

Köhler, Stefan (Ed.)

**Research Report**

## Wachstumsregionen fernab der Metropolen: Chancen, Potentiale und Strategien

Arbeitsmaterial der ARL, No. 334

**Provided in Cooperation with:**

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

*Suggested Citation:* Köhler, Stefan (Ed.) (2007) : Wachstumsregionen fernab der Metropolen: Chancen, Potentiale und Strategien, Arbeitsmaterial der ARL, No. 334, ISBN 978-3-88838-334-2, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-284835>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/60158>

**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.*



# Wachstumsregionen fernab der Metropolen

Chancen, Potenziale und Strategien

Stefan Köhler (Hrsg.)

# ARL



Wachstumsregionen fernab der Metropolen  
Chancen, Potenziale und Strategien

AM Nr. 334  
ISBN: 978-3-88838-334-2  
ISSN 0946-7807

Alle Rechte vorbehalten • Verlag der ARL • Hannover 2007  
© Akademie für Raumforschung und Landesplanung  
Druck: poppdruck, 30851 Langenhagen

Bestellmöglichkeiten:  
über den Buchhandel

VSB Verlagsservice Braunschweig GmbH  
Postfach 47 38  
38037 Braunschweig  
Tel. (0 18 05) 7 08-7 09  
Fax (05 31) 7 08-6 19  
E-Mail: vsb-bestellservice@westermann.de  
Onlineshop der ARL: [www.ARL-net.de](http://www.ARL-net.de)

Verlagsanschrift:  
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL®)  
Hohenzollernstraße 11, 30161 Hannover  
Tel. (05 11) 3 48 42-0, Fax (05 11) 3 48 42-41  
E-Mail: [ARL@ARL-net.de](mailto:ARL@ARL-net.de)  
Internet: [www.ARL-net.de](http://www.ARL-net.de)

Akademie für Raumforschung und Landesplanung

 ARBEITSMATERIAL DER ARL

# Wachstumsregionen fernab der Metropolen

Chancen, Potenziale und Strategien

Stefan Köhler (Hrsg.)



**Regionalverband  
Bodensee-Oberschwaben**



Bundesamt  
für Bauwesen und  
Raumordnung

Gemeinsame Veranstaltung im Rahmen des Kongresses für Standort-  
und Regionalmanagement *euregia bodensee* in Friedrichshafen

## Autorinnen und Autoren

*Eugen Arpagaus*, Dipl.-Ing. HTL/NDS, Amtsvorsteher, Amt für Wirtschaft und Tourismus des Kantons Graubünden, Chur

*Rainer Danielzyk*, Dr., apl. Professor, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg und Institutsdirektor, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen, Dortmund, Ordentliches Mitglied der ARL

*Peter Fuess*, Regierungsdirektor, Bezirksregierung der Oberpfalz, Regionsbeauftragter für die Region Regensburg, Regensburg

*Rupert Kawka*, Dr., Wiss. Projektleiter, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Referat I 1 Raumentwicklung, Bonn-Bad Godesberg

*Stefan Köhler*, Dr.-Ing., Verbandsdirektor, Regionalverband Bodensee-Oberschwaben, Ravensburg, Ordentliches Mitglied der ARL

*Marco Maissen*, lic. oec. HSG, Leiter Statistik, Amt für Wirtschaft und Tourismus des Kantons Graubünden, Chur

*Anke Merkl*, Magistra, Projektmanagerin Standortentwicklung und Betriebsansiedlung, Oberösterreichische Technologie- und Marketinggesellschaft mbH, Linz

*Manfred Sinz*, Dipl.-Ing., Ministerialdirigent, Gruppenleiter Raumordnung, Abteilung Raumordnung, Stadtentwicklung, Wohnen, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin, Ordentliches Mitglied und Mitglied des Kuratoriums der ARL

*Horst Zimmermann*, Dr. Dr. h. c., o. Prof. (em.), Philipps-Universität Marburg, Abt. für Finanzwissenschaft, Ordentliches Mitglied der ARL

*Die wissenschaftliche Verantwortung für die Beiträge liegt bei den Verfassern.*

Sekretariat der ARL: WR III „Natürliche Ressourcen, Umwelt, Ökologie“  
Leitung: Dr. Gerhard Overbeck (Overbeck@ARL-net.de)

Texts and maps stemming from research projects under the ESPON programme presented in this report do not necessarily reflect the opinion of the ESPON Monitoring Committee.

## INHALT

<b>Vorwort</b>		VI
<b>Einführung</b>		
<i>Stefan Köhler</i>	Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Eine Einführung im Kontext aktueller Raumordnungspolitik	1
<b>Fachbeiträge</b>		
<i>Horst Zimmermann</i>	Die Rolle „mittlerer Regionen“ aus ökonomischer Sicht: Regionen zwischen Agglomeration und ländlich-strukturschwachem Raum	8
<i>Manfred Sinz</i>	Metropolregionen, ländliche Wachstumspole und Stabilisierungsräume in den neuen Leitbildern der Raumentwicklung	22
<i>Rupert Kawka</i>	Wachstumsregionen in Deutschland – empirische Befunde	36
<i>Rainer Danielzyk</i>	Strategien von Wachstumsregionen in peripheren Räumen – Das Beispiel Emsland	51
<b>Fallbeispiele</b>		
<i>Eugen Arpagaus</i> <i>Marco Maissen</i>	Das Bündner Rheintal	61
<i>Anke Merkl</i>	Oberösterreich – Das führende Industrie-, Export- und Technologiebundesland Österreichs	76
<i>Peter Fuess</i>	Wirtschaftsregion Regensburg	93
<i>Stefan Köhler</i>	Zukunftsregion Bodensee-Oberschwaben	104
<b>Resümee</b>		
<i>Stefan Köhler</i>	Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Zusammenfassung und Ausblick	116
Kurzfassungen/Abstracts		119



## Vorwort

Im Rahmen der Globalisierung der Wirtschaft, der Urbanisierung von Lebensweisen respektive Lebensstilen und des Zusammenwachsens von Europa haben sich auch die Strukturen in einzelnen Teilräumen von Deutschland geändert. Das Muster der bebauten wie auch das der nicht bebauten Landschaft wird vielfältiger und vielschichtiger, die Verflechtungen zwischen einzelnen Teilräumen nehmen stetig zu und werden dabei letztendlich immer komplexer.

Die politische, wissenschaftliche und öffentliche Diskussion innerhalb Deutschlands hat diese Veränderungsprozesse wahrgenommen und vielfältig reagiert. Innerhalb der Raumordnungspolitik wurde hierzu eine Überarbeitung der Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland in Angriff genommen. Innerhalb dieses fachlichen Überarbeitungsprozesses, aber auch parallel dazu durch verschiedene Akteursgruppen wie beispielsweise das europaweite Netzwerk der Metropolregionen (METREX), fand auch eine Auseinandersetzung zur Rolle von Metropolen in der raumstrukturellen Entwicklung statt. Insofern fokussierte die Betrachtung und Analyse des raumstrukturellen Wandels in Deutschland in den vergangenen Jahren sehr stark auf Metropolregionen einerseits wie auch auf „Schrumpfungsregionen“ oder gar „Entleerungsregionen“ andererseits. Zugleich ist eine Diskussion in der Raumordnungspolitik entfacht, ob und inwieweit sich die Raumordnung auch des Themas Wachstum annehmen darf (oder gar muss!?) und eine raumwirksame Allokation von Mitteln über Ausgleichsziele hinaus nunmehr stärker gezielt an Wachstumszielen ausgerichtet werden soll.

Vor diesem Hintergrund wird in den Köpfen simplifizierend und sehr schnell die Gleichung aufgestellt: „Metropolregionen = Wachstumsregionen“ oder „Wachstumsregionen = Metropolregionen“. Beide Gleichungen stimmen jedoch nicht, zumindest nicht in ihrer Verallgemeinerung und ihrer Gänze. Unter den Metropolregionen in Deutschland existieren beispielsweise mit München und Stuttgart zwar Regionen mit hohen Wachstumsraten bei den gängigen ökonomischen Indikatoren (Beschäftigtenzahlen, BIP, Einwohner etc.). Daneben stehen aber auch Metropolregionen mit niedrigen Wachstumsraten, Stagnation oder gar negativen Vorzeichen, was ihr wirtschaftliches Wachstum anbetrifft. Es ist sogar anzunehmen, dass die Divergenz ökonomischer Eckdaten innerhalb der Gruppe der Metropolregionen kaum geringer sein dürfte als die in der ungleich größeren Gruppe sonstiger Regionen innerhalb unserer Republik.

Aber auch die Gleichung bzw. Annahme, dass Wachstumsregionen zugleich Metropolregionen sein müssen, ist nicht haltbar. Über diverse Metropolregionen hinaus existieren eine Vielzahl von Regionen, die weniger stark verdichtet, zum Teil sogar ausgesprochen ländlich geprägt und zudem peripher gelegen sind und die hohe, weit überdurchschnittliche Wachstumsraten aufweisen.

Nachdem sich in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Publikationen und (wissenschaftlichen) Veranstaltungen sowohl mit Metropolregionen als auch „Problemräumen“ intensiv auseinandergesetzt haben, haben der Regionalverband Bodensee-Oberschwaben, das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) und die Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) die Standortkonferenz euregia bodensee im Oktober 2005 in Friedrichshafen am Bodensee zum Anlass genommen, sich vor allem der Wachstumsregionen in Deutschland und in dem angrenzenden deutschsprachigen Raum anzunehmen, die fernab der Metropolen liegen und einzelnen Metropolregionen nicht eindeutig zuzuordnen sind.

Mit der Dokumentation dieser Veranstaltung findet erstmalig in der deutschsprachigen Diskussion eine intensive Auseinandersetzung mit dem Umstand statt, dass auch in peripheren Räumen Wachstum, teilweise sogar in einem beachtlichen Umfang, möglich ist. Die vorliegende Publikation analysiert diese Entwicklung in einem ersten Abschnitt, bevor im zweiten Teil dieser Publikation anhand diverser Fallbeispiele aktuelle Entwicklungen wie auch die dahinter stehenden Strategien, Vorgehensweisen und verwendeten Instrumente in der Regionalentwicklung und Wirtschaftsförderung aufgezeigt werden. In der Zusammenfassung werden die wesentlichen Anforderungen an die (Raumordnungs-)Politik hinsichtlich einer weiteren Ausdifferenzierung der Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland und Europa sowie der Konkretisierung in entsprechenden Handlungskonzepten thematisiert.

Sämtlichen Referenten sei an dieser Stelle von den Veranstaltern für Ihre Mitwirkung auf der Veranstaltung und für die Bereitstellung der Manuskripte gedankt. Die Veranstalter sind der Überzeugung, mit dieser Publikation eine Diskussion eröffnet zu haben, deren sich Raum-, Regional- und Stadtplaner in den nächsten Jahren verstärkt annehmen werden.

Dr. Stefan Köhler



Stefan Köhler

## Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Eine Einführung im Kontext aktueller Raumordnungspolitik

### Gliederung

- 1 Einleitung – Raumordnungspolitik im Wandel
- 2 Aktuelle Themen und Diskussionsschwerpunkte in der Raumordnungspolitik
- 3 Leitbild „Wachstum und Innovation“
- 4 Strukturierung und inhaltliche Schwerpunkte der vorliegenden Publikation

Literatur

### 1 Einleitung – Raumordnungspolitik im Wandel

Mit Anbeginn der Raumordnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland und seit dem Bestehen des *Bundesraumordnungsprogramms* (BMBau 1975) hat sich – entsprechend der Entwicklung hin zu einer differenzierten, hochtechnologischen und modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft – die Landkarte der Bundesrepublik Deutschland mit ihren prosperierenden, stagnierenden oder gar zurückfallenden Regionen stetig geändert. Raumordnung und Landesplanung erarbeiteten bevorzugt über Pläne und Programme geeignete Konzepte und Maßnahmenkataloge, um gewünschte räumliche Entwicklungstrends abzusichern oder unerwünschten Entwicklungen über geeignete Strategien zu begegnen. Deutschland und seine Teilräume wurden hierzu u. a. nach Raumtypen kategorisiert, mit dem obersten Ziel, in allen Teilräumen der Republik gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen.<sup>1</sup>

Die Wiedervereinigung Ende der 90er Jahre des zurückliegenden Jahrhunderts stellte sämtliche Politikbereiche und damit auch die Raumordnungspolitik schlagartig vor neue Aufgaben. Ganz oben auf der Agenda und wegen eines gewissen Abstands zu allen anderen raumordnungsrelevanten Themen annähernd in „Alleinstellung“ stand von nun an der sogenannte „Aufbau Ost“. Mit dieser räumlich eindeutig definierten und gesellschaftspolitisch weitgehend akzeptierten Schwerpunktaufgabe, die sich flächendeckend auf alle neuen Bundesländer richtete und sich weniger als je zuvor in der kurzen Geschichte der Raumordnungspolitik an unterschiedlichen Raumtypen orientierte, änderte sich aber auch die Arbeitsweise und programmatische Ausgestaltung der Raumordnung insofern, als dass über das klassische Instrumentarium der Pläne und Programme hinaus nunmehr Leitbilder als ein quasi zu verstetigendes Koordinationsziel von aktiver Raumentwicklungspolitik erarbeitet und vorgelegt wurden. Anknüpfend an den ersten *Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen* (BMBau 1993) und an den *Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen* (BMBau 1995) wurden Leitbilder in der Neufassung des

---

<sup>1</sup> In dieser Einleitung kann nur oberflächlich und stark vereinfachend auf die Entwicklung der Raumordnungspolitik und das diese lange „beherrschende“ Oberziel der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen eingegangen werden. Verwiesen werden soll an dieser Stelle auf sowohl ältere als auch aktuelle, bemerkenswerte Auseinandersetzungen zum Für und Wider des Gleichwertigkeitspostulats (Köhl 1977; Hahne 2005; Hübler 2005). Einen guten Überblick gibt auch die Rubrik Raumordnung/Raumordnungspolitik des Handwörterbuches der Raumordnung (ARL 2005).

Raumordnungsgesetzes von 1997 erstmalig explizit als Instrument der Abstimmung der Entwicklungsvorstellungen von Bund und Ländern vorgesehen (vgl. Aring, Sinz 2006).<sup>2</sup>

Parallel zu der Zeit der Bemühungen der Raumordnungspolitik wie auch sektoraler Politiken (z. B. Bundesverkehrswegeplan) zum Heranführen der neuen Bundesländer an den Lebensstandard und die Lebensqualität der alten Bundesländer setzte der sogenannte Prozess der Globalisierung ein und führte zu ungewöhnlich kräftigen Umstrukturierungsprozessen in Wirtschaft und Gesellschaft. Die Globalisierung als Resultat

- enormer Beschleunigungs- und Ausdifferenzierungsprozesse von Produktion und Dienstleistungen in der Wirtschaft,
- einer räumlichen Ausweitung von Warenströmen und Finanzverkehren
- wie auch einer steten Zunahme physischer Mobilität und vor allem elektronisch gestützter Kommunikation

stellte zum Jahrhundertwechsel dabei auch die Raumordnungspolitik zunehmend vor neue Aufgaben. Für eine Neujustierung oder gar Neubewertung der Raumordnungspolitik kamen neben der Globalisierung zum Tragen:

- die sich herauskristallisierenden Folgen des demographischen Wandels,
- die Folgen der europäischen Integration wie auch der Erweiterung der Union in Richtung Osteuropa sowie
- die Erfordernisse und Konsequenzen von Transformationsprozessen staatlichen Handelns (vor allem Debatten bzw. Maßnahmen zur Privatisierung, zur Dezentralisation von Entscheidungsebenen, zur Föderalismusreform).

Einhergehend wurde der ohnehin schon begrenzte fiskalische Stellenwert von Raumordnungspolitik noch weiter eingeschnürt und damit der Gestaltungsspielraum von Raumentwicklungspolitik stark geschmälert. Wenngleich auf weitaus höherem Niveau, so unterlagen auch alle raumprägenden Sektoralpolitiken bzw. die diese tragenden Fachressorts ähnlichen Kürzungen. Abgesehen vom Länderfinanzausgleich und abgesehen vom kommunalen Finanzausgleich bestanden nur noch begrenzt Möglichkeiten und Einflussmöglichkeiten zur Beförderung von raumprägenden Entwicklungen. Das Ausloben von Wettbewerben wurde ein beliebtes Instrument, um Bemühungen für eine nachhaltige Raumentwicklung zu befördern oder Strategien von Regionen zu unterstützen, sich dem demographischen Wandel oder einem sparsameren Umgang mit Grund und Boden anzunehmen.

Vor diesem Hintergrund begann – was die räumliche Betrachtungsebene anbetrifft – zu Beginn dieses Jahrzehntes eine besonders intensive Auseinandersetzung mit prosperierenden wie auch stagnierenden Regionen, wobei sich die wissenschaftliche Diskussion wie auch Fachveranstaltungen und Symposien häufig und sehr plakativ auf Metropolregionen einerseits sowie auf Schrumpfungs- oder gar „Entleerungsregionen“ andererseits einengten.

---

<sup>2</sup> Vgl. hierzu § 18, Abs. 1 ROG: „Das für Raumordnung zuständige Bundesministerium [...] entwickelt auf der Grundlage der Raumordnungspläne und in Zusammenarbeit mit den für Raumordnung zuständigen Landesbehörden insbesondere Leitbilder der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes oder von über die Länder hinausgreifenden Zusammenhängen als Grundlage für die Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen des Bundes und der Europäischen Gemeinschaft nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften“.

## 2 Aktuelle Themen und Diskussionsschwerpunkte in der Raumordnungspolitik

Niedrige Wachstumsraten und die Finanzkrise der öffentlichen Hand gaben im Wesentlichen den Ausschlag dafür, dass die raumordnungspolitische Diskussion in jüngerer Zeit sich immer intensiver mit der Frage des Beitrags der Raumordnung zur Erzielung von Wachstum auseinandersetzte.

Im Kern geht es in der aktuell inzwischen intensiv geführten Diskussion um einen gezielten und vor allem effizienteren Mitteleinsatz zur Beförderung wachstumsorientierter Raumentwicklungsprozesse (vgl. Jakubowski, Bergmann 2006). Nicht bzw. nur in seltenen Fällen wird darüber hinausgehend erörtert, ob es zu einer Einstellung oder mehr oder weniger umfangreich ausfallenden Streichung horizontaler Transferzahlungen des Länderfinanzausgleiches und/oder des kommunalen Finanzausgleiches kommen muss und ob und inwieweit diese Finanztransfers gar die Leistungsbereitschaft zur Erzeugung von Wachstum mindern.<sup>3</sup>

Letztendlich geht es mit dieser Diskussion zur künftigen Ausformung der Raumordnungspolitik aber auch um die Frage von Änderungen bei der Gewichtung der drei grundlegenden Zielsetzungen von Raumentwicklungspolitik untereinander, und zwar des

- *Entwicklungsziels* im Sinne einer Förderung wirtschaftlicher Entwicklungen in bestimmten Teilräumen,
- *Ausgleichsziels* im Sinne eines Abbaus von Disparitäten und der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen, und
- *Ordnungsziels* im Sinne der Sicherung bestimmter Funktionen (Freiraumschutz etc.) und der Abstimmung konkurrierender Raumnutzungen.

Bemerkenswert und hervorzuheben ist, dass die Hinwendung zum Entwicklungsziel vor allem ein Ausfluss der hohen Aufmerksamkeit erregenden Berichts der sogenannten Dohnanyi-Kommission zum Aufbau Ost ist. Die Dohnanyi-Kommission, die sich vorrangig mit der Frage der Zielerreichung und der Effizienz des Aufbaus Ost befasste, gelangt im Kern ihres Berichtes (vgl. Dohnanyi, Most 2004) unter anderem zu dem Ergebnis, dass eine bis dato weitgehend flächenhafte Förderung von Entwicklungsmaßnahmen, insbesondere hier beim Infrastrukturausbau, zu Gunsten einer gezielten Förderung von Wachstumskernen neu zu justieren sei. Auch von wissenschaftlicher Seite wurden erste kritische Papiere erarbeitet, welche die Effizienz und Sinnhaftigkeit eines flächenhaften bzw. überdimensionierten Infrastrukturausbaus infrage stellten (vgl. z. B. Canzler, Knie 2005).

Eine noch höhere Aufmerksamkeit in der raumordnungspolitischen Diskussion erzeugte ein Interview des Focus mit Bundespräsident Köhler (Focus-Magazin 2004: 23), in dem dieser – auf den ersten Blick zunächst unspektakulär – darauf verwies, dass es in Deutschland unterschiedliche Wohlstands- und Lebensverhältnisse gibt. „Das geht von Nord nach Süd wie von West nach Ost. Wer sie einebnen will, zementiert den Subventionsstaat und legt der jungen Generation eine untragbare Schuldenlast auf.“ Die daraufhin geäußerten Befürchtungen ostdeutscher Politiker, Köhler wolle den Aufbau Ost quasi aufgeben, sind eher unbegründet. Denn Köhler ergänzte seine Ausführungen da-

---

<sup>3</sup> Vgl. hierzu Döring (2005: 110), der als einer der wenigen „Mahner“ u. a. darauf hinweist, dass die Einschätzung an Gewicht gewinnt, dass die Ausgestaltung und Höhe der Finanzausgleichsmaßnahmen nicht mehr problem- und zieladäquat sei.

hingehend: „Worauf es ankommt, ist, Freiräume für ihre Ideen und Initiativen zu schaffen“ (ebd.: 23) und zielte damit – bewusst oder unbewusst sei dahingestellt – wohl in Richtung der Schaffung von Voraussetzungen für regionale und überregionale Wachstumsprozesse.

Das Interview mit dem Bundespräsidenten zog eine intensive Erörterung in den raumwissenschaftlichen Disziplinen nach sich (vgl. z.B. Köhler und Seczer 2005; Zimmermann 2005) und förderte damit eine intensivere Diskussion in Richtung eines raumordnerischen Leitbildes „Wachstum und Innovation“. Gleichzeitig beschäftigte man sich aber auch intensiv mit der Frage, ob das Postulat der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse noch aufrechtzuerhalten ist oder aber modifiziert werden muss (vgl. z. B. Hahne 2005; Hübler 2005).

### 3 Leitbild „Wachstum und Innovation“

Im Rahmen des Entstehungsprozesses der neuen Leitbilder des Bundes kristallisierten sich folgende drei einzelne, nebeneinander stehende und sich ergänzende Leitbilder heraus, die durch einen Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO 2005) zur „Weiterentwicklung raumordnerischer Leitbilder und Handlungsstrategien“ wie folgt gefasst wurden:

- Beitrag der Raumentwicklung zu Wachstum und Innovation
- Sicherung der Daseinsvorsorge im Rahmen des Bevölkerungswandels
- Auftrag der Raumordnung für ein Flächenmanagement im Sinne von Ressourcen bewahren und Kulturlandschaft gestalten

In dem Zeitraum zwischen dieser im April 2005 politisch formulierten Zielvorgabe und dem im Juni 2006 gefassten Beschluss der Leitbilder (MKRO 2006) erfolgte eine umfassende, kritische und in Teilen auch sehr kontroverse Diskussion, insbesondere zum ersten Leitbild „Wachstum und Innovation“. Verschiedene Diskussionsforen wie auch der Beirat für Raumordnung haben sich vor allem sehr intensiv mit der Frage auseinandergesetzt, ob die Raumordnung sich des Wettbewerbs annehmen bzw. Wettbewerbselemente im Sinne eines gesellschaftlichen Steuerungsinstrumentes in ihren Dienst stellen soll. Auf diese Diskussion wird an dieser Stelle nicht weiter eingegangen; als interessante Quellen, die auf diese Diskussion verweisen bzw. diese darstellen, sei beispielsweise auf Aring und Sinz (2006) oder Jakobowski und Bergmann (2006) verwiesen.

Bemerkenswert sind in diesem Zusammenhang zentrale Aussagen der Beschlusslagen der MKRO von 2005 und 2006, nach denen es bevorzugt die derzeit elf Metropolregionen innerhalb Deutschlands sind, die als das zentrale Strategieelement für das Leitbild „Wachstum und Innovation“ gelten. Handlungsschwerpunkte sind dabei u. a. der Ausbau der großräumig bedeutenden Verkehrsinfrastruktur, der Ausbau als Standort der Wissens- und Informationsgesellschaft und die Förderung technisch-industrieller Cluster. Aus diesen Handlungsanweisungen wird deutlich, dass vor allem die Metropolregionen als die künftigen Wachstumsmotoren angesehen werden.

Allerdings wird – anders als ursprünglich in den ersten Entwürfen vorgesehen – an anderer Stelle im Leitbild „Wachstum und Innovation“ hervorgehoben, „dass es auch außerhalb der engeren metropolitanen Verflechtungsräume Regionen und Standorträume mit erheblichen Wachstumsbeiträgen und -potenzialen gibt“ (MKRO 2006: 8). Diese Erweiterung über die Metropolregionen hinaus ist u. a. auf entsprechende Hinweise des Autors bei der Erarbeitung der zusammenfassenden Empfehlungen des Beirats für

Raumordnung (2005) an den Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zurückzuführen, wo es konkret heißt: „Nach Auffassung des Beirats sind aber nicht nur die großen Zentren zu fördernde Wachstumsmotoren. Wachstumsimpulse gehen zum Teil auch von prosperierenden Räumen außerhalb der Zentren aus, die gleichermaßen zu fördern sind. Dies sollte bei der Ausdifferenzierung des Leitbild ‚Wachstum‘ verstärkt Beachtung finden“ (Beirat für Raumordnung 2006: 2-3).

Wachstum oder Nicht-Wachstum von Regionen hängt somit, so die sich derzeit zunehmend abzeichnende raumordnungspolitische Sichtweise, nicht allein von der Größe und von der Dichte von Einwohnern oder Wirtschaftsunternehmen in Regionen ab, die zwangsläufig in Metropolregionen in höchster Ausprägung vorliegen, sondern auch von anderen Faktoren. Wie Aring und Sinz (2006: 53) in ihrer lesenswerten Darstellung des Entwicklungs- und Diskussionsprozesses zur Erarbeitung und Vorlage der „Neuen Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland“ zutreffend feststellen, erweist sich eine Vorgehensweise zur Identifikation von Wachstumsräumen entlang von Raumkategorien „nicht als tragfähig, weil dann das Wachstums- und Innovationsziel für die Metropolregionen monopolisiert“ würde. Damit stellt sich zwangsläufig die Frage, welche Wachstumsregionen über Metropolregionen hinaus noch existieren und welches die Faktoren sind, die weniger verdichteten Regionen zu hohem Wachstum verhelfen.

Im Rahmen der Vorträge auf der euregia bodensee als Fachveranstaltung bzw. der hier vorliegenden überarbeiteten schriftlichen Beiträge als Fachbeitrag<sup>4</sup> erfolgt erstmalig in Deutschland eine Auseinandersetzung mit Wachstumsregionen, die nicht im unmittelbaren Einzugsbereich von Metropolregionen liegen. Es werden somit Regionen vorgestellt, die eindeutig nicht als Metropolregionen anzusehen sind und die zugleich auch nicht den Anspruch erheben, künftig als eine solche zu gelten.

Vertiefend nachgegangen wird im Rahmen dieser Veröffentlichung der Frage, unter welchen strukturellen Gegebenheiten diese Räume ein solches Wachstum erzeugen und auf welche Rand- und oder Rahmenbedingungen in diesen Regionen fokussiert wird, um Wachstumsprozesse zu initiieren bzw. zu fördern.

#### **4 Strukturierung und inhaltliche Schwerpunkte der vorliegenden Publikation**

Die Veranstaltung auf der euregia bodensee 2005 und somit auch die hier vorgelegte Publikation nimmt sich prosperierender Regionen in peripherer Lage, fernab von Metropolen, als einer neueren und besonderen raumspezifischen Entwicklungstendenz an. Erst im Kontext mit der seit wenigen Jahren entstandenen und zuvor bereits ausführlich skizzierten Diskussion von Wachstum in der Raumordnungspolitik wurde erkannt, dass nicht nur in Metropolregionen Wachstumsprozesse generiert werden (können). Die fachliche und wissenschaftliche Diskussion wurde hierbei teilweise über die derzeit als Modeerscheinung geltende Auswertung von Rankings herbeigeführt, innerhalb derer die bis dahin als eher unscheinbar geltenden Regionen fernab von Metropolen erstmalig identifiziert werden konnten (vgl. z.B. Köhler, Seczer 2005; Maretzke 2006). Aber auch über Regionsbetrachtungen, oft in Form von Fallstudien, konnten in neuerer Zeit zunehmend Regionen mit Wachstumsansätzen oder enormen Wachstumsprozessen identifiziert und beschrieben werden (vgl. z.B. Danielzyk, Wiegandt 2005). Insgesamt ist

---

<sup>4</sup> Die Vorträge wurden im Rahmen der euregia bodensee am 12.10.2005 gehalten. Die Manuskripte sind unterschiedlichen Datums, sodass der Sachstand zur aktuellen Diskussion teilweise geringfügig variiert.



aber festzuhalten, dass es bislang über die genannten Autoren hinaus praktisch keine wissenschaftlich und/oder unter Praktikern geführte Diskussion zu diesem Thema gibt. Von daher ist die Literatur zu diesem Themenkomplex mehr als dürftig. Mit der vorliegenden Publikation dürfte ein erster „Lückenschluss“ vorgenommen werden.

Die vorliegende Publikation ist in zwei Blöcke unterteilt. Der erste Teil setzt sich aus Sicht der Wissenschaft (Beitrag von Zimmermann) und Sicht der Raumordnungspolitik (Beitrag von Sinz) mit der Frage zum Stellenwert von Regionen, insbesondere hier sogenannter mittlerer Regionen, für die Erzielung von Wachstum und Innovation auseinander. Der Beitrag von Kawka nimmt anschließend eine entsprechende Differenzierung von Regionen in Deutschland anhand diverser Indikatoren vor und nimmt sich darüber der Frage an, welche Faktoren vorliegen sollten, um Voraussetzungen für (regionales) Wachstum zu schaffen. Danielzyk erörtert am Beispiel des lange Zeit als äußerst strukturschwach geltenden Emslandes, wie und warum es einer peripher gelegenen Region gelingen kann, ein beachtliches wirtschaftliches Wachstum zu erzeugen. Hier geht es insbesondere um die Strategien, die Regionen wie eben das Emsland verfolgen können, um aus ihrer Strukturschwäche herauszukommen.

Im zweiten Teil der Publikation werden vier verschiedene Regionen, zwei in Deutschland, eine aus der Schweiz und eine weitere aus Österreich, porträtiert. Diese Regionen werden dabei in vergleichbarem Muster zunächst nach ihren geographischen und strukturellen Gegebenheiten beschrieben und hinsichtlich ihrer jeweiligen Stärken und Schwächen analysiert. Wesentlich ist die Darstellung der Strategien, die aus den Regionen heraus über verschiedene Akteure, einzeln oder gebündelt, verfolgt werden, um entsprechende regionale Wachstumsprozesse zu initiieren. Über diese strategische Ausrichtung wird deutlich, dass es vor allem die Stärken sind, die in diesen Regionen bewusst und gezielt gestärkt werden.

In der abschließenden Zusammenfassung werden die Kernergebnisse aus beiden Teilen der vorliegenden Publikation resümiert. In einem Ausblick werden denkbare Folgerungen getroffen, was die weitere Ausformung des Leitbildes „Wachstum und Innovation“ anbelangt und welche raumordnerischen Programme und Projekte in näherer Zukunft bundes-, landes- und auch regionalpolitisch verfolgt werden sollten.

## Literatur

- ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2005): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover.
- Aring, J.; Sinz, M. (2006): Neue Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland. Modernisierung der Raumordnungspolitik im Diskurs. In: *disP*, 42. Jg., Heft Nr. 165, S. 43-60.
- Beirat für Raumordnung (2005): Zusammenfassende Empfehlungen an den Bundesminister für Verkehr, Bau und Wohnungswesen, Berlin. Als Download abrufbar unter [www.bmvbw.de/dokumente/-9816/Artikel/dokument.htm](http://www.bmvbw.de/dokumente/-9816/Artikel/dokument.htm).
- BFAG – Büro für Angewandte Geographie; BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung; BMVBW – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2005): Diskussionspapier: Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Bonn, Berlin.
- BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1975): Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes. Bonn.
- BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1993): Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen. Leitbilder für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Bonn.
- BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1995): Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen. Bonn.
- Canzler, W.; Knie, A. (2005): Verkehrte Infrastrukturpolitik. WZB-Mitteilungen Nr. 110, S. 37-39.

- Danielzyk, R.; Wiegandt, C. (2005): Das Emsland – ein prosperierender ländlicher Raum. In: Geographische Rundschau, Heft 3, S. 44-51.
- Dohnanyi, K. von; Most, E. (2004): Kurskorrektur des Aufbau Ost. Bericht des Gesprächskreises Ost der Bundesregierung. Hamburg/Berlin, 28. Juni 2004.
- Döring, T. (2005): Räumliche Aspekte von Föderalismus und Finanzausgleich – von der Allokations- und Verteilungs- zur Wachstumsperspektive. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 2, S. 109-122.
- FOCUS-Magazin (2004): Ausgabe Nr. 38 vom 13. September, S. 23.
- Hahne, U. (2005): Zur Neuinterpretation des Gleichwertigkeitsziels. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 4, S. 257-265.
- Hübler, K.-H. (2005): Die Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 1, S. 55-62.
- Jakubowski, P.; Bergmann, E. (2006): Mehr Wettbewerbselemente für die Raumordnungspolitik! In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7, S. 373-381.
- Köhl, W. (1977): Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse oder: Von der Gleichstellung der Ungleichheiten. Diskussionspapier Nr. 8 des Instituts für Regionalwissenschaft der Universität Karlsruhe. Karlsruhe.
- Köhler, S.; Seczer, C. (2005): Rankings und Online-Erhebungen. Die Region Bodensee-Oberschwaben im bundesweiten Vergleich. Info-Heft Nr. 7 des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben. Ravensburg.
- Maretzke, S. (2006): Regionale Rankings – ein geeignetes Instrument für eine vergleichende Bewertung regionaler Lebensverhältnisse? In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7, S. 325-335.
- MKRO – Ministerkonferenz für Raumordnung (2005): Weiterentwicklung raumordnerischer Leitbilder und Handlungsstrategien. Beschluss der 32. Ministerkonferenz am 28. April 2005, Berlin.
- MKRO – Ministerkonferenz für Raumordnung (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Beschluss der 33. Ministerkonferenz für Raumordnung am 30. Juni 2006, Berlin.
- Zimmermann, H. (2005): Die Kraft des regionalen Unterschieds. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12.11.2005, Nr. 264, S. 13.

Horst Zimmermann

## **Die Rolle „mittlerer Regionen“ aus ökonomischer Sicht: Regionen zwischen Agglomeration und ländlich- strukturschwachem Raum**

### **Gliederung**

- 1 Fragestellung und Aufbau des Beitrags
- 2 Der Rahmen: Eine neue Sicht der Siedlungsstruktur
  - 2.1 Von der Konvergenz- zur Ausgleichstheorie
  - 2.2 Von der Ausgleichs- zur Wachstumsorientierung
- 3 Die „mittleren Räume“ unter Wachstumsaspekten
  - 3.1 Zur Vorgehensweise
  - 3.2 Zwei nicht generalisierbare Konzepte
  - 3.3 Ein eindeutiger Unterfall: Weiter Einzugsbereich der modernen Agglomeration
  - 3.4 Aussichtsreiche Agrar- und Tourismusregionen
  - 3.5 „Neue Beschäftigungszentren“ als Ansatzpunkt?
  - 3.6 Zwischenfazit
- 4 Die neue Kategorie in der Leitbilddiskussion
  - 4.1 Ein neuer Begriff
  - 4.2 Exkurs: Skizze einer typischen ökonomischen Herangehensweise
  - 4.3 Mögliche Erfolgsfaktoren und ihre Förderung
- 5 Fazit: Neue Chance und Verantwortung einer dezentralen Wachstumspolitik

Literatur

### **1 Fragestellung und Aufbau des Beitrags**

Wachstumsregionen fernab der Metropolen sind als das Thema dieses Bandes einem Gegenstand gewidmet, der nicht nur für die jeweiligen Regionen wichtig ist. Vielmehr ist er zugleich unter dem nationalen Wachstumsziel und unter den Zielen des Lissabon-Prozesses der Europäischen Union (EU) von Bedeutung, weil hier erhebliche Wachstumsbeiträge geleistet werden. Um die Gesamtheit der dezentralen Wachstumschancen zu erfassen, wurde für diesen Beitrag der – weiter gefasste – Begriff der „mittleren Regionen“ gewählt. Sie bezeichnen das gesamte Feld zwischen den Endpunkten der Agglomerationen einerseits und den ländlich-peripheren strukturschwachen Regionen andererseits. Dieses Feld bildet den hauptsächlichen Gegenstand, wobei der Unterfall, in dem die Region Bodensee-Oberschwaben erscheint, besonders intensiv betrachtet wird. Dies geschieht nicht (oder nicht nur) als Verbeugung vor dem Gastgeber der Veranstal-

tung, sondern wegen der besonderen Bedeutung gerade dieser Regionengruppe für das nationale Wachstum.

Wegen dieses Bezugs zum nationalen Wachstum wird auch ein Teil vorgeschaltet, der die neueren Entwicklungen in verschiedenen Theorien zum Zusammenhang von Siedlungsstruktur und Wachstum behandelt. Dort wird zugleich auf die unterschiedlichen Folgerungen kurz eingegangen, die sich aus dem Wechsel der Theorieperspektive für die Raumplanung ergeben, denn diese Folgerungen sind dramatisch.

## **2 Der Rahmen: Eine neue Sicht der Siedlungsstruktur**

### **2.1 Von der Konvergenz- zur Ausgleichstheorie**

Um eine überregionale Perspektive zum regionalen Wachstum unterschiedlicher Regionen zu erhalten, wird zunächst das Ziel der langfristigen Wachstumssicherung im Sinne der nationalen Wachstumsrate betrachtet und in Beziehung gesetzt zu der Entwicklung der Regionen eines Landes.<sup>1</sup> Hierzu ist eine kurze theoretisch-grundsätzliche Reflexion erforderlich, die zunächst einen Gedankensprung darstellt.

Es geht nunmehr um die Siedlungsstruktur in Deutschland, also die Relation von Ballungsgebieten zu „mittleren“ Regionen und zu ländlich-peripheren strukturschwachen Regionen. Die Sicht dieser Siedlungsstruktur war lange geprägt von der sog. Konvergenztheorie. Diese kann man in einem anschaulichen Bild zusammenfassen. Danach schwappen die Ballungsgebiete gewissermaßen über. Dort sind Arbeitskräfte und der Faktor Boden knapp und daher teuer. In den peripheren Gebieten gilt das Umgekehrte, denn dort sind diese beiden Faktoren im Übermaß vorhanden und deshalb preiswert. Also drängen nach dieser Theorie die Faktoren in die peripheren Gebiete. Das ökonomische Ergebnis ist ein Ausgleich der Faktorproportionen und dann der Faktorpreise, also eine Konvergenz der Regionen in ökonomischer Sicht.

Für die Raumplanung hatte diese Sicht einen großen Vorteil, denn sie bedeutete Zielharmonie zwischen den Zielen des regionalen und gesamtwirtschaftlichen Wachstums einerseits und dem Ziel des Ausgleichs zwischen Regionen andererseits. Wenn man aus Sicht dieser Theorie die armen Regionen förderte, so war dies zugleich gut für das nationale Wachstum, denn man beförderte gewissermaßen noch den ohnehin ablaufenden Wachstumsprozess. Und selbstverständlich war dies zugleich gut für den interregionalen Ausgleich.

### **2.2 Von der Ausgleichs- zur Wachstumsorientierung**

Seit den 1990er Jahren hat sich eine neue Sicht in der Regionalökonomie durchgesetzt. Der vielleicht wichtigste Name in diesem Zusammenhang ist Paul Krugman, aber auch Grossman, Helpman sind hier zu nennen.<sup>2</sup> Aus dieser Perspektive ist eine Agglomeration nicht eine vorübergehende Degeneration im wirtschaftlichen Wachstumsprozess, die dann durch die Konvergenz wieder behoben wird. Vielmehr sind Agglomerationen sozusagen naturhafte Ergebnisse des Wachstumsprozesses.

Zentral für diese Sicht sind sinkende Transportkosten für Güter, Dienstleistungen und – heute besonders wichtig – Information. Es hilft dabei, sich zu vergegenwärtigen, wie

---

<sup>1</sup> Diese Überlegungen betreffen im Übrigen auch die langfristige Situation der Landeseinnahmen, denn die Landesteuern des Jahres 2020 sind von den heute in diesem Bundesland geschaffenen Wachstumsvoraussetzungen abhängig.

<sup>2</sup> Zu den entsprechenden Theoriebereichen siehe Zimmermann (2004). Eine genauere Darstellung des Gedankenganges in diesem Abschnitt findet sich in Zimmermann (2003).

vor 10 Jahren eine Information weitergegeben wurde: Brief schreiben, Umschlag suchen, Briefmarke aufkleben, zum Briefkasten gehen und dann am anderen Ende das Austeilen dieses Briefes. Das war kostspielig und dauerte lange. Heute geschieht dies mittels einer E-Mail-Nachricht zu Grenzkosten von Null und einem Zeitbedarf ebenfalls nahe Null.

Die sinkenden Transportkosten lohnen nunmehr die Konzentration an einem Ort, während zuvor wegen der hohen Transportkosten die Produktion regional verteilt werden musste. Dadurch werden zugleich bisher ungenutzte Größenvorteile (economies of scale) wirksam, weil typischerweise größere Unternehmen (bis zu gewissen Grenzen) preiswerter produzieren als kleine. Dadurch werden die Kosten gesenkt, und als weiterer Effekt ist es möglich, Löhne für höher qualifizierte Arbeitskräfte zu bieten, was wiederum die Effizienz und Effektivität des Wirtschaftens in diesen Agglomerationen erhöht. Hierzu treten ergänzende wissenschaftliche Ergebnisse zur Wissensökonomie, zu „kreativen Milieus“ usf.<sup>3</sup> Interessant ist hier die Aussage, dass die Entstehung und Ausbreitung von Neuerungen u. a. vom „half-hour contact potential“ abhängen kann, also der Fähigkeit, wichtige und kreative Leute innerhalb einer halben Stunde treffen zu können. Im Endergebnis herrscht heute weitgehend Einigkeit, dass die modernen Agglomerationen den Motor des gesamtwirtschaftlichen Wachstums in Hocheinkommensländern wie Deutschland darstellen. Dies schließt keineswegs aus, dass auch an anderen Stellen im Land Wachstum stattfindet (siehe unten 3 und 4).

Für die Raumplanung ist dieses Ergebnis zunächst desillusionierend. Regionale Ausgleichspolitik zu Gunsten peripherer strukturschwacher Regionen kann jetzt nur noch verteilungspolitisch begründet werden. Es besteht nunmehr ein offener Zielkonflikt zwischen einer regionalen Ausgleichspolitik und dem Ziel des großräumigen bzw. nationalen Wachstums.

Parallel dazu war in Deutschland ein Verlust der Wachstumssicherheit zu konstatieren. Nicht mehr alles ist finanzierbar, wie noch in den 1970er- und 1980er-Jahren. Dies gilt auch für die Finanzierung der regionalen Ausgleichspolitik. Dieser Sachverhalt hat, zusammen mit den zuvor angeführten theoretisch fundierten Aussagen, vielerorts zu der Überlegung geführt, dass man vielleicht weniger Ausgleichspolitik betreiben und stattdessen die Wachstumskerne stärken sollte, weil dort der „Mehrwert“ der eingesetzten Mittel höher ist.<sup>4</sup> Und um Wachstumskerne einer besonderen Art geht es auch im Folgenden.

### **3 Die „mittleren Räume“ unter Wachstumsaspekten<sup>5</sup>**

#### **3.1 Zur Vorgehensweise**

Die bisherigen Erörterungen bezogen sich ausschließlich auf zwei Regionstypen, die (modernen) Agglomerationen und die ländlich-peripheren strukturschwachen Regionen. In jedem größeren Land finden sich aber als Anteil sowohl an der Fläche als auch an der Bevölkerung große regionale Ausschnitte, die hierdurch nicht abgedeckt sind. Außerdem ist offensichtlich, dass es hierunter Regionen mit höchst unterschiedlicher wirtschaftlicher Performance gibt. Diese Regionen stehen im Mittelpunkt dieses Beitrags, und daher soll ihre Struktur genauer betrachtet werden. Dabei stehen die Wachstumsbeiträge der Regionen, dem Gegenstand dieses Bandes entsprechend, im Vordergrund.

---

<sup>3</sup> Zur Gesamtheit dieser Argumentationen vgl. wiederum Zimmermann (2004).

<sup>4</sup> Metzner (2005); MIS (2005), etwa S. 1.

<sup>5</sup> Zu den Aussagen in diesem Teil siehe auch Zimmermann (2006).

Vorweg ist festzustellen, dass sich aus den grundsätzlichen oben angestellten Überlegungen keine direkten Folgerungen für diesen Regionstyp ziehen lassen. In der Theorie denkt man am ehesten in den Kategorien Ballungsraum versus ländlicher Raum. Der Blick in die Literatur zeigt dementsprechend, dass übergreifende ökonomische Aussagen zu diesen „mittleren Räumen“ kaum zu finden sind. Die Aussagen sind eher punktuell und beziehen sich auf einen bestimmten Typ von Tätigkeit (industrielle Komplexe), auf einen bestimmten Typ von Orten (beispielsweise in touristisch interessanten Regionen) usw.

Aus diesen Gründen enthalten die folgenden Überlegungen neben – soweit möglich – theoretischer Fundierung auch sehr viel „geordnete Intuition“. Sie wird zumeist an Diskussionspunkte und Regionstypisierungen angehängt, die in der Raumplanung üblich sind, weil auf diese Weise zugleich eine Reflexion dieser Diskussion erfolgen kann. Bei jeder darin vorfindlichen Regionstypisierung wird dann gefragt, wie es um die Wachstumschancen im jeweiligen Regionstyp steht und welche Annahmen zu den empirischen Erfahrungen bzw. theoretischen Zusammenhängen dahinter stehen.

### 3.2 Zwei nicht generalisierbare Konzepte

Am Anfang dieser Überlegungen zu den „mittleren Räumen“ stehen zwei häufig verwendete Konzepte, die zwar für die Entwicklung in bestimmten Regionen hilfreich, aber nicht generalisierbar sind. Es handelt sich um die Mittelstadt als Entwicklungszentrum und um das Konzept der dezentralen Konzentration.

#### a) „Mittelstadt“ als Ausweg?

In Zusammenarbeit mit der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung hat die Akademie für Raumforschung und Landesplanung einen Band veröffentlicht, in dem über die „Mittelstadt“ als Zukunft argumentiert wird.<sup>6</sup> Die entsprechende Tagung fand in Eisenach in Thüringen statt, weil dieses Bundesland hierfür besonders gute Anschauung liefert. Thüringen besteht aus einer großen Zahl früherer kleinerer Residenzstädte und besitzt keinen Metropolraum. Hier muss es beispielsweise darum gehen, aus mehreren entwicklungsfähigen Städten einen engen Städteverbund herzustellen, vielleicht mit finanziellen Anreizen der Landesregierung, damit die Bürgermeisterkonkurrenz überwunden wird und vielleicht langfristig einmal eine leistungsfähige Agglomeration entsteht. Die Chancen dafür stehen nicht einmal schlecht, denn nicht zuletzt liegt Thüringen auf der mitteleuropäischen Verkehrsachse.

Nicht überall aber sind funktionsfähige „Mittelstädte“ zu finden, insbesondere in den neuen Bundesländern oft nicht. Dann wird man manche dieser kleineren Städte zwar als Versorgungszentren erhalten, von denen aus die umliegenden ländlichen Gebiete versorgt werden können. Aber man befindet sich dann schon in der Nähe der Kategorie der ländlich-peripheren strukturschwachen Gebiete.

Hingegen finden sich Mittelstädte auch in agglomerationsfernen Wachstumsregionen. Dann sind sie unbedingt zu fördern (s. unten 4).

#### b) Eine zu allgemeine Empfehlung: „Dezentrale Konzentration“

Im Raumordnungsbericht 2000 finden sich grundsätzliche Überlegungen zur sog. dezentralen Konzentration, die außerhalb der Agglomerationen anzustreben und durch Infrastrukturmaßnahmen usw. zu unterstützen sei.<sup>7</sup> Eine generelle Empfehlung in dieser

<sup>6</sup> ARL; DASL; BBR (2003).

<sup>7</sup> BMBau 1993, S. 4; zur Definition s. BBR (2005), S. 364.

Richtung ist aber heute nicht unbegrenzt zu halten. Sie würde dazu führen, überall Wachstumserwartungen zu nähren. Dies aber ist mit Blick auf die neueren Ergebnisse der Regionalökonomie nicht länger zu rechtfertigen.

Zutreffend ist hingegen, dass, soweit es sich um ländlich-periphere strukturschwache Regionen handelt, dort Versorgungsschwerpunkte gebildet werden und dass diese auch erhalten bleiben. Da aber mit Blick auf die absehbare Bevölkerungsentwicklung längst nicht alle heutigen Versorgungsschwerpunkte zu halten und zu finanzieren sind, muss man diesen Teilregionen früh einen „Reduzierungshorizont“ (Rainer Danielzyk) vorgeben.

Es ist auch richtig, dass man in manchen dieser Zwischenregionen „Wachstumsschwerpunkte“ vorfindet und dann unterstützen muss. Hier könnte man die Grundregel aufstellen, dass dort unterstützt werden soll, wo sich heute bereits etwas zeigt. Dann muss man fragen, wo es in diesem Wachstumskern „klemmt“, ganz ähnlich, wie in den modernen Agglomerationen. Einen Extremfall bildet die Meyer-Werft im Emsland, für deren Weiterentwicklung immer wieder umfangreiche Arbeiten im Flussbett der Ems erforderlich waren.

Nach diesen eher generellen Überlegungen zu den „mittleren Räumen“ sollen nun einige Typen innerhalb dieser sehr breiten Regionskategorie genauer betrachtet werden.

### **3.3 Ein eindeutiger Unterfall: Weiter Einzugsbereich der modernen Agglomeration**

Als Beispiel dafür, was eine große funktionsfähige Agglomeration langfristig bewirken könnte, mag ein Gedankenspiel zum Fall Berlin dienen. Man stelle sich den Fall vor, dass Berlin in 30 Jahren eine Art doppeltes München darstellt, also eine Metropole im mindestens europäischen, wenn nicht Weltmaßstab bildet. Dann wäre Brandenburg voll saniert und Mecklenburg-Vorpommern weitestgehend. Wenn man als heutigen Vergleich den Raum Frankfurt/Main heranzieht, so sind von Marburg, das 100 Kilometer entfernt liegt, morgens die ersten beiden Züge gefüllt mit Pendlern, die im Rhein-Main-Gebiet vergleichsweise hohe Einkommen erzielen und diese im Marburger Raum ausgeben.<sup>8</sup> Marburg hat außerdem eine gut funktionierende Universität und einige mittlere Industriebetriebe, sodass diese Stadt langfristig nicht versinken wird, sondern sich in einem erfreulichen Zustand halten können.

Wenn man in diesem Sinne um eine funktionierende moderne Agglomeration in Deutschland einen Radius von beispielsweise 80 Kilometern um den Kern zieht, so kann man diese Räume als langfristig saniert ansehen.

Allerdings bleiben dann im typischen Flächenland Teilräume, die davon nicht erfasst werden. Was ist mit ihnen zu tun, soweit sie nicht zu den ländlich-peripheren Räumen zählen? Aus ihnen werden nochmals zwei eher klassische Regionstypen herausgenommen, ehe dann auf einen neuen Typus, der auch für Bodensee-Oberschwaben besondere Bedeutung hat, genauer eingegangen wird.

### **3.4 Aussichtsreiche Agrar- und Tourismusregionen**

Viele Staaten haben außerhalb der Industrieregionen und Dienstleistungszentren Regionen, die durch eine besondere Produktionsstruktur gekennzeichnet sind. Außer Bergbauregionen sind dies vor allem Agrar- und Tourismusregionen. Im Vergleich mit länd-

---

<sup>8</sup> Zu der Tatsache, dass Pendeln über solche Entfernungen häufig ist und an Bedeutung zunimmt, siehe BBR (2005), S. 78-84.

lich-peripheren strukturschwachen Räumen haben diese Räume den Vorteil, dass sie ein Potenzial bereits aufweisen, das sonst erst geschaffen werden muss. Es geht also darum, ein vorhandenes Potenzial richtig zu nutzen. In aussichtsreichen Agrarregionen, also solchen, die sich auch unter der Weltmarktkonkurrenz halten können, weiß man in der Regel, was zu tun ist. Beispielsweise ist es wichtig, dass die Ausbildung und Fortbildung der in der Landwirtschaft Tätigen immer auf dem neuesten Stand ist.

Für Tourismusregionen ist die Ausgangssituation etwas anders. Zunächst sind die natürlichen Voraussetzungen andere. Während in Agrarregionen die Standortvorteile beispielsweise bei den Böden und der Wasserversorgung liegen, sind es in Tourismusregionen zumeist natürliche Gegebenheiten wie Landschaft, Flüsse, Seen usw. Ob dieses Potenzial auch ausgeschöpft wird, hängt nur zu einem Teil von den erforderlichen Investitionen ab; so muss insbesondere die Infrastruktur ausreichend sein (Verkehrsinfrastruktur für die Erreichbarkeit; Freizeitinfrastruktur und so weiter). Wichtig ist aber dann, dass eine Region auch mental auf die Bedürfnisse der Touristen ausgerichtet ist. Es muss eine ausgesprochene Dienstleistungsmentalität bestehen, wenn eine Tourismusregion auf Dauer Erfolg haben will.

Diese beiden Regionskategorien waren hier kurz zu erwähnen, weil bei der Betrachtung des großen Feldes der „mittleren Räume“ diese als saniert anzusehenden Regionen leicht außer Acht gelassen werden.

### 3.5 „Neue Beschäftigungszentren“ als Ansatzpunkt?

Einen besonderen Fall bilden die im Ausland schon seit längerem untersuchten, in Deutschland aber erst seit kurzem analysierten sog. Neuen Beschäftigungszentren<sup>9</sup> (Einig, Guth 2005). Es handelt sich nicht um Regionen, sondern Gemeinden. Eine Gemeinde gehört hierzu, wenn von 1997 bis 2002 die Beschäftigtenzahl um mehr als 20% gewachsen ist und dabei mehr als 600 Beschäftigte hinzugekommen sind, die Gesamtzahl der Beschäftigten im Jahr 2002 mehr als 1000 beträgt, und wenn diese Gemeinde keine oberzentrale Funktionszuweisung durch die Landespolitik erhielt. Abb. 1 zeigt die räumliche Verteilung der so identifizierten 117 Gemeinden. Der Beitrag zur Gesamtbeschäftigung aller Regionen interessiert an dieser Stelle nicht, weil 93 dieser Gemeinden innerhalb der stadtreionalen Pendlereinzugsbereiche liegen<sup>10</sup>, die eben nicht zu den „mittleren“ Regionen gehören.

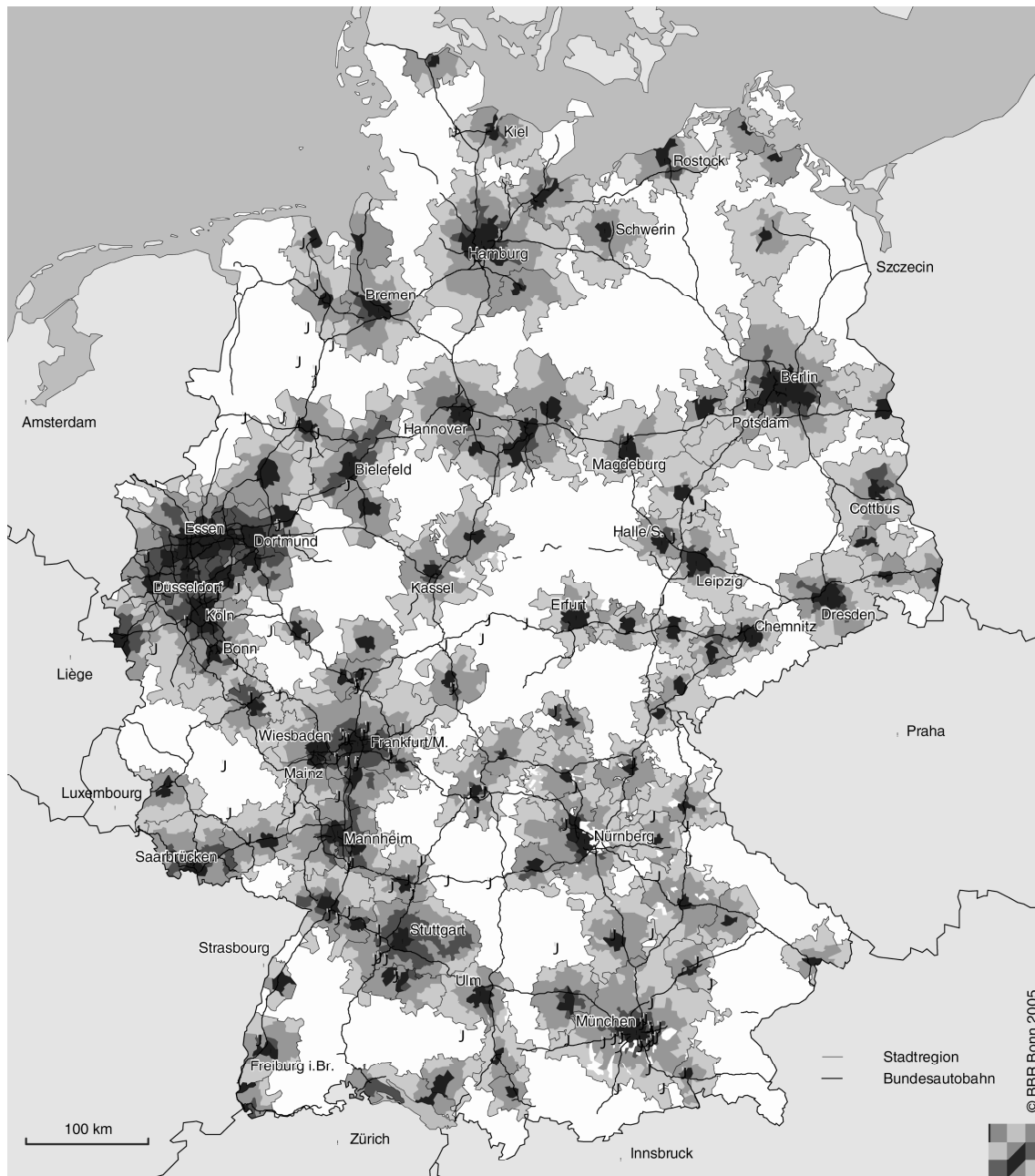
Die außerhalb der stadtreionalen Verflechtungsbereiche liegenden Neuen Beschäftigungszentren finden sich überproportional nahe an Autobahnen, und diese Affinität zeigt sich im Übrigen auch innerhalb der Stadtreionen (Einig, Guth 2005, Abbildung auf S. 446). An sich würde man dann vermuten, dass zumindest außerhalb der Stadtreionen die Logistikbranche dominiert, und dann wäre fraglich, wieweit daraus größere regionale Entwicklungschancen erwachsen. Diese sind sicherlich anders zu beurteilen, als wenn ein Industrie- oder sonstiges Dienstleistungsunternehmen Träger des örtlichen Beschäftigungswachstums ist. Wenn der letztere Fall vorliegt, könnte es sich um den Nukleus eines auch regionalen Wachstumsvorgangs handeln, so wie er die nachfolgend behandelten Fälle kennzeichnet.

