

BENGT LORENDAHL

Regionale Entwicklung im Norden*

Probleme, Politik und Forschung

I. Zur Problematik der Regionalpolitik

Dem Wort „Entwicklung“ kann man sowohl einen passiven als auch einen aktiven Inhalt geben. Dieser doppelte Inhalt des Begriffs bekommt nicht zuletzt im Zusammenhang mit der Regionalpolitik eine besondere Bedeutung. In einem Falle beschreiben wir ein Bild vom Zustand und von den Entwicklungsmöglichkeiten verschiedener Regionen mit Hilfe von unterschiedlichen Indikatoren. Die Prognosen tendieren dabei zum Typ der Tendenzfortschreibung. Unausgesprochen steht dahinter die Annahme, daß keine kraftvollen Gegenmaßnahmen zur Abwendung des Trends ergriffen werden. Im Gegensatz zu einer derartigen *Anpassungspolitik*, die sich von der augenblicklichen und zu erwartenden „Entwicklung in den Regionen“ leiten läßt, setzen wir uns – in dem anderen Sinne des Wortes „Entwicklung“ – für eine Regionalpolitik ein, die *planend* und *steuernd* auf die Zukunft der Regionen einwirkt, auf eine „Entwicklung von Regionen“.

Diese Umorientierung kann man im Hinblick auf die regional-ökonomischen Probleme auch einen „Paradigmen-tausch“ nennen. Hierbei handelt es sich jedoch mehr um einen Prozeß als um eine gelegentliche Entscheidung. Man kann ihn deshalb auch zeitlich nur sehr schwer einordnen. Nach meiner Auffassung fand diese Umorientierung in Schweden etwa Mitte der 60er Jahre statt. In diesen Jahren erhielt sie ihre politische Durchschlagskraft. Die schwedische Regionalpolitik konnte auf einer breiteren Basis beginnen.

In diesem Aufsatz möchte ich versuchen, ein Bild von der Entwicklung der modernen Regionalpolitik in Schweden, von ihren Zielen und Methoden aufzuzeigen. In diesem Zusammenhang werde ich auch vergleichbare Entwicklungen in der norwegischen und in der finnischen Regionalpolitik darlegen. Die – leider noch nicht sehr umfangreiche – Ausgestaltung der in Gang befindlichen internordischen Zusammenarbeit wird dabei diskutiert. Da die regionalpolitische Problematik die Ergebnisse, Aufgaben und Ziele bedeutsamer Untersuchungs- und Forschungstätigkeit verändert hat, werde ich auch über diese Forschung kurz berichten sowie Hinweise für ihre künftige Entwicklung geben.

Nur die wichtigsten Grundzüge der Regionalpolitik können hier aufgezeigt werden. Die mehr ins einzelne gehende Ausformung und die Anwendung verschiedenartiger regionalpolitischer Instrumente kann ich in diesem Beitrag leider nicht berücksichtigen. Er wird deshalb kein ambitionierter Aktualitätsbericht sein, der die „neuesten Entwicklungen“ beschreibt. Weil ich auch nur über sehr eingeschränkte

Kenntnisse der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland sowie die der Europäischen Gemeinschaften verfüge, kann ich leider auch nicht eine vergleichende Analyse zwischen der skandinavischen und der deutschen Regionalpolitik durchführen (was sicherlich eine sehr interessante Forschungsaufgabe wäre).

II. Regionalpolitik in einem Drei-Systeme-Modell

Regionale Entwicklungsprobleme können aus unterschiedlichen Perspektiven untersucht werden. Das im folgenden beschriebene Modell zeigt die drei Blickrichtungen auf, die ich hauptsächlich in meinem Artikel ansprechen werde. Gleichzeitig dient dieses Modell mit der Angabe verschiedener Stichworte auch als kurze Zusammenfassung für die Entwicklung der Regionalpolitik Schwedens in der Nachkriegszeit (vgl. Übersicht 1). Die verschiedenen Aktivitäten entlang der Zeitachse zeigen die Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Verwaltungsebenen (der Akteure).

Darüber hinaus kann man sich auch noch eine weitere Perspektive vorstellen, personifiziert durch die Akteure in den verschiedenen Organen der nordischen Zusammenarbeit – Nordischer Rat, Nordischer Ministerrat, Vereinigung Norden usw. –, die um eine Harmonisierung der nordischen Regionalpolitik bemüht sind. Obwohl dafür ein imposanter Organisationsapparat zur Verfügung steht, muß man doch feststellen, daß diesen nordischen Organen größtenteils die Machtbefugnisse zur direkten Beeinflussung des Geschehens fehlen.

Für den ausländischen Leser, der nicht Skandinavier ist, müssen einige Ausdrücke und Stichworte aus Übersicht 1 näher erläutert werden:

- Die sogenannte *Näslundska-Untersuchung* erhielt ihre Bezeichnung nach dem Forschungsleiter, dem damaligen Provinzgouverneur von Norrbotten, *Manfred Näslund*. Diese Analyse war die erste regionale Strukturuntersuchung, deren Ergebnisse in größerem Ausmaße politische Entscheidungen herbeiführten, zunächst in der Form einer fünfjährigen Forschungstätigkeit von 1965 bis 1970; später begründeten ihre Ergebnisse die derzeitige staatliche Regionalpolitik. Gleichzeitig wird die *Expertengruppe für regionale Forschungstätigkeit* (Expertgruppen för regional utredningsverksamhet = ERU) eingerichtet, durch die eine bedeutende regionalökonomische Forschung initiiert wurde.
- Die *Näslundska-Untersuchung* hatte vorgeschlagen, die Entwicklungsgebiete mit Hilfe von Kriterien wie Arbeits-

* Aus der schwedischen Sprache übersetzt von Dr. Viktor Frhr. von Malchus, Dortmund.

losigkeit, Einkommensniveau usw. zu definieren und abzugrenzen. Damit sollte sichergestellt werden, daß die Förderung „automatisch“ den am schlechtesten bewerteten Orten und Gebieten zugute kommen sollte. Die staatliche Regionalpolitik ist diesem sogenannten „*Kriterienprinzip*“ nicht gefolgt, mit Ausnahme des Vorschlages zur Unterstützung der nördlichen Fördergebiete (weitgehend gleichbedeutend mit dem Landesteil Norrland). Die Regierung war nicht geneigt, die Förderungsmaßnahmen so weit zu streuen, wie es von der Untersuchungskommission vorgeschlagen worden war.

- Der Ausdruck „*Betriebsansiedlungsjagd*“ auf regionaler Ebene ist eine populäre Bezeichnung für die Suche nach Betrieben zur Ansiedlung in der Heimatgemeinde, wie sie nicht zuletzt von führenden Kommunalpolitikern betrieben wurde. Von seiten der zentralen Instanzen hat man sehr negativ auf diese sogenannte Betriebsansiedlungsjagd („*firm hunting*“) reagiert, weil sie zu sehr unüberlegten Ansiedlungen verleiten kann. Von vielen Seiten wird heute hervorgehoben, daß die „*Betriebsansiedlungsjagd*“ einer vergangenen Epoche in der schwedischen Regionalpolitik angehört. Es ist jedoch auch möglich, daß sie in einem gewissen Ausmaß fortgeführt wird, heute jedoch in mehr sophistischen Formen und von professionellen Akteuren, so zum Beispiel vom Typ kommunaler Wirtschaftsförderungsreferenten.

