Wachstum und Ausstrahlung?

Zur regionalen Komponente der Neuausrichtung der Förderpolitik im Land Brandenburg

LASA-Studie Nr. 47

Impressum

Titel Wachstum und Ausstrahlung? Zur regionalen Komponente der Neuausrichtung der Förderpolitik im Land Brandenburg

Autor Anja Dohnke, LASA Brandenburg GmbH

Herausgeber Landesagentur für Struktur und Arbeit (LASA) Brandenburg GmbH

Copyright LASA Brandenburg GmbH
Postfach 900 354
14439 Potsdam

Alle Rechte vorbehalten

Mai 2010

Download www.lasa-brandenburg.de/Studien.229.0.html

LASA-Studie Nr. 47

Grafisches Konzept SCHWEIGER DESIGN, Potsdam

Inhaltsverzeichnis

Vorwort		**9**
1	**Einleitung**	**11**
1.1	Ausgangslage und Motivation	11
1.2	Ziele und forschungsleitende Fragestellungen	12
1.3	Aufbau der Arbeit	14
1.4	Methodische Vorgehensweise	15
1.5	Grenzen der Arbeit	18
2	**Die Neuausrichtung der Förderpolitik im Land Brandenburg auf Wachstumskerne**	**19**
2.1	Entwicklungen bis 2005	19
2.1.1	Die Region Berlin-Brandenburg und ihre Entwicklung	19
2.1.2	Das Leitbild der Dezentralen Konzentration	21
2.2	Umsteuerung nach dem Motto „Stärken stärken"	24
2.2.1	Hintergrund	24
2.2.2	Sektorale Komponente	24
2.2.3	Räumliche Komponente	29
2.2.4	Ziele	31
2.3	Prozessverlauf	33
2.3.1	Die ersten Schritte	33
2.3.2	Identifizierung von Regionalen Wachstumskernen	35
2.3.3	Standortentwicklungskonzepte und Maßnahmenförderung	36
2.4	Umsetzungsstand und Zielerreichung	38
2.4.1	Der Kurswechsel der Förderpolitik	38
2.4.2	Der ländliche Raum	41
2.4.3	Fachkräftesicherung	41
3	**Evaluierungen**	**43**
3.1	Genese der Evaluierungen in der Stadt- und Regionalentwicklung	43
3.2	Definition und Funktionen der Evaluierung	44
3.3	Evaluierungsebenen	46
3.3.1	Evaluierungsstadium	46
3.3.2	Evaluierungsreichweite	47
3.4	Methoden der Evaluierung	48
3.5	Professionalisierungsbemühungen und Schlussfolgerungen	50

3.6.	Evaluierungsbestrebungen	51
3.6.1	Der Prozess in den RWK	52
3.6.2	Der Kooperationsprozess zwischen RWK und IMAG	53
3.6.3	Wirkungsevaluierung	56
3.6.4	Evaluierungsdefizite	60
3.6.5	Umlandbezug	62
4	**Zur Ausstrahlwirkung der RWK auf ihr Umland**	**63**
4.1	Untersuchungsinhalte der Experteninterviews	63
4.2	Umlandwirkung und Ausstrahlung	65
4.2.1	Der Umlandbegriff	65
4.2.2	Umlandfunktionen und Ausstrahlwirkung	67
4.3	Entwicklung eines Messinstruments	72
4.3.1	Der Indikatorenbegriff	72
4.3.2	Ansätze für ein Indikatorenset	73
4.4	Datenlage im Land Brandenburg	79
4.5	Schlussfolgerungen	80
5	**Zusammenfassende Einschätzung und Empfehlungen**	**82**
5.1	Konzeptionelle Bewertung	82
5.2	Zielerreichung	87
5.3	Empfehlungen	88
5.4	Ausblick	89
Literatur- und Quellenverzeichnis		**90**
Anhang		**95**

Verzeichnis der Abbildungen

14 **Abbildung 1:**
Aufbau der Arbeit

22 **Abbildung 2:**
Das Leitbild der Dezentralen Konzentration

26 **Abbildung 3:**
Übersicht über die Branchenschwerpunktorte

27 **Abbildung 4:**
Übersicht über die Investitionsförderung im Rahmen der GA-G

30 **Abbildung 5:**
Übersicht der Regionalen Wachstumskerne

48 **Abbildung 6:**
Evaluierungsarten

65 **Abbildung 7:**
Schema der Stadtregion

68 **Abbildung 8:**
System der Zentralen Orte

75 **Abbildung 9:**
Harte und weiche Standortfaktoren

77 **Abbildung 10:**
Indikatoren mit der höchsten Signifikanz

77 **Abbildung 11:**
Indikatoren mit der geringsten Signifikanz

Verzeichnis der Tabellen

35 Tabelle 1:
Übersicht der Regionalen Wachstumskerne

47 Tabelle 2:
Formen der Evaluierung nach Evaluierungsobjekten und -stadien

66 Tabelle 3:
Stadtgebiete nach der BfLR

76 Tabelle 4:
Einstufungen und Gewichtungen der Indikatoren

Anhangverzeichnis

96 Anhang 1:
Gesprächspartner der Informationsgespräche

97 Anhang 2:
Gesprächspartner der leitfadengestützten Interviews

98 Anhang 3:
RWK-Prozessverlauf seit 2005

102 Anhang 4:
Förderrichtlinienanpassung der Fachressorts bis Juni 2006

104 Anhang 5:
Indikatoren zur Operationalisierung von Wachstums- und Entwicklungsdeterminanten

105 Anhang 6:
Interviewleitfaden

110 Anhang 7:
Gemeindescharfe Daten des LBV

112 Anhang 8:
Zentrale Orte im Land Brandenburg

Verzeichnis der Abkürzungen[1]

BKF	Branchenkompetenzfeld
BSO	Branchenschwerpunktort
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
DIfU	Deutsches Institut für Urbanistik
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EU	Europäische Union
EW	Einwohner
FAG	Finanzausgleichgesetz
FuE	Forschung und Entwicklung
GA-G	Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur – Gewerbliche Investitionen
GA-I	Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur – Wirtschaftsnahe Infrastruktur
GVFG	Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrs-verhältnisse der Gemeinden (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz)
IMAG	Interministerielle Arbeitsgruppe Aufbau Ost
INSEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LASA	Landesagentur für Struktur und Arbeit Brandenburg GmbH
LBV	Landesamt für Bauen und Verkehr
MdF	Ministerium der Finanzen
MI	Ministerium des Innern
MIR	Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung
MIL (seit 2009)	Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
MLUV	Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz
MUGV (seit 2009)	Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz
MW	Ministerium für Wirtschaft
MWE (seit 2009)	Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten
RWK	Regionaler Wachstumskern
SEK	Standortentwicklungskonzept
sv-pflichtig	sozialversicherungspflichtig
SWOT-Analyse	Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (Strengths, Weaknesses, Opportunities und Threats)
ZAB	ZukunftsAgentur Brandenburg GmbH

[1] *Die verschiedenen Abkürzungen werden im Verlauf der Arbeit in verschiedenen Deklinationen genutzt.*

Vorwort

Unter dem Leitmotiv „Stärken stärken" konzentriert sich die Förderpolitik des Landes seit mehreren Jahren auf die sektoralen und regionalen Wachstumspotenziale Brandenburgs. Am 22. November 2005 hatte die Landesregierung beschlossen, 15 Regionale Wachstumskerne (RWK) auszuweisen. Das sind insgesamt 26 Städte und Gemeinden mit besonderer wirtschaftlicher oder wissenschaftlicher Bedeutung und Entwicklungsmöglichkeit. Damit hat die Landesregierung die Grundlage für eine gezielte Stärkung überregionaler Wirtschafts- und Wissenschaftspotenziale im Land geschaffen. Neben den Oberzentren Cottbus, Frankfurt (Oder) und Potsdam haben u. a. auch Städteverbünde wie in der Westlausitz der Verbund von Finsterwalde, Großräschen, Lauchhammer, Schwarzheide und Senftenberg den Status eines RWK erhalten.

Kernbestandteil der neuen Förderstrategie ist die Konzentration von Fördermitteln auf RWK, darunter bei insgesamt 28 Förderprogrammen mit einer Festlegung. Übergeordnetes Ziel ist dabei die Stärkung der wirtschaftsbezogenen Rahmenbedingungen durch Verbesserung der harten und weichen Standortfaktoren. Die Neuausrichtung der Förderpolitik auf RWK soll dazu beitragen,

- durch die Stärkung von RWK die Schaffung von Arbeitsplätzen zu unterstützen und damit die Abwanderung zu verringern;
- die nach wie vor hohe Arbeitslosigkeit in Brandenburg dadurch besser zu bekämpfen, dass den hier ansässigen oder ansiedlungswilligen Unternehmen passgenauere Investitionsbedingungen und attraktivere Standorte angeboten werden;
- die bereits ab 2007 rückläufigen Mittel des Landes (u. a. EU-Mittel und Zuweisungen des Bundes) effizienter einzusetzen.

Waren die vergangenen Jahre geprägt vom Umsteuern und von der Überzeugungsarbeit, dass das Prinzip „Gießkanne" bei der Förderung unter den Bedingungen gestiegener Anforderungen von einer neuen Strategie abgelöst werden muss, so gilt es jetzt, erste Ergebnisse dieses Prozesses zu untersuchen.

Was konnte bisher erreicht werden? Wie erfolgreich ist die regionale Bündelung der Fördermittel? Gibt es nachhaltige Ausstrahlungseffekte ins Umland? Kann man diese quantifizieren? An welchen Stellen muss man die Strategie eventuell weiterentwickeln? Diese Fragen stellen sich im Vorfeld einer Evaluierung.

Auch die Diplomarbeit von Frau Anja Dohnke beschäftigte sich zum richtigen Zeitpunkt mit genau diesen Themen. Im Vorfeld der geplanten Evaluierung unterstützte die Staatskanzlei des Landes Brandenburg gerne die Arbeit, die sich – wie der Titel verrät – mit den räumlichen Aspekten der Neuausrichtung der Förderpolitik und hier insbesondere mit den Umlandwirkungen geförderter Wachstumskerne beschäftigt. Die Frage, ob man Indikatoren identifizieren kann, mit denen sich die ausstrahlenden Wirkungen messen lassen, ist dabei von zentralem Interesse.

Die Ergebnisse der erfolgreichen Arbeit sind in dieser Studie zusammengefasst. Die umfangreichen Erkenntnisse aus intensiver Recherche und die wichtigen Anregungen aus der wissenschaftlichen Beschäftigung mit der Identifizierung der Wirkungsindikatoren werden in die Evaluierung der Regionalen Wachstumskerne einfließen und ihre Berücksichtigung finden.

Hendrik Fischer,
Leiter des Referates Wirtschaft, Finanzen, Arbeit, EU
in der Staatskanzlei des Landes Brandenburg

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Motivation

Im Land Brandenburg wird seit dem Jahr 2004 eine Neuorientierung der regionalen Förderlandschaft vollzogen. Nach etwa 15 Jahren ausgleichsorientierter Politik unter dem Leitbild der Dezentralen Konzentration hat sich die Landesregierung nun für eine sektoral und regional potenzialorientierte Konzentration der öffentlichen Mittel entschieden. Nach dieser neuen Strategie „Stärken stärken" sollen die entwicklungsfähigsten Regionen und Branchen vorrangig gefördert werden, um ein maximales Wirtschaftswachstum für das gesamte Land zu erreichen und den Mitteleinsatz so effizient wir möglich zu gestalten.[2] Von den prioritär behandelten Regionalen Wachstumskernen (RWK) wird eine „Motorwirkung" für ihre gesamte Umlandregion erwartet. Auf diese Art und Weise sollen sich neben den Schwerpunktorten auch die restlichen Gebiete so positiv wie möglich entwickeln.

Bisher beschäftigten sich die vorhandenen Beiträge zum Kurswechsel der Förderpolitik im Land Brandenburg mit der Implementierung der Wachstumskerne sowie der Branchenschwerpunkte an sich. Laut dem Landtagsbeschluss vom 24.01.2008 „Förderpolitik ‚Stärken stärken im Land Brandenburg' verstetigen" wird die Landesregierung nun aufgefordert, einen weiteren Schritt zu gehen und eine erste Wirkungsevaluierung für das Jahr 2010 vorzubereiten und durchzuführen. Dabei sollen neben den aktuellen Wachstumskernen auch andere Städte auf ihre „RWK-Tauglichkeit" hin untersucht werden. Mithilfe eines Qualitätsmaßstabes sollen die Aktivitäten der RWK überprüft und anhand dieses Ergebnisses entschieden werden, welche Orte diesen Status behalten bzw. erhalten.[3]

Ein weiterer Beschluss der Landesregierung betrifft die Umlandwirkung der Regionalen Wachstumskerne. Die RWK sind angehalten, ihre Vernetzung mit anderen Gemeinden und Akteuren[4] im Rahmen der vorgeschlagenen Projekte nachzuweisen. Allerdings wird das Thema „Umlandfunktion" erst seit dem Jahr 2008, insbesondere bei der Konzipierung neuer Maßnahmen, verstärkt berücksichtigt. Zukünftig sollen alle eingebrachten Vorhaben einen Umlandbezug beinhalten. Die RWK sollen sich ihrer Rolle als Motor für die Region immer mehr bewusst werden und versuchen, ein gutes Beispiel abzugeben (vgl. IMAG, 2008, S. 5). Die Umlandwirkungen der Wachstumskerne sollen Bestandteil der vorgesehenen Wirkungsevaluierung sein.

Die Diplomarbeit entstand nach einer bis zum Untersuchungszeitpunkt relativ kurzen „Laufzeit" der veränderten förderpolitischen Landschaft. Trotzdem ist die Entwicklung des Konzeptes sowie dessen Einführung inzwischen weitestgehend abgeschlossen. Es ist daher nun möglich und auch politisch gefordert, erste wertende Aussagen sowohl zum Prozessverlauf als auch zu den beabsichtigten Wirkungen des Konzeptes zu treffen. Das Thema ist daher nicht nur wissenschaftlich, sondern auch politisch hochaktuell und interessant.

---

[2] *Insgesamt wurden 15 Regionale Wachstumskerne und 16 Branchenkompetenzfelder ausgewiesen, auf die im Kapitel 2.2.3 näher eingegangen wird.*

[3] *Die Kriterien zur Wirkungsevaluierung wurden bis Anfang 2009 festgelegt. Im Anschluss wurde die Leistungsbeschreibung für die Evaluierung erarbeitet und abgestimmt sowie im 3. Quartal deren Ausschreibung vorgenommen. Inzwischen hat die Regionomica GmbH mit Ernst Basler + Partner als Unterauftragnehmer den Zuschlag erhalten.*

[4] *Zum Zweck der besseren Lesbarkeit wurde in der gesamten Arbeit auf die ausdrückliche weibliche Form von Begriffen verzichtet. Alle Aussagen beziehen sich jedoch gleichermaßen auf Frauen und Männer.*

Die vorliegende Studie basiert auf der Diplomarbeit der Autorin, die im zweiten Quartal 2009 an der TU Dresden abgeschlossen wurde. Die Arbeit wurde von Herrn Prof. Dr. Müller, Leiter des Lehrstuhls für Raumentwicklung,[5] und Herrn Krappweis aus der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg (Referat „Raumentwicklung und Strukturpolitik") betreut. Wesentliche Unterstützung leisteten zudem Herr Fischer und Herr Schöning aus der Staatskanzlei Brandenburg.

1.2 Ziele und forschungsleitende Fragestellungen

Die vorliegende Studie beschäftigt sich, wie bereits der Titel „Wachstum und Ausstrahlung?" anklingen lässt, mit dem räumlichen Teil der Neuausrichtung der Förderpolitik im Allgemeinen und den Umlandwirkungen der Wachstumskerne im Speziellen.

Das Hauptziel der Arbeit liegt darin, Antworten vor allem auf folgende Fragen zu finden.

1. Vor welchem Hintergrund und wie wurde die brandenburgische Förderpolitik seit 2004 umgestaltet?
2. Können Ausstrahlwirkungen von Regionalen Wachstumskernen auf ihr Umland gemessen werden, und wenn ja, anhand welcher Indikatoren?

Dazu wird die räumliche Komponente der Förderpolitik (die Regionalen Wachstumskerne) von ihrer Entstehung über die Umsetzung bis hin zu ersten Evaluierungen des Prozesses zusammenfassend dargestellt. Auf die sektoralen Aspekte des Kurswechsels wird zum besseren Verständnis ebenfalls kurz eingegangen. Warum entschied sich das Land zur Abkehr vom Leitbild der Dezentralen Konzentration und worin besteht der neue förderpolitische Ansatz? Wie wurde dieser bisher umgesetzt und wie wird er von den verschiedenen Akteuren beurteilt?

Der zweiten Frage nähert man sich unter Beachtung der Aussage, dass die regionalen Wachstumskerne als Motoren für ihre Umgebung wirken und auf diese ausstrahlen sollen. Aber nehmen die Zentren wirklich bestimmte Umlandfunktionen wahr? Um diese Frage im Rahmen der inzwischen in Auftrag gegebenen Wirkungsanalyse des Landes beantworten zu können, wird an dieser Stelle ansatzweise diskutiert, inwiefern Ausstrahlungen erfasst und welche Indikatoren ggf. dazu eingesetzt werden können.

Zur Klärung dieser Fragen wurden weitere leitende Fragestellungen eingesetzt.

1. Was sind Umlandfunktionen bzw. Ausstrahlwirkungen?

Die Landesregierung spricht in ihren Beschlüssen von Umlandfunktionen, ohne dass der Begriff in den Dokumenten der Neuausrichtung der Förderpolitik explizit erklärt wird. Die Wachstumskerne sollen für ihre Umlandregion eine Motorfunktion wahrnehmen und auf diese ausstrahlen. Daher wird untersucht, welche Gebiete generell als Umland bezeichnet werden können. Des Weiteren werden die Effekte erläutert, die von Entwicklungskernen ausgehen und auf ihr Umland wirken können.

[5] *Der Lehrstuhlinhaber ist im Rahmen einer gemeinsamen Berufung zugleich Vorstand und Direktor des Leibniz-Instituts für ökologische Raumentwicklung e. V. (IÖR).*

2. Welche Schwierigkeiten ergeben sich bei Evaluierungen in der Regionalentwicklung generell und der Messung von Umlandwirkungen im Speziellen?

Evaluierungen in der Stadt- und Regionalentwicklung stehen vielfältigen Problemen der Methodik und der Umsetzung gegenüber. Zum besseren Verständnis werden grundlegende theoretische Aspekte der Evaluierungsforschung und Hemmnisse der Evaluierungen in der Praxis diskutiert.

Insgesamt werden über eine grundlegende Darstellung der neuen Förderpolitik im Land Brandenburg hinaus auch erste methodische Ansätze zur Messung von Ausstrahlwirkungen Regionaler Wachstumskerne auf ihr Umland entwickelt und empirisch überprüft.

Da die vorliegende Studie vorrangig praxisorientiert ausgerichtet ist, werden nur einige Aspekte der ursprünglichen Diplomarbeit aufgegriffen. Um die Abschlussarbeit auf eine wissenschaftlich-konzeptionelle Grundlage zu stellen, setzten sich mehrere Kapitel mit theoretischen Aspekten auseinander. Die Fragestellungen der Untersuchung wurden vor dem Hintergrund der theoretischen Betrachtung reflektiert und Hypothesen für die empirische Untersuchung daraus abgeleitet. Im Rahmen dieser Veröffentlichung wird auf einen Großteil der rein theoretischen Abschnitte verzichtet.

In der Diplomarbeit wurde z. B. zunächst die Frage erörtert, was eigentlich unter Wachstum und Wachstumskernen verstanden werden kann. Der Begriff ist in aller Munde und jeder hat eine ungefähre Vorstellung davon, was damit gemeint ist. Was haben all diese Auffassungen nun aber gemeinsam? Es wird skizziert, unter welchen Voraussetzungen es zu einem regionalen Wirtschaftswachstum kommt und wie diese Faktoren in positiver Weise beeinflusst werden können. In diesem Zusammenhang wurde auch auf die regionalökonomischen Theorien und ihre jeweilige Erklärung wirtschaftlichen Wachstums eingegangen, die in Verbindung mit den Leitbildern der Dezentralen Konzentration und „Stärken stärken" gesehen werden. Es geht an dieser Stelle jedoch nicht um eine möglichst umfassende Darstellung aller existenten Wachstums- und Entwicklungstheorien und deren Rückverfolgung bis ins 18. Jahrhundert, sondern um die Aufarbeitung einiger neuerer, für die Wachstumskerndiskussion relevanter Konzepte in der theoretischen Diskussion.

Zusätzlich wurden Einblicke in die regionale Wirtschaftsförderung und deren Anliegen gegeben. Diese versucht, die regionalen Lebensbedingungen unter den Gesichtspunkten Stabilität, Ausgleich und Entwicklung zu gestalten. Neben der Sicherung und Herstellung einer nachhaltigen räumlichen Siedlungsstruktur strebt sie so eine Verringerung der Disparitäten zwischen einzelnen Wirtschaftsregionen sowie die optimale Entwicklung und ggf. Umstrukturierung von Regionen an. Die Gewichtung der drei Zielsysteme stellt nicht erst in Zeiten knapper Kassen und sich verändernder äußerer Rahmenbedingungen einen Kern strukturpolitischer Diskussionen dar. Das über Jahrzehnte verfolgte raumordnerische Leitprinzip der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse" wird zunehmend infrage gestellt und bedarf unter den veränderten Umständen einer Neuinterpretation. An dieser Stelle der Arbeit wird die Debatte über den aktuellen Wandel von einer flächendeckend „versorgenden" hin zu einer wachstumsorientierten Regionalpolitik untersucht. Kann eine regionale Wirtschaftförderung gleichzeitig zu Ordnung, Ausgleich und Wachstum führen oder schließen sich diese Ziele gegenseitig aus?

Außer diesen beiden Themenkomplexen entfallen in der vorliegenden Studie einige theoretische Ausführungen, u. a. einige Aspekte zum Thema Evaluierungen.

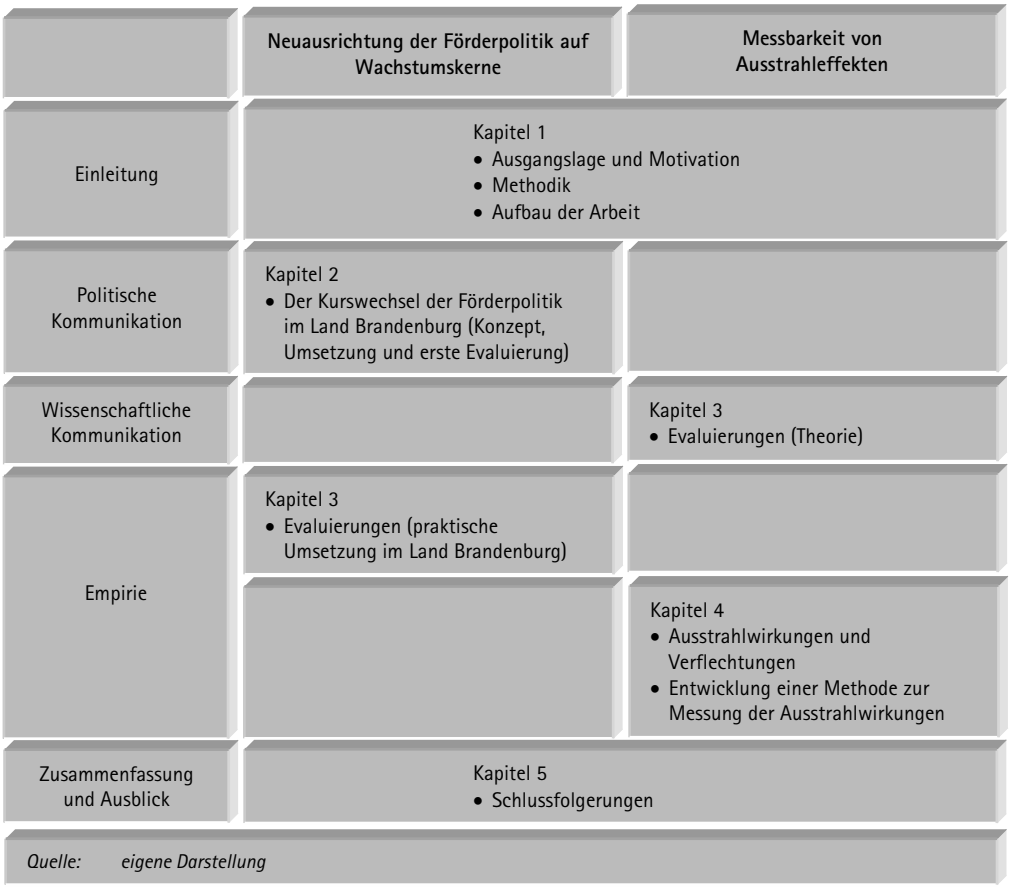
Bei Interesse an der vollständigen Diplomarbeit kann diese in der Bibliothek des IÖR in Dresden eingesehen oder eine digitale Version bei der Autorin angefordert werden.

1.3 Aufbau der Arbeit

Das Untersuchungsthema wird insgesamt in fünf Teilen abgehandelt. Dabei orientiert sich der Aufbau an den beiden Hauptfragestellungen (vgl. Abbildung 1).

Im **ersten Kapitel** erfolgt die Heranführung an den Forschungsgegenstand. Hier werden die Ausgangslage und die Motivation der Arbeit vorgestellt sowie Ziele und Fragestellungen ausdifferenziert. Weiterhin werden die Struktur der Arbeit und die methodische Herangehensweise erläutert.

Abbildung 1: Aufbau der Arbeit



Im **Kapitel zwei** wird die Förderpolitik des Landes Brandenburg, die seit dem Jahr 2005 einen Kurswechsel nach dem Motto „Stärken stärken – Wachstum fördern" vollzogen hat, dargestellt. Zu Beginn wird ein Überblick über die Entwicklung der Region Berlin-Brandenburg vor 2005 gegeben, zu dem die Beschreibung der wirtschaftlichen Gegebenheiten der Region Berlin-Brandenburg und des Leitbildes der Dezentralen Konzentration gehört. Daran anschließend folgen Erläuterungen zum neuen Politikansatz. Welche Entwicklungen machten ein Umsteuern notwendig, worin drückt sich dieses aktuell aus und welche Ziele werden mit ihm verfolgt? Weiterhin wird der Verlauf des bisherigen Prozesses nachvollzogen, bevor Aussagen zum Umsetzungsstand getroffen werden. Das Kapitel schließt mit zusammenfassenden Einschätzungen und Empfehlungen zur Neustrukturierung der brandenburgischen Förderlandschaft.

