



Ludwig Bußmann

**Leitbildwechsel der regionalen und sektoralen
Wirtschaftsstrukturpolitik in Nordrhein-Westfalen
seit den 1960er Jahren.**

Eine kritische Reflexion in den 2010er Jahren

KULTURRAUM PAPER No. 5

Herausgeber: Christoph Zöpel & Iris Bocian

Dezember 2018



arbeitet an Projekten und Publikationen zur globalen, regionalen und urbanen Raum-Entwicklung mit ihren politischen und kulturellen Implikationen.

Bisher wurden die Publikationen Fritz Halstenbergs digital ediert <http://www.digitales-archiv-friedrich-halstenberg.de/> und die Konferenz *Ökologische Herausforderungen in den Bergbauregionen Oberschlesien und Ruhr* in Katowice, Oberschlesien durchgeführt.

Die Kulturraum Paper sind in loser Folge Schriften der Herausgeber und anderer Autoren zum oben genannten Arbeitsbereich.



Vorwort der Herausgeber

Prof. Dr. Ludwig Bußmann hat für den im Juni 2018 beim Klartext Verlag erschienenen Band über Friedrich Halstenberg und seine Rolle in der Landesentwicklungspolitik Nordrhein-Westfalens und für die Entwicklung des Ruhrgebietes einen Beitrag zur Wirtschaftspolitik geschrieben, dessen ausführlichere Grundlage wir hier in Ergänzung veröffentlichen.

Geboren 1936 war Ludwig Bußmann von 1962 bis 1970 am Wirtschaftswissenschaftlichen Institut der Gewerkschaften GmbH (WWI) in Köln, ab 1967 Persönlicher Referent des Ministers für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen und von 1968 bis 1975 Mitglied im Planungsstab bzw. Beraterstab des Ministerpräsidenten von Nordrhein-Westfalen.

Christoph Zöpel & Iris Bocian

November 2018

Zöpel, Christoph / Bocian, Iris (Hrsg.)
Im Wechsel der Zeit
Friedrich Halstenberg: Planung im Demokratischen Staat –
Landesentwicklungspolitik in Nordrhein-Westfalen
Klartext Verlag
Juni 2018



Leitbildwechsel der regionalen und sektoralen Wirtschaftsstrukturpolitik in Nordrhein-Westfalen seit den 1960er Jahren. Eine kritische Reflexion in den 2010er Jahren

von Ludwig Bußmann

Inhaltsübersicht

Vorbemerkungen

- I. Markt und/oder Plan – die alte Kontroverse
- II. Die mittelfristige Wirtschaftspolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)
 1. Verbesserung der Globalsteuerung
 2. Förderung von Wachstum und Strukturwandel
- III. Das wirtschaftspolitische Leitbild des Entwicklungsprogramms Ruhr (EPR) von 1968 bis 1973
 1. Erweiterung des Zeithorizonts
 2. Koordination durch Information
 3. Regionale Wirtschaftspolitik unter Problemdruck
 4. Neuansiedlung
 5. Verbesserung der Umstellungsfähigkeit
 6. Nutzung der Kernenergie
- IV. Wirtschaft und Arbeit im Nordrhein-Westfalen-Programm 1975 (NWP 75)
 1. Das NWP 75 als politische Innovation
 2. Ministerialbürokratie in der Bewährung
 3. Kernenergie und Steinkohlesubventionierung
 4. Industrieansiedlung als Auslaufmodell?
 5. Innovationsförderung als neuer Ansatz
 6. Regionale Arbeitsmarktpolitik 1970 bis 1975
- V. Exkurs: Entwurf zu einem Kapitel "Arbeit und Wirtschaft" im NWP 80
- VI. Arbeitsmarktentwicklung 1975

Vorbemerkungen

Die Jahre 1965 bis 1970 waren in der deutschen Wirtschaftspolitik eine Zeit des Umbruchs und der Erneuerung. Der Autor dieses Beitrags konnte dieses unmittelbar erleben. Er hatte einer vierköpfigen Wissenschaftlergruppe zugearbeitet, die um 1964 die Vorausschätzungen für das erste mittelfristige wirtschaftspolitische Programm der EWG erarbeitete.¹ Er war danach im Wirtschaftswissenschaftlichen Institut der Gewerkschaften GmbH (WWI) 1966 an der Vorhersage der ersten Stagnation der deutschen Konjunkturentwicklung in den Jahren 1966/67 beteiligt², die von anderen empirischen Wirtschaftsforschungsinstituten so früh nicht vorhergesehen worden war. Schließlich hatte er im Jahre 1967 als persönlicher Referent des Ministers Bruno Gleitze im nordrheinwestfälischen Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr Einblicke in die Alltagspraxis erhalten.

Es folgte eine Zeit mehr oder weniger enger Zusammenarbeit mit Friedrich Halstenberg in den Jahren 1968 bis 1975, entweder als Mitglied des Planungsstabs des Ministerpräsidenten (1968 bis 1970) oder im Beraterstab des Ministerpräsidenten (1971 bis 1975). Wegen der Schweigeverpflichtung des Autors über die Ergebnisse seiner Arbeit bis 2005 und der selektiven Archivierung der Akten der beiden Stäbe ist die Quellenlage hierzu im konkreten Einzelfall sehr dürftig. Deshalb hat der Autor für den nachfolgenden Beitrag die Form eines "persönlichen Berichtes aus der Beraterwerkstatt" gewählt, in die Friedrich Halstenberg jederzeit Einblick nehmen konnte und oftmals auch nahm.³

¹ Vgl. Ludwig Bußmann (1972), S. 59–91 und EWG-Kommission (1966).

² Vgl. WV\II-Mitteilungen, Heft 6/1966, S. 129 bis 135.

³ Friedrich Halstenberg (1983), S. 24.

I. Markt und/oder Plan – Die alte Kontroverse

Die Konjunktur- und Wachstumskrise in der Bundesrepublik in den Jahren 1966/67 ließ die alte ordnungspolitische Kontroverse "Markt oder Plan" wieder lebendig werden.⁴ Der Staat überließ die gesamtwirtschaftliche Steuerung im Wesentlichen der Bundesbank, deren geldpolitisches Instrumentarium dann nicht ausreichte, die wirtschaftliche Stagnation in den Jahren 1966/67 zu verhindern und danach einen neuen Aufschwung einzuleiten. Der staatlichen Wirtschaftspolitik fehlte sowohl eine ausreichende wirtschaftstheoretische Fundierung auf der Basis von empirischen Daten als auch eine widerspruchsfreie Koordination der verschiedenen wirtschaftspolitischen Aktivitäten aufgrund von Prognosen und eine Ausrichtung auf die gewünschten Zukunftsperspektiven (Projektionen).

Die Wirtschaftspolitik in der Zeit von 1948 bis zu Beginn der sechziger Jahre wurde in der Öffentlichkeit wenig durchleuchtet und arbeitete oft mit undurchschaubaren magischen Formeln wie etwa der "unsichtbaren Hand", die zusammen mit den "Selbsteilungskräften" der Wirtschaft alles zum Guten wenden würde. Das sogenannte "Wirtschaftswunder" wurde bestaunt. Gesamtwirtschaftliche Ziele wurden im sogenannten "Magischen Dreieck" verrätelt und als sachverständige Ökonomen zu Beginn der sechziger Jahre ihre Analysen vorlegten, wurden sie bald zu sogenannten "Wirtschaftsweisen" (aus dem deutschen Land) erhoben. Der wirtschaftspolitischen Kompetenz des Staates wurde misstraut. Er solle sich aus der Wirtschaft am besten ganz heraushalten. Die Einzeleingriffe der Wirtschaftspolitik waren am Einzelfall orientiert (diskretionär) und durften die Marktergebnisse nur "nachträglich" korrigieren.

Die Zweifel an den sogenannten Selbstheilungskräften der Wirtschaft und an der Effizienz der staatlichen Wirtschaftspolitik nahmen zu, als sich die Rezession von 1966/67 ankündigte⁵ und die offizielle Wirtschaftspolitik warnende Analysen der empirischen Wirtschaftsforschungsinstitute und des neu gebildeten Sachverständigenrates nicht ernst nahm.⁶

⁴ Erinnerung sei an die Kontroverse zwischen Erik Nölting (SPD) und Ludwig Erhard (CDU) in den Jahren 1951 und 1952 u. a. in den sogenannten Düsseldorfer Streitgesprächen.

⁵ Bruno Gleitze schrieb damals: "Wenn die restriktiven Drosselungsmaßnahmen der Bundesbank weitergehen, ist der Umschlag der Konjunktur in die Depression bereits vor der Herbstsaison unaufhaltsam. Zum ersten Mal in der Nachkriegszeit erzwingt die hilflose Wirtschaftspolitik der Bundesregierung, sekundiert von der Bundesbank, den Abbruch einer keinesfalls voll ausgereiften Konjunktur". WWI-Mitteilungen, Heft 6/1966, S. 129.

⁶ Vgl. als Beispiel die Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten 1964/65 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Beilage zum Jahresgutachten 1964/65, insbesondere S. 4.

Wilhelm Bauer, Mitglied des Sachverständigenrates, schrieb damals: "Der Empfang, den die Bundesrepublik, und in ihrem Gefolge ein großer Teil der Öffentlichkeit – Presse, Rundfunk, Fernsehen –, dem ersten Jahresgutachten des Sachverständigenrates bereitet haben, war nicht ermutigend und erfreulich." Er fragte sich, "(...) warum dem Gutachten des Sachverständigenrates ein so wenig erfreulicher und, wie uns scheint, ein so wenig sachgerechter Empfang zuteilwurde. Ich versuche, es mir damit zu erklären, dass es sich bei dem Gutachten um die erste Lebensäußerung einer Institution handelt, mit der in der Bundesrepublik wirtschaftspolitisches Neuland betreten wurde. Nicht alle Beteiligten waren und sind sich darüber im Klaren, was der Sachverständigenrat soll, was er kann und was er nicht kann, welche Stellung er im staatlichen und politischen Gefüge einnimmt – und wie man infolgedessen mit ihm umzugehen hat. Der Gedanke, einen Sachverständigenrat zu schaffen, entsprang dem Wunsch nach rationaler Wirtschaftspolitik, der mit ein Kennzeichen der politischen Entwicklung der letzten dreißig Jahre, also der Zeit nach der großen Krise, ist. Der Wunsch nach rationaler Wirtschaftspolitik bedeutet, die Wirtschaftspolitik aus dem Bereich des emotional bestimmten, spontanen oder zufallsbedingten Handelns herauszuheben, um auf diese Weise bei gegebenen Zielen und gegebenen Bedingungen das Beste zu erreichen."⁷

Ein wesentlicher Gesichtspunkt wurde von Reinhard Höhn in diesem Zusammenhang besonders hervorgehoben, wenn er formuliert: "Die wirtschaftspolitisch verantwortlichen Instanzen haben mit dem Sachverständigenrat und seinem Jahresgutachten ein Instrument erhalten, dessen sie sich bedienen sollen, um ihre Entscheidung auf wissenschaftlich fundierter Grundlage zu treffen. Damit ist – so kann man sagen – in der Wirtschaftspolitik das Stabsprinzip erstmals g e s e t z l i c h verankert worden."⁸

Wie schwer sich die Wirtschaftspolitik und der Gesetzgeber zu Anfang der 1960er Jahre mit der Widerspruchsfreiheit und der Rangordnung von gesamtwirtschaftlichen Zielen getan haben, sei kurz am Beispiel zweier relevanter wirtschaftspolitischer Gesetze der 1960er Jahre dargestellt.

Im Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14.08.1963 lautet die wirtschaftspolitische Aufgabenstellung, "(...) wie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum gewährleistet werden können."⁹

⁷ Wilhelm Bauer (1966), S. 22/23.

⁸ Reinhard Höhn (1966), S. 10.

⁹ Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates (1963), § 2.

Im Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 08.06.1967 ist der Wirtschaftspolitikzielkatalog wie folgt normiert: "Bund und Länder haben bei ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu beachten. Die Maßnahmen sind so zu treffen, daß sie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen."¹⁰

Der Gesetzgeber bezieht sich interessanterweise nicht auf das Konzept der sogenannten "Sozialen Marktwirtschaft".¹¹ Unter der vom Gesetzgeber gewählten Grundbedingung der marktwirtschaftlichen Ordnung, d. h. Vorrang für private Wirtschaftsakteure, soll ein sogenanntes gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht angestrebt werden, wobei der Gesetzgeber den Begriff "gleichzeitig" und nicht den Begriff "gleichrangig" verwendet. Damit bleibt die Rangordnung der Ziele offen, was bei Konflikten zwischen den Zielen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes den wirtschaftspolitischen Instanzen viele Aktionsspielräume offenlässt. Die Bundesbank hält in diesem Zusammenhang die Preisniveaustabilität für vorrangig. Die anderen wirtschaftspolitischen Akteure halten sich ihre Zieloptionen in einer konkreten Situation offen. Dieses "Globalsteuerung" genannte Konzept bleibt damit reichlich unbestimmt, allein der Zeitrahmen ist auf kurze Frist – in der Regel ein Jahr – angelegt.

Die hier nur kurz beleuchtete wirtschaftspolitische Diskussion in der Mitte der 1960er Jahre zeitigte fünf wichtige Ergebnisse für die wirtschaftspolitischen Überlegungen der nordrhein-westfälischen Landesregierung und ihres Planungsstabs:

- (1) Die "Soziale Marktwirtschaft" ist nicht das verpflichtende Leitbild der gesamtstaatlichen Wirtschaftspolitik.
- (2) Die sogenannten Selbstheilungskräfte der Wirtschaft reichen angesichts der wirtschaftsstrukturellen Probleme des Landes nicht zu deren Bewältigung aus.
- (3) Die Rationalität und Widerspruchsfreiheit der Wirtschaftspolitik ist unabdingbar für deren Effizienz.
- (4) Der Zeithorizont der sogenannten Globalsteuerung ist kurzfristiger Natur, i. d. R. ein Jahr.
- (5) Wirtschaftspolitische Stabsarbeit wird auch vom Gesetzgeber anerkannt und kann der Politik wertvolle Hilfestellungen geben.

¹⁰ Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 08.06.1967, § 1.

¹¹ Vgl. Alfred Müller-Armack (1956), S. 390–392.

Diese gesamtwirtschaftliche Zielproblematik beschäftigte Friedrich Halstenberg nur am Rande. Seine Vorstellungen waren geprägt durch die Erfahrungen, die er als Regionalplaner gemacht hatte. Er prägte mit seinen Vorstellungen die damaligen Landesentwicklungspläne des Landes NRW und setzte stark auf

- eine regionale Infrastrukturpolitik, die "...durch weit vorausschauende Planungs- und Sicherungsmaßnahmen der ärgsten Siedlungzersplitterung und der weiteren Landschaftszerstörung Einhalt gebieten und vorsorglich Räume für vernünftige Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen offenzuhalten hatte, ...
- eine Wirtschaftsstrukturpolitik, die unter dem Zwang des Wandels Arbeitsplätze sichert,
- eine Sozialpolitik, die den Strukturwandel für den Einzelnen tragbar macht,
- eine Umweltschutzpolitik, die unter dem Zwang des Wirtschaftswachstums humane Lebensbedingungen erhält und
- eine Bildungspolitik, die die geistige und berufliche Mobilität ermöglicht ..."¹²

¹² Vgl. Friedrich Halstenberg (1972), S. 85–86.

II. Die mittelfristige Wirtschaftspolitik der EWG

Für die Neuorientierung der deutschen Wirtschaftspolitik waren die Ergebnisse der Diskussionen um die neu zu entwickelnde mittelfristige Wirtschaftspolitik der EWG und die Beratung und die 1967 erfolgte Verabschiedung des deutschen "Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft" von richtungweisender Bedeutung. Die Entwicklung einer mittelfristigen Wirtschaftspolitik auf europäischer Ebene war stark beeinflusst von der französischen Planifikations-Idee, die weitgehend dem Prinzip "Savoir pour prévoir, prévoir pour prévenir" (Wissen um vorherzusehen, vorhersehen um vorzubeugen) folgte. Das Wissen sollte theoriebasiert sein und als Grundlage für eine quantitative mittelfristige Vorausschau dienen.

Diesem Gedanken schloss sich auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium mit seiner Stellungnahme zur "wirtschaftlichen Vorausschau aus mittlerer Sicht" an. Er betonte, dass Vorausschätzungen "unerlässliche Vorbedingungen einer fortschreitenden Koordinierung der konjunkturpolitischen Maßnahmen im nationalen und internationalen Raum" seien. "Um nicht nur die konjunkturpolitischen, sondern auch die strukturpolitischen und anderen Maßnahmen der Wirtschaftspolitik rationell gestalten und untereinander koordinieren zu können, bedarf es einer gesamtwirtschaftlichen Vorausschau, die sich über mehrere Jahre erstreckt."¹³

Die Bundesregierung gab ihre reservierte Haltung zu dieser Problematik unter anderem dadurch zu erkennen, dass sie dem Deutschen Bundestag die Prognosen der deutschen Sachverständigengruppe bei der EWG in der entsprechenden Bundestagsdrucksache IV/629 vorzuenthalten versuchte. Das WWI sah sich deshalb veranlasst, sie zu dokumentieren.¹⁴ Dennoch ließ sich die Entwicklung der mittelfristigen Wirtschaftspolitik nicht aufhalten. Die EWG behielt die Schrittmacher- und Führungsrolle. Im dritten Programm der EG-Kommission für die mittelfristige Wirtschaftspolitik schlägt diese folgende Leitlinien für das Mitgliedsland Bundesrepublik Deutschland vor:

"1. Verbesserung der Globalsteuerung

56. Die Konjunkturpolitik muss in Zukunft noch stärker als bisher am mittelfristigen Trend orientiert werden. Dazu ist – abgestimmt mit entsprechenden Aktionen auf Gemeinschaftsebene – notwendig:
- das statistische Informationsmaterial sachlich und zeitlich zu verbessern und die Prognose- und Projektionsmethoden zu verfeinern; tolerable Schwankungsmargen für die kurzfristige Entwicklung festzulegen;
 - das System der Frühindikatoren (Auftragseingänge, Auftragsbestände, Lieferfristen, offene Stellen) auszubauen.

¹³ Wissenschaftlicher Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium (1963), Manuskript vom 9. November 1963, S. 1.

¹⁴ WWI-Mitteilungen (1966/2), Heft 8/9, S. 219–232.

57. Im Bereich der Finanzpolitik sollte die konjunkturpolitische Flexibilität erhöht werden:
- die Planung der öffentlichen Haushalte sollte sich stärker am mittelfristigen Wachstumstrend des Produktionspotentials ausrichten und zum Ausgleich konjunktureller Schwankungen "Eventualhaushalte" vorsehen; insbesondere könnten in den mittelfristigen Investitionsprogrammen flexible Spitzen eingeplant werden;
 - die Steuerpolitik sollte stärker für eine antizyklische Finanzpolitik herangezogen werden, um ein längeres Nachhinken bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben und um strukturelle Verzerrungen in der wirtschaftlichen Entwicklung zu vermeiden.

(...)

