

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.) (2012): *Ausgestaltung der EU-Strukturpolitik der Förderperiode 2007–2013 in den nordwestdeutschen Bundesländern*

Hannover: ARL, 250 S. = Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 358

Martin T.W. Rosenfeld

Online publiziert: 25. Januar 2013
© Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2013



Vor dem Hintergrund der abschließenden Beratungen über die finanzielle Ausstattung und die inhaltliche Ausrichtung der EU-Strukturpolitik in der kommenden Programmperiode (ab 2014) ist in jüngster Zeit wieder einmal ebenso intensiv wie kontrovers über die Frage diskutiert worden, wie effizient und effektiv die strukturpolitischen Programme der EU bislang waren. Vorliegende empirische Studien zu dieser Frage kommen zu recht unterschiedlichen Ergebnissen. Teilweise wird sogar von negativen Effekten der EU-Strukturpolitik auf die wirtschaftliche Entwicklung von strukturschwachen Regionen ausgegangen, in die der größte Teil der eingesetzten Finanzmittel fließt. Im Hinblick auf einzelne Regionen dürfte der Erfolg der EU-Strukturpolitik allerdings in erster Linie davon abhängen, wie die Verwendung der EU-Finanzmittel vor Ort erfolgt: Gelingt es den politischen Entscheidungsträgern, für eine Allokation

der Finanzmittel in sachlicher wie in räumlicher Hinsicht zu sorgen, mit der die wesentlichen Stärken einer Region weiter ausgebaut und die vorhandenen Schwächen nach Möglichkeit reduziert werden können?

Wichtige neue Impulse für die Diskussion über die EU-Strukturpolitik liefert der jetzt von einer Arbeitsgruppe der Landesarbeitsgemeinschaft für Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein der Akademie für Raumforschung und Landesplanung unter der Leitung von *Hans-Ulrich Jung* und *Guido Nischwitz* vorgelegte Sammelband zur EU-Strukturpolitik in der noch laufenden Förderperiode (2007–2013) in den vier genannten nordwestdeutschen Ländern. Dabei wird in erster Linie eine Vollzugsanalyse durchgeführt und untersucht, wie die vier Länder die EU-Förderung seit 2007 organisatorisch ausgestaltet und die von der EU bereitgestellten Mittel in sachlicher und räumlicher Hinsicht eingesetzt haben. Auf dieser Grundlage werden sodann länderübergreifende Schlussfolgerungen für die zukünftige Ausgestaltung der EU-Förderung gezogen.

Gerade aus der Sicht der Region Nordwestdeutschland ist es naheliegend, den Fokus der Betrachtung auf die aktuelle Förderperiode zu legen. Denn die EU hat seit 2007 ihre Kohäsions- und Strukturpolitik deutlich anders als zuvor ausgerichtet. Unter anderem können seither für alle Regionen der EU – und damit auch für sämtliche Teilräume Nordwestdeutschlands – flächendeckend Fördermittel aus dem EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) und aus dem ESF (Europäischer Sozialfonds) in Anspruch genommen werden. In der vorausgegangenen Förderperiode konnte für den größten Teil Nordwestdeutschlands lediglich eine Förderung aus dem ESF (im Rahmen des damaligen sogenannten Ziels 3) erfolgen. Eine weitere Neuerung innerhalb Nordwestdeutschlands sind die im Jahr 2007 speziell in Niedersachsen eingeführten sogenannten „Regiona-

Prof. Dr. M. T. W. Rosenfeld (✉)
Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH),
Kleine Märkerstraße 8, 06108 Halle, Deutschland
E-Mail: martin.rosenfeld@iwh-halle.de

lisierten Teilbudgets“ (RTB), durch die den Kommunen ein größerer Einfluss auf die Verwendung von EFRE-Mitteln eingeräumt wird.

Der Vollzugsanalyse für die vier Länder vorgeschaltet sind zwei Abschnitte, mit denen die theoretischen sowie empirischen Grundlagen für die Detailbetrachtungen gelegt werden sollen. Im Kap. 1 untersucht *Konrad Lammers* die Möglichkeiten und Begrenzungen für den Einsatz von EU-Fördermitteln in Nordwestdeutschland. Das anschließende Kap. 2, verfasst von *Hans-Ulrich Jung*, stellt die Ergebnisse einer empirischen Stärken-Schwächen-Analyse für Nordwestdeutschland vor. Der Beitrag von *Lammers* beinhaltet zunächst einen sehr guten Überblick über die seit 2007 realisierten institutionellen Veränderungen der EU-Förderkulisse. Es wird deutlich, dass die veränderten Rahmenbedingungen den Ländern die Möglichkeit eröffnet haben, nicht nur Ausgleichspolitik zugunsten der besonders strukturschwachen Gebiete zu betreiben, sondern auch – wachstumsorientierte – Vorhaben in den zentralen und hoch verdichteten Teilräumen zu fördern. Insbesondere ist damit auch die Förderung von Projekten möglich geworden, mit denen positive wirtschaftliche Effekte über die Grenzen eines Landes hinaus erzeugt werden können, z. B. Vorhaben im Umland der Stadtstaaten Bremen und Hamburg, mit denen die wirtschaftliche Entwicklung in diesen für ganz Nordwestdeutschland wichtigen Zentren unterstützt werden kann.