Kapitel drei behandelt Aspekte der Evaluierungsforschung. Dabei ist zunächst der Begriff als solcher zu klären, bevor genauer auf den Einsatz von Evaluierungen eingegangen werden kann. Es werden neben ihren Funktionen auch die unterschiedlichen Arten und Durchführungszeitpunkte herausgearbeitet. Schließlich werden verschiedene Methoden zur Evaluierung vorgestellt und in einem letzten Abschnitt deren Probleme und Grenzen aufgezeigt. Nach diesen theoretischen Ausführungen wird auf den notwendigen Schritt der Evaluierung im RWK-Prozess eingegangen. Dabei steht zunächst die Betrachtung der von der Prognos AG durchgeführten Prozessevaluierung (vgl. Prognos, 2008a) im Mittelpunkt. Schließlich werden die wesentlichen Inhalte eines von der Staatskanzlei in Auftrag gegebenen Gutachtens über Indikatoren für ein Monitoring und eine spätere Wirkungsevaluierung der Neuausrichtung der Förderpolitik auf RWK vorgestellt (vgl. Gesellschaft für Regionalberatung mbH, 2007).

Im sich anschließenden empirischen **Kapitel vier** wird der Versuch unternommen, erste methodische Ansätze zur Messung von Ausstrahlwirkungen der Regionalen Wachstumskerne auf ihr Umland zu entwerfen. Auf den Erkenntnissen der vorangegangenen Abschnitte der Arbeit aufbauend werden unter Berücksichtigung einer vorgenommenen Expertenbefragung Möglichkeiten und Grenzen einer solchen Evaluierung aufgezeigt.

Den Abschluss bildet **Kapitel fünf**. Es beinhaltet Schlussfolgerungen mit Blick auf die eingangs gestellten Fragestellungen. Die wesentlichen Erkenntnisse der Arbeit werden aufgegriffen und offen gebliebene Fragen sowie der weitere Forschungsbedarf angesprochen.

1.4 Methodische Vorgehensweise

Um Erkenntnisse zu den oben genannten Fragestellungen zu erlangen, wurde ein Methodenmix aus Literaturauswertung, offenen und halbstandardisierten Experteninterviews in Verbindung mit standardisierten Befragungen angewendet. Die Komplexität der Aufgabenstellung sowie der interdisziplinäre Charakter des Forschungsgegenstandes erforderten diese Herangehensweise.

Fallstudien

Da im Rahmen der Diplomarbeit keine Vollerhebung aller in den Prozess der Neustrukturierung der Förderpolitik eingebundenen bzw. davon betroffenen Akteure möglich war, wurden mithilfe von Experteninterviews Fallstudien durchgeführt. Da lediglich eine kleine Fallzahl untersucht wurde, sind statistische Aussagen nur bedingt möglich. Aufgrund der schwierigen Übertragbarkeit der (Fall-)Ergebnisse können, genau genommen, auch nur Angaben zu Entwicklungen innerhalb der untersuchten Gebiete gemacht werden (vgl. ARL, 1998, S. 275).

Wenn die Interpretationsergebnisse der Studie eine hohe Plausibilität besitzen, kann ggf. ein Schritt zur Verallgemeinerung gemacht werden, „indem der Fall zum System erhoben wird und durch vereinfachte Annahmen Typen und Modelle gebildet werden" (ARL, 1998, S. 276). Das bedeutet, dass sich die Fallstudienbasis in einem gewissen Maß absichern und vertiefen lässt.

Innerhalb der Bearbeitung der Studie wurden dazu mehrere Akteure inhaltlich und methodisch identisch befragt. Die Resultate dieser Erhebungen wurden miteinander verglichen und auf ihre Ähnlichkeit hin überprüft. Anhand dieser Erkenntnisse, ergänzt durch theoretische Bezüge, wurde dann der Versuch unternommen, Verallgemeinerungen zum Thema Umlandwirkungen der Wachstumskerne und deren Messbarkeit abzuleiten.

Literatur- und Dokumentenauswertung

Die theoretischen Bezüge und der wissenschaftliche Forschungsstand wurden durch das Studium verschiedener Fachbücher und -artikel sowie durch Internetrecherchen erarbeitet. Informationen zur Neuausrichtung der brandenburgischen Förderlandschaft konnten zudem den Berichten der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost, Pressemitteilungen der Staatskanzlei Brandenburg, verschiedenen anderen Gutachten, Beschlüssen und Sitzungsprotokollen der Landesregierung, lokalen Zeitungen sowie den Internetauftritten der beteiligten Ressorts und Wachstumskerne entnommen werden (siehe Quellenverzeichnis).

Informationsgespräche

Zur Ergänzung der Dokumentauswertungen wurden in den Prozess der Wachstumskerne einbezogene Akteure befragt. Dies fand in zwei Abschnitten statt. Zu Beginn der Untersuchung gab es einen Austausch mit elf verschiedenen mit der Thematik vertrauten Gesprächspartnern aus Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft, um sowohl allgemeine als auch speziell für die Arbeit relevante Informationen zum Thema zu sammeln. Die Gesprächspartner stammten u. a. aus brandenburgischen Landesbehörden, der TU Dresden und in den RWK-Prozess involvierten Planungs- und Beratungsbüros (vgl. Anhang 1).

Leitfadengestützte Experteninterviews

Zu einem späteren Zeitpunkt erfolgte dann der zweite Abschnitt in Form von sieben leitfadengestützten Experteninterviews mit insgesamt elf Fachleuten (vgl. Anhang 2), um die durch Fachliteratur und Datenanalysen gewonnenen Informationen mit den unterschiedlichen Perspektiven von Experten auf effiziente Art und Weise zu ergänzen und aufgestellte Hypothesen zu überprüfen. Diese Experten wurden zudem gebeten, einen standardisierten Fragebogen zur Bewertung von Indikatoren zur Messung von Ausstrahlwirkungen auszufüllen, was etwa 80 % der Befragten auch getan haben.

Generell gilt die Befragung einzelner Akteure als eine der zentralen, qualitativen Methoden der Informationsgewinnung. Mit dieser Alternative zu standardisierten Umfragen erhält der Befragte mehr Spielraum bei der Beantwortung, sodass seine Sichtweise besser abgebildet wird, als dies mit Fragebögen möglich wäre. Auch kann eine relativ kleine Anzahl an Gesprächen bereits eine gute Arbeitsgrundlage bilden. „Der Experte verfügt über technisches, Prozess- und Deutungswissen, das sich auf sein spezifisches professionelles und berufliches Handlungsfeld bezieht. Insofern besteht das Expertenwissen nicht allein aus systematisiertem, reflexiv zugänglichem Fach- oder Sonderwissen, sondern es weist zu großen Teilen den Charakter von Praxis- und Handlungswissen auf, in das verschiedene und durchaus disparate Handlungsmaximen und individuelle Entscheidungsregeln, kollektive Orientierungen und soziale Deutungsmuster einfließen" (Bogner/Menz, 2005, S. 46). „Als Experten könnte man (demnach) diejenigen Personen bezeichnen, die im Hinblick auf einen interessierenden Sachverhalt als ‚Sachverständige' in besonderer Weise kompetent sind" (Flick, 2006a, S. 218, zit. nach Deeke, 1995, S. 7 ff.). In der Praxis sind dies vor allem Mitarbeiter von Institutionen in einer spezifischen Funktion und mit einem bestimmten (professionellen) Erfahrungswissen.

Die **Nutzung eines Leitfadens** dient der Orientierung während des Gesprächs. So werden alle relevanten Aspekte berücksichtigt und es wird vermieden, sich in Themen zu verlieren, die nichts mit der Fragestellung zu tun haben. Positiv ist, dass durch diese halboffene Vorgehensweise nicht nur Ideen des Forschers, sondern auch die (ggf. neuen und unerwarteten) Sichtweisen des Befragten in die Ergebnisse einfließen (vgl. Flick, 2006a, S. 215 ff.). Ziel der Befragung mehrerer Akteure ist es, aus den einzelnen Aussagen „das Überindividuell-Gemeinsame herauszuarbeiten, Aussagen über Repräsentatives, über gemeinsam geteilte Wissensbestände, Relevanzstrukturen, Wirklichkeitskonstruktionen, Interpretationen und Deutungsmuster [zu] treffen" (Meuser/Nagel, 2005, S. 80).

Die **Auswahl der Experten** fand nach dem Kriterium der Vergleichbarkeit der beruflichen Stellungen und der vermuteten Ähnlichkeit ihres Erfahrungswissens statt. Zudem sollte jeweils mindestens ein Vertreter aus einem berlinnahen und berlinfernen Einzelstandort und „Mehrling" befragt werden, um die verschiedenen „Typen" von Wachstumskernen abzudecken. Es handelt sich daher um eine bewusste Auswahl. Die Wahl bei den Städteverbünden fiel dabei auf den Wachstumskern Wittenberge/Perleberg/Karstädt in der Prignitz und das Schönefelder Kreuz. Von den singulären Wachstumszentren sollten Spremberg und Luckenwalde untersucht werden. Zudem war ursprünglich vorgesehen, in jedem Landesteil einen verantwortlichen Regionalmanager der Landesagentur für Struktur und Arbeit zu befragen, um die Untersuchung abzurunden. Durch dieses Verfahren sollten neben den Erfahrungen aus den Wachstumskernen selbst auch externe Sichtweisen Beachtung finden.

Alle potenziellen Gesprächspartner wurden im Oktober 2008 per E-Mail erstmals kontaktiert. Ihnen wurde das Forschungsanliegen dargelegt und angefragt, ob sie sich für ein Interview bereit erklären. Für den Bereich Eberswalde kam aufgrund mangelnder personeller Ressourcen kein Gespräch zustande. In den Gebieten Neuruppin und Frankfurt (Oder)/Eisenhüttenstatt wurde auf die entsprechenden RWK-Verantwortlichen verwiesen. Somit konnten letztendlich Experten der Wachstumskerne Wittenberge/Perleberg/Karstädt, Neuruppin, dem Schönefelder Kreuz, Luckenwalde, Frankfurt (Oder)/Eisenhüttenstadt und Spremberg sowie der LASA in Potsdam, Cottbus und Schönefeld befragt werden. Die Gesprächspartner aus den Regionalen Wachstumskernen nehmen für „ihren" Ort die Rolle als Vertreter des Wachstumskerns gegenüber anderen Gebietskörperschaften sowie Behörden wahr. Innerhalb der Orte sind die Interviewpartner in verschiedenen Abteilungen der Verwaltung, z. B. in der Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung, tätig. Der RWK in der Prignitz hat eigens eine Koordinatorin für die Begleitung des RWK-Prozesses eingesetzt. Etwa 45 % der Befragten beschäftigen sich im Rahmen ihrer beruflichen Funktion seit Prozessbeginn (2005) mit dem Thema der Regionalen Wachstumskerne, 36 % seit 2006 und 18 % seit dem Jahr 2007.

Den Gesprächspartnern wurden im Vorfeld der Befragung sowohl der Interviewleitfaden als auch der standardisierte Fragebogen per E-Mail zugeschickt.[6] Dadurch sollte erreicht werden, dass sie sich auf das Interview vorbereiten und ggf. mit Kollegen absprechen konnten. Ad-hoc-Antworten ohne Hintergrundinformationen sollten so vermieden werden. Die Gespräche fanden im Zeitraum vom 11.12.2008 bis zum 18.12.2008 statt und dauerten zwischen 60 und 140 Minuten. Alle Befragten wurden um die Erlaubnis für eine Aufzeichnung des Interviews gebeten, um keine wichtigen Aussagen zu verlieren. Es durften alle Interviews per Tonband aufgenommen werden. Während des Gesprächs wurden die aus dem Interviewleitfaden hervorgehenden Aspekte diskutiert und am Ende noch einmal der Aufbau und das genaue Anliegen des Fragebogens erläutert. Dieser wurde von den meisten Beteiligten dann im Nachhinein ausgefüllt und der Diplomandin per E-Mail zugesandt. Auf diese Art und Weise wurde den Befragten die Möglichkeit zur Reflexion der Themenstellung sowie des Interviews und ausreichend Zeit zum Ausfüllen des Fragebogens gegeben. Insgesamt kann konstatiert werden, dass alle Interviewteilnehmer sehr kooperativ und, u. a. bedingt durch ihre berufliche Tätigkeit, an der Thematik interessiert waren. Einige Gesprächspartner äußerten nach der Befragung den Wunsch, die Ergebnisse der Arbeit zu erhalten.

Um die Interviews inhaltsanalytisch auswerten zu können, mussten sie zunächst in eine schriftliche Form gebracht werden. Sie wurden soweit wie nötig transkribiert, die zentralen Aussagen zusammengefasst, kategorisiert und miteinander verglichen.

[6] *Die beiden Dokumente sind im Anhang einzusehen.*

Bei der Auswertung ist die Auswahl der Experten zu berücksichtigen. Im vorliegenden Fall sind alle Vertreter der Regionalen Wachstumskerne auch sogenannte „Stakeholder",[7] die aus ihrer Rolle heraus maßgeblich in den Wachstumskernprozess involviert sind und ein besonderes Interesse an den Untersuchungsergebnissen haben. Da Evaluierungen oft mit einer Kontrollfunktion in Verbindung gesetzt werden, müssen eventuelle Verzerrungen im Antwortverhalten und eine möglicherweise beeinträchtigte Auskunftsbereitschaft beachtet werden (vgl. Leitner/Wroblewski, 2005, S. 242).

1.5 Grenzen der Arbeit

Bereits an dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass der Bearbeitung durch die Komplexität des Untersuchungsfeldes, den Fallstudiencharakter und den Zeitpunkt Grenzen gesetzt sind.

In das Thema der regionalen Wirtschaftspolitik spielen, wie vorliegende Arbeit zeigen wird, vielfältige gesellschaftliche, wirtschaftliche und raumplanerische Entwicklungen hinein. Das gleiche trifft auf die Ausgestaltung der Förderlandschaft im Land Brandenburg und ihre Neuausrichtung zu. Um trotz der Breite des Themas eine empirische Studie zu realisieren, wurden in einigen Regionalen Wachstumskernen beispielhaft Experteninterviews durchgeführt. Diese spiegeln jedoch nur einzelne Ausschnitte der Wirklichkeit wider, sodass die Ergebnisse nicht für alle Wachstumskerne repräsentativ sind. Da sich diese teilweise erheblich voneinander[8] unterscheiden, ist es nur bedingt möglich, verallgemeinernde Aussagen abzuleiten.

Mit Experteninterviews ist immer eine Auswahl der Gesprächspartner verbunden, welche die späteren Untersuchungsergebnisse beträchtlich beeinflussen und daher einige Probleme in sich bergen kann. Zu beachten ist hier z. B., welche Position und Funktion die jeweiligen Befragten in ihrer Institution besetzen. Allein aus ihren Tätigkeitsfeldern und dem damit verbundenen Erfahrungswissen heraus werden Verwaltungsmitarbeiter aus dem Bereich Stadtplanung ggf. anders antworten als solche der Wirtschaftsförderabteilung, und Vertreter privater Planungs- und Beratungsbüros werden wieder andere Meinungen äußern. Bei der Auswahl der Experten wurde bei dieser Untersuchung darauf geachtet, dass alle sieben Befragten aus den Wachstumskernen auch offiziell die Aufgabe der Repräsentation des Standortes nach außen wahrnehmen. Hinzu kamen zur Perspektiverweiterung drei Vertreter der Landesagentur für Struktur und Arbeit, die sich jeweils mit mehreren Wachstumskernen auseinandersetzen. Bei dieser Arbeit ergab sich der erfreuliche Umstand, dass der überwiegende Teil der initial ausgewählten Experten auch zu einem Gespräch bereit war. Wäre dies nicht der Fall, würde eine Abweichung zwischen der gewünschten und der realisierbaren Stichprobe entstehen, was zu erheblichen Veränderungen der Resultate führen könnte.

Schließlich stellt diese Forschungsarbeit nur eine Momentaufnahme des dynamischen Wachstumskernprozesses dar. Sie zeigt die aktuellen Entwicklungen des Sachverhalts auf, ohne sichere Aussagen zu deren Gültigkeit in einigen Jahren treffen zu können. Aufgrund der Menge der externen Einflussfaktoren können sich sowohl die Rahmenbedingungen als auch die politischen Ausrichtungen stark verändern. Dies gilt es bei der Beurteilung der Ergebnisse der Arbeit zu bedenken.

[7] *„Person(en) oder Gruppe(n), deren Belange von dem Vorhaben betroffen und die in der Lage ist/sind, auf das Vorhaben Einfluss zu nehmen" (http://www.olev.de/s/stakeholder.htm; am 15.04.2009).*

[8] *U. a. in ihrer Größe, Lage, Zusammensetzung, Wirtschaftsstruktur und -kraft sowie ihrer historischen Entwicklung.*

2 Die Neuausrichtung der Förderpolitik im Land Brandenburg auf Wachstumskerne

Als Ergebnis der politischen Wende musste sich das Land Brandenburg nicht nur regionalpolitisch neu orientieren. Die Neustrukturierung der ostdeutschen Wirtschaft zog einen erheblichen Verlust an Arbeitsplätzen nach sich. Es wurde versucht, nach dem Leitbild der Dezentralen Konzentration eine moderne Infrastruktur aufzubauen und somit positiv auf das ökonomische Wachstum einzuwirken.

Da in den ersten Nachwendejahren nicht klar war, welche Standorte und Wirtschaftsbereiche sich besonders gut entwickeln, gab es kaum branchenspezifische Schwerpunktsetzungen. Inzwischen haben alle Regionen individuelle Stärken auf- und ausgebaut, sodass die in der Brandenburger Landesentwicklung seit Anfang der 1990er-Jahre verfolgte „Förderung mit der Gießkanne" nach dem Motto der Dezentralen Konzentration von einer potenzialorientierten Prioritätensetzung nach dem Leitmotiv „Stärken stärken" abgelöst wurde. Dieser Paradigmenwechsel ist das Ergebnis eines neuerlichen Abwägungsprozesses zwischen Ausgleichs- und Wachstumspolitik. Während in dem früheren Leitbild eindeutig der ausgleichende Gedanke gleichwertiger Lebensverhältnisse verankert war, wird nun der sektoralen und regionalen Schwerpunktförderung der Vorrang gegeben. Durch die veränderten Rahmenbedingungen war dieser Strategiewechsel nötig. Eine Analyse der aktuellen Situation ergab, dass „überwiegend stabilisierende oder kompensatorische Raumentwicklungsstrategien weder hinreichend noch zukunftsorientiert" (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung/Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung, 2009, S. 9) sind. Angestrebt wurde daher die Schaffung eines innovativen Klimas in allen Fachressorts. Die Förderpolitik sollte sich zukünftig verstärkt auf Wachstumspotenziale konzentrieren. Die Wirtschaftsförderung unterstützt dabei insbesondere den Mittelstand, ansässige Firmen aus den Branchenkompetenzfeldern (BKF) und ansiedlungsinteressierte Unternehmen (vgl. Dr. Jahns-Böhm, 2007, S. 1; Ministerium für Wirtschaft (MW), 2007).

Im folgenden Kapitel wird genauer erläutert, wie sich die Neuausrichtung der Förderpolitik seit ihrer Einführung entwickelt hat. Dabei wird zunächst kurz die Landesentwicklung bis 2005 und in dem Zusammenhang das Leitbild der Dezentralen Konzentration beschrieben, bevor anschließend auf die Umstrukturierung der Förderpolitik und die aktuelle Situation eingegangen wird.

2.1 Entwicklungen bis 2005

2.1.1 Die Region Berlin-Brandenburg und ihre Entwicklung

Die Region Berlin-Brandenburg gestaltet sich in ihrer Besiedlung sehr heterogen. Während in Berlin fast 4.000 EW/km² Fläche leben, sind es in Brandenburg durchschnittlich nur 84 EW/km². Den Übergang bildet der sog. „Speckgürtel"[9], in dem ca. 1.029.000[10] Menschen bei einer Bevölkerungsdichte von 220 EW/km² ihr Zuhause haben. Somit leben ca. 3,5 Mio. Menschen, also rund 60 % der Bevölkerung des Gesamtraumes, auf 3 % der Fläche (vgl. Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (MIR), 2005).

Durch den wirtschaftsstrukturellen Wandel[11] seit der politischen Wende sind im gesamten Land Arbeitsplätze in großem Umfang weggebrochen. Im Landwirtschaftsbereich und den industriellen Kernen waren

[9] *Umgangssprachliche Bezeichnung für das Berliner Umland.*

[10] *Am 31.03.2009 lebten im Brandenburger Teil des engeren Verflechtungsraums insgesamt 1.029.219 Personen (Auskunft des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg).*

[11] *U. a. Extensivierung und Marginalisierung der Landwirtschaft, Deindustrialisierung und Bedeutungsverlust des Braunkohleabbaus.*

die Verluste am höchsten. Gerade für die ländlichen Räume fielen damit bedeutende Arbeitgeber und gleichzeitig Träger der Entwicklung weg. Durch öffentliche Subventionen konnten einige wenige Industriekombinate privatisiert werden.[12] Neben diesen Solitärstandorten ist das Investitionsvolumen der privaten Wirtschaft jedoch sehr gering.

Der Nahbereich um Berlin entwickelte sich durchschnittlich besser als die übrigen Landesteile. Allerdings gibt es bei genauerer Betrachtung ein dichtes Nebeneinander von Wachstum, Stagnation und Schrumpfung. Der „Speckgürtel" profitierte durch die Suburbanisierung in den Bereichen Bevölkerung, Handel und Gewerbe. Neben Betrieben aus Berlin zog es auch Unternehmen aus anderen Gegenden an den Rand der Hauptstadt. Allerdings betrifft dies kaum Unternehmenszentralen,[13] sondern vorrangig Zweigstellen. Die dadurch positiv wirkenden Wirtschaftszahlen dürfen daher nicht über die schwache Ausprägung von regionaler Bindung und von Forschungs- und Entwicklungsabteilungen (FuE) hinwegtäuschen. Mit der Schließung vieler Kombinate ging der Verlust von etwa zwei Dritteln der Arbeitsplätze im Segment FuE einher. Viele kleine und mittlere Unternehmen (KMU) können sich solche Abteilungen nicht leisten und in Zweigwerken sind sie nicht vorgesehen. Während in den alten Bundesländern durchschnittlich etwa 9,5 FuE-Beschäftigte je 1000 EW arbeiten, sind es in Ostdeutschland nur 3,3, im Land Brandenburg sogar nur 2,6 Personen (vgl. Krappweis, 2005, S. 61). Der öffentliche Hochschul- und Forschungsbereich wurde hingegen inzwischen relativ gut ausgebaut.

Zu den Schwierigkeiten der industriellen Grundlage kommen noch andere Herausforderungen, wie die des demografischen Wandels und die ungünstige Arbeitsmarktlage. Vor allem junge, gut ausgebildete Menschen verließen Ostdeutschland, da sie in westdeutschen Regionen bessere Zukunftsaussichten geboten bekamen. Diese Entwicklungen führten neben einer Abnahme auch zu einer Alterung der Bevölkerung. Dieser in den letzten beiden Jahrzehnten vor allem die peripheren Gebiete Brandenburgs betreffende Bevölkerungsrückgang wird in naher Zukunft auch für das suburbane Umland von Berlin erwartet (vgl. Prognos, 2008a, S. 6). Aufgrund dieser Prozesse wird es in Brandenburg schon bald eine noch größere Nachfrage nach gut qualifizierten Arbeitskräften geben. Prognosen sprechen von etwa 200.000 Fachkräften, die bis 2015 zusätzlich benötigt werden. Diese Zahl zeigt deutlich, dass Aus- und Weiterbildung zu den wichtigsten Voraussetzungen für eine funktionierende Wirtschaft im 21. Jahrhundert gehören (vgl. Platzeck, 2005).

In Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes Brandenburg stellen auch die finanziellen Rahmenbedingungen eine grundlegende Herausforderung dar. Mittel- bis langfristig wird die Höhe der zusätzlichen finanziellen Unterstützungen für Ostdeutschland zurückgehen, sodass eine flächendeckende Förderung des gesamten Bundeslandes in der bisherigen Höhe nicht mehr möglich ist (vgl. Prognos, 2008a, S. 7; MW, 2007). Der „Landeshaushalt wird bis 2019 um voraussichtlich ein Fünftel schrumpfen", so Ministerpräsident Platzeck (2005). Bis dahin müssen die endogenen Potenziale analysiert und mobilisiert werden, um eine selbsttragende Wirtschaftsentwicklung aufzubauen.

Insgesamt betrachtet kann das Land Brandenburg seit 1990 auf eine mäßige Wirtschaftsentwicklung zurückblicken. Der Aufholprozess ist seit 1996 unterbrochen; das Bruttoinlandsprodukt, die Einkommen und die Produktivität stagnieren und die Abwanderung nimmt wieder zu. Wirtschaftsstrukturell ist das Land durch sehr viele Unternehmen kleinerer und mittlerer Größe und eine niedrige Exportbasis geprägt. Es fehlt an FuE-Aktivitäten und an einer ausreichenden Humankapitalbasis. Bis zur Neustrukturierung der Förderlandschaft existierten zudem kaum Unternehmensnetzwerke. Somit sind wesentliche Voraussetzungen für ein schnelles wirtschaftliches Wachstum nicht gegeben.

---

[12] *Dies betrifft u. a. Betriebe der Chemieindustrie in Schwedt (Oder), der Stahlindustrie in Eisenhüttenstadt und der Optik im Rathenower Raum.*

[13] *Bisher haben nur einige Berliner Mittelständler wie Herlitz und Francotyp-Postalia ihre Zentralen ins Berliner Umland verlegt.*

2.1.2 Das Leitbild der Dezentralen Konzentration

Das Leitbild der Dezentralen Konzentration wurde Anfang der 1990er-Jahre als Richtlinie für die Landesentwicklung eingeführt. Es verfolgt den Ansatz, hoch verdichtete Räume zu entlasten und die Entwicklungsmöglichkeiten „benachteiligter" Räume zu verbessern, um so das Ziel des gesamträumlichen Ausgleichs zu erreichen. Zu große Disparitäten zwischen den berlinnahen und -fernen Regionen sollten von vornherein vermieden werden.