<sup>9</sup> Die Bezeichnungen „Beschäftigten-“ und „Beschäftigungszentren“ werden in dem genannten Beitrag synonym verwendet.

<sup>10</sup> Der Verfasser dankt K. Einig und D. Guth für eine spezielle Auswertung. Dies gilt auch für die nachfolgende Aussage zur Logistikbranche.



Abb. 1: Neue Beschäftigungszentren



**Stadtregionale Pendlereinzugsbereiche**

- |                                 |  |
|---------------------------------|--|
| ■ Kernstadt                     | □ dünn besiedelter peripherer Raum außerhalb der Stadtregionen |
| ■ Kernbereich                   | — Bundesautobahn   |
| ■ Innerer Pendlereinzugsbereich |  |
| ■ Äußerer Pendlereinzugsbereich |  |

Gemeinden, Stand 31. 12. 2002  
 Stadtregionen des BBR 2002  
 Quelle: Laufende Raumbewertung des BBR  
 Datengrundlage: Beschäftigtenstatistik und  
 Pendlerstatistik der Bundesagentur für Arbeit

Quelle: Einig, Guth (2005), S. 448.

Aus den Daten lässt sich aber ein solcher Logistikscherpunkt nicht ableiten. Auch von daher lohnt es sich, die Kategorie der Neuen Beschäftigungszentren außerhalb der stadtrationalen Pendlerverflechtungen genauer zu analysieren, weil sie Wachstum in „mittleren“ Regionen, wenngleich zunächst noch kleinräumig, anzeigt.

### 3.6 Zwischenfazit

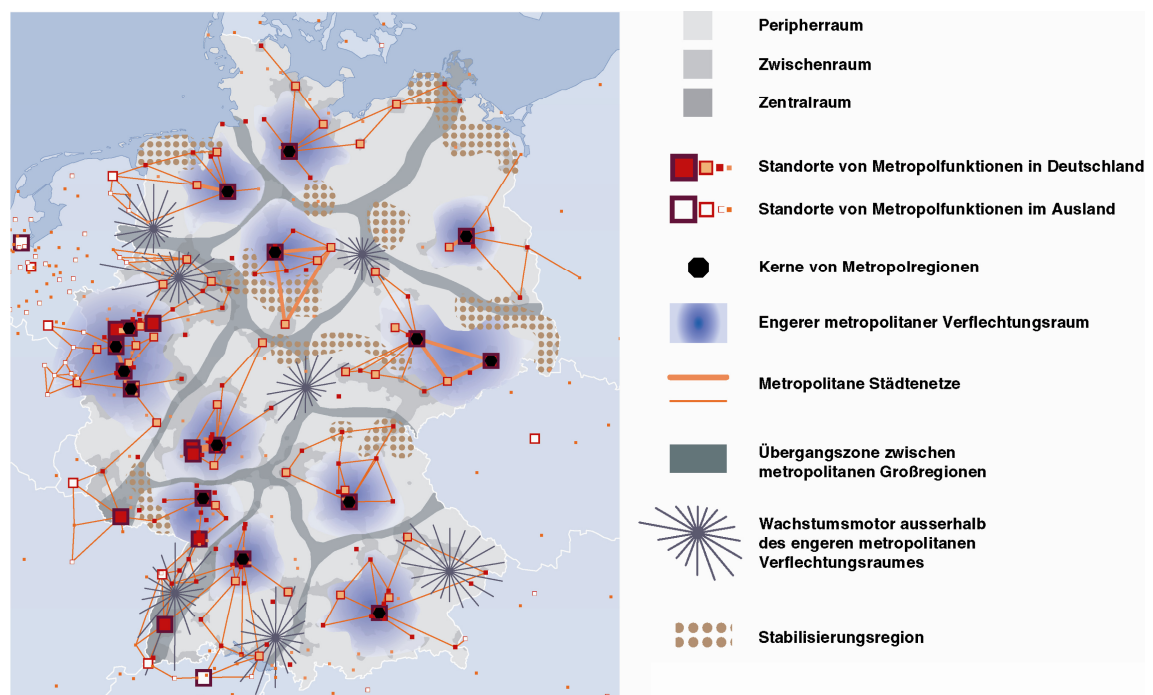
Alle bisher erörterten Konzepte waren nicht geeignet, die Wachstumschancen mittlerer Regionen in generalisierender Form abzubilden und für Handlungskonzepte zu verwenden. Mittelstadt und dezentrale Konzentration sind erfahrungsgemäß nicht geeignet, als zuverlässige Wachstumskonzepte zu fungieren. Der weite Einzugsbereich der modernen Agglomerationen gehört genau betrachtet nicht zum Gegenstand dieses Beitrags. Ausichtsreiche Agrar- und Tourismusregionen sind erfolgreiche Spezialfälle, die durch natürlich Standortvorteile gekennzeichnet und nicht generalisierbar sind. Und die „Neuen Beschäftigungszentren“ sind kleiner als die hier zugrunde gelegte Vorstellung einer Region, sie können aber im Einzelfall vielleicht als Nukleus einer wachsenden „mittleren Region“ wirken. Dieser ist der folgende Teil gewidmet.

## 4 Die neue Kategorie in der Leitbilddiskussion<sup>11</sup>

### 4.1 Ein neuer Begriff

Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) gab im September 2005 eine Schrift zur Leitbilddiskussion heraus.<sup>12</sup> Dort findet sich die in Abb. 2 wiedergegebene Karte, die in der Originalfassung die Überschrift „Wachstum – Leitbildkarte“ trug. Sie enthält unter anderem sieben Regionen, die mit einer Art Strahlenstern gekennzeichnet sind.<sup>13</sup> Wegen der besonderen Darstellungsweise lag für den Autor das Wort „Wunderkerze“ nahe, das dann in der Diskussion häufig aufgegriffen wurde. Diese Kennzeich-

Abb. 2: Wachstumsmotoren in „mittleren Regionen“



Quelle: BFAG u.a. 2005, S. 26.

<sup>11</sup> Zur Leitbilddiskussion siehe ausführlich den Beitrag von Sinz in diesem Band.

<sup>12</sup> BFAG u. a. (2005).

<sup>13</sup> In den (nach Abschluss des Manuskripts) von der MKRO am 30.06.2006 verabschiedeten Leitbildern werden dann acht Wachstumsräume außerhalb engerer metropolitaner Verflechtungsräume angegeben (MKRO 2006; BMVBS 2006).

nung passt auch insofern, als diese Räume amtlicherseits mit dem Begriff der „Wachstumsmotoren außerhalb des engeren metropolitanen Verflechtungsraumes“ belegt wurden, und solche Regionen leuchten eben wundersam in einem ansonsten eher dunklen, weil wachstumsarmen Raum. – Wie soll man mit einem solchen Befund wissenschaftlich umgehen? Hierzu folgt an dieser Stelle ein Exkurs aus der Sicht eines Ökonomen. Dieser hofft, damit zugleich einen weiteren Anstoß für die Diskussion über die angemessene wissenschaftliche Methodik in den raumbezogenen Wissenschaften zu geben.

#### 4.2 Exkurs: Skizze einer typischen ökonomischen Herangehensweise<sup>14</sup>

Die zuvor dargestellte Raumkategorie ist neu in der deutschen Raumordnungsdiskussion. Von daher stellt sich die Frage, inwieweit die Auswahl dieser Räume wissenschaftlich-theoretisch begründbar ist, was also ihre Gemeinsamkeit betrifft, die es dann erlaubt, sie unter einen gemeinsamen neuen Begriff zu fassen. Daher eignet sich dieser Sachverhalt dazu, um kurz die typische wissenschaftliche Herangehensweise aus Sicht eines Ökonomen zu kennzeichnen. Sie besteht seit längerem aus mehreren Schritten.<sup>15</sup>

##### (1) *Aufbereitung der zu behandelnden Fragestellung*

Am Anfang steht die genaue Darstellung des Problems, sei es ein zu erklärendes empirisches Phänomen oder sei es etwa die Wirkungsweise eines einzusetzenden Instruments. Im vorliegenden Fall steht am Anfang die empirische Beobachtung, dass es einige Regionen in Deutschland gibt, in denen zwar nachweislich Wachstum stattfindet, das aber mit den üblichen Erklärungsansätzen, die auf andere Regionstypen bezogen sind, nicht so recht begründet werden kann.

Das Problem stellt sich also so dar, dass es zwischen – jeweils wohldefinierten – modernen Agglomerationen (gute Performance) und ländlich-peripheren strukturschwachen Regionen (schlechte Performance) weitere Regionen mit guter Performance gibt. Deren Zustandekommen möchte man gern erklären, auch in der Hoffnung, für weitere solche Regionen und damit für das nationale Wachstumsziel entsprechend gute Voraussetzungen zu schaffen.

##### (2) *Die Bildung zu testender Hypothesen*

Die Feststellung empirischer Auffälligkeiten wie im genannten Fall geht meist mit der Bildung von Hypothesen einher. Schon die Suche nach solchen Wachstumsmotoren außerhalb der Agglomerationen war wahrscheinlich von der Anschauung motiviert, dass ein Raum wie Wolfsburg oder Bodensee-Oberschwaben nicht in das bekannte Muster der großen Wachstumsregionen passt. Diese Phase der Hypothesenfindung weist noch große Freiheitsgrade auf. Hier kann die sog. anekdotische Evidenz herangezogen werden, es können Arbeiten eher beschreibenden Charakters und mit noch unscharfen Begriffskategorien verwendet werden<sup>16</sup>, kurz, woher eine plausible Hypothese stammt, ist nicht von vornherein festgelegt.

---

<sup>14</sup> Der Autor dankt Lars P. Feld für Hinweise zu diesem Teil. – Die analoge Herangehensweise findet sich auch in den Ausschnitten der Soziologie, Politologie oder Wirtschaftsgeographie, die auf Theorien des hier skizzierten Typs zielen. Zu einer anderen Auffassung s. etwa Baade u. a. (2005).

<sup>15</sup> Als typische Beispiele mit einer regionalen Perspektive seien hier angeführt: Feld (2000), Feld; Kirchgässner (2003) und Büttner (2003). Als neueres Beispiel s. etwa Möller (2005).

<sup>16</sup> Als Beispiel für eine Studie, der entsprechende Hypothesen entnommen werden können, sei Sieverts (2001) genannt. Wenn Begriffe wie Mittelstadt oder „Stadt der kurzen Wege“ allerdings ohne harte wissenschaftliche Fundierung verwendet werden, spricht G. Strassert von Jokern im Sinne einer Ausflucht oder eines Kunstbegriffs, der erhalten muss, um einer misslichen Lage zu entgehen (Strassert 1988, S. 6). Der Autor dankt für diesen Hinweis Andreas Klee.

Allerdings hat sich in der neueren Ökonomie ein Verfahren eingebürgert, das sichern soll, dass die Entwicklung und Filterung von Hypothesen keine schon bestehenden Theorien, also getestete Hypothesen, übersieht, und das gleichzeitig eine später positiv getestete Hypothese an der richtigen Stelle in den body of knowledge einzufügen erlaubt. Dazu werden anfänglich gebildete Hypothesen mit der vorhandenen Theorie (state of the art) verglichen und mit vorhandenen Aussagen aus diesen Theorien untermauert, soweit dies schon möglich ist. Das Ergebnis sind mögliche neue Elemente in dem Theoriegebäude, die aber noch erst zu testen sind, ehe sie aufgenommen werden.<sup>17</sup>

Wenn das zu behandelnde Problem Agglomerationen betreffen würde, könnte man auf eine umfangreiche theoretische Literatur zurückgreifen, die sich mit Phänomenen aus dem Regionstyp der Agglomeration befasst. Für die hier behandelten mittleren Räume fehlen entsprechende theoretische Grundlagen weitgehend. Da für Orte mittlerer Größe gelegentlich auf die Theorie der industriellen Cluster zurückgegriffen wird, könnte man die Hypothese formulieren, dass solche „Wunderkerzen“ auf einem industriellen Cluster (oder auch einem Dienstleistungs-Cluster) beruhen.

Die Formulierung der Hypothesen erfolgt auch mit Blick auf die nachfolgenden Testverfahren. Die letztlich zu testenden Hypothesen sind daher zumeist sehr viel einfacher formuliert als die oft komplexen im Theoriegebäude vorfindbaren Hypothesen. – Die neuen Hypothesen sind dann auf ihren empirischen Gehalt zu testen, wofür zunächst leistungsfähige Datensätze erforderlich sind.

### *(3) Aufbereitung von Datensätzen*

Im speziellen Fall dieser „Wachstumsmotoren außerhalb des engeren metropolitanen Verflechtungsraumes“ ist die Datenlage noch spärlich. Das BBR bereitet entsprechende Daten auf. Da die sieben deutschen Fälle, auch wenn man sie über die Zeit verfolgt, nur einen kleinen Datensatz darstellen<sup>18</sup>, ist beabsichtigt, auch vergleichbare ausländische Fälle dazu zu nehmen. Für die grundsätzliche Aussage ist dies nicht schädlich, sofern man die unterschiedlichen institutionellen Gegebenheiten im Ausland berücksichtigt.

### *(4) Hypothesentest mit statistischen beziehungsweise ökonometrischen Methoden*

Zahlreiche insbesondere ältere Arbeiten aus der Ökonomie und verwandten Disziplinen begnügen sich mit dem Aufzeigen empirischer Belege, entsprechender Statistiken usw. Damit fehlt aber ein strikter Zusammenhang, der von diesem Material auf die Gültigkeit der Hypothese schließen lässt. Dazu dienen die älteren statistischen Methoden und die neueren ökonometrischen Verfahren. Zu ihnen gibt es eine umfangreiche Spezialliteratur, der man entnehmen kann, welche Methode für den aufbereiteten Problemkreis am besten geeignet ist. Im gegebenen Fall darf man gespannt sein, wie solche Räume wie Wolfsburg, das Emsland und Bodensee-Oberschwaben, die sehr unterschiedliche Ausgangslagen aufweisen, in den Ergebnissen erscheinen werden.

---

<sup>17</sup> Es versteht sich von selbst, dass hier nur empirisch konzipierte falsifizierbare Theorien gemeint sind, nicht aber holistische Ansätze wie Postfordismus oder Regulationstheorie. Die Konzentration auf messbare Einflussgrößen bedeutet keine Einengung auf harte ökonomische Indikatoren. Vielmehr können auch Einstellungen der Betroffenen, unterschiedliche die Entscheidung beeinflussende institutionelle Arrangements etc. einbezogen werden, sofern sie sich in messbaren Indikatoren ausdrücken lassen (und sei es nur in der einfachen Form „vorhanden/nicht vorhanden“).

<sup>18</sup> Mit Hilfe der Panel-Methode in der Ökonometrie werden Zeitreihen so mit Querschnittsdaten kombiniert, dass beispielsweise die zeitliche Veränderung der wirtschaftlichen Bedingungen in den Regionen zur Erklärung eines Sachverhalts hinzugezogen werden können. Auf diese Weise entstehen umfangreichere Datensätze, was die Zuverlässigkeit der Ergebnisse erhöht. Vor allem erlaubt diese Methode, von der reinen „Momentaufnahme“ wegzukommen.

Wenn die ersten Ergebnisse nicht differenziert genug erscheinen, der Datensatz aber groß genug ist, wird man Untergruppen bilden. Beispielsweise wird man Regionen, die wie Wolfsburg von einer einzelnen Industrie dominiert sind, anders behandeln als Regionen mit mehreren sektoralen Schwerpunkten.

*(5) Folgerungen zum Erklärungsvorrat und zu den Handlungsmöglichkeiten*

Diese letzte Stufe wäre im gegebenen Fall für das nationale Wachstumsziel sehr wichtig. Die Überlegungen zu den regionalen Wachstumsbeiträgen konzentrieren sich derzeit sehr stark auf die modernen Agglomerationen und ihr weiteres Umland. Diese werden auch weiterhin im Vordergrund stehen, zum einen, weil sie für das Zustandekommen von Innovationen, die auf das ganze Land ausstrahlen können, besonders wichtig sind, und weil sie von dem Volumen ihrer Wirtschaftskraft her einen besonders umfangreichen Beitrag zu erbringen vermögen. Da aber auch die hier angesprochenen speziellen Regionen wachsen, bereits heute einen nennenswerten Beitrag leisten und wegen ihrer Wachstumsrate dieser Beitrag anteilmäßig steigt, ist es wichtig, die dortigen Wachstumsdeterminanten zu identifizieren und zu prüfen, ob sie auf Faktoren beruhen, die für eine Strategie der regionalen Unterstützung grundlegend sind. Gelingt es, solche Faktoren zu entdecken, so könnte man prüfen, ob die entsprechenden Entstehungsbedingungen vielleicht auch in anderen Regionen, wo solche Aktivitäten erst im Ansatz zu erkennen sind, geschaffen werden können. Hierüber ist anscheinend kaum etwas bekannt, sodass eine „Theorie der Wunderkerzen“ eine wichtige Fortentwicklung der angewandten Theorie des regionalen Wachstums wäre.

Eine so geartete Theorie zu den Wachstumsmotoren in den „mittleren Räumen“ fehlt derzeit noch. Erste Überlegungen, wie man sie unterstützen und vielleicht auch andernorts entstehen lassen kann, müssen sich daher mit Ad-hoc-Annahmen begnügen.

### **4.3 Mögliche Erfolgsfaktoren und ihre Förderung**

*a) Leicht gesagt: individuell fördern*

Die dargestellten „Wachstumsmotoren außerhalb des engeren metropolitanen Verflechtungsraumes“ stellen eine besondere Herausforderung nicht nur an die Wissenschaft, sondern auch an die Raumplanung dar. Zwar ist davon auszugehen, dass das nationale Wachstum vor allem in den modernen Agglomerationen vorbereitet wird, ohne deren Existenz und Funktionieren man sich auch ein Wachstum in den „mittleren Räumen“ schwer vorstellen kann. Aber es gibt diese Wachstumsräume „dazwischen“, und ihr Beitrag ist nicht gering. Eine Volkswirtschaft kann es sich nicht leisten, dort nicht auch die Wachstumsvoraussetzungen zu stärken und zugleich zu beobachten, ob sich nicht auch anderswo, insbesondere auch in den Neuen Beschäftigungszentren, solche Prozesse beobachten und stärken lassen. Doch in welcher Form kann eine Förderung erfolgen, wobei Förderung in erster Linie den Abbau von Hemmnissen bedeuten sollte und nicht das Auflegen neuer Förderprogramme?

Die einfachste, aber zugleich wohlfeile Regel lautet, man müsse jeden Einzelfall seiner Eigenart entsprechend individuell fördern. Das gilt immer, denn Innovation und Wachstum findet in Unternehmen und unternehmensspezifisch statt. Doch vielleicht gilt es in den beobachteten zwischen den Agglomerationen liegenden Wachstumsregionen doch in besonderem Maße. Die weitere Forschung zu diesen Wachstumsregionen wird erweisen, dass sie eine sehr unterschiedliche Genesis und, pfadabhängig, sektorale Schwerpunktbildung aufweisen. Wenn man dann noch die sehr unterschiedliche geographische Ausgangssituation, den dominierenden Einfluss einzelner Persönlichkeiten usw. hinzunimmt, so ist eine generalisierende Aussage vielleicht für diesen Regionstyp

besonders schwierig. Aber das muss die weitere theoretisch-empirische Analyse erweisen.

Aber vielleicht kann man immerhin zwei etwas generellere Aussagen wagen. Zum einen: Wenn in diesen Regionen Wachstum erfolgt, so geht es in der Regel nicht mit den negativen Folgen wie in den Agglomerationen einher<sup>19</sup>: Erhöhung der Umweltbelastungen, Zunahme der Kriminalität, Ghettobildung usw. Zum anderen ist eine „von unten“ agierende Regionalplanung wie beispielsweise in Baden-Württemberg, in der die Kommunen eine erhebliche Rolle spielen, hier hilfreich, weil die individuellen Bedarfe der Einzelregion besondere Berücksichtigung finden. Dabei sind natürlich negative Folgen einer so starken Dezentralität, beispielsweise eine zu starke Bürgermeisterkonkurrenz bei der Gewerbeflächenausweisung oder bei der Zulassung von großflächigem Einzelhandel, einzudämmen. Das ist dann eher Aufgabe der übergeordneten Landesplanung, und dies verweist auf den nachfolgenden Aspekt.

#### *b) Eine Aufgabe für den „großräumigen Verantwortungsbereich“?*

Abb. 2 zeigt flächendeckend ein graues Wabenmuster. Es soll sog. „großräumige Verantwortungsbereiche“ andeuten. Die Agglomerationsräume seien nicht aufgefordert, „sich mit dem Rücken zum Rest des Landes aufzustellen“, sondern es sollten „für geeignete Aufgaben ... zwischen dem Kern des metropolitanen Verflechtungsraums und den peripher gelegenen, überwiegend ländlich geprägten Teilräumen Kooperationen gesucht und etabliert werden“ (BFAG u. a. 2005: 29). In der mündlichen Einführung wurde auch angedeutet<sup>20</sup>, dass dies zum Teil Aufgabe der entsprechenden Bundesländer sein könne oder solle. Dazu passt, dass einige Bundesländer sich mit dem entsprechenden „Verantwortungsraum“ decken. Wo das nicht zutrifft, sei dies aber nicht, so wurde gesagt, ein versteckter Hinweis auf eine Länderneugliederung.

Der Ansatz zielt darauf, Starke und Schwache mit der Aufforderung zur ausgleichenden Hilfe in einer – wie immer gearteten – Organisation zusammenzufassen. Wenn dies gelänge und der Wachstumsimpuls dadurch nicht geschwächt würde, so stellte im Endergebnis tatsächlich „das entwicklungspolitische Leitbild ... keinen Widerspruch zum Ausgleichsprinzip der Raumordnung“ dar, wie von den Initiatoren erhofft (BFAG 2005: 29). Soweit Bundesländer diese interregionale Kooperation und Ausgleichsfunktion wahrnehmen, bewegt man sich auf erprobtem Terrain. Bundesländer haben in der jüngeren Vergangenheit unterschiedlich stark das Wachstums- bzw. Ausgleichsziel in ihren Maßnahmen betont und stellen insoweit ein bekanntes Experimentierfeld dar. Tatsächlich obliegt es in erster Linie dem jeweiligen Bundesland, für seine Wachstumszentren in den „mittleren Regionen“ zu sorgen. Wer zur Veranstaltung in Friedrichshafen mit der Deutschen Bahn oder von Westen oder Osten mit dem Wagen angereist ist, kann zu beseitigende Hemmnisse gut benennen.

Anders ist es mit neu zu konzipierenden auf Kooperation zielenden Organisationsformen. Hier würde darauf zu achten sein, dass es nicht zu einer „Ausbeutung des Wachstumszentrums durch die Fläche“ kommt. Für eine solche Fehlsteuerung scheinen beispielsweise manche Landkreise Anschauung zu bieten, wo im Kreisparlament die Vertreter der Fläche für Investitionen dort stimmen und nicht einsehen, dass die ohnehin am besten ausgestattete Kreisstadt unter dem Entwicklungsziel zusätzliche Investitionen oder andere Vorteile auf sich zieht. Und im Übrigen sitzen auch in einem Bundesland

<sup>19</sup> Für den Hinweis danke ich Stefan Köhler.

<sup>20</sup> M. Sinz auf der Veranstaltung „Neue Leitbilder der Raumentwicklung“ des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, Bonn 12.09.2005.

die meisten Wähler nun einmal in den Stadtregionen und ihren weiteren Pendlereinzugsbereichen (vgl. nochmals Abb. 1). – Alles in allem wird man auf die „großräumigen Verantwortungsgemeinschaften“ vielleicht keine zu großen Hoffnungen setzen und besser darauf vertrauen, dass die Wachstumszentren in Eigenverantwortung ihr weiteres Wachstum sichern, was dann nicht zuletzt auch für die Fläche Vorteile bringt. Eine Stärkung des Wettbewerbsföderalismus, der den Ländern, aber auch den hier vielleicht bedeutsameren Kommunen mehr Entscheidungsspielraum verschafft, könnte auch in diesem Problembereich hilfreich sein.

## 5 Fazit: Neue Chance und Verantwortung einer dezentralen Wachstumspolitik

Deutschland fährt im europäischen Geleitzug, was das Wachstum angeht, hinterher. Und Europa gehört im Weltmaßstab zu den Wirtschaftsregionen, deren Wachstum unbefriedigend ist. Daher ist innerhalb Deutschlands darauf zu achten, dass die Basis für das nationale Wachstum gestärkt wird. Hierzu dienen zunächst Verbesserungen der nationalen Rahmenbedingungen, was beispielsweise das nationale Steuerrecht, das Arbeitsrecht usw. betrifft. Zugleich muss die Politik sich darauf besinnen, dass, wie eingangs ausgeführt, Wachstum ausschließlich in Regionen geschieht. Da sich neuerlich herausgestellt hat, dass zu den Wachstumsregionen eben nicht nur die modernen Agglomerationen zählen, sondern auch vereinzelt „Wunderkerzen“ in der Fläche, ist die Wachstumspolitik des Bundes, des Landes, aber auch die jeder einzelnen Region und ihrer regionalen Planungsgemeinschaft aufgerufen, alle vorhandenen Wachstumsansätze dieser Art zu stärken und neue Ansätze, wo immer sie sich bilden, aktiv zu unterstützen.

Dabei sei abschließend vermerkt, dass „fördern“ und „unterstützen“ nicht oder allenfalls in letzter Linie Subventionen bedeutet. Insbesondere ist die isolierte Förderung bestimmter Industrie- oder Dienstleistungszweige ein Irrweg, auch wenn er von manchen Vertretern des Cluster-Ansatzes in Wissenschaft und Consulting-Branche empfohlen wird.<sup>21</sup> Vielmehr kommt es hier wie in allen Wachstumsregionen in erster Linie darauf an, Hemmnisse zu beseitigen, die überregionale Infrastruktur bereitzustellen usw. Beim Beseitigen der Hemmnisse ist allerdings darauf zu achten, dass nicht etwas beseitigt wird, was für das langfristige Gedeihen der Region und die Akzeptanz durch ihre Bewohner, insbesondere auch die gesuchten hochqualifizierten Arbeitskräfte, unabdingbar ist. Dazu gehört eine wirkungsvolle Raumplanung. Sie muss die entsprechenden Entwicklungsmöglichkeiten schaffen und ist insoweit Raumentwicklungsplanung, sie muss aber zugleich diese Entwicklung in die richtige Richtung lenken, sodass die Region langfristig lebenswert bleibt (Zimmermann 2005).

## Literatur

- Alecke, B.; Untiedt, G. (2005): Zur Förderung von Clustern: „Heilsbringer“ oder „Wolf im Schafspelz“? GEFRA – Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen. Manuskript. Münster.
- ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung; DASL – Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung; BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2003): Mittelstädte im Anpassungsprozess. Wissenschaftliches Kolloquium 2003 in Eisenach. Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung. Berlin.
- Baade, J.; Gertel, H.; Schlottmann, A. (2005): Wissenschaftlich arbeiten. Ein Leitfaden für Studierende der Geographie. Bern.
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005): Raumordnungsbericht 2005. Bonn.

---

<sup>21</sup> Zur kritischen Betrachtung der Cluster-Ansätze s. Alecke, Untiedt 2005.

- BFAG – Büro für Angewandte Geographie; BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung; BMVBW – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2005): Diskussionspapier. Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Bonn, Berlin.
- BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1993). Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen. Bonn.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Berlin.
- Büttner, T. (2003): Tax Base Effects and Fiscal Externalities of Local Capital Taxation: Evidence from a Panel of German Jurisdictions. In: *Journal of Urban Economics*, Bd. 54, S. 110–128.
- Einig, K.; Guth, D. (2005): Neue Beschäftigtenzentren in deutschen Stadtregionen: Lage, Spezialisierung, Erreichbarkeit. In: *Raumforschung und Raumordnung*, 63. Jg., S. 444–458.
- Feld, L. P. (2000): Steuerwettbewerb und seine Auswirkungen auf Allokation und Distribution: Ein Überblick und eine empirische Analyse für die Schweiz. Mohr Siebeck. Tübingen.
- Feld, L. P.; G. Kirchgässner (2003): The Impact of Corporate and Personal Income Taxes on the Location of Firms and on Employment: Some Panel Evidence for the Swiss Cantons. In: *Journal of Public Economics*, Bd. 87, S. 129–155.
- Metzner, T. (2005): Förderung soll es nur noch für „Ankerstädte“ geben. In: *Tagesspiegel*. Berlin 02.03.2005, S. 12.
- MIS – Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz (2005): Bericht über die Neuaufstellung des Landesentwicklungsprogramms Rheinland-Pfalz (LEP IV). Mainz.
- Möller, J. (2005): The urban wage premium. Vortrag vor dem Jahrestreffen des Ausschusses für Regionaltheorie und -politik des Vereins für Socialpolitik, 13.-15.10.2005 in der Universität Regensburg. Universität Regensburg, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre (Regionalökonomie und Empirische Makroökonomik) (Powerpoint-Präsentation).
- Sieverts, T. (2001): *Zwischenstadt*. 3. Aufl., Gütersloh.
- Strassert, G. (1988): Zur Methode der UVP – Kritik und Anforderungen. Vortrag am 25.11.1988 auf dem Symposium „Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)“ des Instituts für Kulturgeographie der Universität Frankfurt und der Gesellschaft für regionalwissenschaftliche Forschung Rhein-Main. Frankfurt/Main. Manuskript.
- Zimmermann, H. (2003): Regionaler Ausgleich versus Wachstum – eine Balance finden. In: Thüringer Innenministerium (Hrsg.): Thüringer Raumordnungskonferenz 05. September 2003. Erfurt, S. 19-38.
- Zimmermann, H. (2004): Agglomerationstendenzen und gesamtwirtschaftliches Wachstum. Zum Einstieg in neuere Entwicklungen. Deutsche Fassung des entsprechenden englischen Discussion Paper No. 5 der Discussion Paper Series „Fiscal federalism and economic growth“. Marburg.
- Zimmermann, H. (2005): Die Kraft des regionalen Unterschieds. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12.11.2005, S. 13.
- Zimmermann, H. (2006): Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen – Regionaler Ausgleich versus Wachstumsschwerpunkte. In: Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Neugestaltung des landesplanerischen Zentrale-Orte-Konzeptes. Mainz.



Manfred Sinz

# **Metropolregionen, ländliche Wachstumspole und Stabilisierungsräume in den neuen Leitbildern der Raumentwicklung**

## **Gliederung**

- 1 Anlass und Aufgabe der Leitbilddiskussion
- 2 Neue Leitbilder und Handlungsansätze
  - 2.1 Metropolregionen
  - 2.2 Leitbild: Wachstum und Innovation
  - 2.3 Ländliche Wachstumspole
  - 2.4 Räume mit Stabilisierungsbedarf
- 3 Demographischer Wandel
- 4 Ausblick: Raumentwicklungspolitik gestalten

Literatur

## **1 Anlass und Aufgabe der Leitbilddiskussion**

Das für Raumordnung zuständige Bundesministerium hat nach dem Raumordnungsgesetz die Aufgabe, in Zusammenarbeit mit den Ländern Leitbilder der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes zu entwickeln und diese als Grundlage für die Abstimmung raumbedeutsamer Pläne und Maßnahmen des Bundes und der europäischen Gemeinschaft zu nutzen. Das derzeit gültige Leitbild – der Raumordnungspolitische Orientierungs- und Handlungsrahmen – stammt aus der Mitte der neunziger Jahre.

Vor dem Hintergrund dynamischer raumbedeutsamer Entwicklungen wie z. B. der Globalisierung und der EU-Erweiterung, aber auch wegen der wachsenden Herausforderungen des demographischen Wandels sowie der Flächen-, Energie- und Rohstoffengpässe ist es notwendig, dieses Leitbild schrittweise weiterzuentwickeln. Dabei muss die Raumentwicklungspolitik Deutschland als Ganzes im Blick haben, aber gleichwohl die besonderen Erfordernisse und Bedingungen der neuen Länder berücksichtigen. Sie muss mit ihren Strategievorschlägen einen Beitrag zu aktuellen politischen und gesellschaftlichen Debatten leisten, die unter Stichworten wie Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit, Wandel des Sozialstaats und Gleichwertigkeitspostulat, Föderalismusreform und Nationale Nachhaltigkeitsstrategie geführt werden.

Als Eckpunkte für die Weiterentwicklung des Leitbildes hat die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) im April 2005 die Themen

- Beitrag der Raumentwicklungspolitik zu Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit,
- Sicherung der Daseinsvorsorge bei Bevölkerungsrückgang und Alterung sowie

- Stärkung der Raumordnung im Sinne eines nachhaltigen Managements der Raumnutzung, des Ressourcenschutzes und der Sicherung von Entwicklungspotenzialen vorgegeben. Damit werden auch Themenfelder aufgegriffen, die unter den Schlagworten Lissabon- und Göteborg-Strategie auf europäischer Ebene politisch diskutiert werden.

Über die Ausfüllung dieser Themen hat ein breiter Diskussionsprozess zwischen Bund und Ländern sowie mit Regionen und Kommunen unter Einbeziehung der Fachöffentlichkeit und der Wissenschaft stattgefunden, in den die Ergebnisse des Raumordnungsberichts 2005, die Stellungnahme der Bundesregierung dazu sowie verschiedene fachliche Expertisen eingeflossen sind.<sup>1</sup>

Darauf aufbauend werden Bund und Länder bis Mitte des Jahres 2006 im Rahmen der MKRO einen Strategiekonsens über neue Leitbilder und Handlungsansätze der Raumentwicklung in Deutschland erarbeiten und als Richtschnur für gemeinsames Handeln verabschieden. Ein entsprechendes Dokument liegt im Entwurf vor und soll in seinen Grundzügen im Folgenden vorgestellt werden. Dabei liegt im Kontext dieses Beitrags der Schwerpunkt auf der Frage, wie die Raumordnung einen größeren Beitrag zu Wachstum und regionaler Wettbewerbsfähigkeit leisten kann.

## 2 Neue Leitbilder und Handlungsansätze

Der Entwurf neuer Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland greift die schon skizzierten veränderten räumlichen Rahmenbedingungen auf. Entsprechend der Themenvorgabe durch die MKRO, mit der die großen gesellschaftlichen und politischen Herausforderungen der Gegenwart aufgegriffen werden, sind drei Leitbilder skizziert worden, die eine bewusste Schwerpunktsetzung und thematische Zuspitzung beinhalten. Als Aufgabenschwerpunkte der Raumentwicklungspolitik von Bund und Ländern in den kommenden Jahren werden benannt:<sup>2</sup>

- Wachstum und Innovation fördern
- Öffentliche Daseinsvorsorge sichern
- Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten

Alle drei Leitbilder sind dem übergeordneten Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse verpflichtet. Sie umfassen die raumbedeutsamen Elemente des Nachhaltigkeitsprinzips und stehen gleichrangig nebeneinander. Sie beziehen sich auf alle Raumtypen, von den ländlich-peripheren Räumen bis zu den Großstadtreionen. Auch die europäische Dimension, die heute aus keiner Entwicklungsstrategie mehr wegzudenken ist, ist Bestandteil aller drei Leitbilder.

Im Verlauf des breit angelegten Diskussionsprozesses ist mehrfach kritisiert worden, dass der ländliche Raum als traditionelle Problemkategorie und Handlungsebene der Raumordnung nicht in einem eigenen Leitbild behandelt wird. Dies wurde als Abkehr vom Gleichwertigkeitspostulat verstanden.

Tatsächlich stellt aber der ländliche Raum schon seit langem keine homogene Problemkategorie mehr dar. Die wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und kulturellen

<sup>1</sup> S. Quellenhinweise am Ende des Beitrags

<sup>2</sup> Das Manuskript des vorliegenden Beitrags wurde im Frühjahr 2006 abgeschlossen. Im Beschluss der MKRO vom 30. Juni 2006 wurden die Leitbilder dann folgendermaßen benannt: „Wachstum und Innovation“, „Daseinsvorsorge sichern“, „Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten“ (BMVBS 2006; MKRO 2006).

Unterschiede zwischen den Regionen, die aufgrund geringer Bevölkerungsdichte und relativ peripherer Lage zum ländlichen Raum gezählt werden, sind inzwischen so groß, dass eine Gleichbehandlung als raumordnerische bzw. verteilungspolitische Problemkategorie nicht mehr sinnvoll ist. Ähnliches gilt auch für Ballungsräume, die sich gerade in ökonomischer Hinsicht stärker voneinander unterscheiden als vom Durchschnitt der geringer verdichteten Regionen. Von daher erscheint es gerechtfertigt, nicht mehr die überkommenen, von der Bevölkerungsdichte bestimmten Raumkategorien zum Ausgangspunkt raumordnungspolitischer Leitbilder zu machen, sondern wirtschafts- und gesellschaftspolitische Problemstellungen, die ihren Niederschlag auf unterschiedliche Weise in allen Raumkategorien finden.

## 2.1 Metropolregionen

Als Strategieelement von besonderer politischer Bedeutung und als eines der treibenden Motive für den Leitbildprozess sowie für die daraus abzuleitenden Handlungsstrategien hat sich das Konzept der europäischen Metropolregionen aus dem Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen von 1995 erwiesen.

Das Konzept der Metropolregionen ist trotz oder gerade wegen vieler kritischer Einwände eine raumordnungspolitische Erfolgsgeschichte. Selten zuvor ist es gelungen, nur durch eine strategische Leitidee ohne zusätzliche Fördermittel oder planerische Instrumente neue regionale Initiativen anzustoßen und erfolgreich voranzubringen. Eine ganze Reihe deutscher Großstadtregionen hat erkannt, dass es notwendig ist, sich im europäischen Wettbewerb zu positionieren und dass dazu die regionalen Kräfte über die kommunalen Grenzen hinweg gebündelt werden müssen. Dies ist ein wichtiger Beitrag zu stadtreionaler Selbstorganisation und zur Bewältigung traditioneller Interessenkonflikte zwischen Stadt und Umland.

Bereits 1993 hatte der Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen für Deutschland herausgestellt, dass es in Deutschland ein System von 10 bis 12 Agglomerationen mit internationaler bzw. großräumiger Ausstrahlung gibt, das oberhalb und in Ergänzung des Systems der Zentralen Orte mit seinen mehr als 90 Oberzentren raumbedeutsame Funktionen als Standortsystem für höchstwertige Dienstleistungen, Infrastruktur- und Kulturangebote erfüllt. Damit war keine Abkehr vom System der Oberzentren und Mittelzentren intendiert, die weiterhin essenzielle Versorgungs- und Entwicklungsfunktionen auf regionaler Ebene wahrzunehmen haben. Vielmehr wurde erkannt, dass die europäische Integration und die Globalisierung zu einer Maßstabs- und Reichweitenvergrößerung führt, der auch das raumordnerische Zentrensystem Rechnung tragen muss. Erkannt wurde auch, dass die großen deutschen Agglomerationen Teil eines europäischen Zentrensystems sind, bei dem die Einflussbereiche der Ballungsräume, wie zum Beispiel entlang des Rheins, zunehmend auch die Staatsgrenzen überschreiten.

Der auf den Orientierungsrahmen aufbauende Raumordnungspolitische Handlungsrahmen von 1995 entwarf als einen von zehn strategischen Schwerpunkten das Konzept der europäischen Metropolregionen in Deutschland. Bund und Länder gemeinsam definierten diese Metropolregionen als Standorte, deren Funktionen über die nationalen Grenzen hinweg ausstrahlen. Als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sollen sie die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten und dazu beitragen, den europäischen Integrationsprozess zu beschleunigen.

Als europäische Metropolregionen in Deutschland benannte die MKRO zunächst die Stadtregionen Berlin/Brandenburg, Hamburg, München, Rhein-Main, Rhein-Ruhr und Stuttgart. Hinzu kam als potenzielle Metropolregion europäischen Zuschnitts das soge-

nannte Sachsendreieck aus Halle/Leipzig, Dresden und Chemnitz. In ihrem Beschluss betonte die MKRO, dass sie es als notwendig ansehe, das Konzept der europäischen Metropolregionen innerhalb Deutschlands wie auch auf europäischer Ebene weiterzuentwickeln und abzustimmen. Im Gefolge des Raumordnungspolitischen Handlungsrahmens förderte die Bundesraumordnung verschiedene Modellvorhaben zur Umsetzung der Handlungsschwerpunkte. Eines dieser Modellvorhaben der Raumordnung mündete in die Gründung des Initiativkreises der deutschen Metropolregionen. Der Initiativkreis versteht sich als Sprachrohr und Interessenvertretung der europäischen Metropolregionen in Deutschland.

Im Gefolge bemühten sich weitere Großstadtregionen um eine Aufnahme in den Kreis der Metropolregionen. Die Ministerkonferenz für Raumordnung hat dazu einen Prüfauftrag erteilt und inzwischen beschlossen, im Rahmen der Fortschreibung der Leitbilder der Raumentwicklung den Kreis der Metropolregionen in Deutschland um Nürnberg, Hannover, Rhein-Neckar und Bremen zu erweitern.

Die Analyseergebnisse des Raumordnungsberichts 2005 zeigten, dass die sechs im Handlungsrahmen zunächst benannten Metropolregionen zu Recht in diese Kategorie eingestuft wurden. Es erwies sich aber auch, dass ein nahezu fließender Übergang zu einigen kleineren Stadtregionen existiert, die nach Kriterien wie Bevölkerungspotenzial oder Infrastrukturausstattung sowie Gateway- und Steuerungsfunktionen ebenfalls Merkmale von europäischen Metropolregionen aufweisen. Das bereits als zu entwickelnde Metropolregion benannte Sachsendreieck gehört ebenso in diesen Kreis wie die neu in den Kreis der Metropolregionen aufgenommenen Stadtregionen. Weitere Kandidaten könnten die Räume Aachen-Maastricht-Lüttich sowie der südliche Oberrhein mit Karlsruhe, Freiburg, Straßburg und Basel als grenzüberschreitende metropolitane Verflechtungsräume sein. Es stellt sich allerdings die Frage, ob der Begriff Metropolregion in den zuletzt genannten Fällen passend ist und die Potenziale der Regionen zutreffend umschreibt.

Entscheidend für die tatsächliche Funktion eines Raumes bzw. eines Städternetzes als europäisch bedeutsame Metropol- oder Städtereion ist nicht nur der analytische Befund zu Potenzialen, Ausstattungsmerkmalen und Funktionen, sondern mindestens ebenso sehr die Fähigkeit, innerhalb der Region die vorhandenen Potenziale zu bündeln und in kooperativer Weise einzusetzen. Gerade die kleineren, polyzentralen Stadtregionen wie z. B. Nürnberg können nur auf diese Weise eine kritische Masse erreichen, die es ihnen gestattet, in der „Champions-League“ der europäischen Ballungsräume mitzuhalten. Eine funktionierende Binnenorganisation ist auch wesentliche Voraussetzung für die Präsentation und Vermarktung der Metropolregionen und grenzüberschreitenden Verflechtungsräume im internationalen Wettbewerb.

Es stellt sich natürlich die Frage, welchen konkreten Nutzen das Prädikat Metropolregion für die damit bezeichneten Zentren und ihre Verflechtungsbereiche hat. Zunächst einmal kann damit geworben werden und die Wirkung einer solchen Heraushebung sowohl nach außen als auch nach innen sollte nicht unterschätzt werden. Auf europäischer Ebene hat sich inzwischen eine Vereinigung der Metropolregionen (METREX) gebildet, die ähnlich wie der deutsche Initiativkreis als Lobby tätig ist und die Aufmerksamkeit der Politik auf die Belange der Metropolregionen lenken will. Nach innen ist die erfolgreiche Bewerbung und das Prädikat sicher ein Katalysator für die Verbesserung vorhandener Kooperationen und stärkt das Regionalbewusstsein.

Eine weitere konkrete Wirkung kann die Einstufung als europäische Metropolregion dann entfalten, wenn im Rahmen nationaler oder europäischer Investitionsentscheidungen und Förderpolitiken neben strukturschwachen ländlichen Räumen zukünftig auch

die Wachstumsmotoren gestärkt werden sollen. Entsprechende Vorschläge unter dem Stichwort „Lissabon-Strategie“ gibt es von der europäischen Kommission, und auch im Rahmen der Fortschreibung der nationalen Raumentwicklungspolitik wird über spezifische Möglichkeiten, Metropolregionen gezielt zu stärken bzw. ihre durchaus vorhandenen Schwächen abzubauen, nachgedacht. Hier ist auch auf bereits bestehende Programme zu verweisen, die sich mit sozialen und städtebaulichen Problemen in Ballungsräumen auseinandersetzen. Dies führt immer wieder zu Befürchtungen, eine aktive Wachstums- und Wettbewerbspolitik für Metropolregionen und städtisch geprägte Wachstumspole sei gleichbedeutend mit einer Abkehr von der bisherigen Unterstützung derjenigen, häufig ländlich geprägten Regionen, die Wachstumsschwächen aufweisen und zurückzubleiben drohen.

Natürlich sind die Mittel, die im Rahmen von Investitions- und Förderpolitiken ausgegeben werden können, insgesamt begrenzt, sodass räumliche Prioritätensetzungen unumgänglich sind. Ebenso klar scheint aber, dass unter den Vorzeichen des europäischen Integrationsprozesses und der globalen wirtschaftlichen Verflechtung weder auf eine Wachstumspolitik zugunsten der Metropolen und ihrer Verflechtungsräume noch auf eine Ausgleichspolitik zur Unterstützung und Heranführung der Peripherie verzichtet werden kann. Beides bedingt sich gegenseitig. Es wird in diesem Zusammenhang auch darauf ankommen, deutlich zu machen, dass die Kerne der Metropolregionen eine Mitverantwortung für das Gedeihen ihrer Verflechtungsräume bis an die jeweilige Peripherie tragen.

Die Metropolen müssen sich dabei als Zentren und Bezugspunkte regionaler Netzwerke verstehen, die nur in Kooperation mit den Partnern in ihren Verflechtungsräumen ihre Ziele erreichen können. Auf diese Weise sollten auf längere Sicht selbst organisierte, regionale Verantwortungsgemeinschaften entstehen, die die vorhandene administrative Raumlagerung der Länder und Regionen zwar nicht ersetzen, aber sinnvoll ergänzen können.

## 2.2 Leitbild: Wachstum und Innovation

Im Entwurf der neuen Leitbilder für die Raumentwicklung in Deutschland heißt es: „Die Raumentwicklungspolitik von Bund und Ländern wird verstärkt wirtschaftliche Wachstumsimpulse, Innovation und die Entwicklung hin zu einer Wissensgesellschaft unterstützen. Alle Räume sollen befähigt werden, dazu ihren Beitrag zu leisten. Dafür ist es erforderlich, raumübergreifende Entwicklungsstrategien zu formulieren, die an den vorhandenen Wachstums- und Innovationspotenzialen ansetzen. Der Heterogenität der Räume muss wie bisher über entsprechend differenzierte Politikansätze zur Förderung strukturschwacher Regionen, ländlicher Räume oder Metropolregionen Rechnung getragen werden“. Damit wird deutlich, dass sich dieses Leitbild keineswegs nur auf Metropolregionen bezieht, ihnen aber eine wichtige Rolle für Wachstum und Innovation in der Raumentwicklung beimisst.

Deutschland verfügt im internationalen Maßstab über eine räumlich gut verteilte, moderne Infrastruktur für Verkehrs- und Stadtentwicklung sowie im Bereich der Bildungs- und Forschungslandschaft. In Zukunft wird es aus der Perspektive der Raumordnung verstärkt darum gehen, die Spezialisierung und internationale Profilierung der Räume mit den höchsten Entwicklungspotenzialen sowie die vorhandenen Branchen- und Wissenscluster zu unterstützen, insbesondere durch Optimierung des infrastrukturellen und städtebaulichen Umfeldes. Eine ebenso große Herausforderung für die Landes- und Regionalplanung ist es, für städtische und ländliche Räume im Strukturwandel und mit Strukturschwächen Perspektiven aufzuzeigen. Entsprechende Handlungsansätze müssen

daher neben Entwicklungsprozessen in den Wachstumsräumen auch Umstrukturierungsprozesse begleiten und unterstützen, um die Potenziale dieser Räume zu stabilisieren und zu stärken (vgl. Abb. 1).

Im Entwurf der Leitbilder wird hervorgehoben, dass es auch außerhalb der metropolitanen Verflechtungsräume Regionen und Standorträume mit erheblichen Wachstumsbeiträgen und -potenzialen gibt, die in Ergänzung zu den Metropolregionen ein eigenständiges und zukunftsfähiges Entwicklungsprofil aufweisen (vgl. Abb. 2). Das Konzept der europäischen Metropolregionen in Deutschland aus dem raumordnungspolitischen Handlungsrahmen von 1995 erfährt damit eine Erweiterung, mit der die ökonomische Leistungsfähigkeit vielfältiger, städtisch ebenso wie ländlich geprägter Teilräume stärker in das Blickfeld der Raumentwicklungspolitik rückt.

### 2.3 Ländliche Wachstumspole

Auch außerhalb der großen Ballungsräume gibt es dynamische Wachstumscluster, Städte und Standorträume, die ein eigenständiges Profil aufweisen und schon heute einen beträchtlichen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum und zur Wettbewerbsfähigkeit leisten. Es handelt sich dabei oft um eher ländlich geprägte Räume, die noch vor einigen Jahrzehnten als rückständig oder entwicklungsschwach galten oder sogar als Notstandsgebiete gefördert wurden. Beispiele sind unter anderem das Emsland, der niederbayerische Raum zwischen Regensburg und Landshut oder die Bodenseeregion (siehe Abb. 2).

In diesen Räumen ist seit geraumer Zeit eine weit überdurchschnittliche Bevölkerungs- und Beschäftigungsdynamik zu beobachten. Als Gründe dafür werden ausgreifende Suburbanisierungsprozesse, demografische Besonderheiten und auch eine gewisse regionalwirtschaftliche Eigendynamik vermutet.<sup>3</sup>

Bei den aufgezählten Beispielfällen dürften Suburbanisierungs- oder Überschwapp-effekte aus den weiter entfernten Ballungsräumen eher eine untergeordnete Rolle gespielt haben. Dennoch wird auch dort ein Teil des Regionaleinkommens von Fernpendlern erwirtschaftet, die den Trade-off zwischen Wohneigentums- und Raumüberwindungskosten zugunsten der ländlichen Standorte entschieden haben. Hinzu kommt eine industriell-gewerbliche (Fern-)Suburbanisierung durch Standortverlagerungen, Spin-offs von Großunternehmen (z. B. BMW in Niederbayern), aber auch Neugründungen, die durch den Ausbau der Verkehrsnetze und nicht zuletzt durch strukturpolitische Förderprogramme dynamisiert wurde. Im Gefolge der europäischen Integration haben zudem bisherige Grenzregionen den Nachteil der Randlage verloren und an Standortattraktivität gewonnen.

Die günstige Bevölkerungsentwicklung der ländlich geprägten Wachstumsregionen ist im Kern auf eine regionaldemographische Phasenverschiebung zurückzuführen. Vor dem Hintergrund eher traditioneller sozialer Verhaltensmuster war in diesen Räumen die „Baby-Boom-Generation“ der sechziger Jahre größer und zeitlich ausgedehnter als in den Ballungsräumen, sodass heute mehr potenzielle junge Eltern vorhanden sind, die begünstigt durch ein relativ intaktes Umfeld mehr Kinder haben als vergleichbare Familien in Großstädten. Die auch in diesen Räumen früher übliche Abwanderung junger

---

<sup>3</sup> S. dazu auch den Beitrag von Danielzyk in diesem Band.

Erwerbspersonen wurde durch den geschilderten Effekt der Phasenverschiebung überkompensiert. Inzwischen verzeichnen einige dieser Regionen sogar Zuwanderungsgewinne.

Aus der positiven demographischen Entwicklung ergeben sich Ansatzpunkte für eine regionalwirtschaftliche Eigendynamik, die sowohl durch die speziellen Nachfragestrukturen junger Familien als auch durch das relativ junge Arbeitskräfteangebot befördert wird. Junge Familien benötigen Wohnungen, Infrastrukturen und Dienstleistungen, die auf regionalen Märkten produziert werden. Junge Arbeitskräfte sind belastbarer und kostengünstiger als ältere, was für bestimmte Unternehmen einen Standortvorteil bieten kann.

Dies sind mögliche Erklärungen für die Wachstumsdynamik einiger eher ländlich geprägter Regionen. Aufgrund ihrer weitgehend historischen und verhaltensbedingten Ursachen sind sie nicht ohne Weiteres in anderen Regionen reproduzierbar. Es ist jedoch sinnvoll, mögliche Ansätze für solche Entwicklungspfade gezielt und langfristig zu unterstützen, ohne dass dies zu einer flächendeckenden „Metropolisierung“ mit all ihren ballungsbedingten Nachteilen führen müsste.

Für eine Raumentwicklungsstrategie stehen hierbei zwei Zielsetzungen im Vordergrund:

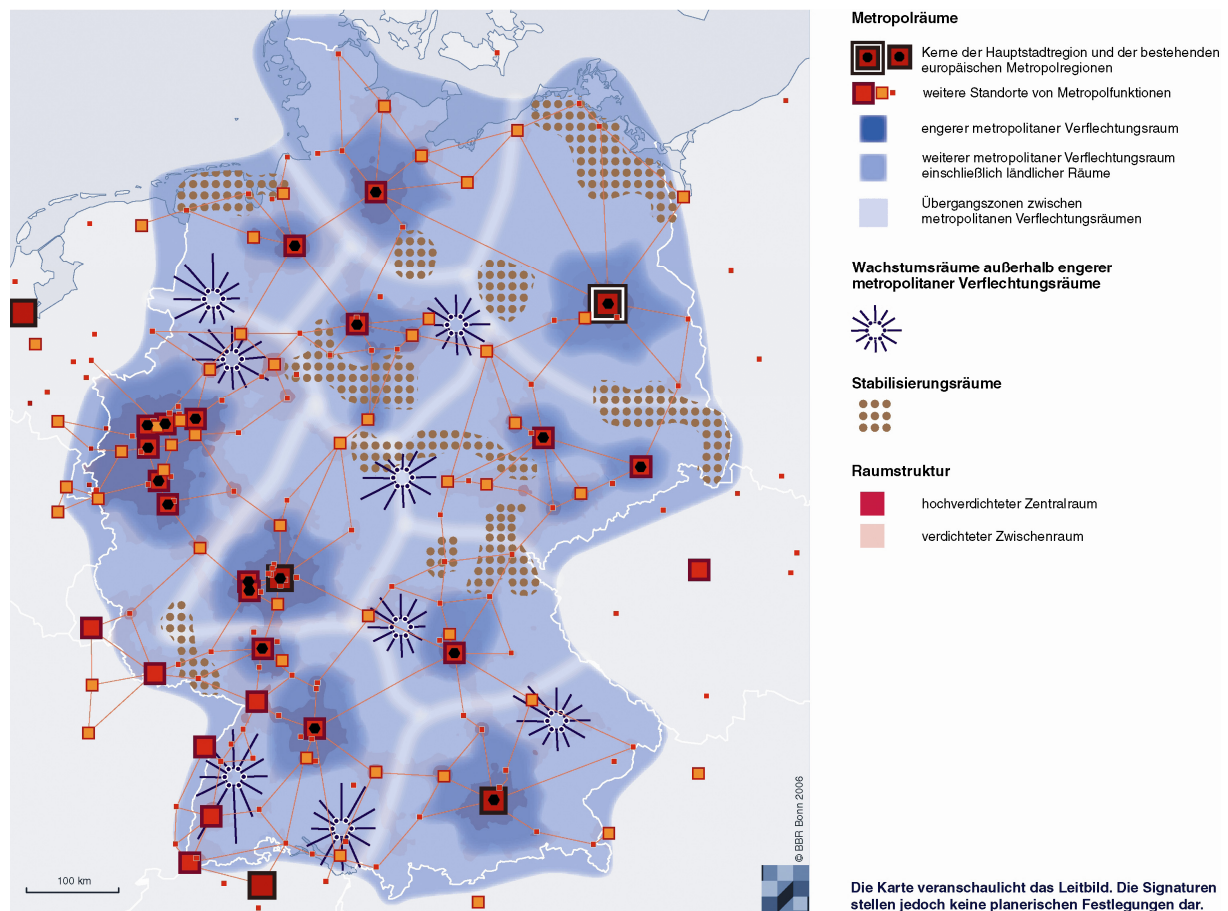
- Die vorhandenen Wachstumspotenziale außerhalb der engeren metropolitanen Verflechtungsräume müssen gezielt unterstützt werden. Als Innovationszentren und spezialisierte Technologiestandorte können solche Räume durchaus von internationaler Bedeutung sein. Sie sind häufig identisch mit ober- bzw. mittelzentralen Standorten, die nach den Raumordnungsplänen der Länder wichtige Entwicklungs- und Versorgungsfunktionen für ihre Verflechtungsbereiche übernehmen, und sie profitieren auch davon, dass viele Produkte und Dienstleistungen dank moderner Kommunikationstechnologien und Logistik weniger distanzempfindlich sind als früher.
- Die Kooperation und die Vernetzung der Metropolregionen mit Städten und Innovationsclustern des Umlands und der Peripherie haben hohe Priorität, weil dies die Profilbildung und Entwicklung des Gesamttraums unterstützt. Einige Metropolregionen haben es bereits verstanden, Wachstumsbündnisse mit den Zentren und Regionen ihrer wirtschaftlichen Verflechtungsräume zu schließen. Auch Mittelstädte und herausgehobene Standorte im ländlichen Raum stellen wichtige Bezugspunkte dar, in denen ein qualifiziertes Angebot an Wissen, Kultur, Kunst und Kommunikation zugänglich ist, das dafür genutzt werden kann.

