

Eich-Born, Marion

Book Part

Räumlich differenzierte Entwicklungs- und Förderstrategien für Nordostdeutschland 2006+: Ein Fazit

Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Suggested Citation: Eich-Born, Marion (2009) : Räumlich differenzierte Entwicklungs- und Förderstrategien für Nordostdeutschland 2006+: Ein Fazit, In: Eich-Born, Marion (Ed.): Räumlich differenzierte Entwicklungs- und Förderstrategien für Nordostdeutschland für Nordostdeutschland, ISBN 978-3-88838-345-8, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 221-229

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/59768>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Marion Eich-Born

Räumlich differenzierte Entwicklungs- und Förderstrategien für Nordostdeutschland 2006+: Ein Fazit

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Der Konflikt zwischen Gleichwertigkeitspostulat und Raumtypen
- 3 Räumlich differenzierte Förder- und Entwicklungspolitik
- 4 Endogene Potenziale: Stärken stärken
- 5 Flexibilisierung des Förderinstrumentariums
- 6 Verzahnung von Top-down-Planungs- und Bottom-up-Entwicklungsstrategien: Time matters
- 7 Vorrang für Humankapital- vor Sachkapitalförderung
- 8 Weiche Standortfaktoren
- 9 Schlussfolgerungen

Literatur

1 Einleitung

Nach wie vor bestehende erhebliche Wohlstandsunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland, zunehmender Wettbewerb zwischen Regionen unter Globalisierungsbedingungen und demografischer Wandel sind Anstoß genug, bisherige förderpolitische Grundsätze in den neuen Ländern – hier insbesondere in Nordostdeutschland – auf den Prüfstand zu stellen. Der Titel stellt im Sinne von Raumordnung und Raumentwicklung mit seinen Forderungen nach räumlicher Differenzierung und gleichzeitiger Bündelung von Entwicklungs- und Förderstrategien eine Provokation dar. Erstens widerspricht die räumliche Differenzierung dem im Grundgesetz verankerten Gleichwertigkeitspostulat, das für Politik und Administration eine seit Jahrzehnten unumstößliche Handlungsanweisung darstellt. Zweitens wird mit der Bündelung von Entwicklungs- und Förderstrategien eine stärkere ressortübergreifende Koordination von Wirtschafts- und Regionalentwicklungspolitik eingefordert. Kurz: Der Titel unterstellt Anpassungsverzögerungen des Institutionengefüges an die veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Unter dem Tenor, ob im Zuge des notwendigen Umdenkens nur eine Neujustierung oder gar ein Paradigmenwechsel vollzogen werden muss, standen folgende inhaltliche und organisatorische Diskussionspunkte im Zentrum des Interesses:

Inhaltliche Fragen:

- Verabschiedung vom Gleichwertigkeitspostulat: Ja oder Nein?
- Raumtypen und räumlich differenzierte Förderstrategien
- Endogene Potenziale: Stärken stärken
- Flexibilisierung des Förderinstrumentariums
- Nutzung endogener Potenziale durch empowerment in Netzwerk- und Clusterstrukturen
- „time matters“
- Bedeutung von weichen Standortfaktoren
- Bedeutung von Humankapital

Organisatorische Fragen:

- Ressortübergreifendes Handeln
- Konsequente Durchsetzung des Subsidiaritätsprinzips
- Das Verhältnis von Top-down- versus Bottom-up-Verfahrensweisen

2 Der Konflikt zwischen Gleichwertigkeitspostulat und Raumtypen

Das *Gleichwertigkeitspostulat* intendiert auf der *Zielebene* eine räumlich ausgewogene Entwicklung und setzt auf der *Maßnahmenebene* für strukturschwache Regionen gleiche Unterstützungsrechte voraus wie für strukturstarke, um bestehende Schwächen auszugleichen. Die veränderten Rahmenbedingungen am Anfang des 21. Jahrhunderts, vor allen Dingen durch die Globalisierung, erfordern weniger eine Verabschiedung vom Gleichwertigkeitspostulat als vielmehr eine Neuinterpretation sowohl auf der Ziel- als auch auf der Maßnahmenebene.