Die Grundgedanken des Leitbildes der Dezentralen Konzentration können folgendermaßen zusammengefasst werden:

- Vermeidung einer einseitigen Förderung der Metropole,
- Stärkung der endogenen Potenziale für die Entwicklung einer ausgeglichenen Raum- und Siedlungsstruktur,
- differenzierte Förderung regional spezifischer Entwicklungspotenziale und somit keine ungleich gewichtete Gleichverteilung der Fördermittel.

Ursprünglich beinhaltete das Konzept eine stark wachstumsorientierte Komponente. Erwartete Wachstumsüberschüsse sollten von Berlin aus durch gute überregionale Verkehrsanbindungen rechtzeitig auf dezentral liegende und leistungsfähige Regionale Entwicklungszentren gelenkt und dort konzentriert werden. Diese Orte im Städtekranz sollten zudem als „Kristallisationskerne" für periphere Gebiete wirken. Perspektivisch sollte so eine polyzentrische Landesentwicklung erreicht werden (vgl. Krappweis, 2005, S. 53; Arndt et al., 2005, S. 2; MIR, 2005).

Im Landesentwicklungsprogramm wurden die Raum-, Zentren- und Schwerpunktkategorien

- engerer Verflechtungsraum Berlin-Brandenburg,
- äußerer Entwicklungsraum,
- regionale Entwicklungszentren des Städtekranzes,
- regionale Entwicklungszentren des äußeren Entwicklungsraumes,
- Zentren im engeren Verflechtungsraum,
- industriell-gewerbliche Entwicklungsstandorte und
- Orte mit besonderem Handlungsbedarf im engeren Verflechtungsraum

festgesetzt und jeweils spezifische Zielsetzungen benannt (vgl. Abbildung 2).[14]

[14] *Die detaillierten Entwicklungsziele sind u. a. bei Sinz/Räder, 1999, S. 187 ff. zu finden.*

Abbildung 2: Das Leitbild der Dezentralen Konzentration

Quelle: MIR 2005

Die Orte im Städtekranz um Berlin (Brandenburg, Neuruppin, Frankfurt (Oder), Cottbus und Jüterbog/Luckenwalde) sollten besonders gestärkt werden, um dann auf ihr Umland auszustrahlen. Im direkten Umfeld der Verdichtungsgebiete stand die Erhaltung von Freiräumen im Vordergrund, in den ländlicher geprägten Regionen war es die Sicherung der Siedlungsstruktur.

Fördertechnisch wurden die äußeren Landesteile durch abgestufte Fördersätze deutlich bessergestellt als die berlinnahen Regionen. Die restriktiven Festlegungen für den engeren Verflechtungsraum (Berlin und Berliner Umland) dienten neben der Weiterleitung des erhofften Wachstumsdrucks in die ländlichen Gebiete auch zur Vermeidung zusätzlicher Zersiedlung. Investitionen sollten so gezielt auf die peripheren Landesteile gelenkt werden. Im Rahmen dieses übergeordneten Entwicklungskonzeptes sollten Wachstum und Schrumpfung gesteuert und gleichwertige Lebensbedingungen geschaffen werden.

Auch durch den tortenstückartigen Zuschnitt der fünf brandenburgischen Planungsregionen von der Berliner Grenze bis an die anderen Landesgrenzen war ein Ausgleich regionaler Disparitäten beabsichtigt. Allerdings erwiesen sich die unterschiedlichen Interessenlagen und Handlungsbedarfe zwischen den berlinnahen und -fernen Gemeinden als Hindernis. Somit war eine gemeinsame Entwicklung und Identifikation mit der Region nur schwer zu realisieren.

Der Erfolg der Dezentralen Konzentration setzte eine überdurchschnittliche Wirtschaftsdynamik voraus, die u. a. durch die Hauptstadtentscheidung für Berlin im Jahr 1991 erwartet wurde. Wachstumsüberschüsse der Metropole sind jedoch nicht in dem prognostizierten Maß eingetreten. Der Gedanke der Dezentralen Konzentration wurde zwar bei Standort- und Infrastrukturplanungen der öffentlichen Hand berücksichtigt, allerdings war dies bei privaten gewerblichen Investitionen kaum der Fall. Das Ziel einer wirtschaftlich und sozial nachhaltigen selbstständigen Entwicklung konnte bisher nicht erreicht werden. Gründe dafür sind u. a. die dauerhafte Wachstumsschwäche und die damit einhergehende prekäre Haushaltslage, die absehbare demografische Entwicklung sowie die ungenügende Angleichung an westdeutsche und europäische Regionen. Der zunehmende internationale Wettbewerb vereinfacht die Situation ebenfalls nicht.

Einer der größten **Kritikpunkte am Leitbild der Dezentralen Konzentration** betrifft dessen Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung des Landes. Es wird vermutet, dass die „Bemühungen, durch Förderpolitik wirtschaftliche Entwicklungsimpulse aus dem Berliner Umland in die peripheren Räume Brandenburgs hinein umzusteuern, [...] unter Umständen mit Wachstumseinbußen für den Gesamtraum bezahlt werden [müssen]" (vgl. Sinz/Räder, 1999, S. 197 f.). Ein „reines Versorgungskonzept innerhalb gesellschaftlicher Transformationskontexte [kann] das Grundproblem mangelnder Wirtschaftskraft und Innovationen sowie fehlender wirtschaftlicher Impulse" (Arndt et al., 2005, S. 3) in den äußeren Landesteilen nicht lösen.

Bei der Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung fallen die Umlandgemeinden der regionalen Entwicklungszentren und der engere Verflechtungsraum positiv auf. Auch in Teilgebieten des äußeren Entwicklungsraumes können Wanderungsgewinne verzeichnet werden. Oftmals sind es jedoch die Umlandgemeinden, die den Großteil des Wachstums für sich verbuchen können, sodass die Gemeindehaushalte der Kernstädte eher unvorteilhaft belastet werden (vgl. MIR, 2005). Durch den andauernden ökonomischen Strukturwandel sowie eine abnehmende und alternde Bevölkerung entstanden so im Laufe der letzten Jahre Disparitäten zwischen den einzelnen Landesteilen.

Die Voraussetzungen für eine wachsende Wirtschaft sind an vielen Standorten nicht gegeben.

Häufig ist das Maß der Ausstattung mit

- stadtstrukturellen Umgebungsfaktoren,
- ausreichend gut qualifiziertem Personal und
- lokalen und regionalen Verknüpfungen zu branchenrelevanten Ausbildungs- und Forschungseinrichtungen

nicht wettbewerbsfähig.

Die räumliche Entwicklung ist hinter den sehr optimistischen politischen Erwartungen zurückgeblieben, was zu einer Überprüfung der Entwicklungsstrategie und des wirtschaftspolitischen Instrumentariums des Landes im Jahr 2004 geführt hat (vgl. Arndt et al., 2005, S. 2; Gesellschaft für Regionalberatung mbH, 2007, S. 3).

2.2 Umsteuerung nach dem Motto „Stärken stärken"

2.2.1 Hintergrund

Das Land Brandenburg hat auf die Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen reagiert und seine Förderpolitik seit 2004 nach dem Motto „Stärken stärken" den veränderten Bedingungen angepasst. Die Landesentwicklungs- und Wirtschaftsförderpolitik musste so ausgerichtet werden, dass sie zur Erreichung des wichtigsten Zieles des Landes, der Steigerung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung, beiträgt (vgl. Prognos, 2008a, S. 7). In den Regional- und Wirtschaftswissenschaften hat sich die Auffassung durchgesetzt, dass aus der Konzentration der Förderung auf regionale und sektorale Schwerpunkte höhere Wachstumseffekte resultieren, was auch finanzpolitisch plausibel ist. Die EU-Fördermittel sinken seit 2007 und die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen entwickeln sich seit dem Jahr 2008 rückläufig. Nach 2019 wird es somit keine Hilfen des Bundes mehr geben. In Anlehnung daran sowie in Anbetracht sinkender Einwohnerzahlen hat das Land entschieden, dass öffentliche Gelder verstärkt „dort eingesetzt werden, wo sie zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Investitionen und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen", um eine „maximale Anschubwirkung für die wirtschaftliche Entwicklung" (MW, 2007) zu erreichen. Die Orte mit den größten Potenzialen für neue Arbeitsplätze sollen dann größere Gebiete und zusätzliche Branchen „mitziehen". Nur so kann die Wirtschaftsentwicklung des Landes langfristig positiv unterstützt werden. Dazu müssen die Stärken der einzelnen Regionen erkannt und systematisch gestärkt werden (vgl. Platzeck, 2005; IMAG, 2005b, S. 1; Prognos, 2008a, S. 7).

Im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen steht die Untersuchung der räumlichen Konzentration der Fördermittel, also die Betrachtung der 15 Regionalen Wachstumskerne. Zusätzlich wird an mehreren Stellen auf die sektorale Komponente eingegangen, um das Verständnis für den gesamten Prozess zu erleichtern.

2.2.2 Sektorale Komponente

Das neue Förderparadigma „Stärken stärken – Wachstum fördern" beinhaltet zwei Säulen. Das Wachstumsprogramm für den Mittelstand sowie die Konzentration der Wirtschaftsförderung auf die stärksten Branchen (im Rahmen der GA-G) und die damit einhergehende Festlegung von Branchenschwerpunktorten (BSO) bilden den sektoralen Baustein der neuen Förderpolitik. Das Wachstumsprogramm für den Mittelstand trat am 01.09.2005 in Kraft und ermöglicht unabhängig von Ort und Branche eine Höchstförderung der KMU für förderfähige Investitionen bis zu einer Investitionssumme von 2,5 Millionen Euro.

Bei größeren Firmen und Investitionen sowie Neuansiedlungen „sollen sektorale und regionale Schwerpunkte sowie strukturpolitische Effekte berücksichtigt werden" (ZAB, 2008). Die Förderung konzentriert sich auf die wachstumsstärksten Branchen des Landes und die Orte, in denen diese Branchen schwerpunktmäßig vertreten sind.

Die Einschätzung der wirtschaftlichen Potenziale wurde über einen Branchenansatz vorgenommen. Aus allen Wirtschaftsbereichen wurden diejenigen Kompetenzfelder herausgefiltert, die für Brandenburg die größten Wachstumschancen versprechen. Dabei wurden neben der aktuellen Situation auch die Entwicklungsperspektiven und länderübergreifende Aspekte der Vernetzung mit Berlin beachtet. Nach dieser Leitidee sollten die Wachstumsmöglichkeiten des Landes optimal genutzt und landesweit die gleichen Kriterien für alle Branchen und Standorte zugrunde gelegt werden.

Die **Branchen-Analyse** wurde nach den Merkmalen

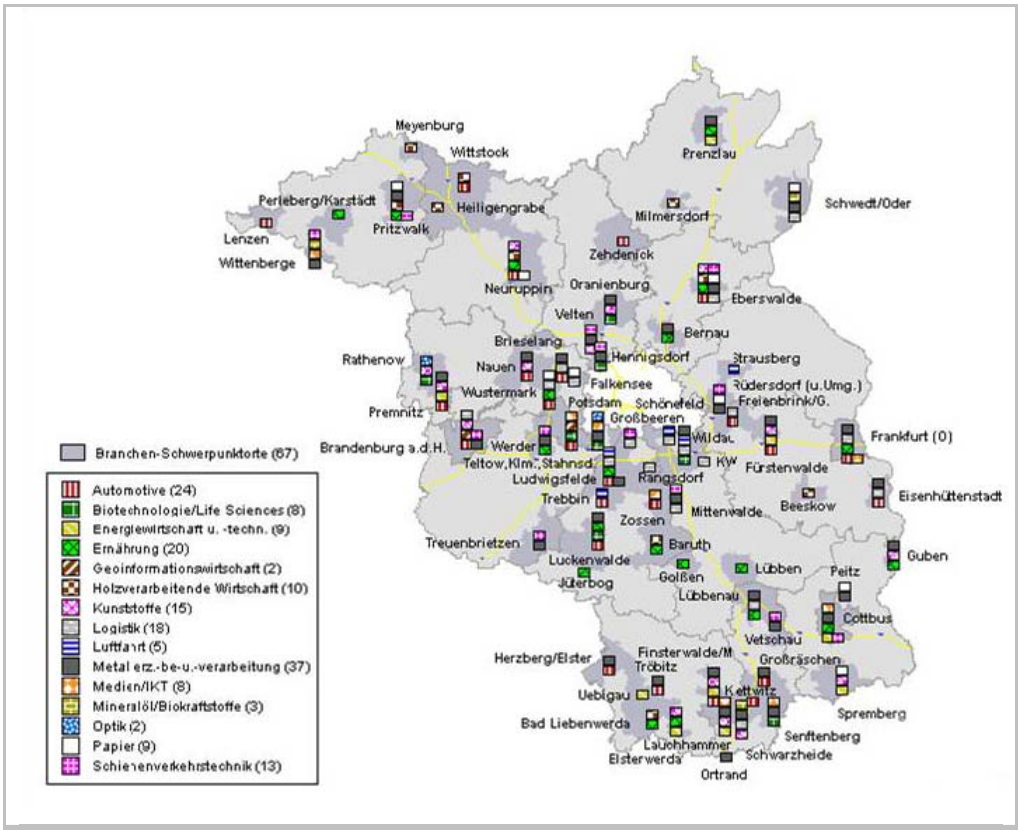
- „Internationale Orientierung der Unternehmen,
- Intensität der Kooperation der Branchen-Unternehmen mit Forschungseinrichtungen oder Hochschulen,
- gemeinsame Entwicklung neuer Produkte und gemeinsame Erschließung neuer Märkte, hohe Verflechtung entlang der Wertschöpfungskette bei Beschaffung und Absatz,
- hohe Bedeutung für die Wertschöpfung im Land und
- gute Wachstumschancen für die Branche" (IMAG, 2005a, S. 5)

vorgenommen. Um den Status „Kompetenzfeld" zu erhalten, mussten nicht alle Kriterien gleichzeitig erfüllt werden. Insgesamt wurden **16 Branchen-Kompetenzfelder** ermittelt. Im Einzelnen sind dies die Branchen Biotechnologie/Life Sciences, Luftfahrttechnik, Medien/IKT, Automotive, Energiewirtschaft/ Energietechnologie, Geoinformationswirtschaft, Holzverarbeitende Wirtschaft, Kunststoffe, Logistik, Metallerzeugung/Metallbe- und -verarbeitung/Mechatronik, Mineralöl/Biokraftstoffe, Optik, Papier, Schienenverkehrstechnik, Tourismus und Ernährungswirtschaft. Hinzu kommt noch die Querschnittsbranche Mikroelektronik[15] (vgl. ebd.). Die 16 verschiedenen als wachstumsstark eingestuften Branchen spiegeln die Breite und Vielfalt der aktuellen Wirtschaftsstruktur wider. Die Entwicklung der verschiedenen Bereiche soll zukünftig genau beobachtet und die doch recht hohe Zahl an Kompetenzfeldern ggf. noch reduziert werden (vgl. Prognos, 2008a, S. 7; Platzeck, 2005; Dr. Jahns-Böhm, 2007, S. 4). Dieses Vorhaben wurde nun auch in den neuen Koalitionsvertrag für die 5. Wahlperiode des Brandenburger Landtages (2009-2014) aufgenommen (vgl. SPD/Die Linke, 2009). Die SPD und Die Linke haben sich darauf verständigt, dass die „vorhandenen Branchenkompetenzfelder auf ihre Potenziale und die wirtschaftliche Entwicklung in den vergangenen Jahren untersucht" werden. „In die Untersuchung fließen auch aktuelle Trends der nationalen und internationalen Entwicklung von Wachstumsbranchen ein. Ziel ist es, die Branchenkompetenzfelder im Sinne einer modernen, ökologisch orientierten Wirtschafts- und Standortpolitik weiterzuentwickeln. Die Koalition wird die hierfür relevanten Fördermöglichkeiten des Landes überarbeiten und stärker auf dieses Ziel ausrichten – das schließt eine Reduzierung der gegenwärtig 17 Branchenkompetenzfelder ein." (vgl. ebd., S. 15 f.)

Orte mit überdurchschnittlichen wirtschaftlichen Potenzialen wurden anhand einer Auswertung der Investitionsstatistik der Wirtschaftsförderung (GA) und ergänzender qualitativer Einschätzungen des Ministeriums für Wirtschaft (MW) und der Zukunftsagentur Brandenburg (ZAB) identifiziert. Für alle BKF wurde somit untersucht, an welchen Standorten diese konzentriert vorkommen. Das Ergebnis war eine lange Liste räumlicher Ballungen von Firmen eines Branchen-Kompetenzfeldes, der sogenannten **Branchen-**Schwerpunktorte (vgl. Abbildung 3) (vgl. IMAG, 2005a, S. 6).

[15] *Zu allen Kompetenzfeldern können durch hinreichende wirtschaftliche Verflechtungen auch Unternehmen aus anderen Branchen gehören. Beispielsweise umschließt das Gebiet „Life Science" genauso die Medizintechnik und Teile der chemischen Industrie wie Teile des Maschinenbaus, der Steuer-, Mess- und Regelungstechnik sowie der Materialwissenschaften und Mikroelektronik dem Feld „Automotive/Mechatronik" angehören.*

Abbildung 3: Übersicht über die Branchenschwerpunktorte



Quelle: Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg

Auch die Investitionsförderung des Landes im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur - Gewerbliche Wirtschaft" (GA-G) weicht somit vom Konzept der Dezentralen Konzentration ab und wurde zudem vereinfacht. Neben einer vom Standort unabhängigen Basisförderung von 15 % der förderfähigen Investitionskosten für KMU sowie für größere Unternehmen eines Branchenkompetenzfeldes gibt es eine ergänzende Potenzialförderung von weiteren 15 %. Diese erhalten wiederum alle KMU für förderfähige Investitionen bis zu 2,5 Millionen EUR Gesamtkosten sowie auch größere, bereits ansässige Firmen aus Branchenkompetenzfeldern oder KMU mit Investitionen über 2,5 Millionen EUR Gesamtkosten, wenn bestimmte Struktureffekte erreicht werden. Neu ansiedelnde Unternehmen müssen sowohl einem BKF zugehörig sein als auch an einem Branchenschwerpunktort investieren, um in den Genuss der zusätzlichen Unterstützung zu kommen.

„Die Struktureffekte berücksichtigen den Standort der Investition,[16] die Forschungs- und Entwicklungsintensität des Unternehmens sowie die Anzahl und das Qualifikationsniveau der neu geschaffenen Arbeitsplätze" (ILB 2009). An die EU-Definitionen angelehnt, erhöhen sich die Fördersätze für mittlere Unternehmen[17] um weitere 10 %, bei kleinen Unternehmen[18] um 20 Prozentpunkte (vgl. ebd).

[16] *Die genaue Auflistung der festgelegten Standorte ist in der Richtlinie zur GA-Förderung der gewerblichen Wirtschaft vom 1. Januar 2009 zu finden (http://www.ilb.de/rd/files/documents/GA_Gewerbe_2009_Richtlinie.pdf).*

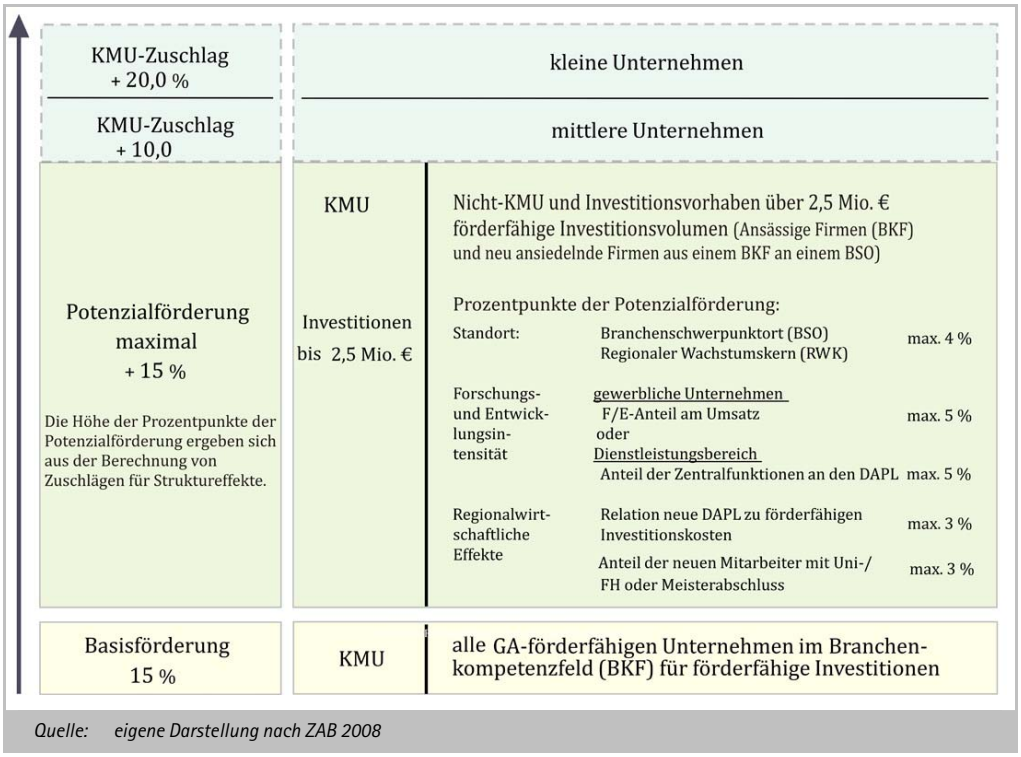
[17] *Weniger als 250 Mitarbeiter, max. 50 Mio. Euro Jahresumsatz oder max. 43. Mio. Euro Bilanzsumme.*

[18] *Weniger als 50 Mitarbeiter, max. 10 Mio. Euro Jahresumsatz oder Bilanzsumme.*

Insgesamt können damit folgende Höchstförderungen erreicht werden (vgl. Abbildung 4):

- Große Unternehmen erhalten max. 30 % aus der Basis- und Potenzialförderung.
- Für mittlere Unternehmen ist zu den 30 % aus der Basis- und Potenzialförderung ein Zuschlag von 10 % möglich, wodurch die Höchstförderung 40 % beträgt.
- Bei kleinen Unternehmen beträgt die Zuschlagshöhe 20 %, sodass sich eine maximale Förderung von 50 % ergibt (vgl. MW, 2008).

Abbildung 4: Übersicht über die Investitionsförderung im Rahmen der GA-G



Quelle: eigene Darstellung nach ZAB 2008

Die Besserstellung kleinerer und mittlerer Betriebe zielt auf die Stärkung des Mittelstandes und damit auf ein Wachsen aus dem Bestand ab. Die Förderung entfernt sich grundsätzlich von „Großprojekten". Eine Subventionierung solcher symbolträchtigen Großprojekte war von jeher umstritten, und das Land Brandenburg konnte in den 1990er-Jahren gleich mehrere hoch subventionierte Enttäuschungen vorweisen (u. a. Cargolifter und der Eurospeedway Lausitz). Zudem besteht bei Großinvestitionen, unabhängig vom Erfolg der Maßnahme, immer auch die Gefahr der Bildung einer „isolierten Insellage ohne Impuls für eine eigendynamische regionale Entwicklung" (vgl. Riechel, 2007, S. 54 nach Krätke et al., 1997, S. 397).

Nach der neuen Strategie werden bereits vorhandene Firmen und Wirtschaftsstrukturen verstärkt beachtet. Durch die eingeführte Potenzialförderung sollen geplante Investitionen auf Unternehmen aus Branchenkompetenzfeldern und die 67 Branchenschwerpunktorte gelenkt werden. Damit wird der Versuch unternommen, branchengleiche Unternehmen in räumlicher Nähe anzusiedeln, um

- die Entstehung von Synergieeffekten im Sinne des Clusteransatzes zu forcieren,
- die Vernetzung von Unternehmen einer Branche zu fördern,
- eine intensive Nutzung der Infrastrukturen zu gewährleisten,
- kurz- bis mittelfristig ein attraktives Unternehmensumfeld entstehen zu lassen und dadurch
- weitere Unternehmen nach Brandenburg zu ziehen.

Das Konzept greift Erfahrungen auf, nach denen das Vorhandensein eines attraktiven Unternehmensumfeldes einen wesentlichen Faktor für die Standortwahl von Unternehmen darstellt. Um die genannten Ziele zu erreichen, werden auch landesweite Branchennetzwerke und die Entwicklung von Branchenstrategien unterstützt (vgl. IMAG, 2005b, S. 10; Dr. Jahns-Böhm, S. 4). Das **„GA-Clustermanagement"** ist ein neu entwickeltes Instrument zur Weiterentwicklung der Branchenkompetenzen. Im Rahmen dieses Elementes wird eine Anschubfinanzierung für den Aufbau überregionaler Kooperationsnetzwerke bereitgestellt. Mithilfe der ZAB werden Unternehmen als potenzielle Netzwerkmitglieder angesprochen, um möglichst in allen Branchenkompetenzfeldern Kooperationsnetzwerke aufzubauen. Die ZAB übernimmt zudem administrative Leistungen und stellt die notwendigen Netzwerkkoordinatoren (vgl. MW, 2007).

Bereits an dieser Stelle sollen einige **Kritikpunkte an der sektoralen Neuausrichtung** angebracht werden, da es im weiteren Verlauf der Arbeit vorrangig um die Regionalen Wachstumskerne geht. Die quantitativen Kriterien zur Auswahl der BSO werden u. a. von Ribhegge (2006, S. 157 ff.) kritisiert. Die GA-Förderstatistik als wichtigstes Kriterium setzt an Tatsachen der Vergangenheit an und diskriminiert berlinnahe Standorte. In Zeiten der Dezentralen Konzentration waren die Fördersätze im engeren Verflechtungsraum geringer als in den peripheren Landesteilen. In den letztgenannten Gebieten wurden so durch politischen Willen überproportional große Fördervolumina realisiert. Außerdem gibt Ribhegge zu bedenken, dass nicht alle geförderten Aktivitäten erfolgreich waren. Diese Differenzierung müsste jedoch bei der Einstufung der Gemeinden berücksichtigt werden. Des Weiteren wurden die potenziellen Branchenschwerpunktorte auf das Vorhandensein von verfügbaren Gewerbeflächen hin untersucht. Dieses Merkmal ist regionalökonomisch nur schwer nachvollziehbar. Sind es doch i. d. R. gerade die wachstumsstarken Orte, die voll ausgelastete Gewerbegebiete vorzuweisen und gelegentlich mit infrastrukturellen Engpässen zu kämpfen haben. An sich wäre somit genau das Gegenteil, nämlich eine hohe Auslastung, als Indikator für wirtschaftsstarke Orte geeignet. Der gewählte Indikator passt nicht zum Grundsatz „Stärken stärken" (vgl. ebd., S. 160 f.).