2. Förderung von Wachstum und Strukturwandel

59. Eine Aktivierung der Beschäftigungspolitik erfordert insbesondere
- eine dem Wandel der Technik und der Nachfragestruktur angepasste Verbreiterung der Berufsausbildung;
 - eine intensive Förderung von Fortbildung und Umschulung, nicht nur der inländischen, sondern auch der ausländischen Arbeitnehmer.
60. Die Förderung der industriellen Entwicklung und die sektorale Strukturpolitik sollten sich auf folgende Schwerpunkte konzentrieren:
- Stärkung des wirksamen Wettbewerbs; einerseits sollen bessere Kooperationsmöglichkeiten für die kleinen und mittleren Unternehmen geschaffen werden, andererseits der Missbrauch wirtschaftlicher Macht verhindert und die den Wettbewerb bedrohende Konzentration kontrolliert werden;
 - allgemeine finanzielle Anreize für neue Technologien und Innovationen;
 - gezielte Förderung besonders wichtiger Schlüsselbereiche der gesamtwirtschaftlichen und technischen Entwicklung wie Kernenergie, Luft- und Raumfahrt, elektronische Datenverarbeitung;
 - zeitlich begrenzte und degressive sektorale Beihilfen, soweit diese zur Umstellung stagnierender Sektoren überhaupt notwendig sind und den Wettbewerb nicht beeinträchtigen;
 - Stärkung der Leistungsfähigkeit von Klein- und Mittelbetrieben, insbesondere durch staatlich geförderte Betriebsberatung und Managementschulung, Gemeinschaftsforschung und Beteiligungsfinanzierung.
61. Die regionale Wirtschaftsförderung muss folgende Verbesserungen anstreben:
- die Zahl der Entwicklungsregionen sollte nicht mehr ausgeweitet werden;
 - die verfügbaren Mittel sollten auf Schwerpunkte mit starker Ausstrahlungskraft konzentriert werden.
- In engem Zusammenhang mit der Regionalpolitik muss eine Agrarstrukturpolitik stehen, die nicht nur auf eine bessere Leistungsfähigkeit entwicklungsfähiger Betriebe, sondern auch darauf abzielen sollte, die Aufgabe unrentabler Betriebe durch intensivere sozialpolitische Maßnahmen zu fördern. Zugleich müssen genügend Arbeitsplätze in außerlandwirtschaftlichen Bereichen bereitgestellt werden.
62. Die mittelfristige Finanzplanung muss den notwendigen Ausbau der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur gewährleisten. Angesichts des Nachholbedarfs an öffentlichen Leistungen und Investitionen müssen die öffentlichen Ausgaben vorrangig für folgende Aufgaben verwandt werden:
- Ausbau des Bildungswesens,
 - verstärkter Umweltschutz und Krankenhäuser,
 - Wohnungsbau und Verkehrswege (...),¹⁵

¹⁵ Kommission der EG (1970), S. 36–38.

Auf diesem Hintergrund hat der Autor 1974 die **Bildung eines Strukturrates von Sachverständigen für Nordrhein-Westfalen** vorgeschlagen. Aufgabe eines solchen Strukturrates sollten die Klärung und Bearbeitung der folgenden Problemfelder sein:

„ - Welche Beziehungen und Abhängigkeiten waren im strukturellen Wandel der letzten 10–15 Jahre zwischen den Veränderungen am Arbeitsmarkt, in der regionalen und sektoralen Wirtschaftsstruktur und in der Ausstattung mit wirtschaftsnahen Infrastruktureinrichtungen wirksam?

- Wie werden sich diese Abhängigkeiten bzw. deren Faktoren in den nächsten 5–10 Jahren in ihrem qualitativen und quantitativen Gewicht entwickeln?

- Inwieweit kann die Wirtschaftsstrukturpolitik die arbeitsmarktpolitischen und infrastrukturellen Bedingungen in ihre Zielsetzungen einbeziehen?

- Welche Spannungen zwischen Bildungsangebot und Arbeitsmarktnachfrage können sich in fachlicher und regionaler Sicht ergeben?

- Welche Anforderungen stellt die Entwicklung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur an den Bedarf an Fortbildungs- und Umschulungseinrichtungen in quantitativer, qualitativer und regionaler Sicht?

- Welche Konsequenzen ergeben sich aus einer wachsenden Freizeit für das regionale Angebot an Freizeiteinrichtungen, für die Bildungsstruktur, für den Wohnungs- und Städtebau sowie für Partizipationsmöglichkeiten der Bürger in Wirtschaft und Gesellschaft?

- Welche Beziehungen bestehen zwischen der städtebaulichen Entwicklung und der gegebenen bzw. angestrebten Verkehrserschließung?

- Inwieweit können durch städte- und wohnungsbauliche Maßnahmen, insbesondere in Verdichtungsgebieten, ausreichende Erholungsmöglichkeiten sichergestellt werden?

- Welche Konflikte bestehen zwischen Wohnungs- und Städtebau, Wirtschaft und Verkehr und den Notwendigkeiten des Umweltschutzes?

- Gibt es zwischen den Notwendigkeiten des Umweltschutzes, der Industrialisierung und der infrastrukturellen Ausstattung und Versorgung ein Optimum bzw. wo liegen die Grenzen der Industrialisierung in einzelnen Teilräumen?"¹⁶

Der Vorschlag für einen nordrhein-westfälischen Strukturrat sollte die Ergebnisse der einschlägigen EG-europäischen und deutschen Diskussion für Nordrhein-Westfalen nutzbar machen. Er scheiterte am Desinteresse des nordrhein-westfälischen Gesetzgebers.¹⁷

¹⁶ Ludwig Bußmann (1974), S. 95/96.

¹⁷ Zu einer Beratungsvorlage für den Landtag ist es nie gekommen.

III. Das wirtschaftspolitische Leitbild des Entwicklungsprogramms Ruhr (EPR) von 1968–1973

1. Erweiterung des Zeithorizonts

Das Entwicklungsprogramm Ruhr 1968–1973 (EPR) war als mittelfristiger Handlungsplan der nordrhein-westfälischen Landesregierung gedacht.¹⁸ Der Zeithorizont war auf mittel- und längerfristige Perspektiven angelegt. Das Programm stellte die laufenden und die geplanten Maßnahmen der Landesregierung auf allen Aktionsebenen in der Region Ruhrgebiet dar und zeichnete auch die Aufgaben des Bundes und der Gemeinden in der Region auf.

2. Koordination durch Information

Dieser Gesamtüberblick ermöglichte erstmalig die Koordination aller öffentlichen Maßnahmen und Planungen in der Region Ruhr. Damit wurde die regionale Gesamtplanung als Prozess im Zeitablauf begriffen. Naturgemäß lag der Schwerpunkt auf der Förderung und der Entwicklung der öffentlichen Infrastruktur, wie aus den fünf von sieben inhaltlichen Kapiteln des EPR hervorgeht:

Kap. 4: Ausbau von Verkehrsnetzen und Stadtzentren

Kap. 5: Ausbau von Schulen und Hochschulen

Kap. 6: Reinhaltung von Luft und Wasser

Kap. 7: Ausbau regionaler Erholungseinrichtungen

Kap. 8: Pflege der Stadtlandschaft.

Ein weiteres Kapitel (Kap. 2) beschäftigte sich mit sozialpolitischen Fragen, einem Bereich, in dem der Handlungsdruck am größten war.

3. Regionale Wirtschaftspolitik unter Problemdruck

Die im EPR dargestellte Wirtschaftspolitik für die Region Ruhr hatte mit mehreren Erschwernissen zu kämpfen:

- Die tiefgreifende gesamtwirtschaftliche Rezession in der Bundesrepublik hatte die wirtschaftlichen Wachstumskräfte zeitweilig gelähmt.
- Die gesamtwirtschaftliche Wachstumsschwäche hatte die Strukturschwächen der das Ruhrgebiet dominierenden Montanindustrien und deren Zulieferer aufgedeckt und verschärft. "Der Rückgang des Verbrauchs von Kohle zwingt den Steinkohlenbergbau, seine Förderung und seine Förderkapazität durch Zechenstilllegungen erheblich einzuschrän-

¹⁸ Entwicklungsprogramm Ruhr 1968–1973, Düsseldorf 1968.

ken. Dadurch und durch hinzukommende Rationalisierungsmaßnahmen im Steinkohlenbergbau und in der Eisen- und Stahlindustrie entsteht die Aufgabe, für die freiwerdenden Arbeitskräfte neue und gesicherte Arbeitsplätze im Ruhrgebiet zu schaffen.“¹⁹

- Die mindestens bis 1966 vorhandene wirtschaftspolitische Haltung des nachträglichen Korrigierens dämpfte die Bemühungen, den wirtschaftlichen Abwärtstrend im Ruhrgebiet zu stoppen und umzukehren.

- Die auf den wirtschaftlichen Mittelstand (Klein- und Mittelbetriebe) ausgerichtete Wirtschaftsförderung des Landes fand im Ruhrgebiet kaum spürbare, die Notwendende Ansatzpunkte.

Die nordrhein-westfälische Landesregierung entschied sich im EPR für eine dreifache wirtschaftspolitische Strategie, die auf jeweils unterschiedliche Wege setzte, und zwar auf

- die "Neuansiedlung von Betrieben" und Unternehmen (S. 12 und S. 23),

- die Verbesserung der "Umstellungsfähigkeit (Flexibilität) der Wirtschaft" (S. 13) und

- die Nutzung der Kernenergie auf der Basis neuer Technologien (S. 13).

Zur Beurteilung von wirtschaftspolitischen Ansatzpunkten kann man einerseits auf die Eignung und andererseits auf die finanzielle Ausstattung (Dosierung) der Maßnahmen abstellen.

4. Neuansiedlung

Unter arbeitsmarkt- und branchenstrukturellen Gesichtspunkten erschien damals vielen Politikern und Sprechern von Unternehmensverbänden die Neuansiedlung von Betrieben als der Königsweg. Manche Kommunen konzentrierten viel Aufmerksamkeit und Werbekraft auf die Anwerbung von neuansiedlungswilligen Betrieben, denn diese Betriebe waren ein beachtlicher lokaler Hoffnungsschimmer. Aber was aus der Perspektive der kommunalen Wirtschaftsförderung, oftmals verkündet von Oberbürgermeistern und Bürgermeistern, wie ein kommunalpolitischer Erfolg aussieht, wird regionalpolitisch erst effektiv, wenn sich genug neu anzusiedelnde Betriebe finden und gewinnen lassen. So geeignet dieser Ansatz im Prinzip deshalb auch ist, er behebt nur dann die regionale Wirtschaftsschwäche, wenn auch die Quantität stimmt, was im Ruhrgebiet nicht der Fall war. Es blieb Stückwerks-Politik.

5. Verbesserung der Umstellungsfähigkeit

Angesichts dieser Sachlage musste ein weiterer Weg zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur gefunden werden. Das EPR setzte den wirtschaftspolitischen Schwerpunkt auf die Bestandspflege im Sinne einer Verbesserung der Umstellungsfähigkeit der Wirtschaft. "Alle Maßnahmen zur Förderung des wirtschaftlichen Strukturwandels sind

¹⁹ EPR (1968), S. 12.

im Ruhrgebiet darauf auszurichten, dass neue produktivitätssteigernde Faktorkombinationen ermöglicht werden. Voraussetzung dafür ist die Verbesserung der Umstellungsfähigkeit (Flexibilität) der Wirtschaft insgesamt", fordert das EPR. Und weiter heißt es: "Investitionen mit produktivitätssteigernder Wirkung im Bereich der gewerblichen Wirtschaft und der Dienstleistungsbetriebe müssen nicht nur durch den Ausbau der öffentlichen Grundausstattung, sondern auch unmittelbar mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden, wenn andernfalls diese Investitionen unterbleiben würden."²⁰

Für beide Programmansätze wies das EPR folgende betriebliche Investitionsanreize aus: "An Investitionsanreizen stehen insbesondere folgende Mittel zur Verfügung oder sollen gewährt werden:

- Kredite des EPR-Sondervermögens, Zinssatz 6 %, Laufzeit 12–20 Jahre, in Höhe von 88 Mio. DM (Baransatz und Bindungsermächtigung 1967 und 1968).
- Kredite aus Anlagemitteln der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, Zinssatz 4,25 %, Laufzeit 10 Jahre, in Höhe von 115 Mio. DM. Die Bundesanstalt hat sich bereiterklärt, die Kreditmittel bei Bedarf zu erhöhen.
- Kredite nach Artikel 56 Montanunion-Vertrag, Zinssatz 4,5–6,5 %, Laufzeit 13 Jahre. Diese Mittel werden von der europäischen Kommission im Einzelfall genehmigt. Das Volumen der bisher genehmigten Anträge umfasst mehr als 25 Mio. DM. Ein Kreditvolumen von etwa 120 Mio. DM liegt der Kommission zur Genehmigung bzw. dem Bundesminister für Wirtschaft zur Weitergabe vor.
- Zuschüsse, Zinszuschüsse und Arbeitsplatzdarlehen aus dem Haushalt des Landes Nordrhein-Westfalen für 1968 in Höhe von 54 Mio. DM.
- Bürgschaften nach § 4 Abs. 1 des Haushaltsgesetzes 1968 für Nordrhein-Westfalen für Kredite an die gewerbliche Wirtschaft und die freien Berufe bis zu 500 Mio. DM.
- Investitionsprämien nach § 26 Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung und Gesundung des deutschen Steinkohlenbergbaus und der deutschen Steinkohlenbergbaugebiete in Höhe von 10 % der Investitionskosten in Form eines Abzugs von der Steuerschuld."²¹

Die Wirksamkeit dieser Investitionsanreize hängt nicht nur davon ab, ob sie den Investoren hoch genug erscheinen. Entscheidend für deren Erfolg ist vielmehr die Situation der privaten Investoren, die zum einen die Chancen auf ihren Absatzmärkten einschätzen und die sich auf eine nachhaltige Förderung und Pflege der öffentlichen Infrastruktur verlassen müssen. Dazu hat das EPR wesentlich beigetragen. Er fand seine spätere Fortsetzung etwa im "Aktionsprogramm für das Ruhrgebiet."²²

²⁰ EPR (1968), S. 13.

²¹ EPR (1968), S. 23.

²² Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Herausgeber) (1979), S. 9–70.

6. Nutzung der Kernenergie

Die Entscheidung der nordrhein-westfälischen Landesregierung im Entwicklungsprogramm Ruhr für die Nutzung der Kernenergie war von herausragender Bedeutung. Bisher gab es in Nordrhein-Westfalen nämlich keine Kernkraftwerke. Während andere industriegeprägten Länder wie z. B. Hessen schon länger vom preisgünstigen Kernkraftwerksstrom profitierten und damit ihre Standortqualität erhöhten, hatte Nordrhein-Westfalen im Prinzip auf die teurere Stein- und Braunkohleverstromung gesetzt. Dieser Standortnachteil sollte verringert werden. Deshalb heißt es im Entwicklungsprogramm Ruhr: "Die im Entwicklungsprogramm Ruhr vorgesehenen Maßnahmen dürfen sich nicht in Widerspruch setzen zu den zu erwartenden technologischen und ökonomischen Entwicklungen. Auf dem Gebiet der Energiewirtschaft gilt dies besonders für die Nutzung der Kernenergie. Der geplante Bau des ersten reindeutschen Hochtemperaturversuchskraftwerkes auf der Basis des in Jülich vorentwickelten Kugelhaufenreaktors wird die Entwicklung auf diesem Gebiet weiter vorantreiben.

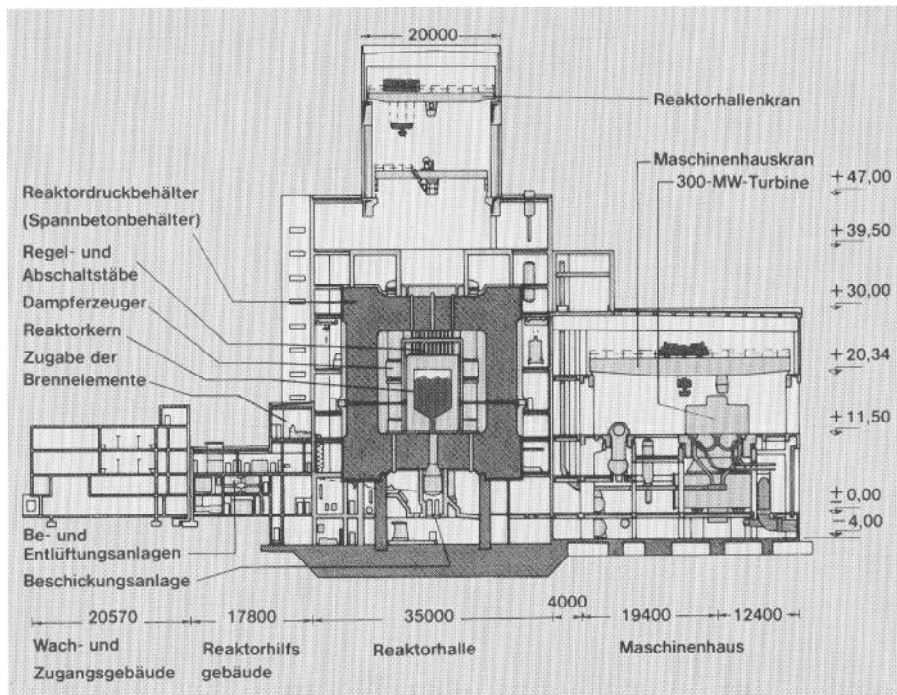
Die Landesregierung ist an den Bestrebungen des Bundes, die Technik der Hochtemperaturkraftwerke so zu entwickeln, dass sie zum Einsatz von Gasturbinen ohne Zwischenschaltung von Dampf führt, sehr interessiert. Es wird erwartet, dass die hiermit zu erzielende Verbesserung des Wirkungsgrades zu einer Senkung der Strompreise führt. Die Landesregierung beobachtet aufmerksam die Studien zur Entwicklung von Verfahren zur Kohlevergasung mit Hilfe preiswerter Kernenergie aus gasgekühlten Reaktoren."²³

Neben den möglichen Effekten der Senkung der Strompreise und der Steinkohleverstromung hatte der Thorium-Hochtemperatur-Reaktor (THTR) ein großes industrielles Entwicklungspotenzial. Die erzeugte Temperatur von bis zu 1.000 °C könnte in einem gestuften Verwendungsprozess sowohl in der Eisen- und Stahlerzeugung als auch in der lokalen Wärmeversorgung verwendet werden. Der Export dieser nächsten Generation von Kernkraftwerken auf der Basis des preisgünstigeren Thoriums sollte die Exportposition des Ruhrgebietes auf diesem Industriesektor zusätzlich stärken.²⁴

²³ EPR (1968), S. 13.

²⁴ EPR (1968), S. 14.

