

Eich-Born, Marion (Hrsg.) (2009): Räumlich differenzierte Entwicklungs- und Förderstrategien für Nordostdeutschland

Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung. = Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 345. 239 S.

Steffen Maretzke

Online publiziert: 05. Februar 2010
© Springer-Verlag 2010



Mit der vorliegenden Publikation „Räumlich differenzierte Entwicklungs- und Förderstrategien für Nordostdeutschland“ beteiligen sich zwölf Autorinnen und Autoren an der Suche nach neuen Wegen für den „Aufbau Ost“ unter den spezifischen Bedingungen Nordostdeutschlands. Angesichts der massiven Förderung ostdeutscher Regionen, die bislang nicht die erwarteten Erfolge brachte, gibt es eine immer stärker werdende Diskussion darüber, wie diese Politik erfolgreicher gestaltet werden kann. Ein prominentes Beispiel für diese Diskussion lieferte die 13-köpfige Dohnanyi-Kommission¹, die in ihrem Bericht eine klar strukturierte,

erfolgsorientierte und gezielte Förderung der Wachstumskerne forderte. Anstatt strukturschwache Regionen mit viel Geld zu subventionieren, sollten vorzugsweise bereits Erfolg versprechende Branchen, sogenannte „Leuchttürme“, gefördert werden.

Der damit verbundene Paradigmenwechsel impliziert einen Abschied von der traditionellen Ausgleichspolitik, die vor allem dem Ziel der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen verpflichtet ist, hin zu einer stärker auf Wachstum ausgerichteten Wirtschaftspolitik, die die Starken stärkt und darauf setzt, dass die Wachstumsimpulse der Starken auf die Schwachen ausstrahlen. Diese Weichenstellung bildet den Kern der wiedergegebenen Diskussion.

Die Autorinnen und Autoren der Publikation haben erkannt, dass auf die Probleme in der Förderpolitik reagiert werden muss. In ihren Beiträgen diskutieren sie unterschiedliche Facetten der bisherigen Fördersituation und entwickeln Vorschläge, wie die Veränderungen aussehen könnten. Zur empirischen Fundierung dieser Diskussion führen Klaus Birkholz, Jörn Hollenbach und Ina Schust eine räumlich differenzierte Strukturanalyse durch, die sich im Wesentlichen auf die Gegenstandsbereiche Bevölkerung, Wirtschaft, Erwerbstätigkeit und Arbeitsmarkt stützt, unter gleichwertiger Einbeziehung des Entwicklungsaspektes. Ihre Analysen zeigen, dass die auf Ausgleich konzentrierte Raumordnungspolitik die Wettbewerbsfähigkeit des nordostdeutschen Raumes bislang nicht wesentlich erhöhte.

Das Ausbleiben der erhofften ökonomischen Wirkungen verleitet dazu, von „lock-ins“ zu sprechen – im Sinne von regionalentwicklungspolitischen Sackgassen, die zu passiven Sanierungsstrategien auffordern. Da dies aber nicht mit dem Leitprinzip der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zusammenpasst, fordert Marion Eich-Born eine kritische Überprüfung der bisherigen Politik, bezogen auf Organisation und Institutionalisierung (Spielregeln) der

Dr. S. Maretzke (✉)
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im BBR
Referat I 4, Deichmanns Aue 31-37, 53179 Bonn, Deutschland
E-Mail: steffen.maretzke@bbr.bund.de

¹ von Dohnanyi, K.; Most, E. (2004): Kurskorrektur des Aufbau Ost – Bericht des Gesprächskreises Ost der Bundesregierung. Hamburg/Berlin, 28. Juni 2004.

Fördermittelvergabe. Für die Autorin sprechen u. a. die Änderung von Rahmenbedingungen (wie z. B. die neuen Organisationsformen der Wirtschaft) für eine stärkere räumliche Konzentration der Fördermittel auf Wachstumskerne – unter konsequenter Durchsetzung des Cluster- und Netzwerkgedankens in den Regionen.

In Reflexion dieser veränderten Rahmenbedingungen entwickelt Frank Reichel einen Vorschlag zur Modifizierung des Zentrale-Orte-Systems. Durch eine Begrenzung von Standorten der gehobenen Daseinsvorsorge auf eine geringe Zahl langfristig leistungsfähiger räumlicher Schwerpunkte und über eine Ausweitung der Zahl von Mittelzentren – als Ankerstädte neben den Oberzentren – sollen regionale Wachstumskerne bzw. Attraktionspunkte im Sinne eines lokalen Versorgungs- und Arbeitsmarktes geschaffen werden.

Der von Marion Eich-Born geforderte Paradigmenwechsel hin zu einer stärkeren Diversifizierung des Branchenportfolios wird auch von Hans Pohle unterstützt. Er fordert, dass dieser Wechsel mit konkretem politischem Handeln gefüllt wird. Auch Thomas Weith verabschiedet sich vom Gleichwertigkeitspostulat und fordert ein Umdenken bei der Konzeption von Szenarien nachhaltiger Entwicklung. Für ihn wird ein grundsätzliches Nachdenken über die Leitbilder und Ziele der Raumplanung und Raumentwicklung auch durch Veränderungen im Bereich der europäischen Raumentwicklungspolitik und in den Politiken europäischer Nachbarländer sowie aufgrund unzureichender Lösungsansätze für Probleme der ländlich geprägten peripheren Regionen erforderlich.