Die potenzialorientierten Steuerungsmöglichkeiten durch die Investitionsförderung fallen zudem relativ gering aus. Die Höchstförderung von KMU für förderfähige Investitionen bis zu einer Investitionssumme von 2,5 Mio. € ist unabhängig von Branche und Ort. Zudem existiert weiterhin eine Basisförderung für alle Unternehmen aus Branchenkompetenzfeldern. Da diese eine immense Bandbreite aufweisen, kommt eine solche Eingrenzung kaum zum Tragen. Weder die Basis- noch die Potenzialförderung von KMU wird aufgrund einer Förderwürdigkeit gewährt. In beiden Fällen interessiert nur die Förderfähigkeit. Eine räumlich-selektive Komponente (die Kriterien BFK und BSO) und damit die Frage nach der Förderwürdigkeit beinhaltet nur die Potenzialförderung größerer Investitionsobjekte.

Nach einem kritischen Rückblick auf die vergangenen 4 Jahre wurde im Koalitionsvertrag für die 5. Wahlperiode des Brandenburger Landtages (2009 bis 2014) nun festgehalten, dass „sich gezeigt [hat], dass die Ausweisung von Branchenschwerpunktorten in den RWK eine unnötige Doppelung in der Wirtschaftsförderung darstellt. Daher sollen die Branchenkompetenzfelder zukünftig im ganzen Land gelten. Branchenschwerpunktorte sind damit verzichtbar." (SPD/Die Linke, 2009, S. 16) Unternehmen, die in einem Branchenkompetenzfeld investieren, erhalten demnach ortsunabhängig einen erhöhten Fördersatz. Die höchsten Fördersätze sollen Branchenkompetenzfeld-Unternehmen in RWK erhalten.

Nach Inkrafttreten der neuen Koalitionsvereinbarung bleibt nun abzuwarten, in welcher Form die soeben beschriebene Investitionsförderung vom Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten umstrukturiert wird.

2.2.3 Räumliche Komponente

Nach der neuen Förderstrategie wird, räumlich betrachtet, die flächendeckende Verteilung der öffentlichen Mittel (sog. Gießkannenprinzip) zugunsten einer **Konzentration auf Regionale Wachstumskerne** aufgegeben. Bei vergleichbarer Qualität werden die Förderanträge der RWK von den verschiedenen Fachressorts vorrangig berücksichtigt (vgl. Platzeck, 2005). In den RWK sind außerdem sehr viele BKF-Unternehmen ansässig, sodass diese Orte auch hier überdurchschnittlich von der neuen sektoralen Strategie profitieren.

Anhand quantitativer und qualitativer Kriterien wurden Merkmale für potenzielle Regionale Wachstumskerne festgelegt.

Zur Beurteilung der **wirtschaftlichen Potenziale** wird überprüft, inwiefern eine Gemeinde einen Branchenschwerpunktort für viele Branchenkompetenzfelder mit überdurchschnittlichen Potenzialen bildet bzw. ob vor Ort strukturbestimmende Unternehmen existieren.

Von **wissenschaftlichen Potenzialen** ist die Rede, wenn sich ein Standort durch das Vorhandensein von Universitäten, Fachhochschulen bzw. außeruniversitären Forschungseinrichtungen auszeichnet.

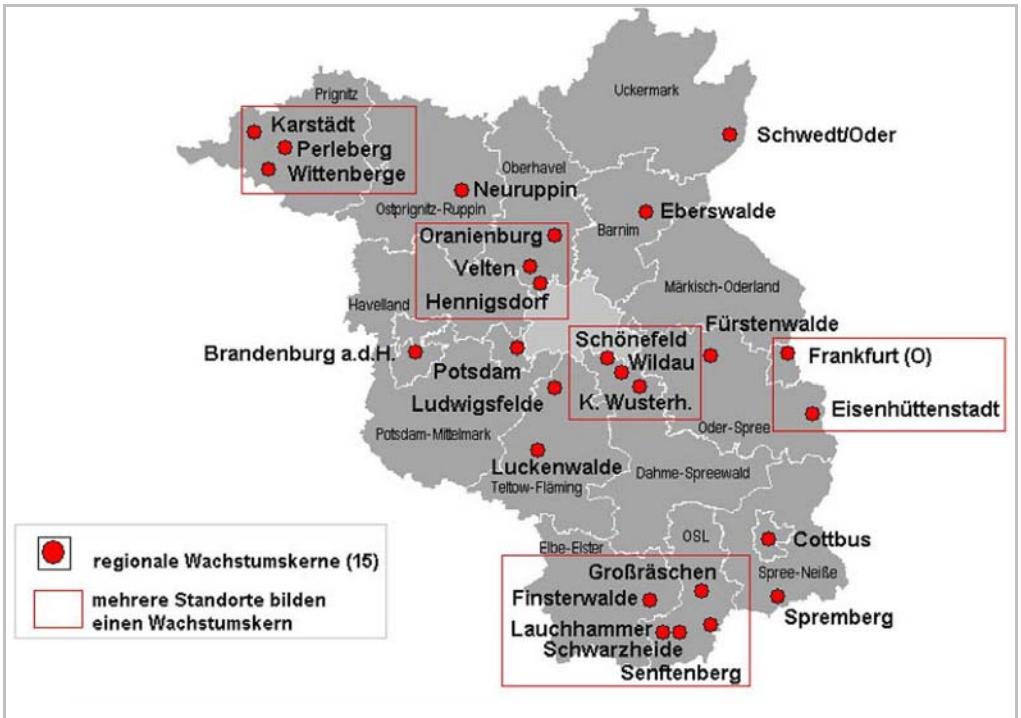
Weiterhin muss ein Regionaler Wachstumskern in Bezug auf die Bevölkerungszahl eine **„kritische Masse"** überschreiten, „da nur dann – vorausgesetzt das wirtschaftliche und/oder wissenschaftliche Potenzial ist vorhanden – nennenswerte Ausstrahleffekte auf das Umland zu erwarten sind" (Prognos, 2008a, S. 10). Auch das Angebot von öffentlichen Gütern und somit die Ausstattung mit weichen Standortfaktoren bedingt eine bestimmte Größe. Die Mindesteinwohnerzahl wurde deshalb auf 20.000 Einwohner festgelegt (vgl. IMAG, 2005a, S. 4).

Schon hier ist zu erkennen, dass die Kriterien sehr flexibel ausgelegt werden können und eher der Orientierung zur RWK-Ausweisung dienen. Nicht ohne Grund war die fehlende Transparenz bei der Entscheidungsfindung einer der Hauptkritikpunkte im Prozess der Neuorientierung der Förderpolitik. Um das Attribut „Regionaler Wachstumskern" zu erhalten, müssen nicht notwendigerweise alle Kriterien kumulativ erfüllt sein (vgl. Prognos, 2008a, S. 10). Der Ort Schönefeld wurde z. B. aufgrund der enormen Entwicklungspotenziale durch den Flughafenausbau trotz einer geringeren Einwohnerzahl als Regionaler Wachstumskern aufgenommen (vgl. IMAG, 2005a, S. 4). Im November 2005 wurden erstmals 15 RWK, die sich aus 26 Gemeinden zusammensetzen, festgelegt (vgl. Abbildung 5 und Tabelle 1 in Kapitel 2.3.2). Die Einstufung erfolgte jedoch nicht allein aufgrund wirtschaftlicher, sondern auch politischer Kriterien. So erhielt u. a. das ökonomisch sehr starke Siedlungsband Teltow-Kleinmachnow-Stahnsdorf nicht diesen Status, während drei Kommunen der eher entwicklungsschwachen Prignitz berücksichtigt wurden.

Schaut man sich die Verteilung der RWK auf der Landkarte an, so stellt man fest, dass sich ein relativ gleichmäßiges Muster ergibt. Elf RWK befinden sich in größerer Entfernung zu Berlin und vier in unmittelbarer Nachbarschaft zur Bundeshauptstadt. Man könnte behaupten, dass den RWK ein „ausgleichendes Element" innewohnt, das im gewissen Sinne an das Leitbild der Dezentralen Konzentration erinnert (vgl. Riechel, 2007, S. 61 f.). Betont werden im Zusammenhang mit den RWK schließlich immer wieder deren Ausstrahlungseffekte, mit denen sie als „Motoren" der Region" wirken sollen.

Teilweise wurden Städteverbünde aus mehreren Orten gebildet. In diesen „Mehrlingen" existiert entweder an einem Ort ein besonderes wissenschaftliches Potenzial, die Orte sind arbeitsteilig sehr eng miteinander verflochten und/oder verfügen über gewachsene gemeinsame Strukturen, sodass für sie eine gemeinsame Entwicklungsstrategie verfolgt werden soll. Diese Orte können gemeinsam auf ihr Umland ausstrahlen (vgl. IMAG, 2005a, S. 6). Außerdem wurde festgelegt, dass einzelne benachbarte Gemeinden bei Fördermaßnahmen berücksichtigt werden können, obwohl sie selbst nicht direkt Teil des Wachstumskernes sind. Ein Beispiel dafür ist die Stadt Jüterbog als „Wohnstadt" für Luckenwalde.

Abbildung 5: Übersicht der Regionalen Wachstumskerne



Quelle: Landesregierung Brandenburg

Insgesamt ist die Neuausrichtung der Förderpolitik ein **langfristig angelegter Prozess**, sodass die Regionalen Wachstumskerne eine gewisse Zeit lang unverändert bestehen bleiben sollten, um den Akteuren aller Ebenen eine angemessene Planungssicherheit zu geben. Viele Fördermaßnahmen haben zudem eine Laufzeit von mehreren Jahren.

Betont wird jedoch, dass die Festlegung der BKF, BSO und RWK einen dynamischen Prozess darstellt und grundsätzlich entwicklungsoffen ist. Es kann Orte geben, die den entsprechenden Status in den nächsten Jahren verlieren und andere, die ihn neu erhalten (vgl. IMAG, 2005b, S. 9). Ob die Zahl der vorrangig geförderten Orte zu hoch oder zu niedrig ist, lässt sich demnach erst durch genaue Beobachtungen in der Zukunft sagen. „Es gibt keine zu 100 Prozent sichere mathematische Formel, nach welcher der eine Ort ausgewählt und der andere verworfen werden kann" (Platzeck, 2005). So sind weder die Regionalen Wachstumskerne noch die Branchenkompetenzfelder oder die Branchenschwerpunktorte in formalen Planwerken aufgelistet, sondern nur in jederzeit anpassbaren Richtlinien und Kabinettsbeschlüssen zu finden.

Zukünftig wird es somit eine abgestufte Wirtschaftsförderung in Brandenburg geben. Es existiert weiterhin eine flächendeckende Basisförderung für alle förderfähigen Investitionen, zu der eine Potenzialförderung für verschiedene Betriebsgrößen, Branchen und Regionen hinzukommt. Anerkannt wurde an dieser Stelle, dass die Realisierung von Ausgleichszielen bestimmte Wachstumsprozesse voraussetzt, um einen „Überschuss an verteilbarem Kapital, Gütern und Ressourcen" zu erwirtschaften (vgl. Arndt et al., 2005, S. 1). Trotz der Umstrukturierung der Förderpolitik werden auch weiterhin die Daseinsvorsorge und die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse für alle Bürger sichergestellt (vgl. Platzeck, 2005). Allerdings fällt die Versorgungsfunktion in die Zuständigkeit der Zentralen Orte und nicht der Wirtschaftsförderung bzw. Regionalpolitik (vgl. Krappweis, 2005, S. 57).

Neben den Wachstumskernen sollen die restlichen Gebiete nicht vergessen werden. Auch für den ländlichen Raum wird es in Zukunft Unterstützung geben. Neben den Fördermöglichkeiten des Ministeriums für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (MLUV)[19] zur ländlichen Entwicklung trägt auch die Unterstützung der Branchenkompetenzfelder Holz- und Ernährungswirtschaft, Energie und Tourismus zur Entwicklung der ländlichen Räume bei. Die Entwicklungspotenziale der ländlichen Räume, welche v. a. in den eben genannten Gebieten sowie der grünen Biotechnologie und der Gesundheitswirtschaft gesehen werden, sollen durch bessere Kooperationen und Konzentration gestärkt werden (vgl. Dr. Jahns-Böhm, 2007, S. 3; Platzeck, 2005).

2.2.4 Ziele

Doch welche Zielstellungen wurden und werden mit der Umstrukturierung der Förderlandschaft in Brandenburg verfolgt?

Für die Landesregierung steht das wirtschaftliche Wachstum für mehr Beschäftigung an erster Stelle ihres Zielkatalogs. In der Koalitionsvereinbarung für die 4. Wahlperiode hieß es daher: „Die Verbesserung der Bedingungen für Investitionen, Wachstum und Beschäftigung in Brandenburg hat [...] höchste Priorität (SPD/CDU, 2004, S. 5)". Verfolgte Ziele sind neben der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und des Ausbaus der Branchenkompetenzen auch die Erhöhung der Innovationskraft sowie die Fortsetzung des Strukturwandels.

Diese neue Konzeption ist auch aus Gesichtspunkten der demografischen Entwicklung sinnvoll. Eine Stärkung von arbeitsplatzschaffenden Wachstumskernen könnte zur Verringerung der Abwanderung führen, heißt es im ersten IMAG-Bericht. Um die hohe Arbeitslosigkeit im Land zu bekämpfen, müssen sowohl den ansässigen als auch den ansiedlungswilligen Unternehmen „passgenaue Investitionsbedingungen und attraktive Standorte angeboten werden" (Dr. Jahns-Böhm, 2007, S. 1). Von den Wachstumskernen wird erwartet, dass sie zunehmend auf ihr Umland ausstrahlen.

[19] *Seit 2009 MIL bzw. MUGV.*

In Zeiten einer abnehmenden Bevölkerung ist die vermehrte Konzentration der Potenziale auch aus finanzpolitischen Motiven folgerichtig, sodass die ab 2007 sinkenden Mittel des Landes effizienter einzusetzen sind (vgl. IMAG, 2005b, S. 1). Die alle brandenburgischen Fachministerien integrierende Neuausrichtung der Förderpolitik soll zur Erreichung dieser Ziele beitragen (vgl. MW, 2007).

Um die Landesmittel zukünftig bestmöglich einzusetzen, sollen alle wirtschaftsrelevanten Förderprogramme des Landes entsprechend angepasst werden und die Entwicklung der RWK in den verschiedenen Ressorts oberste Priorität genießen. Als Motor für ihre Region sollen die Regionalen Wachstumskerne über ihre administrativen Grenzen ausstrahlen und somit zur Entwicklung des gesamten Landes beitragen. Daher werden diese bei der „Entfaltung ihrer wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Potenziale unterstützt" (vgl. Prognos, 2008a, S. 8). Mit diesem ressortübergreifenden, integrierten Politikansatz sollen die existierenden Fördermöglichkeiten konzentriert und potenzialorientiert ausgerichtet werden.

Wie in anderen Bundesländern auch, entwickeln sich die Teilräume des Landes Brandenburgs stark differenziert. Daraus lässt sich die Notwendigkeit schlussfolgern, die zukünftige Entwicklung noch stärker als bisher an den spezifischen endogenen Potenzialen der einzelnen Regionen zu orientieren. Jede Region sollte eine an ihre Stärken und Schwächen individuell angepasste Wachstums- und Entwicklungsstrategie verfolgen und dementsprechend unterstützt werden. In diesem Zusammenhang soll auch dazu angeregt werden, Kooperationen zwischen der örtlichen Wirtschaft, den Bürgern, der Politik und der Verwaltung aufzubauen (vgl. Arndt et al., 2005, S. 2).

Um die einzelnen Regionen nachhaltig und sektorübergreifend unterstützen zu können, sind **Standortentwicklungskonzepte (SEK)** der RWK eine Grundvoraussetzung (vgl. Prognos, 2008a, S. 8). Alle Einzelmaßnahmen sollen aus einem übergreifenden Gesamtkonzept mit zentralen Handlungsschwerpunkten abgeleitet werden, an den spezifischen Standortbedingungen ansetzen und schließlich zu einer effizienten Förderung beitragen. Die Landesregierung geht davon aus, dass die wirtschaftsstarken Gebiete zukünftig in der Lage sind, auf angrenzende strukturschwache Regionen positiv auszustrahlen und somit auch dort Entwicklungspotenziale zu aktivieren. Insgesamt können durch diese Strategie Rahmenbedingungen geschaffen werden, die eine von Transferzahlungen unabhängige Entwicklung des Landes erlauben. Positiv zu sehen ist die Verbindung von „wirtschaftlicher Entwicklung mit regionaler Entwicklungspolitik". Durch diese Strategie soll eine „wachstumsoptimale Ressourcenallokation" (Maier/Tödtling, 2002, S. 170) erreicht werden. Wirtschaftlich stärkere Regionen erhalten damit eindeutig Priorität in der Förderung.

Der neue Förderansatz fügt sich inhaltlich in die Überarbeitung der Raumentwicklungsinstrumente des Landes ein. Die Definition der „Europäischen Metropolregion Berlin-Brandenburg" und die damit einhergehende Leitbildentwicklung ist ebenso Bestandteil dieser Genese wie die Überarbeitung des Landesentwicklungsprogramms. Zudem wird ein integrierter Gesamtplan die Inhalte des LEP eV, des LEP GR und des LEP I[20] zusammenführen. „Die gemeinsame Landesplanung soll vom „Interessenausgleichinstrument" zu einer Grundlage für die Wachstumsförderung und Infrastrukturentwicklung für den gemeinsamen Raum umgestaltet werden." Die Metropole und die sie umgebende Region sollen als eine Innovationslandschaft und ein Wirtschaftsraum verstanden werden. Um dies zu erreichen, ist die Stärkung von Verflechtungen sehr wichtig (vgl. IMAG, 2005b, S. 1).

[20] *LEP eV: Gemeinsamer Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin; LEP GR: Gemeinsamer Landesentwicklungsplan für den Gesamtraum Berlin-Brandenburg; LEP I: Landesentwicklungsplan Brandenburg. Zentralörtliche Gliederung.*

2.3 Prozessverlauf

2.3.1 Die ersten Schritte

Die ersten Überlegungen zur Definition von Regionalen Wachstumskernen stammen aus dem Jahr 2004. Bereits die **Koalitionsvereinbarung** zwischen SPD und CDU vom **Oktober 2004** setzte den Rahmen für den Strategiewechsel. Darin heißt es:

„Die künftige Wirtschaftspolitik muss noch zielgenauer ausgestaltet werden als bisher. Die Förderung ist auf die vorhandenen Cluster und Kompetenzfelder zu konzentrieren, damit die starken Branchen sich positiv weiterentwickeln und Ausstrahleffekte entfalten können. [...] Förder- und Ansiedlungspolitik sowie der Ausbau der Infrastruktur müssen zielgenau auf die Stärkung dieser Potenziale ausgerichtet werden sowie dabei den mittelständischen Strukturen Rechnung tragen. Dies erfordert, dass sich alle anderen mit der Wirtschaftsentwicklung zusammenhängenden Politiken ebenfalls an diesem Ziel orientieren und im Rahmen der vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten auf entsprechende Schwerpunkte konzentrieren. [...] Alle Wirtschaftsförderprogramme werden an den Kriterien Gründung, Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen, Wachstum, Innovation oder Ansiedlung ausgerichtet" (SPD/CDU, 2004, S. 7).

Die **Interministerielle Arbeitsgruppe Aufbau Ost** (IMAG)[21] übernahm unter Federführung der brandenburgischen Staatskanzlei von Anfang an die Prozess-Steuerung. Das Ministerium für Wirtschaft leistete im Auftrag der IMAG die inhaltliche Vorarbeit zur Festlegung von regionalen und sektoralen Schwerpunkten. Dazu wurden zunächst Branchenkompetenzfelder definiert, deren Vorhandensein lokalisiert und schließlich geprüft, an welchen Standorten sie besonders stark vertreten sind. Die erarbeiteten Vorschläge zur Festlegung von Branchenkompetenzfeldern, Branchenschwerpunktorten und später von Regionalen Wachstumskernen wurden dann dem Kabinett übergeben und dort, nach der Einarbeitung weiterer Ergänzungen, verabschiedet. Die IMAG hat seit Beginn des Kurswechsels in regelmäßigen Abständen Berichte zum jeweiligen Arbeitsstand vorgelegt.[22]

Im Folgenden wird der Prozess der Neuausrichtung der Förderpolitik genauer dargelegt, um dem Leser einen Einblick in die bisherigen Entwicklungen zu geben. Im **Anhang 3** befindet sich eine tabellarische Übersicht des Ablaufs.

Das Kabinett hat die IMAG am 14.12.2004 aufgefordert, bis zum Herbst 2005 einen Bericht zur Erstellung „einer regionalen Förderstrategie für die regionalen Wachstumskerne, die Rolle des ländlichen Raumes vor dem Hintergrund der räumlichen und sektoralen Fokussierung von Landesmitteln und ein Arbeitsprogramm zur räumlich-sektoralen Fokussierung (u. a. in den Branchenschwerpunktorten) vorzulegen." Es sollte demnach eine ressortübergreifende regionale Förderstrategie mit dem Ziel der Steigerung des Wirtschaftswachstums für mehr Beschäftigung entwickelt werden (vgl. IMAG, 2005a, S. 1).

Die IMAG sollte unter Zuhilfenahme bereits vorhandener Unterlagen folgende Aufgaben übernehmen:

- Registrierung der bisherigen räumlichen Verteilung der Landesmittel, speziell der Fördermittel;
- Identifizierung von Standorten mit überdurchschnittlichen wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Entwicklungspotenzialen sowie von Engpassfaktoren, die die wirtschaftliche Entwicklung an diesen Orten hemmen,

[21] *Die IMAG setzt sich aus Vertretern aller Fachministerien mit Ausnahme des Justizministeriums zusammen und soll die Verzahnung der ressortspezifischen Förderprogramme unterstützen.*

[22] *Eine Übersicht befindet sich seit Februar 2009 auf der Homepage der Staatskanzlei Brandenburg.*

- Erarbeitung einer regionalen Förderstrategie für diese Standorte;
- Darstellung der Rolle des ländlichen Raumes im Rahmen der zukünftigen Konzentration der Landesmittel.

Nach der Festsetzung des Arbeitsprogramms soll dieses regelmäßig durch die IMAG überprüft und bedarfsweise weiterentwickelt werden.

Die IMAG hat aus 146 Förderprogrammen (Stand November 2004) diejenigen herausgefiltert, „welche in die Erfassung der bisherigen räumlichen Verteilung der Landesmittel in die Förderung von Wachstumskernen eingehen sollen" (vgl. ebd.). Zur Bewertung wurde die Relevanz des jeweiligen Förderprogramms für die Entwicklung von Wachstumskernen herangezogen. Als harte Standortfaktoren wurden neben der Wirtschaftsförderung und Arbeitskräftequalifikation auch die ESF-Mittel, die Forschung und Entwicklung sowie die Verkehrsanbindung untersucht. Hinzu kam die Betrachtung von weichen Standortfaktoren, z. B. den Aspekten Wohnen, Schulen/Bildungsstandorte und Kultureinrichtungen. Letztendlich wurden 53 Programme und einige andere Haushaltsansätze zur Erfassung ausgewählt, die für die Entwicklung der Wachstumskerne als wichtig erachtet wurden.[23] Sofern entsprechende Daten vorlagen, wurden die Werte gemeindescharf erhoben und zudem für die vorgeschlagenen RWK gesondert ausgewiesen. Als Ergebnis der Untersuchung ist eine Tabelle mit den analysierten Förderprogrammen und Haushaltsansätzen entstanden. Aufgeführt sind die Gesamtmittel von 2000-2004, die Finanzierungsanteile von EU, Bund und Land sowie in Kurzform die Programmziele. Außerdem wird aufgezeigt, welche Fördersummen den potenziellen Wachstumskernen bzw. dem Rest des Landes zugute kamen (vgl. IMAG, 2005a, S. 2).

Die ausgewählten Förderprogramme hatten von 2000-2004 ein Gesamtvolumen von etwa 4,44 Mrd. Euro. Betrachtet man die vorgeschlagenen Regionalen Wachstumskerne, so sind mit 3,68 Mrd. Euro etwa 65,8 % der Mittel in diese Orte geflossen. Die einzelnen Politikbereiche sind mit unterschiedlich vielen Programmen in der Untersuchung vertreten.[24] Es lässt sich anhand der Auswertungen erkennen, dass bereits in den Jahren 2000-2004 nicht mehr willkürlich mit der „Gießkanne", sondern räumlich konzentriert gefördert wurde. Während Mitte 2003 etwa 33,4 % der Menschen in den potenziellen RWK lebten, befanden sich 46,2 % der Arbeitsplätze dort (vgl. ebd., S. 4).

Laut dem 2. IMAG-Bericht verpflichten sich alle Ressorts, „ihre für die Entwicklung der RWK relevanten Förderprogramme, ihre anderweitigen Haushaltsmittel, aber auch sonstige fachliche Entscheidungen künftig verstärkt zugunsten der RWK auszurichten" (vgl. IMAG, 2005b, S. 5).

Aus den über 50 wirtschaftsrelevanten Programmen wird den folgenden eine besondere Wertigkeit bescheinigt:

- Gemeinschaftsaufgabe – Gewerbliche Wirtschaft (GA-G),
- Gemeinschaftsaufgabe – Infrastruktur (GA-I),
- Stadtentwicklung, Stadtumbau (Programmteil Aufwertung) und Wohnraumförderung,
- Landes- und Bundesfernstraßen,
- kommunaler Straßen- und Brückenbau nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG),
- Maßnahmen zur Behebung des Fachkräftemangels,
- evtl. Änderung des Finanzausgleichgesetzes (FAG) nach Vorliegen des Symmetriegutachtens in 2006,

[23] *Unter Landesmitteln werden an dieser Stelle die vom Land verausgabten Gesamtmittel, inklusive der EU- und Bundesmittel verstanden. Aufgenommen wurde die landesweite Gesamtsumme der Mittel für den Zeitraum von 2000-2004.*

[24] *Die genauen Finanzvolumina der verschiedenen betrachteten Programme je Ministerium sind im ersten Bericht der IMAG ab Seite drei nachzulesen.*

- Technologietransfer,
- Hochschul- und Forschungsförderung,
- Denkmalschutz und Kommunales Kulturinvestitionsprogramm,
- fachpolitische Entscheidungen über Standorte öffentlicher Einrichtungen und
- die zur Kofinanzierung zur Verfügung stehenden EU-Mittel (EU-Strukturfonds und andere EU-Programme) (vgl. ebd.).