Abb. 1: Handlungsansätze im Leitbild „Wachstum und Innovation“

<p><b>Metropolregionen, Wachstumsbündnisse und Verantwortungsgemeinschaften</b></p> <p>Die Raumordnung von Bund und Ländern wird in den kommenden Jahren insbesondere das Konzept „Europäische Metropolregionen in Deutschland“ weiterentwickeln und räumlich differenzieren. Dazu zählen u. a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ergänzung des Konzepts um Aspekte grenzüberschreitender metropolitaner Verflechtungsräume von europäischer Bedeutung, der Wachstumsregionen außerhalb der Metropolregionen und der Entwicklung großräumiger Verantwortungsgemeinschaften</li> <li>• Neuthematisierung des Ansatzes „endogene Regionalentwicklung“ in Abstimmung mit der regionalen Strukturpolitik und der Agrarpolitik für ländliche Räume</li> <li>• Beiträge zur Erarbeitung integrierter Stabilisierungsstrategien für Räume mit Stabilisierungsbedarf</li> <li>• Initiierung von Fachkonferenzen in den entsprechenden Regionen und die Begleitung der Umsetzungen vor Ort</li> </ul> <p>Die Raumordnung von Bund und Ländern fordert zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland eine stärkere Berücksichtigung des Metropolregionenkonzepts in den nationalen und EU-Fachpolitiken.</p> <p><b>Die europäische Perspektive der Metropolregionen fördern</b></p> <p>Mit dem erweiterten Konzept der europäischen Metropolregionen in Deutschland müssen auch die Handlungsstrategien durch eine internationale Perspektive ergänzt werden. Ansatzpunkte dafür sind u. a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• die Internationalisierung von Behörden, Verbänden, Unternehmen fördern und kommunizieren</li> <li>• stärkere Präsenz der Metropolregionen auf der europäischen und internationalen Bühne</li> <li>• Erarbeitung und Verbreitung von international vergleichenden Benchmarkings durch die Metropolregionen</li> </ul> <p><b>Gemeinsame Verantwortung in großen Verflechtungsräumen</b></p> <p>Das Partnerschafts- und Verantwortungsprinzip in den Metropolregionen mit ihren weiterzuentwickelnden Verantwortungsgemeinschaften ist als „Bottom-Up“-Prozess für stabile regionale Organisationsformen und für wachsende regionale Steuerungskompetenz zu stärken.</p> <p>Ein wichtiges Unterstützungsinstrument sind Modellvorhaben zur Organisation von Kooperationsprozessen zwischen Metropolregionen und anderen Räumen sowie zur Selbstorganisation in den dynamischen Wachstumsräumen außerhalb der Metropolregionen, ggf. in Form eines betreuten Wettbewerbs, und langfristig der Aufbau eines Initiativkreises solcher Regionen.</p> <p><b>Räume und Netze der Wissensgesellschaft</b></p> <p>Die Wissensgesellschaft insgesamt ist die wichtigste Innovationsressource und Grundlage jeder Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands. Aber die Ableitung darauf aufbauender Strategien des Umgangs mit den Standorten der Wissensproduktion und des regionalen Wissensmanagements geschieht bisher wenig systematisch.</p> <p>Innovationsförderung sollte dabei nicht lediglich planerisch vorsorgend unterstützt werden, sie sollte auch dringend gebündelt und vernetzt werden. Die Herausbildung von bedeutenden Knoten und Netzhierarchien in den eigentlich virtuellen Netzen der wissenschaftlichen Datenübermittlung und der Breitband-Telekommunikation sowie die erkennbare regionale Konzentration von Innovationsaktivitäten geben Hinweise für strategische Ansatzpunkte, die schwerpunktmäßig in den Metropolregionen liegen.</p> <p>Im Rahmen der Operationalisierung soll deshalb die Verknüpfung der Idee der Wissensgesellschaft mit dem Konzept der Metropolregionen und Wachstumsräume vorangetrieben werden. Dazu sollten</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• der Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland das Thema auf seine Agenda nehmen und</li> <li>• der Bund durch einen Wettbewerb „Wissensgesellschaft – Metropolregionen und Wachstumsräume“ sowie eine entsprechende Begleitforschung flankieren.</li> </ul> <p><b>Gezielter Ausbau der großräumig bedeutsamen Verkehrsinfrastruktur</b></p> <p>Als wichtige intermodale Schnitt- und Knotenpunkte der europäischen Verkehrsströme sowie als Knoten des Wissensaustauschs und des Forschungstransfers sind die Metropolregionen darauf angewiesen, dass ihre verkehrlichen Ver- und Anbindungsqualitäten erhalten und gezielt ausgebaut werden. Damit verbunden ist gleichzeitig ein Ausstrahlungseffekt auf ihr Umland und ihre Peripherie.</p> <p>Im Vordergrund steht die Identifizierung von Schwachstellen der Gateways (z. B. Luftverkehrsanbindung und Logistikstandorte, Defizitanalyse des Schienenfernverkehrs) sowie die qualitative Verbesserung der Verkehrsverbindungen mit den neuen EU-Mitgliedstaaten. Entsprechende Schlussfolgerungen sind in die Umsetzung der Maßnahmen des Bundesverkehrswegeplans 2003 einzubeziehen, insbesondere zum Ausbau der grenzüberschreitenden Verkehrsinfrastruktur.</p>
---



Abb. 2: Leitbild „Wachstum und Innovation“



Quelle: BMVBS 2006

## 2.4 Räume mit Stabilisierungsbedarf

Eine Reihe von ländlich geprägten oder frühindustrialisierten Räumen weisen nach wie vor eine besonders ungünstige wirtschaftliche Entwicklung auf. Ursachen dafür sind häufig ihre sehr periphere oder grenznahe Lage und ihre schlechte Erreichbarkeit zusammen mit unzureichenden Beschäftigungsmöglichkeiten außerhalb der Land- und Forstwirtschaft und einer veralteten Industriestruktur. Sie verfügen daher über weniger Möglichkeiten, an Wachstums- und Entwicklungsprozessen teilzuhaben. Darüber hinaus besteht die Gefahr einer Abwärtsspirale, bei der hohe Arbeitslosigkeit, Mangel an Perspektiven und Abwanderung sich gegenseitig verstärken.

Das Leitbild „Wachstum und Innovation“ zielt insgesamt auf die verstärkte Nutzung regionalspezifischer Kompetenzen und endogener Potenziale. Dieser Entwicklungsansatz ist von besonderer Bedeutung für dünn besiedelte, häufig ländlich geprägte und peripher gelegene Räume mit unterdurchschnittlicher wirtschaftlicher Entwicklung, Bevölkerungsverlusten und fehlenden Beschäftigungsangeboten. In solchen Räumen ist es wichtig, vorhandene Verdichtungsansätze, u. a. um Klein- und Mittelstädte, als Entwicklungskerne und Ankerpunkte herauszubilden. Darüber hinaus bieten intakte Natur und Landschaft notwendige Erholungs-, Freizeit- und Ausgleichsräume. Die Potenziale für nachwachsende Rohstoffe, Fremdenverkehrs- und Energiewirtschaft müssen dort gezielt weiterentwickelt werden.

Aufgabe der Raumentwicklungspolitik ist es, durch integrierte Strategien und Konzepte die endogene Regionalentwicklung zu fördern, eigenständige Entwicklungsperspektiven zu nutzen und ein weiteres Abgleiten dieser stabilisierungsbedürftigen Räume zu verhindern. Den Metropolregionen und Wachstumsräumen kommt bei der Weiterentwicklung von Kooperationsformen zwischen den Kernen und den Stabilisierungsräumen eine besondere Verantwortung zu. Ziel sollte die Etablierung von Netzwerken, überregionalen Wachstumsbündnissen und solidarischen Partnerschaften in Räumen sein, die immer stärker miteinander verflochten und aufeinander angewiesen sind. Die Herausbildung und Weiterentwicklung von großräumigen Verantwortungsgemeinschaften sowie die Verstetigung vorhandener Partnerschafts- und Kooperationsbeziehungen sind dabei gleichermaßen von Bedeutung für das Funktionieren von Metropolregionen wie auch für die Räume mit Stabilisierungsbedarf.

Interkommunale Raumentwicklungskonzepte, wie z. B. zum Tourismus, zur Wissenschaftslandschaft, zur Infrastrukturentwicklung, zum Nahverkehr oder zur Energieversorgung demonstrieren in vielen Teilen Deutschlands überzeugend, wie erfolgreich sich Regionen gemeinsam aufstellen können.

Gemäß der Themenstellung, aber auch wegen der grundsätzlichen politischen Bedeutung nimmt das Leitbild „Wachstum und Innovation“ im Rahmen dieses Beitrags eine zentrale Stellung und den meisten Raum ein. Dennoch sollen auch die beiden übrigen Leitbilder, die im Gesamtkontext eine gleichwertige Stellung einnehmen, in den nachfolgenden Abschnitten kurz skizziert werden.

### 3 Demographischer Wandel

Der demographische Wandel ist gekennzeichnet durch Stagnation und Rückgang der Bevölkerungszahl, rasche Alterung sowie eine Zunahme von Bevölkerungsanteilen mit Migrationshintergrund. In den neuen Ländern sind massive Bevölkerungsrückgänge in einigen Teilräumen bereits heute Realität. In den alten Ländern werden die Schrumpfungstendenzen deutlich zunehmen, insbesondere in den altindustrialisierten Verdichtungsgebieten einschließlich deren engerem Umland sowie in einigen von Abwanderung und Geburtenrückgang geprägten Räumen in der Mitte Deutschlands.

Dies führt zunächst in den dünn besiedelten, ländlichen Räumen Ostdeutschlands zu Problemen und Herausforderungen bei der Gewährleistung einer angemessenen Infrastrukturversorgung. Die Leitbilder benennen für die Raumordnungspolitik von Bund und Ländern folgenden Handlungsbedarf:

- Es muss ein Konsens darüber erzielt werden, dass auch unter den veränderten Rahmenbedingungen sozial verträgliche Standards der öffentlichen Daseinsvorsorge zu gewährleisten sind. Dazu gehört vor allem die Zugänglichkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen zur Wahrung regionaler Chancengerechtigkeit.
- Der Bevölkerungsrückgang erfordert eine Straffung des Zentrale-Orte-Konzepts. Als Standortsystem der öffentlichen Daseinsvorsorge bildet es auch in Zukunft das Rückgrat einer effizienten räumlichen Bündelung von Einrichtungen und Dienstleistungen. Es bedarf aber regionsspezifischer Anpassungen, die auch in Wechselwirkung mit notwendigen Reformen der administrativen Gliederungen zu sehen sind. Und es bedarf in besonders dünn besiedelten Räumen einer Ergänzung durch flexible und mobile Formen der Daseinsvorsorge.

Die jeweiligen Lösungsansätze müssen vor Ort und in den Regionen gesucht werden. Unterstützung und Hinweise dazu geben u. a. die Modellvorhaben des Aktionsprogramms „Modellvorhaben der Raumordnung“, die in den vergangenen Jahren mit Unterstützung des Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung angestoßen wurden.

Die begonnene Entwicklung von integrierten Konzepten der Raumordnung zur Bewältigung des demographischen Wandels muss intensiviert werden. Mobilitätspolitik, Infrastrukturinvestitionen und Wohnungsbau sowie Stadtentwicklung und Raumordnung sind dabei eng zu verzahnen.

Der *Umweltkomponente des Nachhaltigkeitskonzepts* wird im Leitbild durch den Handlungsschwerpunkt „Ressourcen bewahren – Kulturlandschaft gestalten“ Rechnung getragen. Dabei geht es nicht nur um die Bewahrung schützenswerter Landschaften, sondern auch um die behutsame Weiterentwicklung des kulturlandschaftlichen Potenzials. Nicht der Wandel von Kulturlandschaften ist das eigentliche Problem, sondern die Gestaltung einer räumlichen Entwicklung, die kulturlandschaftlichen Leitbildvorstellungen gerecht wird. Anzustreben ist eine harmonische Entwicklung von Kulturlandschaften, bei der ihre ökologischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Funktionen dauerhaft erhalten bleiben und keine dieser Funktionen gänzlich auf Kosten der anderen entwickelt wird.

Traditionelle Raumordnung als Steuerung der Siedlungsentwicklung ist daher um eine aktive Kulturlandschaftsgestaltung zu ergänzen. Kulturlandschaftsgestaltung ist als Chance zu begreifen, den Kulturlandschaftsgedanken in regionale Entwicklungskonzepte zu integrieren. Zum Erfolg raumordnerischer Konzepte für die Gestaltung gewachsener Kulturlandschaften bedarf es auch einer begleitenden Bewusstseinsbildung der Öffentlichkeit. Darüber hinaus sind Kooperationen und Partnerschaften mit anderen Politikbereichen wie z. B. zur Entwicklung ländlicher Räume anzustreben.

#### **4 Ausblick: Raumentwicklungspolitik gestalten**

Die Raumentwicklungspolitik erfüllt insgesamt eine den gesellschaftlichen Bedürfnissen dienende Funktion. Dabei ist sie sowohl Entwicklungs-, Ausgleichs- und Ordnungszielen verpflichtet. In der vorgestellten Entwurfsfassung stellt das strategische Konzept der neuen Leitbilder eine Weiterentwicklung des Selbstverständnisses der Raumordnungspolitik von Bund und Ländern dar, ohne dass damit ein grundlegender Paradigmenwechsel verbunden wäre. Konsens besteht aber über die Notwendigkeit einer Neuausrichtung im Aufgabenverständnis der Raumordnung, die mit folgenden Schwerpunktsetzungen verbunden ist:

- *Stärkung des Entwicklungsauftrags*: Räumliche Entwicklung als Beitrag für Wachstum und Innovation und nicht nur als Instrument einer Ausgleichspolitik
- *Neue Gewichtung des Ausgleichsauftrags*: Konkretisierung des Gleichwertigkeitspostulates zur Sicherung der Daseinsvorsorge insbesondere durch flexible Anpassung der Erreichbarkeits- und Tragfähigkeitskriterien des Zentrale-Orte-Konzepts
- *Bekräftigung des Ordnungsauftrags*: Stärkung der Abwägungskompetenz zur Koordinierung von Nutzungsansprüchen, Entwicklungspotenzialen und Schutzinteressen und der moderierenden Rolle im Sinne der Weiterentwicklung der Raumordnung vom Flächenschutz zum Ressourcenmanagement und zur Gestaltung landschaftlicher Vielfalt

Die Einflussnahme der Raumordnung auf die räumliche Verteilung raumwirksamer Finanzmittel des Bundes und der Länder in die regionalen Entwicklungs- und Bedarfschwerpunkte bleibt einer ihrer wichtigsten Ansprüche. Dies erfordert die engere Koordination der raumwirksamen Fachpolitiken mit raumordnerischen Zielvorstellungen sowie eine stärkere Vernetzung und Abstimmung der Fachpolitiken untereinander. Die raumwirksamen Fachplanungen des Bundes, insbesondere zur Bundesverkehrswegeplanung, zum Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, zur Städtebauförderung, zur europäischen und nationalen Strukturförderung und bei den allgemeinen Grundsätzen zur Gesundheitspolitik müssen dieses zukünftig stärker berücksichtigen. Dies setzt auch voraus, dass die Raumordnung ihren gesetzlichen Auftrag zur Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen des Bundes in den verschiedenen Politikfeldern stärker wahrnimmt, z. B. durch einen intensiveren Dialog im Rahmen des interministeriellen Ausschusses für Raumordnung (IMARO) des Bundes. Dieser Dialog muss auch in die Fachpolitiken der Länder und Regionen transportiert werden. Die Raumordnung muss auf der Grundlage ihrer Raumbesichtigung und ihrer Fähigkeiten zur Moderation, Koordination und Information die Weiterentwicklung und Umsetzung der Leitbilder in den fachspezifischen Programmen und Plänen unterstützen.

Bei der Umsetzung der Föderalismusreform, die den Bundesländern mehr Gestaltungsspielräume eröffnen soll, muss gewährleistet werden, dass die Aufgabe der Raumordnung, nämlich die – auch vom Grundgesetz geforderte – Wahrung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und der Wirtschaftseinheit sowie die Verbesserung der Standortqualitäten im europäischen Wettbewerb, auch weiterhin erfüllt werden kann. Die Erfüllung dieser Aufgabe erfordert eine vorausschauende, gesamtträumlich abgestimmte Planung, die vergleichbare Standards bei den Festlegungen in Raumordnungsplänen im gesamtstaatlichen Interesse unverzichtbar macht.

Landes- und Regionalplanung müssen auch künftig vor allem über die Raumordnungspläne und -programme die räumliche Struktur im Sinne der gemeinsamen Leitbilder gestalten und die Siedlungs- und Standortentwicklung entsprechend lenken. Die bewährten Instrumente der Landes- und Regionalplanung sind deshalb weiterzuentwickeln.

Durch die Förderung der Entwicklung von Städtenetzen, die Unterstützung von Kooperationen zur Zusammenarbeit von Gemeinden und die Mitwirkung an der Aufstellung Regionaler Entwicklungskonzepte leistet insbesondere die Regionalplanung einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung der Pläne und Programme und damit letztlich auch zur Umsetzung der Leitbilder. Aufgrund zunehmend gegenläufiger Ansprüche an den Raum und des Bedarfs an Konfliktlösungsmanagement in der interkommunalen Zusammenarbeit sollte die Regionalplanung stärker befähigt werden, im Sinne eines Mediators zu koordinieren und zu moderieren. Sie muss dabei mehr sein als die Summe kommunaler Wünsche. Sie muss eine regionale Perspektive entwickeln und darstellen können, im Zweifel aber auch durch hoheitliche Entscheidungen der Planung vollzogen und im Konfliktfall im Interesse des Gemeinwohls gegen Einzelinteressen durchgesetzt werden.

Die Ministerkonferenz für Raumordnung will mit den Leitbildern auch einen Beitrag Deutschlands zur Diskussion über eine gemeinsame europäische Raumentwicklungspolitik leisten. Sie misst der Ergänzung wirtschaftlicher und sozialer Komponenten der europäischen Kohäsionspolitik um die territoriale Dimension durch ausgewogene Verknüpfung dieser drei Belange untereinander eine hohe Bedeutung bei.

Die Leitbilder richten sich in erster Linie an die Entscheidungsträger in Bund und Ländern einschließlich der regionalen Planungsträger, Gemeinden und Gemeindeverbände. Sie bieten darüber hinaus dem privaten Sektor Orientierungshilfen für künftige Investitionsentscheidungen.

Die Leitbilder und Handlungsstrategien zeigen das gemeinsame Problemverständnis und konsensfähige Strategien der Raumordnungspolitik von Bund und Ländern auf. Sie sind dem Subsidiaritätsprinzip verpflichtet und stellen die Kompetenzverteilung von Bund und Ländern nicht in Frage. Dementsprechend beinhalten sie weder planerische Festlegungen im Sinne von Zielen und Grundsätzen der Raumordnung noch präjudizieren sie Festlegungen über Raumnutzungen in den Landes- und Regionalplänen.

Es wird erwartet, dass die Leitbilder und Handlungsstrategien Impulse geben, die

- alle Räume befähigen, ihre Stärken zu stärken, ihre Kräfte und Potenziale zu bündeln und zu vernetzen sowie die gemeinsame partnerschaftliche Verantwortung von Regionen zu entwickeln;
- die tragende Rolle der europäischen Metropolregionen in Deutschland verdeutlichen sowie die Weiterentwicklung von Kooperationsformen zu großräumigen Verantwortungsgemeinschaften unterstützen;
- die Neuausrichtung von Strategien, Standards und Instrumenten der Raumordnung unterstützen, um auch künftig wertgleiche Lebensverhältnisse zu gewährleisten. Dies gilt insbesondere für die Bereitstellung und Erreichbarkeit von Dienstleistungen und Infrastrukturen in allen Teilräumen Deutschlands; und
- die verstärkte Koordinierung der raumwirksamen Fachpolitiken mit den Erfordernissen der Raumordnung befördern.

Der MKRO wird vorgeschlagen werden, die Leitbilder in einem gemeinsamen Arbeits- und Aktionsprogramm von Bund und Ländern unter Berücksichtigung folgender Schwerpunkte zu konkretisieren:

- Weiterentwicklung und Ausgestaltung des Konzepts „Europäische Metropolregionen in Deutschland“ auch unter Einbeziehung der raumentwicklungspolitischen Bedeutung der Informations- und Wissensgesellschaft
- Ausgestaltung des Gleichwertigkeitsprinzips im Sinne von Chancengerechtigkeit und Standards der Daseinsvorsorge unter Berücksichtigung der Anpassungs- und Ergänzungserfordernisse des Zentrale-Orte-Systems und der Verwaltungsstrukturen
- Nachhaltige Sicherung natürlicher Ressourcen sowie Gestaltung von Kulturlandschaften und Freiraumfunktionen,
- Stärkung der Kompetenz und Effizienz der Raumordnung.

Nach dem derzeitigen Planungsstand wird die MKRO die neuen Leitbilder für die Raumentwicklung Ende Juni 2006 als Strategiekonsens von Bund und Ländern verabschieden.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Die Verabschiedung erfolgte nach Abschluss des Manuskripts am 30. Juni 2006 (s. MKRO 2006; BMVBS 2006; download unter [www.bbr.bund.de](http://www.bbr.bund.de)).

## Literatur

- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Metropolregionen. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7, 2005. Bonn.
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Neue Leitbilder der Raumentwicklung. Kurzfassung der Ergebnisse des Diskussionsprozesses 10/2003 – 09/2005. BBR-Online-Publikation. Bonn.
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte, Bd. 21. Bonn.
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): Raumordnungsprognose 2020/2050. Berichte, Bd. 23. Bonn.
- BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1993): Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen. Leitbilder für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Bonn.
- BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): Raumordnungspolitische Handlungsrahmen. Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 8. März 1995. Bonn.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen; BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Öffentliche Daseinsvorsorge und demographischer Wandel. Berlin; Bonn.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Berlin.
- Deutscher Bundestag 2005: Raumordnungsbericht 2005 (einschl. Stellungnahme der Bundesregierung). Bundestag-Drucksache 15/5500. Berlin.
- MKRO – Ministerkonferenz für Raumordnung (2005): Weiterentwicklung raumordnerischer Leitbilder und Handlungsstrategien. Beschluss der 32. Ministerkonferenz für Raumordnung am 28. April. Berlin.
- MKRO – Ministerkonferenz für Raumordnung (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumentwicklung in Deutschland. Beschluss der 33. Ministerkonferenz für Raumordnung am 30. Juni 2006. Berlin.
- MURL – Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1997): European metropolitan areas in Germany – Europäische Metropolregionen in Deutschland. Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 3. Juni 1997.

Rupert Kawka

## Wachstumsregionen in Deutschland – empirische Befunde

### Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Gesamtwirtschaftliche Ausgangslage und regionaler Beitrag
- 3 Räumliches Muster der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit
  - 3.1 Gesamtwirtschaftliche Wachstumsmotoren
  - 3.2 Potenzielle gesamtwirtschaftliche Wachstumsmotoren
  - 3.3 Räume mit Stabilisierungsbedarf
- 4 Metropolen und weiterer metropolitaner Verflechtungsraum
- 5 Wissen und Innovationen als Schlüsselgrößen für wirtschaftliche Entwicklung
- 6 Schlussfolgerungen

Literatur

### 1 Einleitung

Derzeit sind in der Raumordnung die drei neuen Leitbilder der Raumentwicklung ein wichtiges Thema. Darunter zählen „Wachstum und Innovation fördern“, „Daseinsvorsorge sichern“ und „Umweltgerechte Raumentwicklung – Gestalten und Bewahren“, um auf die neuen Herausforderungen, die sowohl auf das gesamte Bundesgebiet als auch auf die einzelnen Regionen einwirken, besser reagieren zu können.<sup>1</sup> Dies bringt – gerade beim ersten Leitbild – neue Aufgaben für die Raumordnung mit sich, gleichzeitig ist hier der Erfahrungsschatz aus der Vergangenheit im Vergleich zu den anderen beiden Leitbildern gering. Somit ist es erforderlich, dieses Defizit abzubauen und Möglichkeiten auszuloten, welchen Beitrag die raumordnerischen Instrumente leisten können, um Wachstum und Innovationen zu fördern. Um aus dem Leitbild Strategien ableiten zu können, ist es aber nötig, seine analytischen Hintergründe genauer darzustellen und die Zusammenhänge mit weiteren Faktoren der Regionalentwicklung zu untersuchen.

Im Folgenden wird lediglich auf die analytischen Grundlagen des ersten Leitbilds „Wachstum und Innovation fördern“ eingegangen. Die Fokussierung ist durch das Thema der Sitzung „Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Chancen, Potenziale und Strategien“ bei der euregia bodensee 2005 bedingt. Es darf daraus aber nicht geschlossen werden, dass die drei Leitbilder separat betrachtet werden können. Es gibt enge Verzahnungen zwischen allen neuen Leitbildern der Raumentwicklung, und eine isolierte Darstellung eines einzigen Leitbilds negiert eigentlich diese Verbindungen.

Der Aufsatz zeigt aber nicht nur die empirische Basis zur Ableitung des Leitbildes auf, sondern geht darüber hinaus auf einige statistische Befunde zum Thema Innovatio-

---

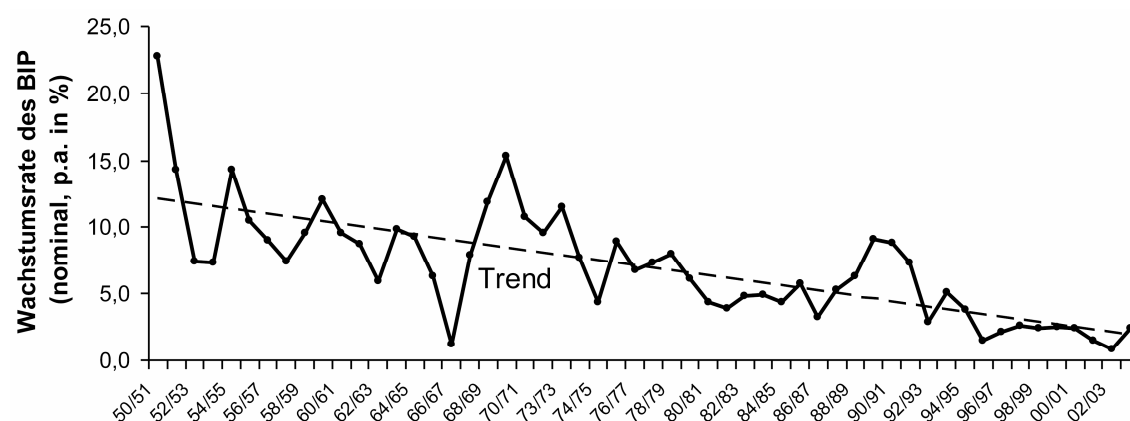
<sup>1</sup> S. auch Beitrag von Sinz in diesem Band; dort auch Angaben zur endgültigen Bezeichnung der Leitbilder durch die MKRO (Verabschiedung nach Abschluss des Manuskriptes am 30. Juni 2006).

nen und Wissensintensität in den Regionen ein. Zwar ist dieser Aspekt nur ein Ausschnitt aus der Vielzahl von Faktoren, die das wirtschaftliche Wachstum fördern – Investitionen oder die Ausstattung mit Infrastruktur sind in diesem Zusammenhang ebenfalls wichtig. Das Wissen und seine Weiterentwicklung sind aber eine wesentliche Schlüsselgröße für die Wirtschaftsentwicklung.

## 2 Gesamtwirtschaftliche Ausgangslage und regionaler Beitrag

Für Deutschland gibt es seit 1950 statistische Informationen zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Auch wenn bis 1960 nicht das Saarland und Berlin (West) sowie bis 1990 nicht die neuen Länder einbezogen werden konnten und wegen Veränderungen in der Berechnungsmethode des BIP die Zahlenreihe nicht voll vergleichbar ist, so wird dennoch ein Befund offensichtlich: Die Wachstumsrate des BIP hat im Zeitverlauf ständig abgenommen, was die Trendlinie – mit Ausnahmen von kurzen konjunkturell bedingten Aufwärtsphasen – belegt (vgl. Abb. 1).

Abb. 1: Wachstumsrate des BIP 1950/51 bis 2003/04



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung

Das neoklassische Wachstumsmodell sagt zwar eine im Zeitverlauf abnehmende Wachstumsrate voraus, wenn das Pro-Kopf-Einkommen steigt (vgl. Solow 1956; Swan 1956), daher steht die empirische Beobachtung für Deutschland mit dem neoklassischen Wachstumsmodell im Einklang. Dennoch gibt es weitere Modelle, so etwa das neoklassische Wachstumsmodell mit Humankapital oder die endogene Wachstumstheorie, bei denen entweder konstante oder sogar zunehmende Wachstumsraten bei einem steigenden Pro-Kopf-Einkommen möglich sind. (vgl. z.B. Frenkel, Hemmer 1999: 175 ff.). Eine eindeutige theoretische Begründung für eine abnehmende Wachstumsrate existiert daher nicht, bzw. andere Konzepte legen durchaus die Möglichkeit eines fortwährenden Wachstums dar, das im Zeitverlauf nicht gegen null tendiert. Somit muss die abnehmende Trendgerade für die Wachstumsraten des BIP in Deutschland seitens der Theorie nicht als unabwendbar hingenommen werden.

Das geringe Wachstum des BIP ist mit vielfältigen Problemen verbunden, vor allem mit der fehlenden Schaffung neuer Arbeitsplätze. Diese wiederum führen zu einer unvermindert hohen Belastung und zu keiner Entlastung der Sozialversicherungen sowie zu geringen Umverteilungsmöglichkeiten etwa von reichen zu armen Regionen, zudem gibt es keinen gestiegenen Spielraum bei der Verbesserung der Lebensqualität – etwa im Umweltschutz, im Stadtbau, im Aufbau Ost, in der Förderung der Wissensgesellschaft oder im Ausbau bzw. dem Erhalt der sozialen und technischen Infrastruktur. Wachstum ist folglich wünschenswert, und selbst in den achtziger Jahren gab es im Zu-



sammenhang mit der Diskussion um das „qualitative Wachstum“ nicht die Meinung, dass es kein Wirtschaftswachstum geben sollte, sondern es sollte weiterhin positiv sein, um den erwirtschafteten Zuwachs für eine verbesserte Umwelt zu verwenden (vgl. Masberg 1984: 13).

Derzeit wird sehr häufig die Frage gestellt, welche Maßnahmen dazu beitragen können, die Wachstumsschwäche der Gesamtwirtschaft zu überbrücken. An dieser Stelle soll nicht den vielen Antwortmöglichkeiten nachgegangen werden (vgl. z. B. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2005), sondern vielmehr der Blick von der Gesamtwirtschaft auf die regionalen Wirtschaften gerichtet werden, ohne allerdings die Entwicklung der Volkswirtschaft aus den Augen zu verlieren. Dies ist dann möglich, wenn die Gesamtwirtschaft als die Gesamtheit der regionalen Wirtschaften verstanden wird, denn die Summe der regionalen Bruttoinlandsprodukte entspricht dem nationalen BIP. Auf diese Weise kann berechnet werden, wie hoch der Anteil einer Region am gesamten BIP in Deutschland ist. Er beträgt z. B. für Berlin und Hamburg im Jahr 2003 jeweils 3,6%, für Lüchow-Dannenberg aber nur 0,04%. Aber nicht nur die Bestandsgröße kann auf die einzelnen Regionen aufgeteilt werden, sondern auch die Veränderung des BIP zwischen zwei Zeitpunkten. Der sogenannte gesamtwirtschaftliche Wachstumsbeitrag einer Region kann mit der folgenden Formel berechnet werden:

$$WB_i = \frac{BIP_{i,2003} - BIP_{i,1994}}{BIP_{D,2003} - BIP_{D,1994}} \cdot 100$$

mit  $WB_i$  = Wachstumsbeitrag der Kreisregion  $i$

$BIP_i$  = Bruttoinlandsprodukt der Kreisregion  $i$  im Jahr 1994 bzw. 2003

$BIP_D$  = Bruttoinlandsprodukt von Deutschland im Jahr 1994 bzw. 2003

Dieser Dreisatz sagt aus, wie viel Prozent die Steigerung des BIP in einer Kreisregion zwischen den Jahren 1994 und 2003 an der Steigerung des BIP in ganz Deutschland in diesem Zeitraum beiträgt. Für die Kreisregionen werden die kreisfreien Städte mit einer Größe bis zu 100.000 Einwohnern zusammen mit ihren Umlandkreisen nach dem Abgrenzungsverfahren des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung betrachtet, um eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen Bundesländern zu bekommen. Mit Hilfe der Berechnung des Wachstumsbeitrags können diejenigen Regionen benannt werden, die wesentlich das Wachstum der gesamten Volkswirtschaft beeinflussen – oder die etwa einen negativen Beitrag leisten. Dabei ergibt sich die Schwierigkeit, dass reale Beiträge, also solche mit einer Preisbereinigung, einen größeren Aussagewert haben als nominale Zahlenwerte. Leider stehen hierfür keine Informationen auf der Kreisebene, sondern lediglich Länderdaten zur Verfügung. Ein pragmatischer Ansatz kann dieses Problem lösen: Da ein Vergleich der nominalen und der realen Werte auf der Länderebene möglich ist, können die nominalen Kreisdaten proportional zu den Länderwerten umgeschätzt werden. Damit muss lediglich die vereinfachende Annahme getroffen werden, dass der Deflator in allen Regionen eines Bundeslandes gleich groß ist.

Wie bei allen regionalwissenschaftlichen Fragestellungen spielt auch in diesem Zusammenhang die Regionsabgrenzung eine wichtige Rolle, denn in der Regel gilt: Je größer eine Region geschnitten ist, umso größer ist das dort erwirtschaftete BIP und umso größer ist somit der Anteil am gesamtwirtschaftlichen BIP bzw. am gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrag. Allerdings spielt dieser Masseneffekt nicht eine so große Rolle in dem Sinne, dass lediglich große (d. h. gemessen am Anteil des BIP in einem

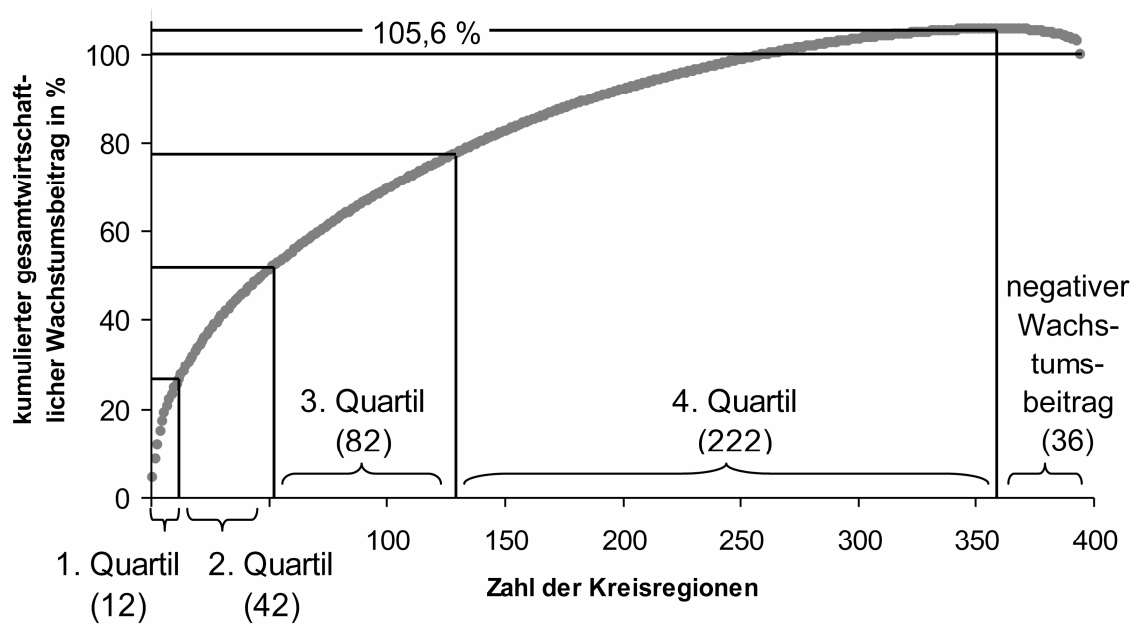
Jahr) Regionalökonomien auch einen nennenswerten Beitrag zur Steigerung des gesamtwirtschaftlichen BIP (d. h. gemessen am Anteil des gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrags) leisten können. Der Korrelationskoeffizient zwischen dem Anteil des regionalen BIP am nationalen BIP im Ausgangsjahr 1994 und dem gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrag einer Region zwischen 1994 und 2003 beträgt lediglich  $C_{\text{corr}} = 0,425$ . Dabei kommt Berlin eine besondere Bedeutung zu, da diese Stadt einerseits einen hohen Anteil am nationalen BIP hat, andererseits aber der Wachstumsbeitrag Berlin stark negativ ist, da die Wirtschaftskraft von Berlin zwischen 1994 und 2003 real um 8% zurückgegangen ist. Die geringe wirtschaftliche Leistungskraft Berlins, die nicht an die der anderen deutschen Metropolen heranreicht, wird auch von Geppert; Vesper (2006: 74) aufgezeigt.

Wenn die Korrelation zwischen der Bestands- und der Stromgröße ohne Berlin berechnet wird, steigt der Korrelationskoeffizient auf  $C_{\text{corr}} = 0,759$ . Eine große Region kann somit auf Grund ihrer Masse einfacher einen hohen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrag leisten, aber dies geschieht nicht automatisch. Ein hoher Wachstumsbeitrag ist erst dann möglich, wenn die betreffende Region auch ihr BIP in einem maßgeblichen Umfang steigert. Allerdings hat eine Region mit einem niedrigen BIP es sehr schwer, einen nennenswerten Wachstumsbeitrag für die gesamte Volkswirtschaft zu leisten. Ausnahmen gibt es aber auch hier, denn Ingolstadt und der Landkreis Freising hatten 1994 – jede Gebietseinheit für sich gerechnet – lediglich einen Anteil am deutschen BIP von 0,2%, die Wachstumsbeiträge beliefen sich zwischen 1994 und 2003 aber auf etwa ein Prozent. Der Wert des Korrelationskoeffizienten und damit der Zusammenhang zwischen beiden Variablen ist zwar hoch, er ist aber nicht so hoch, dass kein Raum für andere Erklärungen übrig bleibt. Somit gibt der Korrelationskoeffizient den Hinweis, dass weitere Faktoren außer der Größe eines Teilraums wichtig sind, damit eine Region einen hohen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrag hat. In diesem Zusammenhang ist das Wissen zu nennen, das später thematisiert wird.

Indem für die Erarbeitung des ersten Leitbildes der Wachstumsbeitrag als Herangehensweise gewählt wurde, kann mehr ausgesagt werden als lediglich mit einer Betrachtung der regionalen Wachstumsraten. Ein Beispiel kann dies verdeutlichen: Teltow-Fläming hat mit 7,2% eine geringfügig höhere jährliche nominale Wachstumsrate des BIP als der Landkreis München mit 7,1% zwischen 1994 und 2003. Hinter dem Ergebnis steht aber in absoluten Zahlen eine BIP-Steigerung im Landkreis München von 10,9 Mrd. Euro, in Teltow-Fläming von lediglich 1,5 Mrd. Euro. Das soll nicht die Wachstumsleistung von Teltow-Fläming schmälern, denn die Konvergenz der Regionen hinsichtlich ihres Pro-Kopf-Einkommens ist ein wichtiges Ziel. Die Tatsache verdeutlicht aber, dass die regionalen Wachstumsraten bei einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtungsweise nicht unbedingt aussagekräftig sind.

Wird der gesamtwirtschaftliche Wachstumsbeitrag der Regionen kumuliert und ausgehend vom größten Einzelbeitrag dargestellt (vgl. Abb. 2), so wird deutlich, dass sich der Großteil des gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrags auf nur sehr wenige Regionen zurückführen lässt – die zwölf stärksten Regionen sind alleine für ein Viertel verantwortlich, die stärksten 54 von 394 Regionen tragen zur Hälfte des gesamtwirtschaftlichen Wachstums bei. Hingegen haben 36 Regionen einen negativen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrag. Empirisch kann daraus eine „15/50-Regel“ abgeleitet werden: Die stärksten 15% der Regionen tragen zusammen zu 50% des gesamtwirtschaftlichen Wachstums bei, hingegen tragen die schwächsten 50% der Regionen lediglich zu 15% des gesamtwirtschaftlichen Wachstums bei.

Abb. 2: Kumulierung des gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrags 1994-2003



Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, eigene Berechnung

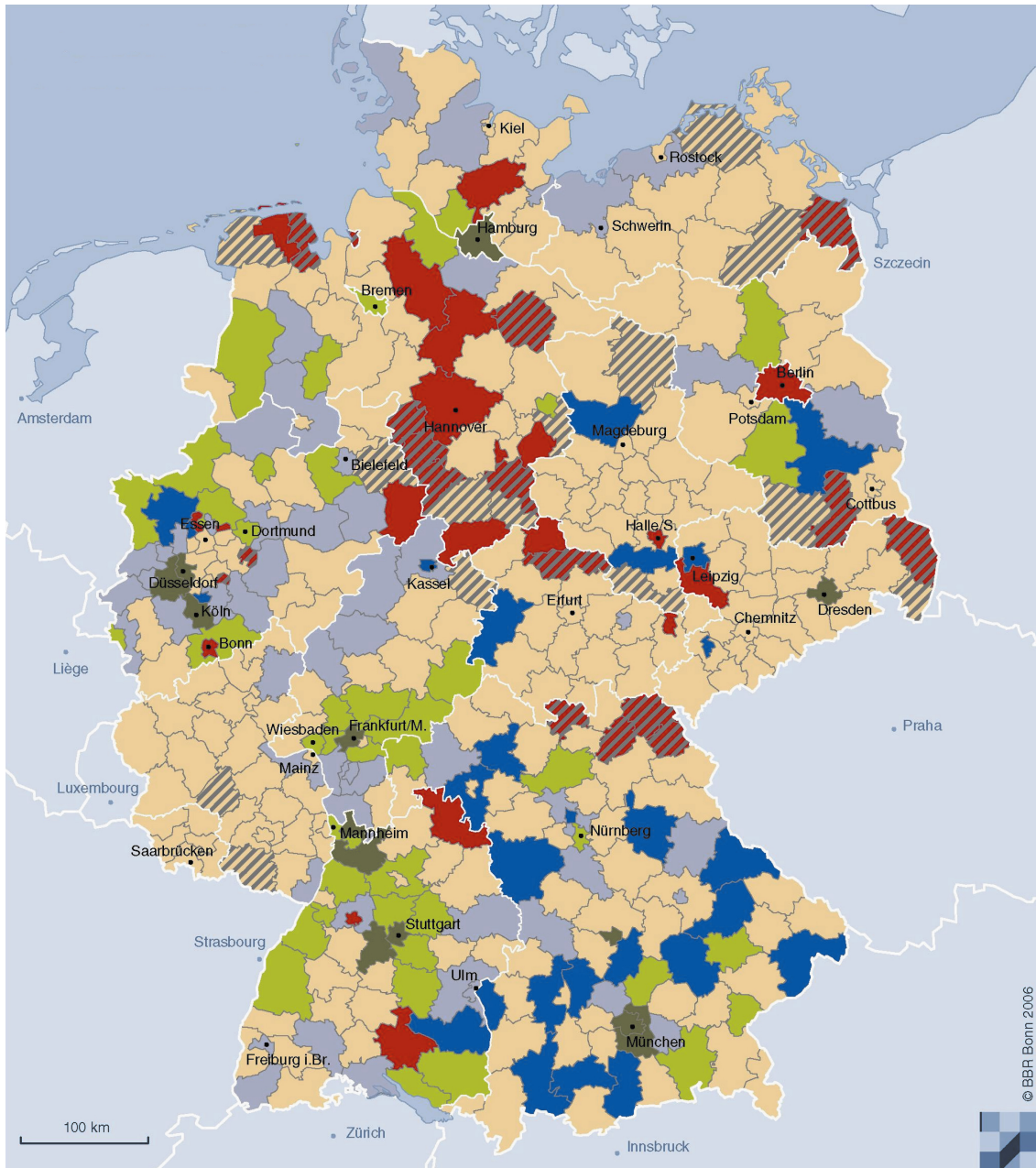
Anmerkung: Der Begriff der Quartile wird in einem leicht abgewandelten Begriffszusammenhang gebraucht, da er sich nicht auf die Grundgesamtheit aller 394 Regionen bezieht, sondern nur auf die 358 Regionen, die einen positiven Wachstumsbeitrag leisten..

### 3 Räumliches Muster der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit

Die räumliche Verteilung des gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrags der einzelnen Regionen zeigt Abb. 3.

Abb. 3 lässt sich wie folgt interpretieren: Ein sehr heterogenes Muster zeigt sich in den meisten alten Bundesländern, wo es eine Mischung aus allen unterschiedenen Typen gibt. Ausnahmen bilden das Saarland und Rheinland-Pfalz, dort fallen fast alle Teilräume in das vierte Quartil. Ebenfalls gehören viele niedersächsische Regionen zum vierten Quartil, in diesem Bundesland gibt es aber auch etliche Teilräume mit einem negativen Wachstumsbeitrag. Eine Ballung von Regionen des zweiten und dritten Quartils findet sich im Westen des Bundeslandes. Während die meisten alten Bundesländer sehr heterogen sind, ist die Situation in den neuen Bundesländern wesentlich einheitlicher. Die meisten Regionen gehören dort dem vierten Quartil an, und nur sehr verstreut gibt es Teilräume mit einem höheren Wachstumsbeitrag. Eine Ausnahme bildet das Umland von Berlin, wo eine gewisse Ballung von Regionen aus dem zweiten und dritten Quartil festzustellen ist.

Abb. 3: Gesamtwirtschaftlicher Wachstumsbeitrag und Räume mit Stabilisierungsbedarf



**Kumulierter Anteil der regionalen absoluten Veränderung des BIP an der gesamtwirtschaftlichen Veränderung des BIP 1994 bis 2003**



Kreisregionen, Stand 31.12.2002

Datengrundlagen: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"; Laufende Raumbeobachtung des BBR

Im Folgenden werden die Wachstumsmotoren näher dargestellt. Dies sind die Regionen des ersten und des zweiten Quartils, die zusammen die Hälfte des gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrags ausmachen. Zudem wird eine weitere Gruppe von Teilräumen näher beleuchtet, die als potenzielle Wachstumsmotoren bezeichnet werden können. Hierbei handelt es sich um diejenigen Regionen des dritten Quartils, die im Zeitverlauf eine steigende Wachstumsrate des regionalen BIP vorweisen können. Schließlich werden die Regionen mit einem Stabilisierungsbedarf vorgestellt. Darunter werden die Teilräume verstanden, deren wirtschaftliche Entwicklung stark unterdurchschnittlich verlaufen ist.

### **3.1 Gesamtwirtschaftliche Wachstumsmotoren**

Bei den wichtigen Wachstumsmotoren, dem ersten Quartil, handelt es sich meist um die Metropolen, teilweise mit ihrem Umland: Hamburg, Stadt und Landkreis München, Frankfurt a. M., Stuttgart, Düsseldorf, Neuss, Dresden, Böblingen, Köln, Ingolstadt und der Rhein-Neckar-Kreis. Berlin und Hannover gehören jedoch nicht zu dieser Gruppe. Trotz dieser beiden Ausnahmen können die großen Städte als die Triebkräfte der wirtschaftlichen Entwicklung gesehen werden (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2005a: 2). Während es sich hierbei um eine weitgehend homogene Gruppe handelt, sind die Regionen des zweiten Quartils wesentlich unterschiedlicher. Zum ersten sind es die Umlandkreise der großen Städte im ersten Quartil, so etwa der Hochtaunuskreis, der Main-Kinzig-Kreis, der Main-Taunus-Kreis und der Landkreis Offenbach, die alle an Frankfurt a. M. angrenzen, und entsprechende Beispiele lassen sich auch für andere Großstädte finden. Zum zweiten sind es weitere große Städte, etwa Dortmund, Aachen, Münster und Heidelberg, zum dritten aber auch Regionen außerhalb der Metropolen, so z. B. das Emsland, Fulda und Ravensburg mit dem Bodenseekreis (vgl. Abb. 3).

Damit wird deutlich, dass die Metropolen und ihr Umland eine besondere Bedeutung bei der Generierung von wirtschaftlichem Wachstum haben, gleichzeitig gibt es aber eine Reihe von Wachstumsmotoren außerhalb der Metropolen, die eine besondere Stärke aufweisen und einen hohen Beitrag für das gesamtwirtschaftliche Wachstum leisten. Diesen Regionen sollte eine besondere Aufmerksamkeit zuteil kommen, damit sie weiterhin ihre Bedeutung als gesamtwirtschaftlicher Wachstumsmotor beibehalten oder sogar stärken können, um die Wachstumsschwäche in Deutschland zu überwinden helfen. In diesem Zusammenhang ist ein Monitoringsystem zu nennen, um die wirtschaftliche Situation in diesen Räumen – sowohl auf der Output- als auch auf der Inputseite – fortlaufend einschätzen zu können.

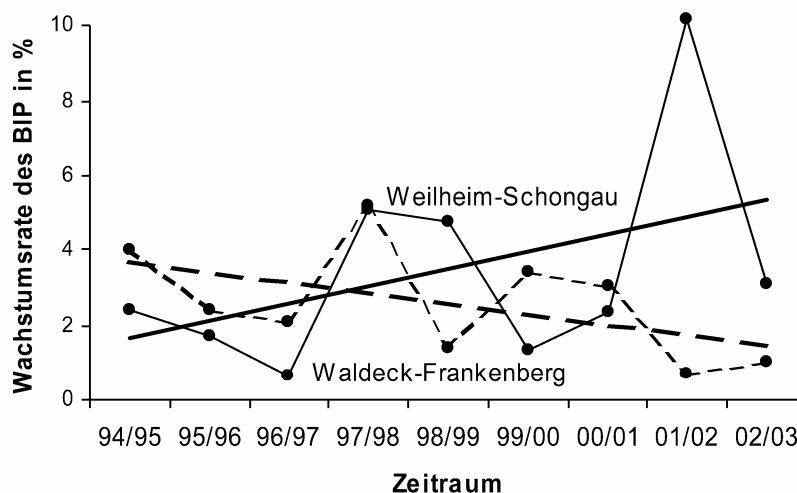
### **3.2 Potenzielle gesamtwirtschaftliche Wachstumsmotoren**

Grundsätzlich werden die Regionen hinsichtlich ihrer gesamtwirtschaftlichen Bedeutung mit einem Blick zurück auf vergangene Werte eingeschätzt, es handelt sich also um eine ex-post-Betrachtung, da der Zeitraum 1994 bis 2003 maßgeblich ist. Über die Zukunft kann wenig ausgesagt werden, da niemand weiß, ob die Wachstumsmotoren auch weiterhin einen großen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum leisten können. Die Identifikation von Engpassfaktoren oder von Potenzialfaktoren und der Rückschluss auf die zukünftigen Wachstumsaussichten bieten dabei keinen Ansatz zur Lösung des Problems. Letztlich würde eine derartige, selbst theoretisch abgesicherte Vorgehensweise nur eine Spekulation bleiben. Leitbilder sind aber zukunftsgerichtet und wollen Handlungsmöglichkeiten und eine mögliche Verortung von Strategien aufzeigen. Somit müssen auch die Regionen benannt werden, von denen angenommen werden kann, dass sie zukünftig Wachstumsmotoren sein können. Auch auf diese Teil-

räume sollte ein besonderes Augenmerk gerichtet sein, damit sie in Zukunft stärker zum Wachstum der gesamten Volkswirtschaft beitragen können.

Die analytische Abgrenzung dieses Regionstyps erfolgte mit den folgenden Kriterien: Ein potenzieller Wachstumsmotor muss ein Element des dritten Quartils in Abb. 2 bzw. 3 sein und zudem über die Jahre im Trend eine steigende jährliche Wachstumsrate aufweisen. Da aber in den neuen Bundesländern in der ersten Hälfte und auch noch gegen Mitte der neunziger Jahre die jährlichen Wachstumsraten zum Teil sehr hoch waren, wird hier nicht die Periode 1994 bis 2003 wie in den alten Ländern als Referenz zu Grunde gelegt, sondern dort wird eine Region als potenzieller Wachstumsmotor bezeichnet, selbst wenn sie nur innerhalb einer kürzeren Periode, d. h. mit dem Jahr 1999 als spätestester Beginn der Referenzperiode, im Trend ihre Wachstumsrate des BIP steigern konnte. Abb. 4 verdeutlicht, wie das Kriterium angewendet ist: So hat Weilheim-Schongau im Zeitverlauf eine steigende jährliche Wachstumsrate des regionalen BIP, daher wird diese Region als ein potenzieller Wachstumsmotor bezeichnet. Hingegen hat die Trendgerade für Waldeck-Frankenberg einen fallenden Verlauf, und damit gehört dieser Teilraum nicht zur Gruppe der potenziellen Wachstumsmotoren.

Abb. 4: Beispielhafte Darstellung zur Abgrenzung der potenziellen Wachstumsmotoren



Durchgezogene Linien: Wachstumsrate des BIP und Trendlinie für Weilheim-Schongau; gestrichelte Linien: Wachstumsrate des BIP und Trendlinie für Waldeck-Frankenberg. Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, eigene Berechnung.

Auf diese Weise können 27 potenzielle Wachstumsmotoren benannt werden (vgl. Abb. 3), sechs Teilräume der neuen Bundesländern fallen in diese Kategorie: Leipzig, Zwickau, Merseburg-Querfurt, der Ohrekreis, Dahme-Spreewald und Eisenach/Wartburgkreis. Eine sehr große Ballung von potenziellen Wachstumsmotoren findet sich in Bayern.

Für diese Regionen, die als potenzielle Wachstumsräume identifiziert wurden, kann keineswegs mit Sicherheit gesagt werden, dass ihre Wachstumsraten weiterhin steigen werden, sich also der Trend fortsetzen wird, und sie zukünftig ihren gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrag erhöhen können, dennoch besteht das Potenzial dafür. Im Gegenzug bedeutet dies auch nicht, dass kein anderer Teilraum zukünftig ein potenzieller Wachstumsmotor werden kann, allerdings kann diese Möglichkeit durch den Blick in die Vergangenheit nicht erkannt werden. Es sollte aber nicht jede Region pauschal als eine potenzielle Wachstumsregion angesehen werden, sondern dieser Status nur solchen

zugeschrieben werden, die auch in der Vergangenheit eine derartige Eignung haben erkennen lassen.

### 3.3 Räume mit Stabilisierungsbedarf

In der Analyse, die dem Leitbild „Wachstum und Innovation fördern“ zu Grunde liegt, findet sich eine weitere Kategorie von Regionen, die nicht über den Wachstumsbeitrag abgegrenzt sind. Es handelt sich hierbei um die Räume mit Stabilisierungsbedarf. Darunter fallen z. B. der Niederschlesische Oberlausitzkreis, Uecker-Randow, Stendal, Uelzen, Aurich und Wunsiedel im Fichtelgebirge. Diese Regionen unterscheiden sich von den Teilräumen mit einem negativen Wachstumsbeitrag, obwohl es teilweise eine Deckungsgleichheit gibt. Zur Definition dieser Regionen wurden die folgenden drei Variablen verwendet: die jahresdurchschnittliche Wachstumsrate des BIP 1994 bis 2003, die Arbeitslosenquote im September 2003 und der Wanderungssaldo der Altersgruppe 18 bis 29 Jahre von 1994 bis 2003 bezogen auf die Zahl der 18- bis 29-Jährigen in der Bevölkerung. Alle drei statistischen Größen müssen ungünstige Ausprägungen aufweisen. Die sehr geringe Wachstumsrate des BIP kann dahingehend interpretiert werden, dass die vergangene Wirtschaftsentwicklung hinter dem allgemeinen Trend stark zurückgeblieben ist. Die besonders hohe Arbeitslosenquote ist ebenfalls ein Indikator für eine schlechte wirtschaftliche Situation, gleichzeitig aber auch für eine schlechte Erreichbarkeit der überregionalen Arbeitsmarktzentren, wodurch das Pendeln erschwert wird. Die Abwanderung von jungen Menschen symbolisiert die ungünstigen Zukunftserwartungen – Abwanderung wird als eine Reaktion insbesondere auf die schlechte Arbeitsmarktsituation gesehen, gepaart mit der Erwartung, dass sich der Zustand in der nahen Zukunft nicht wesentlich ändern wird. Alle drei Werte müssen dabei außerhalb eines Intervalls von einer halben Standardabweichung um den Mittelwert liegen, damit eine Region als ein Raum mit Stabilisierungsbedarf bezeichnet wird. Es wurde folglich ein Puffer einbezogen, damit es wirklich markante Unterschiede zum Mittelwert gibt. Dabei sind für die alten und die neuen Bundesländer die Durchschnittswerte getrennt berechnet worden, um den strukturellen Besonderheiten gerecht zu werden.