III. Entwicklungsphasen in der schwedischen Nachkriegspolitik

1. Schicksalsbestimmte Regionalentwicklung

In der schwedischen Nachkriegspolitik kann man grob zwischen drei Phasen zur Lösung regionaler Probleme unterscheiden. In den 50er Jahren und zum großen Teil auch noch in den 60er Jahren sah man die regionale „Entwicklung“ mehr oder weniger als vom Schicksal vorherbestimmt. Es gab eben expandierende und kontrahierende Branchen und Regionen. Insbesondere im ersten Teil dieser Periode glaubte man, bedeutende Produktivitätszuwächse durch erhöhte Mobilität der Arbeitskräfte herbeiführen zu können – darin waren sich die Vertreter der Wirtschaft, der Öffentlichen Hand und der Gewerkschaften weitgehend einig. Gleichzeitig entwickelten sich im schwedischen Reichstag auch Initiativen für die Einführung einer aktiven Industrieansiedlungspolitik. Die regionale Wirtschaftsförderung auf breiter Front, wie sie in der „*Näslundska-Untersuchung*“ vorgeschlagen worden war, wurde jedoch zunächst mit gewisser Skepsis aufgenommen. Man wies u.a. darauf hin, daß eine derartige Politik leicht zu ungewolltem Wettbewerb und unwirtschaftlicher Ressourcenallokation führen könne. Die Einführung einer neuen Regionalpolitik in den 60er Jahren ist jedoch der Beweis für eine Abkehr von dieser Auffassung einer „schicksalsbestimmten Regionalentwicklung“. In offiziellen Untersuchungen spricht man seither von einer ausbalancierten Expansion respektive Kontraktion in den verschiedenen Regionen.

2. Wachstumsbestimmte Regionalpolitik

Die verschiedenen regionalpolitischen Instrumente, die in den 60er Jahren in Schweden entwickelt wurden, haben jedoch einen bedeutenden Beschäftigungseffekt erzielt¹. Von 1963 bis zum Ausgang des Jahres 1971 hatten mehr als tausend Betriebe in irgendeiner Form regionalpolitische Förderung erhalten. Die Beschäftigung bei diesen Betrieben konnte um 28 000 Personen (+ 28 %) angehoben werden. Während man die Regionalpolitik früher als eine Art exklusiver Politik für den ländlichen Raum ansah und diese als eine untergeordnete, sektorale Politik der Arbeitsmarktpolitik betrachtete, ist sie mit ihren Erfolgen in den 60er Jahren in ihrer Bedeutung und in ihrem Status stark angewachsen. Im Jahre 1972 wurde eine zentralörtliche Ortsklassifizierung für das ganze schwedische Reich durchgeführt. Der ihr zugrunde liegende Untersuchungsbericht hatte zum Ergebnis, daß man den Zuwachs in den Großstadtreionen dämpfen und die Entwicklung in einer Hierarchie von Zentren in den übrigen Landesteilen stimulieren müsse². Innerhalb der drei Phasen, die hier kurz beschrieben werden, hat die *interregionale* Dimension der wachstumsbestimmten Regionalpolitik im Vordergrund gestanden – in unserem Drei-Systeme-Modell (vgl. Übersicht 1) waren hierbei die Akteure des Reiches „führend“.

3. Politik für regionale Gleichgewichte

Zu Beginn der 70er Jahre – etwa 1972-73 – schien es so, als ob der frühere interregionale Konzentrationsprozeß sich nicht mehr weiter fortsetzte. Es gab sogar Anzeichen zur Umkehrung des Konzentrationsprozesses. Die sogenannten Waldprovinzen behielten ihre Bevölkerung oder konnten die Bevölkerungszahl sogar noch erhöhen. In der nördlichsten Provinz, Norbotten, schuf das geplante Stahlwerk 80 große Erwartungen hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung (und Besorgnisse wegen eines möglichen *innerregionalen* Konzentrationsprozesses). Infolge der sich abschwächenden konjunkturellen Entwicklung – und als Ergebnis der Bestrebungen der Regionalpolitik – kam es darüber hinaus zu einem sehr schnellen Rückgang der Zuwächse in den Großstadtgebieten, schneller als man es – den regionalpolitischen Zielsetzungen entsprechend – erwartet hatte.

Auf dem Hintergrund dieser Entwicklung gab es innerhalb der dritten Phase der Regionalpolitik einige Sonderentwicklungen:

1 Zur weiteren Vertiefung der Ausführungen über Ziele, Mittel und Ergebnisse der Regionalpolitik vgl. *Lorendahl, B.*: Nordisk regional-ekonomi. Lokaliseringen i teori, praktik och politik. Hrsg.: Föreningsarna Nordens Förbund. – Stockholm 1974. *Malchus, V. Frhr. v.*: Raumordnung durch Regionalpolitik und Raumplanung im Planungssystem Schwedens. – Hannover 1981. = Beiträge der Akademie für Raumforschung und Landesplanung.

2 Vgl. *Weissglas, G.*: Studies on Service Problems in the Sparsely populated Areas in Northern Sweden. – Umeå 1975. S. 117 ff. *Malchus, V. Frhr. v.*: Zur Versorgung der Bevölkerung in dünnbesiedelten Gebieten. Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem skandinavischen Raum. In: Strukturgefährdete ländliche Räume. – Hannover 1979. = Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bd. 128. S. 62 f.

Übersicht 1: *Regionalpolitische Entwicklungsrichtungen in Schweden zwischen 1950 und 1975*

Zeit \ Akteure	Reich	Region	Forschung
1950	Informationen und Beratung als regionalpolitisches Instrument. Keine staatlichen und kommunalen „Subventionen“ für Betriebe. Abgrenzung von sog. A-Regionen.	Relativ „entwickelte“ Aktivitäten. Anspruchsvolle Entwicklungsplanung in Stockholm (Regionalplan). Regionaluntersuchungen in der Provinz (län); staatlich-kommunale Betriebsansiedlungspolitik.	Unbedeutende regionalpolitische Forschung. Diskussion über Transportkosten mindernde regionalpolitische Maßnahmen. Gunnar Törnquist bricht den „Transportkosten-Mythos.“
1960	„Näslundska-Untersuchung“ wird vergeben. Einführung von Investitionsfonds. „Kriterienprinzip“ wird abgelehnt. Standortpolitische Ansiedlungsversuche. Aktive Ansiedlungspolitik. Regionalplanung (ERU).	Fortgesetzte intensive Betriebsansiedlungsförderung durch Kommunen trotz wachsendem staatlichen Widerstand (jedoch mäßiger Erfolg der kommunalen Maßnahmen). Planungsräte in den Provinzen, Wirtschaftsräte in den regionalen Parlamenten. Offensives Provinzprogramm für Norrland.	Wachsende Aufmerksamkeit für regionale Probleme. „Großstadtfreundliche“ Strukturanalyse von Prof. F. Kristensson. Langsam wachsende Regionalforschung (ERU).
1970	Zentralörtliche Ortsklassifizierung. Betriebsaussiedlungen. Koordinierung mit der räumlichen Planung. Vorgabe eines Bevölkerungsrahmens. „Stockholmfreundliche“ Regionalpolitik (verminderte Ansiedlungskontrolle, Unterstützung der Schärenregion).	Gegenoffensive der regionalen Akteure, u. a. in der Stockholmregion. Koordinierte regionale Vorhaben für einige Provinzen (AB-Provinzen; Y-Provinzen).	Geographische Urbanisierungsanalysen und Untersuchungen über zurückgebliebene Gebiete, vor allem in Nordschweden. Vermehrte Untersuchungen in der Kommunikations- und Agglomerationsforschung. Organisationstheoretische Ansätze, Systemanalysen, Aktionsforschung, „Klinische“ Regionalforschung.

Quellen: Dahlberg-Holmström (1971), Lovendahl (1974), Lindström (1972), Näslund-Persson (1972)

- a) Eine dieser Sonderentwicklungen kann man ein wenig dramatisiert als „*Großstadtrevolte*“ bezeichnen. Nicht allein von den Politikern und Planern der Großstadregionen wurde eine Gegenoffensive eingeleitet. Diese hatte zum Teil Erfolg. Die Förderung der Aussiedlung von Industriebetrieben aus Stockholm zum Beispiel wurde eingestellt. Man erreichte darüber hinaus einen Stopp bei den Aussiedlungen staatlicher Einrichtungen aus der Stockholmregion, die im Zuge der Dezentralisierungsbestrebungen angelaufen waren – zu einer dritten Aussiedlungsetappe kam es deshalb nicht mehr. Im Gegenteil, es gelang den Regionalvertretern der Stockholmregion sogar, eine neue staatliche Institution, das Reichsamt für Industrie (Industrieverket), in der Stockholmregion anzusiedeln.
- b) Eine andere besondere Entwicklung lag in den wachsenden Bemühungen zur *Beseitigung innerregionaler Ungleichgewichte*. Von vielen Seiten wurde die Konzentration der Zuwächse in gewissen Kerngebieten der Regionen oder in den sogenannten Primärzentren (Regionalzentren), die in der

oben erwähnten zentralörtlichen Ortsklassifizierung als Zentrale Orte ausgesucht worden waren, als negative innerregionale Entwicklung empfunden. Die regionalen Akteure gaben sich nicht mit der kritischen Auseinandersetzung über diese innerregionalen Ungleichgewichte zufrieden – man wollte die Lösung der Probleme in die eigenen Hände nehmen.