Übersicht 1: Kugelhaufen- Thorium-Hochtemperatur-Reaktor-Prototyp-Kernkraftwerk THTR-300 (Längsschnitt)



Quelle: Wolfgang D. Müller, *Wie funktionieren Kernkraftwerke* (1987) S. 115, in: Armin Hermann u. Rolf Schumacher (Hrsg.) (1987), *Das Ende des Atomzeitalters*, München 1987

Der Autor dieses Beitrags sah darüber hinaus noch einen gravierenden Vorteil in der inhärenten Sicherheit und in der Kühlung mit Heliumgas. "Das Kühlgashelium ist neutronenphysikalisch neutral, phasenstabil und als Edelgas chemisch inert. Die Reaktivität des Reaktors wird durch das Helium nicht beeinflusst. Bei einer Leckage des Kühlmittels ist bei einem gasgekühlten Reaktor ein völliger Verlust des Kühlmittels nicht möglich. Es vermindert sich nur die Dichte und damit die Kühlfähigkeit, von der aber in jedem Fall 1–2% der Vollastwerte erhalten bleiben. Dies reicht aus, um beim abgeschalteten Reaktor die Nachzerfallswärme abzuführen."²⁵

Der Ausstieg aus der Kernenergie war noch in den 1970er Jahren nicht vorhersehbar. Er ist eindeutig politisch gewollt. Zum einen wurde die Frage der Endlagerung des Atommülls bis heute nicht abschließend geklärt. Zum anderen trugen z.B. irrational geschürte Ängste und politisch-ideologische Alternativstrategien dazu bei. Als es Grünen-Politikern in den 1990er Jahren gelang, in Ablehnung von großindustriellen Projekten ("small is beautiful") semantisch aus der Kernenergie Atomenergie zu machen (Analogie zu Hiroshima und Nagasaki), war kein Platz mehr für eine rationale Diskussion um neuere Generationen von Kernkraftwerken, in denen inhärente Sicherheit dafür sorgt, dass eine Kernschmelze als größter anzunehmender Unfall (GAU) unmöglich wird.

²⁵ Wolfgang D. Müller (1987), S. 115.

IV. Wirtschaft und Arbeit im NWP 75

In der zweiten Hälfte des Jahres 1969 ging die Vorbereitung des NWP 75 in die Abschlussphase. Am 07.03.1970 erwähnt Ministerpräsident Heinz Kühn in einer Bilanz der sechsten Legislaturperiode das vorbereitete NWP 75 als einen Schwerpunkt auch seiner künftigen Regierungspolitik. Heinz Kühn führt Folgendes aus: „Wir haben im Nordrhein-Westfalen-Programm 1975, das im April 1970 der Öffentlichkeit vorgelegt wird, in einem umfassenden Werk niedergelegt, was in den fünf Jahren der kommenden Legislaturperiode auf allen Gebieten landespolitischer Verantwortung geschehen soll, bis in Einzelheiten hinein und mit einem hinzugefügten Finanzierungsprogramm, in dem wir nachweisen, dass alles, was wir dort niedergeschrieben haben, auch finanzierbar ist.“²⁶

1. Das NWP 75 als politische Innovation

Das NWP 75 war unter der Ägide und unter der Führung von Fritz Halstenberg, dem damaligen Chef der Staatskanzlei, im Wesentlichen in den Jahren 1968 und 1969 entstanden. Dies ist für eine politische Innovation ein bemerkenswert kurzer Zeitraum. Unter Mitwirkung aller Ministerien des Landes war es vom Planungsstab der Staatskanzlei in diesen Jahren vorbereitet, von den Regierungsparteien SPD und FDP unterstützt und schließlich von der Landesregierung im März 1970 beschlossen worden.

Fritz Halstenberg ordnete das NWP 75 wie folgt ein: "Mit dem Nordrhein-Westfalen-Programm setzt die Landesregierung ihre mit dem Entwicklungsprogramm Ruhr erstmals praktizierte Form der mittelfristigen umfassenden Regierungsplanung fort, dieses Mal jedoch bezogen auf das ganze Land Nordrhein-Westfalen. Die wichtigsten gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Fachplanungen sind nach räumlichen, zeitlichen und finanziellen Prioritäten geordnet und koordiniert worden. Vor dem Hintergrund langfristiger politischer Ziele und Entwicklungstendenzen sind die Maßnahmen und Leistungen konkret ausgeführt, die Regierung und Verwaltung in den Jahren 1971 bis 1975 erbringen wollen."²⁷ Frido Wagener, Leiter des Planungsstabes, ordnete die mittelfristigen Handlungspläne der Landesregierung den bisherigen Plänen und Programmen der Landesplanung zu. "Das Landesplanungsgesetz vom 07.05.1962 (...) kennt folgende Planmöglichkeiten:

- das Landesentwicklungsprogramm, es enthält die Ziele der Landesplanung für die räumliche Ordnung des Landesgebietes;
- die Landesentwicklungspläne, in ihnen ist das Landesentwicklungsprogramm entfaltet und zeichnerisch dargestellt;
- die Raumordnungspläne für die Gestaltung des Gebietes einer Landesplanungsg-

²⁶ Heinz Kühn (1970/1), S. 14.

²⁷ Fritz Halstenberg (1970), S. 309.

meinschaft. Hier sind der Gebietsentwicklungsplan und der Flächensicherungsplan zu unterscheiden (...).

Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass das Landesentwicklungsprogramm Förderung, Sicherung und Ordnung 'durch Planung' und nicht durch finanzielle Mittel meint."²⁸ In Ergänzung dazu enthält das Nordrhein-Westfalen-Programm gleichzeitig aber auch die finanziellen Mittel, die zur Verwirklichung seiner Ziele eingesetzt werden sollen.

Nach seiner Wiederwahl zum Ministerpräsidenten bekannte sich Heinz Kühn in seiner Regierungserklärung vom 28.07.1970 zum NWP 75 als Arbeitsgrundlage der neuen Landesregierung. Er führt in seiner Regierungserklärung dazu aus: "Das von der letzten Landesregierung beschlossene Nordrhein-Westfalen-Programm 1975 nimmt zu allen für die strukturelle Entwicklung des Landes bedeutenden Fragen Stellung, zu denen in dieser Legislaturperiode Maßnahmen vorgesehen sind. Die Koalitionsparteien haben die Zielsetzungen des Nordrhein-Westfalen-Programms 1975 gebilligt. Es ist daher die erklärte Arbeitsgrundlage dieser neuen Landesregierung. Die einzelnen Realisierungsschritte erfordern noch eine Fülle von Detailentscheidungen; ihnen wird eine sorgfältige Prüfung und Konkretisierung vorausgehen. Da das Nordrhein-Westfalen-Programm 1975 kein starrer Plan ist, entsteht während der Durchführung Raum für Ergänzungen und Änderungen. Damit wird zugleich die selbstverständlich notwendige Anpassung an den fortschreitenden Entwicklungs- und Erkenntnisstand vollzogen."²⁹

Der Autor dieses Beitrages hat den Prozesscharakter von politischen Innovationen 1978 an bestimmten Beispielen untersucht und herausgefunden, dass in der ersten Phase nach Prüfung der Kompatibilität der Ziele in der Regel über Zielprioritäten zu entscheiden ist. Beim NWP 1975 war dies in den Jahren 1967 und 1968 von den planungspolitischen Akteuren im Wesentlichen geklärt worden.

Wichtige Merkmale der Phase der politischen Maßnahmenfindung sind "mögliche Konkurrenz der Maßnahmenvorschläge, Eignungsprüfung (Konformität, Konsistenz, Effizienz), wissenschaftliche Beratung und Begutachtung (Interaktion von Wissenschaft und Politik) ... sowie schließlich die Entscheidung für eine bestimmte Maßnahme oder ein Maßnahmenbündel".³⁰ Diese Phase dauerte beim NWP weniger als zwei Jahre.

Die Phase politische Anwendung "(...) stellt die hohe Zeit der verwaltenden Exekutive dar. Die politischen Innovationsprogramme 'werden gefahren'. Ihrer Durchführung stellen sich allenfalls die Opposition in Parlament und Gesellschaft sowie übliche praktische Schwierigkeiten entgegen."³¹

²⁸ Frido Wagener (1968), S. 358/359.

²⁹ Heinz Kühn (1970/2), S. 7.

³⁰ Ludwig Bußmann (1978), S. 578.

³¹ Ludwig Bußmann (1978), S. 579.

Diese Phase des mittelfristigen NWP 1975 sollte programmgemäß von 1970 bis 1975 dauern und wurde innerhalb dieses Zeitraumes durch entsprechende Berichterstattungen kontinuierlich kontrolliert.³²

2. Ministerialbürokratie in der Bewährung

Das Nordrhein-Westfalen-Programm 75 (NWP 75) führt auch in den Bereichen "Wirtschaft" und "Arbeit" alle Maßnahmen und Leistungen konkret auf, die im Programmzeitraum erbracht werden sollen. Soweit das NWP 75 dabei auf die Aktionsfelder und die bisherigen Erfahrungen mit den regionalen Planungsträgern, wie z. B. Kommunalverband Ruhr, bis 1975 Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk, Bezirksregierungen, kommunale Selbstverwaltungskörperschaften usw., zurückgreifen konnte, war von einem kontinuierlichen Verwaltungshandeln auszugehen. Doch das NWP 75 läutete gleichzeitig eine "neue Phase der Strukturpolitik" ein. "An die Stelle der bisherigen Gebietsförderung tritt die Standortförderung als entscheidender Gesichtspunkt für den Einsatz aller strukturwirksamen öffentlichen Mittel. Mit der Ansiedlung neuer Betriebe wird die Stärkung der Wirtschaftskraft wirtschaftsschwacher Teilgebiete des Landes oder die Auflockerung einseitig strukturierter Wirtschaftsgebiete im Rahmen der Ziele von Raumordnung und Landesplan angestrebt. (...) Die Industrieansiedlung bedarf günstiger Standorte, damit die Investitionen von Land und Gemeinden für Gleis- und Straßenanschlüsse, Energieversorgung, Wasser und Abwasser besser ausgenutzt werden können. Deshalb sollen neue Betriebe grundsätzlich nur noch an oder in der Nähe von Entwicklungsschwerpunkten angesiedelt werden."³³

Dabei sollte in jedem Fall das Ressortprinzip unangetastet bleiben. "Nur scheinbar wäre es von Vorteil, alle mit der Industrieansiedlung zusammenhängenden Kompetenzen, von der Landesplanung über den Städtebau, das Gewerberecht, bis zum Umweltschutz in einem Ressort zusammenzufassen. So könnten vielleicht rasche positive Serviceleistungen erbracht werden. Aber es führt auch zwangsläufig dazu, dass politische Sachprobleme unter den Teppich gekehrt werden, die besser kontrovers ausgetragen werden."³⁴

Damit kam der Staatskanzlei NRW eine besondere Koordinationsaufgabe zu. Friedrich Halstenberg empfahl, "die Schwelle ihrer Koordination hoch anzusetzen und ihren Koordinationsanspruch nicht abzunutzen.

Koordinationsaktivitäten muss die Staatskanzlei aber stets dann entfalten, wenn es dem Regierungschef zustehende Geschäftsleistungsbefugnis oder Richtlinienbefugnis erfordern. Die aus der Geschäftsleistungsbefugnis abgeleitete Koordinationsaufgabe richtet sich vor-

³² Vgl. Landesregierung NRW (1973), Halbzeitbericht NWP 75, Düsseldorf 1973, oder Jürgen H. B. Heuer (Hrsg.) (1973), NWP 1975: Eine Zwischenbilanz, Schriften für Sozialökologie, Band 8, Bochum 1973.

³³ Friedrich Halstenberg (1970), S. 309/310.

³⁴ Friedrich Halstenberg (1976), S. 26/27.

nehmlich darauf, Widersprüche zwischen den Ressortvorstellungen zu beseitigen und Streitpunkte aus der Welt zu schaffen, 'weg zu verhandeln' oder zur Kabinettsentscheidung präzisierend vorzubereiten (...). Im täglichen Koordinationsgeschäft lebt die Staatskanzlei (...) von ihrer umfassenden und über jeweilige Ressortsicht hinausreichenden Informationsbasis, von ihrem Gespür für die allgemeinpolitischen Zusammenhänge und von der politischen Autorität des Regierungschefs."³⁵

Dabei war ihm die Bedeutung der Fachreferate sehr bewusst. "Die Fachreferate in den Ressorts sind als Basiseinheiten der Regierungsorganisation die wichtigsten Lieferanten für Detailinformationen. Ihr Fachwissen über Problemkenntnis zu nutzen, erfordert den unmittelbaren Kontakt zwischen Referenten der Staatskanzlei und den Referenten in den Ressorts."³⁶

Die mittelfristige Ausrichtung der Regierungsarbeit hatte für die Fachreferate im Wirtschafts- und im Arbeitsministerium aber noch weiterreichende Umstellungen zur Folge, was unter anderem auch eine Relativierung des sogenannten Juristenmonopols im Gefolge haben würde. Die Mitarbeiter in den Regierungsdiensten waren es gewöhnt, dass sich im Wirtschafts- und Arbeitsbereich ein mittelständischer Gewerbebetrieb, ein Klein-, Mittel- und Großunternehmen dort melden und ggf. einen Förderantrag einreichen würden. Jeder Einzelfall wurde sodann überprüft und über seine Förderung oder Ablehnung wurde befunden. Dies geschah in der Regel kompetent in der Sache und im Verfahren (siehe Juristenmonopol) loyal zu den Politikzielen.³⁷

Die "neue Phase der Strukturpolitik" erforderte von der Regierungsbürokratie ein Umdenken und eine Umstellung. Das Warten auf Antragsteller aus der privaten Wirtschaft sollte ein Ende nehmen. Die Bürokratie sollte auf der Grundlage erhöhter ökonomischer Kompetenz um Antragsteller werben und ihnen die neuen Förderungsprinzipien der Standortförderung übermitteln und erläutern. Gegebenenfalls sollten auch in den zuständigen Ministerien neue Ansätze für erfolgreiche Fördermaßnahmen entwickelt werden.

3. Kernenergie und Steinkohlesubventionierung

Das NWP 75 legte in der Energiepolitik seine Schwerpunkte auf die Kernenergie, auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Steinkohlenbergbaus und auf die Sicherung des Steinkohleabsatzes in der Stromerzeugung und der Kokserzeugung.

Die Ziele, Maßnahmen und Kosten des energiepolitischen Teils des Nordrhein-Westfalen-Programms 75 sind in der nachfolgenden Übersicht zusammenfassend dargestellt.

³⁵ Friedrich Halstenberg (1976), S. 33.

³⁶ Friedrich Halstenberg (1976), S. 31.

³⁷ Vgl. zur Rolle der Bürokratie, Wolfgang Seibel (2016), Verwaltung verstehen, Berlin 2016.

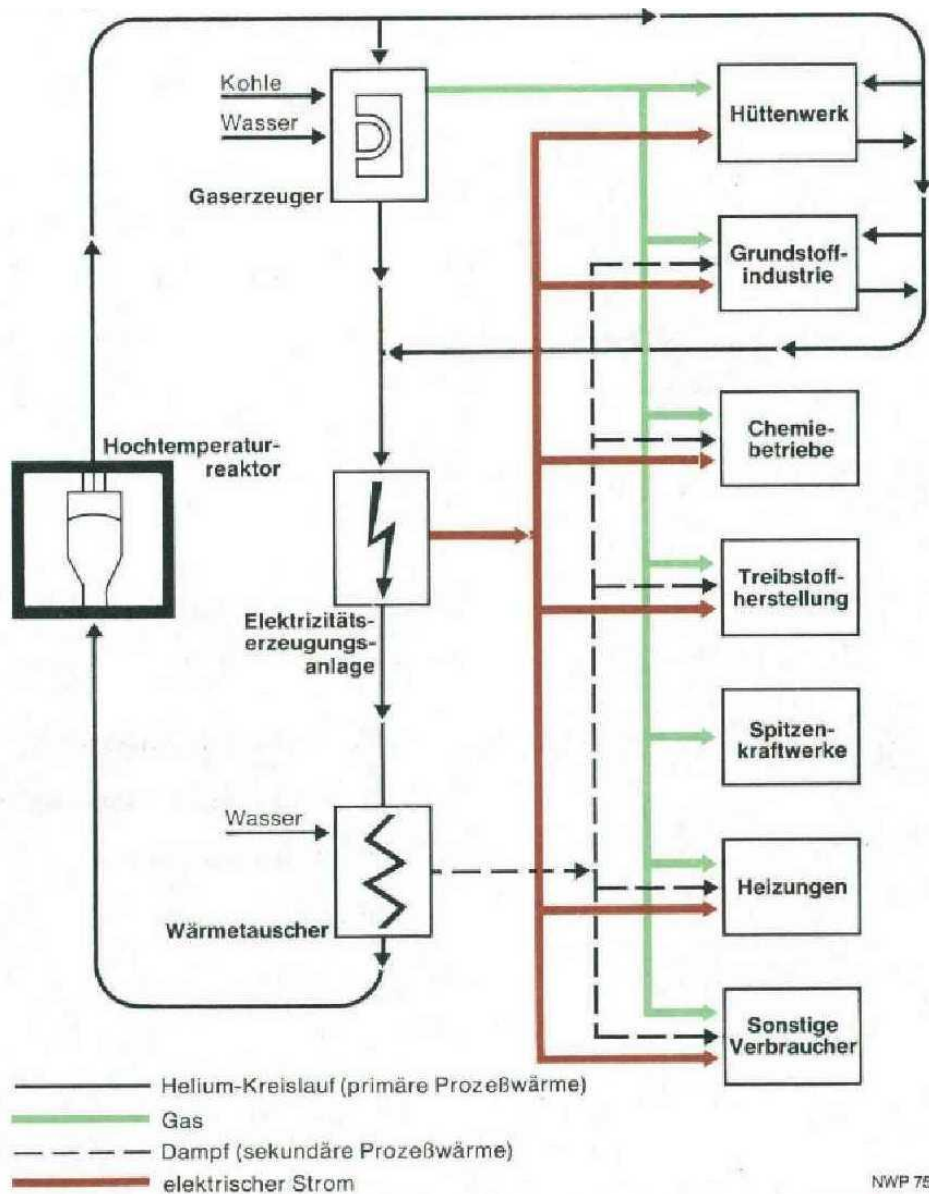
Übersicht 2: Ziele, Maßnahmen und Kosten des energiepolitischen Teils des NWP 75

Langfristige Ziele	Maßnahmen bis 1975	Landesausgaben im Programmzeitraum
Kernenergie (3.11)		
Entwicklung von Hochtemperaturreaktoren mit unmittelbar angeschlossener Heliumgasturbine; größerer Anteil der Kernenergie an der Stromerzeugung; Anwendung von Prozesswärme insbesondere zur Kohlevergasung, Erzverhüttung und Herstellung chemischer Rohstoffe.	Bau eines 300-MW- Hochtemperaturreaktors als Prototyp und Projektierung eines Leistungsreaktors mit Heliumgasturbine; Errichtung eines Sonderforschungsbereiches "Prozesswärme" an der Kernforschungsanlage Jülich.	134 Mio. DM
Bergbauanpassung (3.121)		
Steigerung der Leistung und Wettbewerbsfähigkeit des Steinkohlenbergbaues.	Fortführung der beschlossenen Maßnahmen zur Absatzsicherung und zur Entlastung des Bergbaues von Kosten der Unternehmens- und Betriebskonzentration.	880 Mio. DM
Steinkohlenverstromung (3.122)		
Sicherung eines angemessenen Anteils der Steinkohle an der Stromversorgung.	Gewährung von Zuschüssen und steuerlichen Hilfen nach den beiden Verstromungsgesetzen.	235 Mio. DM
Kohletechnik (3.123)		
Steigerung der Leistung und Wettbewerbsfähigkeit des Steinkohlenbergbaues; Erhöhung der Grubensicherheit; Bekämpfung der Berufskrankheiten des Bergmanns.	Verbesserung bestehender und Entwicklung neuer Verfahren und Einrichtungen zur Gewinnung, Förderung, Aufbereitung und Veredelung der Steinkohle.	92,5 Mio. DM
Gas (3.13)		
Weitgehende Umstellung der öffentlichen Gasversorgung auf Erdgas mit dem Ziel einer Energiepreissenkung.	Weiterer Ausbau des Gasfernleitungsnetzes.	Keine
Stromversorgung (3.14)		
Sicherung einer ausreichenden, betriebssicheren und kostengünstigen Elektrizitätsversorgung durch leistungsfähige Stromerzeugungs- und Stromverteilungsunternehmen.	Unterstützung der Bemühungen zum Zusammenschluss von öffentlichen Stromerzeugungs- und Stromverteilungsunternehmen; Unterstützung der Bemühungen des Bundes zur Reform des Konzessionsabgabewesens.	Keine

Quelle: NWP 75, S. 5.