In fast jedem Bundesland liegen einige Räume mit Stabilisierungsbedarf (Abb. 3). Häufig befinden sich diese Regionen abseits der Metropolen und somit am Rand des weiteren metropolitanen Verflechtungsraums (vgl. Abb. 5). Daher kann die periphere Lage als ein wesentliches Hindernis für eine schlechte wirtschaftliche Entwicklung angesehen werden. Es muss die Frage gestellt werden, ob in diesen Regionen eine Wachstumsstrategie noch sinnvoll ist oder ob viel eher der wirtschaftliche Abwärtstrend durch andere Maßnahmen begleitet werden soll. Dies ist nicht mit einer passiven Sanierung und schon gar nicht mit einem „Rückzug aus der Fläche“ gleichzusetzen. Eine Strategie könnte z. B. eine verbesserte Anbindung an die nächstgelegene Metropole darstellen. Gleichzeitig könnten diese Teilräume versuchen, verstärkt die wirtschaftliche Entwicklung in den benachbarten Arbeitsmarktzentren in Kooperation mit der betreffenden Metropole anstatt in der eigenen Region zu fördern und ihre Ergänzungsfunktion zu diesen zentralen Räumen stärker hervorheben. Gleichzeitig gibt es eine enge Verbindung etwa zum Leitbild „Daseinsvorsorge sichern“. Gerade in vielen Räumen mit Stabilisierungsbedarf ist über Mindest- und Basisstandards bei der Infrastrukturversorgung nachzudenken, damit auch dort ein grundlegendes infrastrukturelles Angebot bestehen bleibt.

#### 4 Metropolen und weiterer metropolitaner Verflechtungsraum

Die Metropolen haben eine besondere Bedeutung für das Leitbild „Wachstum und Innovation fördern“. Sie gelten als die zentralen Knoten in einem Netz der Beziehungen zwischen den Regionen, da sie drei wichtige Funktionen haben (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2005: 179-186): die Entscheidungs- und Kontrollfunktion, weil sowohl politische als auch wirtschaftliche Entscheidungsträger von überregionaler Bedeutung dort ihre Sitze haben, die Wettbewerbs- und Innovationsfunktion, da in den Metropolen viele Forschungseinrichtungen und wissenschaftliche bzw. kulturelle Institutionen ansässig sind, und die Gateway-Funktionen wegen der überregionalen bis internationalen Anbindung durch die infrastrukturelle Ausstattung. Im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung wurden diese drei Funktionen operationalisiert, d. h. mit statistischen Informationen in Zahlen gefasst (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2005: 178). Wie Abb. 5 zeigt, sind die als Metropolen bezeichneten Regionen in Deutschland mit den Räumen gleichzusetzen, die über einen hohen Metropolfunktionenindex verfügen. Gleichzeitig zeigt die Abb. auch andere Städte, die nicht als Metropolen gelten, aber dennoch Metropolfunktionen auf sich vereinen – bloß in einem geringeren Umfang.

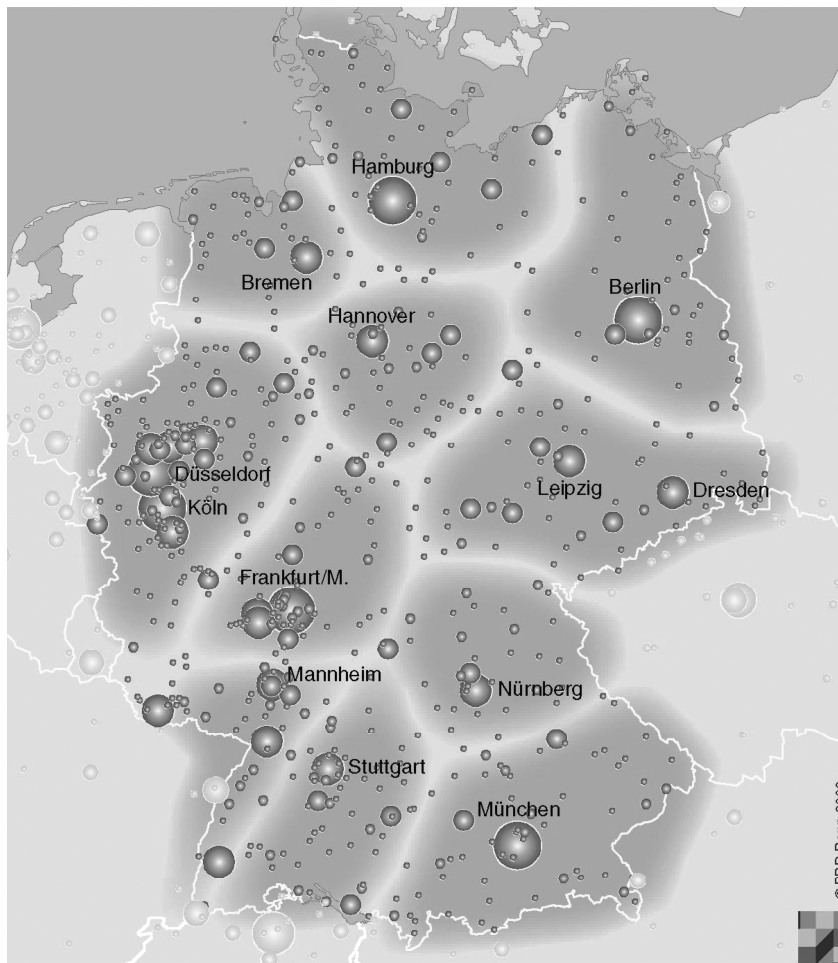
Die Metropolen haben in der Regel – wie weiter oben beschrieben ist – einen hohen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrag, somit haben sie für die gesamte Volkswirtschaft eine besondere Bedeutung. Gleichzeitig sind sie auch für die einzelnen Regionen wichtig, da sie den Kern für den engeren und den weiteren metropolitanen Verflechtungsraum bilden. Diese bilden eine wichtige Ergänzung des Metropolenkonzeptes, denn beide Elemente sind untrennbar miteinander verbunden.

Für die Abgrenzung des weiteren metropolitanen Verflechtungsraums wird das Bundesgebiet nach dem Verkehrsaufkommen und den Pendlerströmen auf die Metropolen hin abgegrenzt. Es handelt sich dabei um eine funktionale Einteilung, bei der die Verflechtungen einer Metropole mit ihrem Hinterland zugrunde liegen. Die Abgrenzung der weiteren metropolitanen Verflechtungsräume ist somit nicht als ein wünschenswerter Zustand im Sinne eines Zieles zu interpretieren, sondern sie basiert auf Analysen und zeigt somit die tatsächliche Ausrichtung der Wirtschaft und Bevölkerung in einem beliebigen Teilraum auf die Metropolen, sie orientiert sich folglich an den existierenden Bedürfnissen.

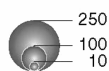
In Abb. 5 bilden dabei diejenigen Räume mit einem hohen Metropolfunktionenindex die Kerne, die seitens der MKRO als Metropolregionen ausgewiesen worden sind. Wenn also den Metropolen als denjenigen Städten mit der höchsten Zentralitätsstufe eine besondere Bedeutung zukommt, dann müssen sie auch – wie jeder Zentrale Ort – Verantwortung für ihr Umland übernehmen, und das Umland ist entsprechend der zentralörtlichen Einstufung sehr groß. In diesem Sinne wird auch häufig als Synonym für den weiteren metropolitanen Verflechtungsraum der Begriff der großräumigen Verantwortungsgemeinschaften gewählt, wobei dann eher die Handlungsoptionen und Strategien im Vordergrund stehen und weniger die analytischen Grundlagen. Die großräumigen Verantwortungsgemeinschaften können somit als Ansatzpunkt verstanden werden, vermehrt auf die funktionale Eignungen von Regionen einzugehen, damit die Vielfalt innerhalb des Gesamttraums gestärkt wird. Gleichzeitig bietet dieses Konzept den Räumen mit Stabilisierungsbedarf die Möglichkeit, dass sie von der positiven Entwicklung anderer Regionen auch profitieren können.



Abb. 5: Metropolen und weiterer metropolitaner Verflechtungsraum



Index der Metropolfunktionen



weiterer metropolitaner Verflechtungsraum



Quelle: Laufende Raumbewertung des BBR, Erreichbarkeitsmodell des BBR

## 5 Wissen und Innovationen als Schlüsselgrößen für wirtschaftliche Entwicklung

Das erste neue Leitbild der Raumentwicklung bezieht sich nicht nur auf das wirtschaftliche Wachstum, sondern auch das Wissen und die Innovationen, also die Generierung neuen Wissens. Ein Blick in die theoretische und empirische Literatur sowie in politische Dokumente zu diesem Aspekt zeigt die hohe Bedeutung auf, die dieser Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung hat (vgl. z.B. Shefer, Frenkel 1998; Thomi, Werner 2001; Schamp 2001; Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2005b). Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, inwieweit das in Regionen gebundene Wissen einen Einfluss auf den gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrag hat.

Hierbei stellt sich die Schwierigkeit, dass die verfügbaren statistischen Indikatoren den Faktor Wissen nur sehr begrenzt abbilden. So müssen nicht alle Patente zur Anwendung kommen, ebenso muss nicht unbedingt alles neue Wissen patentiert werden.

Viele Neuerungen wie etwa Software können überhaupt nicht patentiert werden, sondern lediglich durch ein Copyright geschützt werden, was aber weder zentral erfasst wird noch regionalisierbar ist. Die Beschäftigten im Bereich der Forschung und Entwicklung (Abteilung 73 der WZ 2003) können auch nicht uneingeschränkt als Indikator herangezogen werden, da nur diejenigen Betriebe dabei erfasst werden, deren Hauptausrichtung im Bereich Forschung und Entwicklung ist. Dies ist allerdings eine sehr heterogene Gruppe, wie ein Blick in die Statistik zeigt. So fallen darunter Beschäftigte in Forschung und Entwicklung im Bereich der Ingenieurwissenschaften, aber auch diejenigen im Bereich der Sprach-, Kultur- und Kunstwissenschaften. Die Bedeutung des dort generierten neuen Wissens für wirtschaftlich verwertbare Innovationen ist aber sehr unterschiedlich. Gleichzeitig sind aber die Beschäftigten in Forschungs- und Entwicklungsabteilungen von vielen Unternehmen nicht erfasst, weil sie anderen Branchen zugeordnet werden – und eben nicht bei Forschung und Entwicklung nach der WZ 2003. So weist die Statistik im Jahr 2003 in Ingolstadt lediglich 11 Beschäftigte in der Abteilung Forschung und Entwicklung aus, obwohl Audi dort ein Entwicklungszentrum für Kfz-Elektronik unterhält. Die Beschäftigten des Autobauers finden sich aber in der Statistik hinsichtlich ihrer Branchenzugehörigkeit im Fahrzeugbau wieder. Der kurze Einblick in einige Schwierigkeiten mit der Statistik zeigt folglich, dass die empirische Operationalisierung des Begriffs „Wissensgesellschaft“ derzeit nicht als abgeschlossen betrachtet werden kann.

Trotz dieser Mess- und Interpretationsschwierigkeiten wird folgender Befund deutlich, wenn die Zahlen ausgewertet werden: Werden die vier Quartile und die Gruppe von Regionen mit einem negativen Wachstumsbeitrag betrachtet, so zeigt sich, dass die Zahl der angemeldeten Patente pro 1.000 Einwohner mit höherem Wachstumsbeitrag steigt. Dies gilt aber nur eingeschränkt für die Patente aus der Wirtschaft pro 1.000 Erwerbstätige, da hier die ersten drei Quartile einen ungefähr gleich hohen Besatz haben (vgl. Tab. 1). Hier kann vermutet werden, dass manche Patente am Unternehmenssitz angemeldet werden, obwohl bei Mehrbetriebsunternehmen am Hauptsitz zum Teil nur sehr wenige Mitarbeiter beschäftigt sein können.

Tab. 1: Wissensintensität und Wachstumsbeitrag

	Patente pro 1.000 Einwohner 1995-2000	Patente aus der Wirtschaft pro 1.000 Erwerbstätige 1995-2000	Anteil der Beschäftigten in FuE in % 2003	Anteil der Hoch-/Fachhochschulabsolventen in % 2003	Anteil der Schüler an Gymnasien in % 2003*
Regionen des 1. Quartils	4,3	5,6	10,4	14,7	44,3
Regionen des 2. Quartils	3,6	5,9	5,8	8,7	36,7
Regionen des 3. Quartils	3,1	5,5	3,4	7,5	34,4
Regionen des 4. Quartils	1,9	3,2	2,9	6,7	34,8
Regionen mit negativem Wachstumsbeitrag	1,6	2,4	3,5	7,1	33,6

\* Wegen der Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Schulsysteme in den einzelnen Bundesländern: Der Anteil der Schüler in Gymnasien, Waldorfschulen und integrierten Gesamtschulen beträgt wie folgt: 1. Quartil: 44,3%, 2. Quartil: 36,7%, 3. Quartil: 34,3%, 4. Quartil: 34,8% und Regionen mit negativem Wachstumsbeitrag 33,6%, der Korrelationskoeffizient zwischen beiden Variablen beträgt  $C_{corr} = 0,587$ .

Quelle: Greif und Schmiedl (2002), Bundesagentur für Arbeit, laufende Raumberechnung des BBR, eigene Berechnung

Hinsichtlich der Beschäftigten in Forschung und Entwicklung liegt der Anteil bei den Regionen des dritten und vierten Quartils sowie denen mit einem negativen Wachstumsbeitrag in etwa gleichauf, er ist aber bei den Teilräumen des zweiten Quartils höher und steigt insbesondere bei den Regionen des ersten Quartils stark an. Ein ähnliches Bild ergibt sich für den Anteil der Hochqualifizierten, d. h. der Beschäftigten mit einem Hoch- oder Fachhochschulabschluss. Er ist bei der Gruppe des ersten Quartils ungefähr doppelt so hoch wie bei den anderen vier Gruppen. Auch bei der Variable Anteil der Schüler an Gymnasien weisen die Regionen des ersten Quartils einen wesentlich höheren Wert auf.

Die Differenzen zwischen den einzelnen Merkmalsausprägungen sind zum Teil sehr gering. Sinnvoller ist es daher, die Daten nicht zu Gruppen zusammenzufassen, sondern mit ihren einzelnen Ausprägungen zu arbeiten. Mittels eines linearen Regressionsmodells vom Typ

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 \cdot PAT_i + \beta_2 \cdot PATW_i + \beta_3 \cdot FuE_i + \beta_4 \cdot Uni_i + \beta_5 \cdot BIP_i + \varepsilon_i$$

mit

PAT: Patente pro 1.000 Einwohner 1995-2000

PATW: Patente aus der Wirtschaft pro 1.000 Erwerbstätige 1995-2000

FuE: Anteil der Beschäftigten in Forschung und Entwicklung 2003

Uni: Anteil der Hoch- und Fachhochschulabsolventen 2003

BIP: Bruttoinlandsprodukt 1994

und dem Index  $i$  für die Regionen

kann aufgezeigt werden, wie der Einfluss der einzelnen Variablen zur Wissensintensität auf den gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrag ist. Dabei wird nicht die statistische Größe Anteil der Schüler an Gymnasien einbezogen, da diese in keinem direkten Zusammenhang mit der untersuchten endogenen Variable stehen. Die Ergebnisse für zwei Berechnungen zeigt Tab. 2.

Tab. 2: Ergebnisse der Regressionsmodelle

	Regression 1		Regression 2	
	Stand. Koeff.	Signif.	Stand. Koeff.	Signif.
Endogen: Wachstumsbeitrag 1994-2003				
Patente insgesamt pro 1.000 Einwohner 1995-2000 (PAT)	0,363	0,004	0,190	0,000
Patente aus der Wirtschaft pro 1.000 Erwerbstätige 1995-2000 (PATW)	-0,180	0,133	-	-
Anteil der Beschäftigten in FuE 2003 (FuE)	0,036	0,494	-	-
Anteil der Hoch-/ Fachhochschulabsolventen 2003 (Uni)	0,092	0,121	0,146	0,004
BIP 1994 (BIP)	0,335	0,000	0,338	0,000
Korr. R <sup>2</sup>	0,245		0,242	
N = 393 Kreisregionen				

Quelle: Eigene Berechnung

Folgendes wird dabei deutlich: Erstens haben die Zahl der Patente aus der Wirtschaft pro 1.000 Erwerbstätige und der Anteil der Beschäftigten in der Branche Forschung und Entwicklung (Abteilung 73 der WZ 2003) keinen Einfluss auf die Höhe des gesamtwirtschaftlichen Wachstumsbeitrags. Dies ist wohl darauf zurückzuführen, dass die beiden Variablen keine sinnvollen Größen zur Operationalisierung der Wissensintensität darstellen, weil vermutlich – wie oben angedeutet – Messprobleme ihren Aussagewert stark beeinträchtigen. Zweitens haben zwei Variablen, die Zahl der Patente pro 1.000 Einwohner und der Anteil der Hochqualifizierten an allen Beschäftigten, einen signifikant positiven Einfluss auf die untersuchte endogene Variable. Ihr Einfluss bleibt auch dann bestehen, wenn als zusätzliche Variable das BIP im Ausgangsjahr einbezogen wird, wenn also der reine Größeneffekt einer regionalen Wirtschaft kontrolliert wird. Darin spiegelt sich die Bedeutung des Wissens und seiner Weiterentwicklung in den Regionen zur Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate wider.

## 6 Schlussfolgerungen

Aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive heraus betrachtet haben die einzelnen Teilräume unterschiedliche Bedeutungen. Es gibt Regionen mit sehr großen Potenzialen, wie die Vergangenheit gezeigt hat. Dies sind zum einen die Metropolen mit ihrer Funktionsvielfalt, zum anderen können dies auch weitere große Städte oder Standorträume mit einer besonderen wirtschaftlichen Struktur sein. Diese Regionen gilt es zu stärken, damit sie weiterhin ihre Aufgabe eines gesamtwirtschaftlichen Wachstumsmotors wahrnehmen können. Die regionalwirtschaftliche und die volkswirtschaftliche Entwicklung bedingen sich dabei sowohl bottom-up als auch top-down und müssen stärker als voneinander abhängig betrachtet werden. Die einzelnen Regionen haben eine Verantwortung für das gesamtwirtschaftliche Wachstum, gleichzeitig muss die übergeordnete Ebene dafür Sorge tragen, dass die Regionen auch entsprechend ihrer Verantwortung handeln können. Ebenso müssen die potenziellen Wachstumsmotoren sehr genau im Auge behalten werden, da hier Ansätze erkennbar sind, dass sie in der Zukunft ihre Position weiter ausbauen können. Dabei ist insbesondere die Stärkung des Faktors Wissen eine wichtige Strategie.

Allerdings finden sich nicht in allen Regionen hinsichtlich ihrer Qualität identische Potenziale für eine gute wirtschaftliche Entwicklung, und ebenso ist die Quantität der regionalen Potenziale sehr unterschiedlich. Das bedeutet nicht, dass den Regionen mit einer qualitativ und quantitativ ungünstigen Ausstattung keine Funktionen zukommen können, ihre Funktion ist aber nicht unbedingt in einer hohen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu suchen. Hier muss eine alternative Strategie gefunden werden, um z. B. über die Aufrechterhaltung einer Basisinfrastruktur, mit einer wirtschaftlichen Stabilisierungsstrategie und mit besseren verkehrlichen Anbindungen an die wichtigen Arbeitsmarktzentren ein Abkoppeln von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung und damit ein Absinken der Lebensqualität in diesen Teilräumen zu verhindern.

Wenn nun verstärkt das Wachstumsziel ins Blickfeld der Raumentwicklung rückt, dann bedeutet das nicht, dass der grundgesetzliche Auftrag von der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen keine Relevanz mehr hat und dass das Ausgleichsziel keine Bedeutung mehr besitzt. Die stärkere Gewichtung des Wachstumsziel ist aber angesichts der nachlassenden wirtschaftlichen Dynamik Deutschlands nötig, denn nur erwirtschaftete finanzielle Mittel können auch umverteilt werden. Gleichzeitig soll mit der Strategie der Förderung von Metropolen nicht der Eindruck erweckt werden, dass nur noch die großen und international bedeutenden Städte auf Förderung hoffen dürfen. Dies wäre falsch verstanden, vielmehr haben die Analysen aufgezeigt, dass es auch

wichtige Wachstumsmotoren außerhalb der Metropolen gibt, die einen wichtigen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum leisten. Zudem darf die Fokussierung auf die Metropolen nicht losgelöst vom ihrem Umland gesehen werden. Eine Metropole muss für ihr Hinterland – und nicht nur für ihr unmittelbares, sondern auch für ihr weiteres Umland – Verantwortung tragen, und auf dieser regionalen Ebene hat das Ausgleichsziel seine besondere Bedeutung. Ein wesentliches Element bilden dabei die Städtetnetze und die Verbesserung der Erreichbarkeiten von Regionen, die bislang weniger gut in den weiteren metropolitenen Verflechtungsraum integriert sind. Genauso müssen die Regionen des Hinterlandes um eine Metropole ihren Beitrag dazu leisten, die Funktion der Metropole als den Kern und als den wesentlichen Motor der großräumigen Entwicklung zu unterstützen. Die Metropolen und der weitere metropolitane Verflechtungsraum bzw. die großräumigen Verantwortungsbereiche gehören daher zwingend zusammen, sie bilden zwei wesentliche Kernelemente des Leitbildes.

## Literatur

- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte Bd. 21. Bonn.
- Frenkel, M.; Hemmer, H.-R. (1999): Grundlagen der Wachstumstheorie. München.
- Geppert, K.; Vesper, D. (2006): Hauptstadtrolle Berlins: Wirtschaftlich ein Gewinn, fiskalisch ein Verlust. In: Wochenbericht DIW Berlin Nr. 6/2006, 65-74.
- Greif, S.; Schmiedl, D. (2002): Patentatlas Deutschland – Ausgabe 2002 – Dynamik und Strukturen der Erfindungstätigkeit. CD-ROM-Version.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2005a): Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen: Die Kohäsionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in den Regionen. Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2005b): Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Mehr Forschung und Innovation – In Wachstum und Beschäftigung investieren: Eine gemeinsame Strategie. Brüssel.
- Masberg, D. (1984): Zur Entwicklung der Diskussion um „Lebensqualität“ und „qualitatives Wachstum“ in der Bundesrepublik. In: Majer, H. (Hrsg.): Qualitatives Wachstum. Eine Einführung in Konzeptionen der Lebensqualität. 11-31. Frankfurt, New York.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2005): Die Chance nutzen – Reformen mutig voranbringen. Jahresgutachten 2005/06. Wiesbaden.
- Schamp, E. (2001): Reorganisation metropolitaner Wissenssysteme im Spannungsfeld zwischen lokalen und nicht-lokalen Anstrengungen. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 45, Heft 3-4, 231-245.
- Shefer, D; Frenkel, A. (1998): Local milieu and innovations: Some empirical results. In: The Annals of Regional Science 32, 185-200.
- Solow, R. M. (1956): A Contribution to the Theory of Economic Growth. In: Quarterly Journal of Economics, Vol. LXX, No. 1, 65-94.
- Swan, T. (1956): Economic Growth and Capital Accumulation. In: Economic Record, Vol. 32, 334-361.
- Thomi, W.; Werner, R. (2001): Regionale Innovationssysteme. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 45, Heft 3-4, 202-218.

Rainer Danielzyk

# Strategien von Wachstumsregionen in peripheren Räumen – Das Beispiel Emsland<sup>1</sup>

## Gliederung

- 1 Einleitung
  - 1.1 Einordnung in die Gesamthematik
  - 1.2 Kurzvorstellung der Region
- 2 Geschichte
  - 2.1 Integrative „Gesamterschließung“
  - 2.2 Ansiedlung von Großvorhaben
  - 2.3 Diversifizierte Entwicklungen
- 3 Demographische und sozioökonomische Trends
- 4 Erklärende Faktoren
- 5 Schlussfolgerungen

Literatur

## 1 Einleitung

### 1.1 Einordnung in die Gesamthematik

Empirische Forschungsergebnisse zur sozioökonomischen Entwicklung von Regionen sind vielfach nicht ganz einfach zu interpretieren. Gerade die Entwicklung peripherer Räume ist längst nicht mehr mit schlichten Gleichgewichtsmodellen, die Ausgleichstendenzen in Richtung niedrigerer Faktorkosten voraussagen, zu erklären. Denn dann müssten sich ja alle ländlichen Räume in die gleiche Richtung entwickeln. Es fällt aber vielfach auch schwer, die differenzierten Entwicklungen eindeutig (signifikant) erklärende Faktoren, wie z. B. die Entwicklung bestimmter Branchen, die Abhängigkeit von einzelnen Großbetrieben usw., nachzuweisen. Man könnte darin Hinweise auf die „Individualität“ von Regionen sehen.

Aus Sicht der Politikberatung bleiben solche Forschungsergebnisse allerdings unbefriedigend. Vor allem bleibt die Frage offen, ob eher eine allgemeine Strukturpolitik oder regionalspezifische Ansätze Erfolg versprechende Strategien sind.

Eine mögliche Schlussfolgerung aus dieser Situation kann sein, stärker qualitativ orientierte regionale Einzelfallstudien durchzuführen, um die Komplexität der Entwicklungen besser zu verstehen. Optimal wäre, wenn diese vergleichend angelegt werden könnten (vgl. Danielzyk 1998).

---

<sup>1</sup> Die im Folgenden dargestellten Untersuchungsergebnisse und Überlegungen beruhen zum großen Teil auf gemeinsamen Arbeiten mit Claus-Christian Wiegandt (Universität Bonn); vgl. z. B. Danielzyk, Wiegandt 1985, 1999, 2005.

In diesem Beitrag sollen einige Erkenntnisse aus Anfang der 1980er Jahre begonnen und mehrfach wiederholten Untersuchungen zur Regionalentwicklung des Emslandes präsentiert werden.<sup>2</sup> Allerdings muss aufgrund des gewählten Ansatzes (Einzelfallstudie) leider offen bleiben, ob es sich dabei um einen Einzelfall oder ein „Beispiel“ für eine grundlegende Entwicklungstendenz ländlicher Räume handelt.

Einerseits gilt das Emsland als „Paradebeispiel“ eines peripheren, ländlichen Raumes. So weist auch die neueste Raumstruktur-Karte des BBR die Region als „Peripherraum mit Verdichtungsansätzen bzw. Peripherraum mit sehr geringer Dichte“ aus (vgl. BBR 2005: 20). Andererseits ist hier seit mehreren Jahrzehnten eine höchst dynamische Entwicklung zu verzeichnen, die wiederholt zur besonderen Beachtung des Emslandes in bundesweiten Zusammenhängen, so aktuell etwa im Raumordnungsbericht 2005 (BBR 2005: 86), geführt hat.

Aber nicht nur in der Fachwelt, sondern sogar in der internationalen Presse finden die besonderen Entwicklungen im Emsland Aufmerksamkeit, so etwa in der Neuen Zürcher Zeitung. Unter der Überschrift „Selbst ist die Region: Das Emsland – ein ungewohntes Stück Deutschland“ wird ausgiebig über die dortigen Entwicklungen berichtet (NZZ v. 08.07.2005: 12):

*„Der Aufstieg des Emslandes vom Armenhaus Deutschlands zu einer blühenden Landschaft mit Hochtechnologie und unterdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten dauerte Jahrhunderte...“*

*Nicht nur ihre Bewohner, auch Landschaften haben ihre Eigenarten. Das Emsland zum Beispiel, die Grenzregion zu den Niederlanden im Nordwesten Deutschlands: Hier gelten bisweilen andere Regeln als im Rest der Republik. Manches läuft anders als in anderen Landesteilen. Die Arbeitslosenquote liegt unter dem Durchschnitt. Die Statistik weist einen Geburtenüberschuss auf. Mangel an Privatinitiative lässt sich den Entscheidungsträgern so wenig vorwerfen wie blindes Vertrauen in den Staat...“*

## 1.2 Kurzvorstellung der Region

In diesem Beitrag wird unter „Emsland“ das Gebiet des heutigen Landkreises Emsland<sup>3</sup> verstanden, der 1978 im Rahmen der Gebietsreform aus den drei ehemaligen Landkreisen Lingen, Meppen und Aschendorf-Hümmeling hervorgegangen ist. Mit einer Fläche von 2880 qkm ist er der zweitgrößte Landkreis Deutschlands nach der Uckermark in Brandenburg (und damit größer als das Saarland).

Der Landkreis gehört mit 105 Ew/qkm zu den am dünnsten besiedelten Regionen in Westdeutschland. Die Entfernungen zu Oberzentren wie Oldenburg, Osnabrück und Münster betragen ca. 70-100 km, zu größeren Agglomerationen sogar deutlich über 100 km. Von daher handelt es sich scheinbar in geradezu klassischer Weise um einen „peripheren“ Raum.

Im Landkreis Emsland gibt es kein dominierendes Zentrum, sondern drei größere Städte: Lingen, Meppen und Papenburg, darüber hinaus zwei kleinere Städte und 14 ländlich geprägte Einheits- und Samtgemeinden.

Im Folgenden soll zunächst die Entwicklung des Emslandes in den vergangenen Jahrzehnten nachgezeichnet (Kap. 2 und 3) und seine heutige Stellung und Dynamik zumindest ansatzweise erklärt werden (Kap. 4). Daran anschließend werden einige Herausfor-

---

<sup>2</sup> Vgl. Literatur in Fußnote 1.

<sup>3</sup> Vgl. umfassend Franke u. a. 2002.

derungen und künftig relevante Elemente regionaler Entwicklungsstrategien skizziert (Kap. 5).

## 2 Geschichte

Die Geschichte des Emslandes nach dem 2. Weltkrieg lässt sich in drei Phasen einteilen:<sup>4</sup>

### 2.1 Integrative „Gesamterschließung“

Seit ca. zwei Jahrhunderten gab es immer wieder Versuche zur „Erschließung“ des Emslandes, so schon während seiner Zugehörigkeit zum Königreich Hannover (1815-1866), während der folgenden Zeit preußischer Hoheit, nach dem ersten Weltkrieg und insbesondere auch während der nationalsozialistischen Zeit. Das änderte nichts daran, dass nach dem 2. Weltkrieg das Emsland als ein „Armenhaus Deutschlands“ galt und als solches sogar Eingang in die Weltliteratur gefunden hat: In der deutschen Fassung von Becketts „Warten auf Godot“ nennt Estragon die Gegend, aus der man „nie wieder zurück“ kommt, „Emsland“ (im englischen Text: Pyrenäen)!<sup>5</sup>

Seinerzeit gab es eine Fülle unterschiedlicher Motive für den Versuch einer „integrativen Gesamterschließung“ des Emslandes: Die Abwehr von Gebietsansprüchen der Niederlande, die Bewältigung des Zuzugs einer großen Zahl von Flüchtlingen, die Vermutung großer Erdöl- und Ergasvorkommen, die schlechte Infrastrukturausstattung und nicht zuletzt die ungünstigen natürlichen Bedingungen für die Landwirtschaft. Vor diesem Hintergrund beschloss der Bundestag 1950 den Emslandplan (Originaltitel: „Emslanderschließungsprogramm“). Dabei handelte es sich nicht um einen herkömmlichen Raumordnungsplan, sondern um ein ständig fortzuschreibendes Handlungsprogramm. Zu dessen Umsetzung gründete der Bund, das Land Niedersachsen und mehrere Landkreise gemeinsam die Emsland GmbH. Des Weiteren entstand in dieser Zeit der „Raumordnungsplan für das Hannoversche Emsland“ (für ein Gebiet, das etwas größer als der heutige Landkreis war). Dieser Plan hatte allerdings für die Praxis der Strukturpolitik nur eine geringe Bedeutung.

Bei der sog. integrativen Gesamterschließung ging es insbesondere um eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft (Kultivierung von Mooren und Ödland, Bodenmeliorationen, Ansiedlung neuer landwirtschaftlicher Betriebe usw.). Des Weiteren wurden gewerblich-industrielle und handwerkliche Betriebe unterstützt, um Arbeitsplätze außerhalb der Landwirtschaft zu schaffen (Mittelleinsatz bis 1981 ca. 2,1 Mrd. DM).

Der integrative Ansatz des Emslandprogramms als erstem regionalen Förderprogramm des Bundes sowie das Management durch eine privatrechtlich organisierte Gesellschaft galten vielfach als „richtungweisend“. Diese Art der „inneren Kolonisation“ ist ein klassisches Beispiel für die Modernisierung einer peripheren Region.

### 2.2 Ansiedlung von Großvorhaben

Eine zweite Phase der Regionalentwicklung ist, nach einzelnen „Vorläufern“ in der vorherigen Zeit, vor allem in den 1970er-Jahren auszumachen: die Ansiedlung industrieller und infrastruktureller Großvorhaben, die in anderen Regionen umstritten waren und hier

<sup>4</sup> Vgl. zum Folgenden Haverkamp 1991, Danielzyk, Wiegandt 1999.

<sup>5</sup> Vgl. Beckett 1971.



die Vorteile eines in vielfacher Hinsicht unbelasteten (peripheren) Raumes nutzen konnten. Zu nennen sind zunächst:

- Ansiedlung einer Erdölraffinerie in den 1950er-Jahren in Lingen sowie die Entstehung der Erprobungsstelle für Waffen und Munition der Bundeswehr bei Meppen (in Fortsetzung der Tradition eines ehemaligen Schießplatzes der Firma Krupp).

Ende der 1960er-Jahre setzte, insbesondere in Lingen, ein regelrechter Industrialisierungsschub ein.<sup>6</sup>

- In Lingen entstanden z.B. zwei Atomkraftwerke, ein Gaskraftwerk, ein Elektrostahlwerk, ein Chemiefaserwerk, ein Bleichchemiewerk und eine Fabrik zur Herstellung von nuklearen Brennelementen
- in Meppen ein weiteres Gaskraftwerk (vor kurzem stillgelegt)
- in Dörpen eine große Papierfabrik
- bei Lathen ab 1980 eine Versuchsstrecke für den Transrapid
- bei Papenburg in den 1990er-Jahren eine Teststrecke für Kraftfahrzeuge

### 2.3 Diversifizierte Entwicklungen

Seit Mitte der 1980er Jahre ist eine dritte Phase der Regionalentwicklung auszumachen: das überdurchschnittliche Wachstum verschiedenster Wirtschaftsbereiche und Unternehmen in nahezu allen Sektoren, wobei ein besonderer Schwerpunkt im produzierenden Gewerbe festzustellen ist. Spektakuläre Ansiedlungsprojekte spielten in dieser Zeit kaum noch eine Rolle.

## 3 Demographische und sozioökonomische Trends

Im Folgenden werden einige wenige Indikatoren näher betrachtet, um die außergewöhnliche demographische und sozioökonomische Entwicklung des Emslandes veranschaulichen zu können:

### *Bevölkerung*

In der jüngeren Vergangenheit gehörte das Emsland zu den Regionen mit einer, auch im bundesweiten Vergleich, außergewöhnlich positiven Bevölkerungsentwicklung. Bemerkenswert ist dabei, dass sowohl die natürliche Entwicklung als auch die Wanderungsbilanzen für das Emsland sehr positiv ausfallen (vgl. Abb. 1).

In einer Bevölkerungsprognose für den Zeitraum bis 2020 steht das Emsland recht gut da (Kategorie „leichte Zunahme“), wenngleich benachbarte Kreise (Osnabrück, Süldoldenburger Raum) noch positivere Werte aufweisen (vgl. BBR 2005: 32).

### *Beschäftigung und Arbeitsmarkt*

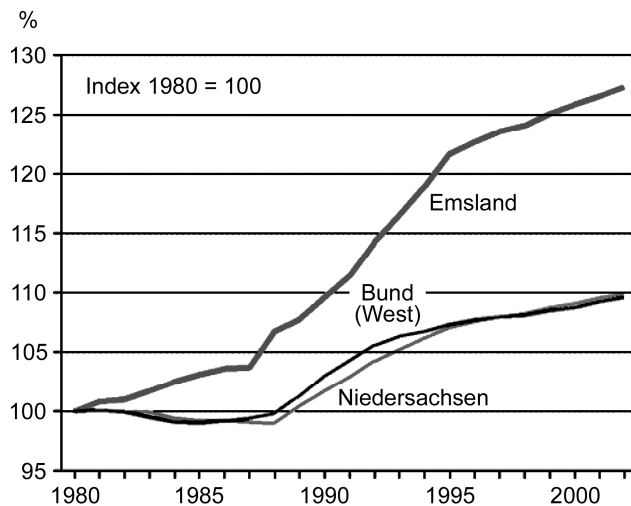
Der Strukturwandel der Beschäftigung, insbesondere die stetig wachsende Bedeutung des Dienstleistungssektors, zeigt sich bei einer Betrachtung der Erwerbstätigkeit im Emsland für die vergangenen fünf Jahrzehnte. Nicht überraschend ist der starke Rückgang des primären Sektors. Hervorzuheben ist die nach wie vor große Bedeutung des produzierenden Gewerbes, dessen Beschäftigtenzahl (absolut) in der jüngeren Vergangenheit sogar noch leicht zugenommen hat (was dem durchschnittlichem Trend in

---

<sup>6</sup> Vgl. dazu Danielzyk, Wiegandt 1985.

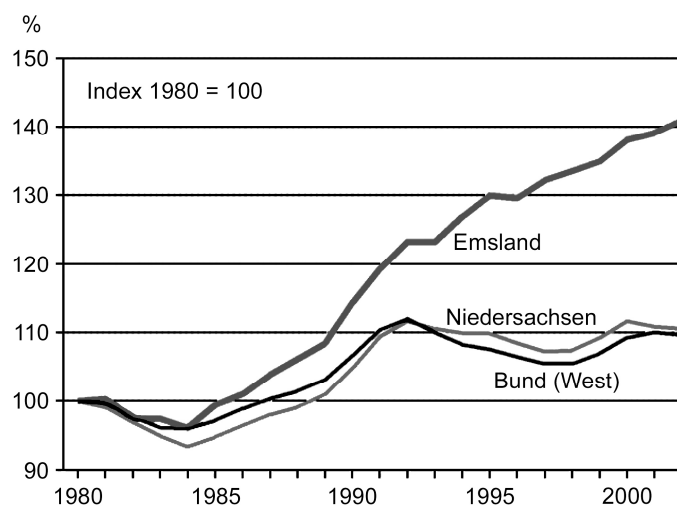
Deutschland widerspricht!). Eindrucksvoll ist auch die Beschäftigungsentwicklung „insgesamt“ im Emsland in den vergangenen zwei Jahrzehnten, die weit besser als die Durchschnittsentwicklung in Niedersachsen und in Westdeutschland ist (vgl. Abb. 2).

Abb. 1: Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Emsland 1980–2002



Quelle: Laufende Raumbbeobachtung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung

Abb. 2: Beschäftigungsentwicklung im Landkreis Emsland 1980–2002



Quelle: Laufende Raumbbeobachtung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung

Auch hinsichtlich der Arbeitslosigkeit haben sich die Werte des Emslandes in den letzten 20 Jahren gegenüber den niedersächsischen und westdeutschen Durchschnittswerten deutlich verbessert. Das ist für einen peripheren ländlichen Raum ein bemerkenswertes Ergebnis! Die vergleichsweise günstige Situation zeigt sich auch bei der aktuellen Arbeitslosigkeit (Ende 2004 deutlich unter zehn Prozent).

Auch bei der Beschäftigungsprognose für 2010/15 hebt sich das Emsland im bundesweiten Vergleich besonders ab (Kategorie: „Zunahme“; vgl. BBR 2005: 46).

### **Qualifikation**

Selbstverständlich sind die beeindruckenden Zahlen zur Beschäftigung und zum Arbeitsmarkt auch zu hinterfragen. Inwieweit sie „Zukunftsfähigkeit“ anzeigen, wäre kritisch zu untersuchen. In diesem Zusammenhang sei zumindest kurz auf den Aspekt der schulischen und beruflichen Qualifikation eingegangen. Hier zeigt das Emsland, gerade auch im Vergleich mit anderen ländlichen Räumen in Niedersachsen, erstaunlich positive Werte für die „Höhe“ der Schulbildung und den Anteil der Beschäftigten ohne abgeschlossene Berufsausbildung (vgl. NIW 2004).

Ohne das hier vertiefen zu können, muss aber darauf hingewiesen werden, dass eines der strukturellen Probleme des Emslandes die relativ große Entfernung zu Schwerpunkten der Forschung und Entwicklung ist.

### **Finanzen**

Des Weiteren sei hier zumindest noch der Aspekt der öffentlichen Finanzen erwähnt. Gemessen an der Steuereinnahmekraft im Jahre 2003 sieht die finanzielle Leistungsfähigkeit des Emslandes, auch im Vergleich zu anderen ländlichen Räumen in Niedersachsen, gar nicht ungünstig aus (vgl. NIW 2004). Das ist auch ein bemerkenswerter Ausdruck für eine vergleichsweise „starke“ Wirtschaftsstruktur!

## **4 Erklärende Faktoren**

Bekanntlich sind die Faktoren, die erfolgreiche bzw. ungünstige Entwicklungen einer Region erklären können, kaum eindeutig und trennscharf zu bestimmen. So sind für die außergewöhnliche Dynamik des Emslandes in den vergangenen Jahrzehnten und die „Stärke“ seiner gegenwärtigen Struktur verschiedene Faktoren maßgeblich, die hier vereinfacht nach „harten“ und „weichen“ Faktoren unterteilt werden sollen.<sup>7</sup>

### **„Harte Faktoren“**

Zunächst sind die „harten“ Standortfaktoren herauszustellen, die zur dynamischen Entwicklung beitragen. Die Reihenfolge soll keine Priorität ausdrücken. Selbstverständlich ist von einer Wechselwirkung zwischen den verschiedenen Faktoren auszugehen. Im Einzelnen:

- große Industrie- und Gewerbeflächen zu sehr günstigen Preisen
- günstige Tarife für die Ver- und Entsorgung (Wasser, Energie)
- gute infrastrukturelle Ausstattung, insbesondere im Verkehrsbereich (wenn auch zum Teil erst seit kurzem, wie die A 31)
- großes Potenzial von Arbeitskräften mit zum Teil industriellen Erfahrungen (etwa früheres Eisenbahnausbesserungswerk Lingen, niedergegangene Textilindustrie usw.)
- ein selbst für eher ländlich geprägte Regionen relativ niedriges Niveau der industriellen Löhne und Gehälter

---

<sup>7</sup> Vgl. Literatur in Fußnote 1. – Die folgende Darstellung relevanter Faktoren beruht auf empirischen Untersuchungen, die wir über zwei Jahrzehnte durchgeführt haben. Wesentliche Quellen waren dabei Expertengespräche, Interviews mit ausgewählten Bevölkerungsgruppen, die Auswertung diverser regionaler Quellen und Selbstdarstellungen, insbesondere zur regionalen Geschichte (so z. B. Jahrbuch des Emsländischen Heimatbundes).

- (bislang) Verfügbarkeit umfangreicher Fördermittel aus verschiedensten nationalen und europäischen Programmen zur Strukturverbesserung

Ein Resultat der bisherigen Entwicklungsgeschichte, zugleich aber auch eine wichtige Voraussetzung für weitere ökonomische Dynamik, ist die vielfältige, mittelständisch geprägte industriell-gewerbliche Struktur. Weder dominieren ein Wirtschaftszweig, noch einige wenige große Unternehmen. Von daher ist die Struktur weniger anfällig für Konjunktur- und Strukturkrisen. Das hat auch zur relativ erfolgreichen Bewältigung des landwirtschaftlichen Strukturwandels beigetragen.

Diese „harten“ Faktoren lassen sich aber in ähnlicher Ausprägung auch in einigen anderen westdeutschen peripheren Regionen finden. Für die Beantwortung der Frage, warum – im Vergleich zu anderen, weniger erfolgreichen peripheren Räumen – gerade die Entwicklung des Emslandes so ungewöhnlich positiv ist, ist u. E. vor allem auf einige „weiche“ Faktoren hinzuweisen.<sup>8</sup>

### „Weiche Faktoren“

Auffällig ist ein spezifisches „Alltagsbewusstsein“, das sich durch besondere Offenheit für industrielle und technologische Entwicklungen auszeichnet und von regionalen Akteuren mit Schlagworten wie „gewachsene Industrieakzeptanz“, „gute Arbeitsmoral und Standorttreue“ usw. charakterisiert wird. Dieses spezifische Alltagsbewusstsein hat vielfältige, vor allem historische Ursachen: Die Region wies bis Mitte des 20. Jahrhunderts eine außergewöhnliche Rückständigkeit auf, sodass die Erfahrung von Armut und Not selbst nach dem 2. Weltkrieg weit verbreitet war. Für den Umgang mit dieser Situation geeignete Normen haben fortgewirkt:

*„Was durch die Jahrhunderte geübt und als Eigenschaft weitergegeben ist, verliert sich so schnell nicht.“ (Franke 1984)*

Besonders bemerkenswert ist dabei, dass innerhalb einer Generation (zwischen den 1950er- und 1970er-Jahren) eine drastische Verbesserung der Lebensbedingungen erfahrbar war:

*„Wer heute auf einer gut ausgebauten Gemeindestraße an einem Einfamilienhaus aus Backsteinen vorbeifährt, vermag kaum zu glauben, dass vor gar nicht so langer Zeit ein Teil der Landbevölkerung in einfachen Bauernkaten lebte, die oft über sandige Wege zu erreichen waren.“ (Niehoff 1995)*

Aus diesen Erfahrungen und einem als „angenehm“ empfundenen Umfeld (weitläufige Einfamilienhaus-Bebauung, landschaftliche Integration der industriellen und infrastrukturellen Großvorhaben, aufwändig sanierte Stadtkerne usw.) resultiert eine bemerkenswerte Zufriedenheit mit der Lebenssituation.

Der zweite wichtige „weiche“ Faktor ist ein hoch effektives Verwaltungs- und Politikmanagement, das von regionalen Akteuren mit Schlagworten wie „wirtschaftsfreundliches Klima“ und „unkompliziertes, wirtschaftsnahes Denken“ umschrieben wird. Auch hier gibt es verschiedene Gründe: so etwa die homogene politische Kultur (mit einer über Jahrzehnte stabilen absoluten Mehrheit für eine politische Partei), ein ungewöhnlich großer Landkreis mit einer entsprechend großen Verwaltungskapazität und differenzierten Verwaltungsstruktur, das Eingehen pragmatischer Koalitionen mit spezifischen Interessengruppen und anderen Regionen sowie eine effektive Interessenvertretung nach außen.

---

<sup>8</sup> Vgl. auch Zitat aus NZZ vom 08.07.2005, S. 12, in Kap. 1.1.

Insgesamt kann man wohl davon sprechen, dass es über eine lange Zeit eine in dieser Form eher seltene Übereinstimmung von funktionalen (ökonomisch-technologischen) Entwicklungen, Erwartungen überregionaler politischer Ebenen, strategischen Perspektiven der regionalen Akteure und einer regional spezifischen Form des Alltagsbewusstseins gegeben hat.

## 5 Schlussfolgerungen

Der Landkreis stuft sich selbst in selbstbewusster Weise, so etwa im Vorwort zum aktuellen Regionalen Raumordnungsprogramm (RROP 2001: 8), „als erfolgreich entwickelt“ ein. Das gilt für Vergangenheit und Gegenwart auf alle Fälle. Im Hinblick auf Schlussfolgerungen für regionale Entwicklungsstrategien und die weitere Gestaltung der Zukunft des Emslandes sind aber einige kritische Fragen zu stellen.

Zunächst seien einige „klassische“ Fragen an die Zukunftsfähigkeit erfolgreicher „peripherer Ökonomien“ formuliert (und zugleich auch ansatzweise beantwortet):

- Dominiert eine externe Steuerung oder handelt es sich gar um einen „ländlichen Auffangraum“ (vgl. Ache u. a. 1991) für andernorts nicht akzeptierte Großprojekte? Dieser Auffassung ist entgegenzuhalten, dass es neben den zwar auch vorhandenen industriellen Zweigwerken von Großkonzernen mit externer Steuerung zahlreiche Klein- und Mittelbetriebe und z. T. sogar international agierende Mehrbetriebsunternehmen mit Sitz im Emsland gibt.
- Eine bisweilen für die Erfolge peripherer Ökonomien verantwortliche industrielle Monostruktur ist nicht gegeben, vielmehr hat das Emsland eine sehr diversifizierte Wirtschaftsstruktur. Zu deren Erhalt wird auch eine entsprechend orientierte Politik betrieben.
- Für „periphere Ökonomien“ sind vielfach ausführende Tätigkeiten bei niedrigem Qualifikationsniveau und niedriger Innovationsfähigkeit „typisch“. Diese Gefahr ist tendenziell durchaus im Emsland gegeben; es wird aber versucht, ihr durch eine intensive Ausbildungsplatzpolitik, die Gründung von Hochschul- und Forschungseinrichtungen sowie Transferstrategien zu begegnen.

Neben diesen grundsätzlich einer erfolgreichen „peripheren Ökonomie“ zu stellenden Fragen seien noch einige weitere Herausforderungen und Konfliktfelder benannt, die eine weitere erfolgreiche Entwicklung des Emslandes behindern könnten und deshalb bei künftigen regionalen Entwicklungsstrategien zu berücksichtigen wären (vgl. Danielzyk, Wiegandt 2005):

- Unübersehbar ist die selbst in diesem dünn besiedelten Raum festzustellende Zunahme von Konflikten zwischen unterschiedlichen Raumnutzungsansprüchen, so etwa zwischen agrarer Intensivwirtschaft, Tourismus, Natur- und Landschaftsschutz, regenerativer Energiegewinnung und Siedlungsentwicklung. Hier müssten mit Hilfe der Regionalplanung teilräumliche Prioritäten gesetzt und Konflikte gelöst werden, bzw. Konflikten müsste vorgebeugt werden.
- Ein „Preis“ der erfolgreichen Entwicklung ist die disperse Siedlungsstruktur mit ihren unübersehbaren Zersiedlungstendenzen. Das führt zu Unterauslastungen bzw. teurer Unterhaltung von Infrastrukturen, zu Störungen der Kulturlandschaft und insbesondere auch zu einer Gefährdung der zum Teil aufwändig sanierten kleinen und mittleren Zentren. In diesem Konfliktfeld könnte möglicherweise die größte Herausforderung für die Zukunft liegen, die keinesfalls nur ökologische und ästhetische, sondern auch (volks-)wirtschaftliche Dimensionen hat.

- Auch im Emsland nehmen (sub-)urbane Lebensweisen und Individualisierungstendenzen zu, woraus höhere Ansprüche an Infrastruktur und Kollektivgüter, aber auch eine Zunahme von sozialen Konflikten resultieren könnten. Das ist bisher allerdings allenfalls ansatzweise beobachtbar.
- Der Problematik, dass selbst Landkreise von der Größe des Emslandes keinen Regionszuschnitt haben, der auf nationaler und internationaler Ebene wahrnehmbar ist, wird durch vielfältige regionale Kooperationen begegnet.
- Wegen der dargestellten positiven Entwicklung und der Neuorientierung der EU-Strukturpolitik werden mit Sicherheit nicht mehr im bisherigen Umfang Fördermittel zu Verfügung stehen. Von daher orientiert man sich weniger auf regionale Strukturförderung, sondern stärker auf F & E-orientierte Strategien, von denen man annimmt, dass sie auch längerfristig finanzielle Unterstützung von übergeordneten Ebenen finden werden.

Als eine Antwort auf die hier dargestellten Herausforderungen wurde im Jahr 2002 ein „Zukunftsforum Emsland“ ins Leben gerufen, das mit verschiedenen Zukunftskonferenzen, Zukunftswerkstätten und „Leuchtturmprojekten“ zum Teil sehr innovative Lösungsvorschläge für gegenwärtige und künftige Problemfelder erarbeitet. Hier gab es beispielsweise Vorschläge für die Verbesserung der Versorgungsmöglichkeiten außerhalb der Städte mit Hilfe der Telekommunikation, für die Profilierung des Emslandes als „Energiekompetenzregion“ mit einer Vorreiterrolle im Bereich der Kohlendioxid-Einsparung und der Teilnahme am Handel entsprechender Zertifikate sowie für die Förderung des Ehrenamtes zur Unterstützung der sozialen Netzwerke im ländlichem Raum.<sup>9</sup>

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass ein peripherer, ländlicher Raum heute keineswegs zwangsläufig wirtschaftlich rückständig sein muss. Gleichwohl gibt es keinesfalls eine Garantie für eine Fortsetzung der ungewöhnlich dynamischen Entwicklung des Emslandes. Die wichtigsten Herausforderungen für künftige regionale Entwicklungsstrategien sind benannt worden. Die skizzierte „mentale“ Grundorientierung der relevanten Akteure und die bislang existierende bemerkenswerte Übereinstimmung zwischen funktionalen Erfordernissen, Akteursorientierung und Alltagsbewusstsein der Bevölkerung sind wichtige Voraussetzungen, um auch künftig erfolgreiche Entwicklungsstrategien für das Emsland zu konzipieren.

In allgemeiner Hinsicht lässt sich feststellen, dass die herausgearbeiteten Erfolgsfaktoren für die dynamische Entwicklung des Emslandes sicher nicht in jedem Falle – und schon gar nicht kurzfristig! – durch regionale Entwicklungsstrategien „herzustellen“ sind. Politische Kulturen, Mentalitäten, Milieus und Netzwerke sind vor einem spezifischen historischen Hintergrund über Jahre und Jahrzehnte gewachsen. Man kann sie in bestimmter Hinsicht fördern, aber sicher nicht erzwingen. Das zeigen Beispiele aus anderen ländlichen, aber auch altindustrialisierten Regionen.

Des Weiteren ist festzustellen, dass die Raumordnung im engeren Sinne in der letzten Zeit im Emsland an Stellenwert eher verloren und nur begrenzte Bedeutung für die dargestellte Dynamik hat. Einige der dargestellten Herausforderungen, wie etwa die wachsenden Raumnutzungskonflikte und die Probleme infolge einer weiteren Dispersion der Siedlungsstrukturen, können aber nur mit Hilfe einer handlungsfähigen Regionalplanung bewältigt werden.

---

<sup>9</sup> Vgl. [www.emsland.de/Zukunft/index.thm](http://www.emsland.de/Zukunft/index.thm) (Zugriff am 09.03.2006).

## Literatur

- Ache, D.; Bremm, H. J.; Kunzmann, K. R. (1991): Auswirkungen des Europäischen Binnenmarktes auf die Raum- und Siedlungsstrukturen in Westdeutschland. In: BMBau (Hrsg.): Raumordnerische Aspekte des EG-Binnenmarktes. BMBau-Forschung Nr. 488. Bonn, S. 1-235.
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte, Bd. 21. Bonn.
- Beckett, S. (1971): Warten auf Godot. Frankfurt/M. (Orig. v. 1952).
- Danielzyk, R. (1998): Zur Neuorientierung der Regionalforschung. Oldenburg.
- Danielzyk, R.; Wiegandt, C. C.; (1985): Lingen im Emsland – Dynamisches Entwicklungszentrum oder „Provinz“? Münstersche Geographische Arbeiten 22. Paderborn.
- Danielzyk, R.; Wiegandt, C. C. (1999): Das Emsland – „Auffangraum“ für problematische Großprojekte oder „Erfolgsstory“ im ländlich-peripheren Raum? In: Berichte zur deutschen Landeskunde 73, S. 217-244.
- Danielzyk, R.; Wiegandt, C. C. (2005): Das Emsland – ein prosperierender ländlicher Raum. In: Geographische Rundschau 57, S. 44-51.
- Franke, W. (1984): Emsländer – von Menschen in diesem Land. In: Jahrbuch des Emsländischen Heimatbundes 30, S. 124-138.
- Franke, W.; Grave, J.; Schüpp, H.; Steinwascher, G. (Hrsg.) (2002): Der Landkreis Emsland. Geographie, Geschichte, Gegenwart. Eine Kreisbeschreibung. Meppen.
- Haverkamp, C. (1991): Die Erschließung des Emslandes im 20. Jahrhundert als Beispiel staatlicher regionaler Wirtschaftsförderung. Sögel.
- Niehoff, L. (1995): Vom „Armenhaus Deutschlands“ zum Landkreis mit hoher Lebensqualität. In: Emsland (hrsg. in Zusammenarbeit mit der Kreisverwaltung; Red.: G. Müller) Oldenburg, S. 10-25.
- NIW – Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (2004): Regionalmonitoring Niedersachsen. Regionalreport 2004. Hannover.
- RROP (2001): Regionales Raumordnungsprogramm 2000 für den Landkreis Emsland. Meppen.

Eugen Arpagaus, Marco Maissen

## Das Bündner Rheintal

### Gliederung

- 1 Geographische Lage innerhalb Mitteleuropas und allgemeine Eckdaten
- 2 Stärken und Schwächen
- 3 Leitbilder und Vorgehensweisen zur Weiterentwicklung
- 4 Prognosen und Szenarien zur zukünftigen Positionierung

Literatur

### 1 Geographische Lage innerhalb Mitteleuropas und allgemeine Eckdaten

Das Bündner Rheintal bezeichnet eine der 15 Wirtschafts- und Raumplanungsregionen des Kantons Graubünden, dem flächenmäßig größten Kanton der Schweiz (Abb. 1). Als eigentlicher Wirtschaftsmotor nimmt die Region zahlreiche Zentrumsfunktionen in der öffentlichen Verwaltung, im Gesundheitswesen, und mit der Versorgung von Finanzdienstleistungen und unternehmensbezogenen Dienstleistungen für den ganzen Kanton wahr.

#### *Geographische Lage*

Graubünden befindet sich im Südosten der Eidgenossenschaft, die Region Bündner Rheintal liegt zwischen dem Zusammenfluss der beiden Rheine (Vorderrhein und Hinterrhein) und der untersten Bündner Gemeinde Fläsch. Sie setzt sich zusammen aus dem politischen Bezirk Landquart, der Stadt Chur (Bezirk Plessur) und den Gemeinden Bonaduz, Domat/Ems, Rhäzüns, Felsberg und Tamins (Bezirk Imboden).