IV. *Reaktionen der Regionen auf die neue Regionalpolitik*

1. *Grundlagen und Voraussetzungen für die Reaktion*

Die „Reaktion der Regionen“ war der Titel eines früher geplanten Forschungsprogramms mit dem Ziel, die Initiativen, Fähigkeiten und Wege des regionalen Systems bei der Handhabung des inneren Gleichgewichtsproblems beim „*managing regional growth*“ zu studieren. Mein besonderes Interesse galt dabei den strategischen Fragen und den Organisationsaspekten. Deshalb gab es in einem früheren Zeitabschnitt auch einen starken Aktionsforschungsansatz in diesem Forschungsprojekt.

Einige Regionen, die heftige innere Spannungen hatten – oder noch haben –, zum Beispiel durch Polarisierung der Kerngebiete und/oder Ausblutung des Hinterlandes, sind folgende:

- Provinz Stockholm (Region AB) – (Großstockholm – Schären/Gemeinde Norrtälje);
- Skåne – (Malmö-Region – Österlen);
- Provinz Västernorrland (Region Y) – (Küste – Inland);
- Provinz Jämtland (Region Z) – (Östersund-Region – übrige Provinz);
- Provinz Norrbotten (Region BD) – (Luleå-Region – Inland/Tornedalen).

Innerhalb dieser Regionen respektive in ihrem Hinterland können die Probleme unter folgenden Voraussetzungen variieren: Bei insgesamt expandierenden Regionen – oder Provinzen – mit einem akkumulierten hohen Beschäftigungs- und Einkommensniveau werden die regionalen Verwaltungen eine innerregionale Umverteilung anstreben, ohne daß dies eine Gefahr für die weitere Entwicklung der Regionen in sich birgt. In Provinzen mit einem insgesamt niedrigen Beschäftigungsniveau, wie zum Beispiel in den sogenannten Waldprovinzen, kann ein solcher Umverteilungsversuch negative Wirkungen vor allem auf die Mittelzentren (Primärzentren) ausüben, deren positive Entwicklung unabdingbare Voraussetzung für das innerregionale Gleichgewicht ist. Zwei Gebiete, die Region AB und die Region Z, mit den oben angeführten unterschiedlichen Voraussetzungen, habe ich unter den genannten Aspekten näher untersucht.

2. Beispiele für regionale Reaktionen unter verschiedenen Voraussetzungen

2.1 In der *Provinz Stockholm* nahm ich an der Ausarbeitung eines Entwicklungsplanes für das Schärengebiet (skärgården) teil. Auf die Entwicklungsschwäche dieser Region reagierte die Verwaltung mit dem Aufbau eines Dienstleistungszentrums für die Wirtschaft im Norrtälje-Gebiet. Dieses Dienstleistungszentrum – Näringspolitiskt Centrum (NPC) genannt – wurde mit Hilfe der Matrixorganisation als Ressourcenpol konstituiert und im Herbst 1977 eingeweiht. Neu an diesem Projekt war, daß die Berater des Dienstleistungszentrums ihre Aufgaben in den verschiedenen Wirtschaftszweigen weiterhin beibehalten sollten, jedoch ihre Tätigkeit unter dem Leiter des Dienstleistungszentrums (NPC) zu koordinieren hatten. In diesem Gebiet wurde auch noch ein anderes Projekt von gewisser nordischer Bedeutung erstellt, nämlich der Ausbau des Hafens von Kappenskär. Dabei handelt es sich vor allem um eine Infrastrukturmaßnahme zur Verbesserung der Voraussetzungen für die Industriean siedlung in dieser Region.

2.2 In der *Provinz Jämtland* – eine periphrä gelegene, ausgeprägte Waldprovinz mit hoher Arbeitslosigkeit – untersuchte ich mit Hilfe eines Forschungsauftrages, finanziert durch das Ministerium für Arbeit, die „Verteilungseffekte des Wachstums – Fall: Region Z“. Ziel dieser Untersuchung war vor allem das Studium der sogenannten „Ring-“ oder

Folgewirkungen von regionalpolitisch geförderten Investitionen im Östersundgebiet für die übrige Provinz. Als Ergebnis dieser Untersuchung zeigten sich jedoch nur ganz begrenzte Verteilungseffekte, zumindest soweit es den Ankauf von Vorprodukten bzw. die Zulieferungen betraf. Eine gewisse Erklärung dafür ist darin zu sehen, daß die angesiedelten Betriebe zum großen Teil Filialen von größeren Konzernen sind und daß die für die Produktion erforderlichen Vorlieferungen innerhalb des Konzerns und/oder außerhalb der Region getätigt werden mußten bzw. dort getätigt werden sollten. Organisatorische Erfordernisse lenken bzw. beeinflussen ebenfalls häufig technologische und regionalwirtschaftliche Entwicklungen.

V. Regionalpolitik in den Nachbarländern

1. Norwegische Regionalpolitik

Es wäre etwas übertrieben, wenn man Norwegen als den Pionier der nordischen Regionalpolitik bezeichnen würde. Bereits im Lauf der 50er Jahre jedoch begannen die Norweger mit Hilfe des sogenannten Nord-Norwegenplanes einen zielbewußten und auf breiter Basis angelegten Ausbau der Infrastruktur und der Beschäftigung in den nördlichsten Teilen ihres Landes. 1960 wurde der Regionale Ausbaufond (Distriktenes Utbyggingsfond – DUF) mit der Zielsetzung geschaffen, die Industrie- und Gewerbeansiedlungen so zu fördern, daß damit wachsende, anhaltende und lohnende Beschäftigungseffekte in Gebieten mit Arbeitslosigkeit und strukturschwacher Wirtschaft erzielt würden. Mit Hilfe dieser Politik hat man in Norwegen bedeutende Zuwächse in der Beschäftigung erreicht. Im Laufe der 70er Jahre wurden, nach realistischen Berechnungen des Regionalen Ausbaufonds (DUF), mit Hilfe regionalpolitischer Maßnahmen etwa 80 000 bis 90 000 Arbeitsplätze geschaffen oder stabilisiert.

Eine der meistdiskutierten Fragen in der nordischen Regionalpolitik betrifft das Problem der Schwerpunktbildung, das heißt, inwieweit im Rahmen der Regionalpolitik eine gewisse Form von zentralörtlicher Ortsklassifizierung angewandt werden soll. In Norwegen wurde eine partielle Einstufung von Städten und Gemeinden im Jahre 1965 durchgeführt, bei der die norwegische Regierung eine Reihe von Orten zu sogenannten Wachstumszentren erklärte. Um mehr Gerechtigkeit beim Einsatz der Regionalpolitik walten zu lassen, wurden in den darauffolgenden Jahren, auch um größere Erfahrungen mit den Förderungsmaßnahmen zu gewinnen, zusätzlich sechs sogenannte Fördergebiete in den Provinzen ausgewiesen, die bisher keine Wachstumszentren erhalten hatten.

2. Finnische Regionalpolitik

In Finnland wurde eine etwas umfassendere Regionalpolitik etwa zu der gleichen Zeit eingeleitet wie in Schweden, also etwa ab Mitte der 60er Jahre, mit verschiedenen, auf fünf Jahre angelegten regionalpolitischen Versuchen. Auch in Finnland hat man eine zentralörtliche Ortsklassifizierung und eine dementsprechende ZentrenEinstufung angewandt.

Mit Hilfe der Regionalpolitik wurden in Finnland im Laufe der 70er Jahre zwischen 10 000 und 15 000 neue Arbeitsplätze geschaffen.