Die im Beitrag von *Jung* erläuterte Stärken-Schwächen-Analyse stellt auf mehr als 30 Seiten ungemein detailliert und umfassend, mit Hilfe zahlreicher Karten und Diagramme, den Status quo der wirtschaftlichen Situation in Nordwestdeutschland dar. Auf der Grundlage dieser Analyse wird sodann herausgearbeitet, vor welchen zentralen Herausforderungen die Regionalpolitik in Nordwestdeutschland steht. Hierzu gehören insbesondere die in Nordwestdeutschland im gesamtdeutschen Vergleich geringere Bedeutung von technisch aufwendigen Produktionsprozessen und Dienstleistungen, die ebenfalls relativ geringere Aktivität im Bereich von Forschung und Entwicklung sowie die vergleichsweise großen intraregionalen Disparitäten zwischen einigen wirtschaftlich dominanten Zentren und den übrigen Teilräumen. Für die Abrundung dieses Beitrags wäre es von Vorteil gewesen, wenn vor dem Hintergrund der ermittelten Stärken und Schwächen auch explizite Schlussfolgerungen für bestimmte Formen der Politik gezogen worden wären, gegebenenfalls unter Bezug auf den vorausgehenden Beitrag von *Lammers*. Es wird nicht immer deutlich, weshalb sämtliche Detailinformationen für die Betrachtung der EU-Strukturpolitik von Bedeutung sind. Gleichwohl sind die vielen Details für sich genommen von sehr großem Interesse, nicht zuletzt hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklungsverläufe in einzelnen Teilräumen der Region

und in Bezug auf die Positionierung Nordwestdeutschlands innerhalb der gesamten Bundesrepublik.

Der Abschn. 3 des Sammelbands widmet sich in erster Linie einer ausführlichen Darstellung der Ausgestaltung und des Vollzugs der EU-Strukturpolitik in der laufenden Periode in den vier nordwestdeutschen Ländern (Verfasser des Abschnitts zu Schleswig-Holstein: *Markus Hirschfeld* und *Sven-Olaf Salow*; Niedersachsen: *Alexander Skubowius*; Bremen: *Guido Nischwitz*; Hamburg: *Guido Sempell*). Im Abschn. 3.5 erfolgt sodann eine zusammenfassende Analyse der vier Länderberichte (Verfasser: *Guido Nischwitz*; *Alexander Skubowius*). Hinsichtlich der Länderberichte ist positiv anzumerken, dass jeder von ihnen explizit einen Vergleich zwischen der laufenden und der Programmplanungsperiode 2000–2006 beinhaltet, so dass dem Leser deutlich wird, was sich tatsächlich verändert hat. Positiv ist auch, dass die einzelnen Verfasser teilweise nach einem einheitlichen Kriterien- und Gliederungsraaster vorgegangen sind. Allerdings wäre sicherlich eine noch stärkere Vereinheitlichung des Vorgehens möglich gewesen, zumal in diesem Fall der – für sich genommen überzeugend gelungene – Abschn. 3.5 vielleicht hätte entfallen können. Die Verfasser dieses Abschnitts machen unter anderem deutlich, dass von der Möglichkeit der länderübergreifenden Koordination des Mitteleinsatzes bislang kein Gebrauch gemacht worden ist, jedoch (wie von der EU intendiert) eine gewisse Mittelumlenkung zugunsten der Zentren stattgefunden hat.

Die weiterführende Auswertung der Länderstudien im Sinne von Querschnittsstudien im Abschn. 4 widmet sich vier Aspekten: der Politik für die Entwicklung ländlicher Räume (*Guido Nischwitz*), der bereits oben erwähnten Einführung von Regionalisierten Teilbudgets in Niedersachsen (*Alexander Skubowius*) sowie der in der betrachteten Periode realisierten Veränderungen im Bereich der *Governance*-Arrangements (*Dietrich Fürst*). In Bezug auf die Politik für ländliche Räume werden unter anderem deutliche Unterschiede zwischen Niedersachsen (Konzentration auf die Förderung der Landwirtschaft) und Schleswig-Holstein (Förderung der Landwirtschaft wird mit weiteren Politikmaßnahmen kombiniert) konstatiert. Die Neuerung der Regionalisierten Teilbudgets, mit der die Kommunen mehr Handlungsspielräume hinsichtlich der Aufteilung von Strukturfondsmitteln erhalten haben, wird aufgrund der damit teilweise verbundenen Praxis einer Förderung von vorwiegend lokal orientierten Unternehmen kritisch bewertet. Hinsichtlich der *Governance* wird deutlich gemacht, dass über den Hebel der EU-Strukturfonds tatsächlich Veränderungen in diesem Bereich angestoßen worden sind, wenngleich in einem eher bescheidenen Umfang. In einem abschließenden fünften Abschnitt werden sodann noch einmal allgemeine Schlussfolgerungen gezogen und Handlungsempfehlungen gegeben, die sich nicht zuletzt auf eine stärkere länderüber-

greifende Koordination des Mitteleinsatzes beziehen (Verfasser: *Hans-Ulrich Jung*, *Guido Nischwitz* und *Alexander Skubowius*).

Da die Handlungsempfehlungen – wie erläutert wurde – auf sehr sorgfältig durchgeführten empirischen Analysen basieren, werden die politischen Entscheidungsträger im

Nordwesten nicht umhin kommen, sie bei ihren Planungen für die neue Förderperiode explizit zu berücksichtigen. Darüber hinaus liefert der Sammelband aber auch für die Politikgestaltung in anderen Ländern und Regionen zahlreiche wichtige Anregungen und dürfte mit diesen weit über Nordwestdeutschland hinaus ausstrahlen.