Auch in den strukturschwachen nordostdeutschen Ländern zeigen sich *geografisch differenzierte Beschäftigten- und Arbeitsplatzentwicklungen* (vgl. Birkholz, Hollenbach, Schust i. d. Band), von einer flächendeckend nivellierten Strukturschwäche kann also keine Rede sein. Auf der Basis von Entwicklungsstand und -dynamik sowie endogener Potenziale lassen sich *drei Raumtypen* unterscheiden, für die differenzierte Fördersätze und damit scheinbar die Verabschiedung vom Gleichwertigkeitspostulat naheliegen:

- *Räume mit überdurchschnittlichen Potenzialen, überdurchschnittlicher Dynamik und überregional wirksamen Entwicklungspotenzialen.* Sie konzentrieren sich auf die weiteren Verflechtungsbereiche der Metropole Berlin und des dynamisch wachsenden Zentrums Rostock mit Umland sowie auf touristische Schwerpunktgebiete in unmittelbarer Küstennähe. Für sie empfiehlt sich eine *Innovationsstrategie* (Kujath 2006), die Stärken mit internationaler und nationaler Wettbewerbsfähigkeit stärkt und den Ausbau von Netzwerken bzw. Clustern fördert (Braun, Eich-Born i. d. Band). Sie ist verbunden mit der Erwartung, dass die Wachstumsimpulse dieser Stärken entsprechende Spill-over-Effekte auf angrenzende Regionen zur Folge haben werden. Insbesondere für die Metropolregionen selbst sollte die Förderung und Entwicklung einer innovationsorientierten Wissensökonomie im Mittelpunkt stehen.
- *Räume mit überwiegend durchschnittlichen Potenzialen und Entwicklungsdynamiken mit regional wirksamen Entwicklungspotenzialen sowie kleinräumigen Strukturdefiziten.* Es handelt sich um die Verflechtungsräume der verbleibenden Ober-

und z. T. auch Mittelzentren, Regionen entlang der schon länger etablierten Autobahntrassen, Großschutzgebiete und Tourismusgebiete unmittelbar hinter der Küstenlinie als auch Räume im weiteren Hinterland von Metropolregionen, u. a. auch der Nachbarländer (Hamburg). Für sie wird eine Wachstumsstrategie gefordert durch Fokussierung auf industriell-gewerbliche Wertschöpfung und wissensbasierte Dienstleistungen, die aber nur bei Vorhandensein weicher Standortfaktoren attrahiert werden können. Der Stärkung von regionalen Alleinstellungsmerkmalen, dem Ausbau von Städtenetzen, der Sicherung von Hochschulstandorten und Wissensökonomien im Kleinen sowie der Imageverbesserung gilt ebenfalls besonderes Interesse (Braun, Eich-Born i. d. Band). Darüber hinaus sollten Möglichkeiten des Andockens an die benachbarten Metropolregionen ausgebaut werden (vgl. Braun und Schmidt i. d. Band).

- *Räume mit eher unterdurchschnittlichen Bedingungen für Stabilität und Wachstum und deutlichen Schrumpfungerscheinungen, die überwiegend in weiter Distanz zu Oberzentren anzutreffen sind.* Hier geht es vorrangig um die Unterbrechung der Negativspirale (Braun i. d. Band) durch Inwertsetzung der Kulturlandschaft, Verbesserung der kommunikativen und verkehrlichen Verknüpfung mit den mittleren Stadtregionen und Metropolen, um ein neues Verhältnis zwischen Stadt und Land. (Schmidt i. d. Band) Letztendlich handelt es sich um eine Auffang- und Stabilisierungsstrategie für den ländlich-peripheren Raum. (Braun i. d. Band)

Jeder dieser Raumtypen verfügt über mehr oder weniger starke Entwicklungspotenziale und dementsprechend kann es nicht um eine Kategorisierung nach „förderwürdigen“ und „nicht förderwürdigen“ Räumen gehen (Birkholz, Hollenbach, Schust i. d. Band), sondern lediglich um an die verschiedenen Entwicklungspotenziale angepasste Strategien, ein „Ausschöpfen von Entwicklungsmöglichkeiten“ (Schmidt i. d. Band): Die veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen mit zunehmendem Wettbewerb zwischen den Regionen und rückläufigen öffentlichen Finanzmitteln setzen aber eine Verabschiedung von der Gleichbehandlung aller Gebiete, im Austausch dafür eine funktionsräumliche Arbeitsteilung zwischen den Raumtypen voraus.