Die Ergebnisberichte und Erfolgsmeldungen hinsichtlich der Beschäftigungseffekte regionalpolitischer Maßnahmen sind jedoch auch in Finnland von großer Unsicherheit gekennzeichnet und erlauben keine weitere Untergliederung hinsichtlich der erzielten Erfolge und der eingesetzten Instrumente. Diese Aussage gilt auch für die entsprechenden Daten aus Norwegen und Schweden. Es wäre von besonderem Interesse, wenn man herausfinden könnte, welche Einstellungen von Arbeitskräften nicht zu dauerhaften Arbeitsplätzen geführt und somit keine Ansiedlungserfolge ergeben haben. Andererseits muß man jedoch auch beachten, daß die Regionalpolitik nicht nur die Schaffung neuer Arbeitsplätze zum Ziel hat, sondern auch dazu dienen soll, die bereits vorhandenen Arbeitsplätze zu stabilisieren.

Die Quantifizierung der Erfolge der Regionalpolitik stellt den regionalökonomischen Forscher vor nur schwer lösbare methodische Probleme.

3. Regionalpolitik aus nordischer Perspektive

„Objektiv“ gesehen, müßten die Bedingungen für eine koordinierte nordische Regionalpolitik sehr gut sein. Historisch, kulturell, geographisch, ökonomisch und politisch zeigen die skandinavischen Länder große Ähnlichkeiten und Verwandtschaften. Zwischen Norwegen und Schweden verläuft eine lange Reichsgrenze. Auf organisatorischer und verwaltungsmäßiger Ebene ist die Zusammenarbeit hier sehr gut ausgebaut. Auch die regionalökonomische Politik ist in Finnland, Norwegen und Schweden relativ gleichwertig.

Trotzdem haben wir auf der zwischenstaatlichen Ebene noch keine so gut koordinierte Regionalpolitik, wie man dies unter den gegebenen Voraussetzungen erwarten könnte, insbesondere wenn man die Ergebnisse in den übrigen Bereichen nordischer Zusammenarbeit betrachtet und dabei die erreichte Zollfreiheit und den freien nordischen Arbeitsmarkt in die Überlegungen einbezieht. Wahrscheinlich wäre man bedeutend weiter gekommen, wenn NORDEK (mit nordischer Zollunion) durchgeführt worden wäre.

Selbstverständlich ist eine Vielzahl von Versuchen zur Verbesserung der regionalpolitischen Zusammenarbeit zwischen den skandinavischen Ländern vorgenommen worden, u.a. durch Empfehlungen des Nordischen Rates. Gerade deshalb ist die große Zurückhaltung gegenüber einer gemeinsamen nordischen Regionalpolitik unverständlich.

In früheren Zeiten, so etwa in den sechziger Jahren, kann sich möglicherweise die unterschiedliche Auffassung von der Lösung regionaler Probleme hemmend ausgewirkt haben. In Norwegen zum Beispiel hat die Industrieansiedlungspolitik in der ganzen Nachkriegszeit hohe politische Priorität gehabt. In Schweden hingegen hat man lange Jahre auf die Mobilität der Arbeitskraft als regionalpolitische Lösung vertraut. Heute hat nun auch die Regionalpolitik in Schweden einen hohen politischen Status erreicht, und es dürfte sich daraus kein Hinderungsgrund mehr für eine bessere Zusammenarbeit im skandinavischen Raum ergeben. Betrachtet und vergleicht man die

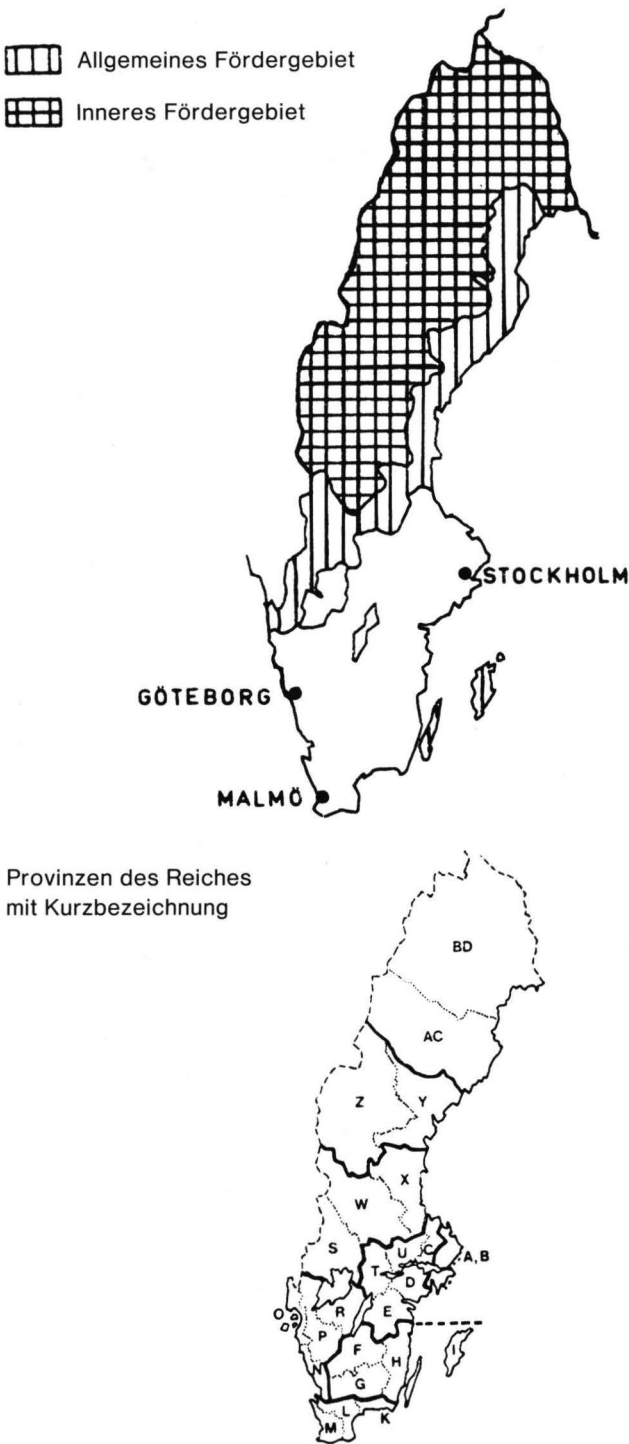


Abb. 1: Regionalpolitische Fördergebiete in Schweden

Hauptzielsetzungen und Methoden der finnischen, norwegischen und schwedischen Regionalpolitik miteinander, so zeigt sich eine so weitgehende Übereinstimmung, daß eine größere Koordination der Regionalpolitik möglich sein sollte.

Zielsetzungen wie regionale „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ und „Beschäftigungsmöglichkeiten für alle“ werden in allen drei nordischen Ländern verfolgt. Auch das regionalpolitische Instrument der räumlichen Differenzierung von Fördergebieten wurde in vielen Teilen dieser Länder

angewandt. Dazu gehören auch die zentralörtlichen Ortsklassifizierungen, zumeist verbunden mit einer Einteilung der Orte in drei verschiedene zentralörtliche Stufen und die damit zusammenhängende Politik der Förderung von Wachstumspolen oder Entwicklungsschwerpunkten.

Als spezielle regionalpolitische *Instrumente* hat man in allen drei Ländern Kredite, Förderungsbeiträge oder Zuschüsse, Transportbeihilfen sowie – vergleichbar mit dem britischen regionalpolitischen Instrumentarium – die Industrie- und Gewerbeparks (industrial estates) eingeführt. Darüber hinaus wurden die Hochschulen und andere staatliche Institutionen dezentralisiert. Auch steuerliche Instrumente hat man für die Regionalpolitik eingesetzt, so zum Beispiel Investitionsfonds in Schweden, die ursprünglich für konjunkturpolitische Zwecke gedacht waren. Die ständige Ausweitung und Verfeinerung des regionalpolitischen Instrumentariums ist schließlich auch noch ein gemeinsamer Zug der Regionalpolitik in den drei nordischen Ländern.

Warum ist man nun bei soviel Gemeinsamkeiten, gleichen Voraussetzungen, Zielen und Instrumenten in der nordischen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit noch nicht weitergekommen?