Abb. 1: Die 15 Wirtschafts- und Raumplanungsregionen Graubündens



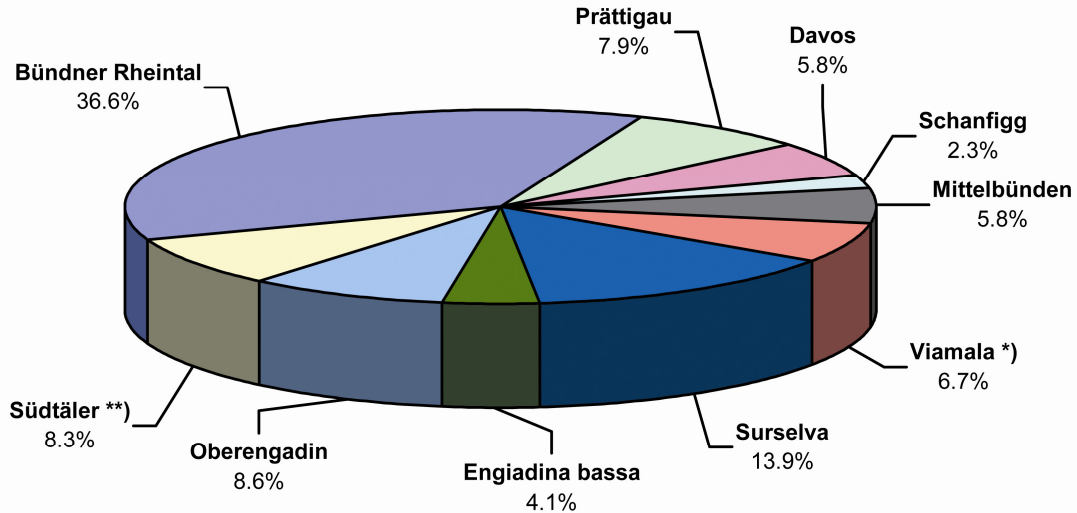
Quelle: Eigene Darstellung



### Bevölkerung

Mit rund 69.000 Einwohnern ist das Bündner Rheintal die bevölkerungsstärkste Region Graubündens (Abb. 2).

Abb. 2: Verteilung der Bevölkerung im Kanton Graubünden



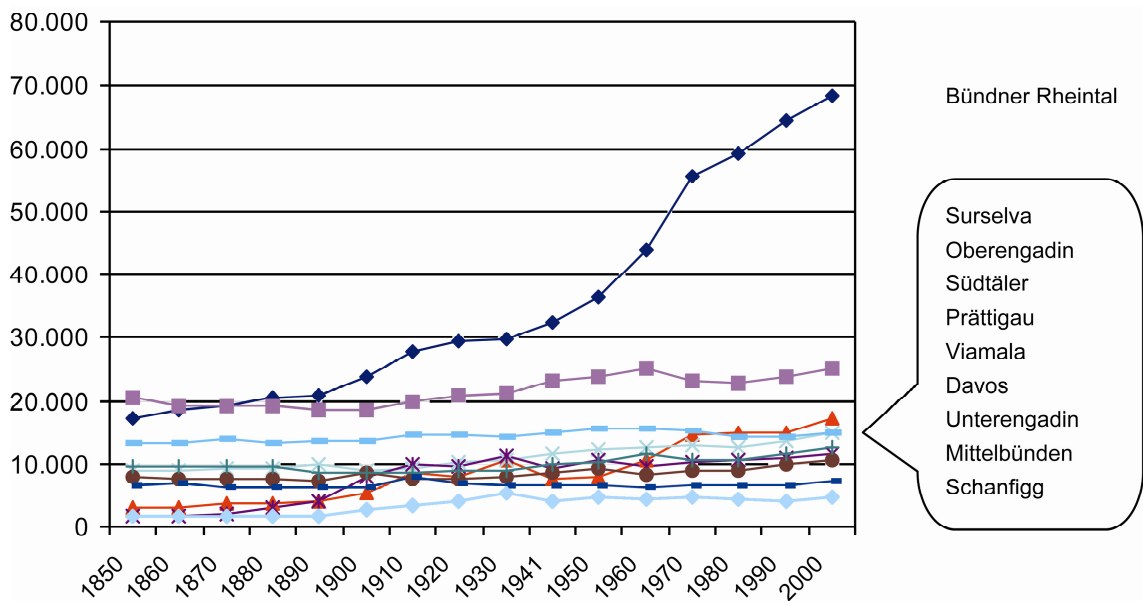
\*) Die Viamala umfasst die Regionen Heinzenberg/Domleschg und Hinterrhein

\*\*\*) Die Südtäler umfassen die Regionen Val Müstair, Poschiavo, Bregaglia, Mesolcina und Calanca

Quelle: ESPOP 2004, BfS

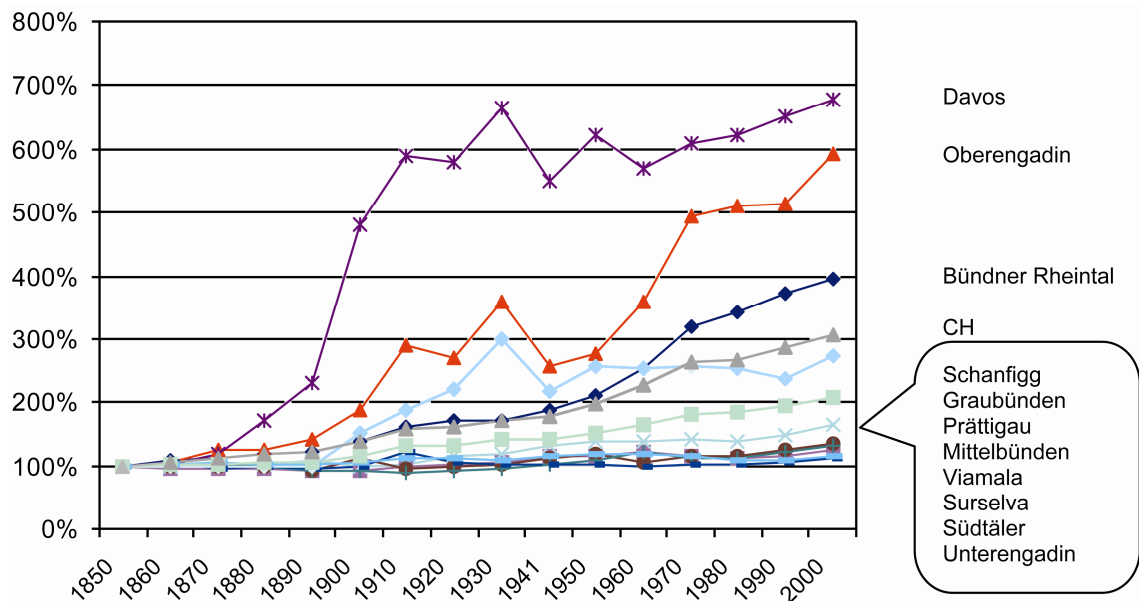
Das Bündner Rheintal weist seit anfangs des 20. Jahrhunderts, akzentuiert in den Nachkriegsjahren, eine dynamische Bevölkerungsentwicklung auf, welche über dem Schweizer Mittel liegt (Abb. 3). Im Kanton Graubünden konnte ein ähnliches Bevölkerungswachstum nur in ausgewählten Fremdenverkehrsorten festgestellt werden (Abb.4).

Abb. 3: Bevölkerungsentwicklung im Kanton Graubünden



Quelle: Eidgenössische Volkszählungen, BfS

Abb. 4: Bevölkerungswachstum im Kanton Graubünden



Quelle: Eidgenössische Volkszählungen, BfS

**Wirtschaft**

*Beschäftigung*

Von den über 100.000 Beschäftigten des Kantons Graubünden finden rund 38.000 ihr Auskommen im Bündner Rheintal (Abb. 5). Über 45% des kantonalen Bruttoinlandsprodukts werden im Bündner Rheintal erwirtschaftet.

Abb. 5: Struktur der Beschäftigung

	Bündner Rheintal		Kanton Graubünden	
1. Sektor	1.474	3,9 %	9.936	9,8 %
2. Sektor	9.538	25,3 %	24.041	23,7 %
3. Sektor	26.714	70,8 %	67.609	66,6 %
Total Beschäftigte	37.726	100,0 %	101.586	100,0 %

Quelle: Eidgenössische Betriebszählung 2001

*Bruttoinlandsprodukt*

Mit einem BIP pro Kopf der Bevölkerung von über 64.000 Schweizer Franken weist die Region Bündner Rheintal die zweithöchste Leistungsfähigkeit aller Bündner Regionen auf, gemessen an der Arbeitsproduktivität nimmt das Rheintal sogar den Spitzenplatz ein. Das Rheintal besitzt mit der Stadt Chur das Bündner Hauptzentrum, wo sich überdurchschnittlich viele produktive Unternehmen des Dienstleistungssektors niedergelassen haben. Zudem ist in dieser Region der größte Teil der Bündner Chemie- und Kunststoffindustrie beheimatet, welche ebenfalls eine hohe Produktivität ausweist. Die Erwerbstätigenquote ist überdurchschnittlich. Viele in den höher gelegenen Tälern wohnende Menschen haben ihren Arbeitsplatz im Bündner Rheintal. Andererseits verlässt

aber auch ein Teil der im Rheintal ansässigen Bevölkerung den Kanton Graubünden, um an ihren Arbeitsplatz zu gelangen (BAK Basel Economics 2003/2004).

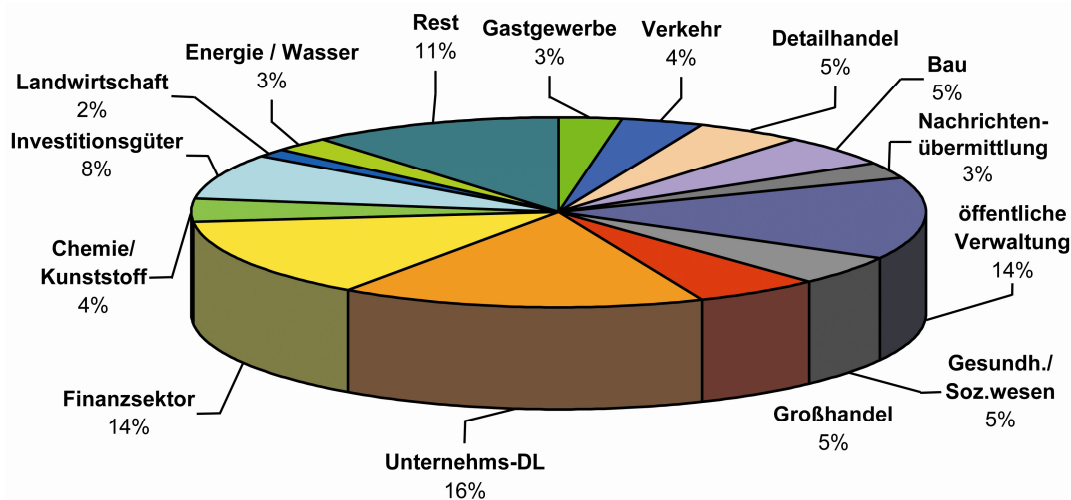
Insgesamt erzielt die Region einen positiven Pendlersaldo: 4.300 Wegpendler verlassen die Region um einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, dem gegenüber stehen 6.600 Zupendler in die Region (Eidgenössische Volkszählung 2000, BfS).

*Branchenstruktur*

Das Bündner Rheintal ist die wirtschaftlich stärkste Region Graubündens. Im Vergleich zum kantonalen Durchschnitt sind fast alle Dienstleistungsbranchen übervertreten. Insbesondere die unternehmensbezogenen Dienstleistungen und die Banken haben mit 14% respektive 11% große Anteile an der regionalen Wertschöpfung. Dank der Funktion Churs als Kantonshauptstadt spielt die öffentliche Verwaltung eine gewichtige Rolle. Innerhalb des sekundären Sektors haben die Bauwirtschaft, die Chemie- und Kunststoffbranche sowie die Investitionsgüterindustrie große Bedeutung. Deutlich unterdurchschnittlich ist im Rheintal die Bedeutung der Energieversorgung und des Tourismus (BAK Basel Economics 2004; vgl. Abb. 6, 7, 8).

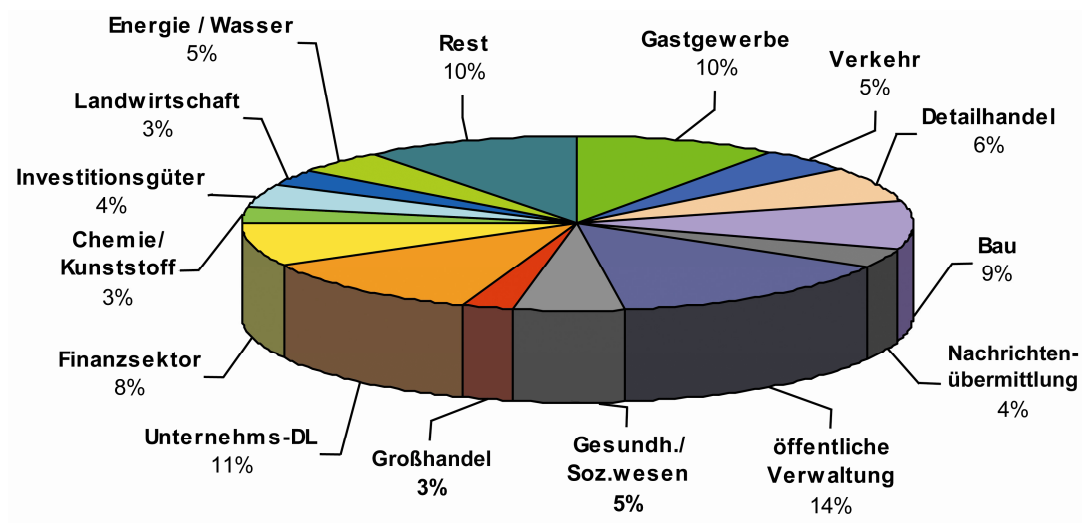
Das Bündner Rheintal ist die am wenigsten vom Tourismus abhängige Region des Kantons (Abb. 9), dennoch trägt die Region einen großen Teil zur bündnerischen Tourismuswertschöpfung bei (500 Mio. Franken; Anteil des Kantons Graubünden 16,1%; vgl. Abb. 10). Dieser eher unerwartete Sachverhalt ist einerseits darauf zurückzuführen, dass Unternehmen aus dem Rheintal umfangreiche Vorleistungen für die Tourismusregionen erbringen. Das Rheintal profitiert somit stark von den hohen Tourismusintensitäten der benachbarten Regionen. Andererseits wird auch eine bedeutende direkte touristische Wertschöpfung erwirtschaftet.

Abb. 6: Branchenstruktur Schweiz: Anteil an der Bruttowertschöpfung 2003



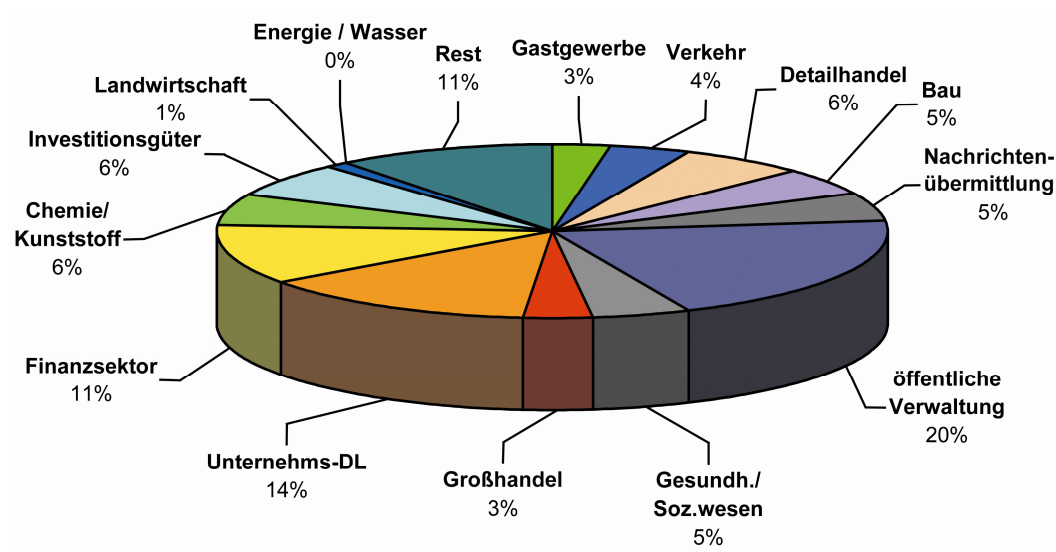
Quelle: BAK Basel Economics 2004

Abb. 7: Branchenstruktur Graubünden: Anteil an der Bruttowertschöpfung 2003



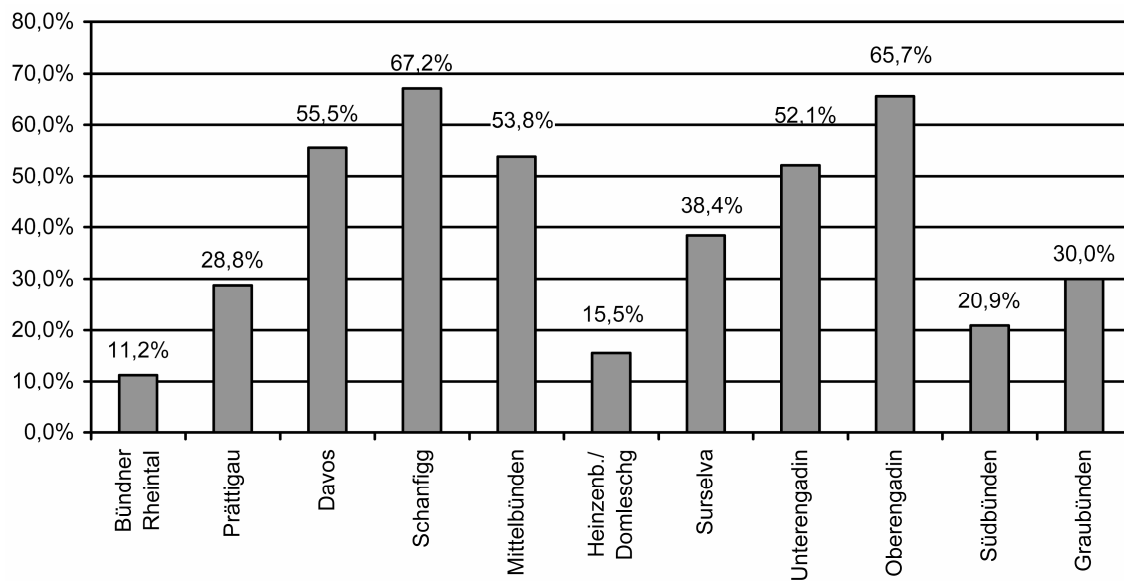
Quelle: BAK Basel Economics 2004

Abb. 8: Branchenstruktur Bündner Rheintal: Anteil an der Bruttowertschöpfung 2003



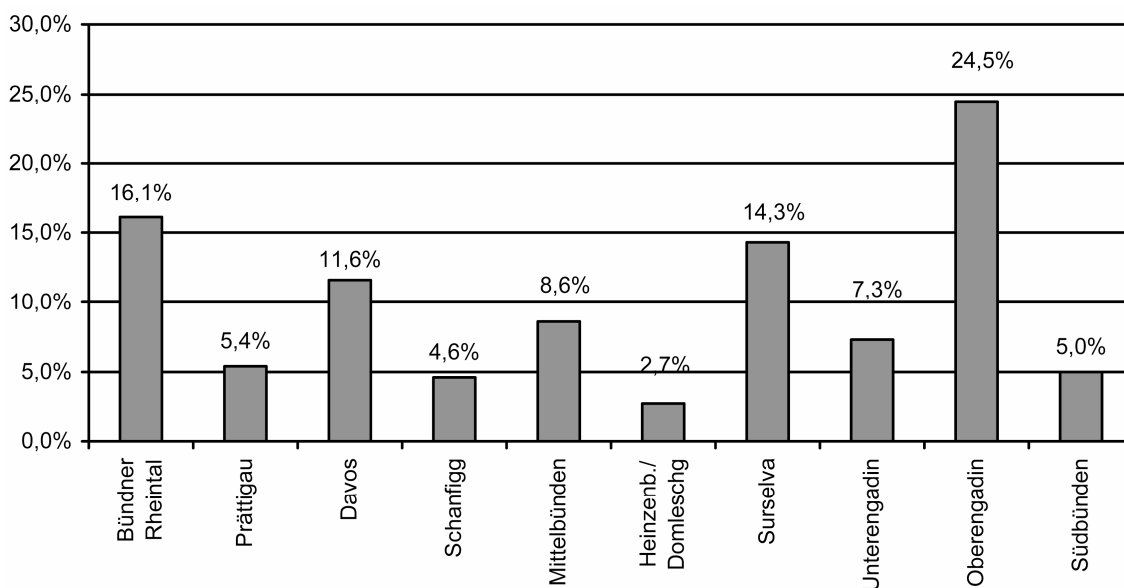
Quelle: BAK Basel Economics 2004

Abb. 9: Bedeutung des Tourismus für die Regionen Graubündens



Quelle: HTW Chur 2004

Abb. 10: Regionsbeitrag an die kantonale Tourismuswertschöpfung



Quelle: HTW Chur 2004

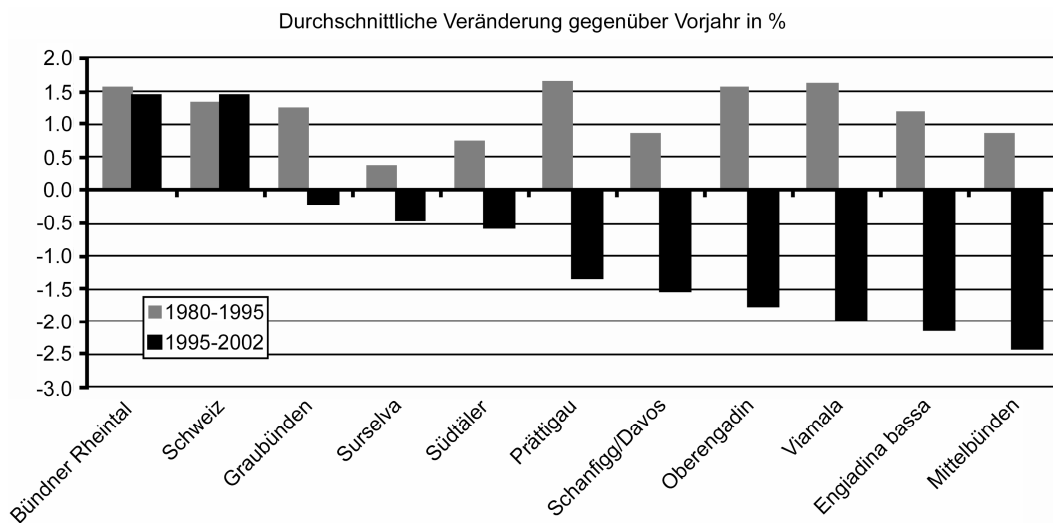
## Wirtschaftsentwicklung

### Regionenvergleich 1980–1995/1995–2002

Im Zeitraum von 1980 bis 1995 waren die Dynamikunterschiede im Kanton Graubünden eher gering. Neben dem Rheintal erreichten in diesen 15 Jahren auch das Prättigau, das Oberengadin und die Viamala ansprechende jährliche Wachstumsraten.

Während im gesamten Kanton Graubünden von 1995 bis 2002 die Wertschöpfung sank, konnte das Bündner Rheintal als einzige Region des Kantons ein Wachstum verzeichnen (1,4%; BAK Basel Economics 2003; vgl. Abb. 11).

Abb. 11: Entwicklung der realen Wertschöpfung in den Bündner Regionen



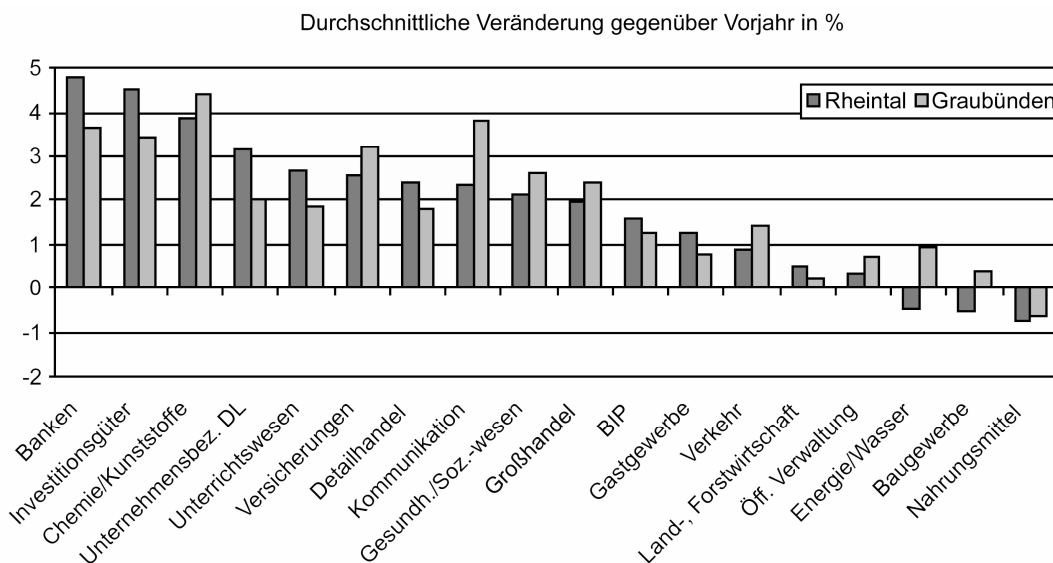
Quelle: BAK Basel Economics 2003

*Spezifische Analyse des Bündner Rheintals 1980–1995*

Betrachtet man den Zeitraum zwischen 1980 und 1995, ist das reale Bruttoinlandsprodukt des Bündner Rheintals im Durchschnitt um 1,6% pro Jahr gewachsen. Damit entwickelte sich das Rheintal sowohl gegenüber dem Kanton Graubünden wie auch gegenüber der gesamten Schweiz leicht überdurchschnittlich. Der Bankensektor verzeichnete mit durchschnittlich ca. 5% pro Jahr einen besonders starken Anstieg.

Eine sehr lebhafte Dynamik erfuhren zudem die Branchen Investitionsgüterindustrie, Chemie und Kunststoffe sowie die unternehmensbezogenen Dienstleistungen, welche Wachstumspfadern zwischen 3 und 4,5% folgten. Rückläufig zeigten sich die Energie- und Wasserversorgung, die Bauwirtschaft und die Nahrungsmittelindustrie. Sie haben von ihrer Wertschöpfung jeweils durchschnittlich ca. 1% pro Jahr verloren (BAK Basel Economics 2003; vgl. Abb. 12).

Abb. 12: Entwicklung der realen Wertschöpfung im Bündner Rheintal 1980–1995

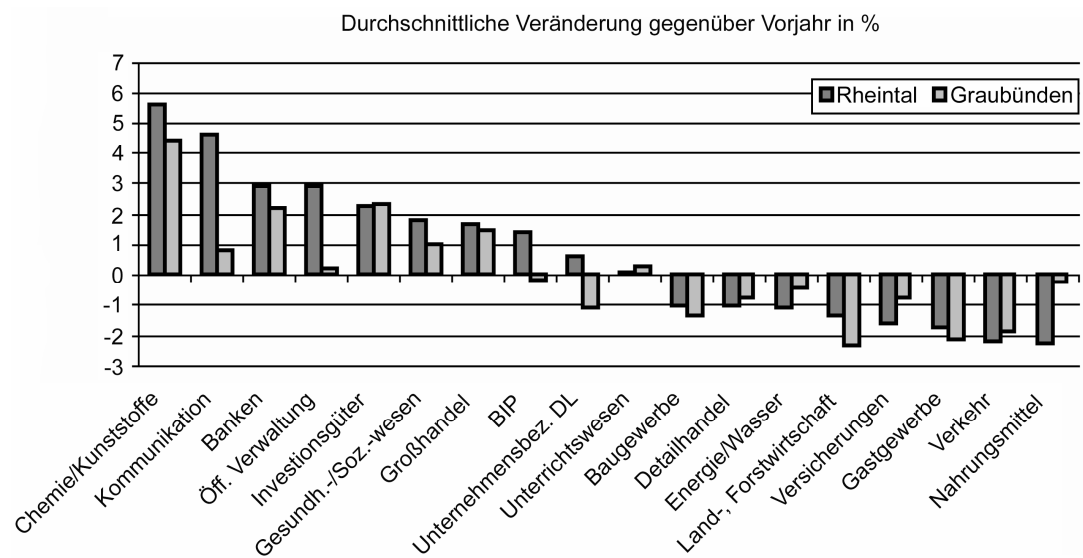


Quelle: BAK Basel Economics 2003

*Spezifische Analyse des Bündner Rheintals 1995–2002*

Von einer sehr starken Dynamik profitierten zwischen den Jahren 1995–2002 die Chemie- und Kunststoffindustrie sowie die Kommunikationsbranche. Sie erreichten ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 5,5% respektive 4,6%. Ebenfalls sehr ansprechend entwickelten sich der Bankensektor, die öffentliche Verwaltung und die Investitionsgüterindustrie. Eine große Anzahl von Branchen verzeichnete aber auch rückläufige Ergebnisse. Die Energie- und Wasserversorgung, die Bauwirtschaft und die Nahrungsmittelindustrie setzten ihre Talfahrt fort. Hinzu kamen negative Entwicklungen unter anderem im Detailhandel, in der Land- und Forstwirtschaft, im Gastgewerbe und in der Verkehrsbranche (BAK Basel Economics 2003; vgl. Abb. 13).

Abb. 13: Entwicklung der realen Wertschöpfung im Bündner Rheintal 1995–2002



Quelle: BAK Basel Economics 2003

## 2 Stärken und Schwächen

### Stärken

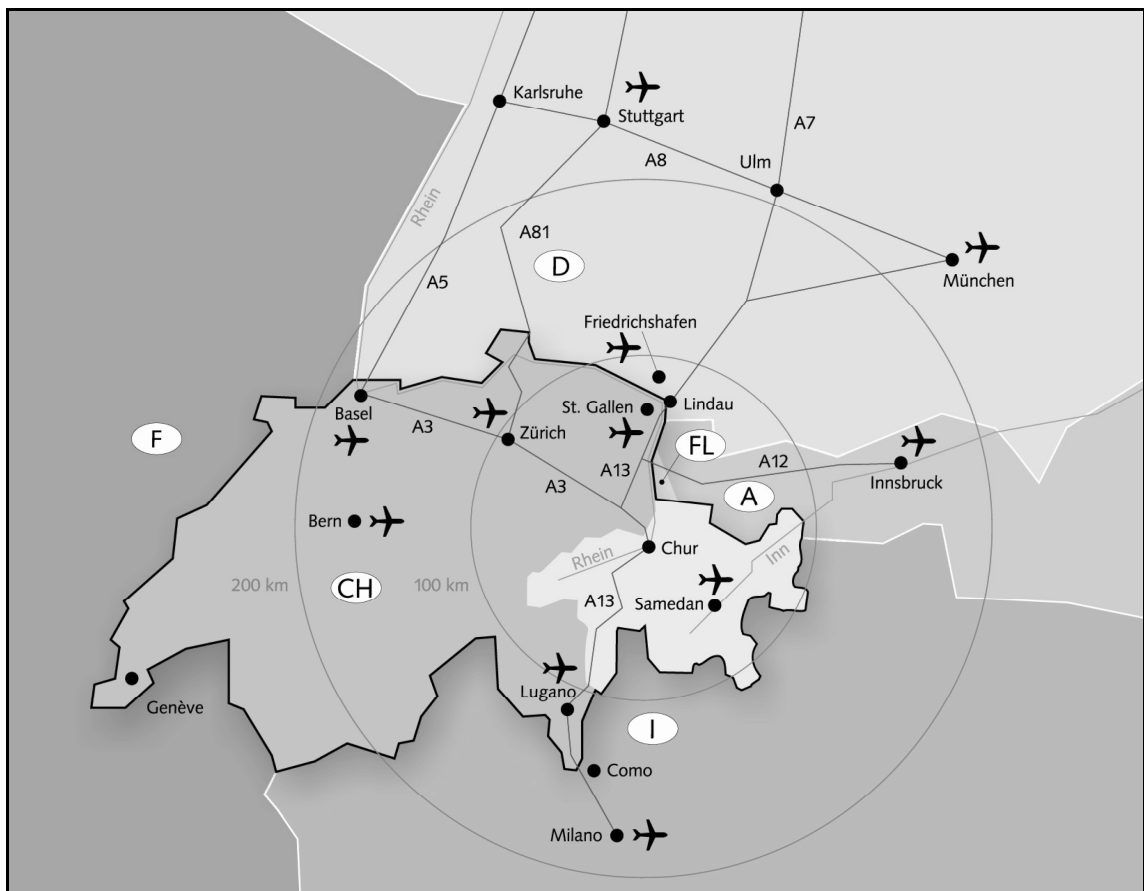
#### Erreichbarkeit und Lage

Das Bündner Rheintal ist verkehrsmäßig gut angebunden. Es liegt an der San Bernardino Route, einer wichtigen Nord-Südachse, welche die Schweiz durchquert (Abb. 14).

Der Flugplatz von St. Gallen (Altenrhein) ist in lediglich 45 Fahrminuten, derjenige von Samedan (Engadin) in 75 Minuten zu erreichen. Um zu den Flughäfen von Zürich oder Friedrichshafen zu gelangen, werden ca. 90 Minuten benötigt. Basel ist in zwei, München und Mailand in weniger als drei Fahrstunden zu erreichen. Internationale Züge verkehren beispielsweise direkt zwischen Hamburg, Brüssel, Paris und der Kantons-hauptstadt Chur.

Mit dem Netz der Schweizerischen Bundesbahnen ist eine attraktive Anbindung für Pendler und Geschäftsreisende an die großen Wirtschaftsräume der Schweiz gewährleistet.

Abb. 14: Lage des Kantons Graubünden



Quelle: Eigene Darstellung

### *Naturlandschaft und Klima*

Der Freizeit- und Erholungswert wird von den Bewohnern Graubündens und des Bündner Rheintals ebenso geschätzt wie die Sicherheit und Stabilität des Kantons. Nicht von ungefähr weist der ganze Kanton eine außergewöhnliche Lebensqualität auf. Die Kantonshauptstadt Chur besitzt zwar einen modernen, urbanen Charakter, bleibt aber mit knapp 35.000 Einwohnern stets übersichtlich und lebenswert. Mit 130 Restaurants, zahlreichen Einkaufsmöglichkeiten, einem Stadttheater, mehreren Kleinbühnen, Museen und vielfältigen Veranstaltungen kann sich Chur problemlos mit größeren Schweizer Städten messen.

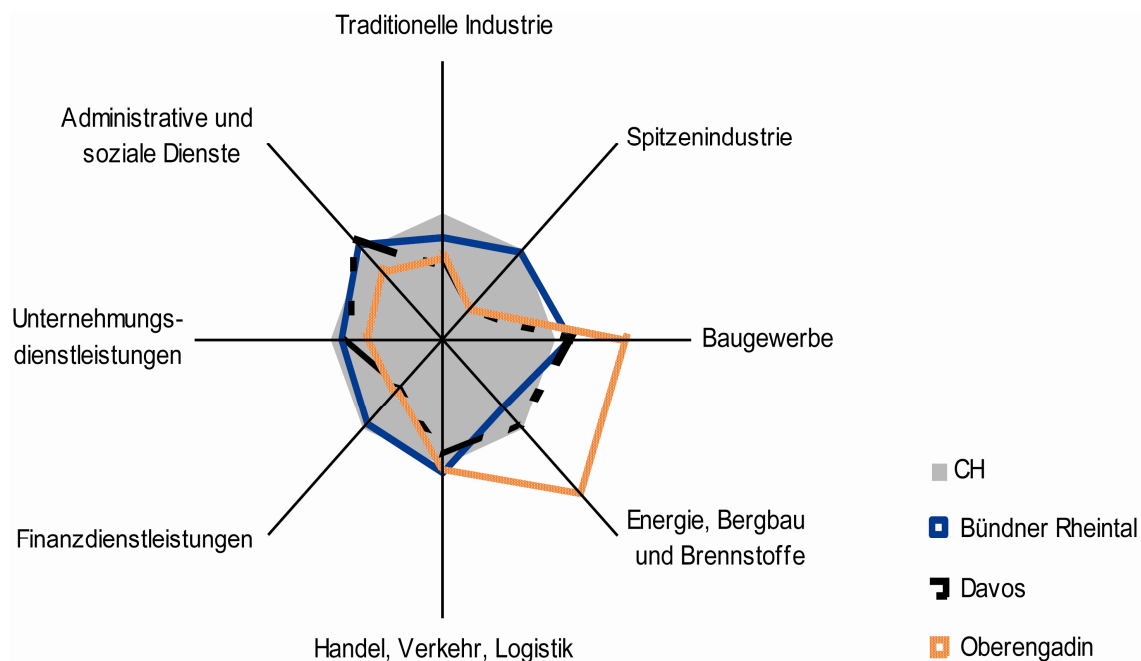
Zudem lockt das Wetter in Graubünden mit einer überdurchschnittlich langen Sonnenscheindauer und nebfreier Sicht auf die reizvolle Landschaft.

### *Technologieanteil der Arbeitsplätze*

Das Bündner Rheintal konzentriert sich auf wertschöpfungsstarke Branchen (Abb. 15). Der Anteil der Arbeitsplätze mit hohem Technologieanteil ist überdurchschnittlich.



Abb. 15: Branchenspezialisierung 2001



Quelle: Credit Suisse 2003; eigene Darstellung

### *Fachhochschule/Bildung*

Das Leistungsangebot der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) Chur umfasst Fachhochschuldiplom- und Nachdiplomstudien in den Bereichen Betriebswirtschaft, IT, Telekommunikation, Prozess- und Anlagentechnik, Architektur etc.

Mit dem Institut für berufliche Weiterbildung in Chur verfügt das Bündner Rheintal über eine schweizweit anerkannte Einrichtungen für künftige Fachkräfte.

Im Umkreis von ungefähr 45 Minuten Fahrzeit runden die folgenden Hochschulen und Universitäten das Bildungsangebot ab:

- NTB Interstaatliche Hochschule für Technik in Buchs
- HSR Hochschule für Technik Rapperswil
- FHS St. Gallen, Hochschule für Angewandte Wissenschaften in St. Gallen
- Universität St. Gallen

### *Verfügbarkeit von Gewerbeflächen*

Graubünden befindet sich in einem dynamischen wirtschaftlichen Prozess mit dem Ziel, weitere Dienstleistungs- und Industriebereiche auszubauen. Das Bündner Rheintal verfügt über freie Flächen für diese Weiterentwicklung. In 15 km Entfernung von Chur entsteht eine neue Industriezone, die großzügigste im Wirtschaftsgebiet der Südostschweiz.

### *Wettbewerbsfähige Dienstleistungsunternehmen – Agglomerationsfunktion für den Kanton Graubünden*

Für den gesamten Kanton, aber auch für benachbarte außerkantonale Orte spielt das Bündner Rheintal mit der Kantonshauptstadt Chur eine wichtige Rolle als Wirtschaftsmotor und erbringt wichtige Zentrumsleistungen (Kultur/Bildung/Gesundheit etc.).

Im Bündner Rheintal sind die wertschöpfungsstarken, wettbewerbsfähigen Branchen in starkem Ausmaß präsent.

#### *Schlanke, dienstleistungsorientierte Verwaltung*

Die öffentliche Verwaltung konzentriert sich örtlich auf die Stadt Chur. Schlanke und übersichtliche Verwaltungseinheiten sorgen für eine speditiv Behandlung von Anträgen über Ämtergrenzen hinweg.

Die Wirtschaftsförderung des Kantons Graubündens versteht sich als eine zentrale Anlaufstelle für bestehende und neue Unternehmen. Sie übernimmt Informations- und Koordinationsfunktionen und bietet Jungunternehmern tatkräftige Unterstützung bei der Unternehmensgründung.

#### *Potenzial als Wohnstandort – Pendler*

Durch die Nähe zu größeren Wirtschaftsregionen steckt im Bündner Rheintal ein großes Potenzial als attraktive Wohnlage für Pendler in die Agglomeration Zürich oder in Richtung St. Gallen.

### **Schwächen**

#### *Image*

Der ganze Kanton Graubünden – inklusive das Bündner Rheintal – wird in der Außenwelt als Tourismusregion wahrgenommen. Dementsprechend haftet am Bündner Rheintal ein landwirtschaftlich und touristisch geprägtes Image. Die Vorteile der Region sind zu wenig bekannt.

#### *Knowledge/Bildung*

Investitionen in die Bildung helfen mit, die Produktivität und damit den Wohlstand zu erhöhen. Von zentraler Bedeutung sind dabei jene Gelder, die in Forschung und Lehre fließen. Im Kanton Graubünden fließt heute ein großer Teil der Mittel in kleine, schlecht ausgelastete Schulen. Die Erhöhung der Effizienz und der Bildungsqualität bedingt eine Konzentration der Bildungsstandorte.

Die Förderung des Wissens- und Technologietransfers mit Institutionen des Großraums Zürich, München und Mailand sind ausbaufähig, ebenso der Technologietransfer zwischen der Fachhochschule Chur und den Industrieunternehmen.

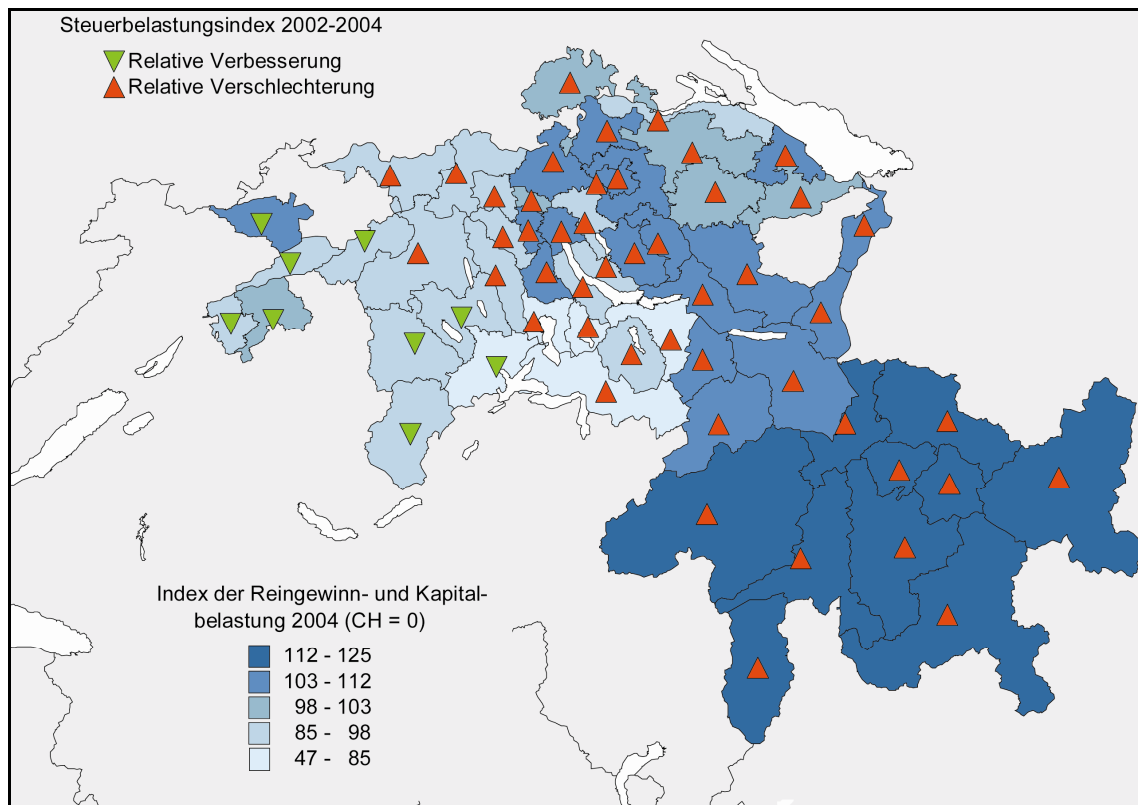
#### *Gesellschaft*

Der Kanton Graubünden wird vielfach als Randregion der Schweiz dargestellt, mit ungewissen Zukunftsperspektiven. Diese Wahrnehmung beeinflusst die wirtschaftliche Ausrichtung der einzelnen Wirtschaftssubjekte. Daraus entsteht eine gewisse Sogwirkung hin zu den Agglomerationen wie St. Gallen und Zürich oder eine Orientierung des Einzelnen im internationalen Umfeld.

#### *Fiskalisch*

Im Vergleich zu anderen Kantonen war die steuerliche Belastung der juristischen Personen höher (Abb. 16). Ein Steuerreformpaket ist im Herbst 2006 vom Kantonsparlament verabschiedet worden. Es sieht u. a. eine bedeutende steuerliche Entlastung von Unternehmen vor. Der Maximalsteuersatz für juristische Personen wird auf 7,0 % gesenkt.

Abb. 16: Steuerbelastung



Quelle: Credit Suisse 2005

### *Politisch*

Die zurzeit herrschenden kleinräumigen politischen Strukturen und direktdemokratischen Instrumente behindern eine Dynamisierung der regionalwirtschaftlichen Entwicklung.

## **3 Leitbilder und Vorgehensweisen zur Weiterentwicklung**

### *Politische Vorgaben*

Mit folgenden Entwicklungsschwerpunkten will die Bündner Kantonsregierung im Rahmen des Regierungsprogrammes für die Legislaturperiode 2005 bis 2008 zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Bündler Wirtschaft beitragen:

- Förderung von Innovation sowie des Wissens- und Technologietransfers zwischen der Wirtschaft und den Bildungs- und Forschungsinstituten
- Intensivierung der Ansiedlungspolitik zur Stärkung der Branchenstruktur und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze
- Stärkere Anbindung des Bündner Rheintals an die Metropole Zürich
- Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Erhöhung der Standortattraktivität für Industrie, Gewerbe und Dienstleistung

### **Wirtschaftsleitbild Graubünden 2010**

Das Wirtschaftsleitbild 2010 ist von Vertretern der Bündner Wirtschaft mit Unterstützung des Wirtschaftsforums Graubünden und des kantonalen Amtes für Wirtschaft und Tourismus erarbeitet und im Herbst 2004 verabschiedet worden (vgl. Abb. 17). Das Leitbild versteht sich als wirtschaftspolitisches Wachstumsrezept für den Wirtschaftsstandort Graubünden. Es befasst sich mit spezifischen Wachstumspotenzialen des Wirtschaftsstandortes Graubünden sowie mit dem Gestaltungsspielraum der kantonalen Politik. Die im Wirtschaftsleitbild vorgeschlagenen strategischen Stoßrichtungen dienen der Verbesserung der Rahmenbedingungen oder sind als Impulse für die Auslösung von strukturellen Anpassungsprozessen in der Wirtschaft zu verstehen.

Abb. 17: Die Wachstumsstrategie für Graubünden



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden, Amt für Wirtschaft und Tourismus 2004

Für das wirtschaftliche Wohlergehen des Bündner Rheintals ist eine prosperierende Gesamtbündner Wirtschaft entscheidend. Ein großer Teil der strategischen Stoßrichtungen hat regionenübergreifenden Charakter. Die strategischen Stoßrichtungen können dem Wirtschaftsleitbild Graubünden 2010 entnommen werden, das Dokument ist auf der Internetseite des Amtes für Wirtschaft und Tourismus Graubünden [www.awt.gr.ch](http://www.awt.gr.ch) im Menü Übersicht/Wirtschaftsleitbild verfügbar.

Für das Bündner Rheintal sind folgende Stoßrichtungen von Bedeutung (vgl. Wirtschaftsforum Graubünden; Amt für Wirtschaft und Tourismus 2004):

- Einführung einer *volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzenrechnung* für alle kantonalen und vom Kanton unterstützten Infrastrukturinvestitionen

- *Sicherstellung einer attraktiven überregionalen Verkehrsanbindung*  
Der Zugang zu den großen Absatzmärkten in Richtung München/Süddeutschland kann durch eine bessere Anbindung an das Hochgeschwindigkeitsnetz in Zusammenarbeit mit den Ostschweizer Kantonen attraktiver ausgestaltet werden.
- *Impulsprogramm Innovationen im Tourismus und Verbesserung der Rahmenbedingungen*  
Der Tourismus hatte während vieler Jahre die Rolle eines Wachstumsmotors, diese Funktion hat er allerdings verloren. Die direkten Konkurrenten im Ausland sind aufgrund anderer Voraussetzungen oft preislich günstiger und profitieren von massiven Förderungsmitteln. Damit der Tourismus wieder wächst, braucht es notwendige Anpassungsprozesse. Die Vermarktungsorganisationen sollen professionalisiert und gleichzeitig soll deren Anzahl reduziert werden. Zur Sicherstellung von international konkurrenzfähigen Produkten und Dienstleistungen soll der Strukturpassungsprozess bei den touristischen Leistungsträgern gefördert werden mit der Zielsetzung, attraktive Marktpreise durchzusetzen und einzigartige, schwer kopierbare Tourismusangebote zu schaffen.
- *Ausbau der Wasserkraft*  
Graubünden trägt mit 12% zur gesamten schweizerischen Stromproduktion bei. 80% des Bündner Stroms werden in die übrige Schweiz und ins Ausland exportiert. Zwar ist die Energieproduktion für die Region Bündner Rheintal eher von untergeordneter Bedeutung. Angesichts der Tatsache, dass ca. 10% der gesamten Einnahmen des Kantons und der Gemeinden aus der Energiewirtschaft stammen, wirkt sich ein Ausbau der Wasserkraft und damit die Vergrößerung des Speichervolumens sowie die Ausschöpfung von Marktpotenzial (Abdeckung des Spitzenenergiebedarfs) auch für das Bündner Rheintal positiv aus.
- *Ausschöpfung des Potenzials / Internationalisierung der KMU (kleine und mittlere Unternehmen)*  
Im Bündner Rheintal besteht einerseits weiteres Entwicklungspotenzial für industrielle Aktivitäten, andererseits können verschiedene Wohngemeinden von der Nähe zu Zürich profitieren. Im Bereich der Exportförderung können Plattformen und Netzwerke zur besseren Vermarktung der Produkte geschaffen werden.
- *Reduktion der Anzahl der Gemeinden*  
Graubünden zählt über 200 Gemeinden mit einer im nationalen und internationalen Vergleich sehr geringen durchschnittlichen Einwohnerzahl. 60% der Gemeinden weisen sogar weniger als 500 Einwohner auf. Diese Kleingemeinden stoßen in verschiedener Hinsicht an ihre Leistungsfähigkeit, indem beispielsweise politische Ämter nicht optimal besetzt werden können oder Investitionen nicht mehr getätigt werden, weil die notwendige Investitionssumme nicht aufgebracht werden kann. Um künftig Qualität und Professionalität der lokalen Politik und Verwaltung zu erhöhen, sind größere Politik- und Verwaltungseinheiten unumgänglich. Eine allfällige Gemeindestrukturreform wird sich auch auf das Bündner Rheintal positiv auswirken, da durch Effizienzgewinne die heute benötigten Ressourcen anderweitig eingesetzt werden können.

- *Know-how-Transfer*  
In Zusammenarbeit mit den ansässigen Instituten der Fachhochschule und den überregionalen Forschungsinstitutionen soll der Know-how-Transfer in die regionale Wirtschaft gesichert und die Bildung von Clustern für zukunftssträchtige Technologien gefördert werden.

#### **4 Prognosen und Szenarien zur zukünftigen Positionierung**

Die Region Bündner Rheintal wird im mitteleuropäischen Wettbewerb auch in Zukunft bestehen können. Die Region wird an Konkurrenzfähigkeit sogar noch zulegen können, unter der Voraussetzung, dass die Standortfaktoren weiterhin gepflegt und verbessert werden. Dazu gehören eine gute Erreichbarkeit, Investitionen in die Basisinfrastruktur und in die Bildung, aber auch in die Qualifikation der Beschäftigten. Gefordert sind private wie staatliche Initiative. Unter diesem Szenario wird das kantonale Zentrum Chur an Stärke zulegen und wachsen. Desgleichen wird sich die Siedlungsdichte erhöhen und die Pendlerfrequenz steigen. Bis zum Jahr 2020 wird der Anteil des Bündner Rheintals am kantonalen BIP bei über 50% liegen.

#### **Literatur**

- BAK Basel Economics (2003): Grundlagenbericht Analyse und Prognose der regionalen Wirtschaftsstrukturen im Kanton Graubünden.
- BAK Basel Economics (2003/2004): Grundlagenbericht Analyse und Prognose der regionalen Wirtschaftsstrukturen im Kanton Graubünden.
- BAK Basel Economics (2004): Grundlagenbericht Analyse und Prognose der regionalen Wirtschaftsstrukturen im Kanton Graubünden.
- Credit Suisse (2003): Standortmonitoring Wirtschaftsraum Zürich.
- Credit Suisse (2005): Standortmonitoring Wirtschaftsraum Zürich.
- HTW Chur (2004): Der Tourismus im Kanton Graubünden.
- Wirtschaftsforum Graubünden; Amt für Wirtschaft und Tourismus (2004): Wirtschaftsleitbild Graubünden 2010.

Anke Merkl

# Oberösterreich – Das führende Industrie-, Export- und Technologiebundesland Österreichs

## Gliederung

- 1 Geographische Lage innerhalb Mitteleuropas und allgemeine Eckdaten
- 2 Stärken und Schwächen der Region
- 3 Leitbilder und Vorgehensweisen zur Weiterentwicklung
- 4 Prognosen und Szenarien zur zukünftigen Positionierung

Literatur

## 1 Geographische Lage innerhalb Mitteleuropas und allgemeine Eckdaten

### *Oberösterreich – Spitzenstandort im Zentrum Europas<sup>1</sup>*

Oberösterreich ist eine wirtschaftlich starke und dynamische Region in Österreich und Europa. Insbesondere in den letzten Jahren ist die oberösterreichische Wirtschaft im Vergleich mit Gesamtösterreich und der EU15 überdurchschnittlich stark gewachsen. Gemessen an der Höhe des regionalen BIP je Einwohner nahm Oberösterreich im Jahr 2002 (vorläufige Werte) mit rund 25.400 Euro die 54. Position unter den rund 210 NUTS-2-Regionen der EU15 ein. Ohne die Stadtregionen liegt Oberösterreich an 46. Stelle. Das Pro-Kopf-Regionalprodukt lag 2002 um 5% über dem EU15-Durchschnitt; im Jahr 1997 waren es nur 3% (Tab. 1). Zu den führenden Flächenregionen Europas besteht aber noch ein deutlicher Abstand. So liegt das Pro-Kopf-Einkommen z. B. von Mittelfranken um 14% und das der Region Bozen um 27% über dem Oberösterreichs. Es ist das Ziel der oberösterreichischen Standortpolitik, diesen Rückstand sukzessive zu verringern.

Tab. 1: Pro-Kopfeinkommen in Oberösterreich im Vergleich mit der EU15

	1997	2002
EU15 = 100	103	105
Rang unter ca. 210 NUTS-2-Regionen der EU15	60	54

Quelle: TMG 2005

Die Arbeitslosenquote Oberösterreichs – seit Jahren die niedrigste unter den österreichischen Bundesländern und eine der niedrigsten im Vergleich der EU-Regionen – die zu Beginn der 70er Jahre fast auf dem Niveau Österreichs lag, war 2003 mit 4,5% um 2,5%-Punkte unter dem Österreich-Durchschnitt von 7,0%.

<sup>1</sup> Alle Angaben nach TMG (2005)

Auch hinsichtlich der Beschäftigungsentwicklung war Oberösterreich in den letzten Jahren die Wachstumslokomotive Österreichs. Die Zahl der Beschäftigten stieg im Zeitraum 1998 bis 2004 mit 8,5% um mehr als das Doppelte des Bundesdurchschnitts (4%). Im Jahr 2004 waren um 44.300 Personen mehr beschäftigt als vor 6 Jahren. Das sind 36% des gesamten Zuwachses in Österreich.

Oberösterreich ist das führende Industrie- und Exportbundesland Österreichs. Mit einem Bevölkerungsanteil von 17% entfallen rund ein Viertel der Industrieproduktion und der Exporte auf Oberösterreich (vgl. Tab. 2). In keinem anderen Bundesland hat die Sachgüterproduktion für Beschäftigung und Wohlstand eine so hohe Bedeutung. Rund 32% des oberösterreichischen Bruttoregionalprodukts werden in diesem Sektor erwirtschaftet.

Tab. 2: Oberösterreich in Zahlen

	<b>Oberösterreich</b>	<b>in % von Österreich</b>
Einwohner <sup>1)</sup>	1.376.797	17,1 %
Fläche in km <sup>2</sup>	12.000	14,0 %
Beschäftigte <sup>2)</sup>	553.199	17,3 %
Industriebeschäftigte <sup>3)</sup>	104.396	24,2 %
Produktionswert (Industrie) in Mrd. € <sup>3)</sup>	27,29	24,6 %
Exporte (produzierender Sektor) in Mrd. € <sup>3)</sup>	14,6	26,4 %
	<b>Oberösterreich</b>	<b>Österreich</b>
Arbeitslose (2005)	28.024	252.654
Arbeitslosenquote (2005) <sup>*)</sup>	4,7 %	7,2 %

<sup>1)</sup> Volkszählung 2001

<sup>2)</sup> Hauptverband Sozialversicherungsträger 2003

<sup>3)</sup> Sonderauswertung Statistik Austria im Auftrag der WK Österreich

<sup>\*)</sup>Nationale Definition: Alle gemeldeten Arbeitslose (einschließlich Saisonarbeitslose) in Prozent der Arbeitskräftepotentials (Arbeitnehmer + Arbeitslose)

Quelle: Statistik Land Oberösterreich, AMS Linz; Wirtschaftskammer Oberösterreich (eigene Darstellung)

Oberösterreich ist auch einer der modernsten und attraktivsten Wirtschaftsstandorte in Europa. Die oberösterreichische Wirtschaftsstruktur ist nach Betriebsgröße und Branchen diversifiziert und ausgewogen. Die Unternehmen sind durch ihre innovative Stärke und Flexibilität für den globalen Wettbewerb und den Wandel zur wissensbasierten Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft gut gerüstet.