Aus dem Blickwinkel der Ministerkonferenz für Raumordnung sind in den Raumtypen A und B vorrangig „Wachstum und Innovation“ sowie „Daseinsvorsorge sichern“ im Zentrum des Interesses, im Raumtyp C sind dagegen die Sicherung der Daseinsvorsorge in zumutbarer Entfernung zu den Wachstumsinseln und die Bewahrung von Ressourcen sowie Gestaltung von alternativen Kulturlandschaften die jeweils vorrangig zu beachtenden Leitbildvorstellungen und Handlungsstrategien. Weith (i. d. Band) führt in diesem Zusammenhang alternative Freizeitnutzungen im Wechsel mit großflächigen Sukzessionsarealen in historisierten Industrie- bzw. Umbaulandschaften und großräumige Energiewirtschaftslandschaften an.

Eine derart räumlich differenzierte Förderung verhindert im Sinne einer „nachhaltigen Raumentwicklung“ den allen Raumtypen der neuen Länder anhaftenden Attraktivitätsverlust durch abwanderungsbedingtes Leerlaufen (Schmidt i. d. Band), denn Wachstumskerne helfen in den benachbarten ländlichen Räume die Anziehungskraft als Wohnstandorte zu bewahren, wenn es gleichzeitig gelingt, die damit verbundene Daseinsvorsorge, wie etwa verkehrliche Anbindung an die Arbeitsplatz- und Versorgungs- wie sonstige Freizeitstandorte in zumutbarer Erreichbarkeit zu sichern.

Eine solche Strategie trägt zum Disparitätenabbau Ost-West bei und schafft soziale Gerechtigkeit (Barlösius 2006; vgl. Weith i. d. Band) im Sinne von „vergleichbar gut ausgestattete(n) Lebensverhältnisse(n)“ (Beirat für Raumordnung 2005: 5) unmittelbar vor Ort bzw. in räumlicher Nähe. Sie versteht das Raumtypensystem als eine großräu-

mige Verantwortungsgemeinschaft, die in allen Teilräumen des Landes eine gleichberechtigte Teilhabe am gesamtgesellschaftlichen Leben ermöglicht (Schmidt i. d. Band). In diesem Sinne handelt es sich also nicht um eine Absage an die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse oder gar einen Widerspruch zu dem im ROG verankerten Gleichwertigkeitspostulat.

3 Räumlich differenzierte Förder- und Entwicklungspolitik

Eine nach Raumtypen differenzierte Förder- und Entwicklungspolitik schließt nicht nur die schon behandelten projektbezogenen Förderstrategien ein, sondern auch eine räumlich differenzierte Höhe der Mittelzuwendungen. Insbesondere diese Forderung blieb zwischen den beteiligten Akteuren strittig. Das Thema wird in diesem Band aus zwei unterschiedlichen Blickwinkeln betrachtet, zum einen aus der Perspektive des Planungsansatzes am Beispiel Brandenburgs (vgl. Reichel i. d. Band). Dort wird der Versuch unternommen, die Anpassung an die veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen durch eine neue räumliche Organisation der gehobenen Daseinsvorsorge zu bewältigen mit der Ablösung des Zentrale-Orte-Systems durch ein Ankerstadtsystem. Im Zuge dessen wurde auf eine raumordnerische Steuerung der Grundversorgung verzichtet und die Anzahl der Orte erheblich reduziert, da sich, so die These, nur über die Konzentration der Mittel langfristig leistungsfähige funktionale räumliche Schwerpunkte aufrechterhalten lassen. Damit verbunden wird eine ressortübergreifende Politik von oben, da sich strukturschwache Wirtschaftsräume nur durch Konzentration auf überdurchschnittliche (dynamische) Wirtschafts- und Wissenschaftspotenziale an das Niveau der wirtschaftsstärkeren Räume Deutschlands anschließen lassen (Dybe, Lange; Reichel i. d. Band). In diesem Sinne hat sich die Politik in Brandenburg davon verabschiedet, kleinräumig alle Gebiete des Landes gleich behandeln zu wollen.

