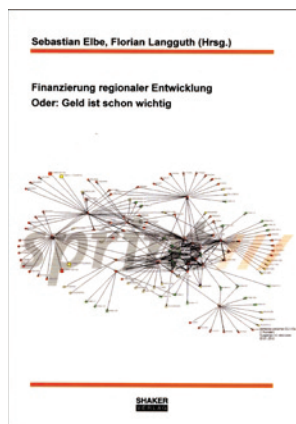


Elbe, Sebastian; Langguth, Florian (Hrsg.) (2011): Finanzierung regionaler Entwicklung. Oder: Geld ist schon wichtig

Aachen: Shaker Verlag. 240 S.

Guido Nischwitz

Eingegangen: 28. November 2011 / Angenommen: 7. Dezember 2011 / Online publiziert: 22. Dezember 2011
© Springer-Verlag 2011



Von der regionalen Ebene und ihren Akteuren erwartet man angesichts der ausgeprägten Finanz- und Wirtschaftskrise, knapper werdenden öffentlichen Finanzierungsmitteln und einem neuen staatlichen Regulierungs- und Steuerungsverständnis ein Mehr an regionalpolitischer Eigenverantwortlichkeit und Eigeninitiative. So stehen die Akteure vor Ort vor der Aufgabe, gemeinsam eine regionale Entwicklungspolitik zu entfalten, die ihre Strategie-, Handlungs- und Innovationsfähigkeit sichert oder wieder herstellt. Zur Bewältigung der vielfältigen Herausforderungen ist neben der Stärkung der regionalen Handlungsebene im Sinne einer Erweiterung von Entscheidungsspielräumen vor allem die Gewährleistung finanzieller Gestaltungsmöglichkeiten von zentraler Bedeutung.

Im politischen Mehrebenensystem bieten verschiedene Fachpolitiken eine Vielzahl an Förderprogrammen, Finan-

zierungsinstrumenten und Maßnahmen zur Unterstützung regionaler Entwicklung an. Hierzu zählen insbesondere die regionale Strukturpolitik, die Politik für den ländlichen Raum (Agrarpolitik) oder die Raumordnungs- und Sozialpolitik. Aus dieser Vielfalt an öffentlichen Förder- und Finanzierungsansätzen ist bislang noch kein kohärenter, strategisch ausgerichteter Rahmen einer regionalen oder ländlichen Entwicklungspolitik und ihrer Finanzierung geformt worden. Dabei geht es nicht um eine inkonsistente Vermischung unterschiedlicher Instrumente, wie sie die kommunale und staatliche Wirtschaftsförderung bei großen Investitions- und Infrastrukturentscheidungen befürchtet. Gefordert ist stattdessen eine Ergänzung und Abstimmung investiver mit nicht-investiven Maßnahmen, was auch die Einbindung neuer Formen öffentlicher und privater Finanzierung beinhaltet.

Angesichts der Neuausrichtung verschiedener Politikfelder (z. B. der regionalen Wirtschafts- und Strukturpolitik) und einer damit einhergehenden Veränderung von Fördergebietskulissen und Verringerung verfügbarer Finanzierungsmittel gewinnen neue, „alternative“ Finanzierungsinstrumente für Städte und Regionen an Bedeutung. Hiermit verbindet man in erster Linie Regionalbudgets und Regionalfonds, die eher als Ergänzung zur klassischen Förderung gesehen werden. Regionalbudgets sind in der Regel nicht rückzahlbare Zuschüsse an regionale Institutionen für investive und nicht-investive Projektförderung. Der Regionalfonds ist hingegen ein Finanzierungsinstrument mit einem revolvingierenden Finanzierungssystem. Insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) werden Beteiligungskapital, Darlehen, Bürgschaften oder Mikrokredite zur Verfügung gestellt. Die Finanzmittel sollen nach einem Kapitalrückfluss an den Fonds für neue Förderprojekte zur Verfügung stehen.