Hinter diesen Zielsetzungen und Maßnahmen stand eine Doppelstrategie: Nordrhein-Westfalen sollte durch die verschiedenen Maßnahmen der Steinkohlensubventionierung, insbesondere der Steinkohlenverstromung und der Koksproduktion, dauerhaft das Energiezentrum Deutschlands bleiben.³⁸ Diese Position sollte durch den Bau des Thorium-Hochtemperatur-Reaktors gestützt werden. Zugleich sollte der Thorium-Hochtemperatur-Reaktor (THTR) den Einstieg in die Produktion von Prozesswärme ermöglichen, deren Verwendung die folgende Übersicht 3 skizziert.

Übersicht 3: Nukleare Prozesswärme



Quelle: NWP 75, S. 32.

³⁸ Vgl. Hagen Beinhauer (1988), Energiezentrum Nordrhein-Westfalen, S. 102–123.

Das großindustrielle Projekt der "Nuklearen Prozesswärme" scheiterte am Desinteresse von Großinvestoren, am falschen Standort des THTR auf der grünen Wiese und am Wandel des energiepolitischen Ziele-Spektrums, über den die nachfolgende Übersicht 4 in Kurzform berichtet.

Übersicht 4: Wandel der energiepolitischen Ziele

Überkommene energiepolitische Ziele

- Zielharmonie mit allgemeinen wirtschaftlichen Zielen
- ausreichende Energieversorgung (Mengenaspekt)
- preiswürdige Energieversorgung (Preisaspekt)
- sichere Energieversorgung (Technische Verlässlichkeit)

Neuere energiepolitische Ziele seit der ersten Ölpreiskrise 1973/75

- Kohlevorrang und Ölverdrängung
- Energieeinsparung
- rationelle Energieverwendung und Schonung nicht regenerierbarer Ressourcen
- Umweltverträglichkeit
- Machtbegrenzung der elektrizitätserzeugenden und -verteilenden Verbundunternehmen (EVU)
- Sozialverträglichkeit (Akzeptanz von Sicherheitsrisiken)

Energiewende – Ziele seit 1980

- Vorrang für »sanfte« Energien
- Sozialverträglichkeit (Anti-Atom-Staat)
- Anti-Großtechnologie (Neue Übersichtlichkeit)
- Anti-Industrialisierung (Effizienz-Kritik, Dezentralisierung)
- basisdemokratische Entscheidungsstrukturen (Dezentralisierung und Rekommunalisierung der EVU).

Quelle: Ludwig Bußmann (1988), S. 36

4. Industrieansiedlung als Auslaufmodell?

Es ist der Vorteil des neuen wirtschaftspolitischen Prinzips der konzentrierten Standortförderung, dass mit ihm verschiedene Förderungsarten und Ansatzpunkte vereinbar sind. Das gilt insbesondere auch für die Ansiedlung neuer Industriebetriebe.

Übersicht 5 verweist auf die einzelnen Programmpunkte des wirtschaftsstrukturpolitischen NWP 75-Teils. Der agrarpolitische Teil des NWP 75 ist unproblematisch und wird hier nur erwähnt und nicht gesondert behandelt.

Bemerkenswerterweise geht die Landesregierung in ihrem Zwischenbericht zum NWP 75 nicht auf Erfolge oder Misserfolge der Industrieansiedlungsprojekte ein.³⁹ Es werden auch keine Zahlen über Fördersummen oder angesiedelte neue Arbeitsplätze genannt. Dies ist nicht weiter verwunderlich, wenn man sich vor Augen führt, was es mit der Industrieansiedlung auf sich hat. Für Lokalreporter und Lokalpolitiker ist es wie eine Fata Morgana, wenn sie auf an-

³⁹ Vgl. Landesregierung Nordrhein-Westfalen (1973), insbesondere S. 12 u. 13.

siedlungswillige Betriebe warten oder nach ihnen Ausschau halten. Aus kommunalpolitischer Perspektive ist es der große Wurf, wenn es lokal zu einem Ansiedlungserfolg kommt. Zu bedenken bleibt aber, dass ein erfolgreiches Ansiedlungsprojekt immer im regionalen, nationalen oder gar internationalen Wettbewerb gelingen muss. Bildlich gesprochen: Man sieht im Ruhrgebiet viele – vielleicht 40 – Oberbürgermeister und Bürgermeister mit der Angel am Flussufer sitzen, es gibt aber nur wenige fette Fische im Fluss. Wahrscheinlich gelingt nur jedem Zehnten ein Fang, 36 gehen leer aus. Die Vernunft rät, sich nach Alternativen umzuschauen. Aber die Hoffnung bleibt. Mit anderen Worten: Man sollte nicht auf die Industrieansiedlung verzichten, aber realistischerweise sehen, dass sie angesichts der Größe der struktur- und arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeiten in Nordrhein-Westfalen eine quantitative Randscheinung bleibt.

Langfristige Ziele	Maßnahmen bis 1975	Landesausgaben im Programmzeitraum
Wirtschaftswachstum (3.2)		
Steigerung des Wirtschaftswachstums durch Auflockerung einseitiger Wirtschaftsstrukturen und wirtschaftliche Stärkung von Problemgebieten.	Schwerpunktmäßig standortbezogene Förderung der Ansiedlung neuer Betriebe oder der Errichtung neuer zusätzlicher Fertigungen in bestehenden Betrieben durch Beihilfen und Bürgschaften; besondere Berücksichtigung von Entwicklungsschwerpunkten im ländlichen Raum; Förderung in enger Verbindung mit den Städtebaumaßnahmen (5.2).	730 Mio. DM
Agrarwirtschaft, Produktions- und Betriebsstruktur (3.31)		
Verbesserung der Einkommens- und Lebensbedingungen der landwirtschaftlich Erwerbstätigen; Schaffung ausreichend großer Betriebs-einheiten, die die Anwendung neuzeitlicher Produktionstechniken gestatten und langfristig rentabel bewirtschaftet werden können.	Investitions- und Umstellungsbeihilfen für Vollerwerbsbetriebe und aufstockungsfähige Betriebe; Förderung von Kooperationsformen; Aufstockung landwirtschaftlicher Betriebe, insbesondere über die Zupacht; Beratung und Ausbildung zu moderner Betriebsführung.	104 Mio. DM
Landesentwicklung (3.32)		
Flurbereinigung mit Folgemaßnahmen in der gesamten ländlichen Zone und im Ballungsrandgebiet; Modernisierung der Lebensgrundlage der Dörfer.	Ausbau der Flurbereinigungsbehörden zur Neuordnung von jährlich 50000 ha; Ausbau der Wirtschaftswege; Förderung der Ansiedlung und der baulichen Maßnahmen in Altgehöften.	492 Mio. DM
Marktstruktur (3.33)		
Verbesserung der Marktstruktur im Interesse der gesamten Agrarwirtschaft.	Schaffung eines wettbewerbsfähigen Marktes mit leistungsfähigen Betrieben auf der Bearbeitungsstufe sowie im Handel; Förderung von Erzeugergemeinschaften.	135 Mio. DM

Quelle: NWP 75, S. 6.

5. Innovationsförderung als neuer Ansatz

Erfolgversprechender scheint in diesem Zusammenhang die Pflege des Industriebestandes zu sein – unabhängig davon, ob es sich um Klein-, Mittel- oder Großbetriebe handelt. Als ein Hindernis auf diesem Wege erweist sich vor allem bei Klein- und Mittelbetrieben die dünne Kapitaldecke. Lange Zeit haben viele Betriebe die verdienten Abschreibungen nicht auf dem Kapitalkonto für die Wiederbeschaffung ihrer Produktionsanlagen angesammelt, sondern für diverse andere Zwecke, u. a. für den privaten Konsum, ausgegeben.

Andererseits war von diesen Betrieben nicht genug in Forschung und Entwicklung investiert worden, um neue Produkte, neue Produktionswege, neue Absatzstrategien und neue Betriebsorganisationen zu finden und eine entsprechende Aufbruchstimmung zu erzeugen. Dies sollte durch einen neuen strukturpolitischen Ansatz, die sogenannte Innovationsförderung, im NWP geschehen.

Deshalb legte der Autor dieses Beitrages Wert darauf, dass im NWP 75 ein eigener Punkt Innovationsförderung ausgewiesen werden sollte. Dass dies nicht geschah, lag schließlich am Widerstand des zuständigen Beamten des nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministeriums, so dass im NWP 75 nur die Bestandspflege an sich und die "Umstellung auf aussichtsreiche Fertigungen" erwähnt und das Wort Innovationsförderung peinlichst vermieden wurde. Im NWP 75 heißt es dazu wörtlich: "Es hat sich vielmehr als notwendig erwiesen, das Schwergewicht der Wirtschaftspolitik des Landes auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Betriebe zu legen. Damit soll der staatliche Anreiz zur schnelleren Umstellung auf aussichtsreiche Fertigungen und damit zur höheren Produktivität der Wirtschaft auf die Verhältnisse im jeweiligen Betrieb abgestimmt werden (...) Im Zuge der staatlichen Strukturpolitik werden daher weiterhin zur Anpassung und Umstellung Mittel aus dem Landeshaushalt zur Verfügung gestellt werden."⁴⁰

Der Hintergrund und die zeitliche Reihenfolge des Geschehens scheinen erwähnenswert. Der Autor hatte 1968 dem Leiter des Planungsstabs, in der Staatskanzlei Frido Wagener, einen Entwurf zur Innovationsförderung⁴¹ vorgelegt. Danach ergab sich am folgenden Tag idealtypisch das folgende Gespräch:

Leiter: Ich habe mir gestern Abend Ihren Entwurf zur Innovationsförderung angesehen. Mit dem Begriff Innovation konnte ich zunächst nichts anfangen.

Autor: Der Begriff ist in der ökonomischen Theorie seit Joseph A. Schumpeter bekannt und geläufig.

⁴⁰ NWP 75, S. 39.

⁴¹ Zum Begriff Innovationen vgl. Manfred Mai (Hrsg.) (2014), Handbuch Innovationen, Wiesbaden 2014.

Leiter: Ich habe im Lexikon nachgesehen. Da stand "Innovationstrieb" – Begriff aus der Landwirtschaft.

Autor: Genau. Diesen Innovationstrieb empfehle ich in der gesamten Wirtschaft zu fördern.

Nach Beratung akzeptierte der Planungsstab diesen Programmpunkt.⁴² Damit waren aber noch keineswegs alle Widerstände überwunden. Der Autor wandte sich deshalb an ein Mitglied des Planungsstabs der Bundesregierung, um eine Zweitmeinung zu seinem Vorschlag zu erhalten. Statt einer Antwort konnte er später im Strukturbericht 1969 der Bundesregierung lesen: "Die Förderung der industriellen Forschung und Entwicklung geht davon aus, dass in der industriellen Produktion der Wettbewerb mit Neuerungen immer stärker wird, sei es, dass neue Produktionsverfahren zu geringeren Kosten oder verbesserten Eigenschaften der Produkte führen oder dass neue Produkte angeboten werden. Somit hängt die langfristige Leistungsfähigkeit moderner Industrien in zunehmendem Maße davon ab, dass neue Produkte und Verfahren entwickelt und rasch in der industriellen Praxis angewendet werden (Innovationen)."⁴³ Das Bundeswirtschaftsministerium erwies sich als programmatisch innovativer als das nordrhein-westfälische Wirtschaftsministerium.

Auch in den 2010er Jahren liegt Nordrhein-Westfalen in der Innovationsförderung noch zurück. Die Prognos AG hat laut Bericht der Rheinischen Post vom 31.03.2017 für die nächste Landesregierung ein Programm für den Fortschritt entworfen:

"Die Unternehmen im bevölkerungsreichsten Bundesland waren einst Speerspitze des Fortschritts. 2016 wurden nur 7068 Patente angemeldet, Bayern und Baden-Württemberg verbuchten die doppelte Anzahl. Als Prognos die 402 Städte und Landkreise in Deutschland nach ihrer Zukunftsfähigkeit inkl. Arbeitskräfteangebot und Innovationen verglich, lag Düsseldorf als beste NRW-Stadt erst auf Platz 21. Diese Werte zeigen, dass NRW bei der Innovationsfähigkeit aufholen muss (...), sonst können wir die jüngste positive Entwicklung in Relation zu anderen Ländern nicht halten. Mehr regionale Gründer und Innovationsfonds könnten hier helfen, wie sie jüngst der Initiativkreis Ruhr für seine Region aufgelegt hat. (...) Der Rückstand von NRW bei Innovationsausgaben liegt daran, dass hiesige Unternehmen relativ wenig forschen."⁴⁴ Die hier zitierten Darlegungen verweisen auf die Notwendigkeit, die strategische Bedeutung der Innovationen zu erkennen und der Innovationsproblematik auch heute noch mehr Aufmerksamkeit zu teil werden zu lassen.

⁴² Zur Rolle der Innovationen in den dem NWP 75 nachfolgenden Handlungsansätzen vgl. Franz-Josef Jelic (2004), S. 200–216.

⁴³ Deutscher Bundestag (1969), Bundestagsdrucksache V/4564 vom 4. Juli 1969, S.6.

⁴⁴ Prognos AG, Die To-De-Liste der künftigen NRW-Regierung, im Internet vom 31.03.2017, S. 1–2 und Rheinische Post vom 31.03.2017, Blatt B1.

Trotz dieser programmatischen Lücke konnte die Landesregierung im bereits erwähnten Halbzeitbericht zum Nordrhein-Westfalen-Programm 75 als Erfolg werten, dass "(...) 1971/72 rund 6.000 Investitionsvorhaben in Höhe von 4,6 Milliarden DM mit Landesmitteln gefördert wurden. In 1.700 Fällen wurden Bürgerschaftshilfen des Landes zu einer Kreditsumme von über 1 Milliarde DM gewährt. Mit diesen Hilfen des Landes wurden rund 51.000 Arbeitsplätze neu geschaffen oder gesichert."⁴⁵

Weniger befriedigend sind hingegen die Ergebnisse, die der Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" entsprechen. Der Zwischenbericht führt dazu aus: "Die im Jahre 1970 verkündeten ‚regionalen Aktionsprogramme‘ des Landes (...) sind in dem 1971 beschlossenen ersten Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur‘⁴⁶ im Wesentlichen übernommen worden (...). Da der Mitteleinsatz für die frühere regionale Wirtschaftsförderung des Bundes in Höhe von 266 Mio. DM jährlich und auch der bisher angewandte Verteilungsschlüssel für diese Bundesmittel im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe bisher nicht geändert wurden, erhält das Land Nordrhein-Westfalen zur Zeit nur einen Anteil von 3 Mio. DM jährlich (...). Außerhalb der landeseigenen Maßnahmen sollen (...) nach dem im Februar 1973 beschlossenen zweiten Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur‘⁴⁷ von 1973 bis 1976 in Nordrhein-Westfalen insgesamt 47.200 Arbeitsplätze neu geschaffen oder gesichert werden."

Zu diesem mageren, unbefriedigenden Ergebnis kam es deshalb, weil der Vertreter des Landes Nordrhein-Westfalen im *Planungsausschuss für regionale Wirtschaftsstruktur*, dem der Bundesminister für Wirtschaft als Vorsitzender sowie der Bundesminister der Finanzen und die Wirtschaftsminister (-senatoren) der elf Länder angehörten, unter dem verständlichen Zuspruch süddeutscher Länder fest daran glaubte, dass der Industriebesatz einer Region oder eines Landes, d.h. der Anteil der in der Industrie Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigtenzahl, ein Zeichen wirtschaftlicher Stärke sei. Vom Autor dieses Beitrags wurde seinerzeit deutlich darauf hingewiesen, dass diese Kennziffer durchaus ambivalent sei. Gebiete mit hohem Industriebesatz wie beispielsweise mit Textil-, Bergbau- und/oder Stahlstandorten, könnten durchaus als wirtschaftsschwach angesehen werden. Es dauerte einige Zeit, bis diese Sichtweise sich in dem oben erwähnten Planungsausschuss durchsetzte.

⁴⁵ Halbzeitbericht 1973, S. 13.

⁴⁶ Erster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1972 bis 1975 – Bundestagsdrucksache VI 2451.

⁴⁷ Zweiter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1973 bis 1976 – Bundestagsdrucksache VII/401.

6. Regionale Arbeitsmarktpolitik 1970 bis 1975

Die regionale Arbeitsmarktpolitik in Nordrhein-Westfalen befand sich zu Beginn des NWP 75 in einem embryonalen Zustand. Es fehlte an regionalstatistischen Arbeitsplatzdaten. Der Wandel der Berufsstrukturen war in sektoraler Hinsicht nur grob bekannt und regionale Differenzierung war eher auf plausible Vermutungen angewiesen. Daher konzentriert sich der arbeitsmarktpolitische Teil des NWP 75 darauf, bekannte Informationslücken zu schließen und die Möglichkeit zur Fortbildung und Umschulung in ersten Ansätzen zu verbessern.

Übersicht 5: Ziele, Maßnahmen und Kosten der Wirtschaftsstrukturpolitik im NWP 75

Langfristige Ziele	Maßnahmen bis 1975	Landesausgaben im Programmzeitraum
Berufsstruktur (3.41)		
Hohe Durchsichtigkeit der zukünftigen Berufsstruktur und ein besseres Arbeitsplatzangebot für Frauen.	Aufklärungsaktionen über die Zukunftsaussichten verschiedener Berufe; Schaffung weiterer geeigneter Arbeitsplätze für Frauen; Errichtung von zwei Instituten für Berufsforschung und für Arbeitsforschung in Köln und Bochum.	20 Mio. DM
Fortbildung und Umschulung (3.42)		
Wesentlich verbesserte Möglichkeiten für Fortbildung und Umschulung der Arbeitnehmer.	Aufbau regionaler Umschulungseinrichtungen mit Lehrwerkstätten; Stipendien an Fortbildungs- und Umschulungsteilnehmer; spezielle Umschulungsprogramme für landwirtschaftlich Erwerbstätige; Errichtung von Betrieben zur Beschäftigung älterer, schwer vermittelbarer Arbeitnehmer.	73,5 Mio. DM

Quelle: NWP 75, S. 6/7.