Zum anderen wird aus der Perspektive der Wirtschaftspolitik die räumlich differenzierte Höhe von Fördermittelzuweisungen in Mecklenburg-Vorpommern analysiert (vgl. Eich-Born i. d. Band). Hierzu wurden die Daten der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung herangezogen. Werden im Rahmen der Fördermittelzuweisung nach Landkreisen bzw. kreisfreien Städten die absoluten Beträge ohne Bezugskennziffern zugrunde gelegt, dann haben in Mecklenburg-Vorpommern die Ober- und Mittelzentren zweifelsohne die höchsten Zuwendungen erhalten (vgl. hierzu auch Schmidt i. d. Band; Mertner 2006). Werden allerdings die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten dazu ins Verhältnis gesetzt, dann fallen die kreisfreien Städte als Zentren wirtschaftlichen Handelns erheblich hinter ländliche Räume (inklusive Großschutzgebiete) zurück. Dieses Ergebnis widerspricht der Empfehlung zahlreicher Ökonomen und Regionalentwickler, Fördermittel gezielter auf ökonomische Entwicklungskerne, regional konzentrierte Unternehmensnetzwerke oder gar Cluster zu konzentrieren (Bandelin, Braun 2000; IWH 2004; IHK Schwerin 2005; Braun, Eich-Born 2008a), da sich dort aufgrund der Konzentration wirtschaftlicher, wissenschaftlicher und gesellschaftlicher Akteure zirkuläre kumulative Anstoß- und Wachstumseffekte eher erwarten lassen als in ländlich geprägten Räumen. Schmidt weist in ihrem Beitrag darauf hin, dass diese These nicht pauschal nachgewiesen werden konnte, wie zahlreiche dynamisch wachsende Beispielregionen in eher ländlich geprägten Räumen belegen. Das rückt die Frage nach den Eigenschaften von endogenen Potenzialen in den Fokus.

4 Endogene Potenziale: Stärken stärken

Endogene Potenziale sind als Stärken oder besondere Begabungen von Regionen zu verstehen, die es weiter zu entwickeln gilt. Die Förderung von endogenen Potenzialen schließt gleichzeitig eine Absage an den Ausgleich von Schwächen ein. Konzentration auf Stärken bedeutet nicht unbedingt Konzentration auf bereits Starke (Schmidt i. d. Band), sondern erfordert neben dem Einbezug des Ist-Stands auch die Berücksichtigung der Entwicklungsdynamik, denn sie generiert aus der räumlichen Perspektive Wachstumsinseln, die den Einwohnern der neuen Länder insgesamt zugute kommen. Sie eröffnen Arbeit und Ausbildung Suchenden die Möglichkeit, Arbeits- und Ausbildungsplätze in den dynamischeren und durch tägliches Pendeln für sie erreichbaren Teilräumen aufzunehmen.

Mit welchen endogenen Branchenpotenzialen sich dies bewältigen lässt, ist zumindest pauschal nicht vorhersehbar und würde im Fall einer einseitigen ex-ante-Festlegung durch die Regionalentwicklungspolitik als „Anmaßung von Wissen“ (vgl. von Hayek 1968; Pohle i. d. Band) zurückgewiesen werden müssen.

- Einigkeit besteht hinsichtlich der Notwendigkeit, das Branchenportfolio förderpolitisch stärker zu diversifizieren als bisher, um gegen eventuelle Branchenkrisen und daraus zwangsläufig resultierende regionale Krisen stärker gewappnet zu sein.
- Unstrittig ist auch die Tatsache, dass mit forschungs- und wissensintensiven Branchen, verbunden mit Beschäftigungs-, Umsatz- und Gewinnwachstum, sehr viel wahrscheinlicher neue Märkte erschlossen werden können. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung setzt zurzeit mit einer umfassenden Initiative auf solche Zukunftsfelder für Ostdeutschland (vgl. Braun, Eich-Born 2008b) und wirbt für den konzentrierten Einsatz von Mitteln in diese *Zukunftsbranchen und entsprechend ausgerichtete Forschungsprojekte*. Die jüngere Entwicklung in der Fotovoltaik in Bitterfeld-Wolfen, Erfurt und Freiberg-Dresden, für die in den alten Bundesländern nur wenig Konkurrenz besteht, zeigt, dass in kurzer Zeit komplexere Unternehmensnetzwerke mit hohen Wachstumsraten entstanden sind. Pauschal garantiert ist Wachstum in Zukunftsbranchen allerdings nicht, was sich auch am Beispiel einzelner Standorte der Biotechnologie in den neuen Ländern belegen lässt. In dieser Branche besteht allerdings auch enorme Konkurrenz aus den alten Ländern.
- Ebenso wenig wie Wachstum in Zukunftsbranchen garantiert ist, kann für Altindustrien auch nicht pauschal auf unvermeidliche Schrumpfungsprozesse geschlossen werden. Zahlreiche Beispiele belegen Wachstumserfolge für sogenannte Altindustrien in innovativen Nischenmärkten. Ein genereller Ausschluss dieser Branchen würde wichtige Potenzialfaktoren schwächen. Oftmals stehen sie in Verbindung mit innovativen Entwicklungen in Zukunftsbranchen, die im Sinne von Querschnittstechnologien Wachstumsimpulse an etablierte Branchen aussenden. Dies ist zweifelsohne im Maschinenbau der Fall, der u. a. durch den Bau von Windkraftanlagen profitiert. In Rostock, Magdeburg und Dresden haben sich so auf der Basis alter technologischer Pfade in kurzer Zeit revitalisierte und neue Unternehmensnetzwerke herausgebildet.