Beide Finanzierungsinstrumente haben in den letzten Jahren sowohl in der regionalpolitischen Diskussion in der EU als auch in der Wissenschaft an Bedeutung gewonnen. Von daher haben sich *Sebastian Elbe* und *Florian Langguth* als Herausgeber des Sammelbandes „Finanzierung regionaler Entwicklung. Oder: Geld ist schon wichtig“ einem – auch mit Blick auf die neue EU-Programmplanungsperiode 2014–2020 – hoch aktuellen und relevanten Thema angenommen. Sie können dabei auf eigene Forschungserkenntnisse und Erfahrungen zurückgreifen, die sie zuvor bei der Bearbeitung eines Modellvorhabens der Raumordnung für das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zu Regionalbudgets und Regionalfonds gewinnen konnten. Umso unverständlicher ist es, dass beide Herausgeber in dem vorliegenden Sammelband weitgehend auf eigene Einführungen, Kommentierungen und Zusammenfassungen der Beiträge verzichten. Dies ist bedauerlich, da einige Beiträge durchaus zu einer intensiveren Auseinandersetzung und Debatte um die Finanzierung regionaler Entwicklung anregen.

Die Zusammenstellung der Beiträge fokussiert auf die Darstellung einer übergreifenden Betrachtungsweise auf „neue“ Finanzierungsmöglichkeiten regionaler Entwicklung. Die Begriffe „neu“ und „innovativ“ möchte man dabei im Kontext ihrer Anwendung in der Finanzierung städtischer und regionaler Entwicklung verstanden wissen. Die 18 Beiträge des Sammelbandes sind in drei Teilbereiche gegliedert. Entlang konkreter Rahmen- und Förderprogramme sowie Modellvorhaben von EU, Bund und Ländern werden im Teil I „Regionalisierte Zuschüsse und Budgets“, im Teil II „Fonds in der Regionalentwicklung“ und im Teil III „Die regionale Perspektive“ behandelt. Der thematische Bogen ist zwischen den einzelnen Teilbereichen und Beiträgen recht locker gehalten. Dabei werden neben regionalen Ansätzen auch explizit städtische und KMU-bezogene Finanzierungsinstrumente behandelt.

Der erste Teil „Regionalisierte Zuschüsse und Budgets“ bezieht sich auf die Ansätze verschiedener Fachpolitiken und Programme. Das reicht von der umfassenden Erläuterung der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) (*Tetsch*) über eine differenzierte Analyse und Bewertung von Globalzuschüssen und Regionalen Teilbudgets aus dem EFRE-Fonds (*Hartke*). Im Hinblick auf die Finanzierung ländlicher Entwicklungsprozesse werden die Erfahrungen mit Regionalbudgets im Rahmen des europäischen „Leader-Ansatzes“ (*Pfeiffer/Thoben, Gellner*) und des 2007 abgeschlossenen Modellvorhabens „Regionen Aktiv“ des Bundes (*Elbe*) beschrieben. Hervorzuheben sind hier die Beiträge von *Friedemann Tetsch* und *Stefan Hartke*. Dem Aufsatz von *Friedemann Tetsch*, der im Bundeswirtschaftsministerium bis Ende 2008 federführend für die GRW zuständig war, sind deutlich die Spuren eines ‚Kampfes‘ um die seiner

Meinung nach schwindende Bedeutung und Wirkung der GRW anzumerken. Nicht zu unrecht beschreibt er die GRW als seit mehr als zehn Jahren in der Defensive. Dies macht er an den Auseinandersetzungen um Mittelkürzungen, dem Paradigmenwechsel der Politik zu Gunsten von Metropolregionen sowie Bestrebungen der EU-Kommission, regionalpolitische Handlungsspielräume der Nationalstaaten zu begrenzen, fest. Dies mündet in einer Forderung, die (nationale) Regionalpolitik zu einer umfassenden regionalen Entwicklungs- und Strukturanpassungspolitik weiter zu entwickeln.