Im erwähnten Halbzeitbericht führt die Landesregierung aus: "Die Landesregierung fördert die Erforschung der zukünftigen Berufsstruktur. Sie hat gezielte Forschungsaufträge vergeben, so beispielsweise zur Arbeitsmarktentwicklung in Nordrhein-Westfalen bis 1981 und zur Frauenerwerbstätigkeit.⁴⁸ Die notwendigen Forschungsarbeiten auf dem Gebiet der regionalen Arbeitsmarkt- und Berufsforschung werden künftig erleichtert. Die amtliche Arbeitsmarktstatistik ist verbessert, eine Vielzahl von arbeitsmarktrelevanten Merkmalen der abhängig Beschäftigten in der Landesdatenbank gesammelt und bereitgestellt worden (...). Um die berufliche Qualifikation der Erwerbstätigen zu fördern, wurde das Angebot an erwachsenengerechten Fortbildungs- und Umschulungsplätzen im Land wesentlich erhöht. Im Januar 1971 konnte das Berufsförderungszentrum Essen, die Modelleinrichtung der beruflichen Weiterbildung für das Bundesgebiet, seine Arbeit aufnehmen (...).

⁴⁸ Halbzeitbericht 1973, S. 15.

In Ergänzung zum Berufsförderungszentrum Essen wurden fünf regionale Berufsbildungszentren in Bonn, Euskirchen, Köln, Unna, Massen und Gelsenkirchen errichtet. Damit konnte erreicht werden, dass den Arbeitnehmern in bisher unterversorgten Gebieten 59 neue Fortbildungs- und Umschulungsplätze in zumutbarer Entfernung mit der Möglichkeit zur beruflichen Qualifizierung angeboten werden.⁴⁹

Mit der Verbesserung der Informationsgrundlagen waren aber nur einige notwendige, aber keineswegs hinreichende Bedingungen für eine effiziente regionale Arbeitsmarktpolitik geschaffen. Dem Autor dieses Beitrags erschien es damals wichtig,

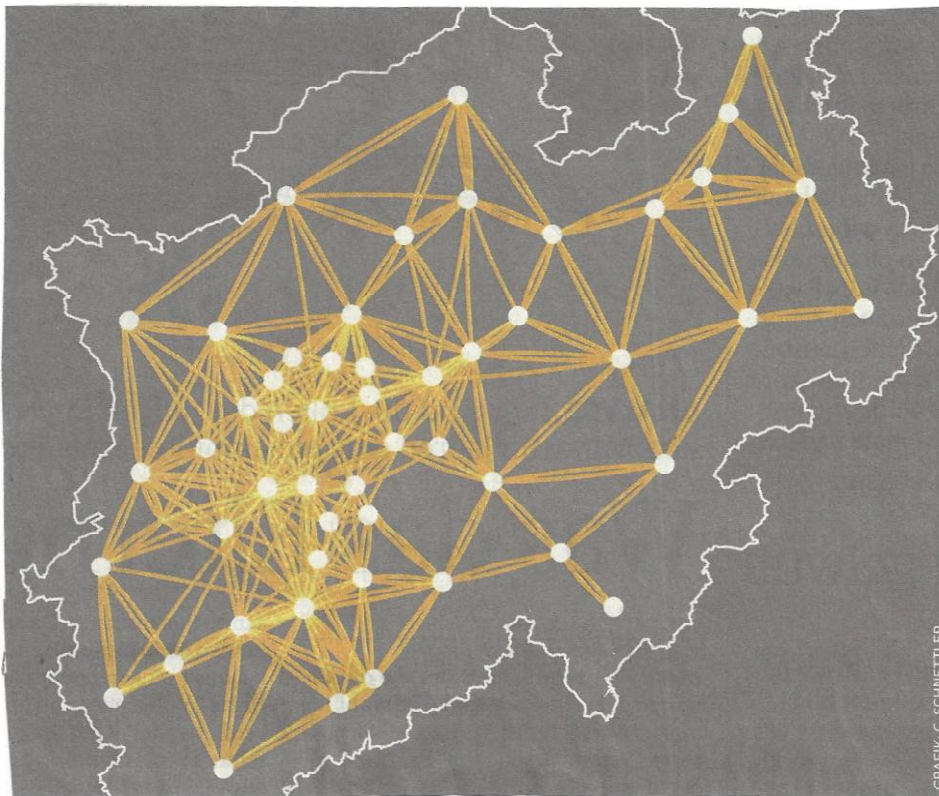
- den Arbeitsmarkt regional zu definieren und
- die Pendlerbewegungen zwischen regionalen Arbeitsmarktzentren zu erfassen.

Für viele Arbeitsmarktpolitiker war schlicht das Gebiet der Bundesrepublik der Arbeitsmarkt in geografischer Sicht. Weil dieses der Erfahrung widersprach, versuchte der Autor zunächst zu differenzieren. Ihm schien offenkundig, dass für bestimmte Qualifikationen das Gebiet der Bundesrepublik durchaus der Arbeitsmarkt war. Das schien ihm z.B. für Wissenschaftler, Künstler, Forscher, qualifizierte Akademiker, Spezialisten und auch für Fußballprofis auf der Hand zu liegen. Aber wie war die Situation etwa für Bergleute, Stahlarbeiter, angelernte Arbeitnehmer in vielen Betrieben, für nicht spezialisierte verheiratete Männer und Frauen in allen Wirtschaftsbereichen und für Hilfskräfte mit ihren sozialen Bindungen? Wie weitreichend war deren Pendlerbereitschaft und wohin wandten sie sich im Falle des Arbeitsplatzverlustes?

⁴⁹ Halbzeitbericht 1973, S. 16.

Der Autor dieses Beitrages verwies auf bestehende Pendlerbewegungen und deren Erforschung durch Paul Klemmer und Hans-Friedrich Eckey, dargelegt in verschiedenen Schriften. Zur Veranschaulichung der Problematik legte er dem Planungsstab eine Skizze vor, wie sie Übersicht 7 verdeutlicht.

Übersicht 7: Pendlerbewegungen in Nordrhein-Westfalen



Quelle: Rheinische Post Nr. 304 vom 30.12.2016

Sodann legte er dem Leiter des Planungsstabs eine Kartenskizze vor, die verdeutlichen sollte, dass im ganzen Land sich regionale Arbeitsmarktkerne gebildet haben, die als regionale oder lokale Ansatzpunkte der regionalen Arbeitspolitik verstanden werden könnten.

Am Tag nach der Vorlage dieser Skizze entspann sich folgendes Gespräch zwischen dem Leiter des Planungsstabs und dem Autor:

Leiter: Ich habe mir gestern Abend Ihren Entwurf der lokalen Arbeitsmarktkerne angesehen. Das ist ja eine richtige *Fliegendreck-Planung*.

Autor: Die Skizze hat mit Planung noch nichts zu tun. Sie ist der Versuch, unter Beachtung des schmalen Wissens über regionale Pendlerbewegungen und der Standorte von Arbeitsämtern eine Vermutung zu konkretisieren.

Leiter: Da fehlen aber noch jede Menge empirische Forschungsergebnisse.

Autor: Das stimmt. Aber der skizzierte Entwurf könnte auch das Standortprinzip der regionalen Arbeitsmarktpolitik etablieren und der empirischen Arbeitsmarktforschung die erforderliche und gewünschte Richtung geben.

Übersicht 8: Vermutete lokale und regionale Arbeitsmarktkerne



Übersicht 9: Mögliche Ansatzpunkte der regionalen Arbeitsmarktpolitik



Das Bewusstsein, dass es auch eine eigenständige regionale Arbeitsmarktpolitik geben kann, hat sich nur langsam durchgesetzt. Das nordrhein-westfälische Arbeitsministerium hatte aufgrund seiner Ausrichtung auf die Schwerpunkte "Gesundheit" und "Soziale Fürsorge" keine Personalkapazitäten für die Daseinsvorsorge auf dem nordrhein-westfälischen Arbeitsmarkt. Zudem liegt die gesetzgebende Zuständigkeit für die allgemeine Arbeitsmarktpolitik beim Bund. Karl-Gustav Werner schreibt dazu: "Deshalb kommt dem Land in Zusammenarbeit mit dem Landesarbeitsamt als Bundesbehörde eine Ergänzungs-, Koordinierungs- und Innovationsfunktion zu. Die Arbeits- und Berufsförderung des Landesarbeitsamtes ist nach landesspezifischen Gesichtspunkten zu ergänzen, wie dies in der Vergangenheit im Bereich der beruflichen Rehabilitation, der beruflichen Eingliederung Jugendlicher und der beruflichen Fortbildung und Umschulung bereits geschehen ist. Ferner ist die Arbeits- und Berufsförderung des Landesarbeitsamtes mit der Landesplanung, der Sozial-, Bildungs-, Wirtschafts- und Finanzpolitik des Landes abzustimmen und zu koordinieren. Schließlich kommt dem Land die Aufgabe der Anregung und Durchsetzung neuer Lösungsversuche auf dem Gebiet der Arbeitsmarktpolitik zu."⁵⁰ Regionale Arbeitsmarktpolitik besteht nicht nur in der richtigen Auswahl der Ziele und der Konzipierung von effektiven Maßnahmen. Zum Erfolg wird sie erst, wenn Sachverstand, politisch bewusster Wille und Finanzmittel zusammenfließen.

⁵⁰ Karl-Gustav Werner (1977), S. 50.

Exkurs:

V. Entwurf zu einem Kapitel "Arbeit und Wirtschaft" im NWP 80

Anfang 1975 wurde der Autor dieses Beitrags von Friedrich Halstenberg gebeten, ein Kapitel "Arbeit und Wirtschaft" für ein mögliches Nordrhein-Westfalen-Programm 1980 zu erarbeiten.⁵¹ Der Entwurf ist unveröffentlicht und wurde auch von der Landesregierung nicht weiterverfolgt. Er ist aber typisch für den weiten Zeithorizont im Denken von Friedrich Halstenberg und für sein vorausschauendes Planen. Deshalb sei der Entwurf hier auszugsweise wiedergegeben:

"(I) Grundsätze 1. Wirtschaften ist kein Selbstzweck, sondern hat dem Wohl des Menschen zu dienen. Jedermann hat ein Recht auf Arbeit

Diesen Grundsätzen bleibt die Landesregierung auch in Zukunft verpflichtet. Bei deren Verwirklichung richtet sie sich gleichzeitig an den Zielen Sicherung der Arbeitsplätze, Steigerung der Wirtschaftskraft und Erhöhung des Wohlstandes aus und bezieht dabei die Verbesserung der Umwelt- und Arbeitsbedingungen, die Erhöhung des Freizeitwertes, die Förderung der Wohn- und Verkehrsverhältnisse und vor allem die Anhebung des Bildungsniveaus mit ein.

2. In unserer gemischten Wirtschaftsordnung ist die Landespolitik im Bereich von Arbeit und Wirtschaft auf die Mitwirkung der Beteiligten und Betroffenen angewiesen. Wirksamkeit und Erfolg wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen hängen deshalb davon ab, ob auch die nichtstaatlichen Entscheidungsträger zum Zusammenwirken bereits sind. Zur Erleichterung der Kooperation informiert die Landesregierung über die Entwicklungsperspektiven des Landes, über ihre in die Zukunft gerichteten, an den gegenwärtigen und künftigen Erfordernissen und Notwendigkeiten ausgerichteten Handlungskonzepte und über ihre Ziel- und Prioritätsentscheidungen. Eigeninitiative, Gestaltungswille und Beteiligung der Betroffenen sind für die Landesregierung Voraussetzung ihrer Förderungspolitik.

3. Die Landesregierung wird auch im Bereich "Arbeit und Wirtschaft" ihre im NWP 7S eingeleitete Politik eines planvollen Wandels fortführen. Sie kann dabei auf den bisherigen Erfahrungen und Erfolgen aufbauen und die Herausforderungen annehmen, die sich bis 1980 stellen werden. Sie strebt folgende Hauptziele an:

- o Die berufliche Qualifizierung der Erwerbstätigen ist durch Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik zu fördern.
- o Eine angemessene Zahl von leistungsfähigen und zukunftssicheren Arbeitsplätzen ist durch gezielte Strukturpolitik zu schaffen bzw. zu festigen.
- o Ausgewogene Lebensverhältnisse sind durch eine abgestimmte und auf förderungsbedürftige Gebiete und entwicklungsfähige Schwerpunkte konzentrierte Regionalpolitik anzustreben.

⁵¹ Ludwig Bußmann (1975), Entwurf zu einem Kapitel "Arbeit und Wirtschaft" im NWP 80, unveröffentlichtes Manuskript, S. 1–33.

(II) Veränderte Rahmenbedingungen

4. Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen ist mit dem Weltmarkt vielfältig verflochten. Sie erzielt Exportüberschüsse im Handel sowohl mit dem übrigen Bundesgebiet als auch mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der übrigen Welt. Weltwirtschaftliche Schwierigkeiten und Krisen wirken sich deshalb auch auf die Wirtschaftstätigkeit, auf Wachstum und Beschäftigung, auf Produktionspalette und Branchenstruktur in Nordrhein-Westfalen spürbar aus. Die verstärkte politische und ökonomische Stellung der rohstoffproduzierenden Staaten verschiebt die realen Austauschverhältnisse zu ihren Gunsten. Die Verknappung vieler Naturschätze und Rohstoffe, insbesondere aber die Erdölverteuerung, begrenzt die Wachstumsmöglichkeiten der einheimischen Wirtschaft, erschwert den Export und zwingt zu Umstellungen in den Produktions- und Beschäftigungsstrukturen.

5. In diesem weltweiten Verteilungskampf kann sich die Wirtschaft Nordrhein-Westfalens, die – abgesehen von der Kohle – über keine einheimischen Rohstoffe verfügt, nur behaupten, wenn sie sich auf ihren Wettbewerbsvorteil, nämlich den hohen Qualifikationsgrad ihrer Erwerbstätigen, stützt und diesen Vorsprung fördert und ausbaut. Internationale Zusammenarbeit und weltweite Arbeitsteilung erfordern ein hohes Maß an Umstellungsfähigkeit und Anpassungsbereitschaft der Erwerbstätigen und der Investoren.

Die Landesregierung wird die Aufgabe, diese Entwicklungen zu fördern, uneingeschränkt auf sich nehmen.

(2) Hohes Produktivitätswachstum

6. Die zunehmende Unsicherheit in der Rohstoffversorgung erzwingt eine Beschleunigung des technischen Fortschritts, um notwendige Substitutionsprozesse zu ermöglichen, die einen hohen Kapitaleinsatz erfordern. Der aus der Wirtschaftsflaute 1974/75 herrührende Nachholbedarf an Investitionen wird ebenfalls zur Realisierung des arbeitssparenden technischen Fortschritts beitragen. Der zu erwartende Aufschwung wird daher ein recht hohes Wachstum der Arbeitsproduktivität mit sich bringen, das die Arbeitskräftenachfrage (Arbeitsplätze) in sich verschieben und insgesamt dämpfen wird.

Tab. 1

Bruttoinlandsprodukts- und Produktivitätswachstum 1975/80 in NRW nach Wirtschaftsbereich in v. H.

Bereiche	BIP in Preisen von 1962	Produktivität = BIP je Erwerbstätigen
Land- und Forstwirtschaft	3,2	5,0
Produzierendes Gewerbe	4,4	5,0
Handel/Verkehr	4,3	4,0
Sonstige Dienstleistungen	4,3	1,5
Alle Bereiche	4,3	3,9

Erst Ende der 70er Jahre wird mit einem Ausgleich der Arbeitsmarktbilanz zu rechnen sein. Die Prognos AG erwartet folgendes Ergebnis:

Tab. 2

Arbeitsmarktbilanz für das Land Nordrhein-Westfalen und seine Teilräume 1980 – Absolutwerte in 1.000

	Erwerbs- potential	Arbeits- plätze	Arbeitsmarktbilanz (ökonomisch induzierte Wand- erungen)
	1	2	2 - 1
1 Münster	467	436	- 31
2 Bielefeld	602	617	+ 15
3 Paderborn	139	133	- 6
4 Hellweg/Sauerland	215	206	- 9
5 Siegen	176	172	- 4
6 Märkischer Raum	405	430	+ 25
7 Bonn	269	290	+ 21
8 Aachen	389	370	- 19
9 Köln	871	943	+ 72
10 Düsseldorf/Wuppertal	1.091	1.229	+ 138
11 Mönchengl./Krefeld	357	341	-16
12 Duisburg	647	612	- 35
13 Essen/Bochum	983	952	- 31
14 Dortmund	545	540	- 5
15 Ruhrgebiet	1.966	1.881	- 85
NRW insgesamt	7.156	7.271	115

7. Die ökonomische Wohlstandssteigerung des letzten Jahrzehnts hat zudem Wandlungen in der Struktur der Binnennachfrage ausgelöst, die auf die Produktionskapazitäten in ihrer sektoralen und regionalen Zusammensetzung durchschlagen und zur Folge haben, dass einerseits Sättigungsgrenzen erkennbar, andererseits eine bessere Versorgung mit öffentlichen Gütern möglich werden. Die Prognos AG rechnet mit folgender Beschäftigtenentwicklung in Nordrhein-Westfalen bis 1980:

Tab. 3

Beschäftigtenentwicklung in NRW 1970–1980 in 1.000

Wirtschaftsbereich	1970	1980	Differenz
Land- und Forstwirtschaft	242	188	- 54
Gesamte Industrie	2.697	2.527	-170
<u>darunter:</u>			
Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie	753	695	- 58
Bergbau	246	123	- 123
Investitionsgüterindustrie	1.043	1.082	+39
ZWISCHENSUMME I	2939	2715	- 224
Energieversorgung	59	73	+14
Kleingewerbe und Handwerk	570	570	±0
Baugewerbe	543	527	-16
Handel	1.058	1.091	+ 33
Verkehr und Nachrichtenwesen	363	353	-10
Kredit- und Versicherungswesen	167	208	+41
Sonstige private Dienstleistungen	830	1001	+ 171
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen	591	762	+ 171
ZWISCHENSUMME II	4.180	4.584	+404

(3) Regionale Differenzierung

(...)
8. Die Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung verläuft auch weiterhin regional unterschiedlich. Der Wohlstand ist regional noch immer ungleichmäßig verteilt. Gebiete mit hoher Verdichtung und entsprechenden Vorteilen stehen Gebieten mit Nachholbedarf gegenüber. Die Schwächen in der Infrastrukturausstattung, die für die ungleiche regionale Wirtschaftsentwicklung mitentscheidend sind, konnten zwar im Rahmen des NWP 75 merklich abgebaut werden, sind aber immer noch in entwicklungsfähigen Teilgebieten vorhanden.

9. Regional ausgewogene wirtschaftliche, soziale und kulturelle Verhältnisse sind auf Dauer nur zu erreichen und zu sichern, wenn anerkannt wird, dass die einzelnen Teilräume des Landes unterschiedliche Aufgaben wahrnehmen können und müssen. Industriegebiete lassen sich nicht in Agrar- oder Erholungslandschaften umwandeln, Erholungsgebiete sollten nicht den Industriebesatz industrieller Zentren anstreben oder erhalten. Räumliche Aufgabenteilung erfordert insbesondere:

- Gebiete mit besonderer Bedeutung für Freiraumfunktionen (Forst- und Landwirtschaft sowie Erholung und Fremdenverkehr)
- Gebiete für flächenintensive wirtschaftliche Großvorhaben (einschl. Standorte für die Energieerzeugung)
- Gebiete mit Planungsbeschränkungen zum Schutz vor Fluglärm
- Gebiete für den Abbau von Lagerstätten

festzulegen.