Es bedarf also eines differenzierteren Blicks in die einzelnen Regionen der neuen Länder. Es gilt dort die jeweiligen endogenen Potenziale hinsichtlich ihres Entwicklungsstands und ihrer -dynamik zu erfassen und die dynamischen Bereiche im netzwerk- und clusterpolitischen Sinne sozusagen als „Handlungsräume“ (Reichel i. d. Band) weiterzuentwickeln (vgl. auch Braun, Eich-Born, Weith i. d. Band). Daran ist unmittelbar die Forderung zur Herausbildung und Unterstützung von Branchenschwer-

punkten gebunden, unabhängig davon, ob diese den Zukunfts- bzw. Altindustrien zuzuordnen sind.

5 Flexibilisierung des Förderinstrumentariums

Regionen sind keinesfalls homogene Container, die durch starre top-down implementierte Förderinstrumentarien in die gewünschte Richtung entwickelt werden können. Eine solche top-down ausgestaltete Förderung führt im Gegenteil zu erheblichen Mitnahmeeffekten, denn wenn „Förderrichtlinien quer liegen zu dem, was vor Ort wirklich notwendig ist“, verleitet die starre Fixierung der Fördertatbestände Unternehmer wie Gemeinden dazu, Förderanträge gemäß den „Spielregeln von oben“ zu stellen, weniger jedoch orientiert an den tatsächlichen Bedürfnissen vor Ort (vgl. hierzu Braun, Eich-Born i. d. Band). Die Mitnahmeeffekte lassen sich an den ausgebliebenen, aber intendierten nachhaltigen arbeitsmarktpolitischen Erfolgen festmachen (Pohle i. d. Band). Stattdessen sollte Förderpolitik vielmehr dem individuellen Charakter der Regionen hinsichtlich ihrer branchen- und betriebsgrößenstrukturellen Ausstattung, ihres mehr oder weniger spezialisierten Humankapitals gerecht werden, indem sie das Förderinstrumentarium in entsprechender Weise flexibilisiert.

6 Verzahnung von Top-down-Planungs- und Bottom-up-Entwicklungsstrategien: Time matters

Wesentliche Voraussetzung für eine regionsorientierte Flexibilisierung ist eine Ergänzung der *Top-down-Planung durch eine Bottom-up-Entwicklungsstrategie* (vgl. Braun; Dybe, Lange; Eich-Born; Schmidt i. d. Band; Mertner 2006), die nicht nur eine Beteiligung der regionalen Akteure, des lokalen Wissens, an den Rahmenrichtlinien einschließt, sondern sie in die kollektive Willensbildung pro-aktiv einbindet. Eine solche Vorgehensweise nutzt Partizipation als gesellschaftliche Produktivkraft (Braun i. d. Band), wobei der Außenimpuls von oben in einen aktivierenden Innenimpuls umgesetzt wird (Weith i. d. Band). Auch wenn sich damit eine neue Instanz zwischen die Makro- und Mikroebenen, quasi auf der Mesoebene, schiebt, trägt die neue Organisationsstruktur jedoch zu einer „radikalen Reduktion von Komplexität“ (vgl. Braun i. d. Band) bei. Sie eröffnet Möglichkeiten für eine kompetente Vor-Ort-Beratung bei der Erstellung von Förderanträgen, Beteiligung an Bewilligungs- und Evaluationsverfahren wie Impulsgebende Funktionen für anzustoßende Projekte. In der Summe schafft dies Transparenz in der Region hinsichtlich laufender Förderprojekte und unternehmerischer Zielvorstellungen zwischen Akteuren aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft. Sie erschließt außerdem Möglichkeiten zur Bündelung von Projekten mit gleicher Wirkungsrichtung, um Synergieeffekte für die Region geltend machen zu können. Widersprüche und nicht beabsichtigte Folgen von Top-down-Entscheidungen in der Region können durch vorzeitige Einbindung regionaler Akteure auf der „nachgeordneten Ebene“ im Voraus verhindert werden. Ein mühsames Rückgängigmachen gefällter, mit den regionalen Bedürfnissen nicht kompatibler Ressortentscheidungen, wenn also das Kind schon in den Brunnen gefallen ist, kann so umgangen werden (Eich-Born; Dybe, Lange i. d. Band).