Oberösterreich, im Zentrum Europas gelegen, bietet den Menschen eine hohe Lebens- und Umweltqualität und zählt diesbezüglich zu den Spitzenregionen Europas. Es sind nicht nur die Schönheit und Vielfalt der Landschaft und unserer Städte und Orte, das hervorragend erhaltene historische Erbe, das große kulturelle Angebot, es sind die exzellente soziale und technische Infrastruktur, eine funktionierende Ver- und Entsorgung, ein breites gastronomisches und das umfangreiche Freizeitangebot, die Oberösterreich zu einem Top-Standort für „Arbeiten“ und „Leben“ machen.

Oberösterreich hat somit im Wettbewerb der Regionen um Investitionen, Wertschöpfung und Arbeitsplätze gute Voraussetzungen. Die in den letzten Jahren zu verzeichnende überdurchschnittliche Dynamik des Wirtschaftswachstums kann jedoch nur erhalten werden, wenn die Rahmenbedingungen für die Unternehmen konsequent weiter verbessert werden. Bei allen Erfolgen der Vergangenheit besteht die Notwendigkeit, die wirtschaftliche und technologische Weiterentwicklung des Landes konsequent fortzu-



setzen und dabei insbesondere die langfristigen Effekte im Auge zu behalten. Der technologische Fortschritt soll immer auch eine nachhaltige, ökologische Entwicklung und gleichzeitig die Verbesserung der Lebensqualität garantieren.

Dabei geht es vor allem um die

- Förderung von Forschung, Technologie, Innovation und Kooperation,
- Bildung und berufliche Qualifikation,
- Förderung der Gründung und Entwicklung innovativer, technologieorientierter Unternehmen,
- Standortentwicklung (Verkehrs- und Telekom-Infrastruktur, Standortangebote, „Bestandspflege“ und Neuansiedlung, Verfahrensvereinfachung, ...) und
- Internationalisierung (Exporte, Direktinvestitionen, Einbindung in internationale Netzwerke).

Innovation ist ein Schlüsselfaktor für Wettbewerbsstärke und wirtschaftlichen Erfolg von Unternehmen und Regionen. Forschung und Entwicklung und der Wissens- und Technologietransfer spielen dabei eine entscheidende Rolle. So wichtig Forschung und Entwicklung durch die Unternehmen, die Universitäten, Fachhochschulen und sonstigen Forschungseinrichtungen ist, darf Innovation nicht nur auf Forschung und neue Technologien beschränkt werden. Innovation ist mehr als die Entwicklung neuer Produkte und die Verbesserung des Produktionsprozesses. Es geht um die Förderung von Innovationen auf breiter Basis, auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene. Auf der Ebene der Unternehmen geht es auch um Beschaffung, Transport, Marketing und Vertrieb, Finanzierung sowie nachhaltiges Wirtschaften mit Energieeinsparungen und der Reduktion von Umweltbelastungen. Aber auch in den anderen Bereichen der Standortpolitik wie der Bildung und Qualifizierung, der Standortentwicklung, Wirtschaftsförderung, der öffentlichen Verwaltung (Stichwort Gesetze und Verfahren) bedarf es eines Klimas, das Innovationen fördert.

„Innovation“ ist die wichtigste Voraussetzung für Wettbewerbsstärke, Beschäftigung, soziale Sicherheit, Wohlstand und Lebensqualität.

## **2 Stärken und Schwächen der Region**

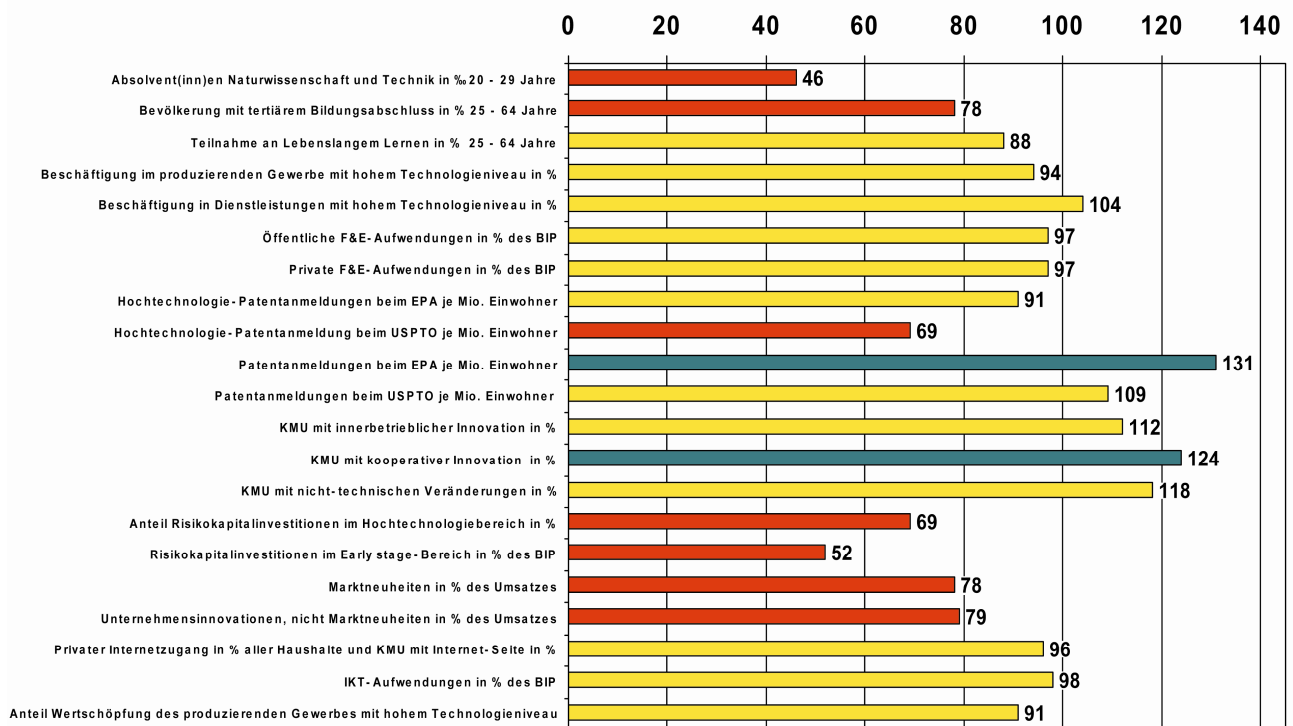
### ***Oberösterreich im internationalen Innovationswettbewerb***

Trotz wesentlicher Fortschritte auf den Gebieten Forschung, Technologie und Innovation (FTI) weisen Österreich im europäischen Vergleich und Europa im Vergleich zu den USA und Japan noch immer eine Reihe von Schwachstellen und Defiziten auf. Deshalb wird der FTI-Politik seit einigen Jahren sowohl auf der Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf EU-Ebene höchste politische Priorität eingeräumt. Der Rat von Lissabon (März 2000) hat dazu eine klare Zielvorgabe formuliert: „*Die Union soll sich zur wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaft der Welt entwickeln, die fähig ist, nachhaltiges Wachstum zu erzielen und dabei mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen und den sozialen Zusammenhalt zu stärken.*“ Die EU-Kommission hat dazu Aktionsfelder und terminierte Maßnahmen vorgegeben und möchte mit dem Europäischen Innovationsanzeiger (European Innovation Scoreboard – EIS) die Fortschritte bei der Verbesserung der Innovationsleistung sichtbar machen.

Österreich nimmt in der jüngsten Ausgabe dieser Kennzahlendokumentation aus dem Jahr 2004 (EIS 2004)<sup>2</sup> den 10. Rang innerhalb der EU25 ein.<sup>3</sup> Es erzielt überdurchschnittliche Werte bei der Anzahl innovativer KMU und bei Patentanmeldungen (EPA und USPTO) insgesamt. Es sind allerdings auch einige Schwachstellen erkennbar:

- Anzahl der Absolventinnen und Absolventen von naturwissenschaftlich-technischen Studienrichtungen;
- Anteil der Bevölkerung mit Hochschulabschluss;<sup>4</sup>
- Anzahl der Hochtechnologie-Patente, insbesondere beim USPTO;
- Verfügbarkeit von Risikokapital;
- Umsatz mit Marktneuheiten und Unternehmensinnovationen.

Abb. 1: Österreich im Europäischen Innovationsanzeiger 2004



Quelle: TMG 2005

<sup>2</sup> SEC (2004) 1475, European Innovation Scoreboard 2004, Comparative analysis of Innovation Performance, Brüssel, 19.11.2004 (trendchart.cordis.lu/scoreboards/scoreboard2004/index.cfm)

<sup>3</sup> Diese Positionierung basiert auf den österreichischen F&E-Ausgaben von 1998, während für die übrigen Länder bereits Daten aus 2001 bis 2003 verfügbar waren. Es ist zu vermuten, dass die Berücksichtigung der Ergebnisse der F&E-Erhebung 2002 für Österreich eine deutlich bessere Positionierung ergeben wird.

<sup>4</sup> Die niedrigere Akademikerquote ist ein Charakteristikum des österreichischen Bildungssystems, das bei einer Reihe von Berufen Ausbildungen im sekundären oder postsekundären Sektor vorsieht, während andere Länder diese Ausbildungen dem tertiären Sektor zuordnen. Weiters hat Österreich erst relativ spät die Fachhochschulen und das Bakkalaureat als ersten akademischen Grad eingeführt.

Im EIS 2004 sind auch die Ergebnisse der jüngsten Europäischen Innovationserhebung (Community Innovation Survey – CIS III)<sup>5</sup> aus dem Jahr 2000 abgebildet (vgl. Abb. 1). Dabei schneidet Österreich sehr gut ab: Gemessen an der Innovatorenquote liegen Österreichs Unternehmen in der Sachgüterproduktion an vierter, gemessen am Umsatzanteil mit neuen oder verbesserten Produkten an fünfter<sup>6</sup> Stelle unter 13 Ländern. Eine begrenzende Größe bilden der niedrige Anteil von F&E-Personal insbesondere mit naturwissenschaftlich-technischen Hochschulabschlüssen und das bekannte Strukturproblem der österreichischen Wirtschaft, die einen vergleichsweise größeren Anteil von Unternehmen im Medium- und Low-Tech Bereich aufweist, während der High-Tech Bereich unter dem EU-Durchschnitt liegt.

Die hohe Innovationsbereitschaft der österreichischen KMU wird auch im Innobarometer 2004<sup>7</sup> bestätigt, der auf einer Befragung von rund 4.500 Managern von innovativen Unternehmen mit bis zu 500 Beschäftigten in der EU25 beruht. Österreich liegt bei der Einführung innovativer Produkte und Dienstleistungen an fünfter und bei Prozessinnovationen (Produktion, Logistik, Vermarktung und Organisation) sogar an erster Stelle. Die Inanspruchnahme öffentlicher Förderungen liegt dabei im europäischen Durchschnitt, die Unterstützung durch öffentliche oder private Beratungseinrichtungen deutlich darüber. Ebenfalls überdurchschnittlich haben sich in den letzten zwei Jahren die Beziehungen zu den anderen EU-Mitgliedstaaten entwickelt, und zwar sowohl bei der Auslagerung von F&E und sonstigen innovativen Aktivitäten als auch bei der Vermarktung von neuen Produkten und Dienstleistungen. Insgesamt wird von den befragten Managern die öffentliche Unterstützung bei Weiterbildung, Prozessinnovationen, F&E, Kooperationsförderung und beim Akademikernachwuchs am wertvollsten empfunden.

Der Innovationsanzeiger aus dem Jahr 2003 (EIS 2003)<sup>8</sup> enthält erstmals einen einigermäßen aussagekräftigen<sup>9</sup> Regionen-Vergleich auf Basis von 13 Indikatoren und ermöglicht einerseits ein Ranking der EU-Regionen und andererseits einen Vergleich der österreichischen Bundesländer untereinander (Abb. 2, 3). Beim RNSII (regional national summary innovation index) liegt Oberösterreich hinter Wien und Vorarlberg an dritter Stelle unter den neue österreichischen Bundesländern bzw. an 61. Stelle von 173 erfassten EU-Regionen.<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> Statistik Austria, Innovation in österreichischen Unternehmen 1998-2000. Ergebnisse der Dritten Europäischen Innovationserhebung (CIS III), Schnellbericht 11.2, Wien 2002.

<sup>6</sup> Unter Einrechnung von Schweden und Irland, für welche keine Umsatzdaten vorliegen.

<sup>7</sup> EOS GALLUP EUROPE im Auftrag der Europäischen Kommission, Generaldirektion Unternehmen, FLASH EUROBAROMETER 164, November 2004 ([trendchart.cordis.lu/innobarometer.cfm](http://trendchart.cordis.lu/innobarometer.cfm))

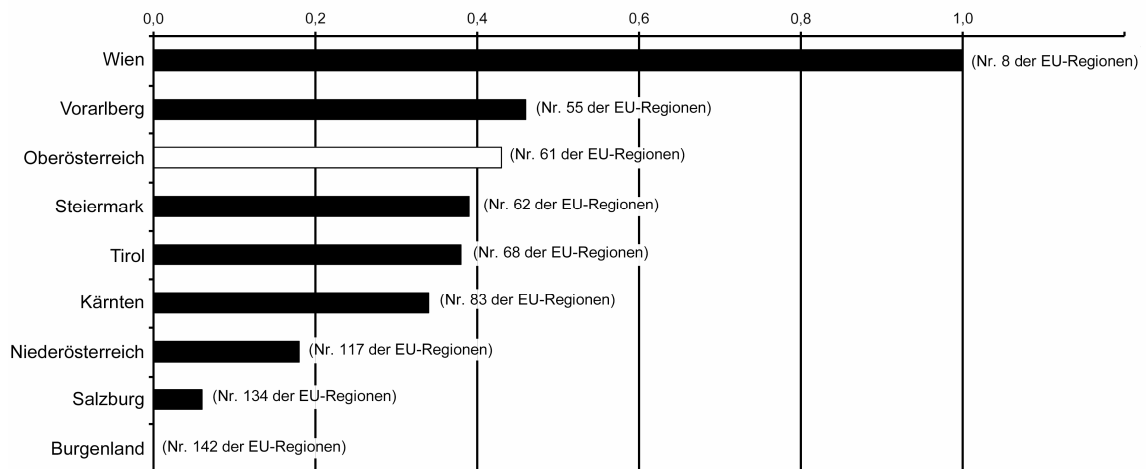
<sup>8</sup> Europäische Kommission, Generaldirektion Unternehmen, European Innovation Scoreboard (EIS), Luxemburg, Dezember 2003 ([trendchart.cordis.lu/Scoreboard2004/html](http://trendchart.cordis.lu/Scoreboard2004/html)). Aktuellere Werte auf regionaler Basis sind noch nicht verfügbar.

<sup>9</sup> Die ausgewählten Indikatoren bilden nur Teilaspekte des Innovationssystems ab und der Datenerhebung liegen teilweise nur Stichproben zugrunde. Daher sollten aus den veröffentlichten Ergebnissen keine voreiligen Schlüsse gezogen werden.

<sup>10</sup> Auch hier basieren die F&E-Ausgaben auf der Erhebung von 1998. Bei Vorliegen der Werte von 2002 ist mit einer deutlich besseren Positionierung zu rechnen.

Abb. 2: Bundesländer im Europäischen Innovationsanzeiger 2003

(RNSII rescaled; 1 = österr. Spitzenreiter, 0 = österr. Schlusslicht)



Quelle: European Innovation Scoreboard 2003, Werte aus 2001 – 2002, F&E-Aufwendungen aus 1998  
 RNSII rescaled = regional national summary innovation index rescaled

Quelle: TMG 2005

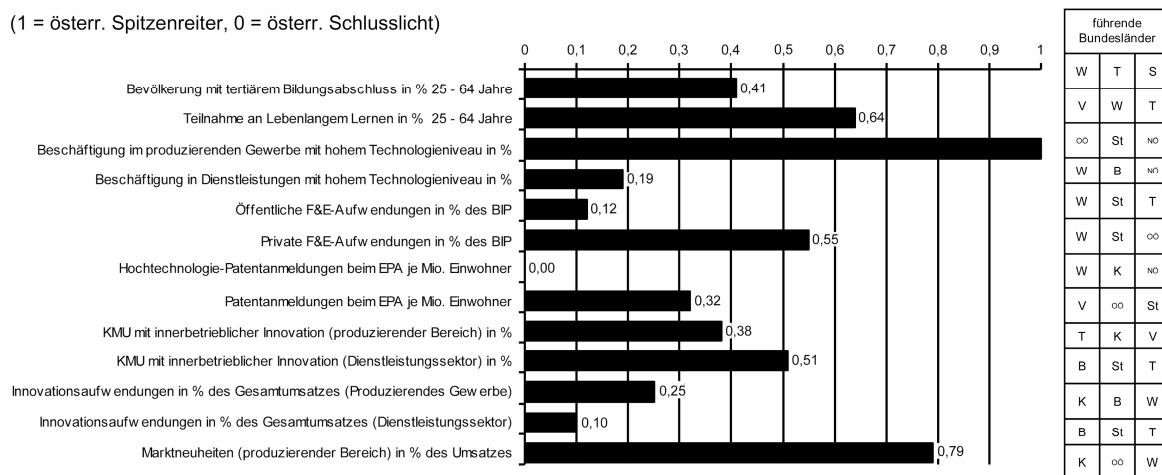
Um Innovationsleistungen und damit die Wettbewerbsfähigkeit stärker zu forcieren, hat die Europäische Kommission, GD Unternehmen, einen neuen *Aktionsplan*<sup>11</sup> entwickelt, der nach einem umfangreichen Konsultationsprozess vor der Beschlussfassung steht. Dieser geht von einem umfassenden Innovationsbegriff aus, der neben der Produkt- und Prozessinnovation auch andere Innovationstypen einschließt, wie z.B. organisatorische, logistische, finanz- und personalwirtschaftliche, vermarktungsrelevante und designorientierte Innovationen. Der Aktionsplan hat zum Ziel, Umfeld und Rahmenbedingungen für Innovation in Europa vor allem durch Maßnahmen in Bereichen wie Forschung, Ausbildung, Wettbewerbsrecht und regionalen Beihilfen zu verbessern.

Der Aktionsplan ergänzt und unterstützt die vom Europäischen Rat im März 2002 beschlossenen Barcelona-Ziele, die eine Erhöhung der europäischen F&E-Quote auf 3 % bis zum Jahr 2010 bei gleichzeitiger Steigerung des Wirtschaftsanteils auf 2/3 der F&E-Ausgaben vorsehen. Diesen Zielen haben sich auch die Österreichische Bundesregierung und die Oberösterreichische Landesregierung angeschlossen.

<sup>11</sup> Europäische Kommission, Innovate for a Competitive Europe: A Commission Action Plan on Innovation, Brüssel 12.11.2004 (draft version)

Abb. 3: Oberösterreich im Europäischen Innovationsanzeiger 2003

(1 = österr. Spitzenreiter, 0 = österr. Schlusslicht)



Quelle: European Innovation Scoreboard 2003, Werte aus 2001 – 2002, F&E-Aufwendungen aus 1998

Quelle: TMG 2005 (B = Burgenland, K = Kärnten, NÖ = Niederösterreich, OÖ = Oberösterreich, S = Salzburg, St = Steiermark, T = Tirol, V = Vorarlberg, W = Wien)

Die STATISTIK AUSTRIA hat mit den Ergebnissen der F&E-Erhebung 2002 die österreichische F&E-Quote für das Jahr 2004 mit 2,27% des BIP errechnet; sie liegt damit deutlich über dem EU-Durchschnitt. Vor allem die Wirtschaft gibt mehr für F&E aus, als bisher bekannt war. Der Anteil inländischer Unternehmen beträgt nun 41,5%, der Anteil ausländischer Unternehmen 20%, zusammen somit 61,5%. Die öffentliche Hand finanziert 36,7%, aus EU-Mitteln stammen 1,5% und vom privaten gemeinnützigen Sektor 0,3%. Insgesamt werden 5,27 Mrd. Euro im Jahr 2004 für F&E aufgewendet werden, davon 302 Mio. Euro (5,7%) von den Bundesländern.

Das Ziel einer F&E-Quote von 2,5% bis zum Jahr 2006 bzw. 3% bis zum Jahr 2010 erscheint auf dieser Basis realistisch und erreichbar, wenn die F&E-Ausgaben von 2005 an mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 8,8% wachsen, und zwar die Ausgaben von Bund und Ländern etwas weniger, die Wirtschaftsausgaben etwas mehr, um den Wirtschaftsanteil auf 2/3 anzuheben. Diese Steigerung liegt knapp über der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate der F&E-Ausgaben in Höhe von 7,7% im Zeitraum 1995 bis 2004.<sup>12</sup> In diesem Zeitraum sind übrigens die Aufwendungen der Bundesländer für F&E doppelt so stark gestiegen (+107%) wie die des Bundes (+52%).

Mangels aktueller Daten auf regionaler Ebene können die künftig erforderlichen Wachstumsraten für Oberösterreich nur geschätzt werden: Sie liegen bei der öffentlichen Hand über, bei der Wirtschaft etwas unter den oben angegebenen Werten und reflektieren die Tatsache, dass die F&E-Quote in Oberösterreich immer noch unter dem Bundesdurchschnitt liegt, während der Wirtschaftsanteil an den F&E-Ausgaben vermutlich 2/3 übersteigt.

Im Arbeitsübereinkommen der oberösterreichischen Regierungskoalition<sup>13</sup> findet sich die Zielsetzung, die F&E-Quote schrittweise bis 2009 (Ende der Gesetzgebungsperiode)

<sup>12</sup> Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur, Österreichischer Forschungs- und Technologiebericht 2004, Wien, Mai 2004 ([www.bmbwk.gv.at/forschung/materialien/fober/ftb\\_2004.xml](http://www.bmbwk.gv.at/forschung/materialien/fober/ftb_2004.xml))

<sup>13</sup> Zukunft Oberösterreich 2003 – 2009, Arbeitsübereinkommen der Oberösterreichischen Volkspartei und der Grünen Oberösterreichs, Linz, 23. Oktober 2003. ([www.oee.oevp.at/opencms/opencms/OEVP/downloads/2003/zukunft-ooe-2003-2009.pdf](http://www.oee.oevp.at/opencms/opencms/OEVP/downloads/2003/zukunft-ooe-2003-2009.pdf) bzw. [www.oee.gruene.at/downloads/regierungsuebereinkommen.doc](http://www.oee.gruene.at/downloads/regierungsuebereinkommen.doc))

auf 3 % des BIP (aufgebracht durch öffentliche Hand und Wirtschaft) zu erhöhen. Die zur Erreichung der Barcelona-Ziele vorgesehene Anhebung der F&E-Quote erfordert einen tief greifenden Strukturwandel, weil die nötigen Forscher und Forschungseinrichtungen und die forschungsintensiven Wirtschaftsstrukturen fehlen. Der (österreichische) Rat für Forschung und Technologieentwicklung hat im „Nationalen Forschungs- und Innovationsplan“<sup>14</sup> errechnet, dass in Österreich in den nächsten Jahren jährlich 3.200 Wissenschaftler zur Deckung des Ersatz- und Zusatzbedarfs benötigt werden.<sup>15</sup> Auf Oberösterreich entfallen grob gerechnet knapp 500 pro Jahr. Nur für etwa 85 % der freien Positionen in Österreich können Absolventinnen und Absolventen von Universitäten und Fachhochschulen rekrutiert werden. Für die verbleibenden 15 % müssen die Bemühungen, F&E-Personal aus dem Ausland zu gewinnen oder ein inländisches Jobwechsel-Potenzial für F&E-Tätigkeiten zu erschließen, verstärkt werden. Dabei ist die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage bei technisch-naturwissenschaftlich qualifizierten F&E-Humanressourcen am größten.

Zur Steigerung der Hebelwirkung der eingesetzten Mittel empfiehlt der Rat, dass die Forschungsleistungen zwischen 2000 und 2005 unterschiedlich stark wachsen:<sup>16</sup>

- in der universitären F&E ..... um den Faktor 1: 1,1 bis 1,3
- in der Wirtschaft..... um den Faktor 1: 1,7 bis 1,8
- in der außeruniversitären F&E ..... um den Faktor 1: 2,2 bis 2,3

Neben diesen auch über 2005 hinaus notwendigen Strukturveränderungen, die insbesondere die Innovationspotenziale in der Wirtschaft heben sollen, empfiehlt der Rat auch eine thematische Fokussierung. In Abstimmung mit dem 6. EU-Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung bezeichnet der Rat als Zukunftsfelder und künftige F&E-Schwerpunkte die Biotechnologie, Nanotechnologie, Informations- und Kommunikationstechnologie, Verkehr und Mobilität, Umwelt und Energie, Mikro-technologie sowie Holz- und Werkstofftechnologien.<sup>17</sup> Ergänzend betrachtet der Rat auch Geistes-, Sozial-, Kulturwissenschaften und Kunst als Schwerpunktthemen, darunter die Designforschung.

Der Rat regt (neben weitgehenden Reformen im nationalen Innovationssystem) eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Bund und Bundesländern in der FTI-Politik an, um die gesetzten Ziele besser zu erreichen.<sup>18</sup> Er würdigt gleichzeitig die wachsende Bedeutung der Technologie- und Innovationspolitik als eigener Landespolitikbereich und erkennt dabei eine „Tendenz weg von einer bloßen komplementären FTI-Politik durch Anschlussförderung zu vom Bund finanzierten (FFF)-Projekten hin zu eigenständigen, die jeweilige Situation der Länder berücksichtigenden Maßnahmen“. Der Rat sieht insbesondere die Cluster-Initiativen als beispielhaft an.

Wesentlich für die FTI-Politik ist auch, dass es ab 2007 in der neuen Strukturfondsperiode zu einer verstärkten Ausrichtung dieses Förderinstruments auf die Erreichung

<sup>14</sup>Rat für Forschung und Technologieentwicklung, Nationaler Forschungs- und Innovationsplan, Wien, Dezember 2002 (www.rat-fte.at), Seite 60 ff.

<sup>15</sup>Die Berechnungen des Rates beziehen sich noch auf das Ziel, bis 2005 eine F&E-Quote von 2,5 % zu erreichen. Mittlerweile hat die Bundesregierung als Zieljahr 2006 festgelegt. Die angeführten Ergebnisse sind jedoch für die Erreichung der Barcelona-Ziele (3,0 % bis 2010) im Wesentlichen unverändert gültig.

<sup>16</sup>Ebenda, Seite 39 und 66.

<sup>17</sup>Ebenda, Seite 43ff. Der Rat hat mit seinen Empfehlungen vom 11.08.2003 und 16.11.2004 die Bezeichnungen dieser Zukunftsfelder geringfügig modifiziert und die Sicherheitsforschung ergänzt.

<sup>18</sup> Ebenda, Seite 72 ff.

der Lissabon-Ziele<sup>19</sup> und damit auf die Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit kommen wird. Die geplanten Schwerpunkte sind unter anderem:

- die Förderung von Innovation und F&E, z. B. durch die Stärkung der Verbindung von KMU und der Wissensbasis, die Unterstützung von Netzwerken und Clustern oder die Förderung des Zugangs von KMU zu fortgeschrittenen Technologien und Unternehmensdiensten im Bereich der Innovation;
- die Förderung des Unternehmensgeists, u. a. durch die Unterstützung von Unternehmensgründungen aus Universitäten und bestehenden Firmen oder die Schaffung neuer Finanzinstrumente und Zentren zur Förderung des Unternehmensaufbaus;
- die Förderung der Informationsgesellschaft durch generellen Zugang zu und Nutzung von Breitbandnetzen und -diensten und die Erleichterung des Zugangs zu IKT für KMU;
- die Förderung der Integration sauberer Technologien und der Vorsorgemaßnahmen zur Verhinderung von Verschmutzung in KMU.

Gleichzeitig wird es zu einer Einschränkung der betrieblichen Förderungen kommen, die sich dann im Wesentlichen auf F&E und Qualifizierung beschränken werden. Auch Oberösterreich wird sein Wirtschaftsförderungssystem anpassen müssen, wobei an die Stelle von Direktförderungen Beteiligungen, Risikoübernahmen und andere Finanzierungsformen treten werden. Vorrang sollten jedoch Investitionen in die Forschungs- und Bildungsinfrastruktur und eine technologiepolitisch fundierte Regionalentwicklung haben.

Starke Effekte werden schließlich von der im Mai 2004 erfolgten *EU-Erweiterung* ausgehen, die Österreich und insbesondere Oberösterreich große Chancen eröffnet und Veränderungen bewirken wird.

### **3 Leitbilder und Vorgehensweisen zur Weiterentwicklung**

Oberösterreich als das führende Industrie- und Exportbundesland Österreichs verzeichnet seit Jahren ausgezeichnete Kenndaten der Wirtschafts-, Einkommens- und Beschäftigungssituation. Es hat sich nicht zuletzt aufgrund einer im Bundesländervergleich vorbildlichen Standort- und Technologiepolitik zu einem der modernsten und attraktivsten Wirtschaftsstandorte in Europa entwickelt. Die oberösterreichischen Unternehmen zeichnen sich durch innovative Stärke und Flexibilität aus und sind für die kommenden Herausforderungen gut gerüstet. Die hohe Lebens- und Umweltqualität trägt ein Übriges dazu bei, dass Oberösterreich im Wettbewerb der Regionen um Investitionen, Wertschöpfung und Arbeitsplätze gute Voraussetzungen hat.

Wesentlich für diese Entwicklung war das „Strategische Programm Oberösterreich 2000+“, mit dem in den Jahren 1998 bis 2003 der Aufbau von Technologie- und Branchennetzwerken und eine zukunftsweisende Standortentwicklung eingeleitet wurden. Mit seiner Erstellung und Umsetzung war die Oberösterreichische Technologie- und Marketinggesellschaft (TMG) betraut.

Das Land Oberösterreich hat dafür über 80 Mio. Euro aufgewendet, weitere 220 Mio. Euro sind aus anderen Quellen in die oberösterreichische Standort- und Technologieoffensive geflossen (Tab. 3). Regelmäßige Evaluierungen des Gesamtprogramms und

---

<sup>19</sup> Siehe Fußnote 6.

einzelner Maßnahmen haben die Zielerreichung bestätigt und wertvolle Hinweise für die Weiterentwicklung gebracht.

Tab. 3: Umsetzung und Finanzierung des „Strategischen Programms Oberösterreich 2000+“

	Juli 1998 – Juni 2003			
	Land OÖ Mio EUR	Anteil %	Hebel- faktor	Gesamtvolumen Mio EUR
Kompetenzzentren und sonstige Außeruniversitäre Forschungseinrichtungen	26,0	32,5	2,96	102,8
Cluster-Initiativen	19,4	24,0	1,77	53,8
Technologietransfer und Technologieberatung	11,3	14,0	3,61	52,3
Impulszentren	17,8	22,0	3,92	87,5
Betriebsansiedlung und Standortentwicklung	2,9	3,6	0,00	2,9
Sonstige	3,4	4,2	0,25	4,2
Summe	80,8	100,0	2,76	303,5

Quelle: TMG; eigene Darstellung

Um den erfolgreich eingeschlagenen Weg fortzusetzen, hat das Land Oberösterreich den Auftrag zur Erstellung des Strategischen Programms „Innovatives Oberösterreich 2010“ erteilt, das als Leitlinie für die oberösterreichische Standort- und Technologiepolitik mit Strategien und Maßnahmen für den Zeitraum 2005 bis 2010 gelten soll (TMG 2005). Es sollte sich an den Beschlüssen der Oberösterreichischen Landesregierung orientieren und neben den Evaluierungserkenntnissen die mit der nächsten Finanzperiode der Europäischen Union verbundenen Änderungen der Strukturfondsprogramme berücksichtigen.

Das Strategische Programm wurde von der TMG im Zeitraum Februar 2004 bis Februar 2005 unter Beteiligung von etwa 250 Expertinnen und Experten, die von der Wirtschaft, den Sozialpartnern sowie standort- und technologiepolitischen Einrichtungen entsandt wurden, und unter maßgeblicher Mitwirkung von Mitgliedern des Rates für Forschung und Technologie für Oberösterreich (RFT OÖ) erstellt. Das Programmvolumen liegt bei 600 Mio. €. Rund ein Drittel davon werden vom Land Oberösterreich aufgebracht. Der RFT OÖ hat mit der Beschlussfassung über die strategischen Leitsätze sowie mit seiner Begutachtung aller wesentlichen Zwischenergebnisse die Ausarbeitung gesteuert. Die Abteilung Gewerbe im Amt der Oö. Landesregierung war ebenfalls maßgeblich in die Arbeiten eingebunden. Weiters wurde der Aufsichtsrat der TMG an den wesentlichen Meilensteinen befasst. Als Projektbegleiter wirkte wie beim ersten Strategischen Programm Ramsauer & Stürmer Consulting.

#### 4 Prognosen und Szenarien zur zukünftigen Positionierung

Das Strategische Programm „Innovatives Oberösterreich 2010“ folgt der Vision „Oberösterreich als führende innovative Region in Europa“ und basiert auf den vom RFT OÖ beschlossenen strategischen Grundsätzen:

- *Stärken stärken und Neues wagen:* Die bestehenden Stärken des Wirtschafts- und Technologiestandortes Oberösterreich sind auszubauen und neue Chancen zu nutzen.



- *Hebelwirkung*: Es sind solche Maßnahmen zu forcieren, mit denen möglichst hohe Hebelwirkungen von öffentlichen und privaten Mitteln zur Steigerung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit erzielt werden können.
- *Umsetzbarkeit*: Hauptaugenmerk ist auf solche Maßnahmen zu legen, welche oberösterreichische Unternehmen bei der Umsetzung von Ideen in Markterfolge unterstützen.

Diese Grundsätze verfolgen als Ziel, die Wirtschaft zu stimulieren und zur weiteren Prosperität zu verhelfen, um Arbeitsplätze abzusichern und neue zu schaffen und damit den Wohlstand im Lande zu mehren. Marktinnovationen sollen das Wachstum ermöglichen und den Unternehmenserfolg im In- und Ausland absichern. Die Outputorientierung, die sich in den drei strategischen Grundsätzen widerspiegelt, findet ihre Fortsetzung in den vom RFT OÖ beschlossenen 31 strategischen Leitsätzen, die für die Programmerstellung maßgeblich waren.

Das Strategische Programm beschränkt sich nicht auf Forschung und neue Technologien, sondern fördert Innovation auf breiter Basis, auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene, bei Beschaffung, Transport, Marketing und Vertrieb, Finanzierung, Nachhaltigkeit und Umweltschutz, in der Bildung und Qualifizierung, Standortentwicklung, Wirtschaftsförderung und Verwaltung. „Innovation“ wird so als wichtigste Voraussetzung für Wettbewerbsstärke, Beschäftigung, soziale Sicherheit, Wohlstand und Lebensqualität verstanden und hat in diesem Programm und damit in der oberösterreichischen Standort- und Technologiepolitik einen zentralen Stellenwert.

Das Strategische Programm ist in 4 Kapitel untergliedert:

Kapitel 1 beschreibt Zielsetzung, Auftrag und Programmerstellung. Es werden insbesondere die Erfahrungen aus dem ersten Strategischen Programm zusammengefasst und die Änderungen einschließlich der Abgrenzung gegenüber anderen Politikbereichen vermerkt. Weiters wird der Entstehungsprozess im Detail dokumentiert.

Kapitel 2 erläutert die Strategische Ausgangslage beginnend mit einer Charakterisierung des Wirtschaftsstandortes Oberösterreich und einer Einschätzung der österreichischen und oberösterreichischen Position im internationalen Vergleich von Forschungs-, Technologie- und Innovations-Kennzahlen. In der Folge wird auf die europäischen, nationalen und regionalen Zielfestlegungen hingewiesen, wie z.B. auf die Barcelona-Ziele, den „Nationalen Forschungs- und Innovationsplan“ und das Arbeitsübereinkommen der oberösterreichischen Regierungskoalition. Das Kapitel schließt mit einer ausführlichen Darstellung des oberösterreichischen Innovationssystems mit den Einrichtungen des Technologienetzwerkes Oberösterreich (Aus- und Weiterbildung, Forschung und Entwicklung, Technologietransfer und Regionalentwicklung) und der Unternehmensnetzwerke (Cluster-Initiativen, Themennetzwerke), deren Zusammenwirken in der „Technologiepolitischen Matrix“ veranschaulicht wird.

Abb. 4: Innovatives Oberösterreich 2010: Themenfelder



Quelle: TMG (eigene Darstellung)

Kapitel 3 ist das zentrale Kapitel mit dem eigentlichen Strategischen Programm. Es ist in die fünf Themenfelder, die auch im Programmlogo abgebildet wurden, gegliedert (Abb. 4). Für jedes Themenfeld werden die Ziele, Strategien und Maßnahmen mit der innovatorischen Bedeutung des Themenfeldes, der Ausgangssituation und den vom RFT OÖ formulierten strategischen Leitsätzen im Detail dargestellt. Es wird auch der Auswahlprozess beschrieben, wie die von den Expertinnen und Experten auf breiter Basis konzipierten Maßnahmenvorschläge bewertet und in zwei Prioritätsklassen gereiht wurden, wovon die erste zur unmittelbaren Umsetzung, die zweite zur Umsetzung nach Maßgabe weiterer verfügbarer Mittel empfohlen wird.

Das Themenfeld „*Forschung und Entwicklung*“ im Kapitel 3.1 steht unter der Prämisse, die Forschungsquote bis 2010 auf mindestens 3% des BIP anzuheben. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen die F&E-Aufwendungen signifikant gesteigert und die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft, universitären und außeruniversitären F&E-Einrichtungen verstärkt werden. Intelligente Projekt- und Strukturförderungen durch die öffentliche Hand, die Stärkung der Centers of Excellence, die Identifikation neuer Forschungsfelder und die Unterstützung insbesondere jüngerer Forscher sind weitere Leitlinien. Das Programm beinhaltet den Ausbau der Forschungsschwerpunkte Mechatronik und Prozessautomatisierung, Informations- und Kommunikationstechnologie, Life Sciences, Leichtbau und innovative Werkstoffe sowie Logistik, die den oberösterreichischen Forschungs- und Technologiebedarf sehr gut abdecken. Neu für Oberösterreich ist die Einrichtung einer Anschlussförderung zu FFF-Projekten (über die bestehende Start-up Förderung hinaus). Das Programm wird abgerundet durch Maßnahmen zur Aktivierung der Unternehmen zu größeren F&E-Anstrengungen und zum Ausbau des öö. Forschungs-, Technologie- und Bildungsnetzes.

Im Themenfeld „*Berufliche Qualifikation*“ (Kapitel 3.2) wird deren zentrale Bedeutung für die zukünftige Wettbewerbskraft der oberösterreichischen Wirtschaft unterstrichen und ein bedarfsorientierter Ausbau des Bildungssektors vorgezeichnet: durch Mut zur Elite, lebensbegleitendes Lernen und weitergehende Erschließung des Beschäftigungspotenzials der Frauen. Neuland wird beschritten mit der Einbindung des Grundschulsektors und des sekundären Bildungsbereiches, um dort das Technikinteresse insbesondere auch bei Mädchen frühzeitig zu wecken. Weitere Schwerpunkte liegen in der Förderung von Hochbegabten und der Mobilität sowie im Aufbau eines oberösterreichischen Kreativschulwerkes. Die Förderung der sozialen Kompetenz vom Vorschulalter bis zur Berufstätigkeit wurde ebenfalls in das Programm aufgenommen. Weiters wird mit dem Ausbau der Studienrichtung Mechatronik in Richtung moderner Maschinenbau und Leichtbau sowie Wirtschaftsingenieurwesen-Maschinenbau und mit der Einrichtung eines Holzbau-Schwerpunktes an einer bestehenden Hochbau-HTL einem dringenden Bedarf wichtiger Branchen der oberösterreichischen Wirtschaft entsprochen.

Für das im Kapitel 3.3 behandelte Themenfeld „*Netzwerke*“ gilt, dass die Zusammenarbeit von Unternehmen, insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen, auch in Zukunft ein wichtiger strategischer Schwerpunkt ist. Der Anteil der produzierenden oberösterreichischen Unternehmen (inkl. der wirtschaftsnahen Dienstleister), die aktiv an Netzwerken partizipieren, soll verdoppelt werden. Zu diesem Zweck soll das Clusterland Oberösterreich stabilisiert und gemäß einem Strategiekonzept weiterentwickelt werden, um auch in Zukunft sicherzustellen, dass die regionale Wirtschaft durch hochwertige branchenspezifische Innovationsdienstleistungen gestärkt wird und aktiv am europäischen und globalen Wirtschafts- und Innovationsgeschehen mitwirken kann. Das Programm beinhaltet die Weiterführung der bestehenden Cluster-Initiativen mit den Direktförderungen für innovative Kooperationsprojekte sowie die Weiterentwicklung der branchenübergreifenden Themennetzwerke in den Bereichen Humanressourcen, Forschung/Technologie/Innovation, Logistik und Design & Medien. Neu im Programm ist das „Netzwerk Umwelttechnik“.

Vielfältig sind die im Themenfeld „*Wirtschafts- und Technologiestandort Oberösterreich*“ (Kapitel 3.4) behandelten Aufgaben. Allgemeines Ziel ist es, die Position Oberösterreichs als das führende Industrie-, Export- und Technologiebundesland abzusichern und auszubauen. Oberösterreich hat nun seit Jahren die niedrigste Arbeitslosenquote der österreichischen Bundesländer und eine dynamische Entwicklung der Beschäftigtenzahlen. Durch den Ausbau der Infrastruktur, die Förderung von Innovation, Kooperation, Qualifizierung und Internationalisierung soll die Wettbewerbsstärke der oberösterreichischen Unternehmen gesteigert und die Arbeitslosigkeit weiter gesenkt werden. Gemessen am regionalen BIP je Einwohner ist es das Ziel, die öö. Position im Ranking der NUTS-2-Regionen, in welchem Oberösterreich auf Basis der Daten des Jahres 2002 den 54. Rang unter rund 210 Regionen der EU15 einnimmt, weiter zu verbessern und den Abstand zu den führenden Regionen der EU zu verringern.

Die zu erwartende Veränderung der „Förderlandschaft“ durch die EU ab 2007 erfordert eine offensive und innovative Standortpolitik mit einer Reform des Förderinstrumentariums. Es geht dabei um die gezielte Entwicklung von Standorten, den Ausbau der Beteiligungsfinanzierung und von Venture Capital, die Förderung der Gründung und Entwicklung technologieorientierter Unternehmen und die weitere Vereinfachung und Beschleunigung von behördlichen Genehmigungsverfahren. Besonderen Stellenwert hat auch die Zusammenarbeit der Gemeinden in Fragen der Betriebsansiedlung und kommunalen bzw. regionalen Wirtschaftsentwicklung. Im Bereich der Infrastruktur geht es insbesondere um den Ausbau der Breitbandversorgung. Das Netzwerk an Im-

pulszentren (Technologie-, Innovations-, Gründer- und Dienstleistungszentren) wurde auf der Grundlage des „Strategischen Programms Oberösterreich 2000+“ stark erweitert. In der kommenden Programmperiode sollen daher nur mehr wenige neue Objekte wie der Science Park an der Johannes Kepler Universität Linz errichtet werden. Im Vordergrund stehen der Ausbau bestehender Zentren, insbesondere die Weiterentwicklung des Softwareparks Hagenberg, und die Stärkung der Zentren als Träger und Förderer von Innovation, Wissenstransfer und Kooperation im regionalen Umfeld. Größte Bedeutung hat auch die Weiterentwicklung der CATT Innovation Management GmbH als Beratungsdienstleister vor allem für KMU zur Förderung von Innovation und deren Beteiligung an nationalen und internationalen Forschungsprogrammen. Ebenfalls ausgebaut werden soll das tech2b Gründerzentrum.

Neu im Strategischen Programm ist das Themenfeld „*EU-Networking*“, mit dem die Wichtigkeit der Ausrichtung auf europäische Entwicklungen und der historische Anlass der EU-Erweiterung gewürdigt werden. Kapitel 3.5 beschreibt Maßnahmen, die die anderen Themenfelder ergänzen. Ziel ist, die politische Mitgestaltung in den EU-Gremien zu verbessern, die Chancen der EU-Erweiterung zu nutzen und als Technologieregion im Europäischen Forschungs- und Wirtschaftsraum durch Beteiligung an europäischen Programmen stärker präsent zu sein. Dazu zählen die Kontaktpflege und vorausschauende Personalpolitik in EU-Institutionen, die Ausweitung der Informations- und Beratungsleistungen in der bestehenden EU-Förderlobbyingstelle EU+ und die fortgesetzte Funktion der CATT Innovation Management GmbH als Beauftragter des Landes Oberösterreich für EU-Forschungs- und Wirtschaftsangelegenheiten.

Insgesamt umfasst das Strategische Programm 43 Maßnahmen mit Priorität 1, die 17 Strategien zugeordnet sind. Eine weitere Strategie umfasst keine Maßnahme mit Priorität 1.

Schließlich beschreibt Kapitel 4 die organisatorische Umsetzung und die Begleitmaßnahmen. Eine wichtige Rolle kommt dabei weiterhin dem RFT OÖ zu, der satzungsgemäß ein Vorschlagsrecht für konkrete Maßnahmen und eine Überprüfungsbefugnis besitzt. Einer Anregung im „Nationalen Forschungs- und Innovationsplan“ folgend soll mit den Bundeseinrichtungen das optimale Zusammenwirken von nationaler und regionaler FTI-Politik abgestimmt werden. Dies gilt insbesondere für das BMVIT, das die Programmerstellung kofinanziert hat, aber auch für andere Bundesministerien wie BMBWK und BMWA, genauso wie für den Rat für Forschung und Technologieentwicklung. Auch im Hinblick auf die FTI-Politik der EU werden mit dem vorliegenden Programm wichtige Akzente gesetzt, die eine Abstimmung nahe legen.

Wie beim Vorgängerprogramm wurde die TMG wieder mit dem Gesamtprogramm-Management betraut werden. Die Abteilung Gewerbe im Amt der Oö. Landesregierung fungiert gemäß den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen weiterhin als Vertrags- und Finanzierungspartner, soweit eine Landesförderung gewährt wird. Die Entscheidung über die Durchführung und Finanzierung der einzelnen Vorhaben liegt wie bisher beim Land Oberösterreich, das jährlich den zur Verfügung stehenden Finanzrahmen festlegen wird.

Mit dem Strategischen Programm „Innovatives Oberösterreich 2010“ erfährt das Technologienetzwerk Oberösterreich eine Erweiterung zum Innovationsnetzwerk Oberösterreich, das Forschungs-, Technologie- und Bildungseinrichtungen verbündet. Die TMG übernimmt in diesem Netzwerk Koordinierungsaufgaben. Ein gemeinsames Portal soll den Außenauftritt im In- und Ausland als integriertes und gesamtheitlich koordiniertes Netzwerk mit seinen zahlreichen Vorzügen unterstützen. Zu den Begleitmaßnahmen zählen noch die Mitwirkung bei der Abstimmung der europäischen, nationalen

und regionalen FTI-Politiken, die Weiterbetreuung der Expertenplattform, die Erstellung standort- und technologiepolitischer Entscheidungsunterlagen, der zweijährliche Standort- und Technologiebericht, Arbeitstagungen zu Fragen der FTI-Politik, die Weiterführung der Evaluierungskultur und der Erfahrungsaustausch mit anderen vergleichbaren Einrichtungen und Regionen.

#### 4.1 Die Umsetzung des Strategischen Programms „Innovatives Oberösterreich 2010“

Das Strategische Programm das eine Laufzeit vom 1. Juli 2005 bis 30. Juni 2010 hat, wird in 4 Phasen umgesetzt. Die nachstehenden 43 Maßnahmen (Tab. 4) werden gemeinsam mit der Wirtschaft, der Wissenschaft, den Innovationsakteuren und in enger Abstimmung zwischen dem Land Oberösterreich, dem Bund und der Europäischen Union umgesetzt.

Tab. 4: Maßnahmen des Strategischen Programms

<i>Nr.</i>	<i>Bezeichnung der Maßnahme</i>
<b>Strategie F1: Definition von Forschungsschwerpunkten (z.B. Centers of Excellence) und Identifikation neuer Forschungsfelder</b>	
1	Ausbau der international führenden Position Oberösterreichs in der Mechatronik und Prozessautomatisierung
2	Informations- und Kommunikationstechnologie-Initiative Oberösterreich
3	Life Sciences
4	Leichtbau und innovative Werkstoffe mit besonderer Berücksichtigung der Fahrzeugtechnik
5	Kompetenzzentrum Logistik
<b>Strategie F2: Verstärkte Förderung der Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft, universitären und außeruniversitären F&amp;E-Einrichtungen</b>	
6	Universitätsinstitute und Industrie müssen enger zusammenarbeiten
7	Ausbildungsstruktur an Wirtschafts-/Industriestruktur anpassen
8	Erhöhung der Anzahl der Absolventinnen und Absolventen von technisch-naturwissenschaftlichen Ausbildungen
9	Anwerbung ausländischer Technikerinnen und Techniker durch Zusammenarbeit mit Nachbarregionen erleichtern
<b>Strategie F3: Intelligente Projekt- und Strukturförderung</b>	
10	Anschlussförderung zu FFF-Projekten
<b>Strategie F4: Forschungsnetzwerke und Technologietransfer</b>	
11	Humankapital
12	Das oberösterreichische Forschungs-, Technologie- und Bildungsnetz
13	Schwerpunktbildung im OÖ FTB-Netzwerk
<b>Strategie B1: Interesse für Technik frühzeitig und kompetent fördern</b>	
14	Power Girls
15	Technik erleben im Grundschulalter

<b>Strategie B2: Spitzenkräfte entwickeln, fördern und in OÖ halten</b>	
16	Identifizierung und Entwicklung von Spitzenkräften
17	Lernen von den Besten
18	h.ASSET: House of Advanced Studies in Science, Engineering and Technology
19	OÖ Kreativzentren
<b>Strategie B3: Berufliche Bildung nachfragegerechter gestalten</b>	
20	Ausbau der Maschinenbau-Studien in Oberösterreich
21	Holzbau-Schwerpunkt an einer bestehenden Hochbau-HTL in Oberösterreich
22	Soziale Kompetenz
23	Errichtung und Betrieb einer interaktiven Informationsplattform für Betriebe und Bildungsanbieter
<b>Strategie N1: Stabilisierung und Weiterentwicklung des Clusterlandes OÖ</b>	
24	Weiterführung der bestehenden Cluster-Initiativen und Erstellung eines Strategiekonzepts
25	Direktfördermittel für innovative Kooperationsprojekte im Rahmen der oö. Cluster-Initiativen
<b>Strategie N2: Branchenübergreifende Themennetzwerke</b>	
26	Weiterführung der branchenübergreifenden Themennetzwerke
27	Netzwerk Umweltechnik
<b>Strategie N3: Bündelung der Forschungsaktivitäten von Unternehmen und F&amp;E-Einrichtungen in F&amp;E-Gruppen</b>	
28	F&E-Coaching - Organisation einer professionellen Begleitung von kooperativen F&E-Projekten in Oberösterreich
<b>Strategie N4: Internationale Unternehmenskooperationen</b>	
	Keine Maßnahme in Priorität 1
<b>Strategie W1: Wirtschafts-, Technologie- und Regionalförderung</b>	
29	Weiterentwicklung der CATT Innovation Management GmbH als Impulsgeber bei Technologieförderungen, Austauschprogrammen, Technologietransfer und Innovationsmanagement
30	Innovative Instrumente der Wirtschaftsförderung
<b>Strategie W2: Betriebsansiedlung, Standortentwicklung, Infrastruktur, Energie</b>	
31	Standortentwicklung und Betriebsansiedlung
32	Aus- und Aufbau der Breitbandversorgung in OÖ
<b>Strategie W3: Impulszentren</b>	
32	Ausbau, Upgrading und Steuerung der oö. Impulszentren
34	Ausbau des Softwareparks Hagenberg
35	Errichtung eines Science Parks an der Johannes Kepler Universität Linz
36	Weiterführung und Ausbau des tech2b Gründerzentrums

<b>Strategie W4: Standortmarketing</b>	
37	Information, Kommunikation, Werbung
<b>Strategie E1: Politische Mitgestaltung in den EU-Gremien</b>	
38	Institutionenübergreifende Koordination öö. Interessen in EU-Angelegenheiten
39	Einbringung der Fachkompetenz landesnaher Institutionen und Expertinnen und Experten in die Positionen des Landes OÖ
40	Kontaktpflege / vorausschauende öö. Personalpolitik in EU-Institutionen
<b>Strategie E2: Chancen der EU-Erweiterung</b>	
41	Radar „EU-Förderungen in den neuen EU-Nachbarstaaten“ mit Info / Beratungsservice im Rahmen von EU+
42	Fokus Zukunftsregionen in den neuen EU-Mitgliedsstaaten / Verstärkung der Austauschbeziehungen
<b>Strategie E3: Technologieregion OÖ im Europäischen Forschungs- und Wirtschaftsraum – Stärkere Nutzung europäischer Programme</b>	
43	Beratung / Monitoring zu den FTI-Programmen – zielgruppenspezifische Information

Quelle: TMG 2005

## **Literatur**

TMG – Oberösterreichische Technologie- und Marketinggesellschaft m.b.H. (2005). Das Strategische Programm, Innovatives Oberösterreich 2010. Als Download unter [www.ooe2010.at](http://www.ooe2010.at)

Peter Fuess

## Wirtschaftsregion Regensburg

### Gliederung

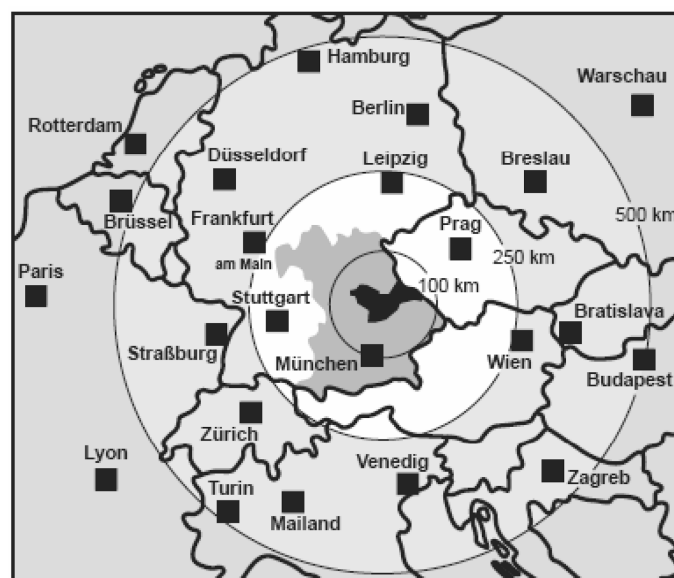
- 1 Geographische Lage innerhalb Mitteleuropas und allgemeine Eckdaten
- 2 Stärken und Schwächen der Region
- 3 Leitbilder und Vorgehensweisen zur bisherigen und weiteren Entwicklung
- 4 Prognosen und Szenarien zur zukünftigen Positionierung

Literatur

### 1 Geographische Lage innerhalb Mitteleuropas und allgemeine Eckdaten

Die Region Regensburg erstreckt sich von der geographischen Mitte Bayerns nach Osten bis an die Grenze zur Tschechischen Republik. Sie bildet das Zentrum des Dreiecks zwischen München, Nürnberg und Pilsen (Tschechien). Als Planungsregion Regensburg umfasst sie die Gebiete der Landkreise Cham, Neumarkt i. d. OPf., Regensburg und den überwiegenden Teil des Landkreises Kelheim sowie die kreisfreie Stadt Regensburg. Den so gefassten engeren sozio-ökonomischen Verflechtungsraum der Wirtschaftsregion Regensburg bilden die südliche Oberpfalz sowie der niederbayerische Raum Kelheim mit einer Fläche von 5.202 qkm und rund 662.000 Einwohnern (Stand 2004). Als Nummer 11 der bayerischen Planungsregionen trägt sie unter den derzeit 97 Raumordnungsregionen des Bundes die Nummer 90.

Abb.1: Lage der Planungsregion Regensburg innerhalb Bayerns und Europas



Quelle: Eigene Darstellung



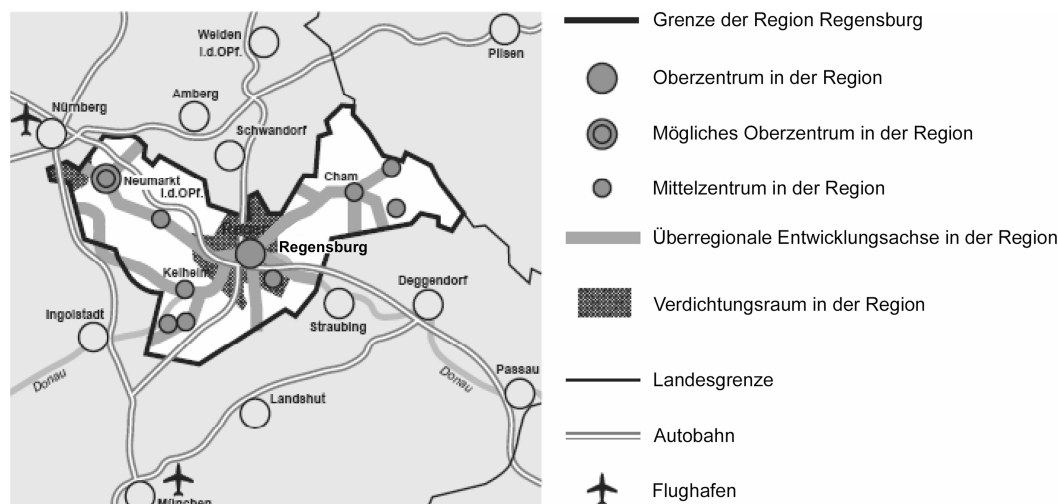
Für die Region trifft die vielfach zitierte zentrale Lage innerhalb Europas nach der EU-Osterweiterung und dem Ausbau der Beziehungen zu weiter entfernten Räumen zweifellos zu (Abb. 1). Budapest liegt von Regensburg aus etwas näher als Brüssel (650 bzw. 690 Straßenkilometer), und der Landkreis Cham im Osten der Region liegt mittig zwischen München und Prag in jeweils nur 180 km Entfernung.

