

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft

A. Zielsetzung

Die Erfahrung hat gezeigt, daß die Konjunktur im Bundesgebiet regional unterschiedlich verläuft. Schwach strukturierte Räume reagieren besonders empfindlich auf Konjunkturabschwächungen, während sich die Hochkonjunktur in diesen Gebieten später und schwächer auswirkt. Bestimmte konjunkturpolitische Ziele sind dadurch regional unterschiedlich lange und stark gefährdet. Dies will der Gesetzentwurf zukünftig verhindern.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht eine gesetzliche Verankerung des Prinzips der regionalen Differenzierung der antizyklischen Investitionspolitik der öffentlichen Haushalte durch Einfügung einer Ausnahmeregelung zugunsten der strukturschwachen Räume in § 6 des Stabilitätsgesetzes vor.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (IV/2) — 600 07 — Sta 9/73

Bonn, den 2. Mai 1973

An den
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 389. Sitzung am 2. Februar 1969 beschlossenen Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Wirtschaft.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Brandt

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 6 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (Bundesgesetzbl. I S. 582), geändert durch Artikel 12 des Finanzanpassungsgesetzes vom 30. August 1971 (Bundesgesetzbl. I S. 1426), wird wie folgt geändert:

1. a) In Absatz 1 werden folgende Sätze 3 und 4 eingefügt:

„Die Sätze 1 und 2 finden keine Anwendung auf den Vollzug der Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur‘. Entsprechendes gilt für andere Investitionsmaßnahmen des Bundes in den Fördergebieten dieser Gemeinschaftsaufgabe, soweit in diesen Gebieten eine vom übrigen Bundesgebiet nicht nur unwesentlich abwei-

chende konjunkturelle Situation gegeben ist, und in Berlin.“

- b) Der bisherige Satz 3 wird Satz 5.

2. a) In Absatz 2 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„Dabei sollen die Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur‘ entsprechend ihrer jeweiligen konjunkturellen Situation und Berlin bevorzugt berücksichtigt werden.“

- b) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Sätze 3 und 4.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach § 12 Abs. 1 und § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung**I. Allgemeiner Teil**

1. Die Erfahrung hat gezeigt, daß die Konjunktur im Bundesgebiet regional unterschiedlich verläuft.

Schwachstrukturierte Räume reagieren besonders empfindlich auf Konjunkturabschwächungen, während sich die Hochkonjunktur in diesen Gebieten später und schwächer auswirkt. Bestimmte konjunkturpolitische Ziele sind dadurch regional unterschiedlich lange und stark gefährdet. Untersuchungen des Ifo-Instituts, München, vom Juni 1971 über die Entlassungen nach Regionen und ihre Ursachen ergaben folgendes Bild:

Entlassungen bedingt durch:	Schwach strukturierte Gebiete		Ballungs- und ländliche Gebiete	
	1964 bis 1966	1966 bis 1968	1964 bis 1966	1966 bis 1968
Konjunkturelle Entwicklung ..	1,5 v.H.	7,1 v.H.	0,6 v.H.	2,3 v.H.

Die Entlassungsquote in den schwachstrukturierten Gebieten, die konjunkturell begründet wurde, war dreimal höher als in den Ballungsgebieten und den ländlichen Gebieten zusammen. Untersuchungen von Professor Köhler (Technische Universität Hannover) weisen in die gleiche Richtung.

Eine Verminderung der konjunkturellen Überempfindlichkeit und ein gleichmäßiges Wirtschaftswachstum in allen Regionen ist ohne Abbau der immer noch vorhandenen Strukturschwächen, insbesondere in den marktfernen Gebieten und im Zonenrandgebiet, kaum möglich. Diesen Abbau fördert eine Verstetigung der Investitionspolitik der öffentlichen Haushalte in den strukturellen Problemgebieten — sowohl im Boom als auch bei nachlassender Konjunktur. Eine an globalen Durchschnittswerten der Konjunkturindikatoren für den Gesamtwirtschaftsraum orientierte öffentliche Investitionspolitik verzögert dagegen nicht nur den Abbau struktureller Ungleichgewichte, sie ist sogar geeignet, die Ungleichgewichte zu vergrößern. Diese Gefahr ist angesichts der nahezu ausnahmslosen Randlage der strukturschwachen Gebiete innerhalb des Gemeinsamen Marktes besonders groß. Wird ihr nicht begegnet, dürfte eine mit ernsthaften sozialen Problemen verbundene Abwanderung der Bevölkerung aus den strukturschwachen Gebieten kaum zu vermeiden sein.