Auf der organisatorischen Ebene lässt sich *regionales Empowerment* über zu installierende, schlagkräftige *regionale Entwicklungsagenturen, Regionalmanagements oder Netzwerk- bzw. Clustermanagements* implementieren. Zu ihren Aufgaben zählt ferner die Erarbeitung regionaler Entwicklungskonzepte, in die alle Förderprojekte einzubetten sind und die regional ansässige Unternehmen in regionale und überregionale Wertschöpfungsketten einbinden sollen. Um die Innovativität dieser Unternehmen sicherstellen zu können, obliegt ihnen auch eine Koordinationsfunktion mit entsprechend spezia-

lisierten Bildungs- und Forschungseinrichtungen. Eine solche regionalentwicklungspolitische Steuerungsfunktion stellt eine Herkulesaufgabe dar, da nicht nur auf der regionalen Ebene zu koordinieren ist, sondern auch die regionalen Bedürfnisse nach oben in die einzelnen Ressorts zu kommunizieren sowie Möglichkeiten überregionaler Kooperation, des Andockens an Metropolregionen, zu initiieren sind. Mit dieser Aufgabe ist ein einzelner Regionalmanager überfordert, stattdessen sind Teams von kompetenten Akteuren aus der Regional- und Stadtentwicklung, Unternehmensberatung und Arbeitsberatung erforderlich, die entweder innerhalb des Verwaltungsapparates zu diesem Zweck bereitgestellt werden, oder, wie zahlreiche Auslandsbeispiele belegen, extraadministrativ auf dem Markt für mehrere Jahre eingeworben werden können (Braun, Eich-Born 2008a; Weith i. d. Band)

Da die Entwicklung von Räumen, hier insbesondere von Wachstumskernen, längere Zeiträume benötigt (Braun; Dybe, Lange; Eich-Born i. d. Band), erst recht wenn die kritischen Massen als Grundlage für die wirtschaftliche Entwicklung nicht in ausreichendem Maße vorhanden sind, sollten netzwerkorientierte Förderprojekte über längere Zeiträume gefördert und betreut werden. Dies gilt insbesondere auch für privatwirtschaftlich organisierte Entwicklungsagenturen, die mindestens in einem Zeitraum von 6 Jahren ihre Tätigkeit ausüben können müssen, um sukzessive Erfolge aufbauen zu können. Je nach Ergebnis erhalten sie nach dem abgelaufenen Zeitbudget weiterhin die Gelegenheit, die Ausübung dieser Koordinationsfunktion fortzusetzen, wenn sich im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens nicht andere, erfolgreichere Teams einbringen.

7 Vorrang für Humankapital- vor Sachkapitalförderung

Die Lissabonstrategie hat neben Wissen und Innovation die Bedeutung von gut ausgebildetem Humankapital viel stärker als zuvor in den Fokus des förder- und entwicklungspolitischen Interesses gerückt. Braun fordert plakativ eine Verlagerung des *Investitionsschwerpunkts vom Beton in die Köpfe* und begründet dies mit einem mittlerweile übererfüllten infrastrukturellen Nachholbedarf in den neuen Ländern. Tatsächlich ist dort die wirtschafts- und verkehrsorientierte Infrastruktur in weiten Teilen moderner als in den alten Ländern. Umgekehrt bereitet die Fachkräftesicherung den ostdeutschen Unternehmen enorme Probleme, die einerseits auf Abwanderung der klugen, kreativen Köpfe (Pohle i. d. Band) basieren, andererseits auf der für beide Teile Deutschlands geltenden Weiterbildungsfähigkeit der nachwachsenden Generation. Vor dem Hintergrund des verschärften Wettbewerbs, der Wissen und Innovationen zur *conditio sine qua non* erhebt, hat die Forderung nach einer Schwerpunktverlagerung in Richtung Humankapital Sinn. Sie setzt ressortübergreifendes Handeln zwischen Bildungspolitik, Wirtschaftspolitik und Regionalpolitik voraus. Schließlich darf der Zusammenhang von Regionalitätsfalle und Humankapital nicht aus den Augen verloren werden, der sich in geringer Internationalität u. a. aufgrund mangelnder Fremdsprachenkenntnisse und geringer Aufgeschlossenheit gegenüber ausländischen Vergleichsregionen manifestiert.