10. Außerdem setzt die Landesregierung ihre Bemühungen fort, das Industrialisierungsoptimum wirtschaftsstarker Regionen und Ballungsgebiete wissenschaftlich fundiert zu erfassen und festzulegen. Dabei setzt sich die Landesregierung dafür ein, dass die sozialen Folgekosten der Produktion, insbesondere die Kosten umweltbelastender Produktionen, den Verursachern angelastet werden, um die volkswirtschaftlichen Kosten schädlicher Produktionsweisen aufdecken und den Betrieben die Möglichkeit geben zu können, kostenminimierende Maßnahmen zu ergreifen.
- (II) Arbeit und Wirtschaft im landespolitischen Zielsystem
11. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten wird die Landesregierung alle Anstrengungen unternehmen, um die Vollbeschäftigung im Lande wiederzugewinnen und eine stetige Wirtschaftsentwicklung dauerhaft zu sichern. Denn hierin liegen die entscheidenden Voraussetzungen für gesellschaftliche Stabilität und notwendige Reformen. Bei grundsätzlicher Befürwortung einer antizyklischen Konjunktur- und Finanzpolitik dürfen konjunkturpolitische Gesichtspunkte allein nicht das Ausmaß und das Tempo des Ausbaus der Wirtschafts- und Infrastruktur unseres Landes bestimmen. Eine an den gegenwärtigen und zukünftigen Erfordernissen ausgerichtete Wirtschaftsstruktur- und Infrastrukturpolitik muss auf Stetigkeit angelegt sein, weil dies die unabdingbare Voraussetzung sowohl für die Erfüllung landespolitischer Ziele als auch für eine gleichmäßige Auslastung der Produktionskapazitäten ist.
- (1) Arbeit und Wirtschaft im Landesentwicklungsprogramm
12. Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und Infrastruktur sind so in das landespolitische Zielsystem einzubinden, dass sie Voraussetzungen für gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Landesteilen schaffen. Sie dienen dem obersten Ziele, die Qualität des Lebens zu verbessern, um gleiche Chancen zur freien Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft zu gewährleisten.
13. Die zu diesem Zielkomplex gehörenden Maßnahmen setzen Daten und Bedingungen für die Entscheidungen privater und öffentlicher Entscheidungsträger. Zur Finanzierung werden Steuern erhoben oder Kredite aufgenommen. Es werden Investitionsgüter nachgefragt, Subventionen und Zuschüsse für verschiedene Sektoren wie Bergbau und Wohnungsbau und für wirtschaftsschwache Regionen gewährt sowie Forschung, Technik und Berufsbildung gefördert. Schließlich werden Auflagen und Genehmigungen in der Bau- und Flächennutzungsplanung, in Umwelt- und Naturschutz und auch in der Gewerbeaufsicht erteilt. Alle hierzu notwendigen Maßnahmen müssen widerspruchsfrei aufeinander abgestimmt sein und im Verfahren zügig abgewickelt werden. Hierauf legt die Landesregierung in ihrem Zuständigkeitsbereich ihr besonderes Augenmerk.
- (2) Lösung von Zielkonflikten
14. Der Koordination arbeitsmarkt-, wirtschafts- und infrastrukturpolitischer Zielsetzungen und Maßnahmen misst die Landesregierung auch deshalb große Bedeutung bei, weil einerseits in diesem Bereich oft Zielkonflikte in aller Schärfe – z.B. zwischen Arbeitsplatzsicherheit und Umweltschutz – auftreten und andererseits die Infrastrukturausstattung eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg der regionalen und sektoralen Wirtschaftsstrukturpolitik bildet. Die Infrastrukturmittel werden, um einen gezielten strukturpolitischen Effekt zu erreichen, stärker in die Strukturpolitik einbezogen. Bei grundsätzlich knappen finanziellen Mitteln und Ressourcen sind Prioritätsentscheidungen notwendig, die aus dem Wünschbaren das Notwendige auswählen und bestimmten Maßnahmen qualitativen und quantitativen Vorrang einräumen.
15. Die zur Lösung unvermeidbarer Zielkonflikte bisher angewendeten Verfahren werden weiterentwickelt werden. Es sind verfeinerte und umfassende Verfahren und Strategien zu erproben, die auf der Grundlage von Prüfrastern sowohl Lösungsalternativen als auch Operationalisierungsmöglichkeiten aufzeigen. Die Lösung der Zielkonflikte bleibt aber stets eine politische Wert-Entscheidung, die sich ausrichtet an den Bedürfnissen der Bevölkerung, um sie soweit wie möglich zu erfüllen, und an den Widerständen von Sonderinteressen, um sie soweit wie möglich zu überwinden.

(3) Gleichrangigkeit von Arbeits- und Investitionsförderung

16. Die wirtschaftliche Leistungskraft und internationale Wettbewerbsfähigkeit Nordrhein-Westfalens hängt vornehmlich vom beruflichen und fachlichen Wissen und Können der hier lebenden und arbeitenden Menschen ab. Sie bieten die Gewähr dafür, dass in der nationalen und internationalen Arbeitsteilung die Produkte und Leistungen aus Nordrhein-Westfalen einen hohen Qualifikations- und Spezialisierungsgrad aufweisen. Der Wert der erzeugten Güter wird immer stärker durch den Anteil an qualifizierter Arbeitsleistung bestimmt, der in sie eingeht. Diesem Trend kann und wird sich ein so hoch industrialisiertes Land wie NRW nicht entziehen. Die Landesregierung sieht sich vielmehr genötigt, diese Entwicklung zu unterstützen.

17. Bei allen ihren Maßnahmen und Anstrengungen, die menschlichen Arbeitskräfte und die maschinelle Produktionskapazität diesen Anforderungen entsprechend zu qualifizieren, geht die Landesregierung von der Gleichrangigkeit der Arbeits- und der Investitionsförderung nach Ausmaß, Intensität und Umfang aus. Der schnelle wirtschaftliche und technologische Wandel erfordert auch beruflich ein lebenslanges Hinzulernen durch Fortbildung und Umschulung. Die hier zu treffenden Maßnahmen tragen zur beruflichen Existenzsicherung ebenso bei wie die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen durch Investitionsförderung. Deshalb sind für beide Aufgaben gleich hohe finanzielle Aufwendungen des Landes gerechtfertigt.

(III) Arbeitsmarktpolitik

(1) Der nordrhein-westfälische Arbeitsmarkt

18. Die Zahl der künftig in Nordrhein-Westfalen zur Verfügung stehenden Arbeitskräfte wird sich sowohl absolut – wegen der Zuwanderung vor allem junger ausländischer Arbeitnehmer – als auch relativ – im Verhältnis zu den Nichterwerbspersonen – erhöhen. Während im Frühjahr 1975 auf 100 Erwerbspersonen rund 150 Nichterwerbspersonen kamen, werden es 1980 wegen des zu beobachtenden Geburtenrückgangs und der relativ starken Besetzung der Altersgruppen zwischen 15 und 65 Jahren voraussichtlich nur noch 129 sein. Die Entwicklung der Erwerbstätigkeit bei Frauen wird durch ein verstärktes berufliches Engagement der verheirateten Frauen gekennzeichnet sein.

19. Die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer wird nicht mehr so stark ansteigen wie bisher. Die in Nordrhein-Westfalen beschäftigten Ausländer haben erheblich zum Ausgleich auf dem Arbeitsmarkt, zur Steigerung des Sozialprodukts und zur Verbesserung der Altersstruktur der Beschäftigten beigetragen. Einer weiteren Erhöhung der Ausländerbeschäftigung sind aber enge Grenzen gesetzt. Das von der Bundesregierung verabschiedete Programm zur Ausländerbeschäftigung, das darauf zielt, die Ausländerbeschäftigung zu konsolidieren und vor allem von der Aufnahmefähigkeit abhängig zu machen, wird von der Landesregierung unterstützt werden. Sie wird jedoch darauf achten, dass eine Begrenzung der Zahl der ausländischen Arbeitnehmer nicht zu einer Verringerung der Berufs- und Aufstiegschancen inländischer Angestellter und Arbeiter führt.

20. Der Wandel der Beschäftigungsstrukturen mit seinem Trend zu wachsenden Arbeitskräftezahlen in den Dienstleistungsbereichen wird sich fortsetzen. Von 1964 bis 1974 ist der Beschäftigtenanteil im Dienstleistungssektor von 21 % auf 27 % der Gesamtbeschäftigung angewachsen. Gleichzeitig sank der Anteil des Produzierenden Gewerbes (Industrie und Handwerk) von 56 % auf 52 % und der der Landwirtschaft schrumpfte von 5 % auf 3 %. Lediglich der Bereich Handel und Verkehr hielt seinen Anteil von rd. 18 % unverändert. Aber auch innerhalb dieser Bereiche, innerhalb von Branchen und Betrieben finden Umschichtungen statt, weil technologischer Wandel, erhöhter Mechanisierungsgrad, veränderte innerbetriebliche Arbeitsorganisation, gewandelte Verbrauchsgewohnheiten und neue Absatzwege dazu führen.

21. Diese dauernden Umsetzungsprozesse, in deren Verlauf auf der einen Seite Arbeitskräfte um- und freigesetzt werden sowie Berufe veralten und auf der anderen Seite Arbeitskräfte neu eingestellt werden und neue berufliche Anforderungen auftreten, erfordern funktionsfähige Arbeitsmärkte, die Ungleichgewichte und Störungen auszugleichen in der Lage sind. Der ständige Wandel der Berufs- und Beschäftigungsstrukturen verlangt vom einzelnen Arbeitnehmer ein hohes Maß an Umstellungsfähigkeit und Anpassungsbereitschaft. Sichere Arbeitsplätze sind qualifizierte Arbeitsplätze. Die Bedeutung von allgemeiner und beruflicher Bildung, von Umschulung und Fortbildung wird deshalb weiter zunehmen, wenn die Arbeitnehmer sich den zu erwartenden beruflichen Anforderungen gewachsen zeigen sollen. Emanzipation, berufliche Unabhängigkeit und Arbeitsplatzsicherheit sind ohne Qualifikation nicht zu erreichen.

22. Die Arbeitsmarktpolitik vermag dem Einzelnen zu helfen, sich im wirtschaftlichen Wandel zu behaupten, neuen Anforderungen zu genügen und dadurch Beschäftigungsschwierigkeiten zu vermeiden. Sie leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung der Vollbeschäftigung vor allem in strukturschwachen Gebieten und bei benachteiligten Gruppen. Durch Qualifizierung des Arbeitskräftepotentials verbessert sie die Standortbedingungen für entwicklungsfähige und expansionswillige Unternehmen und unterstützt so die strukturpolitischen Anstrengungen. Andererseits entscheidet die Berufsbildungspolitik nach Inhalt und Ausgestaltung weitgehend darüber, ob es gelingt, schon frühzeitig die Fortbildungs- und Umschulungsbereitschaft zu wecken und damit eine der Voraussetzungen zu schaffen, dass sich der Einzelne ein Leben lang der technologischen und wirtschaftlichen Entwicklung anpassen kann. Bildungspolitik bleibt damit weiterhin vorweggenommene Arbeitsmarktpolitik.

23. Angebot und Nachfrage von Arbeitsleistungen bzw. fachlichen Qualifikationen sind vor allem abhängig von den jeweiligen regionalen und sektoralen Beschäftigungschancen, von der Entwicklung der Berufsstruktur und von den Leistungen des Ausbildungssystems. Die regionale Arbeitsmarktpolitik hat deshalb insbesondere vier Aspekte zu beachten und durchsichtiger zu machen:

- den Berufs- bzw. Arbeitsplatzwechsel ohne Neu-Qualifikation,
- den Berufswechsel durch Neu- oder Umqualifikation,
- den Prozess der Sicherung gegen einen Berufsniveauperlust und
- die Nutzung von Aufstiegsmöglichkeiten durch Fort- und Weiterbildung.

(2) Arbeitsmarkt-
politische Ziel-
setzungen

24. Eine die Bundeskompetenz ergänzende aktive Arbeitsmarktpolitik des Landes NRW muss den qualitativen Wandlungen der Arbeitsanforderungen und den quantitativen Umsetzungen am Arbeitsmarkt gerecht werden und strukturellen Arbeitsmarktstörungen vorbeugen. Auf diese Weise erfüllt sie die dauernden und zentralen Aufgaben der Arbeitsmarktpolitik:

- jedem Arbeitnehmer eine seinen Fähigkeiten und Leistungen angemessene berufliche Existenz zu sichern,
- jedem Arbeitnehmer Aufstiegchancen durch Qualifizierung zu eröffnen und
- die Arbeitsnachfrage so zu differenzieren, dass die einzelnen Regionen so weit wie möglich vor strukturellen Störungen bewahrt bleiben.

Dies muss auf der Grundlage einer Analyse der langfristigen Änderungen in der Berufs- und Erwerbsstruktur und in Kenntnis der Voraussetzungen und Bedingungen der beruflichen Mobilität geschehen.

25. In Abstimmung mit der Finanz-, Sozial-, Bildungs-, Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik strebt die Landesregierung bis 1980 folgende bis 1980 folgende arbeitsmarktpolitische Ziele an:

- Abbau von Arbeitslosigkeit, unterwertiger Beschäftigung und Arbeitskräftemangel,
- Verbesserung der regionalen und sektoralen Arbeitsplatzstrukturen,

- Verbesserung der beruflichen Mobilität,
- Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Frauen,
- Erleichterung der Wiederbeschäftigung älterer Arbeitnehmer,
- Förderung der beruflichen Eingliederung von Behinderten.

Die Landesregierung wird das für die Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zuständige Landesarbeitsamt im Sinne dieser Zielsetzungen unterstützen.

(3) Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

26. Im arbeitsmarktpolitischen Maßnahmenbündel des Landes erhält die Förderung der fachlichen Mobilität Vorrang vor der räumlichen Mobilität. Denn der Zwang zur räumlichen Mobilität bedeutet die Aufgabe des Wohnsitzes und der vertrauten Umgebung, d.h. Abbruch der sozialen Beziehungen und Notwendigkeit, sie an anderem Ort neu aufzubauen. Zudem kann die Gefahr der sozialen Erosion entstehen, wenn die qualifizierten Arbeitskräfte räumlich mobil werden und die übrigen ansässig bleiben.

27. Zur Abstimmung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen mit den beteiligten Instanzen und den gesellschaftlichen Gruppen wird regelmäßig eine paritätisch besetzte Arbeitsmarktkonferenz einberufen. Ihr ist im Abstand von 2 Jahren ein Arbeitsmarktbericht vorzulegen, in dem Lage und Maßnahmen in den einzelnen Arbeitsmarktregionen Nordrhein- Westfalens darzustellen sind.

28. Eine entscheidende Voraussetzung für eine aktive Arbeitsmarktpolitik des Landes, für eine verbesserte Information über zukünftige Berufsaussichten und Berufsanforderungen, für eine sinnvolle Berufsberatung, aber auch für einen wirkungsvollen Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente bildet die Intensivierung der Arbeitsmarktforschung, in dem Bemühen, die Struktur und die Entwicklungsaussichten des Arbeitsmarktes durchsichtiger zu machen, sind laufende Analysen und Prognosen der Arbeitsmarktentwicklung in globaler, sektoraler, regionaler und beruflicher Sicht unverzichtbare Hilfen. Die vorhandenen Arbeitsmarktdaten für die neu gegliederten und abgegrenzten Regionen sind entsprechend aufzuarbeiten. Außerdem ist die Wirksamkeit des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums zu überprüfen. Schließlich – aber nicht zuletzt – sind Untersuchungen darüber anzustellen, wie und unter welchen Bedingungen Arbeitskräfteangebot und Arbeitsplatzentwicklung miteinander in Einklang gebracht werden können.

29. Um die Bevölkerung nachhaltig über die Ergebnisse von Arbeitsmarkt-Analysen zu informieren, sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Aufklärungsaktionen über die Entwicklung der Beschäftigten- und Berufsstruktur durch Informationsschriften, Filme, Dia-Serien und andere geeignete Medien,
- Informationsseminare für bestimmte Arbeitnehmergruppen als Vorstufe eines generellen Bildungsurlaubs,
- Herausgabe eines "Arbeitsmarktatlases" für Nordrhein-Westfalen, der alle für die Arbeitsförderung wichtigen Daten in tiefer regionaler, sektoraler und beruflicher Gliederung enthält.

30. Einen Schwerpunkt der Arbeitsmarktpolitik des Landes bildet die Erhöhung des Angebotes an erwachsenengerechten Umschulungs- und Fortbildungsplätzen in öffentlichen oder überbetrieblichen, unternehmensunabhängigen Berufsbildungszentren.

Die Arbeitsmarktpolitik zielt durch die Errichtung, Erweiterung und Ausstattung von Berufsbildungszentren darauf hin, den regionalen und sektoralen Strukturwandel zu beeinflussen. Die Berufsbildungszentren geben den Arbeitnehmern die Möglichkeit, durch beruflichen Fortbildung die beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten zu erhalten, zu erweitern, der technischen Entwicklung anzupassen oder beruflich aufzusteigen sowie durch berufliche Umschulung den Übergang in Berufe zu erzielen, für die Bedarf besteht. Zugleich tragen die Berufsbildungszentren dazu bei, dass der Wirtschaft ein ausreichendes Angebot an qualifizierten Erwerbspersonen zur Verfügung steht. In ländlichen Gebieten und monostrukturierten Räumen tragen die Berufsbildungszentren dazu bei, die Attraktivität der Standorte durch die Bereitstellung eines qualifizierten Arbeitskräfteangebots und

die Gewinnung zusätzlicher Arbeitnehmer zu erhöhen. In Wirtschaftsräumen mit ausgeglichener Wirtschaftsstruktur dienen die Berufsbildungszentren vornehmlich dem Ziel, die Arbeitnehmer mit den wechselnden und steigenden beruflichen Anforderungen am Arbeitsplatz vertraut zu machen, um Friktionen im Beschäftigungssystem soweit wie möglich zu vermeiden. Die Errichtung und Erweiterung der Berufsbildungszentren in Euskirchen, Simmerath, Essen, Gelsenkirchen, Köln, Recklinghausen, Hagen, Duisburg und Wuppertal erleichtern somit die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen. In Berleburg, Münster, Coesfeld und Gummersbach sind weitere Zentren geplant

31. Beschäftigungsprobleme, die aufgrund des Alters, des Geschlechtes, der Nationalität von Leistungsbehinderungen auftreten, werden je nach Zielgruppen weiter abgebaut werden. Außerdem werden die Förderungsbedingungen für alle Teilnehmer an Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen verbessert. Im Einzelnen sind vorgesehen:

- Förderung des Baues, der Erweiterung und der Ausstattung von Berufsförderungswerken zur beruflichen Rehabilitation Erwachsener sowie einer beruflichen Rehabilitationseinrichtung für Spät-Erblindete.
- Förderung des Baues, der Erweiterung und der Ausstattung von Berufsförderungswerken zur beruflichen Rehabilitation Jugendlicher.
- Zuschüsse für Modellmaßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten älterer, weiblicher, berufsunreifer oder ungelerner Arbeitnehmer.
- Individuelle Förderung von Teilnehmern an Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen mit geringem Unterhaltsgeld durch ergänzende Landesstipendien.