Der untrennbare Zusammenhang zwischen Konjunktur- und Strukturpolitik, zwischen kürzer- und längerfristiger Wachstumspolitik ist bereits in den Grundsätzen für die Abstimmung der Förderungsmaßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden in der regionalen und sektoralen Strukturpolitik anerkannt. Dort heißt es unter Ziffer 7:

- „7. Bei den konjunkturpolitischen Maßnahmen sind die Erfordernisse der regionalen und sektoralen Strukturpolitik zu berücksichtigen. Konjunkturbedingte Investitionsprogramme sollen nach Möglichkeit strukturpolitisch wichtige Investitionen bevorzugen; konjunkturdämpfende Maßnahmen sollen nicht auf strukturpolitisch wichtige Maßnahmen angewendet werden.“

Auch der Sachverständigenrat hat sich in seinem Jahresgutachten 1971 für eine in gewissem Umfang (Ziffer 356/357) strukturbezogene Konjunkturpolitik „abseits des Pfades der Globalsteuerung“ ausgesprochen.

Die vorgeschlagene Erweiterung des § 6 Stabilitätsgesetz soll sicherstellen, daß bei einer konjunkturpolitisch gebotenen Verminderung der Ausgaben des Bundes und der Länder solche Ausgaben ausgenommen bleiben, die geeignet sind, in den Fördergebieten auch in der Hochkonjunktur vielfach nicht ausgelastete Kapazitäten auszuschoöpfen und somit das dortige Wachstum zu stimulieren. Umgekehrt sollen bei einer konjunkturpolitisch gebotenen Erhöhung der Ausgaben die Fördergebiete bevorzugt berücksichtigt werden. Die hier in erster Linie in Frage kommenden Bau-, vor allem Tiefbauaufträge, haben nur eine relativ eng begrenzte regionale Wirkung, so daß unerwünschte Wirkungen auf die übrigen Gebiete weitgehend entfallen.

Eine gesetzliche Verankerung des Prinzips der regionalen Differenzierung der antizyklischen Investitionspolitik der öffentlichen Haushalte durch Einfügung einer Ausnahmeregelung zugunsten der strukturschwachen Räume in § 6 StWG erscheint dringend geboten, weil die derzeitige Fassung des § 6 StWG die Berücksichtigung strukturpolitischer Erfordernisse bei konjunkturpolitischen Maßnahmen nicht hinreichend sicherstellt.

Die bisherige Behandlung Berlins, die an keine bestimmte konjunkturelle Situation gebunden ist, soll beibehalten werden.

2. Das Änderungsgesetz verursacht keine zusätzlichen Kosten.

Die vorgesehene Ergänzung des § 6 Abs. 1 betrifft lediglich die Modalitäten des Haushaltsvollzuges.

Die vorgesehene Ergänzung des § 6 Abs. 2 sieht lediglich eine Bevorzugung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ bei den nach § 6 Abs. 2 Satz 1 i. V. mit §§ 8, 9, 10 zu leistenden zusätzlichen Ausgaben vor.

Dabei wird davon ausgegangen, daß beim Vollzug des § 6 Abs. 2 den strukturschwachen Ländern durch die Bevorzugung nicht auf Grund von schematischen Mitleistungsverpflichtungen Mehraufwendungen entstehen, nachdem diesen Ländern durch die Ergänzung des § 6 Abs. 1 bereits weniger Eigenmittel zur Verfügung stehen als nach bisherigem Recht.

II. Besonderer Teil

1. Artikel 1

a) Nummer 1

Die für den Vollzug der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vorgesehenen Haushaltsmittel müssen von möglichen Sperren nach § 6 Abs. 1 Satz 1 StWG ausgenommen werden, um eine gewisse Verstetigung der Entwicklung in den strukturellen Problemgebieten zu erreichen und strukturschwache Regionen vor zusätzlichen konjunkturell bedingten Entwicklungshemmnissen im Bereich der öffentlichen Investitionen zu bewahren.