8 Weiche Standortfaktoren

Nicht nur im Zusammenhang mit der Neuaufstellung von Landesentwicklungsprogrammen, sondern auch im Rahmen europäischer Förderpolitik wird weichen Standortfaktoren zunehmend Bedeutung eingeräumt bzw. deren Berücksichtigung im Förderportfolio eingefordert. Hierzu zählen insbesondere der Ausbau von Tourismus, Erlebniswelten, die Organisation von Events sowie Ausbau und Vernetzung von Kunst- und Kulturangeboten. Vor dem Hintergrund des eklatanten demografischen Wandels vor allen Dingen in den neuen Bundesländern, der sich nicht nur aus natürlich bedingten Überalterungsprozessen, sondern auch aus migrationsbedingten Prozessen speist – zu

niedrige Geburten- gegenüber der Sterberate, zu hohe Abwanderung gegenüber Zuwanderung –, wird sich die erforderliche „demografische Rückeroberung“ (Weith i. d. Band) nur realisieren lassen, wenn die neuen Länder nicht nur mit harten, sondern auch mit weichen Standortfaktoren Attraktivität ausstrahlen.

9 Schlussfolgerungen

Hinsichtlich ihrer inhaltlichen Tragweite stellen die formulierten förder- und entwicklungspolitischen Vorschläge einen Paradigmenwechsel dar. Eine Neujustierung würde dem erforderlichen Tempo und Umfang des einzuschlagenden Kurswechsels nicht gerecht werden (Braun und Eich-Born i. d. Band). Die neuen Länder, in denen sich die Strukturschwäche vereinigungs- und transformationsbedingt potenziert, können in diesem Sinne eine Vorreiterrolle einnehmen (Pohle i. d. Band). Die nachfolgende Übersicht stellt die überkommenen und heute erforderlichen strategischen Ansätze kontrastiv zusammen. Danach liegt der Schwerpunkt weniger auf der stabilisierenden, ausgleichsorientierten Normsetzung, dezentraler Konzentration und nahezu alle Branchen übergreifenden Förderung, die regionale Initiativen abwartet und zentral top-down gesteuert ist mit dem Förderfokus auf Mikrostandorte, als vielmehr auf Neuerungs- und Wachstumsprozessen, die u. a. auch pro-aktiv angestoßen werden sollen, Konzentration der Förderung auf Branchenschwerpunkte und weniger Zentren, sich verzahnende zentrale Top-down- und dezentrale Bottom-up-Steuerungsprozesse mit Fokus auf Netzwerkbildungen in der Mesoebene.

Abb. 1: Übersicht zum Paradigmenwechsel in der Förderpolitik

	alte Förderpolitik	neue Förder- u. Entwicklungspolitik
Normsetzung	stabilisierend, ausgleichsorientiert	wachstumsorientiert
Geografischer Fokus	weit gefächerte Hierarchie zentraler Orte, dezentrale Konzentration	wenige Ankerstädte
	Mikroebene (Einzelunternehmen, Gemeinden)	Mesoebene (Netzwerke, Cluster)
Branchen	alle Branchen übergreifende Förderung	nur Branchenschwerpunkte
Steuerungsmechanismus	abwartend	pro-aktiv
	Top-down-Steuerung	Kombinierte Top-down- und Bottom-up-Steuerung, intentionale Handlungskoordination

Die von Braun, Eich-Born und Weith in diesem Band erwähnten bzw. näher ausgeführten ausländischen Fallbeispiele belegen, dass die deutsche Förder- und Entwicklungspolitik dringend Anpassungsmaßnahmen ergreifen muss, wenn sie innerhalb Europas nicht den Anschluss verpassen will.