(IV) Wirtschaftsstrukturpolitik

32. Die Landesregierung sieht als Hauptanliegen ihrer Wirtschaftsstrukturpolitik die Sicherung der Versorgung und die Modernisierung der Produktionsstrukturen an, weil nur so Arbeitsplätze und Wirtschaftskraft bei ausgeglichener wirtschaftlicher Entwicklung des Landes auf Dauer gesichert werden können. Sie kann sich dabei auf die Erfolge ihrer bisherigen Wirtschaftsstrukturpolitik stützen und die im NWP 75 angelegte strukturpolitische Konzeption fortführen und ausbauen.

(1) Grundsätze

33. Der Strukturwandel bleibt das entscheidende Moment der wirtschaftlichen Entwicklung. Er ist Risiko und Chance zugleich und prägt die Entscheidungen derjenigen, die ihn gestalten. In unserer Wirtschaftsordnung liegt die Verantwortung für die Einstellung auf sich verändernde Markt- und Produktionsbedingungen grundsätzlich bei den Unternehmen, ihren Verbänden und den Gewerkschaften. Sie alle tragen Verantwortung für das Wirtschaftsgeschehen und können daraus auch nicht entlassen werden. Die Landesregierung ihrerseits ist bereit, mit einem planvollen Handlungskonzept Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Aktivität zu setzen und bei der Bewältigung von Schwierigkeiten und Fehlentwicklungen mitzuhelfen, wenn dies als Hilfe zur Selbsthilfe verstanden wird.

34. Die Landesregierung wird den vom wirtschaftlichen Strukturwandel Betroffenen und an ihm Beteiligten Orientierungshilfen geben. Sie wird

- Informationen über Entwicklungstrends und über landespolitische Maßnahmen stärker als bisher den Interessierten nahebringen,
- eine mittelfristige Vorausschau der regionalen und sektoralen Entwicklungen vorlegen,
- Bedarfsschätzungen für wichtige gesellschaftliche Güter anstellen und
- in regelmäßigen Abständen eine Konferenz für Strukturpolitik veranstalten, an der insbesondere die Sozialparteien und Sachverständige teilnehmen. Sie soll die Regierung in allen wirtschaftspolitischen Fragen beraten.

35. Die Schaffung neuer zukunftssicherer und die Sicherung vorhandener erhaltungswerter Arbeitsplätze wird durch eine den wirtschaftlichen Bedingungen und Notwendigkeiten gerecht werdende, vorausschauende Wirtschaftsstrukturpolitik ermöglicht, die sowohl dem regionalen als auch dem sektoralen und dem betriebsgrößenbezogenen Ansatz glei-

chen Rang beimit. Eine solchermaßen ausgewogene Wirtschaftsstrukturpolitik muss die Modernisierung der einheimischen Produktionskapazitäten und die Stärkung der Regenerationskraft der einheimischen Wirtschaft als ständige und vorrangige Aufgabe begreifen. Die Neuansiedlung gewerblicher Produktionsbetriebe wird grundsätzlich nur noch in Schwerpunkorten gefördert.

36. Die relevanten Ziele der regionalen Strukturpolitik werden durch das Landesentwicklungsprogramm vom 19. März 1974 bestimmt. Danach ergeben sich insbesondere folgenden Prioritäten:

- Der angestrebten räumlichen Struktur des Landes entsprechend ist die Schaffung gewerblicher Arbeitsplätze vorrangig in Entwicklungsschwerpunkten zu fördern.
- Im Rahmen der regionalen Wirtschaftsförderung des Landes soll die Errichtung, Erweiterung und Umstellung oder die grundlegende Rationalisierung von Gewerbebetrieben insbesondere in solchen Gebieten gefördert werden, deren Wirtschaftskraft erheblich unter dem Landesdurchschnitt liegt oder erheblich darunter abzusinken droht oder in denen Wirtschaftszweige vorherrschen, die vom Strukturwandel in einer Weise betroffen oder bedroht sind, dass negative Rückwirkungen auf dem Gebiet in erheblichem Umfang eintreten oder absehbar sind. Dabei ist ein möglichst vielseitiges Angebot an Arbeitsplätzen anzustreben.
- In den Zonen gemäß Landesentwicklungsplan I stehen unterschiedliche, strukturell bedeutsame Aufgaben jeweils im Vordergrund:
 - o In den Ballungskernen: Verbesserung der Umweltbedingungen durch Beseitigung gegenseitiger Störungen von Industrie- und Wohnbebauung, städtebauliche Sanierung und Verbesserung der Verkehrsverhältnisse.

Berücksichtigung des Flächenbedarfs für die Erweiterung, Umsiedlung und Ansiedlung standortgebundener oder strukturverbessernder Betriebe und Einrichtungen.
 - o In den Ballungsrandzonen: Berücksichtigung des Flächenbedarfs für die Erweiterung und Ansiedlung strukturverbessernder gewerblicher Betriebe.
 - o In den ländlichen Zonen: Förderung einer ausgewogenen Konzentration von Wohnungen und Arbeitsstätten insbesondere in Entwicklungsschwerpunkten.

Berücksichtigung des Flächenbedarfs für die Erweiterung und Ansiedlung strukturverbessernder gewerblicher Betriebe vor allem in Entwicklungsschwerpunkten.

In den ländlichen Zonen sollen neue Arbeitsplätze für Arbeitskräfte, die aus der Landwirtschaft ausscheiden, möglichst in den in der Nähe der bisherigen Wohnsitze gelegenen Entwicklungsschwerpunkten oder Gemeinden mit zentralörtlicher Bedeutung geschaffen werden.

37. Die sektorale Strukturpolitik erleichtert und fördert den Strukturwandel der Branchen. Sie unterstützt dabei vielfach die Zielsetzungen der regionalen Strukturpolitik in den Regionen, in denen sich strukturschwache Wirtschaftszweige konzentrieren. In strukturschwachen Branchen zielt die sektorale Strukturpolitik vor allem darauf ab, bei unvermeidlichen Schrumpfungs- und Umstellungsprozessen gleichzeitig neue Arbeitsplätze zu schaffen und unerwünschte soziale Folgen dadurch zu mildern, dass, wie etwa in der Landwirtschaft, der Abbau von Arbeitsplätzen zeitlich gestreckt und die Unterbringung der freigesetzten Arbeitskräfte in anderen Branchen erleichtert wird. Zum anderen gewährt die sektorale Strukturpolitik schrumpfenden oder stagnierenden Wirtschaftszweigen bei Bedarf Umstellungs- und Rationalisierungshilfen, damit zukunftssichere Arbeitsplätze geschaffen werden. Wenn gesellschaftlich unentbehrliche Wirtschaftszweige oder Unternehmen unter Marktbedingungen nicht mehr bestehen können, sind staatliche Stützungsmaßnahmen bis hin zur Übernahme in öffentliches Eigentum erforderlich. Schließlich fördert die sektorale Strukturpolitik zukunftsträchtige Entwicklungen und neue Industrien, wie zum Beispiel umweltfreundliche Technologien oder neue Veredelungsverfahren der Steinkohle, insoweit, als wünschenswerte Entwicklungsimpulse sich nicht oder nicht

ausreichend aus eigener Kraft entfalten können.

Die Landesregierung wird zum einen die technische Entwicklung von Produkten und Produktionsverfahren und zum anderen die Nutzung technischer Neuerungen noch stärker als bisher unterstützen. Die Förderung der Umstellungsbereitschaft und der Innovationstätigkeit der Betriebe erhöht nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft unseres Landes, sondern schafft und sichert Arbeitsplätze durch den dadurch hervorgerufenen Bedarf an neuen Investitionsgütern.

38. Die betriebsgrößenbezogene Strukturpolitik des Landes zielt auf die Schaffung leistungsfähiger Betriebsgrößen, die je nach Branche verschieden sind. Sie wird dabei allen Betriebsgrößen gleiche Startchancen und Entwicklungsbedingungen einräumen, da nur der Wettbewerb von Klein-, Mittel- und Großbetrieben

- eine funktionsfähige Wettbewerbsordnung gewährleistet,
- eine bestmögliche Versorgung der Bevölkerung mit Waren und Dienstleistungen sichert,
- steigende Leistungsfähigkeit und Anpassung an neue Techniken garantiert und
- dadurch ertragreiche, zukunftssichere Arbeitsplätze schafft.

Es gibt viele Bereiche, in denen kleine und mittlere Unternehmen Großunternehmen überlegen sind. Das gilt vor allem dort, wo durch die Besonderheit eines Erzeugnisses oder durch den Umfang einer nicht mechanisierbaren Dienstleistung Großunternehmen keine ausreichende Rentabilität erzielen können. Zu diesen Bereichen gehören insbesondere

- die Deckung des speziellen Bedarfs im industriellen Bereich (nebst Zulieferungen an Großunternehmen, Herstellung technischer Spezialerzeugnisse, Reparatur- und Wartungsdienst) und
- die Deckung des individuellen Bedarfs an Gütern und Dienstleistungen (einschließlich Reparaturen und Überwachungsaufgaben).

Überall dort, wo Spezialisierung, Zulieferung und Dienstleistung dominieren, können kleine und mittlere Unternehmen ihre natürlichen Wettbewerbsvorteile ausspielen, sofern sie ständig bemüht bleiben, sich veränderten Marktbedingungen anzupassen.

Die sich fortlaufend ändernde Marktsituation, die Fortschritte in der Technik und auf dem Gebiete der Unternehmensführung stellen an die Wirtschaft ständig steigende Anforderungen, die insbesondere für die kleinen und mittleren Unternehmen aus personellen und finanziellen Gründen insbesondere Schwierigkeiten mit sich bringen.

Die zunehmende Komplexität wirtschaftlicher Prozesse und eine fortschreitende Verflechtung im nationalen und übernationalen Raum fordern differenzierte unternehmerische Entscheidungen auf der Grundlage sorgfältiger Analysen der Produktions- und Marktsituation. Deswegen werden an die Qualität der unternehmerischen Entscheidungen hohe Anforderungen gestellt.

Geeignete Arbeitskräfte stehen kleinen und mittleren Unternehmen nur dann zur Verfügung, wenn im Vergleich zu Großbetrieben gleichwertige Verdienstmöglichkeiten und Arbeitsbedingungen – soziale Leistungen, Betriebsklima, berufliches Fortkommen – geboten werden können.

Produkte und Leistungen, Produktionstechnik und Betriebsorganisation müssen stets an den neuesten Erkenntnissen von Wissenschaft und Praxis ausgerichtet sein. Dazu sind im verstärkten Umfang Kenntnisse über moderne Management- und Marketingmethoden, über betriebswirtschaftliche Zusammenhänge sowie über Ergebnisse von Forschung und Entwicklung erforderlich.

(2) Schwerepunktbereiche und Maßnahmen

(a) Energiepolitik

39. Im Rahmen der sektoralen Strukturpolitik ist die langfristige Sicherung der Energieversorgung vordringlich. In allen Teilen des Landes sind die Voraussetzungen für eine ausreichende, sichere und möglichst preisgünstige Energieversorgung zu schaffen. Hierzu bedarf es unter Einbeziehung des Technologieprogramms Energie, das die Grundlage für eine bessere und umweltfreundliche Nutzung der heimischen Energiequelle Kohle schafft, einer langfristigen Planung, in der die Standorte und die Auslegung von Erzeugungsanlagen sowie die Leitungstrassen der großräumigen Verbundnetze festzulegen sind. Die Landesregierung hält an der auch in der Ölkrise 1973/74 bewährten energiepolitischen Konzeption des NWP 75 fest, die Nordrhein-Westfalens Stellung als Energiezentrum der Bundesrepublik unterstrich, und setzt sich im Programmzeitraum bis 1980 ein für:

- eine stärkere Einbeziehung der heimischen Energieträger in die Energieversorgung der Bundesrepublik,
- den Ausbau und die Fortentwicklung der Kernenergie,
- die Entwicklung neuer Verwendungsmöglichkeiten für die Kohle, insbesondere in Verbindung mit nuklearer Prozesswärme und
- eine rationelle Energienutzung und sparsame Energieverwendung.

Dadurch wird erreicht, dass

- die Risiken des hohen Mineralölanteils an unserer Energieversorgung verringert und zurückgedrängt werden,
- die deutsche Steinkohle mit einer Förderkapazität von 90–100 Mio. tato einen nachhaltigen Beitrag zur Versorgungssicherheit leistet und
- die Energieversorgung durch Forschung und Entwicklung langfristig leistungsfähig und sicher bleibt.

40. Die energiepolitischen Entscheidungen und Maßnahmen orientieren sich an den Daten über die voraussichtliche Entwicklung des Energiemarktes in der Bundesrepublik. Der Primärenergieverbrauch dürfte bis 1980 auf etwa 435 Mio. tato SUE steigen. Das absolute und anteilmäßige Absinken der Steinkohle macht zusätzliche Anstrengungen erforderlich. Neben die Kohleverstromung und die Verkokung muss die Veredelung zum Kohlegas und Kohleöl treten. Die Braunkohle wird zur Stromversorgung weiterhin zu mehr als einem Drittel beitragen und ihre Position knapp behaupten können. Das Mineralöl verringert seinen Anteil nur geringfügig und dominiert weiter. Die Gefahr der hohen Abhängigkeit von ÖI-Importen kann nur durch Verwandlung von Steinkohle als Energieträger gemildert werden. Das umweltfreundliche Erdgas wird wegen seiner vielseitigen und bequemen Verwendbarkeit an Bedeutung gewinnen, ebenso wie die Kernenergie, deren Anteil bis 1980 sprunghaft ansteigen könnte.

(...)

41. Um die für notwendig und richtig gehaltenen energiepolitischen Ziele zu erreichen, ergreift und unterstützt die Landesregierung die folgenden Maßnahmen:

- Fortführung der zugunsten der Ruhrkohle AG beschlossenen Maßnahmen, z.B. Investitionshilfen,
- Förderung verbesserter Bergbautechniken und neuer Verwendungsmöglichkeiten für die Steinkohle durch das Technologieprogramm Energie,
- Stabilisierung des Absatzbereiches Kokskohle.
- Förderung des Baus von Steinkohlekraftwerken,
- Erleichterung der Standortplanung für Kraftwerke durch Sicherung des notwendigen Raumbedarfs und rationellere Verwaltungsverfahren,
- Förderung der Entwicklung umweltfreundlicher Methoden der Kohleverstromung.

(b) Industriekomplex-
bildung

42. Im Rahmen der gesamten Wirtschaftsstrukturpolitik kommt der Industriekomplexbildung besondere Bedeutung zu. Ein charakteristisches Element im Industrialisierungsprozess des Landes bildeten an der Ruhrschiene die Verbundbeziehungen zwischen dem Bergbau, der Eisen- und Stahlindustrie und den sich um diese beiden Basisindustrien gruppierenden Betrieben der Chemie, des Maschinen- und Stahlbaus, der Elektrotechnik und der EBM-Industrien. An den Rheinschienen waren und sind es die Mineralölverarbeitung und die Chemische Industrie, die mit der Zuliefer- und Komplementärindustrien eine impulsgebende Funktion für ihre nähere Umgebung hatten. In dem Maße, wie diese Industriekomplexe schrumpfen, veralten oder sich auflösen, verlieren eine Reihe von Industriezweigen ihren Absatz und ihre frühere Funktion. Hier hat die regionale und sektorale Strukturpolitik mit einer Entwicklungsstrategie anzusetzen, die den Aufbau neuer Industriekomplexe ermöglicht. Dabei sollte die Basis neuer Industriekomplexe soweit wie möglich aus bereits ansässigen Betrieben und entwicklungsfähigen Teilen des alten Komplexes gebildet werden.

43. Aus dieser Konzeption ergibt sich, dass das entscheidende Auswahlkriterium der Wirtschaftsstrukturpolitik die Zugehörigkeit zu einem Wirtschaftskomplex sein könnte. Der Schwerpunkt der Förderung sollte deshalb bei solchen Umstellungen im Produktionsprogramm der einheimischen Betriebe und bei solchen Neuansiedlungen liegen, die zur Entstehung und Entfaltung von Industriekomplexen beitragen und dadurch den Veredelungsgrad der Erzeugung, d.h. der Produktivität und der Einkommen erhöhen. Die Entwicklung einer solchen Konzeption setzt voraus zu wissen,

- welche Produktionen als Basis eines zukunftssträchtigen Wirtschaftskomplexes dienen können,
- welche Produktionen neu aufgenommen werden müssen, um bereits ansässige Betriebe miteinander verflechten zu können, und
- welche Umstellungen im Produktionsprogramm bestehender Betriebe die angestrebte Komplexbildung zu fördern vermögen.

44. Um die Investitionstätigkeit in verschiedenen Wirtschaftszweigen und in gefährdeten Regionen des Landes zu fördern, unterstützt die Landesregierung folgende Vorhaben:

- Errichtung von Produktionsbetrieben im Verarbeitenden Gewerbe (ohne Baugewerbe) und im Fremdenverkehrsgewerbe,
- Betriebserweiterungen,
- Grundlegende Rationalisierung,
- Umstellung von Produktionsprogrammen und/oder -verfahren,
- Verlagerung von Betrieben mit wesentlicher Betriebserweiterung,
- Technische Neuerungen (Innovationen) und
- Kooperation.

(3) Ausgewogene Betriebsgrößenstruktur

45. Um eine ausgewogene Betriebsgrößenstruktur in NRW zu gewährleisten, bieten sich als Ansatzpunkte Maßnahmen an, die einerseits die Anpassungsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen im Bereich des Unternehmens selbst erhöhen und andererseits die Anpassungsfähigkeit dieser Unternehmen im Bereich des Unternehmensumfeldes und damit ihre Existenzmöglichkeiten verbessern.

Von entscheidender Bedeutung für die Entwicklungsfähigkeit kleinerer und mittlerer Unternehmen sind die sich ihnen bietenden Möglichkeiten einer horizontalen und vertikalen Arbeitsteilung, um Kostennachteile auszugleichen.

Eine Verbesserung der Markttransparenz und der Marktverhältnisse im Absatz ist für kleine und mittlere Unternehmen Voraussetzung, um das relativ größere Risiko verringern zu können, das sie bei Schwankungen in der Nachfrage, bei zunehmender Konkurrenz auf den Märkten und bei zunehmender Kapitalintensivierung infolge ihres geringen Ausgleichspotentials tragen. Eine Verbesserung der Arbeitsteilungsmöglichkeiten erleichtert es den kleinen und mittleren Unternehmen, die Nachteile ihrer Größe in der Unternehmensführung durch eine intensive Kommunikation und faktische Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen und Institutionen auszugleichen.