2.3.2 Identifizierung von Regionalen Wachstumskernen

Durch den Kabinettsbeschluss vom 14.12.2004 wurde die IMAG des Weiteren mit der Identifizierung von Standorten mit überdurchschnittlichem wirtschaftlichen und/oder wissenschaftlichen Entwicklungspotenzialen beauftragt. Für diese Standorte sollte „unter Berücksichtigung der Engpassfaktoren für wirtschaftliche Entwicklung eine zwischen den Ressorts abgestimmte regionale Entwicklungsstrategie" erarbeitet werden. Diese RWK zeichnen sich durch besonders vielversprechende wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Potenziale sowie eine Mindesteinwohnerzahl von 20.000 EW aus (siehe Darstellungen in Kapitel 2.2).

Als regionale Wachstumskerne wurden zunächst die Orte und Städteverbünde Brandenburg an der Havel, Cottbus, Eberswalde, Frankfurt (Oder)/Eisenhüttenstadt, Fürstenwalde, Königs Wusterhausen/ Wildau, Luckenwalde, Ludwigsfelde, Neuruppin, Oranienburg/Hennigsdorf/Velten, Potsdam, Schönefeld, Schwedt (Oder), Senftenberg/Schwarzheide/Lauchhammer/Finsterwalde und Spremberg vorgeschlagen.

Im Laufe der Diskussion um die RWK-Ausweisung beanspruchten noch weitere Kommunen den RWK-Status für sich. Die Prüfung der von den Kandidaten eingereichten Unterlagen ergab jedoch, dass kein weiterer Standort die Voraussetzungen einer RWK-Benennung erfüllt. Allerdings empfiehlt die IMAG, den Ort Großräschen aufgrund seiner intensiven Verflechtungen in den Westlausitzer Wachstumskern Finsterwalde/Lauchhammer/Schwarzheide/Senftenberg zu integrieren. Weiterhin sollen die ehemals getrennt voneinander vorgeschlagenen Wachstumskerne Schönefeld und Wildau/Königs Wusterhausen „zusammengelegt" werden, da auch dort die Wirtschaftsbezüge sehr eng sind. Aus politischer Sicht könnte die Ausweisung eines zusätzlichen RWK in der Prignitz sinnvoll sein. Die beeindruckenden Aktivitäten der gesamten Prignitz zur Stärkung der endogenen Potenziale, welche im Rahmen der Diskussion über die Neuausrichtung zu beobachten waren, könnten so honoriert werden (vgl. IMAG, 2005b, S. 9).

Am 22.11.2005 wurde der 2. IMAG-Bericht vom Kabinett gebilligt und damit die folgenden 15 Regionalen Wachstumskerne festgelegt (vgl. auch Abbildung 5).

Tabelle 1: Übersicht der Regionalen Wachstumskerne

• Brandenburg an der Havel	• Neuruppin
• Cottbus	• Oranienburg/Hennigsdorf/Velten
• Eberswalde	• Potsdam
• Finsterwalde/Lauchhammer/Scharzheide/ Senftenberg/Großräschen	• Schwedt (Oder)
• Frankfurt (Oder)/Eisenhüttenstadt	• Spremberg
• Fürstenwalde	• Wildau/Königs Wusterhausen/ Schönefeld („Schönefelder Kreuz")
• Ludwigsfelde	• Wittenberge/Perleberg/Karstädt
• Luckenwalde	

Quelle: IMAG, 2006a, S. 1

2.3.3 Standortentwicklungskonzepte und Maßnahmenförderung

Im ersten Schritt wurde bereits auf der Grundlage der vorläufig identifizierten RWK eine **Engpassfaktorenabfrage** in den entsprechenden Orten gestartet. Diese stellte die Basis für eine Erarbeitung regional spezifischer Entwicklungskonzepte und angepasster Handlungsempfehlungen dar. Dazu hat der Chef der Staatskanzlei in einem Schreiben vom 4.5.2005 verschiedene Akteure vor Ort[25] um die Identifizierung der wirtschaftshemmenden Faktoren gegenüber der Staatskanzlei gebeten. Seitens der RWK wurden auf diese Anfrage hin etwa 550 Forderungen und Maßnahmenvorschläge abgegeben (vgl. IMAG, 2005b, S. 2; Prognos, 2008a, S. 10).

Die genannten Themen waren vielfältiger Natur.[26] Im Detail betraf ein Großteil der Forderungen Infrastrukturmaßnahmen. Da das Land inzwischen jedoch über eine gut ausgestattete Infrastruktur verfügt und zudem die Mittel immer knapper werden, müssen Vorschläge dieser Art vor allem auf ihre Wachstumseffekte hin untersucht werden. Es gilt, vorrangig solche Vorhaben umzusetzen, die der demografischen und ökonomischen Entwicklung nachweislich zugute kommen. Ziel muss damit eine potenzialorientierte Verkehrs- und Wirtschaftspolitik auf den verschiedenen staatlichen Ebenen sein.

Ungünstig war, neben der Dominanz von Infrastrukturmaßnahmen, dass die wenigsten genannten Hemmfaktoren lokalen oder regionalen Entwicklungskonzepten entstammten, sondern zusammenhangslos benannt wurden. Außerdem wurde weder ihre Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung begründet noch eine Priorisierung der Maßnahmen vorgenommen. Um diese Mängel zu beseitigen, wurden die Bürgermeister der RWK im September 2005 noch einmal gebeten, genauere Angaben und Bewertungen abzugeben sowie eine Gewichtung der Forderungen vorzunehmen (vgl. IMAG, 2005b, S. 2 ff.). Aus der aufgenommenen Standortsituation und den ermittelten Engpassfaktoren sollten unter Beteiligung der Akteure vor Ort individuelle **„Bedarfsprofile"** der Wachstumskerne als Grundlage zur Erarbeitung regionaler Förderstrategien entstehen.

Per Kabinettbeschluss folgte die Festlegung erster **„Sofortmaßnahmen"**, also solcher, die für die wirtschaftliche Entwicklung in den einzelnen Orten als besonders wichtig angesehen wurden. Um die einzelnen Maßnahmen in den jeweiligen regionalen Kontext einordnen zu können, wurden alle RWK Ende des Jahres 2005 aufgefordert, individuelle Standortentwicklungskonzepte (SEK) zu erarbeiten. „Diese SEK sollten auf der Basis einer Stärken-Schwächen-Analyse sowie unter Beachtung der demografischen Entwicklung die zukünftigen Entwicklungsziele der RWK in den wichtigsten Politikfeldern (z. B. Arbeitsmarkt, Wirtschaft, Verkehr, Stadtentwicklung und Wohnen, Bildung, Kultur, Tourismus) aufzeigen und als strategische Grundlage zur Priorisierung und Bewertung wichtiger Maßnahmen dienen" (Prognos, 2008a, S. 11). Aus den sich ergebenden Handlungsfeldern und Schlüsselmaßnahmen konnten anschließend unterstützende Maßnahmen seitens der Landesregierung abgeleitet werden. Die IMAG erhielt den Auftrag, mit den RWK in Kontakt zu treten und bis Mitte 2006 konkrete Maßnahmen vorzuschlagen, zu deren Unterstützung das Land beitragen kann, um die wirtschaftliche Entwicklung in den RWK voranzutreiben. Die Regionalen Wachstumskerne sollten allerdings erkennen, dass sie ihre endogenen Potenziale aktivieren und ihre öffentlichen Mittel ebenfalls effizient und strukturwirksam einsetzen müssen. Dazu war die Erarbeitung integrierter Standortentwicklungskonzepte und eine interkommunale Zusammenarbeit in der gesamten Region erforderlich (vgl. IMAG, 2005b, S. 5 f.).

---

[25] *Die Bürgermeister der Wachstumsgemeinden, die zuständigen Landräte, die Industrie- und Handelskammern, die Handwerkskammern, die Leiter der Hochschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen sowie einige Firmen.*

[26] *Am häufigsten wurden die Themen Bürokratieabbau, die fehlende finanzielle Basis vieler Unternehmer, spezielle Maßnahmen für KMU, Aspekte der Fachkräftesicherung sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Infrastruktur in den Gebieten nahe der polnischen Grenze genannt. Auch das Thema Stadtentwicklung und die kommunale Finanzausstattung hängen für viele Akteure unmittelbar mit der wirtschaftlichen Entwicklung eines Standortes zusammen.*

Bis September 2006 wurden von allen Regionalen Wachstumskernen **Standortentwicklungskonzepte** erarbeitet. „Die Standortentwicklungskonzepte haben sich mittlerweile als ein grundlegendes Instrument erwiesen, um regionale Strategien („bottom-up") mit den Fördermöglichkeiten des Landes („top-down") abzustimmen und zu koordinieren." Das Standortentwicklungskonzept wurde in 14 der 15 RWK entweder durch einen politischen Beschluss oder eine verbindliche Verwaltungsabstimmung gefestigt (vgl. Prognos, 2008a, S. 26 ff.).

Aus diesen Konzepten wurden konkrete Projektideen abgeleitet, in intensiven Gesprächen der IMAG Aufbau Ost mit den RWK diskutiert und durch die Arbeitsgruppe in vier verschiedene Kategorien eingeteilt. Neben den prioritär zu fördernden Maßnahmen gab es die Einstufungen

- Maßnahmen, die dem Integrierten Stadtentwicklungskonzept (INSEK) zugeordnet wurden,
- Maßnahmen mit Konkretisierungs- und Prüfungsbedarf[27] und
- nicht prioritäre Maßnahmen aus Sicht der Landesregierung.

Anschließend (Ende 2006) wurden für alle RWK von der Landesregierung die ersten **prioritären Maßnahmen** verabschiedet (vgl. ebd., S. 11 f.).

Mit der Beschlussfassung durch das Kabinett wird diesen Maßnahmen eine grundsätzliche Unterstützung der Landesregierung zugesagt (politische Absichtserklärung), jedoch nicht der Förderbescheid ersetzt. Nach der grundsätzlichen Befürwortung einer Maßnahme durch das Kabinett müssen die zuwendungsrechtlichen Voraussetzungen im Detail noch geprüft und in Zusammenarbeit zwischen RWK und dem zuständigen Ressort umgesetzt werden. Somit bleiben die Entscheidungskompetenzen bei der Fördermittelvergabe sektoral und auf Landesebene verankert. **„Es gibt [zunächst] keinen gesonderten Fördertopf für die RWK"** (Dr. Jahns-Böhm, 2007, S. 2). Die Maßnahmen werden durch die bereits existierenden Programme unterstützt. Alle Fachministerien sind dazu angehalten, ihre Förderprogramme langfristig zugunsten der RWK anzupassen, um auf diesem Weg eine Konzentration der Fördermittel zu gewährleisten. Die Ziele, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu ändern und Wachstumseffekte auszulösen, können nicht von heute auf morgen erreicht werden (vgl. IMAG, 2007b, S. 3).

Diese Beratungen zwischen RWK und der IMAG wurden positiv aufgenommen und „von den RWK als neue Qualität der Zusammenarbeit mit der Landesregierung wahrgenommen" (vgl. Prognos, 2008a, S. 12). Diese Methode wurde aufgrund der guten Erfahrungen auch in den nachfolgenden Jahren angewandt. Die RWK sollten ihre SEK stetig weiterentwickeln, die IMAG bis Juli 2007 über den Umsetzungsstand der begonnenen Projekte informieren und gegebenenfalls neue Schlüsselmaßnahmen benennen. Diese neuen Entwürfe wurden in einer zweiten Gesprächsrunde diskutiert. Letztendlich wurden für neun RWK zwischen einer und drei prioritäre Maßnahmen vorgeschlagen und Ende 2007 vom Kabinett verabschiedet. Das bedeutet, dass erstmals nicht für alle Wachstumskerne mindestens ein vorrangiges Projekt bestätigt wurde. Laut IMAG erfüllten einige Vorschläge entweder nicht die Anforderungen oder seien aufgrund des hohen Projektvolumens kurzfristig nicht finanzierbar (vgl. ebd., S. 24).

[27] *Prioritäre Maßnahmen sind klar umrissene Maßnahmen, deren Relevanz für die wirtschaftliche Entwicklung des RWK plausibel gemacht werden konnte und die relativ kurzfristig umsetzbar sind. Maßnahmen mit Konkretisierungs- und Prüfungsbedarf sind Maßnahmen, die trotz wirtschaftlicher Relevanz noch nicht so konkret untersetzt sind, dass bereits jetzt eine (positive) Entscheidung über eine Förderung getroffen werden könnte.*

Auch in den Jahren 2008 und 2009 wurden durch einen Großteil der Wachstumskerne insgesamt 25 bzw. 24 (2009) neue Schlüsselmaßnahmen benannt (für elf RWK zwischen einer und fünf Maßnahmen bzw. für zehn RWK zwischen einer und fünf Maßnahmen), mit der IMAG erörtert und dem Kabinett vorgeschlagen. Die IMAG erkennt damit an, dass weiterhin konkrete Ideen vorhanden sind, die seitens des Landes unterstützt werden sollten. Allerdings stellt sie zugleich auch klar, dass als Qualitätsmerkmal nicht die Anzahl zusätzlich vorgeschlagener Vorhaben, sondern die „systematische Ableitung gemeinsam verabredeter Vorhaben und der zielgerichtete und effiziente Einsatz vorhandener Mittel" gesehen wird (vgl. IMAG, 2008, S. 3).

2.4 Umsetzungsstand und Zielerreichung

2.4.1 Der Kurswechsel der Förderpolitik

Die Neuausrichtung der Wirtschaftsförderung wurde seit 2004 Schritt für Schritt vorgenommen. An dieser Stelle wird zusammenfassend auf den aktuellen Stand der Umsetzung der Gesamtstrategie eingegangen.

Mit Kabinettbeschluss vom 04.04.2005 wurde die IMAG beauftragt, die folgenden Aufträge bzw. deren Steuerung zu übernehmen:

- Erfassung der bisherigen räumlichen Verteilung der Landesmittel, insbesondere der Fördermittel;
- Identifizierung von Standorten mit überdurchschnittlichen Entwicklungspotenzialen wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Art (RWK);
- Identifizierung von Engpassfaktoren für die wirtschaftliche Entwicklung in den RWK;
- Erarbeitung einer regionalen Förderstrategie für die RWK;
- Entwicklung einer Gesamtstrategie zur räumlich-sektoralen Fokussierung von Landesmitteln und
- Klärung der Rolle des ländlichen Raums vor dem Hintergrund der räumlichen und sektoralen Fokussierung der Landesmittel (vgl. IMAG, 2005a, S. 1; Prognos, 2008a, S. 75).

Bisherige Fördermittelverteilung

Die bisherige Verteilung der Fördermittel wurde von der Arbeitsgruppe, wie in Kapitel 2.3.1 geschildert, bereits im April 2005 untersucht. Die IMAG hat dabei die Mittelverteilung von 2000-2004 für 53 Programme ausgewertet und in einer umfangreichen Tabelle dargestellt.

Standorte mit überdurchschnittlichen wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Entwicklungspotenzialen

Das zweite Kernziel wurde mit der Festlegung 15 Regionaler Wachstumskerne am 22.11.2005 erreicht. Die Schaffung einer Basis für den weiteren Prozess war somit sehr schnell gelungen (vgl. Prognos, 2008a, S. 25 f.).

Wirtschaftshemmende Faktoren

Die parallel zur RWK-Identifizierung durchgeführte Engpassfaktorenabfrage hatte eine Vielzahl ganz verschiedener Forderungen der Kommunen zum Ergebnis. Das Kabinett beauftragte die IMAG, alle Anregungen daraufhin zu überprüfen, ob sie zur Stärkung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen beitragen. Im Anschluss daran wurden erste Sofortmaßnahmen noch Ende 2005 beschlossen. In den Folgejahren wurden jährlich Schlüsselmaßnahmen empfohlen, die zur wirtschaftlichen Entwicklung der RWK beitragen sollten und der Unterstützung der Landesregierung bedurften. Es ist demnach gelungen, sowohl Entwicklungsengpässe zu erkennen als auch geeignete Maßnahmen zu ihrer Überwindung in Angriff zu nehmen (vgl. ebd., S. 26).

Erarbeitung Regionaler Entwicklungsstrategien und Maßnahmeableitung

Alle RWK haben inzwischen auf der Grundlage einer SWOT[28]-Analyse Standortentwicklungskonzepte erarbeitet, die übergeordnete Entwicklungsziele und Handlungsfelder beinhalten. Daraus konnten konkrete standortspezifische Maßnahmen abgeleitet werden. Mithilfe der Entwicklungskonzepte werden standortspezifische Vorhaben („bottom-up") mit den Fördermöglichkeiten des Landes („top-down") in Einklang gebracht. Die Entwicklung der regionalen Entwicklungsstrategie ist nicht als einmaliger Akt, sondern als langfristig angelegter Prozess zu verstehen (vgl. ebd., S. 26 und 76).

Insgesamt wurden zwischen 2005 und 2008 100 Sofort- und prioritäre Maßnahmen beschlossen (vgl. IMAG, 2006a, S. 2 und Anlage 2; IMAG, 2008, Anlage 2). Der überwiegende Teil der Maßnahmen befindet sich in Planung oder Umsetzung; 21 sind bereits abgeschlossen.[29] Viele der als Maßnahmen mit Konkretisierungs- und Prüfungsbedarf eingestuften Vorschläge werden von den RWK überarbeitet[30] (vgl. Prognos, 2008a, S. 23; MWE, 2010, S. 12). In diesen Prozess sind in den meisten Fällen verschiedene Akteure vor Ort eingebunden, sodass eine endogene Regionalentwicklung unterstützt wird. Bezogen sich die Projekte anfangs zum größten Teil auf die Verbesserung der Infrastruktur und somit der harten Standortfaktoren, kamen seit 2006 verstärkt Maßnahmen zur Fachkräftesicherung und zur Stärkung anderer weicher Standortfaktoren hinzu. Auch in den IMAG-Gesprächen im Herbst 2009 wurde konstatiert, dass sich das „Spektrum an Maßnahmen im Sinne einer ganzheitlichen Standortentwicklung" erweitert hat.

Um die Akzeptanz des RWK-Prozesses zu gewährleisten, sind offensichtliche Erfolge, welche es intern und extern nach dem Motto „Tue Gutes und rede darüber" zu kommunizieren gilt, unabdingbar. Auf diese Art und Weise kann der RWK-Status u. a. bei der **Außendarstellung** oder Unternehmensanwerbung gewinnbringend genutzt werden. Bisher konnten leider noch nicht alle RWK solche Erfolge verzeichnen. Zügige Ergebnisse sind jedoch notwendig, damit die jeweiligen Orte vom RWK-Prozess profitieren und diesen auch zukünftig unterstützen (vgl. Prognos, 2008a, S. 77).

Gesamtstrategie zur räumlich-sektoralen Konzentration von Landesmitteln

Das Leitbild der Dezentralen Konzentration wurde vom Motto „Stärken stärken" abgelöst. In diesem Zusammenhang wurde die Förderlandschaft des Landes sowohl sektoral als auch räumlich neu ausgerichtet und eine Gesamtstrategie zur zukünftigen Wirtschaftsförderung entwickelt. Die Anpassung gestaltet sich als iterativer Prozess und trägt demnach einen dynamischen Charakter. **Sektoral** betrachtet wurden als Förderschwerpunkte Branchenkompetenzfelder und dazugehörige Ballungsorte (BSO) festgelegt und das Wachstumsprogramm für den Mittelstand ins Leben gerufen (vgl. Kapitel 2.2.2).

---

[28] *Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (Strengths, Weaknesses, Opportunities und Threats).*

[29] *Stand Ende 2009.*

[30] *Detaillierte Angaben zum aktuellen Umsetzungsstand der einzelnen Maßnahmen sind im 7. IMAG-Bericht vom Dezember 2008 nachzulesen.*

Um die Branchenkompetenzen systematisch weiterzuentwickeln, ist der Zusammenschluss interessierter Unternehmen in Kooperationsnetzwerken anzustreben. Die Unternehmen sind angehalten, gemeinsam mit den Kammern, Wirtschaftsfördergesellschaften und wissenschaftlichen Einrichtungen sowie Vertretern der Fachressorts Branchenstrategien zu erarbeiten und umzusetzen. Durch das Wirtschaftsministerium werden der Aufbau landesweiter Kooperationsnetzwerke sowie deren Koordination mithilfe des neuen Instrumentes „GA-Clustermanagement" unterstützt. Für mehrere Branchenkompetenzfelder sind inzwischen Netzwerkstrukturen vorhanden. Zur Klärung des Status quo ließ das Wirtschaftsministerium Stärken-Schwächen-Analysen für die einzelnen Branchenkompetenzfelder durchführen. Daran anknüpfend können die entstehenden Netzwerke Branchenstrategien entwickeln und genauere Ziele und Maßnahmen formulieren. Wichtig sind hierbei neben der Koordination der verschiedenen Förderinstrumente auch deren Zielgenauigkeit und die Orientierung am Bedarf der Branchen (vgl. IMAG, 2005b, S. 11).

Räumlich werden Fördergelder auf die definierten RWK insofern konzentriert, als dass diese bei gleicher Qualität der Förderanträge vorrangig behandelt werden (vgl. Dr. Jahns-Böhm, 2007, S. 3). Wie im Kabinettsbeschluss vom November 2005 festgelegt, haben die Fachressorts begonnen, ihre Förderprogramme und Haushaltsansätze prioritär auf die RWK und BKF auszurichten. Dadurch sollen regionale Entwicklungskonzepte gewinnbringend unterstützt werden. Laut dem 5. IMAG-Bericht vom Juni 2007 wurden bis zum damaligen Stand insgesamt 28 Förderprogramme und Haushaltsansätze von MW, MIR, MASGF und MWFK angepasst[31] (vgl. IMAG, 2007a, S. 1). Eine zusammenfassende Beschreibung der wesentlichen Richtlinienanpassungen befindet sich im **Anhang 4**. Insgesamt kann konstatiert werden, dass die Ministerien ihre Förderprogramme aktiv auf die RWK und die Branchenstrategie ausgerichtet haben bzw. dies im Zuge der nächsten Überarbeitung tun werden. Die Bandbreite der Förderprogramme reicht von gewerblichen und verkehrlichen Infrastrukturmaßnahmen über die Fachkräftesicherung und Stadtentwicklungsmaßnahmen bis zur Wohnraum- und Kulturförderung. Durch die prioritäre Förderung von Maßnahmen wird die wirtschaftliche Entwicklung der RWK systematisch unterstützt (vgl. IMAG, 2007a, S. 7).

Mit der **Anpassung eines Großteils der Förderprogramme und Haushaltsansätze** an die neuen Förderschwerpunkte wurde ein wichtiger Teilschritt des Zieles erreicht, Landesmittel von nun an räumlich-sektoral zu konzentrieren. Allerdings kann erst durch eine Wirkungsevaluierung genauer festgestellt werden, inwieweit die Förderung in der Praxis tatsächlich bevorzugt zugunsten bestimmter Branchen und der RWK eingesetzt wird. Auch sollten die Ergebnisse dieser Erfolgskontrolle zur Prozessverbesserung in die Förderrichtlinien integriert werden (vgl. Prognos, 2008a, S. 27).

Im Rahmen der Förderprogrammänderungen kam es bisher **noch nicht zu der erwünschten Bündelung von Förderprogrammen**. Es gab im Zusammenhang mit den RWK auch keine explizit neuen Förderansätze oder eine Aufnahme bzw. Streichung bestehender Programme. Dieser Aufgabenschwerpunkt muss daher zukünftig bedarfsorientiert bearbeitet werden.

[31] *Die ausführliche Auflistung der angepassten Förderrichtlinien enthält der 5. IMAG-Bericht (vgl. IMAG, 2007a, S. 2 ff.).*

Wichtig wäre nach Meinung der Prognos AG zudem, alle Förderinstrumente mit RWK-Bezug überblicksmäßig darzustellen. Die jährlich erscheinenden IMAG-Berichte könnten zusammengefasst und in ein Strategiekonzept überführt werden, um Förderphilosophie, Fördermöglichkeiten, Anforderungen an die IMAG, die RWK und die Ministerien sowohl nach „innen" als auch nach „außen" zu verdeutlichen (vgl. ebd., S. 28). Seit Februar 2009 gibt es zumindest auf der Homepage der Staatskanzlei ein Internetportal zur Darstellung des RWK-Prozesses. Dort sind Informationen zur Philosophie des RWK-Prozesses, die grundlegenden Dokumente und die Kurzbeschreibungen der einzelnen RWK mit Verlinkungsmöglichkeiten zu eigenen Internetauftritten zu finden. Außerdem steht dort seit Februar 2010 eine Präsentationsbroschüre für alle RWK zur Verfügung. Das MWE hat zudem gemeinsam mit der Staatskanzlei die Veranstaltungsreihe „Wachstumskerne – Starke Standorte für Brandenburg" ins Leben gerufen. Diese Initiativen sollen dazu dienen, den Bekanntheitsgrad der Vorhaben der RWK in der Öffentlichkeit zu erhöhen. „Zugleich sollen ihre Chancen und Potenziale als ‚Starke Standorte' für die Entwicklung der Region und des gesamten Landes direkt mit Unternehmerinnen und Unternehmern sowie interessierten Bürgerinnen und Bürgern diskutiert werden." (vgl. www.stk.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.196501.de).