Literatur

- Barlösius, E. (2006): Gleichwertig ist nicht gleich. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Heft 37, S. 16-23.
- Bandelin, J.; Braun, G. (2000): Regionalentwicklung benachteiligter Räume in Mecklenburg-Vorpommern unter besonderer Berücksichtigung von Vorpommern und Ostmecklenburg. Rostock.
- Bandelin, J.; Braun, G. (2001): Regionalentwicklung benachteiligter Räume in M-V unter besonderer Berücksichtigung von Vorpommern und Ostmecklenburg. Rostocker Beiträge zur Regional- und Strukturforchung, Heft 16. Rostock.

- Beirat für Raumordnung (2005): Stellungnahme zur raumplanerischen Diskussion der Ausgestaltung des Leitprinzips „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“, beschlossen auf der 3. Sitzung des Beirats am 21. 09. 2005. Download unter [http://www.bmvbs.de/Anlage/original_944522/Stellungnahme-zur-Gleichwertigkeit-der -Lebensverhaeltnisse-21.09.05.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_944522/Stellungnahme-zur-Gleichwertigkeit-der-Lebensverhaeltnisse-21.09.05.pdf) am 30.03. 2006.
- Birkholz, K.; Hollenbach, J.; Schust, I. (2008a) Räumliche Strukturanalyse Nordostdeutschlands Teil 1: Methodik, Raum und Demografie. In diesem Band.
- Birkholz, K.; Hollenbach, J.; Schust, I. (2008b): Räumliche Strukturanalyse Nordostdeutschlands Teil 2: Wirtschaft, Erwerbstätigkeit und Raumtypen. In diesem Band.
- Braun, G.; Eich-Born, M. (2008a): Wirtschaftliche Zukunftsfelder in Ostdeutschland. Rostock. – Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.
- Braun, G.; Eich-Born, M. (2008b): ESF-Regionalstudie: Wachstums- und Innovationssysteme in Mecklenburg-Vorpommern. Förderpolitik auf dem Prüfstand. Schwerin. – Studie im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Rostock.
- Braun, G.; Eich-Born, M. (Hrsg.) (2008c): Wirtschaftliche Zukunftsfelder in Ostdeutschland: eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Rostock.
- Braun, G. (2008): Paradigmenwechsel oder Neujustierung in der regionalen Wirtschaftsförderung? Ergebnisse einer Expertenbefragung in Mecklenburg-Vorpommern. In diesem Band.
- Dybe, G.; Lange, H.-G. (2008): Neue Ansätze der Raumentwicklungs- und Förderpolitik. In diesem Band.
- Eich-Born, M. (2008): Fit machen für das 21. Jahrhundert. Plädoyer für einen Paradigmenwechsel in der Regionalpolitik. In diesem Band.
- Fürst, D. (2005): Entwicklung und Stand des Steuerungsverständnisses in der Raumplanung. In: DISP 163/4, S. 16-27.
- Hayek, F. A. von (1968): Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren. Kiel.
- IHK zu Schwerin (2005): Industrielle Wachstumskerne – wertschöpfungsintensive und beschäftigungsstarke Produktionszentren der Zukunft. Schwerin.
- IWH (Hrsg.) (2004): Innovative Kompetenzfelder, Produktionsnetzwerke und Branchenschwerpunkte der ostdeutschen Wirtschaft. Endbericht. Halle/Saale.
- Kujath, H. (2006): Leistungsfähigkeit von Metropolregionen in der Wissensökonomie: die institutionentheoretische Sicht. Erkner.
- Mertner, O. (2006): Wachstumskerne oder regionale Differenzierung? In: Dehne, P. (Hrsg.): Gedanken zur Entwicklung ländlicher Räume in Mecklenburg-Vorpommern. Schriftenreihe A der Hochschule Neubrandenburg, Band 23, Neubrandenburg.
- Pohle, H. (2008): Zur Neuorientierung der Raumentwicklungspolitiken in Ostdeutschland – Ein Problemabriss. In diesem Band.
- Schmidt, P.I. (2008): An räumlichen Potenzialen ausgerichtete Entwicklungs- und Förderstrategien – Beispiel Mecklenburg-Vorpommern. In diesem Band.
- Weith, T. (2008): Abschied vom Gleichwertigkeitspostulat?! – Zur inhaltlichen Neuausrichtung räumlicher Entwicklungsziele für Schrumpfsregionen im Kontext veränderter Förderpolitiken. In diesem Band.