Will man die hier aufgeworfene Frage beantworten, so kann man zusammenfassend zunächst auf den *Entscheidungsprozeß* hinweisen, und danach auf die Entscheidungskompetenz. Im Gegensatz zur westeuropäischen Zusammenarbeit haben wir im Norden bisher noch kein überstaatliches Organ mit einer eigenen Entscheidungskompetenz. Wir sind deshalb zu einer langwierigen und umständlichen Entscheidungsprozedur gezwungen, in der häufig unterschiedliche zentrifugale Kräfte überhandnehmen, und eine Reihe verwaltungsmäßiger Hindernisse und Trägheiten erschwert die Integration. Gleichzeitig ist es aber auch leichter geworden, in der Forschung und bei Untersuchungen zusammenzuarbeiten. Hier gibt es eine umfassende gemeinsame Kooperation bei konkreten politischen und materiellen Vorhaben. Ein Beispiel hierfür aus den letzten Jahren ist die Gründung eines gesamt-nordischen Finanzierungsinstituts – der Nordischen Investitionsbank (Nordiska Investeringsbanken) –, die nach dem Zusammenbruch von NORDEK gerettet werden konnte. Die Nordische Investitionsbank hat ihre Tätigkeit im Jahre 1976 aufgenommen.

Ich selbst habe mit den Studien der nordischen Regionalpolitik in der Mitte der 60er Jahre begonnen und möchte dazu heute folgenden Kommentar abgeben: Wollen wir in der nordischen Regionalpolitik weiter kommen als zu gemeinsamen Debatten, wohlgemeinten Empfehlungen, gemeinsamen Expertenorganen und im besten Fall einer unsystematischen Ad-hoc-Zusammenarbeit bei konkreten Vorhaben, dann müssen wir den überall zu findenden Widerstand gegen ein überstaatliches Entscheidungsorgan überwinden!

VI. Zusammenarbeit der Grenzregionen

1. Beispiele für praktische grenzüberschreitende Kooperation

In einem früheren Kapitel wurden bereits die Fragen angesprochen, auf welche Art und Weise schwedische Provinzen

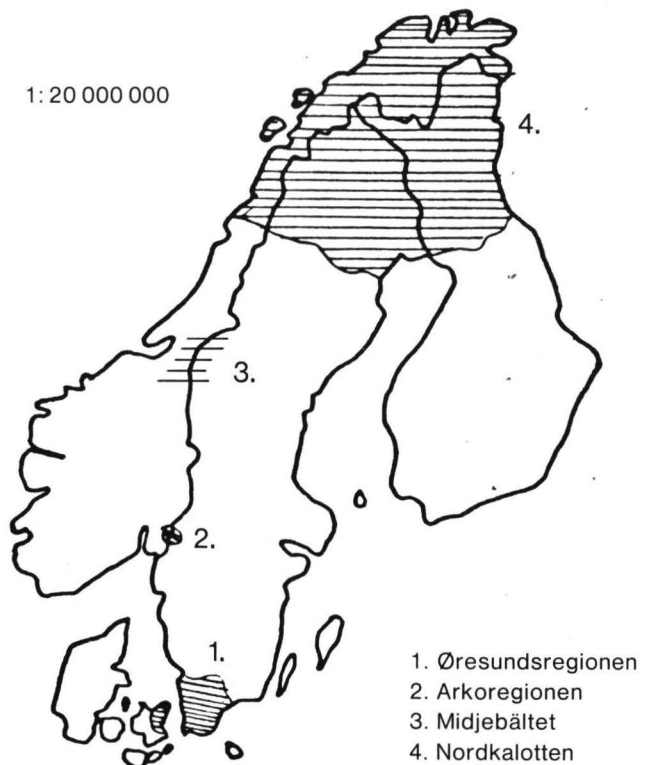


Abb. 2: Bedeutende Grenzregionen in Skandinavien

eigene Initiativen zur Verbesserung des innerregionalen Gleichgewichts und der Entwicklung ergriffen haben. Es ist deshalb auch interessant zu sehen, wie *nordische Grenzregionen* eine internordische Zusammenarbeit auf den verschiedensten Gebieten entwickelt haben. Es handelt sich dabei um Regionen, die in unterschiedlicher Weise gemeinsame Züge in ihrer Geschichte, Sprache und Kultur aufweisen und in einem gewissen Ausmaß das nordische Beispiel des Regionalismus sind, den man im übrigen Europa häufiger findet. Es sollen deshalb hier relativ kurz vier der bekanntesten nordischen Grenzregionen vorgestellt werden³:

Die *Öresund-Region* wird von dänischen Kommunen und schwedischen Kommunen der Provinz Skåne (Skåne hat früher zu Dänemark gehört) beiderseits des Öresund gebildet. Kommunikationsfragen, so zum Beispiel die Öresundbrücke (oder -tunnel), und Umweltfragen waren einige der dominierenden Fragestellungen in dieser Grenzregion. Im Jahre 1964 wurde als permanentes Zusammenarbeitsorgan der *Öresund-rat* ins Leben gerufen.

Die *ARKO-Region* setzt sich zusammen aus der schwedischen Provinz Värmland und den norwegischen Provinzen Akershus, Hedmark und Östfold. Der Name ARKO ist eine Kurzbezeichnung für die beiden Gemeinden Arvika-Kongsvinger, die beide jeweils die wichtigsten Entwicklungspole beiderseits der Grenze sind. Bei dieser Region handelt es sich um einen Raum mit seit altersher intensiven Handels- und

3 Vgl. Lorendahl, G.: Gränsregionalt ekonomiskt samarbete. – Umeå 1972. Malchus, V. Frbr. v.: Partnerschaft an europäischen Grenzen. – Bonn 1975. S. 135ff. und 165 ff. Malchus, V. Frbr. v.: Die Zusammenarbeit europäischer Grenzgebiete. Stand der Frage und jüngste Entwicklung. Europaratsdokument AS/COLL. Front (75) I. – Strasbourg 1975.

Wirtschaftsverflechtungen. Wichtigste Zusammenarbeitsprojekte waren deshalb Ansiedlungen von Industrie- und Dienstleistungsbetrieben sowie der Ausbau des Fremdenverkehrs aller Kommunikationen.

Die ARKO-Kooperation ist auch organisatorisch gesehen ein interessantes Studienobjekt. Man hat hier ein wenig mit den Organisationsformen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit experimentiert und u.a. eine gemeinsame Aktiengesellschaft – A/S Grenzland – gebildet. Im Laufe der 70er Jahre jedoch haben die Kommunen den Hauptteil der organisatorischen Zusammenarbeit übernommen, während die regionalen Organe, die früher die wichtigste Rolle spielten, immer mehr in den Hintergrund getreten sind.

Midjebältet ist die Bezeichnung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Grenzgebieten der Region am „Trondheimsveg“ (E 75 und Eisenbahnverbindungen). Hier haben die Handelsverbindungen zwischen der norwegischen Provinz Trøndelag und der schwedischen Provinz Jämtland (die früher zu Norwegen gehörte) historische Wurzeln. Größtes gemeinsames Interesse dieser Region ist die Nutzung des immer eisfreien Hafens von Trondheim. Die norwegische Holzverarbeitende Industrie kann hier schwedisches Holz bestens verarbeiten. Eine Reihe norwegischer Betriebe hat sich in den letzten Jahren auch in der schwedischen Provinz Jämtland angesiedelt.

Nordkalotten ist eine vierte Grenzregion, die im Gegensatz zu den anderen von drei Staaten gebildet wird, von Norwegen, Schweden und Finnland. Sie unterscheidet sich vor allem durch ihren gewaltigen räumlichen Umfang. Innerhalb dieser großen Grenzregion gibt es deshalb Subregionen von speziellem Interesse. Ein hervorragendes Beispiel dafür ist Tornedalen mit seiner Kette von Doppelorten auf beiden Seiten des Grenzflusses. Hier gibt es eine Vielzahl bedeutender sprachlicher und kultureller Gemeinsamkeiten und sozialer Kontakte.