2.4.2 Der ländliche Raum

Letztendlich soll mit dem Arbeitsprogramm zur räumlich-sektoralen Konzentration von Landesmitteln eine Gesamtstrategie erarbeitet werden, die neben den Überlegungen zu den RWK auch solche zur Rolle des ländlichen Raumes und allen anderen „Restgemeinden" beinhaltet (vgl. IMAG, 2005a, S. 8). Das Land Brandenburg ist in seinem Erscheinungsbild in weiten Teilen von Feldern, Wäldern und Seen geprägt. Die von der EU festgelegten Agrarbeihilfen sichern die Stabilisierung strukturschwacher Gebiete. Perspektivisch sollte eine nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume und somit die Sicherung der wirtschaftlichen, naturräumlichen und sozialen Funktionen angestrebt werden. Die Politik zur Entwicklung der ländlichen Räume muss sich in die Neujustierung der Wirtschaftspolitik integrieren. Die ländlichen Regionen sollen langfristig nicht abgehängt werden, sondern durch eine Verbindung mit den Wachstumskernen **von** deren **Ausstrahleffekten profitieren** (vgl. Prognos, 2008a, S. 23).

Aus diesem Grund gilt es, hier vor allem die **Branchenkompetenzfelder mit Schwerpunkten im ländlichen Raum** zu stärken. Dazu gehören u. a. Tourismus, holzverarbeitende Wirtschaft sowie Energie- und Ernährungswirtschaft. Mit der Gesundheitswirtschaft findet sich im ländlichen Raum zudem eine der umsatzstärksten Branchen mit einem hohen Arbeitsplatzvolumen außerhalb der definierten BKF wieder. Weiterhin muss sichergestellt werden, dass der ländliche Raum einen Nutzen aus den Ausstrahlwirkungen der RWK ziehen kann. Die Förderung der RWK und BKF soll somit auch einen Beitrag zur Entwicklung der ländlichen Räume und der Schaffung von Arbeitsplätzen in diesen Regionen leisten. Die einzelnen Fachressorts unterstützen den ländlichen Raum über verschiedene Förderprogramme, wie der „Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung", der „Gewährung von Zuwendungen für einzelbetriebliche Investitionen in landwirtschaftlichen Unternehmen" und der „Förderung von forstwirtschaftlichen Maßnahmen" (vgl. IMAG, 2005b, S. 14 f.). Vonseiten der EU wird der ländliche Raum u. a. durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) gefördert.

2.4.3 Fachkräftesicherung

Wie eingangs beschrieben, haben sowohl die natürliche als auch die räumliche Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahren zu einer starken Abnahme und Alterung der Bevölkerung in Brandenburg geführt. Ungünstigerweise fehlen dadurch heute und besonders in der Zukunft vor allem junge, gut qualifizierte Arbeitskräfte. Allein in der Altersgruppe der 18- bis unter 30-Jährigen wanderten zwischen 2000 und 2004 jährlich über 10.000 Personen mehr ab als zu. Außerdem scheiden bis zum Jahr 2015 etwa 25 % der älteren Arbeitnehmer aus dem Berufsleben aus, während zugleich die Qualifikationsanforderungen der Unternehmen steigen. Ohne Gegenmaßnahmen hätte das Land Brandenburg in Zukunft einen starken Fachkräftemangel zu erwarten, der insbesondere die kleinen und mittelständischen Unternehmen in ihrer Substanz gefährdet und die Ansiedlungsattraktivität mindert. Um auch zukünftig über eine ausreichende Anzahl an Fachkräften zu verfügen, sind mehr betriebliche Ausbildungen, verstärkte Weiterbildungsanstrengungen sowie eine vermehrte Bedarfsermittlung und passgenaue Qualifizierungen nötig. Die interministerielle Arbeitsgruppe Fachkräftesicherung beschäftigt sich daher mit der Entwicklung von Strategien zur Bewältigung des Fachkräftemangels und deren Umsetzung.

Zu den Zielstellungen gehören u. a.:

- die Verbesserung der Berufsorientierung und Anschlussfähigkeit für nachfolgendes Lernen,
- der quantitative und qualitative Ausbau der Erstausbildung,
- die Förderung der Kompetenzentwicklung in Betrieben und Qualifizierung der Beschäftigten,
- die Verstärkung der Qualifizierung Arbeitsloser,
- eine Verbesserung der Zusammenarbeit und des Wissenstransfers zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sowie
- die Förderung von Existenzgründungen.

Seit dem Jahr 2006 werden Regionalbüros zur Fachkräftesicherung, angesiedelt bei der LASA Brandenburg GmbH, gefördert, die gemeinsam mit den verschiedensten Akteuren vor Ort Lösungsstrategien zum sich zukünftig abzeichnenden Fachkräftebedarf in der Region entwickeln[32] (vgl. IMAG, 2005b, S. 12 f.). Auch in den neuesten IMAG-Gesprächen vom Herbst 2009 kam die zunehmender akuter werdende Fachkräfteproblematik zur Sprache. Zukünftig wird es noch wichtiger, die inzwischen fast in allen RWK vorhandenen Einzelmaßnahmen zu dem Thema zusammenzufassen, stärker zu systematisieren und diese Initiativen dann strategisch auszurichten (vgl. IMAG, 2009, S.4).

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass bis Ende 2008 neben der Steuerung und der Richtlinienanpassung auch das Anschieben des Strategieprozesses in den RWK weitestgehend erfüllt wurden (vgl. Prognos, 2008a, S. 75). Die IMAG konnte die Bearbeitung der ihr anfänglich gestellten Aufgaben zu einem großen Teil abschließen. Allerdings muss der Prozesscharakter der neuen Förderstrategie betont werden. Im Sinne eines „Lernenden Systems" werden notwendige Veränderungen in die Konzeption aufgenommen, der Grundansatz „Stärken stärken" aber stets weiter verfolgt.

[32] *Genauere Angaben zu den Aufgaben der Regionalbüros finden sich auf den Internetseiten der LASA (vgl. http://www.lasa-brandenburg.de/Aufgaben-der-Regionalbueros.744.0.html).*

3 Evaluierungen

Unbestritten gilt die Erfolgskontrolle als die diffizilste Phase des Planungsprozesses. Planer und Politiker bekommen zum einen ungern Fehler oder Wirkungslosigkeiten vergangener Entscheidungen offengelegt, die sie zu Rechtfertigungen zwingen und der Opposition Argumente gegen sie liefern. Zum anderen sind Erfolgskontrollen raumplanerischer und wirtschaftspolitischer Maßnahmen methodisch und empirisch keineswegs einfach. Quantitativ messbare Parameter sind in der Raumplanung selten zu finden. Problematisch ist weiterhin die Tatsache, dass Raumplanung in vielen Fällen abseits der Öffentlichkeit stattfindet und sich mit komplexen, kaum monetär erfassbaren Sachverhalten auseinandersetzt. Auch lassen enge Zeithorizonte, wenig Personal und geringe Budgets den Verantwortlichen in den Planungsbehörden kaum Spielraum für die Evaluierung ihrer Pläne und Konzepte (vgl. Wiechmann/Beier, 2004, S. 387). In der Vergangenheit wurde daher häufig auf die Kontrolle raumplanerischer Instrumente, Programme und Maßnahmen verzichtet. Allerdings wurde die Kritik an der Wirksamkeit der Raumplanung seit Ende der 1990er-Jahre lauter. Gerade in Zeiten rückläufiger öffentlicher Mittel werden deren Einsatz sowie ihr Erfolg und Misserfolg und alternative Verwendungen immer häufiger hinterfragt. Es gäbe, gemessen an Grundsätzen und Zielen der Raumordnung, wie sie gesetzlich festgesetzt sind, erhebliche Vollzugsdefizite und es seien nicht ausreichend repräsentative Erkenntnisse zur Wirksamkeit der Programme und Maßnahmen vorhanden. Auch leiten sich nur die wenigsten Vorhaben aus empirisch abgesicherten Wirkungsanalysen oder Ergebnissen von Erfolgskontrollen ab. Inzwischen hat die Erfolgskontrolle staatlichen Handelns somit zunehmend an Bedeutung gewonnen (vgl. Hübler, 2002, S. 10 f.; Fox, 1986, S. 36 f.; Kujath/Rösler/Wollenberg, 2006, S. 21).

3.1 Genese der Evaluierungen in der Stadt- und Regionalentwicklung

Die Anfänge der Evaluierungsforschung gehen bis in die 1930er-Jahre in den USA zurück. Ein Boom setzte in den 1960er-Jahren infolge großer Sozial-, Bildungs-, Gesundheits- und Infrastrukturprogramme ein. An diese wurde von Anfang an die Pflicht geknüpft, ihre Implementation und Wirksamkeit zu überprüfen (vgl. Stockmann, 2000, S. 20 f.). Bis heute haben verschiedene Prozesse dazu geführt, dass die Rolle der Evaluierungsforschung in den USA gestärkt und die Anwendung von Evaluierungen zu einem integrierten Bestandteil von Programmen geworden ist.

In Deutschland werden Evaluierungen seit Ende der 1960er-Jahre „als Analysewerkzeug für die Entwicklung und Implementierung von staatlichen Programmen" eingesetzt (Wiechmann/Beier, 2004, S. 388). Vor allem in den Ressorts Bildung, Stadterneuerung und Infrastruktur wurden umfassende und aufwändige Evaluierungsstudien durchgeführt (vgl. Stockmann, 2000, S. 24). Die damalige Bundesanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR)[33] führte die **„laufende Raumbeobachtung"** ein, mit der bis heute ein Monitoring[34] eines umfangreichen Indikatorenkataloges stattfindet. Diese Datensammlung diente als Grundlage für die Raumordnungsberichte der Bundesregierung, welche als frühe „Selbstevaluierung" bezeichnet werden können. Allerdings erwähnt Hübler (2002, S. 13), dass diese sich bald zu „Hofberichterstattungen" entwickelten. Im Jahr 1978 gründete die Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) den Arbeitskreis „Wirkungsanalysen und Erfolgskontrolle in der Raumordnung", der es sich als Ziel setzte, die bis dahin geleisteten Arbeiten zu systematisieren. Mit Beendigung dieser Studien ermüdete jedoch die Evaluierungstätigkeit in der Stadt- und Regionalentwicklung (vgl. Sedlacek, 2004, S. 19).

[33] *In der Vergangenheit wurde diese Institution in das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) umbenannt. Seit Januar 2009 übernimmt das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) den wissenschaftlichen Teil der Arbeit.*

[34] *Als Monitoring wird die kontinuierliche Beobachtung oder Überwachung eines Systems bezeichnet. Weiterführende Informationen sind u. a. bei Fürst/Scholles, 2008, S. 617 f. nachzulesen.*

Auch in anderen Fachbereichen nahm die Bedeutung von Evaluierungen u. a. durch fiskale Beschränkungen, den Rückbau des Sozialstaates sowie Zweifeln am Nutzen von Erfolgskontrollen zunehmend ab (vgl. Stockmann, 2000, S. 25).

Erst mit dem Boom an Maßnahmen und öffentlichen Investitionen in den neuen Bundesländern und deren Verwendungskontrolle nach 1990 erhöhte sich die Zahl von und das Interesse an Evaluierungen wieder. Zudem wuchs auch der Abstand zwischen „Zuwendungsgeber und Zuwendungsempfängern mit zunehmender Zuständigkeit der EU einerseits sowie der wachsenden Bedeutung regionaler Akteure bzw. auch der Kooperation von Akteuren über mehrere Verwaltungsebenen andererseits und forderte allein aus Legitimationsgründen eine verstärkte und gleichzeitig verbesserte Evaluierung" (Sedlacek, 2004, S. 20). Heutzutage werden **Wettbewerbe** zwischen Städten und Regionen als Instrument der Stadt- und Regionalentwicklung immer wichtiger. Auch treten neue Modellprojekte und die Darstellung sogenannter „Best Practices" weiter in den Vordergrund. „Um eine vergleichende Bewertung der teilnehmenden Städte und Regionen methodisch fundiert durchzuführen, erscheint eine kritische Evaluierung der Wettbewerbsbeiträge und -ergebnisse erforderlich" (Kühn, 2004, S. 40). Auch werden solche neuen Ansätze oft hoch gelobt, ohne dass ihre Evaluierung in der Praxis tatsächlich stattgefunden hätte. Während Modellvorhaben in der Initiierungs- und Durchführungsphase oft ein großes Interesse genießen, erfolgt nach Abschluss der Umsetzung meist keine Frage danach, was langfristig erreicht werden konnte.

Inzwischen haben sich auch die Erwartungen an und Funktionen von Evaluierungen verändert. Standen anfangs „harte" Erfolgs- und Wirkungskontrollen im Vordergrund, so ist es inzwischen das gemeinsame Lernen aller Beteiligten. Um den **Lernprozess** der Akteure zu forcieren, müssten unterschiedliche Interessen, Erfahrungen und Denkweisen der Stakeholder beachtet werden. Evaluierungen sollten auf das Wissen, die Kompetenzen und die Handlungsmöglichkeiten der evaluierten Akteure angepasst sein, da sonst kein Lernen möglich ist.

Insofern wurden die Evaluierungen zu einem eigenen Instrument der Raumentwicklung (vgl. Sedlacek, 2004, S. 20 f.). Davon abgesehen werden Evaluierungen heute in den verschiedensten Ressorts eingesetzt. Zu nennen sind neben der Bildungs- und der Gesundheitspolitik auch die Verkehrs-, Städtebau- und Wohnungspolitik sowie die Wirtschafts- und Sozialpolitik (vgl. Stockmann, 2000, S. 28).

3.2 Definition und Funktionen der Evaluierung

Womit genau beschäftigen sich nun aber Evaluierungen? Allgemein gesagt, werden bei einer Evaluierung Fragen der Bewertung des Erfolges, der Wirkungen, der Effizienz von Programmen, Projekten oder Maßnahmen untersucht (vgl. Sedlacek, 2004, S. 11). Je häufiger der Begriff jedoch benutzt wird, desto mehr erhöht sich die Anzahl der verschiedenen Definitionen. Nach der Deutschen Gesellschaft für Evaluierung (DeGEval) versteht man unter einer **Evaluierung** „die systematische Untersuchung des Nutzens oder Wertes eines Gegenstandes. Solche Evaluierungsgegenstände können z. B. Programme, Projekte, Produkte, Maßnahmen, Leistungen, Organisationen, Politik, Technologien, oder Forschung sein. [...] Professionelle Evaluierung zielt auf eine nachvollziehbare Bewertung ihres jeweiligen Gegenstandes, sodass dessen Güte und/oder Nutzen möglichst genau bestimmt werden kann" (ebd., S. 12, zit. nach DeGEval, 2002, S. 13). Außer der Untersuchung von Ergebnissen und Wirkungszusammenhängen dient eine Evaluierung auch zur Erfassung von Prozessen, Akteuren und institutionellen Bedingungen. Evaluierungen sollten außerdem, soweit es die Praktikabilität zulässt, an den aktuellen Stand der wissenschaftlichen Techniken und Methoden angepasst sein, sodass sie sich von alltäglichen Bewertungen unterscheiden. Sie sind damit ein wichtiges Instrument zur Sammlung von Erfahrungswissen, das dann zur Verbesserung fachplanerischer Vorhaben genutzt werden kann (vgl. Maier, 2004, S. 211; Stockmann, 2000, S. 11; Fürst/Scholles, 2008, S. 602).

Generell werden Evaluierungen zur Unterstützung der Entwicklung von Programminitiativen, zur Beeinflussung der Planung und Umsetzung sozialer Interventionen und zur Verbesserung ihrer Durchführung eingesetzt. Sie vereinen somit Gestaltungs-, Kontroll-, Steuerungs- und Bewertungsfunktionen in sich. Zudem geben sie Ergebnisse in den Verwaltungs- und Politikprozess zurück und werden damit selbst zum Gegenstand der Politik. Sie bewegen sich demnach „notwendig in einem Minenfeld politischer, administrativer und gesellschaftlicher Interessen" (Stockmann, 2000, S. 16, zit. nach Hellstern/Wollmann, 1980b, S. 61).

In Abhängigkeit von der jeweiligen Situation, den beteiligten Akteuren und der Akteurskonstellation unterscheiden sich die Anforderungen und Erwartungen an Evaluierungen. Stockmann (2000, S. 14 ff.) weist auf vier verschiedene Funktionen hin:

- die Erkenntnisfunktion,
- die Kontrollfunktion,
- die Legitimationsfunktion und
- die Dialogfunktion.

Im Rahmen von Evaluierungen werden entscheidungsrelevante Daten gesammelt, aufbereitet und präsentiert. Mit deren Hilfe kann nachgewiesen werden, ob Maßnahmen bestimmte Zielgruppen erreichen, welche Bedürfnisse diese haben und inwiefern das Programm oder die Maßnahme akzeptiert wird. Außerdem werden **Erkenntnisse** darüber gewonnen, ob es den Trägern möglich ist, ihre Vorhaben effektiv und effizient umzusetzen, wie sich die äußeren Einflüsse verändern und welche Kausalbeziehungen bestehen. Die erfassten Informationen erhöhen die Transparenz der zu evaluierenden Sachverhalte und können im nächsten Schritt für Steuerungsentscheidungen genutzt werden.

Werden Defizite und Hemmnisse erkannt, kann schnell korrigierend eingegriffen werden. Insgesamt wird durch die Untersuchung der Zielgenauigkeit, der Effizienz und/oder der Wirkungen direkt oder indirekt **Kontrolle** ausgeübt, um die Qualität der Programme oder Maßnahmen zu erhöhen. Überprüft wird auch, ob die Beteiligten ihren Aufgaben und Pflichten nachkommen. So kann ein neuer Ausgangspunkt für zukünftige Planungen gelegt werden.

Die geschaffene Datenbasis dient auch der **Legitimation** von Maßnahmen oder Programmen gegenüber Geldgebern, Steuerzahlern, betroffenen Bürgern oder Unternehmen. Ihr Sinn muss nachvollziehbar und überprüfbar begründet sein und ein Nachweis darüber geführt werden, wie effizient die Mittel eingesetzt und welcher Wirkungsgrad erreicht wurde. An dieser Stelle wird dann auch die Frage beantwortet, ob Programme ggf. weitergeführt, modifiziert oder eingestellt werden sollen.

Durch die Bereitstellung von Informationen soll die Kommunikation und Kooperation zwischen den beteiligten und betroffenen Stakeholdern eine solide Grundlage erhalten. Unter Zuhilfenahme der ermittelten Ergebnisse kann gemeinsam und für alle transparent bilanziert werden, wie erfolgreich die Zusammenarbeit bisher verlief, wo sich Schwierigkeiten ergeben haben und welche Konsequenzen aus den Erkenntnissen für die Gestaltung der weiteren Zusammenarbeit zu ziehen sind. Dieser **Dialog** trägt zur Vermeidung oder Lösung von Konflikten bei und hilft, Lernprozesse zu initiieren.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass Evaluierungen mehrere Funktionen erfüllen. Jede dieser Studien trägt zu einer Verbesserung der Informationsgrundlage für Entscheidungen in Politik, Verwaltung und interessierter Öffentlichkeit bei. Wissensdefizite über die Maßnahmen und Programme sowie deren Wirksamkeit können reduziert werden. In Anlehnung an die gewonnenen Erkenntnisse können Vorschläge zur Verbesserung von Verwaltungshandeln oder zur Weiterentwicklung von Programmen und Planungen gegeben werden. Die systematische Aufarbeitung von Daten zu den entsprechenden Evaluierungsobjekten dient zudem als Entscheidungsgrundlage. Mithilfe einer so geschaffenen soliden Datenbasis kann transparenter beurteilt werden, ob Vorhaben begonnen, fortzusetzen oder ggf. abzuändern sind (vgl. Fürst/Scholles, 2008, S. 605).

Wie bereits erwähnt, standen in den letzten Jahren vor allem die Aspekte der Qualitätssteigerung und Kontrollfunktion sowie Chancen individuellen Lernens im Mittelpunkt regionalplanerischer Evaluierungen. Folglich wird die bloße Kontrolle der Mittelverwendung und der Eignung oder Qualität von Maßnahmen durch einen kollektiven Lernprozess aller eingebundenen Akteure ergänzt (vgl. Sedlacek, 2004, S. 16). Durch das Empfangen von Feedback können neue Erkenntnisse gewonnen werden, ohne dass sachliche und konstruktive Kritik eine permanente Rechtfertigung der einzelnen Beteiligten impliziert.

Es wird deutlich, dass die Ausgestaltungsmöglichkeiten der Aspekte für die praktische Anlage von Evaluierungen vielfältiger Natur sind. Sedlacek (2004, S. 13 ff.) nimmt eine Systematisierung nach den drei „Evaluierungsebenen" Evaluierungsobjekt, Evaluierungsstadium (Zeitpunkt) und Evaluierungsreichweite (sachlich) vor. Gegenstand von Evaluierungen können neben ganzen Programmen auch einzelne Projekte und Maßnahmen oder Teile davon sein.

3.3 Evaluierungsebenen

3.3.1 Evaluierungsstadium

Evaluierungen können in verschiedenen Phasen des Planungsprozesses zum Tragen kommen, wo sie sich jeweils mit verschiedenen Analyseaspekten beschäftigen. Unterschieden werden an dieser Stelle

- die Ex-ante-Evaluierung (prognostisch),
- die prozessbegleitende Evaluierung (formativ) und
- die Ex-post-Evaluierung (summativ).

Bei Evaluierungen in der Phase der Programm- bzw. Maßnahmenentwicklung, also **im Vorfeld** der eigentlichen Durchführung des Vorhabens, geht es vor allem um die Untersuchung der „materiellen, personellen, institutionellen, finanziellen und theoretischen Rahmen- bzw. Eingangsbedingungen eines Programms" (Stockmann, 2000, S. 13). Auf diese Art und Weise sollen Ziel- und Mittelauswahl begründet sowie mögliche Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge und negative Effekte des Programms oder der Maßnahme so früh wie möglich abgeschätzt werden.

Während der Implementationsphase übernimmt die Evaluierung im Rahmen einer **Begleitforschung** Kontroll- und Beratungsfunktionen. Programm-, Projekt- und Handlungsabläufe, insbesondere die Umsetzung, werden kontinuierlich beobachtet, dokumentiert und reflektiert sowie Fragen der Anpassung der Programme und Maßnahmen an veränderte Rahmenbedingungen oder auch die konkreten Situationen der Akteure vor Ort untersucht. Insgesamt werden Informationen über den bisherigen Programmverlauf und eventuelle Zwischenergebnisse zusammengestellt und bewertet. An dieser Stelle des Planungszyklus gibt eine Evaluierung Entscheidungshilfen für die Steuerung der Durchführung des Programms und zeigt insofern frühzeitig Korrekturmöglichkeiten auf.

Nachdem ein Programm komplett ein- und über einen gewissen Zeitraum durchgeführt wurde, kann eine **Ex-post-Evaluierung** vollzogen werden. In dieser klassischen Variante wird der Umfang der Effekte, die das Programm ausgelöst hat, dargestellt und einer Wertung unterzogen. Die Resultate werden den ursprünglichen Absichten gegenübergestellt und so die Zielerreichungsgrade ermittelt. Es wird der Versuch unternommen, Zusammenhänge aufzudecken, um ggf. den Prozess und die Wirkungen der Programme oder Maßnahmen zu verbessern. Im Rahmen dieser abschließenden „Erfolgskontrolle" wird auch entschieden, ob das Evaluierungsobjekt unverändert verlängert, angepasst oder besser nicht weiterverfolgt werden sollte (vgl. Stockmann, 2000, S. 13 f.; Wiechmann/Beier, 2004, S. 388).

Generell kann konstatiert werden, dass sich Fehler umso leichter verhindern lassen, je früher die Kontrolle einsetzt. Allerdings ist bei späteren Kontrollen die Abweichung zwischen dem Ist und dem Soll besser erkennbar, da sie auf umfangreichere Informationen zurückgreifen können. Begleitende Untersuchungen begünstigen zusätzlich die Durchsetzbarkeit von Veränderungen. Am effektivsten ist es demzufolge, eine alle Phasen des Planungsprozesses umfassende Evaluierung durchzuführen (vgl. ARL, 1998, S. 261).

Die bisher geschilderten Evaluierungsformen sind in der folgenden Tabelle 2 zusammenfassend abgebildet.

Tabelle 2: Formen der Evaluierung nach Evaluierungsobjekten und -stadien

		Evaluierungsstadium		
		ex-ante	**begleitend**	**ex-post**
Evaluierungsobjekt	**Programm**	Zielevaluierung Kontextevaluierung Inputevaluierung	Prozessevaluierung Begleitforschung	Ergebnisanalyse Ergebniskontrolle
	Projekt/ Maßnahme	Inputevaluierung Produktevaluierung	Begleitforschung In-going-Evaluierung Monitoring Controlling	Ergebnisanalyse Ergebniskontrolle

Quelle: Sedlacek, 2004, S.15 nach Gornig/Toepel, 1996, S.68

3.3.2 Evaluierungsreichweite

Nachdem nun dargelegt wurde, welche Objekte Gegenstand einer Evaluierung sein können und in welchen Abschnitten des Planungsprozesses diese mit welchen Absichten eingesetzt werden, soll nachfolgend auf deren sachliche Inhalte eingegangen werden. Dabei geht es u. a. um folgende Fragen: Wie kam eine Planung zustande? Wie wurden Ziele und Inhalte festgelegt, anschließend die Planung vollzogen und welche Wirkungen wurden erreicht?

Abbildung 6: Evaluierungsarten

Quelle: Wiechmann/Beier, 2004, S. 389

In Bezug auf die Reichweite werden bei unterschiedlichen Autoren[35] zur Beantwortung dieser Frage mehrere Ansätze behandelt. Am häufigsten dargestellt werden:

- die Vollzugskontrolle,
- die Wirkungskontrolle,
- die Zielerreichungskontrolle und
- die Effizienzkontrolle (Wirtschaftlichkeitskontrolle).

Teilweise werden diese noch von einer Bedingungskontrolle ergänzt.

Wiechmann und Beier (2004, S. 389 f.) weisen darauf hin, dass die einzelnen Evaluierungsarten in einer logischen Abfolge stehen, da jeweils eine Basis für die nachfolgende Untersuchung gelegt wird. So müssen vor einer Zielerreichungskontrolle die Wirkungen überprüft werden, und Aussagen über die Effizienz eines Programms können erst im Anschluss an eine Wirkungs- oder Zielerreichungskontrolle getroffen werden (vgl. Abbildung 6).

3.4 Methoden der Evaluierung

Zu den bisher vorhandenen Methoden existiert keine einheitliche Systematisierung. Daher soll hier nur ein kurzer Abriss möglicher Formen gegeben werden.