Einer kritischen Diskussion der verbreiteten Forderung, regionale Selbstverantwortung mit finanzieller Entscheidungsgewalt zu untersetzen, widmet sich insbesondere *Stefan Hartke*. Vor dem Hintergrund seiner 30-jährigen beruflichen Begleitung und Finanzierung von „Modewellen“ regionaler Kooperationen und Initiativen spricht er sich gegen die Einführung von regionalen Globalzuschüssen aus. Es sind seine kritischen Hinweise zur „langfristigen Persistenz von Regionalstrukturen“, zu „nicht nachgewiesenen realökonomischen Wirkungen all der schwach institutionalisierten kooperativen Regionalansätze“, sowie die Warnung vor der Vermischung von „Leader-Ansätzen“ mit Handlungsansätzen und Lösungsmustern staatlicher und regionaler Wirtschaftsförderung, die diesen Aufsatz lesenswert und diskussionswürdig machen.

Der zweite Teil des Sammelbandes soll „Fonds in der Regionalentwicklung“ behandeln. In erster Linie handelt es sich hier allerdings um die Beschreibung verschiedener EFRE-kofinanzierter Finanzierungsinstrumente (*Schreckenberger/Borisch*) für Stadtentwicklungsfonds (*Schwab/Gröss, Plöhn/Jacob*) und KMU-Finanzierungen (u. a. Regionale „Seed Fonds“, Mikrokredit), die sich natürlich auch auf regionale Entwicklungsprozesse auswirken. Die verschiedenen Beiträge beschreiben die neuen Finanzierungsmöglichkeiten, die die EU ab 2005 (JESSICA-Initiative, „Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas“) bzw. ab 2007 im Rahmen der europäischen EFRE-Förderung bieten. Dabei wird zu Recht festgestellt, dass die Implementation von Stadtentwicklungsfonds in Deutschland bislang eher zögerlich verlaufen ist. Dies hat nach Ansicht der Autoren verschiedene Gründe: So mangelt es an einer klaren Abgrenzung zu Vorschriften zuschussbasierter Förderung, einer rechtssicheren und einheitlichen Anwendung (*Schreckenberger/Borisch*) sowie an nationalen Handlungsspielräumen zur Kapitalaufbringung (*Plöhn/Jacob*). Neben der restriktiven Rahmensetzung ist es eine nach wie vor starke Fokussierung der Akteure auf Zuschussförderung, die eine Umsetzung in die städtische Praxis erschwert (*Plöhn/Jacob*).

Der dritte Teil des Sammelbandes bietet mit der Darstellung regionaler Praxisbeispiele ein recht breites Spektrum an unterschiedlichen Ansätzen zur Finanzierung und zur

Mobilisierung von Bürgern und Unternehmern. Das reicht von Erkenntnissen in der Grafschaft Bentheim mit verschiedenen Regionalbudgets (*Kiehl*), über integrierte Entwicklungsansätze aus „Leader“ und ILE (Integrierte ländliche Entwicklung) (*Paetow/Gäde*), zu Vorschlägen zur Aktivierung bürgerschaftlichen Kapitals (*Bühler*) und der „Mobilisierung unternehmerischer Menschen“ (*Dullinger*) bis hin zur Positionierung der Sparkassen als regionale Finanzierungspartner (*Reddig/Scheffler/Dallmeier-Tießel*).

Insgesamt betrachtet bietet der Sammelband einen guten und wichtigen Einstieg in die Diskussion um neue alternative Finanzierungsinstrumente wie Regionalbudgets sowie Regional-, Stadtentwicklungs- und KMU-Fonds. Er ist daher allen zu empfehlen, die sich aus Sicht der Forschung

und der lokal-regionalen Praxis mit Finanzierungsfragen beschäftigen. Kritisch anzumerken bleibt die Zurückhaltung der Herausgeber, den bunten Blumenstrauß an Beiträgen inhaltlich-thematisch zu bündeln und aufzubereiten. Wo liegen die Chancen und Vorteile und wo die Grenzen und Risiken dieser „neuen“ Finanzierungsinstrumente? Bieten sie genügend Anknüpfungspunkte und Mobilisierungspotenzial, um strukturschwache Regionen zu unterstützen sowie die weißen Flecken auf der Landkarte aktiver Städte und Regionen zu erreichen? Mit Blick auf die Diskussion um die Ausgestaltung der kommenden EU-Struktur- und Kohäsionspolitik gewinnen diese Fragen zunehmend an Bedeutung.