Begriffe wie Grenzlage und Verkehrsferne prägten noch bis in die achtziger Jahre des gerade vergangenen Jahrhunderts die Wirtschaftsregion Regensburg, lag sie doch nicht nur am Ostrand des Bundesgebietes, sondern auch am äußersten Rand der Europäischen Gemeinschaft an der Grenze zur früheren Tschechoslowakei (Eiserner Vorhang). Eine Grenzlage bestand zwar schon in frühester Zeit mit der Gründung von Regensburg als römisches *Castra Regina* am nördlichsten Punkt der Donau und durch den Limes. Doch über viele Epochen hinweg hatte der Raum eine Brückenfunktion mit Fernhandelsverbindungen weit nach Osten und Südosten. Nach der Blütezeit von Regensburg im frühen Mittelalter brachte der „Immerwährende Reichstag“, das erste Ständeparlament auf deutschem Boden, noch ein gewisses Aufblühen für das heutige Oberzentrum, dem aber keines in Zeiten der Industrialisierung folgte.

Fast die gesamte Region Regensburg war nach 1945 der Förderkulisse „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zugeordnet, das Oberzentrum Regensburg B-Schwerpunktort (bis 20% Förderquote), der Landkreis Cham zudem „Zonenrandgebiet“. Weder frühzeitige wirtschaftsfördernde Maßnahmen noch das bayerische Raffineriezentrum um Ingolstadt an der Westgrenze zur Region brachten einen Umbruch. Es blieb eher bei Betriebsansiedlungen in Form von sog. verlängerten Werkbänken oder Heimarbeitsplätzen, wie sie in peripheren Regionen typisch waren.

In der überwiegend strukturschwachen Region war die Schaffung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen das entwicklungs- und raumordnungspolitische Grundanliegen. Ein entsprechendes Bild zeichnete der Regionalbericht (1975), wonach die Situation in der Region erkennen lasse, dass hier neue Arbeitsplätze in der Industrie für die Zukunft notwendig seien und die durchschnittliche Qualität der Arbeitsplätze gehoben werden müsse, damit den Bewohnern der Region angemessene Erwerbs- und Verdienstmöglichkeiten in ihrer Heimat geboten werden. Und ein wesentliches Leitziel des Regionalplans (1988) war, Arbeitsmöglichkeiten für große Gebiete der Region mit Arbeitsplatzmangel in zumutbarer Entfernung zum Wohnort zu schaffen.

Abb. 2: Lage und Struktur der Planungsregion Regensburg



Quelle: Regionalplan Region Regensburg, eigene Darstellung

Inzwischen ist die Region Regensburg aus ihrer früheren Schattenlage herausgetreten. Regensburg wirbt mit dem Slogan „Spitze an der Donau“ oder „Drehscheibe für Mittel- und Osteuropa“. Die Entwicklungen von Arbeitsplätzen und Bevölkerung sprechen für sich: In den 20 Jahren von 1983 bis 2003 stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Region Regensburg kontinuierlich um insgesamt fast 40%, nämlich von 161.015 auf 224.734 gemeldete Beschäftigte. Die Einwohnerzahl betrug 1972 noch 548.000 Personen, 1989 waren es 24.000 mehr und innerhalb der letzten wiederum 15 Jahre stieg sie um 90.000 auf 662.000. Heute leben allein im Verdichtungsraum Regensburg ca. 265.000 Menschen (Stand: Ende 2004).

Mittelpunkt der Region ist das Oberzentrum Regensburg, Universitäts- und Hochschulstadt sowie High-Tech-Standort mit einer überragenden zentralen Bedeutung auch für weite Teile Ostbayerns (rd. 130.000 Einwohner laut amtlicher Statistik, ca. 150.000 incl. Zweitwohnsitze). Hier werden 42% des Bruttoinlandsproduktes der Region erwirtschaftet. Firmen von Weltruf haben sich angesiedelt, z. B. BMW, Infineon, Siemens-VDO, Osram, Toshiba, und werden durch eine Reihe von Marktführern in Spezialbranchen ergänzt. Zukunftsentwicklungen wie das erfolgreiche BioRegio-Projekt weisen den weiteren Weg.

Eine bemerkenswerte Dynamik prägt den gesamten, in den Landkreis Regensburg greifenden Verdichtungsraum. Lange Zeit war die sog. Flüchtlingsgründung Neutraubling der gewerblich-industrielle Schwerpunkt. Jede vierte Getränkeflasche, die weltweit geöffnet wird, ist über eine Anlage des hier ansässigen Marktführers gelaufen. Nicht vernachlässigt wurde im Verdichtungsraum eine nachhaltige räumliche Entwicklung, indem ausufernde suburbane Entwicklungen weitgehend vermieden und wichtige Freiräume, wie die sternförmig zulaufenden Flusstäler, in ihren natürlichen Funktionen gesichert werden konnten.

Die weiteren Regionsteile haben sich mit teilträumlichen Kompetenzfeldern eigenständig zu profilieren vermocht. Der Raum Neumarkt i. d. OPf. hat sich zu einem Kompetenzzentrum für das Bauwesen mit internationalen Verflechtungen profiliert und eine beispielgebende, innovative regionale Entwicklungsagentur aufgebaut. Der Raum Kelheim im Süden der Region liegt innerhalb eines Vierecks der Automobilproduktion. Ohne sein hohes landschaftliches Potenzial gefährdet zu haben, verfügt er nach Ansiedlungen der Petrochemie und von Automobilzulieferern über besonders zukunftsfähige Standortbedingungen an der Main-Donau-Wasserstraße sowie durch seine günstige Lage zum Flughafen München. Die südlichen und westlichen Teile der Region können aus Einflüssen der großen Verdichtungsräume München bzw. Nürnberg Nutzen ziehen.

Zu Gebieten mit verbliebenen Strukturschwächen zählen in erster Linie noch der Jura zwischen Nürnberg und Regensburg sowie der Osten der Region, der gleichzeitig das Haupttourismusgebiet bildet. Doch gerade dieser Raum hat sich von seinen typischen Peripherattributen ein gutes Stück lösen können durch heimische Unternehmen, die zu Marktführern in der Elektronik- und Mechatronikbranche aufgestiegen sind.

So hat sich gemäß Financial Times „der Bezirk an der tschechischen Grenze in den vergangenen Jahren heimlich, still und leise zu einer Hightech-Region entwickelt“. Das Oberzentrum besitzt nicht mehr nur seine hergebrachten Versorgungs- und Verwaltungsfunktionen: Der Kernraum ist ein Motor der Region, in dem heute etwa 20.000 Menschen allein in der IT-Branche arbeiten.

## 2 Stärken und Schwächen der Region

Meilensteine auf dem Wege zu einem eigenständigen Wachstum waren die Gründung der vierten bayerischen Landesuniversität in Regensburg, die ab 1967 ihren Betrieb aufnahm, des Weiteren die Entwicklung des früheren Polytechnikums zu einer innovativen Fachhochschule sowie die Schlüsselansiedlung des BMW-Werkes (Produktionsbeginn 1986) mit vertraglich zugesicherten 3.500 Arbeitsplätzen und heute über 11.000 Beschäftigten plus zahlreichen Zulieferbetrieben in der weiteren Region.

Der Vollausbau der Universität durch das Klinikum, die Vollendung des Autobahnnetzes, die Fertigstellung des Main-Donau-Kanals und 1993 die Eröffnung des neuen Flughafens München, zu dem Regensburg – wie auch zum Flughafen Nürnberg – in der Ein-Stunden-Entfernung liegt, wurden zu Elementen, um die kritische Masse für eine selbst tragende Entwicklung in der Region zu schaffen, mit Regensburg als „Leuchtturm“.

Rankings unter den Regionen Deutschlands weisen der Region Regensburg früher ungeahnte Positionen und Perspektiven zu. So zählt die Region Regensburg hinsichtlich der Erwerbstätigkeit in der Arbeitsmarktprognose 2010 zu den sechs wachstumsstärksten Regionen im gesamten Bundesgebiet. Die vier Regionen München, Ingolstadt, Landshut und Regensburg bilden den zusammenhängenden Spitzenraum Süddeutschlands. Den dritthöchsten Arbeitsplatzbesatz (Arbeitsplätze je 1000 Einwohner) im Reigen der deutschen Großstädte weist Regensburg auf. Bemerkenswert ist dabei, dass sich die positive Entwicklung der Region insbesondere durch das stürmische Wachstum des produzierenden Sektors vollzogen hat.

So wurde laut einer Studie des PROGNOSES-Institutes zur Innovationskraft und technologischen Leistungsfähigkeit die Region auf Platz 10 unter 97 deutschen Regionen gelistet. Und unter den Technologiestandorten in Deutschland kommt Regensburg auf Platz 3. Rund 30% der Firmengründungen der letzten Jahre erfolgten in der Wirtschaftsregion Regensburg im IuK-Sektor. Im Bereich Forschung und Entwicklung liegt man angeblich sogar an der Spitze in Deutschland, weil viel in all diese Technologiefelder gesetzt wird, z.B. über den IT-Inkubator Ostbayern GmbH, die Betreibergesellschaft des IT-Speichers, ein Technologie- und Gründerzentrum. Die Plattform regensburg.it unterstützt die Branche zur Clusterbildung.

Die gesamte Wirtschaftsregion ist eher noch ein Industrieland, das von zahlreichen mittelständischen Unternehmen mitgeprägt wird. Das relativ späte Wachstum des produzierenden Sektors und der Wirtschaft allgemein wirkt sich positiv auf die Umweltqualität in der Region Regensburg aus, deren Siedlungsgebiete eingebunden sind in eine abwechslungsreiche Landschaft mit Gewässern und sanften Hügelzügen.

Besondere Lagequalitäten sind gegeben durch Autobahnen in vier Richtungen (A 3 Richtung Frankfurt bzw. Wien, A 93 Richtung München bzw. Chemnitz/Dresden), leistungsfähigen Bundesstraßen, die Main-Donau-Wasserstraße mit Verbindung nach Rotterdam bzw. Richtung Schwarzes Meer, trimodale Güterverkehrszentren in Regensburg und Kelheim sowie günstige Entfernungen zu den Flughäfen München und Nürnberg. EC-/ICE-Verbindungen bestehen in West-Ost-Richtung (Europäischer Verkehrskorridor Rhein/Main-Donaumetropolen); für eine attraktive Erreichbarkeit des Flughafens München am Schienenweg ist man noch um Verbesserungen bemüht, ebenso nach Norden und Nordosten Richtung Berlin/Pilsen/Prag.

Nirgendwo im überregionalen Umkreis zwischen Nürnberg und Linz, München und Prag bestehen derart günstige Voraussetzungen für Logistik und Distributionssparten.

Vom Güterverkehrszentrum Regensburg, das im Ranking neben Bremen den Spitzenplatz in Deutschland besetzt, laufen Ganzzüge in verschiedene Richtungen.

Ziele des Regionalplans und Resolutionen des Planungsverbandes haben nachdrücklich auf den Ausbau der Hochschulen mit Klinikum Wert gelegt. Die internationalen Partnerschaften nicht nur von Kommunen, sondern auch der Hochschulen, werden als Netzwerke in Wert gesetzt. Die Fachhochschule Regensburg hat sich gemäß ihrem Leitbild auf die Fahne geschrieben, ein kompetenter und attraktiver Wissens- und Bildungspartner in der Region zu sein, und versteht sich selbstbewusst als „University of applied sciences“, was z. B. durch die Fachrichtung Mikrosystemtechnik belegt wird.

Die Hochschulen sind mit Clusternetzwerken in die gesamte Wirtschaftsregion eingebunden. Technologietransfer hat drei Jahrzehnte Tradition und wird durch das Ostbayerische Technologietransfer-Institut (OTTI) insbesondere unter Mitwirkung der IHK aktiv betrieben. Inzwischen ist zur Verzahnung regionsorientierter Hochschulforschung der Forschungs- und Technologietransfer Universität Regensburg (FUTUR) etabliert und als Vermittler, Dolmetscher, Katalysator zwischen Uni und Wirtschaft tätig. Auf der Fachhochschuleseite wirkt das Institut für angewandte Forschung und Weiterbildung in ähnlicher Weise.

Obwohl der Verdichtungsraum Regensburg ein eher kleineres urbanes Kraftzentrum darstellt, besteht kein Grund, sich am europaweiten und internationalen Wettbewerb der Metropolen nicht zu beteiligen. Aus der mittleren Größe erwachsen nutzbare Stärken. Denn negative Verdichtungsfolgen treten in dieser Größenordnung gar nicht oder nicht so drastisch auf. Günstige Erreichbarkeiten können bis weit in den ländlichen Raum genutzt werden. Ein persönliches Gespräch mit dem Bürgermeister oder der IHK ist in der Region selbstverständlich machbar und für Auswärtige angesichts der Einstunden-Entfernung zu den internationalen Flughäfen leicht zu bewältigen. Mit solchen Vorteilen punktet man auch unter dem Dach einer „Greater Munich Area“ oder einer Metropolregion Nürnberg, die man geschickt für internationale Kontakte nutzt.

Hohe Lebensqualität, gründerfreundliche Bedingungen, eine zukunftsorientierte Wirtschaftsstruktur sowie vordere Rankingplätze als Bildungs- und Wissenschaftsstandort geben der Region zukunftsfähige Standortvoraussetzungen. Nach Studienabschluss kann man heute gleich unter mehreren interessanten Clustern entscheiden: Automobilindustrie, Biotechnologie, IT.

Die Clusterforschung an der Universität Regensburg macht Zulieferbeziehungen und Wertschöpfungsketten innerhalb der Region transparent und das regionale Netzwerk eines Clusters sichtbar (CORIS – clusterorientiertes regionales Informationssystem). Für das Cluster Automobilproduktion und -technologie sind im Umkreis von weniger als 100 km zwei bedeutende Automobilhersteller mit drei Produktionswerken ansässig. Im 100-km-Umkreis des BMW-Werkes Regensburg sind mehr als 40 direkte Zulieferer zu verzeichnen (Erhebung 1999). Beim Großteil der Zulieferer handelt es sich um seit langem in der Region ansässige Unternehmen in den verschiedensten Branchen, künftig wohl bis hin zu Life Sciences und Biotechnologie.

Bei der Ansiedlung des entscheidenden wirtschaftsstrukturellen Schlüsselprojektes, des BMW-Werkes in Regensburg Anfang der achtziger Jahre, zeigte sich die Stärke der regionalen Kräfte zur zielorientierten Kooperation. Die lokalen Akteure mussten für kurzfristig herzustellende administrative und baurechtliche Voraussetzungen durch kooperatives Handeln Sorge tragen (z. B. Umgemeindungen). Mit einem teilräumlichen Entwicklungskonzept erarbeitete die Regionalplanung wichtige Planungsgrundlagen für die infra- und siedlungsstrukturelle Einbindung.

Auch beim BioRegio-Wettbewerb des Bundes gelang es 1996 innerhalb kürzester Zeit, alle wichtigen Akteure aus Universität, Wirtschaft und Stadt Regensburg an einen Tisch zu bringen. Diese Beweglichkeit zeigte sich als Standortfaktor. Nach der Gründung der BioPark Regensburg GmbH im Jahr 1998 war der erste Bauabschnitt mit 6.200 qm Nutzfläche bereits 2001 komplett vermietet. Nach weiteren Vernetzungen in die Region hinaus ging 2005 der ebenso große zweite Bauabschnitt, unterstützt durch die High-Tech Offensive Bayern/Oberpfalz, in Betrieb.

Und die Zukunftsorientierung geht weiter: Die Universität geht von Anfang an mit sog. Universitätstagen weit in die Region hinaus. Ein rühriger Universitätsverein hat maßgeblich auf den Beschluss der Staatsregierung zur Gründung der vierten Landesuniversität hingewirkt und bringt weiterhin hohes gesellschaftliches und regionales Engagement zusammen. So sind in Public Private Partnership zusätzliche Institutsgebäude und Stiftungslehrstühle unter regionsspezifischen Aspekten geschaffen worden.

Gefragt nach ihrer Einschätzung zum Standort Regensburg, zeigten sich die IT-Geschäftsführer sehr zufrieden nicht nur mit der Nähe zu den Hochschulen, sondern auch mit ihren Mitarbeitern, die sich mit der Region und dem Unternehmen identifizieren. Mit einem enormen Facharbeiter-Potenzial, auch praktisch ausgebildeten Akademikern (FH), der Nähe zu den Flughäfen und eindeutig niedrigeren Kostenstrukturen als z. B. München kann man punkten.

Der frühere Grenzlandkreis Cham erreichte es, mit einer ideenreichen Wirtschafts- und Kreisentwicklung einen ersten Platz unter den „Regionen der Zukunft“ einzunehmen und eine Aufbruchstimmung in seiner Mittelgebirgslage mit dem Slogan „Beste Aussichten“ zu vermitteln. Damit ist er nun unter den 365 nationalen Innovationsträgern im „Land der Ideen“. Eine Verknüpfung von engagiertem, heimatbewusstem Handeln verbunden mit technologischer Aufgeschlossenheit macht sich dort außerhalb des Verdichtungsraumes Regensburg breit. Ein Beispiel ist das etablierte Telemedizinprojekt, eine Zusammenarbeit von Krankenhäusern und Arztpraxen mit dem Universitätsklinikum.

Die guten Standort- und Entwicklungsbedingungen der Region sind noch gar nicht ganz in das allgemeine Bewusstsein getreten, und zwar nicht nur in Kreisen der heimischen Bevölkerung, sondern auch bei Bund und Land, etwa wenn es um die Einbindung als Schwerpunkt in künftige Schienenverkehrskorridore zwischen den Metropolen geht.

In Abb. 3 werden die Stärken und die Schwächen in systematischer Form zusammengefasst. Auf die Defizite wird im Anschluss an die Tabelle noch eingegangen.

Abb. 3: Stärken und Schwächen der Wirtschaftsregion Regensburg im Überblick

<i>Ausgewählte Stärken</i>	<i>Ausgewählte Schwächen</i>
Zentrale Lage nach Osterweiterung der EU	Nachwirkungen der bisherigen Randlage
Hochwertige Einbindungen in das Netz nationaler und internationaler Verkehrsträger	Anbindung nach Tschechien (Prag) suboptimal
Vier Verkehrsträger vorhanden oder erreichbar	Nord-Süd-Achse im Schienenverkehr schwach
Wirtschaftsorientierte Hochschullandschaft	Nicht unmittelbar an bestehenden Achsen zwischen Metropolen gelegen
Dynamik in High-Tech-Bereichen	Anbindung an Flughafen München optimierungsfähig
Etablierung zukunftsorientierter Cluster	Mangel an außeruniversitären Forschungseinrichtungen
Kompetenzfelder regionaler Teilräume	Fehlen eines regionalen Kongresszentrums
Erste Rankingplätze für F+E, Hochschulen, Wirtschaftsentwicklung	Image und Realität noch nicht im positiven Sinne deckungsgleich
Struktur der kurzen Wege und aufgeschlossene regionale Akteure	Regio-S-Bahn-System im Verdichtungsraum Regensburg noch nicht verwirklicht
Kreatives Entwicklungsmilieu	
Städtebauliches Erbe und landschaftliche Vielfalt	
Lohnwert, Wohnwert, Freizeit- und Umweltwert	

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Gewisse Infrastrukturdefizite bestehen allerdings noch im Kongress- und Messewesen, insbesondere in Form eines auf die Bedürfnisse der Wirtschaftsregion zugeschnittenen Kongresszentrums. Der hohe kulturhistorische Wert der Altstadt Regensburgs, der sich in der laufenden Bewerbung als UNESCO-Weltkulturerbe widerspiegelt, und das ausgeprägte kulturelle Milieu, das bei der Nominierung als Kandidatenstadt für die Kulturhauptstadt Europas ein wesentlicher Faktor war, zeigten sich bislang für eine konsensfähige, stadtverträgliche Lösung als gewisser Hemmschuh.

Hierbei spielt insbesondere in der ehemals freien Reichsstadt Regensburg ein Bürgerstolz auf die sanierten historischen Altstädte eine gewaltige Rolle. Diese bilden ein wichtiges Fundament für den überall in der Region spürbaren den Spannungsbogen zwischen Tradition und Hightech, der auch jugendliches Publikum anzieht.

### **3 Leitbilder und Vorgehensweisen zur bisherigen und weiteren Entwicklung**

Die Schaffung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Landesteilen ist seit Anbeginn erklärtes Leitziel der Landesentwicklung in Bayern. Diesem wurde schon bald das Prinzip von Vernetzung und Kooperation sowie gemäß Rio das durchgängige Prinzip der Nachhaltigkeit verbindlich zur Seite gestellt.

Auswirkung des vorrangigen Prinzips der Erhaltung und Schaffung gleichwertiger und gesunder Lebens- und Arbeitsbedingungen im ganzen Land ist eine staatliche Dezentralisierungsstrategie. So ist etwa durch die Gründung von fünf staatlichen Universitäten seit 1965 und die Errichtung neuer Fachhochschulen an acht Standorten seit 1991 in Bayern ein dichtes Netz an Hochschuleinrichtungen entstanden. Jede der achtzehn Planungsregionen ist Sitz mindestens einer Hochschuleinrichtung.

Die Anfänge einer koordinierten regionalen Entwicklung gehen auf das Jahr 1973 zurück, als sich die regionalen Planungsverbände als Körperschaften des öffentlichen

Rechts in Bayern konstituierten. Sie nehmen im übertragenen Wirkungskreis ihre Aufgaben in Form einer kommunal verfassten Regionalplanung wahr, indem alle Gemeinden und Landkreise der Region die Verbandsmitglieder stellen. Damit begann eine zielorientierte Zusammenarbeit auf Regionsebene, die in ein gewisses Regionsbewusstsein mündete. Der Regionale Planungsverband Regensburg stellte das erste Gremium, in dem sich breite Kontakte für einen regionalen Verkehrsverbund herstellen ließen. Im Laufe der Zeit bezog der Verband eine Reihe von abgestimmten Positionen, um das Gewicht der ganzen Region aktiv für Resolutionen insbesondere gegenüber Bund und Land einzusetzen.

Der Regionalplan Region Regensburg wurde frühzeitig nach Öffnung der Grenzen zur tschechischen Republik und in Richtung neue Bundesländer sowie mit Blick auf den neuen Flughafen München auf neue Entwicklungschancen hin überarbeitet. Eine Paradigmenüberprüfung fand im Zuge einer Anpassung an das Landesentwicklungsprogramm Bayern 1994 statt, indem insbesondere die überfachlichen Ziele stärker dem Prinzip der Nachhaltigkeit unterworfen wurden. Gleichzeitig hielt das Prinzip von Kooperation und Vernetzung Einzug, beispielshalber

- zwischen dem Oberzentrum Regensburg und den Gemeinden im Verdichtungsraum, vor allem in den Bereichen Siedlungswesen (Wohnen, Gewerbe), öffentlicher Personennahverkehr, überörtliche Infrastruktur, wirtschaftliche Entwicklung, Freizeiteinrichtungen und Umweltschutz;
- als sternförmige Kooperationsachsen vom Oberzentrum ausgehend zu den nächstgelegenen Zentren auch über die Region hinaus;
- zwischen dem möglichen Oberzentrum Neumarkt i. d. OPf. und den Gemeinden des Umlandbereiches sowie mit der jetzigen Metropolregion Nürnberg;
- zwischen den Oberzentren der Donauachse bis Linz (Oberösterreich), vor allem in den Bereichen Wirtschaft und Arbeit, Forschung und Bildung, Verkehr;
- für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, insbesondere beim gemeinsamen Mittelzentrum Furth i. Wald/Domazlice (CR) und mit dem benachbarten tschechischen Raum;
- zur Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe; so haben landkreisübergreifende Regionaltage, ein Wirtschaftsforum Holz oder die Einrichtung von Regionaltheken neue Impulse gesetzt. Regionale Entwicklungsagenturen, speziell die REGINA im Landkreis Neumarkt i. d. OPf., führten den Bottom-up-Ansatz und das Thema Regional Governance auf überkommunaler Ebene ein.

Unterstützend wurden von Teilraumgutachten der Landesplanung unter Beteiligung des betroffenen Raumes Entwicklungsleitlinien entlang der neuen Achse des Main-Donau-Kanals oder für Kooperationsansätze im Verdichtungsraum Regensburg beleuchtet. So liegt ein aktuell abgeschlossenes Stadtumlandgutachten mit begleitenden Untersuchungen für den Verkehrsraum Regensburg vor sowie ein Strategie und Handlungskonzept des Landkreises. Das Oberzentrum öffnet sich nach außen, indem der Regensburgplan 2005 eine Reihe von Leitzielen für regionale und überregionale Kooperationsachsen enthält. Ein Städtetz im gesamten internationalen Donaauraum bis zur Partnerstadt Odessa ist im Werden.

Eine raumordnerische Machbarkeitstudie, finanziert mit INTEREG-III-Mitteln, für eine Ertüchtigung der Schienendirektverbindung von Regensburg nach Pilsen/Prag wird von der gesamten Region weiter umsetzungsorientiert mitgetragen, ebenso wie die ost-

bayerische Initiative unter Regionalen Planungsverbänden und Kommunen zur Verbesserung der Schienenanbindung zum Großflughafen München.

Zwei Euregiones haben sich im Grenzraum Bayerns mit der Tschechischen Republik etabliert (Euregio Egrensis im Norden und Euregio Bayerischer Wald/Böhmerwald im Süden), deren Schnittstelle die Region Regensburg trifft. In viel Kleinarbeit bereiten sie einen gemeinsamen Lebens- und Wirtschaftsraum vor. Grenzüberschreitende landesplanerische Bestandaufnahmen in Form eines INTERREG III – PHARE CBC-Raumkonzeptes dienen dazu, im geforderten Bottom-up-Ansatz Grundlagen für Programmbeantragungen bei der EU zu erarbeiten.

Ein „Regioportal“, mitgetragen von IHK und Handwerkskammer, ist von Landkreisen des Grenzraumes gemeinsam mit dem tschechischen Nachbarraum geschaffen worden und ermöglicht als Internetauftritt in Deutsch, Tschechisch und Englisch Firmenkontakte. Institutionalisierte Aktionsbündnisse „Kühnisches Gebirge/Cerchov“ loten gemeinsame Entwicklungsprojekte insbesondere im Naturschutz, Tourismus sowie der Kommunalentwicklung im Grenzraum des Landkreises Cham und des benachbarten tschechischen Gebietes aus. An einer umfassenden Regional Kooperation mit dem tschechischen Nachbarbezirk ist die Bezirksregierung aktiv zugange, um den Weg „vom Rand zur Mitte“ nach Kräften zu fördern. Kommunale Allianzen und LEADERplus-Projektgemeinschaften ergänzen die Kooperationen. Inzwischen sucht der Raum nach einer stärkeren Vernetzung der diversen Kooperationsaktivitäten, eventuell auch unter einem gemeinsamen Dach, das dem ländlichen Raum insgesamt mehr Managementkompetenz verleiht.

#### **4 Prognosen und Szenarien zur zukünftigen Positionierung**

Die Aussichten für eine weitere positive Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft erscheinen günstig: Von der Bertelsmannstiftung ist die Region Regensburg 2006 unter die weiter zunehmenden Regionen mit dem Oberzentrum als „prosperierendes Wirtschaftszentrum“ eingereiht. Auch die mittlere Prognosevariante der koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung für Bayern von 2003 bis 2023 enthält noch einen Anstieg von 662.000 auf 696.000 Einwohner. Dabei sollen die Zuwächse nicht nur den Verdichtungsraum Regensburg betreffen, sondern alle Landkreise einbeziehen.

Die regionale Wirtschaft sieht in der EU-Erweiterung einen wesentlichen Standortvorteil für ihre künftigen Chancen. In Zeiten der Globalisierung und des Kostendrucks ist die Anpassungsfähigkeit der Region und ihrer Teilräume entscheidend. Die Nähe zu Westböhmen ermöglicht es den Unternehmen, die Vorzüge beider Länder zu kombinieren. Nun gilt es, die Region auf dem europäischen Markt weiter zu positionieren. Ziel ist ein stärker integrierter Lebens- und Wirtschaftsraum beidseits der Grenzen.

Mit der Verlagerung des Ost- und Südosteuropa-Institutes von München nach Regensburg soll die regionale Osteuropa-Kompetenz zusammen mit dem Europaeum der Universität weiter ausgebaut und mit den bestehenden zahlreichen Partnerschaften und Kontakten der Regensburger Hochschulen nach Mittel-, Ost- und Südosteuropa weiter in Wert gesetzt werden.

Weitere Kooperationen werden im Zuge europäischer Achsen auf- und ausgebaut: Die Arge Wirtschaftsregion Donaustädte verfolgt ein INTERREG III B – CADSES-Projekt Donauhase zusammen mit dem Lead Partner Wien und 17 weiteren Partnern von Ulm bis ans Schwarze Meer. Die Umsetzung von Teilprojekten hat bereits begonnen, u. a. mit einem Sensorik-Kongress in Regensburg.



Im Osten der Region lassen intensive Kooperationen mit Hochschulen Ostbayerns (Regensburg, Fachhochschule Deggendorf und Hochschulinstiute in Straubing) eine weitere Teilhabe am dortigen „Wunderkerzen-Schwerpunkt“ erwarten, also eine positiven Entwicklung in einem innovativen Raum ohne ausgeprägten Pol. Die Belebung der künftigen Achsen Richtung Osten sollen dabei Periphersituationen überwinden helfen.

Zur Stärkung der eigenen Fähigkeiten und Potenziale werden Netzwerke und Cluster weiter auf- und ausgebaut. In High-Tech ist die Region so gut aufgestellt, dass insbesondere immer mehr Sensorik-Unternehmen hinzukommen und ein Hebeleffekt zum Tragen kommt. Dies will man zukunftsorientiert pflegen und schon bis 2010 führender Sensorik-Standort in Deutschland sein. Denn alle wichtigen Innovationen der High-Tech-Branche haben etwas mit Sensorik zu tun. Und schon ist eine weitere Clusterkompetenz angepeilt: In Sachen IT-Sicherheit ist Regensburg dabei, zur Spitze aufzusteigen.

Ausgehend von Vernetzung und Kooperation der clusterorientierten Wirtschaft wird zunehmend erkannt, dass die Zusammenarbeit zwischen der Kernstadt und den übrigen Kommunen eine Selbstverständlichkeit werden muss, um Synergieeffekte zu nutzen und neue Entwicklungsspielräume zu eröffnen. Für den Verbandsvorsitzenden der Region Regensburg steht fest, dass „die Probleme der Region künftig gemeinsam mit langfristiger Perspektive auf der Basis gegenseitigen Vertrauens und Respekts und des Verursacherprinzips partnerschaftlich gelöst werden können und müssen“. In diesem Sinne wird eine Kooperation der Stadt- und Umlandgemeinden in einer Arbeitsgemeinschaft angestrebt.

Insgesamt ist die Region Regensburg auf gutem Wege, den speziell von der Automobilindustrie angestoßenen hohen Anteil des sekundären Sektors zukunftsorientiert im tertiären Bereich zu ergänzen. Dabei kommt der Kernstadt und dem Verdichtungsraum Regensburg weiter die Funktion als regionalem Leuchtturm zu. Unterstützend sollen Effekte des angestrebten Prädikates „Weltkulturerbe“ auf die touristische Entwicklung und die allgemeine Standortattraktivität der Region wirken. Als nachhaltig nutzbarer externer Impulsgeber gewinnt der Flughafen München für Ostbayern zunehmend an Bedeutung. Ein Entwicklungskonzept im Auftrag der Landesentwicklung soll hierfür unter Beteiligung des Raumes Entwicklungsleitlinien aufzeigen.

Die demographische Entwicklung innerhalb der Region Regensburg dürfte trotz allem für die weitere Zukunft tendenziell in zwei Richtungen weisen: ein Nebeneinander von prosperierenden Teilen, insbesondere der Verdichtungsräume und deren weiterem Umfeld, aber auch von stagnierenden oder schrumpfenden Gemeinden vor allem in den stark ländlich geprägten, eher peripher gelegenen Teilen. Durch ein verstärktes Regionalmanagement mit zukunftsfähigen Initiativen und Netzwerken sollen insbesondere im ländlichen Raum Strukturen gesichert und Entwicklungen angestoßen werden. Hierzu ist die Einrichtung einer zentralen Servicestelle für regionale Entwicklungsperspektiven in Vorbereitung, die insbesondere die Aktivitäten auf Landkreisebene unterstützen soll und für die sich Ostbayern bewirbt.

An zusätzlichen endogenen Kräften hat die Region einiges Potenzial, das sich zumindest für die mittlere Zukunft auch personifizieren lässt: Die derzeit amtierenden Präsidenten aller kommunalen Spitzenverbände Bayerns sind Persönlichkeiten aus der Region Regensburg, ja selbst der Papst, früherer Vizepräsident der Universität Regensburg, hat noch seinen Wohnsitz hier. Wenn alle zusammen für die Region Regensburg im Sinne von Netzwerken und Botschaftern wirken, kann es um die künftige Positionierung weiterhin nicht schlecht bestellt sein.

## Literatur

- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (Hrsg.): Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für Bayern bis 2023. Beiträge zur Statistik Bayerns, Heft 535. München.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Wegweiser Demographischer Wandel 2020. Analysen und Handlungskonzepte für Städte und Gemeinden.
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): Raumordnungsprognose 2020. Informationen zur Raumentwicklung 3/4. Bonn.
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte, Bd. 21. Bonn.
- Financial Times Deutschland: Wirtschaftsregion im Profil – Oberpfalz. Sonderbeilage vom 19. April 2005.
- Mirbeth, H. (2003): Die Region Regensburg – Weichenstellung für die Zukunft. In: Pro Regensburg e.V. (Hrsg.): Stadt und Landkreis Regensburg auf dem Weg zu gemeinsamen Zielen. Regensburg, S. 9 ff.
- Regionaler Planungsverband Regensburg (Hrsg.) (1975): Regionalbericht Region Regensburg. Regensburg.
- Regionaler Planungsverband Regensburg (Hrsg.) (1988): Regionalplan Region Regensburg. Regensburg.
- Regionaler Planungsverband Regensburg (Hrsg.) (2003): Regionalplan Region Regensburg. Regensburg.
- Stadt Regensburg (Hrsg.) (2005): Regensburgplan 2005. Regensburg.

**Weiterführende ausgewählte Internetadressen:** [www.region-regensburg.de](http://www.region-regensburg.de); [www.regensburg.se](http://www.regensburg.se); [www.coris-online.de](http://www.coris-online.de); [www.oberpfalz.de](http://www.oberpfalz.de); [www.regiport.com](http://www.regiport.com)

Stefan Köhler

## Zukunftsregion Bodensee-Oberschwaben

### Gliederung

- 1 Geographische Lage innerhalb Mitteleuropas und allgemeine Eckdaten
- 2 Stärken und Schwächen der Region
- 3 Leitbilder und Vorgehensweisen zur Weiterentwicklung
- 4 Prognosen und Szenarien zur zukünftigen Positionierung

### 1 Geographische Lage innerhalb Mitteleuropas und allgemeine Eckdaten

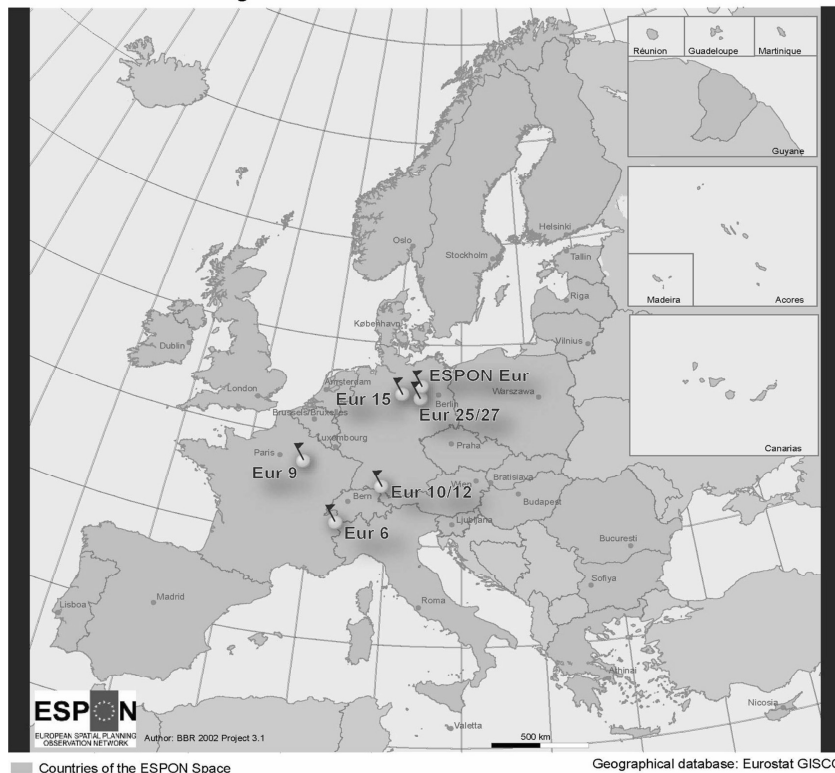
Die Region Bodensee-Oberschwaben liegt im äußersten Südosten von Baden-Württemberg am nördlichen Ufer des Bodensees. Die Region gibt zugleich die Grenze Baden-Württembergs zu Bayern ab. Über den Bodensee hinweg grenzt sie weiter an das Land Vorarlberg der Republik Österreich sowie an diverse Kantone der Schweiz. Die Region Bodensee-Oberschwaben als eine der derzeit 97 Raumordnungsregionen der Bundesrepublik Deutschland ist Bestandteil der Regio Bodensee, in der über die in den 70er-Jahren eingerichtete politische Plattform der Internationalen Bodenseekonferenz (IBK) die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und das Zusammenwachsen der unterschiedlichen Nationen gefördert wird.

Die Region liegt – so wie dies unisono von nahezu allen deutschen Regionen reklamiert wird – in der Mitte Europas. In Zeiten der EU der 10/12 Mitgliedstaaten befand sich der geographische Mittelpunkt der EU exakt am Bodensee, bevor er mit der EU-Osterweiterung in den Osten Deutschlands verschoben wurde (Abb. 1). Die idealisierten direkten Verbindungen der meisten europäischen Hauptstädte Europas schneiden sich in der Region (Abb. 2), was sich in der Mobilität von Personen und Gütern durch eine hohe Anzahl von Überflügen im Luftverkehr manifestiert und beispielsweise erklärt, dass das Flugzeugunglück von Überlingen kein Zufall war.

In der weitaus relevanteren Mobilität am Boden, d.h. vor allem im Straßen- und Schienenverkehr, ist die Region allerdings für mitteleuropäische Maßstäbe durch vergleichsweise ungünstige Erreichbarkeitsverhältnisse geprägt. Topographisch und orographisch erklärt sich die verkehrliche Randlage durch die „Barriere“ der Alpen im Süden, die durch die trennende Wirkung des Bodensees als einem der größten europäischen Binnengewässer noch untermauert wird.

Abb. 1: Verschiebung des geographischen Mittelpunkts der EU durch die EU-Erweiterungen

The Union's Moving Centroid



Quelle: www.espon.eu © ESPON, 2006

Abb. 2: Geographische Lage der Region Bodensee-Oberschwaben in Europa



Quelle: Eigene Darstellung

In der heutigen, vor allem durch Globalisierung und Urbanisierung von Lebensweisen geprägten Welt ist die Lage der Region durch eine für mitteleuropäische Verhältnisse großen Entfernung von 100 km und mehr zu den nächsten Metropolregionen zu charakterisieren. Bodensee-Oberschwaben bildet dabei den äußersten Rand und damit die Schnittmenge von gleich drei Metropolregionen, und zwar Stuttgart, München und Zürich (vgl. Abb. 3). Bemerkenswert ist weiter die – gemeinsam mit der südwestlich benachbarten Region Hochrhein-Bodensee – größtmögliche Entfernung zu den jeweiligen Regierungssitzen in Stuttgart, was das Land Baden-Württemberg, und zu Berlin, was die Bundesrepublik Deutschland anbetrifft. Hinsichtlich der politischen Randlage befindet sich der deutsche Teil des Bodenseeuferes allerdings in guter Gesellschaft mit den österreichischen Nachbarn (Vorarlberg als entferntestes Bundesland Österreichs von Wien) und den Schweizer Kantonen der Nordostschweiz (aus Berner Sicht „hinter“ der die Schweiz dominierenden Greater Zurich Area), was zu dem geflügelten Wort des „Clubs der Peripheren“ beiträgt.

Abb. 3: Die Region Bodensee-Oberschwaben – Schnittpunkt der Metropolregionen Stuttgart, München, Zürich

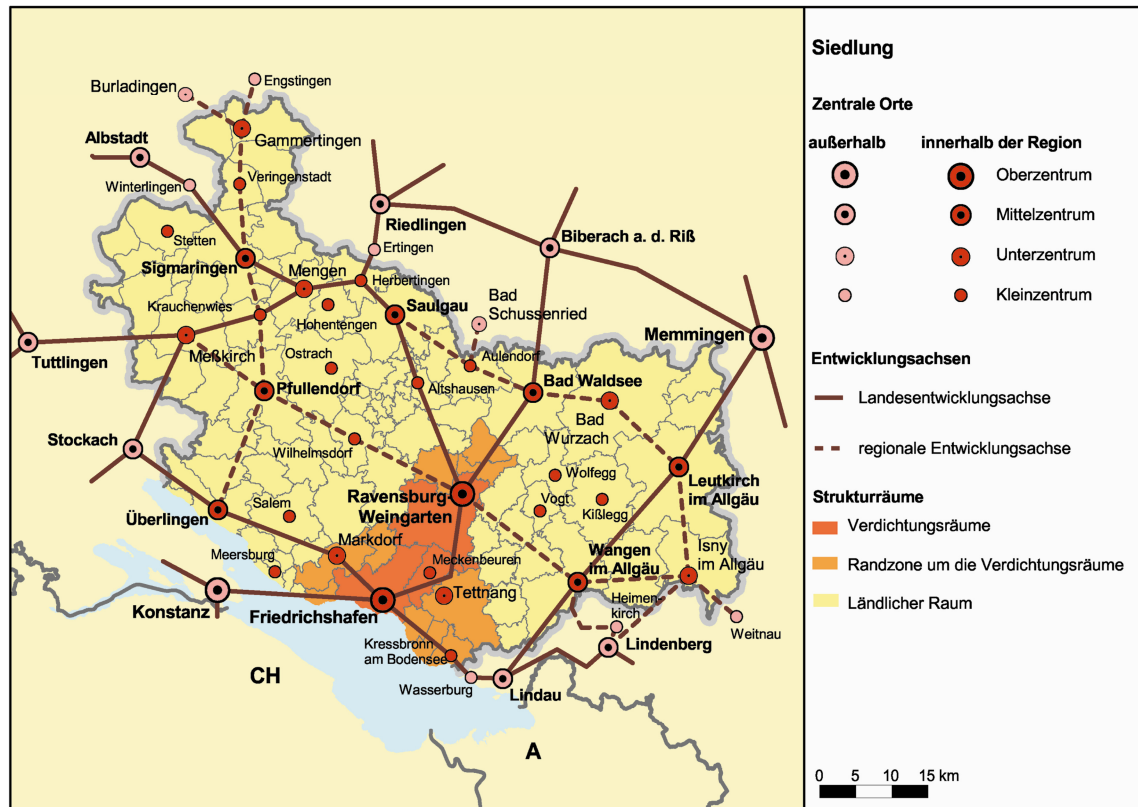


Quelle: Eigene Darstellung

Die Region beinhaltet das Gebiet der drei Landkreise Ravensburg, Sigmaringen und Bodenseekreis und umfasst zum Jahr 2004 rund 613.000 Einwohner auf einer Fläche von exakt 3500 qkm. Besonders hervorzuheben ist, dass innerhalb der Region keine Großstadt (> 100.000 Einw.) existiert, welche die Funktion eines „Sprachrohrs“ bzw. eines „Leuchtturms“ einnehmen könnte. Die Region ist vielmehr durch ein gemeinsames Oberzentrum von gleich drei Städten (Friedrichshafen-Ravensburg-Weingarten) geprägt, welches mit den Städten und Gemeinden der Verdichtungsrandzone eine Einwohnerzahl von rund 216.000 Einwohnern aufweist. Dieser wirtschaftliche und kulturelle Kern der Region gibt einen – für deutsche Verhältnisse – kleinen Verdichtungs-

raum nebst Verdichtungsrandzone ab (Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg 2002). In dem überwiegend ländlich geprägten Teil der Region liegt eine polyzentrische Struktur von Mittel-, Unter- und Kleinzentren vor (vgl. Abb. 4), wobei von keinem dieser Zentralen Orte eine Einwohnerzahl von 25.000 Personen überschritten wird. Somit ist die Region nahezu idealtypisch durch Städtenetze und dezentrale Konzentration geprägt.

Abb. 4: Struktur der Region Bodensee-Oberschwaben



Quelle: Eigene Darstellung

## 2 Stärken und Schwächen der Region

Die Region Bodensee-Oberschwaben ist durch eine überraschend große Anzahl von Stärken sowie durch eine geringe Anzahl von Schwächen gekennzeichnet (Abb. 5). Bemerkenswert ist dabei, dass sowohl die meisten Stärken als auch Schwächen sehr markant auftreten und eindeutig zu identifizieren sind.

Aufschluss über Stärken und Schwächen, insbesondere auch in einem Benchmarking mit anderen Regionen (vgl. Köhler, Seczer 2005), geben vor allem die Rankings diverser Wirtschaftsforschungsinstitute, diverse wissenschaftliche Untersuchungen, spezifische Evaluierungen von einzelnen Plänen oder Programmen durch unabhängige Gutachter oder Institutionen oder Befragungen der Bevölkerung (vgl. z.B. Perspektive Deutschland 2003 sowie 2004).

Abb. 5: Zusammenstellung von Stärken und Schwächen

<b>Ausgewählte Stärken:</b>	<b>Ausgewählte Schwächen:</b>
Hervorragende technologische Leistungsfähigkeit, Platz 11 unter 97 deutschen Regionen im Technologieatlas 2002 der Prognos AG (Prognos AG 2002)	Sehr schlechte Beurteilung der Bevölkerung bei Verkehrsanbindung und Verkehrserschließung, hierunter im Einzelnen:
Hohe Anzahl von Patenten und Innovationen, Platz 4 in der Patentdichte von 97 deutschen Regionen nach Patentatlas 2002 (Greif, Schmid 2002)	- Zweitletzter Platz (unter 117 Regionen) bei der Verkehrsanbindung an andere Regionen
Im Verdichtungsraum Friedrichshafen-Ravensburg-Weingarten niedrigste Arbeitslosenquote in Baden-Württemberg und – nach Freising und Starnberg (beide Großraum München) – auch in Deutschland	- Drittlletzter Platz (unter 117 Regionen) bei der Anbindung an das Fernstraßennetz
Hohes Vertrauen der Bevölkerung in Öffentliche Schulen (Platz 15 unter 97 Regionen) und in Stadt- und Gemeindeverwaltungen (Platz 6 unter 97 Regionen) (Perspektive Deutschland 2003)	- Fünftletzter Platz bei der Ausstattung mit ÖPNV-Infrastruktur
Hohe Zufriedenheit der Bevölkerung mit den Lebensverhältnissen am Wohnort, Platz 8 unter 117 Regionen (Perspektive Deutschland 2004)	- Siebtletzter Platz bei der Anbindung an den Fernverkehr der Bahn
Überdurchschnittlich hohe Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem Zustand sozialer Integration, dem städtebaulichen Zustand der Städte sowie mit der Umweltqualität	Geringes Angebot an Hochschulen, sehr niedrige Studentendichte (Studenten je Einw.)
	Mangelnde Betreuungsangebote für (Klein-)Kinder zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie (Prognos AG 2005)
	Probleme in der Akquise junger Hochschulabsolventen zur Besetzung hochqualifizierter ingenieurtechnischer und wissensorientierter Arbeitsplatzangebote

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Grundlage von Köhler, Seczer 2005

Die solide ökonomische Struktur hat mit dazu beigetragen, dass die Region seit 1987 (erste Grenzöffnungen im Osten, zugleich Datum der letzten Volkszählung) einen beachtlichen Bevölkerungszuwachs von weit über 15% zu verzeichnen hat. Obwohl die „Abstimmung mit den Füßen“ im Sinne von „Wohnplatz folgt Arbeitsplatz“ die ausgesprochen erfolgreiche ökonomische Entwicklung der Region untermauert, ist der Bodenseeraum als Wirtschaftsstandort in weiten Teilen Deutschlands kaum bekannt. Letztendlich wird der Bodenseeraum in den Köpfen bis heute unverändert ausschließlich und allein mit Urlaub assoziiert.

Erwähnenswert ist weiter, dass die bereits zuvor ausreichend gewürdigte geographische, verkehrliche wie auch politische Randlage in Deutschland mit dazu beigetragen hat, dass die (regional-)politischen Akteure schon sehr frühzeitig und verhältnismäßig intensiv die Zusammenarbeit mit den Nachbarn in Österreich und der Schweiz gesucht haben (vgl. z.B. Bullinger 1977 oder Scherer, Schnell 2002). Es waren vor allem raumordnerische und speziell auch umweltpolitische Fragestellungen, die zur Gründung der Internationalen Bodenseekonferenz (IBK) und zur Ausarbeitung eines Bodenseeleitbildes geführt haben. Das Bodenseeleitbild, stark in seiner Ausarbeitung von den Planern geprägt, gibt einen umfassenden Handlungsrahmen zur Sicherung wie auch – in ersten Ansätzen – zur nachhaltigen Weiterentwicklung des Bodenseeraums vor (vgl. IBK 1994; Österreichische Raumordnungskonferenz 2005). Mit Beschlusslage der Regierungschefs in der Bodenseekonferenz von Dezember 2005 steht dem Leitbild eine umfassende Überarbeitung bevor.

### 3 Leitbilder und Vorgehensweisen zur Weiterentwicklung

Bereits im Bodenseeuferplan, der durch die Regionalverbände Bodensee-Oberschwaben (Regionalverband Bodensee-Oberschwaben 1984) und Hochrhein-Bodensee für das baden-württembergische Nordufer des Bodensees im Jahr 1983 als Satzung beschlossen worden ist, wurde sowohl für die unmittelbar das Seeufer berührenden Gemeinden als auch wasserseitig für die sogenannte Flachwasserzone die Sicherung ökologisch wertvoller Bereiche der Bodenseelandschaft und eine kontrollierte Siedlungsentwicklung politisch vorgegeben (vgl. Zimmer, Schneider 1993; Köhler 2001). Eine Weiterentwicklung des Bodenseeuferplanes in Richtung eines den gesamten Bodenseeraum umgreifenden Leitbildes, welches dann auch explizit als Leitbild benannt wird, erfolgt durch das Bodenseeleitbild der Internationalen Bodenseekonferenz (IBK 1994).

Wie die Gliederungssystematik des Bodenseeleitbildes aufzeigt (Abb. 6), werden neben den für Leitbilder dieser Zeit üblichen Definitionen zu den Aufgaben und den Formulierungen einzelner Leitsätze bereits die Stärken und Schwächen herausgearbeitet sowie in – allerdings rudimentären – Ansätzen Zielsetzungen zu Kooperationen als Grundlage der Regionalentwicklung sowie zu Entwicklungszielen des Bodenseeraumes aufgeführt.

Abb. 6: Inhalt/Struktur und Umfang des Bodenseeleitbildes 1994

Präambel	2 Seiten
I Aufgaben des Bodenseeleitbildes	1 Seite
II Kooperation als Grundlage der Regionalentwicklung	1 Seite
III Entwicklungsziele	1 Seite
IV Strukturprofil der Bodenseeregion	insges. 5 Seiten
1 Allgemeine Struktur	
2 Stärken der Region	
3 Schwächen der Region	
V Leitsätze und Erläuterungen	insges. 27 Seiten
1 Wohnen, Siedlung und Erholung	
2 Arbeit und Wirtschaft	
3 Umwelt und Natur	
4 Verkehr und Kommunikation	
5 Bildung, Wissenschaft und Kultur	
6 Gesundheit und Soziales	

Quelle: Internationale Bodenseekonferenz 1994

Zeitlich parallel zur Erstellung des Bodenseeleitbildes fand für die Region Bodensee-Oberschwaben die Fortschreibung des gesamten Regionalplanes statt. Der überarbeitete und 1995 als Satzung beschlossene und 1997 genehmigte Regionalplan stellt damit sowohl hinsichtlich der siedlungsstrukturellen Entwicklung, hinsichtlich der Verkehrsentwicklung und bezüglich des Freiraumsschutzes das (raumordnerische) Leitbild der Region Bodensee-Oberschwaben dar (Regionalverband Bodensee-Oberschwaben 1996). Aussagen zur Entwicklung der Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur und deren erwünschte Entwicklung können darin allerdings nur am Rande und damit nicht erschöpfend getätigt werden.



Vor dem Hintergrund diverser Entwicklungen, vor allem hier

- einer Globalisierung der Wirtschaft bzw. der Märkte,
- einer zunehmenden regionalen Lebensweise der Bevölkerung (Ausweitung der Aktionsräume),
- dem Diktat sich abzeichnend zunehmend „leerer Kassen“, und
- der anstehenden Fortschreibung des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg aus dem Jahr 1983,

waren kommunale Gebietskörperschaften vermehrt daran interessiert, miteinander zu kooperieren. Dem Regionalverband als Träger der Regionalplanung wurde dabei in diversen Fällen die Aufgabe übertragen, die Federführung dieser Kooperationsprozesse zu übernehmen, wie auch Konzepte zur inhaltlichen Ausgestaltung und zum strategischen Vorgehen auszuarbeiten (Köhler 2006).

Besonders hervorhebenswert ist hier die interkommunale Zusammenarbeit von 13 Städten und Gemeinden im Schussental und am Bodenseenordufer, deren Gebietskulisse das Land Baden-Württemberg in der Fortschreibung des Landesentwicklungsplans aufgegriffen und zu einer entsprechenden Ausweisung eines Verdichtungsraums Friedrichshafen/Ravensburg/Weingarten nebst Verdichtungsrandzone geführt hat. Die interkommunale Zusammenarbeit war weiter hilfreich, über eine Willenserklärung und schriftliche Vereinbarung der drei Städte Friedrichshafen, Ravensburg und Weingarten in der o. g. Fortschreibung das bisherige Doppeloberzentrum Ravensburg/Weingarten um Friedrichshafen zu ergänzen. Über dieses Vorgehen wurde nicht nur die polyzentrische Struktur im Verdichtungsraum, sondern in der gesamten Region gestärkt (Köhler, Rosentreter 2006).

Die interkommunale Zusammenarbeit konnte im Rahmen des Bundeswettbewerbes „Regionen der Zukunft“, der mit dem Gewinn eines 1. Preises auf dem Weltstädtekongress Urban 21 im Jahr 2000 in Berlin seinen Abschluss fand, gefestigt werden (Köhler; Leuninger 1999). Grundlage für den Kooperationsraum Bodensee-Oberschwaben ist eine Vereinbarung, in der die Ziele, die Form und Finanzierung der interkommunalen Zusammenarbeit festgeschrieben, durch die kommunalpolitischen Spitzen abgezeichnet und entsprechende Gemeinderats- und Kreistagsbeschlüsse legitimiert sind (Abb. 7). Bemerkenswert an der Kooperation ist, dass neben den berührten Landkreisen auch die Wirtschaft über die Industrie- und Handelskammer sowie über zwei Wirtschaftsförderungsgesellschaften eingebunden ist. Die Geschäftsführung liegt beim Träger der Regionalplanung als Leitung und zwei Wirtschaftsförderungsgesellschaften als Stellvertretung (Abb. 8).

Abb. 7: Vereinbarung des Kooperationsraumes Bodensee-Oberschwaben (Auszug)

**Kooperationsvereinbarung zur zukunftsorientierten und nachhaltigen Entwicklung des Verdichtungsraumes Friedrichshafen-Ravensburg-Weingarten in der Region Bodensee-Oberschwaben**

Präambel:  
*Die Kooperationsvereinbarung dient dem Zweck, den gemäß Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg als Verdichtungsraum und Verdichtungsrandzone typisierten Teilraum der Region Bodensee-Oberschwaben, welcher funktional als wirtschaftlicher und kultureller Kern der Region einer erhöhten Abstimmung bedarf, gemeinschaftlich unter Beteiligung aller Kooperationspartner als zukunftsorientierten Wirtschafts-, Kultur- und Lebensraum im Sinne der Nachhaltigkeit weiter zu entwickeln.*

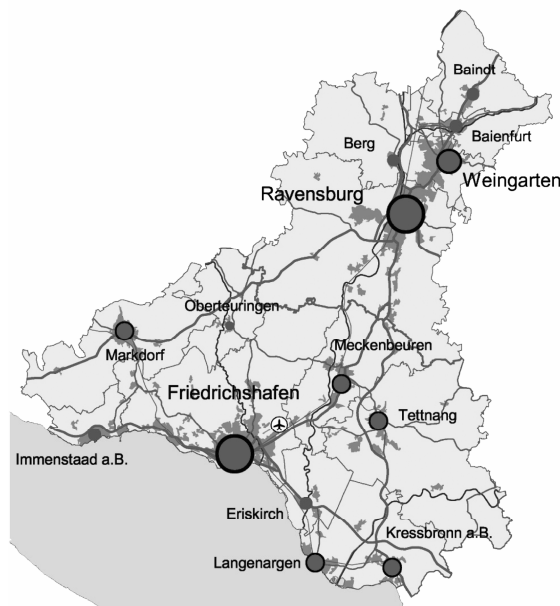
**(1) Vereinbarungszweck**  
 Zweck dieser Kooperationsvereinbarung ist die Intensivierung und Festigung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen .... (Aufzählung der einzelnen Partner, siehe auch Abb. 6)

**(2) Zielsetzung und Aufgaben**  
 (2.1) Die Kooperationspartner streben an, über gemeinsame Projekte und Maßnahmen die raumordnerischen Grundsätze des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg für den dort typisierten „Verdichtungsraum“ zu verwirklichen.  
 (2.2) In Ergänzung zu (2.1) wird von den Kooperationspartnern angestrebt, das Prinzip der Nachhaltigkeit als konkreten Ansatz aufzugreifen und ökonomische Entwicklungen, ökologische Grundlagen wie auch die kulturelle Vielfalt zu berücksichtigen. Insbesondere gilt es, die regionale Identität (im Sinne eines regionalen Bewusstseins) viel deutlicher zu entwickeln.  
 (...)