Andere investive Maßnahmen dürfen in den Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe nur dann nach § 6 Abs. 1 Satz 1 gesperrt werden, wenn die Konjunktur in diesen Gebieten nur unwesentlich anders als im übrigen Bundesgebiet verläuft.

b) Nummer 2

Die besondere Berücksichtigung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ im Falle zusätzlicher Ausgaben bei einer die Ziele des § 1 StWG gefährdenden Abschwächung der allgemeinen Wirtschaftstätigkeit entspricht dem Bedürfnis nach Abbau der strukturbedingten regionalen Ungleichgewichte und Ausgleich der in der Rezession besonders gravierenden Konjunkturunterschiede.

2. Artikel 2

Hier handelt es sich um die übliche Berlin-Klausel.

3. Artikel 3

Die Einfügung einer regionalen Komponente in die Konjunkturpolitik ist geeignet, die Bemühungen um eine Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur in den Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zu unterstützen. Ein Inkrafttreten des Gesetzes zum frühestmöglichen Zeitpunkt ist daher geboten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderung des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) kann die Bundesregierung aus folgenden Gründen nicht zustimmen:

1. Abgegrenzte konjunkturelle Entwicklungen in Teilräumen des Bundesgebietes haben sich bisher empirisch nicht eindeutig nachweisen lassen. Die zur Begründung der Vermutung unterschiedlicher Konjunkturverläufe herangezogenen Arbeitsmarktstatistiken deuten vielmehr eher auf die bekannte Tatsache hin, daß die strukturellen Probleme wirtschaftlich schwächerer Gebiete in den einzelnen Konjunkturphasen mehr oder weniger deutlich zu Tage treten. Zur Überwindung struktureller Schwächen einzelner Gebiete aber stehen weiterhin in erster Linie die Mittel der regionalen und sektoralen Strukturpolitik zur Verfügung.

Im übrigen führt die Investitionsnachfrage in Fördergebieten auch zu entsprechenden Aufträgen in Ballungsräumen und trägt damit in der Hochkonjunktur zu einer Überbeanspruchung der dortigen Kapazitäten bei.

2. Die in Artikel 1 des Gesetzentwurfs vorgesehene Freistellung der Mittel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ von einem restriktiven Haushaltsvollzug sowie die bedingte Freistellung der übrigen investiven Ausgaben des Bundes in den Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe würde die Last der Konjunktursteuerung einseitig den Nichtfördergebieten aufbürden. Da fast 25 v. H. des

jährlichen Investitionsvolumens auf die Fördergebiete entfällt, würde die Wirksamkeit konjunkturpolitischer Maßnahmen wesentlich eingeschränkt und die Gefahr einer zu starken Belastung der übrigen Gebiete heraufbeschworen.

3. Die vorgesehene gesetzliche Sonderregelung für Ausgaben zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, insbesondere die Freistellung dieses Ausgabenbereiches von den allgemeinen Verpflichtungen des § 1 StWG bei notwendigen Ausgabenbeschränkungen, stößt vor allem wegen der präjudiziellen Gefahren auf Bedenken. Ein derartiger Rechtsanspruch könnte kaum abweisbare Berufungsfälle herausfordern, wodurch die ohnehin begrenzten Möglichkeiten einer konjunkturpolitisch motivierten Expansion der öffentlichen Gebietskörperschaften weiter eingeschränkt würden. Die angestrebte Sonderregelung birgt außerdem die Gefahr in sich, auf andere konjunkturpolitische Instrumente ausgedehnt zu werden.
4. Die bevorzugte Berücksichtigung öffentlicher Investitionen in den Fördergebieten bei einer konjunkturpolitisch motivierten Expansion der öffentlichen Ausgaben entspricht der bisherigen Handhabung und ist auch in den „Grundsätzen für die Abstimmung der Förderungsmaßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden in der regionalen und sektoralen Strukturpolitik“ einvernehmlich mit den strukturstärkeren Ländern und den Gemeinden festgelegt worden. Die angestrebte gesetzliche Absicherung eines entsprechenden Anspruchs in § 6 Abs. 2 StWG würde in der Sache keine wesentliche Änderung bedeuten.