Im *Nordkalotten-Komitee* findet man auch einen anderen Typ der leitenden Organe als in den anderen nordischen Grenzregionen. Hier wurden die regionalen und lokalen Instanzen, insbesondere die Kommunen, weitgehend von den Führungsgremien der Grenzregion ferngehalten. Das Nordkalotten-Komitee wird von den Regierungen der beteiligten Länder ernannt. Diese Entscheidung geht zurück auf eine Empfehlung des Nordischen Rates aus dem Jahre 1966 und wurde so im Jahre 1967 auf einer nordischen Konferenz der Arbeitsminister beschlossen.

Im Gebiet Nordkalotten hat man ein sehr breites Spektrum grenzüberschreitender Zusammenarbeit: Kommunikation, Fremdenverkehr und Erholung, Land- und Forstwirtschaft, Rentierhaltung, kommunale Versorgung, Erwachsenen- und Energieversorgung. Als konkrete Projekte, die durch die Zusammenarbeit zustandegekommen sind, kann man die gemeinsame Kläranlage für die Orte Harparanda und Tornio anführen sowie das Zentrum für berufsmäßige Umschulungs- und Erwachsenenbildung in Övertorneå unter gesamt-nordischer Leitung.

In einer Enquete-Untersuchung, die ich im Zusammenhang mit einer Forschungsarbeit über grenzüberschreitende Zusammenarbeit an der Umeå-Universität Anfang der 70er

Jahre durchführte, versuchte ich u.a. bei regionalen und kommunalen Akteuren ihre Bewertung von Hindernissen grenzüberschreitender Zusammenarbeit herauszubekommen. Als wichtigste Gründe konnte ich rechtliche und verwaltungsmäßige Faktoren herausfinden, die außerhalb der Machtbefugnisse der Grenzregionen lagen – aber innerhalb der Befugnisse der Nationalstaaten.

Die Hinderungsgründe für grenzüberschreitende Zusammenarbeit liegen jedoch nicht nur bei den unterschiedlichen Gesetzgebungen der beteiligten Länder, sondern es gibt auch eine Vielzahl anderer Faktoren, wie zum Beispiel Bestimmungen über die Länge von Lastzügen, unterschiedliche Frachtkosten bei den Eisenbahnen usw. Auch sind es vielleicht nicht so sehr die „konstitutionellen“ Hindernisse kommunaler Bestimmungen, die die grenzüberschreitende Zusammenarbeit behindern, sondern mehr die Regelkomplexe innerhalb verschiedener Sektoren, wie verschiedenartige technische und verwaltungsmäßige Vorschriften usw., die die Problematik grenzüberschreitender Zusammenarbeit ausmachen.

2. Modell zur Erklärung der Zusammenarbeitsproblematik

Die Zusammenarbeit innerhalb der Grenzregionen wird nicht nur durch interne Koordinationsprobleme behindert, sondern auch durch die Forderung zur Anpassung an die den beteiligten Nationalstaaten innewohnenden Regelsysteme. Dies zeigt sich aus regionaler Perspektive vielleicht sogar deutlicher als aus der Sicht der Nationalstaaten. Als Beispiel dafür bietet sich die Regionalpolitik an, weil sich an ihr das *Organisationsproblem* besonders gut aufzeigen läßt.

Die internordische grenzüberschreitende Zusammenarbeit kann man in einem Modell (vgl. Abb. 3) darstellen, das die Relationen zwischen den handelnden Subjekten beleuchtet. Die Relationen haben dabei den Charakter eines Ansprechpartners für Koordination und Subordination auf den verschiedenen Ebenen.

Koordination (K) ist erforderlich sowohl auf zentraler, staatlicher Ebene wie auch auf örtlicher Ebene. Wie schon früher aufgezeigt, ist der Fortschritt in Richtung auf eine gesamt-nordische Regionalpolitik auf zentraler Ebene in den letzten Jahren nicht sehr groß gewesen. Die nationalen K-Relationen werden jedoch von keinen anderen Relationen beeinflusst als von denen, die die staatliche Ebene sich selbst auferlegt. Diese Restriktionen werden durch Faktoren im Verhaltensmilieu bewirkt (die eigenen örtlichen/regionalen Gesellschaften, die Verhaltensweisen der Zusammenarbeitspartner; die außernordischen Gesellschaftssysteme) oder – vielleicht besser gesagt – durch die Auffassung der staatlichen Ebene über eben diese Einflußfaktoren.

Die K-Relationen auf örtlicher und regionaler Ebene (im Modell konkretisiert mit den Beispielen vom Klärwerk oder vom Fortbildungszentrum) wurden jedoch nicht nur von selbstauferlegten Restriktionen und dem „Einwirken“ des Milieus beeinflusst, sondern auch von bestimmten langfristig angelegten Forderungen der staatlichen Ebene, die sich aus dem *Subordinationsverhältnis (S)* Staat – Region – Gemein-

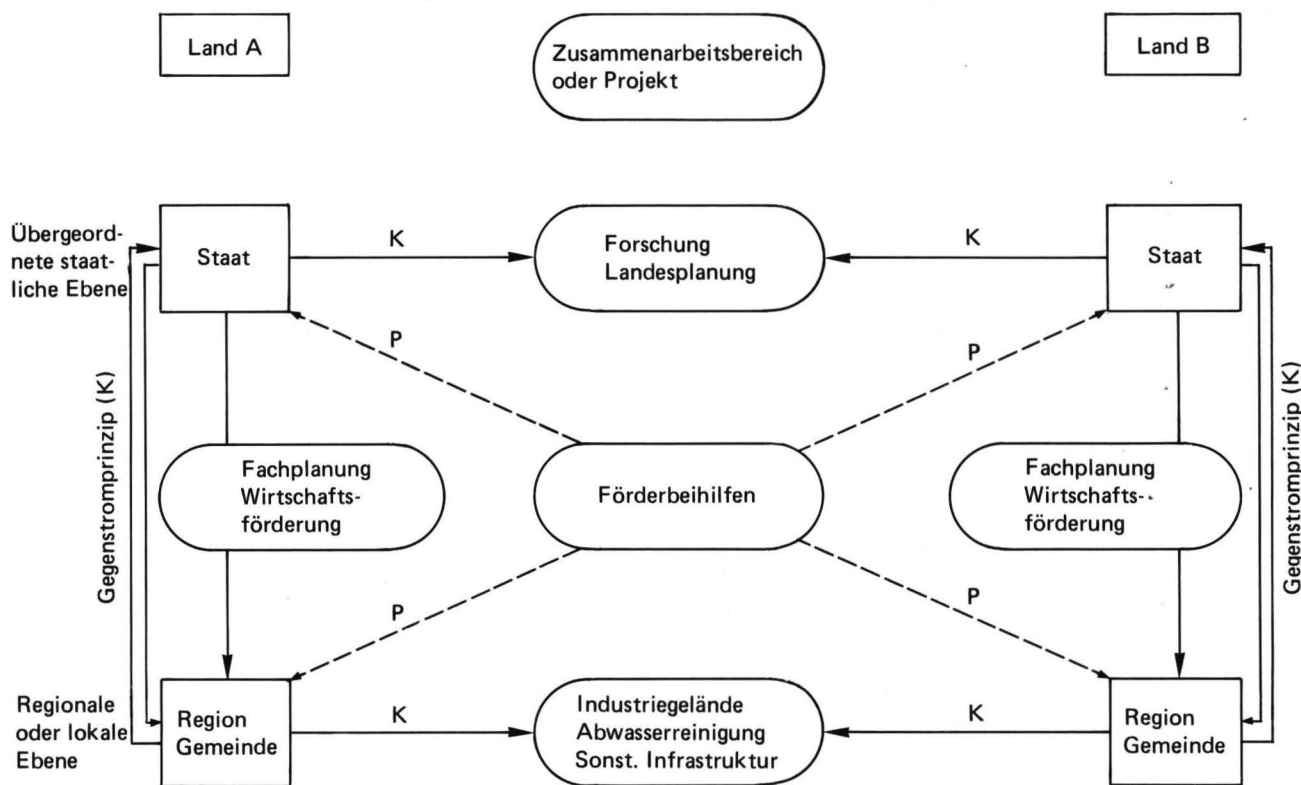


Abb. 3: Beziehungen zwischen den Institutionen grenzüberschreitender Zusammenarbeit im Bereich der Wirtschaftsförderung

de ergeben. Die Kompetenzen der Gemeinde werden durch nationale Gesetzeswerke geregelt und – wenn man dies genau untersucht – auch durch sektorale, fachliche Richtlinien und Normen verwaltungsmäßiger und technischer Vorschriften. Wie bereits angedeutet, können die Subordinationserfordernisse in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ausschlaggebender Hinderungsgrund für eine verbesserte grenzüberschreitende Koordination sein.