Zu den wichtigsten Methoden gehören der Vorher-Nachher-Vergleich, der Kontroll- oder Vergleichsgruppenansatz sowie qualitative Analysen. Dazu werden unterschiedliche Indikatoren, Datensammlungs- und Datenanalyseverfahren einzeln oder kombiniert genutzt. Geeignete Indikatoren sollten möglichst empirisch abgesichert und dazu geeignet sein, einen Zielerreichungsgrad zu bestimmen. Indikatoren können z. B. der finanzielle Aufwand, Patente, ökonomische, soziale oder technische Kenngrößen, Veröffentlichungen und Zitate sein. Als Datensammlungsverfahren eignen sich Statistiken, Fragebögen, Interviews, Fallstudien und Paneluntersuchungen. Mithilfe regelmäßiger Expertengespräche mit Vertretern aus Politik und Wirtschaft können die erfolgten Aktivitäten hinterfragt werden. Sachliche und konstruktive Kritik sollte dann in ein Umdenken münden bzw. zur qualitativen Aufwertung der Maßnahme (bzw. des Programms) dienen und nicht eine permanente Rechtfertigung der Akteure hervorrufen. Auch Kunden- oder Unternehmensbefragungen sind denkbar, um Verbesserungsvorschläge sowie Lob und Anerkennung bei den Zielgruppen abzufragen. Dieses Feedback erleichtert ggf. die Prioritätensetzung und erhöht die Transparenz und Offenheit (vgl. Held, 2003, S. 51).

[35] *Die Ausführungen dieses Abschnitts wurden aus folgenden Quellen zusammengetragen: Wiechmann/Beier, 2004, S. 389 f.; Sedlacek, 2004, S. 14; Oesterreich, 1981, S. 7; Held, 2003, S. 30 ff.; Eekhoff, 1986, S. 60 ff.; Fox, 1986, S. 41; Lammers/Niebuhr, 2002, S. 12 ff. und Fürst/Scholles, 2008, S. 603 f.*

Analysiert werden diese Daten dann mittels ökonometrischer Modelle, Cost-/Benefit-Analysen und anderer statistischer Verfahren. Wie mehrfach erwähnt, sind rein quantitative Indikatoren und Methoden zur Kontrolle raumplanerischer Entwicklungen nicht hinreichend. Sicherlich wäre es wünschenswert, auf einen standardisiert anwendbaren „Indikatoren-Werkzeugkasten" zurückgreifen zu können. Doch ist das bei der Überprüfung komplexer politischer Zielsetzungen nicht möglich (vgl. Kuhlmann, 2000, S. 293 f.; Fürst/Scholles, 2008, S. 606).

Als Untersuchungsformen können u. a. Längs- und Querschnittsanalysen oder Fallstudien eingesetzt werden. Erstere erheben Daten zu verschiedenen Zeitpunkten und zeigen so systematische Veränderungen im Zeitverlauf auf. Teilweise werden auch bereits vor dem Beginn des Programms Messungen zu verschiedenen Zeitpunkten durchgeführt, aus denen ein Entwicklungstrend bestimmter Größen abgeleitet wird, der sich ohne die Intervention ergeben hätte. Dieser wird anschließend der realen Situation nach der Durchführung des Programms vergleichend gegenübergestellt. Im Rahmen von Querschnittserhebungen werden die Effekte eines Programms in bestimmten Gebieten nur einmalig erhoben, und nur für diesen Zweck feste Erhebungs- und Kontrollgruppen definiert. So kann z. B. die Entwicklung einer Zielvariablen in Förder- und Nichtfördergebieten verglichen werden. Bei einem Fallstudienansatz wird von der Analyse einzelner Fälle auf die Gesamtheit geschlossen und so die Effekte gewisser Maßnahmen im Einzelfall auf zukünftige Probleme oder Vorgehensweisen übertragen (vgl. Held, 2003, S. 32 f.).

Bei der Erarbeitung eines Messinstruments muss darüber diskutiert werden, zu welchen Anteilen quantitative Indikatorensets und qualitative Aspekte in die Evaluierung einbezogen werden sollen. Ziele von Evaluierungen sind einerseits die indikatorengestützte Bewertung der Ergebnisse und andererseits die Initiierung von Lern- und Verständnisprozessen. In diese Entscheidung über quantitative sowie qualitative Verfahren spielen unterschiedliche Präferenzen für das eher „traditionelle, rationalobjektivistische Modell oder für einen argumentativen Ansatz" (Deutsches Institut für Urbanistik (DIfU), 2003, S. 212) hinein. Rein quantitativ-statistische Evaluierungen, also ein Vorher-Nachher-Vergleich, haben neben der eingeschränkten Datenlage den Nachteil, dass die schwierigen kausalen Zuordnungen unberücksichtigt bleiben und die Prozessorientierung fehlt. Ohne eine Ergänzung um qualitative Erklärungsansätze kann die Interpretation der Daten schnell zu Fehlschlüssen führen. Demgegenüber stehen qualitative Ansätze in der Kritik, da die eher weichen Ergebnisse unzureichend objektiviert werden können und daher interpretationsbedürftig sind.

Generell lässt sich feststellen, dass es nicht DIE eine Evaluierungsmethode gibt, sodass für jede einzelne Forschungsfrage ein angemessener Methodenmix aus quantitativen und qualitativen Praktiken festgelegt werden muss. Bei jeder Untersuchung muss erneut abgeschätzt werden, ob Beobachtungen mithilfe statistischer Verfahren über Indikatoren gemessen und ausgewertet werden können oder eine „Verbalisierung der Realität" und dementsprechend eine qualitative Interpretation der Wirkungen nötig ist.

Für Evaluierungen in der Stadt- und Regionalentwicklung ergibt sich eine Reihe von Schwierigkeiten. Diese werden aufgrund der besseren thematischen Zugehörigkeit ausführlich in Kapitel 3.6.4 erörtert.

3.5 Professionalisierungsbemühungen und Schlussfolgerungen

Die Erforschung von Evaluierungen ist in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern nicht sehr weit fortgeschritten. Im Jahr 1997 wurde die **Deutsche Gesellschaft für Evaluierung** gegründet, die das Verständnis, die Akzeptanz und die Nutzbarmachung von Evaluierung in der Gesellschaft fördern und methodisch weiterentwickeln soll. Eine aus dem Jahr 1984 stammende Defizitanalyse von Hellstern und Wollmann ist in ihrem Grundgedanken bis heute zutreffend: In der Evaluierungsforschung „fehlt vor allem ein sektorale Politikfelder überschreitender und verschiedene Fachdisziplinen integrierender Fokus, wie er sich in den USA, aber auch in Kanada und anderen Ländern durch die Gründung eigener berufsständischer Organisationen auf der regionalen und nationale Ebene manifestierte. Auch fehlt in einer immer noch disziplinär und grundlagenforschungsbezogenen universitären Forschungslandschaft die Förderung einer anwendungsorientierten Professionalisierung der Evaluierungsforschung durch Stiftungen und staatliche Forschungsinstitutionen, wie sie in den USA für Training, Aus- und Weiterbildung selbstverständlich wurden“ (Stockmann, 2000, S. 32, zit. nach Hellstern und Wollmann, 1984, S. 34).

Auch wenn in den letzten Jahren Professionalisierungsbemühungen zu erkennen sind, ist die Evaluierungsforschung weiterhin **fachlich zersplittert**. Um die Wissenschaftlichkeit zu erhöhen, müssten gemeinsame professionelle Qualitätskriterien entwickelt werden, nach denen sowohl Auftraggeber als auch -nehmer Evaluierungen beurteilen können. In Deutschland ist der Evaluierungsmarkt jedoch primär von Consulting- und Marktforschungsunternehmen dominiert, deren primäres Interesse nicht der wissenschaftlichen Diskussion und Ansammlung von Wissen, sondern der gewinnorientierten Auftragsabwicklung gilt. An dieser Stelle wird die Dualität der Evaluierungsforschung deutlich. Sie ist einerseits Teil der empirischen Sozialforschung und nutzt deren Theorien und Methoden, andererseits gehört sie zu einem politischen Prozess, den sie mit ihren Ergebnissen wiederum beeinflusst. Daher orientieren sich Evaluierungen je nach Anwendungsgebiet, Auftraggeber und der jeweiligen Situation entweder stärker an wissenschaftlichen Standards oder am Nutzen für den Auftraggeber bzw. die Zielgruppen.

Die Kluft zwischen den sozialwissenschaftlichen Theorien und Methoden und den spezifischen Problemen der politischen Praxis sollte durch einen intensiveren Austausch von Wissenschaftlern und anderen Fachleuten aus der Evaluierungspraxis abgebaut werden. Bisher wird aufgrund der methodischen Probleme in der Praxis häufig auf eine Zurechnung von Veränderungen von Zielindikatoren zu durchgeführten Maßnahmen entweder ganz verzichtet oder sie ist nicht wissenschaftlich fundiert. Die erfassten Entwicklungen gehen auf eine Vielzahl unterschiedlicher, simultan wirkender Faktoren zurück, sodass die eigentliche Wirksamkeit regionalpolitischer Instrumente nur bedingt beurteilt werden kann. Da aber nur Ausschnitte der Resultate des regionalpolitischen Instrumenteneinsatzes darstellbar sind, bleiben wichtige Aspekte der Förderung unter Umständen unberücksichtigt oder werden nur am Rande betrachtet. Die Ergebnisse von Evaluierungen sind daher mit Vorsicht zu interpretieren (vgl. Lammers/Niebuhr, 2002, S. 53).

Inzwischen wird die Qualität von Evaluierungen nicht mehr nur über die Dimension der Wissenschaftlichkeit, sondern auch anhand von Kriterien der Durchführbarkeit sowie der Nutzenorientierung der Ergebnisse für die unterschiedlichen Stakeholder beurteilt. Schließlich sollen Erfolgskontrollen nicht nur auf dem Papier durchgeführt werden, sondern auch politische und soziale Veränderungsprozesse bewirken.

In den USA wurden bereits **Standards für Evaluierungen** vom „Joint Committee in Standards for Educational Evaluierung" entworfen (vgl. Flick, 2006b, S. 424 ff. und Sanders, 2006, S. 46 ff.). Der Vorschlag beinhaltet vier Gruppen von Standards: Nützlichkeits-, Durchführbarkeits- sowie Korrektheits- und Genauigkeitsstandards. Da es an dieser Stelle zu weit ginge, alle Standards im Detail zu behandeln, wird auf weiterführende Literatur von (beispielsweise) Sanders (2006) verwiesen.

Generell kann konstatiert werden, dass in der Evaluierungsforschung positive Fortschritte erkennbar sind. Trotzdem ist der Weg zur Schaffung einer Evaluierungsmethodik, die gleichzeitig dem Stand der Forschung und den Anforderungen der Praxis gerecht wird, noch weit. Da Zielerreichungs- und Effizienzanalysen schwer umzusetzen sind, geben Wiechmann und Beier (2004, S. 395) die Empfehlung, sich eher auf Vollzugsanalysen, also die Beschreibung von Wirkungsverläufen sowie die Prüfung der Ziel-Mittel-Stringenz, zu konzentrieren. Auch sollte auf **subjektive Einschätzungen der Zielerreichung und der Wirksamkeit durch regionale Schlüsselakteure** zurückgegriffen werden. Generell ist es aufgrund finanzieller und zeitlicher Rahmenbedingungen sinnvoll, einfache, mit wenig Erhebungsaufwand verbundene Evaluierungsmethoden zu nutzen. Die erforderlichen Informationen zur Festlegung der Kriterien und Indikatoren können aus Dokumentenanalysen, Experteninterviews mit wenigen ausgewählten Schlüsselakteuren und, wenn nötig, standardisierten Befragungen gewonnen werden. Ein Nebeneinander von Elementen der Selbstevaluierung und externen „objektiven" Evaluatoren erhöht die Aussagefähigkeit der Evaluierungsergebnisse.

Insgesamt hat sich in der Stadt- und Regionalentwicklung eine veränderte Auffassung von Evaluierungen herausgebildet, die davon ausgeht, „dass eine Evaluierung niemals eine objektiv zutreffende Beschreibung des Zustandes, der Effektivität und der Effizienz eines Programms zum Ergebnis haben kann, weil solche Beschreibungen immer soziale Konstrukte der Wirklichkeit sind. Jede Gruppe konstruiert aus ihrer Interessenlage und aus ihrer Sicht der Dinge heraus eine Wirklichkeit. Auch den Evaluatoren gelingt es nicht, eine objektive neutrale Rolle einzunehmen. Demzufolge kann ihre Aufgabe nur darin bestehen, die Wirklichkeitskonstrukte der verschiedenen Interessengruppen zu fördern, eine Diskussion unter den Interessengruppen in Gang zu bringen und zu moderieren mit dem Ziel, soweit wie möglich überlappende Konstruktionen der Wirklichkeit herzustellen und, aufbauend auf diesen, Aktionsprogramme zur Reform zu vereinbaren" (Sedlacek, 2004, S. 17, zit. nach Kieser et al., 1996). Der Sinn der Evaluierung besteht demnach in der gemeinsamen Erarbeitung einer neuen, anderen Sichtweise. In den letzten Jahren wurde das traditionelle, auf eine reine Kontrolle ausgelegte Evaluierungsverständnis demnach zunehmend durch systemische Komponenten erweitert, in deren Mittelpunkt Lerneffekte der beteiligten Akteure stehen.

3.6 Evaluierungsbestrebungen

Nachdem Programme und Maßnahmen geplant und eingeführt sind, sollten nach einer bestimmten Zeit auch ihre Prozesse und Wirkungen untersucht werden. Leere öffentliche Kassen verstärken zusätzlich den politischen Druck zur Erhöhung der Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel. Zur Optimierung der Wirkungen werden Evaluierungen als geeignetes Instrument angesehen. So ist es möglich, langfristig angelegte Strategien, wie die der Umstrukturierung der brandenburgischen Förderlandschaft, kontinuierlich zu begleiten und Fehlentwicklungen zeitnah entgegenzusteuern. In Verbindung mit einem Monitoring werden Evaluierungen somit zur Steuerung der Prozesse eingesetzt (vgl. DIfU, 2005). Zur Neuorientierung der Förderpolitik im Land Brandenburg hat die Prognos AG von August 2007 bis Dezember 2008 eine Prozessevaluierung durchgeführt. Eine erste Wirkungsevaluierung wird im Jahr 2010 durchgeführt (vgl. Abschnitt 3.6.3).

3.6.1 Der Prozess in den RWK

Die Prognos AG hat im Rahmen der Prozessevaluierung die Wirkung des Prozesses und somit die Zielerreichung (Effektivität) des RWK-Prozesses untersucht (vgl. Prognos, 2008a). Auf der Grundlage dieser Analyse sollen an dieser Stelle die RWK-internen Arbeitsprozesse dargestellt und bewertet werden. Durch Gespräche mit den RWK versuchte die Prognos AG herauszufinden, inwiefern die Arbeit in den Wachstumskernen durch die Neuausrichtung der Förderpolitik erleichtert oder erschwert wurde.[36] Insgesamt gesehen befürwortet der Großteil der RWK die Wirtschaftsförderung nach dem Prinzip „Stärken stärken".

Verbesserungspotenziale werden besonders beim Umsetzungstempo der Maßnahmen und einzelnen Prozessdetails gesehen. Der gesamte RWK-Prozess und insbesondere die Erstellung der Standortentwicklungskonzepte verursachen in den RWK einen zusätzlichen Arbeitsaufwand. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis wird jedoch meist als angemessen bewertet, da sich der Prozess in der Mehrzahl der Fälle bewährt hat. Einzelne RWK, die bisher keine Umsetzungserfolge verzeichnen konnten, sind jedoch mit dem Aufwand unzufrieden. Hier zeigt sich, dass sichtbare positive Resultate ein wesentliches Kriterium für die Akzeptanz oder Ablehnung des RWK-Prozesses darstellen (vgl. Prognos, 2008a, S. 29 f.). Um die wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen Regionen langfristig voranbringen zu können, ist aber auch eine gewisse Portion Geduld erforderlich. Zur Entfaltung der regionalen Stärken und der Profilierung durch Alleinstellungsmerkmale ist die Mobilisierung und Weiterentwicklung endogener Potenziale unumgänglich. Durch eine intraregionale Netzwerkbildung und den gezielten Einsatz öffentlicher Mittel sollen zudem größtmögliche Ausstrahlungseffekte erzielt werden. Diese Entwicklungen laufen nicht von heute auf morgen ab und benötigen dementsprechend viel Zeit.

Die Aufforderung des Landes zur **Entwicklung umfassender Standortentwicklungskonzepte** wird von drei Viertel der RWK als sehr nützlich bewertet. Ohne den Anstoß „von oben" wären ihrer Meinung nach viele Konzepte nicht so ausgereift wie sie es heute sind. In mehreren Teilräumen des Landes fand in diesem Zusammenhang erstmals eine intensive, verschiedene politische Handlungsfelder integrierende Betrachtung der Stärken und Schwächen, Potenziale und Risiken statt. Die SEK dienen als Grundlage für Entscheidungen und die Ableitung von Schlüsselmaßnahmen, um den Standort zielgerichtet zu entwickeln. Gerade in den „Mehrlingen" stellte sich die Herausforderung, übergreifende Projekte zu entwickeln und nicht nur einzelne Maßnahmen unabgestimmt zu konzipieren und durchzuführen. Aus Sicht der Prognos AG sind die SEK und ihre kontinuierliche Fortentwicklung sowohl Voraussetzung als auch Erfolgsfaktor für den gesamten RWK-Prozess. Eine Überarbeitung der strategischen Grundlagen der Konzepte sollte alle fünf bis sieben Jahre, bei Bedarf und neuen Entwicklungen (Neuansiedlung/Expansion von Unternehmen, Ressourcenfund o. Ä.) auch in kürzeren Abständen erfolgen. Die festgelegten Schlüsselmaßnahmen werden durch den jährlichen Bericht zum Umsetzungsstand hinterfragt.

An der Erarbeitung und Fortschreibung der SEK sind nur in 50 % der RWK Unternehmen beteiligt; die **Zusammenarbeit mit dem Umland** kann sogar in nur 30 % der Orte nachgewiesen werden (vgl. Prognos, 2008a, S. 33 f.). Bisher gibt es vorrangig einzelne Gespräche zwischen den Akteuren der Kernstadt und ihrer Umlandgemeinden und keine organisatorisch festgelegte Struktur der Beteiligung des Umlands. Ein positives Beispiel gibt die Stadt Spremberg ab, die sogar Kommunen des angrenzenden Landes Sachsen einbezieht. Ansonsten bestand zumindest in der ersten Zeit eine eher skeptische Haltung der Nachbargemeinden und Konkurrenzdenken. Ein Erfahrungsaustausch findet selten und eine Zusammenarbeit vorrangig themenbezogen im Rahmen der Schlüsselmaßnahmen statt (vgl. Prognos, 2008b, S. 25; Expertengespräche). Dabei sind Vertreter der Umlandgemeinden z. B. über Arbeitskreise an Projekten in den Bereichen Tourismus, Mobilität, Nahversorgung und technische Infrastruktur beteiligt. An der konzeptionellen Entwicklung des RWK arbeiten sie jedoch nur punktuell mit.

[36] *Genauere Informationen sind dem Endbericht zur Prozessevaluierung der Prognos AG im Kapitel 4 zu entnehmen (vgl. Prognos, 2008a, S. 29-42).*

Einige RWK vertreten die Meinung, dass Investitionen, die in Umlandgemeinden im Rahmen gemeinsamer Projekte mit den RWK getätigt werden, auch mit einem höheren Fördersatz versehen werden müssten. Nur so könnten die RWK eine Verantwortung für ihre Umlandgemeinden übernehmen. Günstig wäre in diesem Zusammenhang die Förderung von Kooperationsstrukturen zwischen Kernstadt und Umland. Diese müssen professionalisiert werden, da die Verwaltungen damit neben ihrem Tagesgeschäft häufig überfordert sind.

In den „Mehrlingen" gestaltet sich der RWK-Prozess naturgemäß komplizierter als in Solitärstandorten. Allerdings stellt der Gutachter fest, dass die Schwierigkeiten der anfänglich erzwungenen Kooperation inzwischen überwunden werden konnten und zunehmend Chancen und Vorteile des gemeinsamen Auftretens erkannt werden. In vier der fünf „Mehrlinge" finden regelmäßig mindestens in Monatsabständen Treffen statt. Im fünften Städteverband treffen sich die Vertreter nur projektbezogen zu Abstimmungen. Insgesamt hat sich die Zusammenarbeit der zusammenhängenden „Mehrlingsorte" stark verbessert. Der Gutachter rät zu abgestimmten und verbindlichen Strukturen als Basis der interkommunalen Kooperation.

Generell bietet sich die **Nutzung des RWK-Status zu Marketingzwecken** an. Allerdings wird diese Chance bisher nur in geringem Maß wahrgenommen. Die wenigsten Orte verwenden in ihrer Öffentlichkeitsarbeit diese „Labels". Innerhalb der Wachstumskerne wird der Status erst dann interessant, wenn sich konkrete Erfolge und ein realer Nutzen daraus ergeben (vgl. ebd., S. 35 ff.). Zunächst gab es für Marketinganstrengungen keine Finanzierungsmöglichkeiten. Mit dem Projekt „Erhöhung der Wirksamkeit von EFRE[37]-Interventionen in den RWK" („EFRE-Technische Hilfe") des MW soll dieses Hindernis überwunden werden. Auch die Zusammenarbeit mit dem Umland soll durch monetäre Unterstützung durch das „GRW-Regionalbudget" unterstützt werden. So kann ein RWK mit dem ihn umgebenden/angrenzenden Landkreis seit April 2009 für einen Zeitraum von maximal drei Jahren von jährlich bis zu 150.000 € Fördergeld profitieren (vgl. Anhang 4; IMAG, 2009, S.9).

3.6.2 Der Kooperationsprozess zwischen RWK und IMAG

Die Prognos AG evaluierte neben den Prozessen in den RWK auch den interministeriellen Koordinierungsprozess sowie den Kooperationsprozess mit den RWK (vgl. Prognos, 2008a, S. 12).

Die Arbeit der IMAG

Im Rahmen der Neuausrichtung der Förderpolitik wurde die Interministerielle Arbeitsgruppe Aufbau Ost (IMAG)[38] unter Führung der Staatskanzlei zur Begleitung des RWK-Prozesses eingesetzt. Operativ gesehen sollte sie den Koordinierungsprozess steuern sowie die Entwicklungskonzepte und die daraus abgeleiteten Schlüsselprojekte mit den RWK diskutieren und bewerten (vgl. ebd., S. 42 ff.).

Strategische Aufgaben der Arbeitsgruppe waren

- „die Identifizierung von Standorten mit überdurchschnittlichem Entwicklungspotenzial,
- das Aufzeigen von Engpassfaktoren für die wirtschaftliche Entwicklung an diesen Standorten und
- die Erarbeitung einer ressortübergreifenden Gesamtstrategie zur Entwicklung der RWK" (vgl. Prognos, 2008a, S. 43).

[37] *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung.*
[38] *Die IMAG setzt sich aus mindestens einem Vertreter jedes Fachressorts zusammen.*

Zu Beginn des RWK-Prozesses trat die IMAG für die RWK vor allem als Ansprechpartner bei der SEK-Erstellung und der Maßnahmenfestlegung in Erscheinung. Inzwischen haben sich die Aufgabenbereiche etwas verschoben. Der Aufbau von Kontakten zwischen den RWK und den Fachressorts zum Vorantreiben wichtiger Schlüsselprojekte oder zur Klärung detaillierter Fragen zur Begründung von neuen Projektvorschlägen vor dem Kabinett ist in den Vordergrund getreten. Allerdings gehören verbindliche Vorgaben für die Fachressorts nicht zum Aufgabenspektrum der IMAG – sie arbeitet kommunikativ nach dem Prinzip der „weichen Steuerung" und lässt den einzelnen Ministerien damit Freiraum für Fachpolitiken und offene Entwicklungen.

Zu den Projektvorschlägen der RWK erarbeiten die entsprechenden Ministerien ein Fachvotum, welches in der IMAG präsentiert wird. In diesen Diskussionsrunden bildet sich die IMAG eine erste Meinung, wobei die Einflüsse der entsprechenden Fachressorts meist relativ groß sind. Mit dieser Einschätzung geht die IMAG in die Erörterungstermine mit den RWK (sog. IMAG-Runden). Nach diesen Gesprächen findet eine zweite IMAG-interne Abwägung statt, woraufhin zu jedem Projektvorschlag eine Entscheidung zu dessen Einstufung gefällt wird. Diese wird inhaltlich und strategisch begründet dem Kabinett mitgeteilt (vgl. ebd., S. 48 f.).

Insgesamt betrachtet trägt die Arbeit der IMAG zu einer **Verbesserung der intra- und interministeriellen Zusammenarbeit** bei, wodurch die beantragten Maßnahmen fachübergreifend diskutiert werden können. Die „Bündelung" von Vertretern aller relevanten Ressorts in der Arbeitsgruppe stellt in den Gesprächsrunden einen immensen Vorteil für die RWK dar, da sie ihre Anliegen gleichzeitig mit kompetenten Ansprechpartnern aus allen Ministerien diskutieren können. Der regelmäßige direkte Kontakt zwischen den RWK und den Fachressorts begünstigt außerdem eine schnelle Information aller Beteiligten über den jeweiligen Stand von Schlüsselmaßnahmen und strategischen Zielsetzungen in den Wachstumskernen. Zudem wird es den Projektbearbeitern in den Ministerien leichter gemacht, die Sichtweisen ihrer Kollegen aus anderen Fachressorts sowie die Handlungsweisen der RWK und deren Anliegen nachzuvollziehen. Letztendlich liegt die Projektbewertung zwar bei den jeweiligen Fachressorts, die Hinweise in den IMAG-Runden können jedoch die Ranking-Reihenfolge der Projekteinstufungen beeinflussen (vgl. Prognos, 2008a, S. 50; Expertengespräche).

Eine intensive Abstimmung innerhalb der IMAG und zwischen den Ministerien ist Voraussetzung, um die einzelnen Maßnahmenvorschläge über die eigene Ressortsicht hinaus integriert beurteilen zu können. Laut Gutachter haben sich sowohl die Kooperation zwischen den Ressorts als auch die Informationsweitergabe in die einzelnen Referate und nachgelagerten Behörden verbessert (vgl. Prognos, 2008a, S. 44 ff.). Im Rahmen der Expertengespräche kam jedoch zum Ausdruck, dass in vielen Fachressorts die Bedeutung des RWK-Prozesses bei Weitem nicht so hoch wie bei der Staatskanzlei und dem Wirtschaftsministerium eingeschätzt wird. Generell müsse die interministerielle Zusammenarbeit noch weiter ausgebaut werden, um z. B. Genehmigungsverfahren zu beschleunigen.