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Abb. 8: Partner und Gebietskulisse des Kooperationsraumes Bodensee-Oberschwaben

**Nachhaltige Regionalentwicklung im Verdichtungsraum  
 Friedrichshafen – Ravensburg / Weingarten**



**1. Preisträger im Bundeswettbewerb  
 „Regionen der Zukunft“**

- |                  |                 |
|------------------|-----------------|
| Baienfurt        | Oberteuringen   |
| Baidt            | Ravensburg      |
| Eriskirch        | Tettng          |
| Friedrichshafen  | Weingarten      |
| Immenstaad a. B. |                 |
| Kressbronn a. B. | Bodenseekreis   |
| Langenargen      | Lkr. Ravensburg |
| Markdorf         | IHK Bodensee-   |
| Meckenbeuren     | Oberschwaben    |

**Geschäftsführung:**  
 Regionalverband Bodensee-Oberschwaben  
 WFG Region Friedrichshafen mbH  
 WIR GmbH Landkreis Ravensburg

Quelle: Eigene Darstellung

Vor allem über die diversen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit wurde in der Region Bodensee-Oberschwaben die eher statische Form der Regionalplanung nach und nach um ein dynamisches Regionalmanagement, in dem die Erarbeitung von Raumentwicklungskonzepten im Vordergrund steht, ergänzt (vgl. Abb. 9). Bereits existierende fachplanerische Konzepte, wie beispielsweise zum Verkehr, wurden ausgeweitet oder als integrierte Konzepte, wie beispielsweise zur Konzeption und Realisierung eines Landschaftsparks Bodensee-Oberschwaben, neu entwickelt (vgl. Köhler u.a. 2004). Neben der Ergänzung der ordnungspolitischen Komponente durch ein Regionalmanagement setzte man sich – intensiver als zuvor – in den vergangenen Jahren mit der voraussichtlichen Entwicklung der wesentlichen Rahmenbedingungen (Bevölkerungsentwicklung etc.) sowie der Frage der künftigen Ausgestaltung der Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumstruktur auseinander. Auf die Struktur der Region hin wurden hierzu zum einen systematisch die derzeit vorliegenden Prognosen zur Einwohnerentwicklung ausgewertet sowie zum anderen in Zusammenarbeit mit Hochschulen in Form von Szenarien alternative Entwicklungspfade in der Weiterentwicklung der Städte und Gemeinden ausgearbeitet (vgl. Köhler, Müller 2002). Diese Entwicklung wird in Abb. 9 wiedergegeben. Die dargestellten Entwicklungsstufen sind dabei additiv zu sehen, nicht als Substitut oder gar Verkehrung der jeweiligen Vorphase(n).

Abb. 9: Entwicklung von Regionalplanung und Regionalmanagement in der Region Bodensee-Oberschwaben

Vorgehen und „Produkte“	Funktion	Zeitraum
Grundsätze und Ziele zur Struktur der Region (Regionalplan, Bodenseeuferplan) Standortsuche und Standortfestlegungen von übergeordneten Einrichtungen, punktueller und bandartiger Infrastruktur	„Klassisches“ Ordnen des Raums (Raumordnung), Sicherung und Schutz von Lebensgrundlagen, Entwicklungsvorgaben Siedlung und Infrastruktur	70er und 80er Jahre
Fachplanerische Konzepte (Nahverkehrskonzept Bodensee-Oberschwaben-Bahn, Bedarfsstudie und Konzept Katamaranverbindung Friedrichshafen-Konstanz u. a.)	Raumentwicklung über Fachplanung	Ende der 80er sowie 90er Jahre
Regionalmanagement und integrierte Raumentwicklungskonzepte (Kooperationsraum Bodensee-Oberschwaben; Landschaftspark Bodensee-Oberschwaben u. a.)	Raumentwicklung über Kooperationsmanagement und/oder Konfliktmanagement (Moderation, Mediation)	Ende 90er Jahre und danach

Quelle: Eigene Darstellung

Im Rahmen des von der Europäischen Union geförderten Zusammenwachsens von Grenzregionen sind mit Beginn der 90er Jahre des zurückliegenden Jahrhunderts verstärkt Projekte über die Regionsgrenze hinaus konzipiert und mit diversen Partnern aus Deutschland, Österreich, der Schweiz und Liechtenstein verfolgt worden. Für solche grenzübergreifenden Projekte boten sich naturgemäß Themen des Schienen- wie auch Straßenverkehrs an. So wurde beispielsweise für den gesamten Bodenseeraum ein Konzept „BODAN-Rail 2020“ (vgl. Kluth u. a. 2001) für den Schienenpersonenverkehr zum Jahr 2020 entwickelt, welches ein abgestuftes Fernverkehrs-, Regionalverkehrs- und Nahverkehrsangebot und die hierfür notwendigen Investitionen in die Infrastruktur genauso aufzeigt wie die voraussichtliche Nachfrageentwicklung der Bahnnutzer.

#### 4 Prognosen und Szenarien zur zukünftigen Positionierung

Die künftige Positionierung der Region Bodensee-Oberschwaben ist im Kontext allgemeiner Entwicklungstrends in Deutschland zu sehen. Maßgebend aus derzeitiger Einschätzung dürfte hierbei vor allem die künftige Bevölkerungsentwicklung sein, die einen wesentlichen Einfluss auf die Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme oder z. B. des Arbeitskräftereservoirs ausüben wird. Den derzeitigen Bevölkerungsprognosen entsprechend (vgl. z. B. Cornelius 2003) sind für die Region bis in das Jahr 2020 und voraussichtlich noch mehrere Jahre darüber hinaus Zuwächse in der Einwohnerzahl zu erwarten (Abb. 10). Damit weicht die Entwicklung in Bodensee-Oberschwaben deutlich von der allgemeinen Entwicklung in Deutschland ab, und auch im Vergleich mit anderen Regionen Süddeutschlands hebt sich die Region leicht überdurchschnittlich ab. Innerhalb der Region liegen zwischen den drei Landkreisen Ravensburg, Sigmaringen und Bodenseekreis unterschiedlich hohe Zuwachsraten in der Bevölkerung vor. Am höchsten fallen hierbei die Erwartungen für den an den Bodensee unmittelbar angrenzenden Bodenseekreis aus (ohne Darstellung in Abb. 10).

Abb. 10: Prognosen zur voraussichtlichen Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2020 in der Region Bodensee-Oberschwaben

	Bevölkerung im Jahr						Veränderung ggü. 2001 (in %)
	Stand 2001	Prognose	2005	2010	2015	2020	
Region Bodensee- Oberschwaben	605.191	StaLa BBR	616.725 610.900	627.888 619.500	633.566 624.000	637.791 627.400	+ 5.4 + 3.7
Land Baden- Württemberg	10.600.906	StaLa BBR	10.808.462 10.580.400	11.006.456 10.635.600	11.100.777 10.650.900	11.166.354 10.628.400	+ 5.3 + 0.3
Bundesrepublik Deutschland	82.192.500	BBR	82.245.700	82.221.200	82.016.800	81.541.300	- 0.8
Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) Bearbeitung: Regionalverband Bodensee-Oberschwaben							

Quelle: Überarbeitete Darstellung aus Köhler u. a. 2003: 27

Im Rahmen eines im Kooperationsraum Bodensee-Oberschwaben durchgeführten Projektes „Vision Regionalstadt 2050+“ (vgl. Köhler, Müller 2002) wurde über die zukünftige Entwicklung der Siedlungsstruktur im Verdichtungsraum Friedrichshafen-Ravensburg-Weingarten nachgedacht. In Zusammenarbeit mit Hochschulinstituten der Architektur, des Städtebaus und der Regionalentwicklung der Universität Stuttgart wie auch der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus wurden in Szenariotechnik unterschiedliche Entwicklungspfade aufgezeichnet, die der Politik eine Bandbreite von insgesamt sieben verschiedenen Modellen als denkbare Zielzustände vorgaben. Die Szenarien werden umschrieben als:

- Talstadt Bodensee 2050 – Eine Region wächst zusammen
- Magnet – Ein Garten Eden entsteht inmitten eines u-förmigen Siedlungsbandes
- Regionale Gartenstadt – Dezentrale Verdichtung im Kleinen
- Parkstadt – Grünachsen und -flächen als Oasen für die Seele
- Randstadt\_See – Aufstauung der Schussen gibt Ravensburg einen Hafen

- i-Mac im Apfelhain – Universität Meckenbeuren-Tettang im Landschaftspark
- NeuLand – Bildung von Landschaftsstädten mit Landschaft vor der Haustür

In Ergänzung zu den oben aufgeführten denkbaren Formen der Siedlungsentwicklung wurde zeitgleich das Konzept eines Landschaftsparks Bodensee-Oberschwaben weiter verfolgt. Der Landschaftspark, welcher der Sicherung und gezielten Weiterentwicklung der zunehmend knappen und immer stärker durchschnittenen Freiräume im Verdichtungsraum dient, bildet dabei nicht nur die ergänzende Klammer zur Vision Regionalstadt 2050, sondern gibt eigenständige und umsetzungsorientierte Maßgaben vor zur Verbesserung der ökologischen Freiraumqualität, zu verbesserten Naherholungsangeboten wie auch zur Koordination unterschiedlichster Ansprüche an den Freiraum, von der Landwirtschaft über den Hochwasserschutz bis hin zum Walker oder Jogger (Köhler u. a. 2004). Aus dem Dialog mit Politikern wie auch interessierten Bürgern, wie er sich über entsprechende Foren, Abendveranstaltungen und Wanderausstellungen mit Informationsständen ergab, wurde sehr schnell deutlich, dass Stadtentwicklung und die Entwicklung der (Kultur-)Landschaft Hand in Hand gehen müssen. Der Verdichtungsraum Friedrichshafen-Ravensburg-Weingarten wird weniger als eine große, zunehmend zusammenwachsende „Stadtlandschaft“ gesehen, sondern vielmehr als ein Netz von vermehrt kooperativ zusammenarbeitenden „Landschaftsstädten“ identifiziert.

Beide zuletzt skizzierten Projekte haben vor allem dazu geführt, die interkommunale Zusammenarbeit zu fördern sowie ein ohnehin bereits ausgeprägtes Regionalbewusstsein zu stärken. Über beide Projekte wurde allerdings auch deutlich, dass es für ein Regionalmarketing, das Tragen des Regionalbewusstseins nach außen, noch verstärkter Anstrengungen bedarf. Vor allem über das Landschaftsparkprojekt wurde der Slogan „Hightech im Garten Eden“ geprägt, der die bislang (noch) sehr gute Symbiose von innovativer Wirtschafts- wie auch Stadtentwicklung und einer weitgehend intakten Kulturlandschaft zutreffend widerspiegelt.

Die Zukunftsregion Bodensee-Oberschwaben setzt auch in den nächsten Jahren und Jahrzehnten vor allem auf eine nachhaltige Regionalentwicklung, die bei Wahrung hoher (Umwelt-)Qualitätsziele und verstärkter interkommunaler Zusammenarbeit ihre wirtschaftlichen Stärken weiter entwickeln und damit der hier lebenden und arbeitenden Bevölkerung eine möglichst züversichtliche Zukunftsperspektive geben möchte.

## **Literatur**

- Bullinger, D. (1977): Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Regionalpolitik. Theoretische Ansätze und ihre Bedeutung für das Bodenseegebiet. Diplomarbeit im Studiengang Verwaltungswissenschaft an der Universität Konstanz.
- Cornelius, I. (2003): Zur Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050. In: Statistische Monatshefte Baden-Württemberg, Heft 12, S. 3-10.
- Greif, S.; Schmiedl, D. (2002): Patentatlas Deutschland, Ausgabe 2002. Dynamik und Strukturen der Erfindungstätigkeit. Deutsches Patent- und Markenamt. München.
- IBK – Internationale Bodenseekonferenz (Hrsg.) (1994): Bodenseeleitbild. Konstanz.
- Kluth, T.; Muck, R.; Rihs, H. R.; Stohler, W.; Strittmatter, P. (2001): Das Konzept BODAN-RAIL 2020 – Grundlagen für eine internationale Verkehrsplanung im Grossraum Bodensee und Vorschläge für ein markant verbessertes Angebot im Personen-Bahnverkehr. Abschlussbericht zum gleichlautenden Interreg II-Projekt. St. Gallen. Als Download unter [www.bodan-rail.net](http://www.bodan-rail.net).
- Köhler, S. (2001): Instrumente der Raumplanung – großräumiger Schutz und nachhaltige Entwicklung der Bodenseelandschaft. In: Landesdenkmalamt Baden-Württemberg (Hrsg.): Was haben wir aus dem See gemacht? Arbeitsheft 10, S. 95-98. Stuttgart.

- Köhler, S. (2006): Die Region als Motor kommunaler Interessen. In: Seifert, J.; Murat, F.; Bühler, F.; Blödt, R. (Hrsg.): *Beyond Metropolis. Eine Auseinandersetzung mit der verstädterten Landschaft*. Zürich. S. 34-37.
- Köhler, S.; Leuninger, St. (1999): The co-operation area Bodensee-Oberschwaben. In: Association of Town, Regional and State Planning (ed.): *3. European Planers Biennale, Sustainable Development – A Challenge for Europe's Urban Regions*, pp. 123-126. Herne.
- Köhler, S.; Müller, M. (2002): *Vision Regionalstadt 2050+. Wege in die Zukunft der Region Bodensee-Oberschwaben*. Langenargen.
- Köhler, S.; Gemmingen-Hornberg, M.; Seczer, C. (2003): *Bevölkerungsprognosen für die Region Bodensee-Oberschwaben*. Info-Heft Nr. 5 des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben. Als Download unter [www.bodensee-oberschwaben.de](http://www.bodensee-oberschwaben.de), Rubrik „Service“, Unterrubrik „Publikationen“.
- Köhler, S.; Rosentreter, S.; Winkelhausen, H. (2004): *Landschaftspark Bodensee-Oberschwaben – High-tech im Garten Eden*. Langenargen.
- Köhler, S.; Seczer Chr. (2005): *Rankings und Online-Erhebungen. Die Region Bodensee-Oberschwaben im bundesweiten Vergleich*. Info-Heft Nr. 7 des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben. Ravensburg. Als Download unter [www.bodensee-oberschwaben.de](http://www.bodensee-oberschwaben.de), Rubrik „Service“, Unterrubrik „Publikationen“.
- Köhler, S.; Rosentreter, S. (2006): *Regionale Kooperationsstrategien am Beispiel „Regionalstadt 2050+ Friedrichshafen-Ravensburg-Weingarten“*. In: Sinning, H. (Hrsg.): *Stadtmanagement – Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region)*, S. 206-215. Dortmund.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2005): *Europaregionen – Herausforderungen, Ziele, Kooperationsformen*. Schriftenreihe Nr. 169 der ÖROK. Wien.
- Perspektive Deutschland (2003 sowie 2004): *Ergebnisse der Online-Befragung 2004 von McKinsey, Stern, ZDF und T-Online*. Als Download unter [www.perspektive-deutschland.de](http://www.perspektive-deutschland.de), Rubrik „Ergebnisse“.
- Prognos AG (2002): *Technologieatlas Deutschland 2002*. Als Download unter [www.prognos.com/html/p\\_techatlas.html](http://www.prognos.com/html/p_techatlas.html).
- Prognos AG (2005): *Familienatlas Deutschland*. Als Download unter [www.prognos.ch/familienatlas](http://www.prognos.ch/familienatlas).
- Regionalverband Bodensee-Oberschwaben (Hrsg.) (1984): *Bodenseeuferplan*. Ravensburg.
- Regionalverband Bodensee-Oberschwaben (Hrsg.) (1996): *Regionalplan Bodensee-Oberschwaben*. Ravensburg.
- Rolser, M.; Schlaf, R.; Köhler, S. (2006): *Entwicklung des Fachkräftenachwuchses in der Region Bodensee-Oberschwaben*. Info-Heft No. 9 des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben. Ravensburg. Als Download unter [www.bodensee-oberschwaben.de](http://www.bodensee-oberschwaben.de), Rubrik „Service“, Unterrubrik „Publikationen“.
- Scherer, R.; Schnell, K.-D. (2002): *Die Stärke schwacher Netze. Entwicklung und aktuelle Situation der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Regio Bodensee*. In: *Jahrbuch für Föderalismus*. Baden-Baden.
- Scherer, R. (2006): *Regionale Innovationskoalitionen. Bedeutung und Erfolgsfaktoren von regionalen Governance-Systemen*. Schriftenreihe des Instituts für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus: Beiträge zur Regionalwirtschaft 6. Bern, Stuttgart, Wien.
- Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (2002): *Landesentwicklungsplan 2002*. Stuttgart.
- Zimmer, G.; Schneider, E. (1993): *Die Bodenseeuferpläne der Regionalverbände Bodensee-Oberschwaben und Hochrhein-Bodensee*. In: Ostendorp, W.; Krumscheid-Plankert, P. (Hrsg.): *Limnologie aktuell – Seeuferzerstörung und Seeuferrenaturierung in Mitteleuropa*. Stuttgart, Jena, New York, S. 163-168.

Stefan Köhler

## **Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Zusammenfassung und Ausblick**

### **Gliederung**

- 1 Zusammenfassung der wesentlichen Untersuchungsergebnisse
- 2 Ausblick sowie Forschungs- und Handlungsbedarf

### **1 Zusammenfassung der wesentlichen Untersuchungsergebnisse**

Auch in vergleichsweise großer Entfernung zu Metropolregionen und oftmals sogar in nationalstaatlicher und verkehrlicher Randlage können Regionen ein enormes Wirtschaftswachstum aufweisen. Eine periphere Lage von Regionen ist somit nicht zwangsläufig gleichzusetzen mit Strukturschwäche, Stagnation oder gar Schrumpfungsprozessen. Als ein zentrales Ergebnis sowohl der einzelnen Fachbeiträge im ersten Teil dieser Publikation als auch anhand der Fallbeispiele von insgesamt vier Regionen kann festgehalten werden, dass eine Reihe von Wachstumsregionen fernab der Metropolen existieren.

Wachstumsregionen fernab von Metropolen sind insbesondere im südlichen deutschen Sprachraum anzutreffen. Aber auch in West- und Norddeutschland sind solche Regionen inzwischen zu identifizieren. Wachstumsregionen fernab der Metropolen weisen als besonderes Charakteristikum unter anderem auf, dass – ausgehend von einem niedrigeren Ausgangsniveau – die Entwicklungsverläufe vor allem bei Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren weitaus besser sind bzw. in Prozentzahlen deutlich höher ausfallen als in nahezu fast allen deutschen Metropolregionen. Insofern ist es vielen dieser Regionen gelungen, sich in diversen Rankings namhafter Wirtschaftsforschungsinstitute in den Top Ten von den insgesamt 97 bundesdeutschen (Raumordnungs-)Regionen festzusetzen und sich kontinuierlich noch weiter nach oben zu arbeiten. Dies gilt auch für kleinstrukturierte Regionen mit polyzentrisch und teilweise sogar disperser Siedlungsstruktur, die neben mangelnder Metropole im näheren Umkreis auch noch nicht einmal über eine Großstadt (>100.000 Einwohner) verfügen, wie beispielsweise das Emsland, Südostbayern oder die Region Bodensee-Oberschwaben.

Wachstumsregionen fernab der Metropolen weisen im Unterschied zu den Metropolregionen allerdings weitaus weniger Probleme auf; sie sind nicht oder nur auf vergleichbar niedrigem Niveau durch hohe Umweltbelastungen, überbordende Verkehre oder zunehmend auftretende Flächennutzungskonflikte geprägt. Insofern erfüllen diese Regionen die raumordnerische Grundmaxime der dezentralen Konzentration oft zufriedenstellender als die Metropolregionen.

Bemerkenswert ist der Umstand, dass sich Wachstumsregionen fernab der Metropolen ihrer „Schwächen“ oft sehr bewusst sind und sie sich trotz oder vielleicht auch gerade wegen solch eklatanter Schwächen eher gezielt ihrer Stärken annehmen. Gerade was das Emsland anbetrifft, aber auch bei den fallstudienartig betrachteten Regionen Chur/Bündner Rheintal (Schweiz), Oberösterreich (Österreich), Regensburg und Bodensee-Oberschwaben (beide Süddeutschland) ergeben sich deutliche Hinweise darauf,

dass jeweils eine Politik des „Stärkens der Stärken“ (oder: „Stärken stärken“) verfolgt wird. Gravierende Mängel bei sogenannten „harten Standortfaktoren“, wie hier vor allem bei der Anbindung an die überregionalen Verkehrssysteme, werden dadurch oft mehr als kompensiert. Die Stärken der jeweiligen Regionen fallen dabei nicht einheitlich aus, sie variieren vielmehr von Region zu Region. Sofern einheitlich Stärken festzustellen sind, so sind in allen Wachstumsregionen fernab der Metropolen eher klein- und mittelständisch ausgeprägte Betriebsstrukturen mit einem überdurchschnittlich hohen Anteil an Arbeitsplätzen in Forschung und Entwicklung vorzufinden.

Wachstumsregionen fernab der Metropolen *können* somit nicht nur einen wesentlichen Beitrag im Rahmen eines Leitbildes „Wachstum und Innovation“ leisten, sie *tun* es bereits. Nochmals hervorzuheben ist dabei, dass diese Regionen ebenfalls sehr gut den Ansprüchen der anderen beiden raumordnerischen Leitbilder „Daseinsvorsorge sichern“ und „Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten“ genügen bzw. ebenfalls einen erheblichen Beitrag zu einer Weiterentwicklung dieser Leitbilder liefern.

Neben den Metropolregionen, von denen ja nicht alle als Wachstumsregionen anzusehen sind, bieten Wachstumsregionen fernab der Metropolen somit vor allem die Chance, den Wirtschaftsstandort Deutschland umfassend, d. h. vor allem im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung, weiterzuentwickeln, die Innovationsfähigkeit und damit die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen zu sichern und den Arbeitsmarkt zu beleben. Bei derzeit vergleichsweise geringen Mitteln in den öffentlichen Haushalten bieten diese Regionen die Gewähr, dass ein Mitteleinsatz, auch von Fördermitteln, effizient gestaltet und mit niedrigen Aufwendungen ein hoher Nutzen erzielt werden kann.

## 2 Ausblick sowie Forschungs- und Handlungsbedarf

In der allgemeinen politischen Diskussion wie auch in der wirtschaftspolitisch und raumordnungspolitisch geführten Diskussion hat sich die zentrale Aussage dieser Publikation, dass nämlich in Deutschland und darüber hinaus im deutschsprachigen bzw. mitteleuropäischen Raum auch fernab der Metropolen Wachstumsregionen existieren, bislang nicht oder allenfalls nur rudimentär durchgesetzt. Es ist geboten, diese Erkenntnisdefizite abzubauen, um das Leitbild „Wachstum und Innovation“ besser zu erfüllen und auszufüllen. Dies sollte vor allem im Interesse der strategischen Ausrichtung der Raumordnung wie auch der Sektoralpolitiken liegen, um erwünschte Zielvorstellungen auf regionaler Ebene bzw. im regionalen Maßstab rasch, geradlinig und effizient zu realisieren. Ein entsprechend hieran ausgerichtetes Modellvorhaben, beispielsweise im Rahmen des sogenannten MORO-Programms des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, könnte sich der Festlegung und Ausrichtung solcher Strategien annehmen und die Voraussetzungen für deren Umsetzung schaffen respektive verbessern.

Die Ursachen dafür, dass sich auch Regionen in peripherer Lage und selbst bei vorhergegangener Strukturschwäche zu Wachstumsregionen entwickeln können, sind aus Sicht des Autors noch unzureichend erforscht. Auch konnten im Rahmen dieser Publikation nur einzelne Indikatoren bzw. Hinweise herausgearbeitet werden, welche Faktoren und Randbedingungen erfüllt sein müssen, damit periphere und/oder strukturschwache Regionen zu Wachstumsregionen „mutieren“ können. Diesbezüglich bestehen derzeit vermutlich immer noch mehr Fragen, als über die vorliegenden Beiträge der Autoren umfassende und allgemeingültige Antworten gegeben werden konnten. Neben den Praktikern könnte auch die Wissenschaft sich verstärkt dieser Fragen annehmen und die Erkenntnisdefizite abbauen.



Weitgehend offen und letztendlich unklar ist die Frage, ob und inwieweit Wachstumsregionen fernab der Metropolen mit Metropolregionen im Sinne einer Verantwortungsgemeinschaft kooperieren oder aber von der derzeit noch genügenden räumlichen Distanz zu den Metropolregionen sogar profitieren. Derzeit dürften die meisten der im Rahmen dieser Publikation vorgestellten Fallregionen eher daraus einen Nutzen ziehen, dass sie eine attraktive Alternative zu den Metropolen darstellen und nicht oder aber zumindest weniger als ergänzendes Attribut einer Metropolregion anzusehen sind. Ob und wie lange sich dieser Zustand in einer zunehmend globalisierten Welt bei stetiger Vernetzung von Regionen, Unternehmen und einzelnen Individuen aufrechterhalten lässt oder aber in diesem Rahmen geradezu gefördert wird, kann weder beantwortet noch einigermaßen fundiert abgeschätzt werden. Mit Unsicherheiten und eventuell gar mit dementsprechender Unschärfe behaftet ist deshalb auch das derzeitige Leitbild „Wachstum und Innovation“, was den vorgenommenen Versuch der räumlichen Abgrenzung von Verantwortungsgemeinschaften anbetrifft. Es ergeben sich aus dieser Publikation auch Hinweise darauf, dass gerade bei grenzüberschreitenden Wachstumsräumen, vielleicht aber nicht nur bei diesen, das Konzept der Metropolregionen um andere Wachstumsmotoren zu ergänzen ist.

## Kurzfassungen/Abstracts

### **Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Chancen, Potenziale und Strategien**

#### ***Growth regions far away from metropolises – opportunities, potentials and strategies***

Stefan Köhler

#### **Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Eine Einführung im Kontext aktueller Raumordnungspolitik**

Das Einleitungskapitel des Bandes skizziert die aktuellen Entwicklungen in der Raumentwicklungspolitik in Deutschland vor dem Hintergrund sich wandelnder Rahmenbedingungen. Neben der Wiedervereinigung und dem „Aufbau Ost“ führen die Globalisierung, der demographische Wandel, die Erweiterung der EU und Transformationsprozesse staatlichen Handelns zu neuen Aufgabenstellungen in der Raumordnungspolitik, bei gleichzeitiger weiterer Einschnürung des fiskalischen Stellenwerts. In jüngster Zeit trat vor allem der Beitrag der Raumordnung zur Erzielung von wirtschaftlichem Wachstum in den Vordergrund der Diskussion. Auch das Verhältnis der drei grundlegenden Zielsetzungen der Raumentwicklungspolitik, Entwicklungs-, Ausgleichs- und Ordnungsziel, wird diskutiert. Während die elf Metropolregionen als zentrales Strategieelement für das Leitbild „Wachstum und Innovation“ gelten, wird dennoch im Beschluss der MKRO hervorgegeben, dass es auch außerhalb der engeren metropolitanen Verflechtungsräume Regionen und Standorträume mit erheblichen Wachstumsbeiträgen und -potenzialen gibt. Die Veranstaltung auf der euregia bodensee 2005, deren Beiträge in diesem Band dokumentiert sind, nimmt sich dieser prosperierenden Regionen in peripherer Lage als einer neuen und besonderen raumspezifischen Entwicklungstendenz an.

#### ***Growth regions far away from metropolises: an introduction in the context of contemporary spatial planning policy***

*The introductory chapter outlines current developments in spatial development policy in Germany against the background of ongoing changes in the underlying conditions within which it is applied. Not only German unification and the “Aufbau Ost” programme to revitalise Germany’s eastern states, but also globalisation, changes in demographics, EU enlargement and the processes to transform the role of the state, have led to spatial-planning policy having new functions assigned to it in a period of further diminishing clout in respect of public budgets. More recently the spotlight of discussion has been on the contribution of spatial planning to achieving the goal of economic growth; here discussion also focuses on the relationship between the three fundamental goals of spatial development policy in Germany: development, balance and order. Whilst Germany’s eleven metropolitan regions constitute the central element of strategy in pursuing the leitbild (or vision) of “growth and innovation”, it should not be forgotten that the resolution adopted by the standing conference of state ministers responsible for spatial planning (the MKRO) stresses the fact that there are also regions and locations located outside the actual, high-density metropolitan regions which either already make a significant contribution to economic growth or which*

*display great potential. The issue of thriving regions in peripheral locations, a new and highly relevant trend in spatial development, was taken up by a conference held within the framework of euregia bodensee 2005, the proceedings of which are presented in this publication.*

Horst Zimmermann

### **Die Rolle „mittlerer Regionen“ aus ökonomischer Sicht: Regionen zwischen Agglomeration und ländlich-strukturschwachem Raum**

Wachstumsregionen fernab der Metropolen nehmen als „mittlere Räume“ im Feld zwischen den Endpunkten der Agglomerationen einerseits und den ländlich-peripheren strukturschwachen Regionen andererseits sehr unterschiedliche Plätze ein. Bisherige ökonomische Konzepte, die im Beitrag skizziert werden, waren nicht geeignet, die Wachstumschancen mittlerer Regionen in generalisierender Form abzubilden und für Handlungskonzepte zu verwenden: eine Theorie zu den Wachstumsmotoren in den "mittleren Räumen", anhand der man prüfen könnte, ob die entsprechenden Entstehungsbedingungen vielleicht auch in anderen Regionen geschaffen werden können, fehlt derzeit noch. Die Wachstumspolitik des Bundes, des Landes und der Regionen ist aufgerufen, alle vorhandenen Wachstumsansätze dieser Art zu stärken und neue Ansätze aktiv zu unterstützen. Hierzu ist eine wirkungsvolle Raumplanung notwendig, die die entsprechenden Entwicklungsmöglichkeiten schaffen muss und somit Raumentwicklungsplanung ist, zugleich aber diese Entwicklung in die richtige Richtung lenken muss, sodass die Region langfristig lebenswert bleibt.

### ***The role of “intermediate” regions from an economic perspective: regions between agglomerations and structurally weak rural areas***

*Growth regions in more remote locations far away from metropolises – so-called “intermediate regions” – occupy various quite different positions in the spectrum between the two poles of agglomerations, at the one end, and peripheral, rural and structurally weak regions, at the other. Currently prevailing economic concepts – as outlined in this chapter – are not suited to providing generalised descriptions of the opportunities for growth facing intermediate regions, or for use in developing strategies for action; there is currently still no theory of the engines of growth in “intermediate regions” available which could be applied in order to establish whether it might be possible to create the critical conditions for generating growth in other regions. Growth policy at the federal, state and regional levels must support any developments which appear capable of fostering growth and actively back new approaches. To this end spatial planning needs to be capable of making an impact: it must create the relevant opportunities for development and thus constitute “spatial development planning”. At the same time it must also steer this development in the right direction to ensure that the region remains an attractive place to live in over the long term.*

Manfred Sinz

### **Metropolregionen, ländliche Wachstumspole und Stabilisierungsräume in den neuen Leitbildern der Raumentwicklung**

Die neuen Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland greifen die veränderten räumlichen Rahmenbedingungen auf. Das Leitbild „Wachstum und Innovation“ bezieht sich nicht nur auf Metropolregionen, wenngleich diese sich als Strategieelement von besonderer politischer Bedeutung und als treibendes Motiv für den Leitbildprozess erwiesen haben. Auch außerhalb der metropolitanen Verflechtungsräume gibt es Regionen und Standorträume mit erheblichen Wachstumsbeiträgen und -potenzialen, die in Ergänzung zu den Metropolregionen ein eigenständiges und zukunftsfähiges Entwicklungsprofil aufweisen. Das Konzept der europäischen Metropolregionen in Deutschland erfährt damit eine Erweiterung, mit der die ökonomische Leistungsfähigkeit vielfältiger, städtisch ebenso wie ländlich geprägter Teilräume stärker in das Blickfeld der Raumentwicklungspolitik rückt. Der Heterogenität der Räume muss wie bisher über entsprechend differenzierte Politikansätze zur Förderung strukturschwacher Regionen, ländlicher Räume oder Metropolregionen Rechnung getragen werden. Bezüglich der ländlichen Wachstumspole bedeutet dies, dass vorhandene Wachstumspotenziale außerhalb der engeren metropolitanen Verflechtungsräume gezielt unterstützt werden und gleichzeitig der Kooperation und Vernetzung der Metropolregionen mit Innovationsclustern und Städten im Umland und der Peripherie hohe Priorität zukommt.

### ***Metropolitan regions, rural growth poles and stabilisation areas in the new visions for spatial development***

*The new leitbilder (or visions) and strategies for action for spatial development in Germany proceed from a new situation with regard to the underlying spatial conditions. The “growth and innovation” leitbild does not refer solely to metropolitan regions, even though as an element of strategy these have proved to be particularly important both politically and as a driving force for the process of establishing leitbilder. Outside high-density metropolitan areas there are also regions and locations which make a major contribution to – or display significant potential for – growth, and which complement metropolitan regions with their own distinct and sustainable development profiles. Thus in Germany the concept of European metropolitan regions is being broadened in a way which allows spatial development policy more effectively than in the past to recognise the economic power of a broader range of space types, including areas with both urban and rural characters. The heterogeneity of these space types must be maintained as in the past through application of whichever policy approach is most appropriate to promoting structurally weak regions, rural regions or metropolitan regions. What this means with regard to rural growth poles is that existing potentialities for growth need to be targeted for support, while at the same time attaching high priority to co-operation and networking between metropolitan regions with innovation-oriented economic clusters and towns on their peripheries or in the surrounding areas.*

Rupert Kawka

### **Wachstumsregionen in Deutschland – empirische Befunde**

Der Beitrag stellt die analytischen Hintergründe des Leitbilds „Wachstum und Innovation“ dar und untersucht die Zusammenhänge mit weiteren Faktoren der Raumentwicklung. Als Grundlage dient der gesamtwirtschaftliche Wachstumsbeitrag der einzelnen Regionen im Zeitraum von 1994 bis 2003. Die großen Städte bzw. die Metropolregionen können als „Wachstumsmotoren“, d. h. Triebkräfte der wirtschaftlichen Entwicklung gesehen werden: die zwölf stärksten Regionen sind für ein Viertel des gesamtwirtschaftlichen Wachstums verantwortlich, die stärksten 54 (von insg. 394) Regionen für die Hälfte. Daneben können 27 „potenzielle Wachstumsregionen“ identifiziert werden, die eine positive Wachstumsrate des regionalen Bruttoinlandsprodukts vorweisen können. Über weitere Indikatoren werden Räume mit Stabilisierungsbedarf abgegrenzt, d. h. Regionen, deren wirtschaftliche Entwicklung stark unterdurchschnittlich ist, meist Regionen in peripherer Lage. Zusätzlich wird die Bedeutung des Wissens und seiner Weiterentwicklung in den Regionen zur Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate dargelegt und die Bedeutung großräumiger Verantwortungsgemeinschaften diskutiert.

#### ***Growth regions in Germany: empirical findings***

*This paper sets out the analytical background to the leitbild of “growth and innovation” and examines the various ways in which it is related to other factors affecting spatial development. It is based on the respective contribution made by each region to macroeconomic growth in the period from 1994 to 2003. The major cities (or metropolitan regions) can be regarded as “engines of growth”, i.e. as the driving forces behind economic development: the twelve strongest regions account for one-quarter of growth in the national economy, with the top 54 regions (out of a total of 394) accounting for one-half. It is also possible to identify 27 “potential growth regions” which show evidence of a positive growth rate for regional GDP. Other indicators are used to demarcate areas in need of stabilisation, i.e. regions with well-below-average rates of economic development, most of which are in peripheral locations. This paper also explains the importance of knowledge and the advancement of knowledge for increasing the macroeconomic growth rate in the regions and discusses the importance of supra-regional communities of responsibility.*

Rainer Danielzyk

### **Strategien von Wachstumsregionen in peripheren Räumen – Das Beispiel Emsland**

Am Beispiel des Emslands analysiert der Beitrag, wie und warum es peripher gelegenen Regionen gelingen kann, ein beachtliches wirtschaftliches Wachstum zu erzeugen. Das Emsland gilt als Paradebeispiel eines peripheren ländlichen Raumes, weist dennoch seit mehreren Jahrzehnten eine höchst dynamische Entwicklung auf und steht insbesondere in Bezug auf Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung vergleichsweise gut da. Eine Reihe „harter“ Standortfaktoren tragen hierzu bei, v. a. besteht eine vielfältige, mittelständisch geprägte industriell-gewerbliche Struktur, die die Region wenig anfällig gegenüber Konjunktur- und Strukturkrisen werden lässt. Zu den positiv wirkenden „weichen“ Faktoren zählen ein spezifisches „Alltagsbewusstsein“ sowie ein hoch effektives Verwaltungs- und Politikmanagement. Neben der Analyse der Erfolgsfaktoren werden im Beitrag auch die wichtigsten Herausforderungen für künftige regionale Ent-

wicklungsstrategien benannt, die sich beispielsweise durch Nutzungskonflikte, Zersiedlung, Individualisierungstendenzen oder Änderungen der EU-Strukturpolitik ergeben. Im Beitrag wird klar, dass sich Erfolgsfaktoren für eine dynamische Entwicklung nicht in jedem Falle, v. a. nicht kurzfristig, durch regionale Entwicklungsstrategien „herstellen“ lassen, sondern über Jahre und Jahrzehnte gewachsen sind. Einer handlungsfähigen Regionalplanung wird zur Bewältigung kommender Herausforderungen dennoch eine wichtige Rolle zugemessen.

### ***Strategies of growth regions in peripheral areas: the case of Emsland***

*Focusing on Emsland, this paper provides an analysis of how and why peripherally located regions can succeed in generating impressive levels of economic growth. The Emsland can be seen as a classic example of a peripheral rural region; and yet over the course of several decades it has boasted extremely dynamic rates of economic development. It is particularly well placed relative to other regions in terms of population development and job-creation. This is to a large extent attributable to a number of “hard” locational factors, most notably the presence of a diverse industrial/commercial structure of SMEs which largely shields the region from economic and structural crises. The “soft” factors which impact positively include the characteristically level-headed and pragmatic approach of “Emslanders” to problems and challenges, as well as a highly effective administrative and policy-management set-up. As well as analysing success factors, this paper also enumerates the most important challenges for future regional development strategies resulting, for example, from conflicts over land use, urban sprawl, trends towards individualisation or changes to EU structural policy. As becomes clear in this paper, the key factors underlying successful and dynamic development cannot always be “manufactured” – and particularly not in the short term – by means of regional development strategies, but need rather to evolve organically over a period of years or decades. Nonetheless, there is an important role for a more potent form of regional planning to play in coming to terms with the challenges of the future.*

Eugen Arpagaus, Marco Maissen

### **Das Bündner Rheintal**

Die Wirtschaftsregion Chur im sogenannten Bündner Rheintal stellt den wirtschaftlichen und kulturellen Kern des flächenmäßig größten Schweizer Kantons Graubünden dar. Die Wirtschaftsregion Chur ist durch eine für schweizerische Verhältnisse große Entfernung zur Greater Zürich Area bzw. den anderen metropolitanen Gebieten der Schweiz geprägt. Ähnlich wie bei der Zukunftsregion Bodensee-Oberschwaben beschränkt sich die Außenwahrnehmung der Region auf eine attraktive Tourismusdestination, während die Positionierung als innovativer und als stark und schnell wachsender Wirtschaftsstandort weitgehend (noch) unbekannt ist. Letzterer Bereich wird auf der Grundlage eines Wirtschaftsleitbildes 2010 verstärkt vorangetrieben, insbesondere durch Förderung von Innovation sowie des Wissens- und Technologietransfers. Im öffentlichen Bereich steht eine Straffung der kommunalen Gebietskörperschaften im Raum, verfolgt wird durch die Infrastrukturpolitik vor allem eine verbesserte Anbindung in Richtung Zürich und Süddeutschland.

### ***The Bündner Rhine Valley***

*The Chur economic region, located in what is known as the Bündner Rhine Valley in Switzerland, represents both the economic and the cultural core of what is in territorial terms the largest of Switzerland's cantons, Graubünden. The Chur economic region is marked by its considerable distance (in Swiss terms) from the Greater Zürich Area or indeed from any of Switzerland's other metropolitan areas. As in the case of the "region of the future" known as the Lake Constance-Upper Schwabia region, this region is perceived on the outside solely as an attractive destination for tourism; the position it is acquiring as an innovative and dynamically and rapidly growing business location is still (largely) unknown. Increasing effort is being put into advancing the region's business credentials on the basis of what is known as the leitbild for business in 2010, most particularly by promoting innovation and also knowledge and technology transfer. In the public sector, a solution still has to be found to the need to streamline the structure of local authorities; the main aim of infrastructure policy is to improve transport links both with Zürich and with southern Germany.*

Anke Merkl

### **Oberösterreich – Das führende Industrie-, Export- und Technologiebundesland Österreichs**

Die Grenzöffnungen nach Osteuropa und eine konsequente Standortpolitik zum Aufbau einer innovationsfähigen und diversifizierten Wirtschaftsstruktur haben dazu geführt, dass sich Oberösterreich zum technologieorientiertesten und absatzstärksten Bundesland Österreichs entwickeln konnte. Auch im Wettbewerb der europäischen Regionen ist Oberösterreich inzwischen hervorragend platziert. Bereits zum Jahrhundertwechsel wurde mit dem „Strategischen Programm Oberösterreich 2000+“ der Auf- bzw. Ausbau von Technologie- und Branchennetzwerken verfolgt. Das derzeit von der Oberösterreichischen Technologie- und Marketinggesellschaft vorgelegte Programm „Innovatives Oberösterreich 2010“ setzt vor allem auf eine Verbesserung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen durch eine intensivere Vernetzung von Forschungseinrichtungen, Bildungsstätten und technologieorientierten Betrieben.

### ***Upper Austria: Austria's leading state for industry, exports and technology***

*The opening-up of the borders to eastern Europe, coupled with a systematic business-location policy to create a diversified economic structure capable of fostering innovation, have together allowed Upper Austria to develop into what is now Austria's most technology-oriented state with the best sales performance. Upper Austria has also managed to establish an excellent position for itself in the competition among European regions. At the turn of the millennium, the "Strategic Programme for Upper Austria 2000+" was already in place to promote the creation and expansion of technological and sectoral networks. The programme known as "Innovative Austria 2010", which has just recently been presented by the Upper Austrian Technology and Marketing Association, is geared particularly to improving the innovative capacity of businesses by promoting a more intensive level of networking between research institutes, educational establishments and technologically-oriented businesses.*

Peter Fuess

### **Wirtschaftsregion Regensburg**

Die Wirtschaftsregion Regensburg als Kern der Oberpfalz liegt abseits der Metropolregionen Nürnberg und München im Osten Bayerns. Mit den Grenzöffnungen in Osteuropa hat sich die „Schwäche“ der Randlage pulverisiert und Regensburg profitiert als Hochschulstandort, Industrie- und Logistikstandort gleichermaßen von seiner „Brückenfunktion“ nach Ost- und Südosteuropa. Die Region ist deshalb in den zurückliegenden 20 Jahren durch ein enormes Wachstum an Einwohnerzahlen und Arbeitsplätzen gekennzeichnet, was bei der hohen „Qualität“ der geschaffenen Arbeitsplätze zu einer hervorragenden Positionierung im Benchmark von Wirtschaftsregionen bundesweit geführt hat. Unter anderem flankiert von der Landesentwicklungspolitik des Freistaats Bayern und die Regionalplanung im Bezirk Oberpfalz arbeiten die kommunalen Gebietskörperschaften innerhalb der Wirtschaftsregion derzeit vor allem daran, die verschiedenen öffentlichen und privatwirtschaftlichen Akteure zu vernetzen, um die Region strategisch einheitlich bzw. aufeinander abgestimmt weiterzuentwickeln.

#### ***The Regensburg economic region***

*At the core of the Upper Palatinate, the Regensburg region occupies a remote location in eastern Bavaria far away from both Nuremberg and Munich. However, with the opening up of national borders within eastern Europe, the “weakness” of a peripheral location has been transformed and Regensburg, a university city as well as a centre for industry and logistics, now profits from its function as a gateway to both eastern and south-eastern Europe. Over the last 20 years, this region has been marked by rapid growth in terms of both population and jobs; the high “quality” of many of these jobs has in turn helped the region to assume a leading – indeed a “benchmark” – position among Germany’s economic regions. Underpinned both by the Free State of Bavaria’s state development policy and by regional planning in the Upper Palatinate district, local authorities within this economic region are currently particularly keen to link up public- and private-sector actors in the interests of ensuring that the future development of the region follows one single cohesive (i.e. co-ordinated) strategy.*

Stefan Köhler

### **Zukunftsregion Bodensee-Oberschwaben**

Die Region Bodensee-Oberschwaben leidet auch heute noch wegen ihrer Randlage innerhalb Baden-Württembergs wie auch innerhalb Deutschlands unter einer schlechten verkehrlichen Anbindung in die übergeordneten Straßen- und Bahnnetze. Trotz dieser eklatanten Schwäche hat sich die Region nicht nur als eine der großen Tourismusdestinationen des deutschsprachigen Raums etablieren können, sondern sie entwickelt sich in jüngerer Zeit auch als eine der dynamischsten Wachstumsregionen Mitteleuropas mit inzwischen hervorragenden Positionierungen in den diversen Rankings bzw. im bundesweiten Wettbewerb von Regionen. Seitens der staatlichen Politik wird in Form der Internationalen Bodenseekonferenz (IBK) vor allem das Zusammenwachsen rund um den See gefördert. Kommunale Gebietskörperschaften verfolgen über die Regionalplanung bzw. über den Regionalverband Bodensee-Oberschwaben die konzeptionelle und strategische Weiterentwicklung der Region als innovationsfähigen Wirtschaftsstandort mit gleichzeitig hoher Lebensqualität und diversifizierten Freizeitangeboten. Zuneh-



mend werden der regionalen Ebene über die konzeptionelle Funktion auch Aufgaben der Projektkoordination und des Projektmanagements übertragen, wie z. B. bei der Entwicklung von Städtenetzen und der Förderung von Stadt-Umland-Kooperationen sowie der Entwicklung und Betreuung von regionalen Schlüsselprojekten.

### ***Lake Constance-Upper Schwabia: a region of the future***

*To this day the Lake Constance-Upper Schwabia region continues to suffer from its poor connections to the principal road and rail networks which result from its peripheral location both within Baden-Württemberg and in Germany. Nonetheless, this striking weakness has not prevented the region from establishing itself as one of the most important centres of tourism within the German-speaking part of Europe, nor from developing more recently into one of the most dynamic growth regions in central Europe; today it occupies a high position in the various rankings based on the competitiveness of German regions. It benefits from state policy support through the International Conference of Lake Constance (IBK), which promotes co-operation and integration around the lake. Through regional planning – for example by the Regional Association for Lake Constance-Upper Schwabia – local authorities are steering the future development of the region, both conceptually and strategically, as an innovative economic centre capable of offering high quality of life and a diverse range of leisure activities. Increasingly, this relocation of the conceptual function to the regional level means that regional planning is taking on the tasks of project co-ordination and project management, for example on projects to develop city networks and to promote co-operation between towns and their hinterlands, and in developing and overseeing key projects for the region.*

Stefan Köhler

### **Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Zusammenfassung und Ausblick**

Im Schlussbeitrag des Bandes werden die wesentlichen Ergebnisse aus den Einzelbeiträgen zusammengefasst und ein Ausblick auf Forschungs- und Handlungsbedarf gegeben. In der allgemeinen politischen wie auch in der wirtschaftspolitisch und raumordnungspolitisch geführten Diskussion hat sich die zentrale Aussage dieser Publikation, dass nämlich in Deutschland und darüber hinaus im deutschsprachigen bzw. mitteleuropäischen Raum auch fernab der Metropolen Wachstumsregionen existieren, bislang nicht oder allenfalls nur rudimentär durchgesetzt. Es ist geboten, diese Erkenntnisdefizite abzubauen, um das Leitbild „Wachstum und Innovation“ besser ausfüllen zu können. Daneben herrscht Forschungsbedarf hinsichtlich der Faktoren und Rahmenbedingungen, die notwendig sind, damit periphere und/oder strukturschwache Räume zu Wachstumsregionen werden können. Offen ist ebenso die Frage, ob und wie Wachstumsregionen fernab der Metropolregionen mit Metropolregionen im Sinne einer Verantwortungsgemeinschaft kooperieren oder aber von der Distanz zu den Metropolregionen profitieren, und v. a. wie sich dieses Verhältnis in Zukunft entwickeln wird.

### ***Growth regions far away from metropolises: summary and outlook***

*The concluding chapter brings together the most important findings contained in the individual papers and points to issues where there is a need for further research or action in the future. To date, the central contention of this publication – namely that both in Germany and in the wider German-speaking part of Europe (or in central Europe) there are growth regions in remote locations far away from metropolises – has*

*made no – or at best only minor – impact on the general political debate or on discussions on economic or spatial-planning policy. It is imperative that this lack of insight should be overcome if we are to arrive at a better way of fleshing out the leitbild of “growth and innovation”. There is also a need for research into the factors and underlying conditions which have to be in place for peripheral and/or structurally weak areas to develop into growth regions. One question which remains to be resolved is whether – and, if so, how – more remote growth regions are able to co-operate with metropolitan regions as a “community of responsibility”, or whether they profit from their remoteness from metropolitan regions. It is particularly important to reflect on how this relationship might develop in the future.*

# Verbundforschungsprojekt „Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels“



AKADEMIE  
FÜR RAUMFORSCHUNG  
UND LANDESPLANUNG



## Teil 1

**Schrumpfung - Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen**

Bernhard Müller,  
Stefan Siedentop (Hrsg.)

Hannover 2003  
Arbeitsmaterial Nr. 303  
154 S., 21,- EUR  
ISBN 978-3-88838-303-8



## Teil 6

**Demographische Trends in Deutschland**

Folgen für Städte und Regionen

Paul Gans,  
Ansgar Schmitz-Veltin (Hrsg.)

Hannover 2006  
Forschungs- und  
Sitzungsberichte Bd. 226  
384 S., farb. Abb., 25,- EUR  
ISBN 978-3-88838-055-6



## Teil 7

**Konsequenzen aus der demographischen Entwicklung für Regionen in Nordwestdeutschland**

Hans-Jürgen Back (Hrsg.)

Hannover 2006  
Arbeitsmaterial Nr. 328  
68 S., 11,- EUR  
ISBN 978-3-88838-328-1



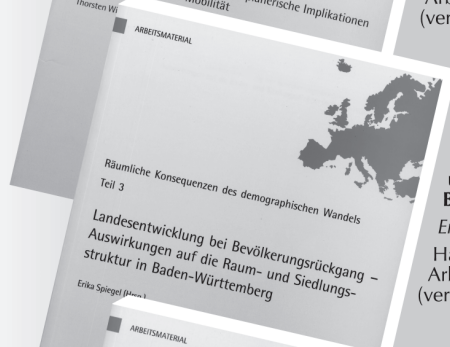
## Teil 2

**Planung und Migration**

Determinanten, Folgen und  
raumplanerische Implikationen  
von sozialräumlicher Mobilität

Thorsten Wiechmann,  
Oliver Fuchs (Hrsg.)

Hannover 2004  
Arbeitsmaterial Nr. 307  
(vergriffen)



## Teil 3

**Landesentwicklung bei Bevölkerungsrückgang - Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungsstruktur in Baden-Württemberg**

Erika Spiegel (Hrsg.)

Hannover 2004  
Arbeitsmaterial Nr. 310  
(vergriffen)



## Teil 4

**Bestimmungsfaktoren der künftigen räumlich-demographischen Entwicklung in Deutschland**

**Nichtdemographische Einflussfaktoren der Regionalentwicklung in Deutschland**

Martin T. W. Rosenfeld,  
Claus Schlömer (Hrsg.)

Hannover 2004  
Arbeitsmaterial Nr. 312  
(vergriffen)



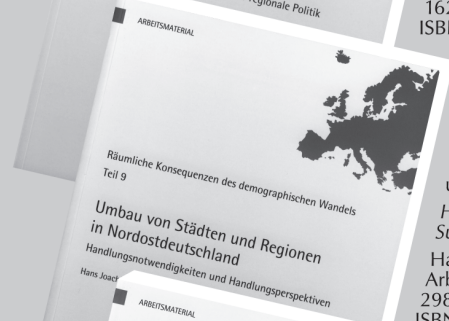
## Teil 5

**Demographischer Wandel im Raum: Was tun wir?**

Gemeinsamer  
Kongress 2004  
von ARL und BBR

Wendelin Strubelt,  
Horst Zimmermann (Hrsg.)

Hannover 2005  
Forschungs- und  
Sitzungsberichte Bd. 225  
154 S., farb. Abb., 19,- EUR  
ISBN 978-3-88838-054-9



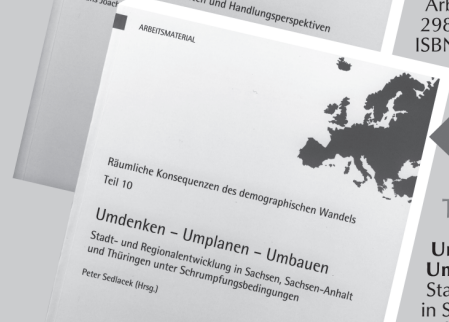
## Teil 8

**Demographischer Wandel in ausgewählten Regionstypen Nordrhein-Westfalens**

Herausforderungen und  
Chancen für regionale Politik

Rainer Danielczyk,  
Heiderose Kilper (Hrsg.)

Hannover 2006  
Arbeitsmaterial Nr. 329  
162 S., farb. Abb., 25,- EUR  
ISBN 978-3-88838-329-8



## Teil 9

**Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland**

Handlungsnotwendigkeiten  
und Handlungsperspektiven

Hans Joachim Kujath,  
Suntje Schmidt (Hrsg.)

Hannover 2007  
Arbeitsmaterial Nr. 330  
298 S., farb. Abb., 38,- EUR  
ISBN 978-3-88838-330-4



## Teil 10

**Umdenken - Umplanen - Umbauen**

Stadt- und Regionalentwicklung  
in Sachsen, Sachsen-Anhalt  
und Thüringen unter  
Schrumpfungbedingungen

Peter Sedlacek (Hrsg.)

Hannover 2007  
Arbeitsmaterial Nr. 331  
258 S., farb. Abb., 36,- EUR  
ISBN 978-3-88838-331-1

**NEU**

Bestellmöglichkeiten über den Buchhandel  
Auslieferung über VSB-Verlagsservice  
Postfach 47 38, 38037 Braunschweig  
Tel. 0 18 05/7 08-7 09, Fax 05 31/7 08-6 19  
E-Mail: vsb-bestellservice@westermann.de

AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG  
Hohenzollernstr. 11, 30161 Hannover  
Tel. 05 11/3 48 42-13, Fax 05 11/3 48 42-41  
E-Mail: Berswordt@ARL-net.de  
www.ARL-net.de



Die neuen Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland greifen die veränderten räumlichen Rahmenbedingungen auf, wie sie sich vor dem Hintergrund der Globalisierung und des demographischen Wandels in den letzten Jahren herauskristallisiert haben. Eine herausragende Position nimmt dabei das Leitbild „Wachstum und Innovation“ ein, welches sich in der derzeitigen Ausformulierung vorrangig – wenn auch nicht ausschließlich – auf Metropolregionen bezieht. In der wissenschaftlich, wirtschaftspolitisch und raumordnungspolitisch geführten Diskussion hat sich die zentrale Aussage der vorliegenden Publikation, dass nämlich in Deutschland und darüber hinaus im deutschsprachigen bzw. mitteleuropäischen Raum auch fernab der Metropolen Wachstumsregionen existieren, bislang noch nicht oder allenfalls rudimentär durchgesetzt. In diesem Band wird diese Lücke erstmalig geschlossen, indem aus raum- und wirtschaftswissenschaftlicher Sicht, anhand statistisch-empirischer Forschung sowie über fünf Beispielregionen (Emsland, Bodensee-Oberschwaben, Regensburg/Oberpfalz, Linz/Oberösterreich und Chur im Bündner Rheintal) analysiert und aufgezeigt wird, warum Regionen trotz ihrer peripheren Lage durch ein hohes Wirtschaftswachstum und eine weit überdurchschnittliche Innovationsfähigkeit geprägt sein können und welche Strategien diese Regionen für ihre künftige Positionierung im Wettbewerb von Standorten verfolgen. Die Publikation zeigt weiter den Forschungs- und Handlungsbedarf auf, der in diesem Themenfeld weiterhin besteht, und weist abschließend darauf hin, dass es dringend geboten ist, die bestehenden Erkenntnisdefizite abzubauen, um das Leitbild „Wachstum und Innovation“ in Zukunft noch besser ausfüllen zu können.

The new leitbilder (or visions) and strategies for action for spatial development in Germany are a response to ongoing changes in the underlying conditions within which development takes place which have emerged over recent years against the backdrop of globalisation and demographic change. Particularly prominent among these visions is the "growth and innovation" leitbild, which – as it is currently framed – refers principally, though by no means exclusively, to metropolitan regions. To date, the central contention of this publication – namely that both in Germany and in the wider German-speaking part of Europe (or in central Europe) there are growth regions in remote locations far away from metropolises – has made no – or at best only minor – impact on the general debate among scholars of planning or on economic or spatial-planning policy. This publication, which draws on research from the spatial sciences and economics as well as on statistical/empirical findings and brings together case-studies of five regions (Emsland, Lake Constance-Upper Schwabia, Regensburg/Upper Palatinate, Linz/Upper Austria and Chur/Bündner Rhine Valley), represents a first attempt to fill this gap. The contributions analyse and describe just why and how regions – despite their peripheral locations – may nonetheless be marked by high rates of economic growth and above-average innovative potential. The case-studies also describe the strategies these regions are pursuing to secure into the future their competitive position vis-à-vis other locations. This publication also lists the areas where further research or action is required; it concludes by stressing the urgency of the need to overcome the prevailing lack of insight in this field if we are to arrive at a better way of fleshing out the leitbild of "growth and innovation".