46. Zur Steigerung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen im Lande Nordrhein-Westfalen wird die Landesregierung sich einsetzen für:

- die Förderung des Beratungswesens – sowohl auf betriebswirtschaftlich-organisatorischem, als auch auf technischem Gebiet,
- Aktivitäten zur Informations- und Wissensvermittlung über neuzeitliche Methoden der Unternehmensführung,
- die Förderung von Vorhaben der technischen Entwicklung und Innovationen in der Wirtschaft, vorzugsweise solcher, die für ganze mittelständige Unternehmensbereiche im Lande von Bedeutung sind. Schwerpunkte werden bei denjenigen Branchen zu bilden sein, die – wie derzeit bei der Textilindustrie, beim Maschinenbau und im Bauwesen – von Strukturwandlungen im besonderen Maße betroffen sind.
- die Durchführung von Rationalisierungsuntersuchungen auf Branchenebene (sogenannte gruppenwirtschaftliche Untersuchungen) sowie Maßnahmen zur Aktivierung der Zusammenarbeit mittelständiger Unternehmen (Kooperation).
- die Initiierung von Pilotprojekten, mit denen bei Großbetrieben erfolgreich angewandte betriebswirtschaftliche, technische und organisatorische Systeme, Methoden und Verfahren durch Sachverständige derart angepasst, praktisch erprobt und branchenübergreifend weiterentwickelt werden, dass sie sich für eine Vielzahl mittelständischer Unternehmen eignen. Schwerpunkte sind Probleme der Wertanalyse, der Fertigungsplanung, der Rationalisierung von Angebotserstellung und Auftragsabwicklung, der Einführung von Führungskennzahlen sowie die Themenbereiche Rationalisierung in der Bauwirtschaft, Exportförderung und Verbesserung des betrieblichen Informationswesens.

(4) Verbraucherpolitik

47. Die Landesregierung betrachtet es als eine ihrer Schwerpunktaufgaben, die Stellung des Verbrauchers in unserem Wirtschaftssystem zu stärken. Die auf den Verbraucher ausgerichtete Politik soll die Wettbewerbspolitik unterstützen, damit im Rahmen der bestehenden Wirtschaftsordnung die Vorstellung des ausgewogenen Marktes annähernd verwirklicht werden kann. Der Markt soll ein ausgeglichenes Marktmachtverhältnis von Angebot und Nachfrage aufweisen. In der Regel vermag sich jedoch das Interesse der Hersteller und des Handels wirksamer durchsetzen als das der Konsumenten. Die Sicherung des Wettbewerbs gegen Beschränkungen und die Bekämpfung unlauterer Wettbewerbshandlungen sind wichtige Aufgaben, die dem Staat in der Marktwirtschaft gestellt sind. Die Durchsetzung der wettbewerbsrechtlichen Normen kann jedoch bei mangelnder Markttransparenz noch kein hinreichend ausgeglichenes Marktverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage bewirken.

Für die Funktionsfähigkeit des Leistungswettbewerbs kommt es entscheidend darauf an, dass der Verbraucher ohne unverhältnismäßig großen Aufwand eine ausreichende Marktübersicht zu erzielen vermag. Nur der informierte Verbraucher, der die zahlreichen Ange-

bote in Qualität, Preis und Menge zu vergleichen vermag, kann auf die Variationen der Angebotsbedingungen beweglich reagieren und sich für das günstigste Angebot entscheiden. Die Nachfrager können mithin ihre marktwirtschaftliche Lenkungsfunktion nur auf übersichtlichen Märkten erfüllen. In Wirklichkeit lässt sich jedoch das zunehmende Angebot an Waren und Dienstleistungen nicht mehr überschauen. Die hierdurch bedingte mangelnde Informiertheit der Nachfrager mindert die Wirksamkeit des Anbieterwettbewerbs und schwächt somit die Nachfrageseite.

Die Markttransparenzvorschriften – wie z.B. die Verordnung über Preisangaben, das Eichgesetz und das Textilkennzeichnungsgesetz – reichen nicht aus, um die für einen ausgewogenen Markt erforderliche Übersichtlichkeit des Angebots für die Nachfrager herzustellen. Für den Staat stellt sich deshalb die verbraucherpolitische Aufgabe, die Wettbewerbsordnung durch zusätzliche Ordnungselemente zu ergänzen.

48. Im Einzelnen unterstützt die Landesregierung die folgenden verbraucherpolitischen Forderungen:

- Die Verbraucheraufklärung muss durch sachliche und personelle Verstärkung der Verbraucher-Zentrale Nordrhein-Westfalen ausgebaut werden, um vor allem mehr Öffentlichkeitsarbeit leisten zu können.
- Das Netz der örtlichen Verbraucher-Beratungsstellen – vor allem zur Verbesserung der Marktübersichten durch Preisvergleiche – ist auszuweiten.
- Ein zentrales Informationssystem für die Beratungsstellen muss ausgebaut und alle Bemühungen müssen unterstützt werden, eine Verbraucher-Akademie als Ausbildungsstätte für Beratungskräfte und Multiplikatoren zu errichten.
- Die Verbraucher-Informationen müssen insbesondere über die Massenmedien stärker als bisher an untere und mittlere Einkommenschichten herangetragen werden.
- Die Verbraucherbildung muss in den Schulen verstärkt werden. Verbraucher-Unterricht sollte in allen Schulstufen und -typen eingeführt und die Verbraucherpolitik in die Lehrerbildung und Pädagogenfortbildung einbezogen werden.
- Verbraucherpolitische Themen müssen durch die Institutionen der Erwachsenenbildung gefördert werden.
- Durch Presse, Funk und Fernsehen sollten aktuelle Marktinformationen stärker verbreitet werden.

49. Die Landesregierung sorgt dafür, dass die Verbraucherschutzbestimmungen durch die Landesbehörden, insbesondere auf den Gebieten des Wettbewerbs-, Gewerbe-, Kauf-, Werkvertrags-, Arzneimittel- und Lebensmittelrechts konsequent angewendet werden.

Außerdem werden die Materialprüfungsämter mehr verbraucherrelevante Untersuchungen durchführen.

In Erfüllung ihrer verbraucherpolitischen Aufgabe wird sich die Landesregierung neben der Intensivierung der Verbraucheraufklärung darum bemühen, dass die Rechtsschutzinteressen der Verbraucher im stärkeren Umfange als bisher durch die Verbraucherorganisationen wahrgenommen werden können. Die Verbraucherorganisationen sollen insbesondere darin unterstützt werden, bei irreführender Werbung die nach dem Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb gegebenen Unterlassungsansprüche geltend zu machen. Darüber hinaus wird sich die Landesregierung zur gütlichen Regelung von Waren- und Dienstleistungsreklamationen der Verbraucher für eine verstärkte Beteiligung der Verbraucherorganisationen an paritätisch besetzten Schlichtungsstellen einsetzen.

(V) Kontinuitätsklausel

50. Die Landesregierung führt alle im NWP 75 eingeleiteten Maßnahmen des Kapitels Arbeit und Wirtschaft fort, soweit sie hier nicht im Einzelnen dargestellt oder nicht durch Erfüllung ihres Zwecks gegenstandslos geworden sind."

VI. Arbeitsmarktentwicklung 1975

Um die Jahreswende 1974/75 hatte der Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen den Autor dieses Beitrages gebeten, umlaufende Arbeitslosigkeitsprognosen zu überprüfen. In der Öffentlichkeit war befürchtet worden, dass die Zahl der Arbeitslosen in der Bundesrepublik bis Ende 1975 auf 1 Mio. Arbeitslose ansteigen könnte.

Im fachlichen Kontakt mit Wirtschafts- und Arbeitsmarktforschungsinstituten führte diese Überprüfung zu dem Ergebnis, dass die zu erwartende Zahl der Arbeitslosen Ende 1975 sogar noch höher liegen könnte, was dann auch ex post der Fall war. Dies dem auftraggebenden Ministerpräsidenten zu vermitteln, ist für den Berater keine leichte Aufgabe.

Der Autor entschloss sich, sein Prüfungs- und Analyseergebnis ungeschminkt darzustellen; daran aber eine Empfehlung zu knüpfen. Selbst wenn die Konjunkturpolitik eine Aufgabe des Bundes sei – so lautete die Empfehlung –, könne das Land Nordrhein-Westfalen eine Führungsrolle – ggf. im Verein mit anderen Ländern – übernehmen, wenn das Land ein Konjunkturergänzungsprogramm für landeseigene Infrastrukturinvestitionen in beachtlicher Höhe auflege.

Diese Überlegungen wurden indes im Landeskabinett beiseitegeschoben. Friedrich Halstenberg war nach den Landtagswahlen 1975 Finanzminister des Landes Nordrhein-Westfalen. In den 1980er Jahren hatte der Autor Gelegenheit, Friedrich Halstenberg zu befragen, warum er damals dem Vorschlag nicht gefolgt war. Er antwortete, dass die Sachlage doch relativ einfach gewesen sei. Falls der Autor mit seiner Prognose richtig gelegen habe, stelle sich für den Landesfinanzminister die Frage: "Sollen wir zahlen oder zahlt Nürnberg?", d. h. die Arbeitsverwaltung des Bundes. Man lernt daraus, dass auch bei drohenden Arbeitsmarktungleichgewichten dem Finanzminister des Landes das Hemd näher ist als der Rock.

Literaturverzeichnis

Wilhelm Bauer (1966), Sachverständigenrat und Politik, in: Deutsche Volkswirtschaftliche Gesellschaft e.V. (1966), Für und Wider des ersten Jahrgutachtens des Sachverständigenrats 1964/65, Bad Harzburg 1966, S. 22–24

Hagen Beinhauer (1988), Energiezentrum Nordrhein-Westfalen, in: Ludwig Bußmann, (Hrsg.), (1988), Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen, Köln 1988, S. 102–123

Frank Beckenbach/Jo Müller/Reinhard Pfriem/Eckhard Stratmann (1985), Grüne Wirtschaftspolitik – Machbare Utopien, Köln 1985

Ludwig Bußmann (1972), Probleme mittelfristiger Planung in der Marktwirtschaft – Das erste Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik der EWG, in: Niedersächsische Landeszentrale für Politische Bildung (Hrsg.), Marktwirtschaft und Planung, Hannover 1972, S. 59–91

Ludwig Bußmann (1973), Infrastrukturpolitik als Instrument der regionalen Wirtschaftsförderung, in: Strukturpolitik in der Bewährung, Düsseldorf 1973

Ludwig Bußmann (1974), Ein Strukturrat für Nordrhein-Westfalen, in: Ludwig Bußmann und Paul Klemmer (Hrsg.) (1974), Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen, Bochum 1974, S. 89–97

Ludwig Bußmann (1975), Entwurf des Kapitels "Arbeit und Wirtschaft" im NWP 80, unveröffentlichtes Manuskript

Ludwig Bußmann (1978), Zum Zeitbedarf von politischen Innovationen, in: Bodo B. Gemper (Hrsg.), Stabilität im Wandel, Berlin 1978, S. 573–588

Ludwig Bußmann (1988), Nordrhein-Westfalens Wirtschaft im Wandel, in: Ludwig Bußmann (Hrsg.) (1988), Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen, Köln 1988, S. 13–42

Deutscher Bundestag (Hrsg.) (1966), EWG-Entwurf des Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, BTDr.S. V/629

Deutscher Bundestag (Hrsg.) (1968), Entwurf eines zweiten EWG-Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, BTDr.S. V/2842

DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1977), Arbeitsmarktpolitische Perspektiven, Düsseldorf 1977

EWG-Kommission (1966), Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung in der EWG bis

1970, Com (66) 170, Bericht und Anhang A, Brüssel 1966

Europäische Gemeinschaften (1967), Erstes Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik 1966–1970, in: Amtsblatt der EG vom 23.04.1967, S. 1513 ff.

Europäische Gemeinschaften (1969), Zweites Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, in: Amtsblatt der EG vom 30.05.1969, S. Nr. L 129/2 ff.

Lüder Gerken/Gerhard Schick (2000), Ordnungsökonomik und ökologisch-soziale Wirtschaftskonzepte als wechselseitige Herausforderung, in: Lüder Gerken/Gerhard Schick (Hrsg.) (2000), Grüne Ordnungspolitik: Eine Option moderner Wirtschaftspolitik?, Marburg 2000

Bruno Gleitze (1966), Konjunktur wird abgewürgt, in: WWI-Mitteilungen XIX. Jahrgang, Heft 6/1966, S. 129 –135

Friedrich Halstenberg (1970), Das Nordrhein-Westfalen-Programm 1975", in: Die Demokratische Gemeinde, Bonn-Bad Godesberg, Jg: 22,1970, Heft 4, S. 309–312

Friedrich Halstenberg (1972), Qualität des Lebens im Ballungszentrum Ruhrgebiet, in: Band 6 Regionalentwicklung, EVA, Frankfurt a.M. 1973, S. 79–87

Friedrich Halstenberg (1976), Staatskanzleien im politischen Prozess, in: Klaus König (Hrsg.) (1976), Koordination und integrierte Planung in Staatskanzleien, Berlin 1976

Friedrich Halstenberg (1983), Landesentwicklungspolitik von den 70er in die 90er Jahre, Vortrag vom 20.10.1983

Reinhard Höhn (1966), Das Gutachten des Sachverständigenrates unter dem Blickpunkt wirtschaftspolitischer Stabsarbeit, in: Deutsche Volkswirtschaftliche Gesellschaft e.V. (1966), Für und Wider das erste Gutachten des Jahres 1964/65, Bad Harzburg 1966, S. 10–12

Franz-Josef Jelich (2004), Strukturkonservatismus und Innovationen: Neue Handlungsansätze der Strukturpolitik in den 80er und 90er Jahren, in: Stefan Goch (Hrsg.) (2004), Strukturwandel und Strukturpolitik in Nord rhein-Westfalen, Münster 2004

Heinz Kühn (1970/1), Wir haben die Schatten der Vergangenheit bewältigt – jetzt fangen wir erst richtig an, Rede vom 07.03.1970, Landesvorstand NRW der SPD (Hrsg.) (1970/1), Broschüre, Düsseldorf 1970

Heinz Kühn (1970/2), Regierungserklärung vom 28.07.1970, Presse- und Informationsamt der Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1970), Düsseldorf 1970

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1970), Entwurf des dritten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, KOM (70) 1200 vom 21.10.1970, auch im Amtsblatt der EG veröff., L 49 vom 01.03.1971

Landesregierung Nordrhein-Westfalen (1968), Entwicklungsprogramm Ruhr 1968–1973, Düsseldorf 1968

Landesregierung Nordrhein-Westfalen (1970), Nordrhein-Westfalen-Programm 1975, Düsseldorf 1970

Landesregierung Nordrhein-Westfalen (1973), Halbzeitbericht Nordrhein-Westfalen-Programm 1975, Düsseldorf 1973

Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1979), Politik für das Ruhrgebiet – Das Aktionsprogramm, Düsseldorf 1979

Wolfgang D. Müller (1987), Wie funktionieren Kernkraftwerke, in: Armin Hermann u. Rolf Schumacher (Hrsg.), Das Ende des Atomzeitalters, München 1987

Alfred Müller-Armack (1956), Artikel "Soziale Marktwirtschaft" in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 9, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1956

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1965), Jahresgutachten 1964/65, Stuttgart 1965

Wolfgang Seibel (2016), Verwaltung verstehen – Eine theoriegeschichtliche Einführung, Berlin 2016

Frido Wagener (1968), Das „Entwicklungsprogramm Ruhr 1968–1973“ als mittelfristiger Handlungsplan der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, in: Deutsches Verwaltungsblatt, Heft 10-1968, Köln-Berlin 1968, S. 357–360

Frido Wagener (1969), Neubau der Verwaltung, Bd. 41 der Schriftenreihe der Verwaltungshochschule Speyer, Berlin 1969

Karl-Gustav Werner (1977), Aktive Arbeitsmarktpolitik, in: DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1977), S. 41–50

Bisher erschienen oder in Vorbereitung

- 1** Zöpel, Christoph, Globale Urbanisierung
 - 2** Zöpel, Christoph, Die Zukunft von sechs Staaten mit 20 Millionen Menschen an der östlichen Adria – eine Schlüsselfrage der geopolitischen Zukunft Europas
 - 3** Schmidt, Albert, Schwerpunkte und Meilensteine des amtlichen Naturschutzes
 - 4** Zöpel, Christoph, Perspektiven des bulgarischen Parteiensystems
 - 5** Bußmann, Ludwig, Leitbildwechsel der regionalen und sektoralen Wirtschaftsstrukturpolitik in Nordrhein-Westfalen
 - 6** Zöpel, Christoph, Wirtschaftliche und politische Fragen des Nahverkehrs, 1972
 - 7** Zöpel, Christoph, Landesplanung in Nordrhein-Westfalen 1980-1985
-

Auswahl weiterer jüngerer Veröffentlichungen der Herausgeber

Zöpel, Christoph, Bocian, Iris (Hrsg.), Im Wechsel der Zeit: Friedrich Halstenberg: Planung im Demokratischen Staat – Landesentwicklungspolitik in Nordrhein-Westfalen, Klartext Verlag Essen 2018

Zöpel, Christoph, Migration in Zeit und Raum, in: Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (Hrsg.), Vorbereitender Bericht zur Jahrestagung 2018 in Mainz, Migration als Alltag. Kulturelles Erbe und Wandel in der Planung, Berlin 2018

Zöpel, Christoph, Bilanz – Perspektiven trotz Verunsicherung, Schlussbeitrag zur DASL Jahrestagung 2017, Komplexität und Unsicherheit – Planung in Zeiten beschleunigten Wandels, in: Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (Hrsg.), STADT DENKEN 2, 2018

Zöpel, Christoph, Reicher, Christa, Polivka, Jan (Hrsg.), Raumstrategien Ruhr 2035+ Konzepte zur Entwicklung der Agglomeration Ruhr, Kettler Verlag Dortmund 2018

Zöpel, Christoph, Globale Raumentwicklung und Urbanisierung aus westeuropäischer Perspektive, in: Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (Hrsg.), Komplexität und Unsicherheit – Planung in Zeiten beschleunigten Wandels, Vorbereitender Bericht zur DASL Jahrestagung 2017 in Berlin, Berlin 2017

Zöpel, Christoph, PHOENIX in Dortmund – Sozialökonomischer Fortschritt durch ein einzigartiges Stadtentwicklungsprojekt auf dem Weg zur Metropole Ruhr, in: Nellen, Dieter, Reicher, Christa, Wilde, Ludger (Hrsg.), PHOENIX Eine neue Stadtlandschaft in Dortmund, Jovis Verlag Berlin, 2016

Zöpel, Christoph, Erhaltende Stadterneuerung: Praxis in Nordrhein-Westfalen und in der postmontanindustriellen Agglomeration Ruhr. Allgemeines Konzept räumlicher Entwicklung in der urbanisierten Welt, in: Reicher, Christa; Roters, Wolfgang (Hrsg.) (2015): Erhaltende Stadterneuerung. Ein Programm für das 21. Jahrhundert. Klartext Verlag Essen 2015

Herausgeber

KULTURRAUM GbR
Christoph Zöpel & Iris Bocian

Zu beziehen über

PDF: <http://www.christoph-zoepel.de/publikationen.html>

Druckfassung:

KULTURRAUM GbR
c/o Prof. Dr. Christoph Zöpel
Gebäude der BPK R. 1104
Schiffbauerdamm 40
10117 Berlin
Kultur_raum@t-online.de
0049 (0)30 20 65 48 30