Gerald Braun zeigt in seinem Beitrag, dass der von der Förderpolitik avisierte und in der Wissenschaft kontrovers diskutierte Paradigmenwechsel bei den Praktikern längst vollzogen ist. Die von ihm befragten Experten lehnen das bisherige Gießkannenprinzip ab und setzen sich für eine Konzentration der Wirtschaftsförderung auf städtische Wachstumscluster ein. Schwerpunkte sollten dabei das mittelständische Unternehmertum, Bildung, Schulen, Hochschulen, Innovations- und Wissensmilieus sein. Begründet werden diese Investitionen in das Humankapital u. a. mit dem fehlenden Nachholbedarf bei der materiellen Infrastruktur.

Dass der hier mehrfach geforderte Paradigmenwechsel problematisch ist, thematisiert Petra Ilona Schmidt in ihrem Beitrag. Sie zeigt zum einen, dass es auch abseits der Zentren in den ländlichen Räumen förderungswürdige Entwicklungspotenziale gibt, und verweist zum anderen darauf, dass auch die Theorieansätze der New Economic Geography nicht pauschal dafür sprechen, dass die Aufgabe der ausgleichs- zugunsten einer wachstumsorientierten Regionalpolitik das gesamtwirtschaftliche Wachstum stimuliert. Es ist also nicht sicher, ob dieser Paradigmenwechsel erfolgreich sein wird.

Georg Dybe und Hans-Georg Lange diskutieren die Neuausrichtung der Raumentwicklungspolitik in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg. Während Mecklenburg-Vorpommern mit seinem Verwaltungsmodernisierungsgesetz stärker auf örtliche bzw. regionale Initiativen setzt, erwartet Brandenburg von der Förderung der Wachstumskerne eine erfolgreichere Politik.

Auf Basis ihrer eingangs diskutierten Struktur- und Dynamikindikatoren entwickeln Klaus Birkholz, Jörn Hollenbach und Ina Schust über thematische Indizes (Attraktivitäts-/Stabilitätsindex; Wirtschafts- und Beschäftigungsindex; Sozialindex) eine Strukturraumtypisierung, die zeigt, wo es überdurchschnittliche Stärken zu stabilisieren gilt und in welchen Räumen unterstützende, aktivierende Maßnahmen ergriffen werden müssen. Den verantwortlichen Akteuren gibt diese Typisierung einen differenzierten kleinräumigen Einblick in die Stärken-Schwächen-Problematik auf der Gemeinde- und Ämterebene.

Zum Schluss fasst Marion Eich-Born die Diskussionsbeiträge noch einmal zusammen. Sie verweist auf das mehrheitliche Plädoyer für einen Paradigmenwechsel in der Förderpolitik. Dies beinhaltet eine Verabschiedung von der Gleichbehandlung aller Gebiete und verlangt im Austausch dafür eine stärkere funktionsräumliche Arbeitsteilung zwischen unterschiedlichen Raumtypen. Mit Blick auf die nach wie vor bestehenden regionalen Ungleichgewichte fordert sie eine weitere Flexibilisierung der Förderinstrumente und eine Ergänzung der Top-down-Planung durch eine Bottom-up-Entwicklungsstrategie. Von einer stärkeren Einbindung der regionalen Akteure und des lokalen Wissens in die Prozesse der Willensbildung verspricht sie sich eine größere Transparenz hinsichtlich laufender Förderprojekte und der Entwicklung unternehmerischer Zielvorstellungen unter Akteuren aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft. Dieser Einbindungsprozess könnte über regionale Entwicklungsagenturen, Regionalmanagements oder Netzwerk- bzw. Clustermanagements implementiert werden. Nicht zuletzt betont sie die wachsende Bedeutung weicher Standortfaktoren (Ausbau von Tourismus, Erlebniswelten, Organisation von Events, Ausbau und Vernetzung von Kunst- und Kulturangeboten), die künftig im Förderportfolio stärker berücksichtigt werden sollten.

Die latenten strukturellen Schwächen der nordostdeutschen Regionen wie die sich wandelnden sozioökonomischen Rahmenbedingungen bringen für die Regionalplanung und für die Förderpolitik neue Herausforderungen mit sich. Die Autorinnen und Autoren zeigen am Beispiel Nordostdeutschlands sehr deutlich, in welchem Dilemma die Regionalpolitik steckt. Die „Gießkanne“ brachte bislang nicht die gewünschten Erfolge, sodass ein Nachdenken über Veränderungen in diesem Politikfeld unausweichlich ist. Die hier unterbreiteten förder- und entwicklungspolitischen Vorschläge fordern einen Paradigmenwechsel, von dem man

nicht weiß, ob er die Erwartungen erfüllen kann, resultiert dieser Wechsel ja nicht zuletzt auch aus einer Verknappung finanzieller Ressourcen – die „Gießkanne“ ist leer.

Besonders wichtig sind daher die Forderungen der Autorinnen und Autoren nach einer weiteren Flexibilisierung und Erweiterung der Förderinstrumente und einer Ergänzung der Top-down-Planung durch eine Bottom-up-Entwicklungsstrategie. Ob die nach Ansicht des Rezensenten zu Recht betonte Bedeutung weicher Standortfaktoren dabei eine „demografische Rückeroberung“ ermöglichen wird, erscheint zumindest fragwürdig.

Selbst wenn die Binnenwanderungsgewinne steigen, bliebe für die Masse der nordostdeutschen Regionen der Bevölkerungsrückgang Realität. Die zahlreichen Aktivitäten in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg zeigen, dass sich diese Länder den neuen Herausforderungen stellen. Auch wenn noch unklar ist, wie erfolgreich diese unterschiedlichen Wege sein werden, so ist doch klar, dass sich diese Länder in einer Vorreiterrolle befinden. Ihre Erfahrungen werden sicherlich auch für andere Regionen und Bundesländer interessant sein, die bald vor ähnlichen Herausforderungen stehen.