Probleme der *Penetration (P)*, die Durchdringung der Grenzen zum Beispiel bei der Gewährung von Förderungsbeihilfen des Staates A für die Einrichtung einer Kläranlage in einer Gemeinde des Landes B (vgl. Abb. 3) stellen sich in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich, sind aber im Verhältnis zu den K- oder S-Relationen zumeist von untergeordneter Bedeutung.

VII. Forschung in den Bereichen der Standortpolitik und der Regionalökonomie

1. Entdramatisierung des Standortfaktors „Transportkosten“

Die Forschungen im Bereich der Regionalpolitik in Schweden oder in Skandinavien haben sich hauptsächlich mit interregionalen Studien auf nationaler Ebene befaßt. Die Untersuchungen waren auch deutlich strukturorientiert, das heißt, sie betrafen den Vergleich zwischen verschiedenen regionalen Strukturen und interregionale Zusammenarbeitsfragen, insbesondere zwischen verschiedenen Branchen.

Ein Schlüsselwort in den Forschungsvorhaben, das in der Forschung weitgehend dominierte, war der Begriff der *Standortfaktoren*. Man hat dabei versucht, die relative Stärke dieser

Faktoren als Determinanten für die Standortwahl der Betriebe zu messen. Dadurch, daß verschiedene Regionen unterschiedlich mit Standortfaktoren ausgestattet sind, bekommt man einen Eindruck davon, wie attraktiv Regionen sind oder sein müßten, um dort Betriebe ansiedeln zu können.

Traditionell spielten in diesem Zusammenhang die Veränderungen der Transportkosten die hervorstechendste Rolle. Im Laufe der 60er Jahre war es der Schwede *Törnquist* (1963), der die Bedeutung der Transportkosten in Frage stellte, als er herausfand, daß man mindestens ein Drittel aller schwedischen Industrieunternehmen mit ungefähr der Hälfte der Industriebeschäftigten des Landes als „transportkostenunabhängig“ bezeichnen könne. Auch die Lohnkostenentwicklung hat mit zu diesem Erkenntniswandel und zum interregionalen Ausgleich beigetragen.

Seitdem man die Transportkosten als Standortfaktor „entdramatisierte“, begannen sich die Forscher für Entwicklungsmodelle zu interessieren, in denen die Personalkosten und die Informationsmöglichkeiten eine wichtige Rolle spielen. Die Agglomerationsfaktoren treten bei den Untersuchungen immer mehr in den Vordergrund. Damit wurde auch besonders das Gewicht des *Zuganges* zu den Standortfaktoren herausgestellt – auch wenn man dabei nicht übersehen kann, was die Ausnutzung dieser Vorteile kostet. Allgemein läßt sich jedoch hervorheben, daß die Kostendifferenzen zwischen den verschiedenen Regionen relativ begrenzt sind oder durch verschiedenartige Subventionen nicht allzu groß werden. Damit gewinnen die interregionalen Unterschiede im Zugang zu den entsprechenden Standortfaktoren (worunter man sowohl die Qualität als auch die Quantität im Angebot verstehen kann) an Bedeutung.

2. Zunehmende Erforschung des innerregionalen Gleichgewichtsproblems

Ein gemeinsamer Zug der bisher beschriebenen Forschung ist die Konzentration der Untersuchungsziele auf die Voraussetzungen der Standortentscheidungen, auf die *Entscheidungsgrundlage* für die Standortfindung des Einzelbetriebes (und die regionalpolitisch Verantwortlichen). Man hat, in den meisten Fällen nicht explizit, den *Entscheidungsprozeß* als Problem angesehen. Dies geschah in Übereinstimmung mit der früher vorherrschenden Entscheidungstheorie, die einen sehr stark rationalitätsgeprägten Entscheidungsprozeß unterstellte. Als Beispiel für eine Untersuchung, die sich mit eben diesem Entscheidungsprozeß bei der betrieblichen Standortwahl befaßte, kann die Arbeit von *Södermann* aus dem Jahre 1975 angeführt werden⁴.

Die Bemühungen in der Regionalforschung waren bisher durchgehend auf das Gleichgewichtsproblem aus überregionaler Sicht ausgerichtet, das heißt, das Problem wurde so angepackt, wie es einleitend in Kapitel II, in meiner Systemanalyse für die Akteure auf Regionalebene, beschrieben ist. Erst in den letzten Jahren wurde das *innerregionale* Gleichgewichtsproblem erneut Ziel für eine systematische Forschung im größeren Umfang.

Meine eigene derzeitige Forschung richtet sich auf *Standortentscheidungsprozesse aus innerregionaler Sicht*. Die Motivation für eine derartige Forschungsrichtung resultiert u.a. aus der Erwartung, daß man in der nationalen Politik einschlägige verschiedenartige (sekundäre) Verbreitungseffekte von (innerörtlichen) größeren Betrieben aus der Region finden kann. Das Studium der Entscheidungsprozesse, die weitergehen als nur die Konzentration der Forschung auf die Entscheidungsgrundlage (Standortfaktorenansatz), gibt uns die Möglichkeit, die verschiedenartigen „irrationalen“ Einflüsse zu beschreiben und zu analysieren. Ich glaube, daß diese Einflüsse von besonderer Wichtigkeit, manchmal sogar von entscheidender Bedeutung, bei vielen Standortentscheidungen sind.

Innerhalb des Forschungssystems können wir für den Norden sagen, daß nationalökonomische und kulturgeographische Vorstellungen dominieren und den Rahmen für die Forschung abgeben. In Schweden wird dies besonders deutlich durch die im Rahmen der Regionalplanung initiierte und betriebene sogenannte ERU-Forschung. Dies ist vielleicht auch eine natürliche Entwicklung für die Forschungsrichtung gewesen, weil in der Regionalpolitik ein immer größerer Bedarf an aggregierten und quantifizierten Daten für die Regional- und Branchenstruktur, die Bevölkerungsbewegungen und die Führungsvorteile entstanden ist. Für derartige Studien besteht selbstverständlich immer ein Bedarf, aber ich glaube auch, daß wir darüber hinaus künftig mehr Kenntnisse und Verständnis für die Strukturen, Strategien und Prozesse auf dem „Mikroniveau“, das heißt auf der örtlichen Ebene benötigen. Auch für Betriebsökonomien und Organisations- und Entscheidungstheoretiker könnten die Standortfragen und die re-

gionale Entwicklungsproblematik interessante Forschungsansätze beinhalten.

Die nordische Zusammenarbeit in der Regionalpolitik, sowohl zwischenstaatlich wie auch grenzüberschreitend, verdient auch mehr Aufmerksamkeit als bisher in der ökonomisch-gesellschaftswissenschaftlichen Forschung. Wie vielleicht aus meinen bisherigen Darlegungen hervorgegangen ist, könnten – wie ich glaube – ein organisationstheoretischer Modellansatz und ein entscheidungsprozessualer Forschungsansatz interessante Beiträge zur Erkenntnisentwicklung und verbesserte Entscheidungsgrundlagen für die praktisch Handelnden ergeben.

VIII. *Bekommen wir eine neue Regionalpolitik?*

Die vierte Phase in der schwedischen Regionalpolitik (auf die ich mich im folgenden beschränken will) ist bislang nur durch eine Reihe von Fragezeichen gekennzeichnet. Der Hintergrund dafür ist jedoch ein anderer als zu früheren Zeiten:

- In der dritten Phase gab es einen langsamen Übergang von einer expandierenden zu einer stagnierenden Wirtschaft (und nähern uns einer kontrahierenden?). Kann man daraus einen Anspruch auf oder eine Aufforderung zu einer fortgesetzten solidarischen Regionalpolitik ableiten?
- Das zwischenregionale Problem wurde bisher nicht „bewältigt“, obwohl der Konzentrationsprozeß im Laufe der 70er Jahre zum Erliegen gekommen ist. Die Provinz Norrbotten hat zum Beispiel nach wie vor eine hohe Arbeitslosigkeit. Das sogenannte Stahlwerk '80 ist nicht mehr aktuell. Soll die Wanderung von Norden nach Süden erneut beginnen?

Sowohl die Forscher wie auch die Politiker haben in den letzten Jahren überlegt, ob man nicht die Abfindungen der Arbeitskräfte erhöhen müßte. Jedoch die Situation heute ist anders als in den 60er Jahren:

1. Die Regionalpolitik ist als eine Alternative eingeführt.
2. Die Menschen in beschäftigungsschwachen Regionen sind, wie es aussieht, weniger zur Abwanderung aus ihrer Heimat bereit als früher.
3. Es gibt nicht mehr die frühere starke Nachfrage nach Arbeitskräften in den großen Verdichtungsräumen und den südlichen Teilen des Landes. Im Gegenteil, Betriebsaufgaben, Einschränkungen der Produktion und Mangel an Arbeit findet man auch dort (s. z.B. die Werftkrise in Göteborg!).

Welche Regionalpolitik bekommen wir nach Lage der Dinge bei Null-Wachstum oder weniger, bei abnehmenden öffentlichen Ressourcen, härterer internationaler Konkurrenz, sinkender Mobilität der Arbeitskräfte und bei Beschäftigungsproblemen im ganzen Land?

Eine Methode, an die man bereits gedacht hat, ist die stärker differenzierende Fördergebietseinteilung – wodurch man die Entwicklungsunterschiede in den Regionen stärker als bisher beachten könnte.

⁴ Vgl: *Söderman, S.*: Industrial location planning. An empirical investigation of company approaches to the problem of locating new plants. - Stockholm 1975.

Aus einem Gespräch mit dem schwedischen Industrieminister – der für die Regionalpolitik verantwortlich ist – habe ich die Schlußfolgerung gezogen, daß man stärker als früher versuchen will, die *Betriebe* in der Regionalpolitik zu engagieren. In der Forschung ist es deshalb angebracht, daß wir die Entscheidungsprozesse intensiver beobachten, nicht zuletzt in der Organisation des öffentlichen Bereichs.

Der sinkende Handlungsspielraum für interregionale Umverteilung von Arbeitskraft und Realkapital kann beinhalten, daß man regionalpolitische Lösungen mehr als *innerhalb der betroffenen Regionen* sucht. Unter anderem gilt es dabei vor allem, die schwachen, neuangesiedelten Betriebe zu fördern. Ich habe dem Industrieministerium kürzlich die Idee eines systematischen Unternehmer-Trainings- und Ausbildungsprogramms (STUFF) präsentiert oder – um einen anderen Arbeitsbegriff zu gebrauchen – die Idee eines Unternehmergymnasiums⁵. Nach diesem Programm sollten geeignete und interessierte Personen einige Jahre in einem sehr individuellen Studiengang die Möglichkeit bekommen, ihre Unternehmerrfähigkeiten in enger Zusammenarbeit mit den öffentlichen Einrichtungen für Unternehmensförderung und -beratung und mit gut funktionierenden Betrieben auszubilden. Der von mir entwickelten Idee liegt die Gewißheit des Vorhandenseins von „push-Mechanismen“ oder „pull-Mechanismen“ als Triebkräften zur Gründung von eigenen Unternehmen zugrunde. Diese sind heute noch genau so stark wie früher. Der künftige Unternehmer benötigt Ausbildung, Training und Anleitung für seinen Entscheidungs- und Planungsprozeß, damit seine Pläne Wirklichkeiten werden können und sein Betrieb unter guten Voraussetzungen in Gang kommt.

Zusammenfassend glaube ich sagen zu können, daß einige signifikante Begriffe die neue (schwedische) Regionalpolitik kennzeichnen können: „Hilfe zur Selbsthilfe“ und „Regionalpolitik von unten her“. Hinter uns liegt die Entwicklung einer übergreifenden Strukturplanung – in der Form von Bevölkerungsrichtwerten und Ortsklassifizierungen – und eines regionalpolitischen Instrumentenarsenals. In der neuen Regionalpolitik erhalten wir vielleicht eine größere Beachtung der *Mikroebene* – des einzelnen Betriebes, der örtlichen und regionalen Organe und der Akteure innerhalb dieser Systeme?

Zum Abschluß meiner Ausführungen möchte ich diese Überlegungen auch mit dem gesamt-nordischen Thema verknüpfen: Kommen nun „rauhere Zeiten“ für die Förderung oder die Verteidigung internordischer Zusammenarbeit in der Regionalpolitik?

Zunächst denkt man vielleicht, daß es leichter ist, in expandierenden Regionen zusammenzuarbeiten als in kontrahierenden – schlechte konjunkturelle Lage und Stagnation könnten eine Verhaltensweise fördern, in der zunächst ein jeder darauf bedacht ist, „sein eigenes Haus zu bewachen“. Dem widersprechen andererseits gewisse Erfahrungen aus der ARKO-Zusammenarbeit (vgl. Kapitel V). Dort kam die Zusammenarbeit im Lauf der 70er Jahre in eine kritische Phase, als die Hochkonjunktur für die Industriebetriebe der Region zur völligen Ausnutzung der vorhandenen Kapazitäten führte. Die positive Entwicklung bewirkte ein sinkendes Interesse an der grenzüberschreitenden ARKO-Zusammenarbeit⁶.

Ich selbst bin der m.E. realistischen Auffassung, daß sich verschlechternde ökonomische Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitenden Systeme örtlicher Zusammenarbeit eine intensivere Kooperation herbeiführen können. Der Zwang zur Problemlösung kann – mit anderen Worten gesagt – unter Umständen mehr zusammenfügen als auseinanderbringen. Dies könnte künftig auch für die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in der nordischen Regionalpolitik gelten. Die Erkenntnis, im gleichen Boot zu sitzen und koordiniert handeln zu müssen, wird voraussichtlich desto größer werden, je härter der Wind auf dem Meer bläst!

Literatur

- Back, R.; Dalborg, H.; Otterbeck, L.: Lokalisering och ekonomisk strukturutveckling. EFI. – Malmö 1970.
- Dahlberg, A.; Holmström, L.: Arbetsmarknads- och lokaliseringspolitik. Teori, metod, debatt. – Malmö 1971.
- Kristensson, F.: Människor, företag och regioner, (2:a uppl.) – Surte 1972.
- Lindström, C.: Lokaliseringsfaktorer i teori och praktik. – Lund 1972.
- Lorendahl, B.: Gränsregionalt ekonomiskt samarbete. En studie av det ekonomiska samarbetet i fyra nordiska gränsregioner mot bakgrund av den nationella regionalpolitiken. (Stencil, avd för företagsekonomi vid Umeå universitet.) – 1972.
- Lorendahl, B.: Nordisk regionalekonomi. Lokaliseringen i teori, praktik och politik. – Stockholm 1974.
- Näslund, M.; Persson, S.: Regionalpolitik, I går, I dag, I morgon. – Stockholm 1972.
- Söderman, S.: Industrial location planning. An empirical investigation of company approaches to the problem of locating new plants. – Stockholm 1975.
- Törnqvist, G.: Studier i industrilokalisering. – Stockholm 1963. (SOU 1963: 49).
- Törnqvist, G.: Personkontakter och lokalisering. (Bilaga 5 i SOU 1970: 14).

5 Eine Parallele dazu sind in Schweden die sogenannten Sportgymnasien, wo hervorragende sportbefähigte Jugendliche die Gelegenheit erhalten, ihre sportlichen Spezialdisziplinen zu trainieren und gleichzeitig die Schule zu besuchen.

6 Vgl. Länsstyrelsen i Värmlands län: Gränsregionalt samarbete Värmland. – Norska Östlandet, prememorior 1972-06-09-.