Um die Zusammenarbeit zwischen den RWK, der IMAG und den einzelnen Ministerien zu erleichtern, ist eine personelle Kontinuität innerhalb der IMAG von Vorteil. Kritisiert wurde von einigen RWK, dass IMAG-Mitglieder gelegentlich nicht ausreichend mit den Projekten vertraut waren. Zudem waren nicht bei jedem Gespräch Vertreter aus allen projektentscheidenden Ressorts anwesend. Es wird daher angeraten, zu allen IMAG-Diskussionen die Anwesenheit mindestens eines Mitarbeiters je Fachministerium sowie eine möglichst konstante personelle Besetzung mit geregelter Vertretung sicherzustellen. Auch seitens der RWK sollte es Regelungen zur Anzahl und dem teilnehmenden Personenkreis geben (vgl. ebd., S. 58 ff.).

Der Aufwand, den der RWK-Prozess mit sich bringt, variiert je nach Ministerium. Sowohl das Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (MIR) als auch das Ministerium für Wirtschaft (MW) sehen sich einer höheren Belastung ausgesetzt, als es z. B. beim Innenministerium (MI) oder Ministerium der Finanzen (MdF) der Fall ist, welche selbst keine Förderressorts und somit fachlich auch weniger in die Projekte involviert sind. Etwa 80-90 % der Projekte und Schlüsselmaßnahmen fallen in die Zuständigkeit der erstgenannten Ministerien, wodurch sich der höhere Arbeitsaufwand erklärt. Durch die unterschiedlichen Belastungen ergeben sich verschiedene Sichtweisen auf den RWK-Prozess. Während die Mehrheit der Ministerien den Aufwand im Verhältnis zum Nutzen für gerechtfertigt hält, beanstandet nur ein (von der Prognos AG namentlich nicht genanntes) Ressort die zu geringe Ergebnisverbesserung durch den Abstimmungsprozess. Drei Ministerien sehen die Arbeit der IMAG als wenig zielführend, da sich die betroffenen Ressorts genauso gut allein oder in bilateralen Abstimmungen zu den Projektvorschlägen verständigen könnten. Allerdings gilt es bei der Bewertung solcher Aussagen zu bedenken, dass einige Ressorts einen Kompetenzverlust sowie eine externe Kontrolle durch die IMAG befürchten. Es bleibt dennoch zu prüfen, inwiefern der enorme Zeit- und Personalaufwand in der IMAG und den stark belasteten Ministerien zukünftig minimiert werden kann. Denkbar wäre die Beschränkung der Diskussionen auf bestimmte Projekte. Dabei bleibt zu überlegen, ob diese Eingrenzung anhand festgelegter Projekttypen oder durch die Entscheidungen der RWK, welche Projekte sie mit der IMAG besprechen möchten, getroffen werden sollte (vgl. Prognos, 2008a, S. 50 ff.).

Seitens der IMAG wird die Zusammenarbeit mit den RWK ganz unterschiedlich eingeschätzt (vgl. ebd., S. 62). Neben sehr guten Bewertungen gab es auch Kritikpunkte. Die RWK im Städteverbund mussten zunächst die Hürde der gemeinsamen Strukturierung und Strategiefindung bewältigen. Dies gelang einigen „Mehrlingen" schneller als anderen. Gerade im ersten Jahr wurden häufig die einzelnen Projektvorschläge der beteiligten Städte addiert und nicht die Entwicklung des Städteverbundes als Einheit in den Mittelpunkt der Betrachtung gerückt. In anderen Orten standen in den SEK Ziele der städtebaulichen Entwicklung im Vordergrund, was nicht dem Charakter eines Regionalen Wachstumskerns entspricht.

Einschätzungen der RWK

Zwei Drittel der RWK sind bislang mit der Zusammenarbeit zufrieden oder sehen nur teilweise Hemmnisse. Die jährliche Durchführung der IMAG-Runden wird als ausreichend eingeschätzt. Aufgrund des hohen Aufwandes bei der Vorbereitung sind unterjährige Treffen nur ratsam, wenn Besprechungen sehr komplexer oder strategisch relevanter Maßnahmenvorschläge erforderlich sind. So könnten Zwischenergebnisse besser gewährleistet und ggf. durch frühzeitige Planänderungen Zeit eingespart werden (vgl. ebd., S. 65 f.). Auch habe sich der Antragsweg durch die Zusammenarbeit mit der IMAG etwas vereinfacht, die Kommunikation zur Landesregierung verbessert und die Umsetzung einiger Projekte beschleunigt.

Während die Ministerien erste Verbesserungen im Organisationsprozess sehen, fordern die RWK präzisere Richtlinien für das SEK, die prioritären Maßnahmen und die Eigenschaften, die eine Stadt erfüllen muss, um den RWK-Status zu erhalten oder zu verteidigen. Die Entscheidungsabläufe und -kompetenzen der IMAG sowie die Projekteinstufungen müssen nach Meinung der RWK eindeutig und nachvollziehbar begründet werden (vgl. Prognos, 2008a, S. 48). Vor allem wäre „mehr Transparenz bei den Entscheidungen und den zugrunde liegenden Kriterien" (ebd., S. 38) wünschenswert, um die Erfolgsaussichten für die Unterstützung einzelner Projekte im Voraus besser abschätzen und die Nachfragen der RWK im Nachhinein verringern zu können. Die Benennung dreier Grundvoraussetzungen in der IMAG-Runde 2008 ist daher als sehr positiv zu werten. Zukünftig sollten alle eingebrachten Vorhaben aus dem SEK ableitbar sein, einen klaren Wirtschafts- bzw. Wachstumsbezug aufweisen und eine Umlandwirkung beinhalten.

Anhand dieser Merkmale werden die Projekte dann von der IMAG beurteilt. Durch eine klare Kommunizierung dieser Bedingungen kann sowohl der Arbeitsaufwand der RWK als auch der der IMAG verringert werden. Für die Gesprächsrunde im Jahr 2009 hat die IMAG in Reaktion auf einen Vorschlag aus der Prozessevaluierung reagiert und Maßnahmen-Erfassungsbögen entwickelt. Dieses Hilfsmittel ermöglicht einerseits eine einheitliche Darstellung sowohl bereits beschlossener als auch offener und neuer Maßnahmen und verringert andererseits den Arbeitsaufwand sowohl für die RWK als auch für die IMAG (vgl. IMAG, 2009, S. 2).

Kritisiert wird von einigen RWK auch die teilweise zögerliche Entscheidungsfindung der IMAG. Für sie wäre eine eindeutige, fachlich und strategisch begründete Ablehnung einiger Maßnahmenvorschläge hilfreicher als die teilweise recht lange Ungewissheit über deren Einstufung. Auf diese Art und Weise könnten ggf. rechtzeitig alternative Planungen vorgenommen werden (vgl. Prognos, 2008a, S. 63 ff.; Expertengespräche).

Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der herbeigeführte Kommunikationsprozess zwischen der IMAG und den RWK von allen Seiten prinzipiell als positiv beurteilt wird. Die regelmäßigen Diskussionsrunden erhöhen die Kontinuität und Qualität der Zusammenarbeit zwischen den Wachstumskernen, der IMAG und den Fachressorts und verleihen dem Prozess eine gewisse Struktur. Den RWK ist durch diesen Termin ein fester Zeitraum für die Überarbeitung ihrer SEK sowie zur Entwicklung neuer Schlüsselmaßnahmen gegeben (vgl. Prognos, 2008a, S. 73).

Die Ministerien loben die Stärkung der Wachstumskerne, weil diese selbstständig Entwicklungsstrategien erarbeiten, konkrete Projekte daraus ableiten und diese mit Prioritäten versehen. Wesentliche Voraussetzung für einen zukünftigen Erfolg bleibt nach wie vor der Grundsatz, die lokalen Bedarfe in den Mittelpunkt zu rücken und die Projektvorschläge „von unten" einzubringen. Insgesamt muss ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Eigeninitiative der RWK und den strategischen Gesamtzielen der Neuorientierung der Wirtschaftsförderung hergestellt werden (vgl. ebd., S. 70 ff.). Die anfangs überhöhten Erwartungen der RWK sind einer realistischeren Sichtweise des Prozesses gewichen. Der integrierte Ansatz, den die IMAG verfolgt, hat sich als wirtschaftlich sinnvolles Instrument erwiesen und sollte zur weiteren Umsetzung des RWK-Konzeptes beibehalten werden. Die Aufgaben der Arbeitsgruppe bestehen daher auch weiterhin in der gemeinsamen Projektdiskussion und -bewertung sowie darin, ihr Potenzial zur Unterstützung und Lösung bei den für die RWK „schwierigen Projekten" zu nutzen.

3.6.3 Wirkungsevaluierung

Aufgrund der unbefriedigenden Wirtschaftsentwicklung des Landes Brandenburg, der zu erwartenden demografischen Entwicklung und dem Rückgang der öffentlichen Mittel ist die Neuorientierung der Förderpolitik nachvollziehbar. Ob sie in allen Facetten effektiv und effizient wirkt und welche Anpassungen ggf. nötig sind, muss eine Erfolgskontrolle herausstellen. Nur so können Optimierungspotenziale aufgezeigt und der Gesamtprozess übergreifend gesteuert werden.

Bereits im ersten IMAG-Bericht wurde daher festgelegt, dass eine Anpassung der Förderstrategie an eventuell geänderte Ziele und Rahmenbedingungen nach den Landtagswahlen 2009 oder im Rahmen der Halbzeitevaluierung der aktuellen EU-Förderperiode (2007-2013) stattfinden soll. Laut dem Landtagsbeschluss vom 24.01.2008 Förderpolitik „Stärken stärken im Land Brandenburg verstetigen" wird die Landesregierung nun zur Vorbereitung und Durchführung einer Wirkungsevaluierung im Jahr 2010 aufgefordert. Dabei sollen neben den aktuellen RWK auch andere Städte auf ihre „RWK-Tauglichkeit" hin untersucht werden.

Mithilfe eines Qualitätsmaßstabes sollen die Aktivitäten der RWK überprüft und anhand dieses Ergebnisses entschieden werden, welche Orte den Status behalten oder ggf. verlieren bzw. neu zugewiesen bekommen. Die IMAG empfiehlt die Nutzung einer begrenzten Anzahl „harter" quantitativer Indikatoren sowie die Berücksichtigung qualitativer Evaluierungsmethoden. Die Kriterien zur Wirkungsevaluierung wurden bis Anfang 2009 festgelegt. Daran anschließend wurde bis Mitte des Jahres die Leistungsbeschreibung für die Evaluierung erarbeitet und abgestimmt sowie im 3. Quartal deren Ausschreibung vorgenommen. Inzwischen wurde der Auftrag an die Regionomica GmbH (mit Ernst Basler + Partner als Unterauftragnehmer) vergeben. Neben den RWK werden alle Standorte mit mindestens 15.000 EW (22 Städte) zu einem gewissen Teil in die Evaluierung mit einbezogen. Die Ergebnisse sollen bis Herbst 2010 vorliegen.

Die MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH[39] wurde von der Staatskanzlei mit der Erarbeitung möglicher Indikatoren für ein Monitoring und eine spätere Wirkungsevaluierung der Neuausrichtung der Förderpolitik auf RWK beauftragt (vgl. MR, 2007). An dieser Stelle sollen die zentralen Aussagen des Gutachtens bezüglich des Themas Wirkungsevaluierung, ergänzt durch wissenschaftliche Erkenntnisse und Ergebnisse der Expertenbefragungen, dargestellt werden. Im Kapitel 5 wird ein Teilaspekt der Wirkungsevaluierung, die Messung der Umland- bzw. Ausstrahlwirkung der RWK auf ihre Umgebung, genauer beleuchtet.

Überprüfung der Ziele in den entsprechenden Raumeinheiten

Ein Hauptinhalt von Erfolgskontrollen ist stets die Überprüfung der Zielerreichung. Mit der Neustrukturierung der Förderlandschaft sollte die generelle Wettbewerbsfähigkeit verbessert, Arbeitsplätze geschaffen und so der Abwanderung entgegengesteuert werden. Zudem sollten die seit 2007 rückläufigen öffentlichen Mittel effizienter eingesetzt werden. Eine Wirkungsevaluierung muss daher aufzeigen, ob die Setzung regionaler (und ggf. sektoraler) Schwerpunkte im Gegensatz zu einer breit angelegten Förderung die Entwicklung des Landes positiv beeinflusst. Auch das Umland der Wachstumskerne und die ländlichen Räume sollen von der Ausstrahlkraft der RWK profitieren, in dem auch dort die Voraussetzungen für zusätzliche Arbeitsplätze verbessert werden. Insgesamt sind die Auswirkungen der Förderpolitik auf RWK, das Umland, den ländlichen Raum und „Nicht-RWK" sowie Effekte auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung von Interesse.

In der IMAG-Sitzung vom 08.11.2007 wurden als räumliche Einheiten für eine Evaluierung

- das Land Brandenburg,
- die RWK,
- die Orte, die den Status als RWK angestrebt, aber nicht erhalten haben und
- das Land Brandenburg ohne RWK (auch ländliche Räume, inkl. Umlandgemeinden)

vorgeschlagen (vgl. MR, 2007, S. 7 f. und S. 34 f.).

[39] *Der vollständige Firmenname wird zur besseren Lesbarkeit in den Quellenangaben durch das Kürzel MR ersetzt.*

Monitoring der finanziellen Umsetzung

Um den komplexen Prozess der Neuausrichtung der Förderpolitik und seine ambitionierten Ziele evaluieren zu können, sind zunächst hohe Anforderungen an ein Monitoring zu erfüllen. Es wird empfohlen, auf Landesebene ein überschaubares Informationssystem als Steuerungs- und Controllinginstrument aufzubauen. Darin soll in einer Zusammenstellung der einzelnen Förderansätze des Landes die finanzielle Umsetzung aller Vorhaben dargestellt werden. Aus einer solchen Datenbank ließe sich ableiten, ob und in welcher Größenordnung sich die Förderung zugunsten der RWK-Regionen verschoben hat und welche Interventionsbereiche von besonderer Relevanz waren bzw. sind. Ein kontinuierliches Monitoring bildet damit eine wichtige Grundlage für fundierte Wirkungsevaluierungen.

Bislang existiert kein Gesamtcontrolling aller Fördermaßnahmen zur RWK-Stärkung. Die MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH konstatiert im Einzelnen u. a. das Fehlen von:

- Informationen über die regionale Verteilung der Investitionen,
- deren Schwerpunktsetzungen,
- den Anteil der Projekte aus den SEK und
- den Tendenzen im Zeitverlauf.

In der Regel führen die bewilligenden Stellen ein projektbezogenes Controlling und Monitoring in Eigenverantwortung durch, sodass die Informationen nicht in einer Gesamtschau, sondern nur ressort- bzw. projektspezifisch vorliegen.

Auch in den Experteninterviews im Rahmen dieser Forschungsarbeit wurden die Gesprächspartner gefragt, ob es eine zentrale Dokumentation bzw. ein Monitoring der einzelnen Projekte im Rahmen des RWK-Prozesses in ihren Gemeinden gibt. In einem RWK werden dazu Projektchronologien, also Akten zu jeder einzelnen Maßnahme, geführt. Darin werden Schlüsseltermine und ihre Inhalte bzw. Ergebnisse festgehalten. In den meisten RWK werden Dokumente zu den einzelnen Projekten bei den dafür Verantwortlichen angelegt. Es gibt jedoch in keinem der Orte eine zusammenfassende Datenbank mit einer Zusammenstellung aller Maßnahmen. Die Erfassung des Fortschritts des SEK erfolgt einmal im Jahr in einem Statusbericht an die IMAG, Bezug nehmend auf die Erfüllung der prioritären und anderer Maßnahmen.

Es ist demnach nicht ohne Weiteres möglich, den „Stand der Dinge" bezüglich der finanziellen Umsetzung, der Ergebnisse und den sich ergebenden Wirkungen darzustellen.

Daher empfehlen sowohl die MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH als auch die Autorin den schnellstmöglichen Aufbau einer zentralen Datenbank sowohl auf kommunaler als auch auf Landesebene.[40] Der Gesamtprozess bedarf einer kontinuierlichen Beobachtung und Steuerung (vgl. MR, 2007, S.11). Sinnvoll wäre es dazu, die Begünstigten z. B. anhand von ihnen auszufüllender Projekterfassungsbögen in das Monitoring einzubeziehen. Nicht zu unterschätzen ist dabei „der Aufwand für das Controlling und Monitoring des Gesamtprozesses als Voraussetzung für eine wirkungsvolle Evaluation" (vgl. MR, 2007, S.45).

[40] *Diese Datenbank sollte Basisangaben, u. a. zu Förderbereich, Bewilligungsdatum, Projektende, Antragsteller, räumliche Zuordnung, Projekttitel und der Branche der einzelnen Vorhaben, beinhalten. Als finanzielle Indikatoren sollten an übergeordneter Stelle die Gesamtinvestitionen und in den einzelnen Fachministerien deren Differenzierung nach der Herkunft (öffentliche und private Anteile) festgehalten werden. Das Monitoringsystem sollte zudem die allgemeine regionalwirtschaftliche Entwicklung anhand von Kernindikatoren abbilden (vgl. MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH, 2007, S.14).*

Wirkungsevaluierung anhand quantitativer und qualitativer Methoden

Insgesamt ist die Neuausrichtung der Förderpolitik ein kompliziertes Beziehungsgeflecht, dessen Wirkungen nur bedingt anhand einzelner Indikatoren abzubilden sind. Vor allem zur Darstellung langfristiger Effekte sollte daher ein Mix aus quantitativen und qualitativen Bewertungselementen zur Gesamtschau der Wirkungen angewendet werden (vgl. ebd., S. 38 ff.).

Die Wirkungen der Förderpolitik spiegeln sich nach Aussage der MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH u. a. in der Entwicklung verschiedener **Kontextindikatoren** wider. In ihrem Gutachten macht die Gesellschaft detailliertere Vorschläge zur Erarbeitung eines Indikatorensets zur Evaluierung der Wirkungen der prioritären Förderung der Regionalen Wachstumskerne. Dabei gehen sie zur Beurteilung der einzelnen Förderbereiche auf deren Wirkungsketten, den Zeithorizont, das jeweilige Indikatorengerüst, mögliche Datenquellen und ergänzende qualitative Aussagen ein (vgl. MR, 2007, S. 16-33).[41]

Generell sollten für die Wirkungsanalyse geeignete Kontextindikatoren als Referenzebene definiert werden. Diese müssten zu Beginn und nach der Förderung erhoben werden. Bei der Interpretation der Ergebnisse sind die genannten externen Effekte zu beachten. **Schwierigkeiten** stellen zudem die Kleinteiligkeit der Förder- und Nicht-Förderregionen, deren große Anzahl sowie die unterschiedliche administrative Abgrenzung der RWK dar. Fraglich ist z. B., inwiefern die notwendigen Vergleichsdaten mess-, verfüg- und erfassbar sind. Landesweit sind nur einige Daten für kommunale Bezugseinheiten vorhanden, die außerdem noch als Zeitreihe erhoben werden müssten (siehe dazu Kapitel 4.4).

In der Regel wird die wirtschaftliche Entwicklung anhand des BIP gemessen. Allerdings existieren diese Daten nur auf NUTS-3-Ebene,[42] also bis zu den Landkreisen und kreisfreien Städten. Das Gleiche gilt für Angaben zu Investitionen im verarbeitenden Gewerbe sowie in den Bereichen Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden. Als „Erfolgsindikator" können Aussagen zu den sozialversicherungspflichtig (svpflichtig) Beschäftigten genutzt werden. Diese sind auf der Basis der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit z. B. im Landesamt für Bauen und Verkehr (LBV) gemeindescharf vorhanden. Zusammen mit ebenfalls kommunal erhältlichen Daten zur Bevölkerungsveränderung kann eine „Performance" der regionalen Entwicklung abgebildet werden (vgl. MR, 2007, S. 35 f.).

Als qualitative Komponente zur Abbildung der Wirkungskette der Fördermaßnahmen sind weiterhin **Befragungen** von geförderten Unternehmen und den Kommunen (der RWK) als Träger des Wachstumskernprozesses ratsam. Diesen sollte eine Vergleichsgruppe ausgewählter Kommunen außerhalb der RWK gegenübergestellt werden, um regionale Differenzierungen vornehmen zu können.

Die Unternehmen sollten u. a zu direkten Auswirkungen der Förderungen auf der Betriebsebene und auf die allgemeine Wirtschaftsstruktur befragt werden. Dies kann z. B. die Verbesserung der Rahmenbedingungen (Infrastrukturvorhaben, Qualifizierungsmaßnahmen, weiche Standortfaktoren) betreffen. Weiterhin ist es empfehlenswert, die Potenzialfaktoren für ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erfragen und Kooperationsstrukturen aufzudecken[43] (vgl. MR, 2007, S.40). In den Kommunen sollten regionsspezifische Veränderungen zur früheren Förderpolitik herausgearbeitet werden. Fragen können hier bezüglich der Entwicklung der „Unternehmenslandschaft" und zu Interventionsbereichen der Landesebene, die für die Zielvariablen (Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung) von Relevanz sind, gestellt werden. Dabei könnte ein zweistufiges Verfahren angewandt werden, in dem die Kommunen zunächst über ein Monitoring eine „Eigenevaluation" durchführen und zu einem späteren Zeitpunkt ein externer Evaluator mittel- bis langfristige Wirkungen in den verschiedenen Regionstypen untersucht (vgl. MR, 2007, S.41).

---

[41] *Genauere Angaben sind dem Gutachten zu entnehmen (vgl. MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH, 2007).*

[42] *NUTS ist die Kurzform von „nomenclature des unités territoriales statistiques" und bezeichnet eine hierarchische Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik der Europäischen Union.*

[43] *Genauere Ausführungen sind dem Gutachten der MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH, S. 40, zu entnehmen.*

3.6.4 Evaluierungsdefizite

Wie im Kapitel 3 und den vorhergehenden Ausführungen bereits angedeutet, ergeben sich für Evaluierungen in der Stadt- und Regionalentwicklung einige Schwierigkeiten.[44]

Komplexität

Das traditionelle Evaluierungsverständnis geht von einem linearen Ursache-Wirkungs-Zusammenhang aus und steht somit der Komplexität regionaler Entwicklungsprozesse und ihrer Einbettung in die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen gegenüber. Die große Komplexität führt zu einer Vielzahl von miteinander verbundenen und sich überschneidenden Wirkungen. All diese Effekte im Rahmen einer Evaluation abzubilden, ist sehr schwer.

Die verfolgten Ansätze in den einzelnen RWK sind durch die unterschiedlichen Projekte sowie voneinander abweichenden Organisations- und Managementstrukturen, Koordinierungsstrategien, Aktivierungstechniken und Beteiligungsverfahren sehr vielschichtig und eignen sich daher nicht zur Standardisierung. Einer der methodischen Hauptinhalte der Neustrukturierung ist die Bündelung verschiedener Förderprogramme. Dadurch wird jedoch die Überschaubarkeit und Transparenz beeinträchtigt. Zudem erfordern die einzelnen Programmrationalitäten jeweils spezifische Evaluierungsansätze.

Zudem ist die Ausgestaltung und Umsetzung des neuen Konzeptes Gegenstand mehrerer Ebenen. Neben der Landesregierung sind auch die Kommunen Hauptakteure, wodurch unterschiedliche „Handlungskalküle zwischen staatlichen Steuerungsinteressen sowie kommunalen Politikprofilen und Handlungsanforderungen" (DIfU, 2003, S. 211) aufeinandertreffen.

Kausale Zurechenbarkeit

Die Förderpolitik ist nur ein Faktor von vielen, der auf die regionale Wirtschaftsentwicklung Einfluss nimmt. Zu berücksichtigen sind z. B. externe Einflüsse wie u. a. die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die übergeordnete Finanzpolitik sowie die Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen. Um die Wirkungsgrade einzelner Maßnahmen zu bestimmen, müsste es gelingen, alle kausalen Beziehungen zwischen den beobachteten Entwicklungen und ihren Ursachen darzustellen und auf dieser Grundlage die tatsächliche Entwicklung mit einer hypothetischen, ohne Einsatz der (wirtschaftspolitischen) Maßnahme, zu vergleichen. Die Differenz würde dann die Wirkung des Evaluierungsobjektes beziffern. Dies ist, wenn überhaupt, aber nur mit einem enormen Informations- und Zeitaufwand möglich. Daher stellt jede Beobachtung eine Art Bruttowirkung dar, die theoretisch um Mitnahme-, Verdrängungs- und Verlagerungseffekte bereinigt werden müsste. In der wissenschaftlichen Literatur gibt es zwar inzwischen einige Fallstudien, jedoch keine allgemein gültigen Aussagen zu diesem Thema. Die einzelnen Wirkungsanteile der verschiedenen Einflussfaktoren sind demnach nur schwer bestimmbar, sodass auf mikroökonomischer Ebene keine Umrechnung von „brutto zu netto" (Betrag der Förderung zur Regionalentwicklung) möglich ist. Gerade die angebotsseitigen indirekten Effekte, wie „Spill-overs", sind kaum oder gar nicht quantifizierbar. Schwierig ist es weiterhin, Effekte aus der Verbesserung einzelner Standortfaktoren, wie der Bereitstellung von Gewerbeflächen oder dem Infrastrukturausbau, isoliert zu betrachten.

[44] *Vgl. Wiechmann/Beier, 2004, S. 388; Kühn, 2004, S. 41 f.; Lammers/Niebuhr, 2002, S. 24 ff.; Held, 2003, S. 34 f.; Kujath/Rösler/Wollenberg, 2006, S. 22; ARL, 1998, S. 261 ff.; vgl. Kuhlmann, 2000, S. 295; Fox, 1986, S. 47; Stockmann, 2000, S. 31 f.)*

Wollte man die Nettowirkungen einer bestimmten Maßnahme erheben, wäre ein integriertes makroökonomisches Modell nötig. Ein solches existiert für Brandenburg jedoch nicht. Man müsste einen Vergleich der Entwicklungen mit und ohne die Umstrukturierung der Förderlandschaft simulieren. Zudem müsste die Metropole Berlin in die Untersuchungen einbezogen werden, da von dort starke Einflüsse auf große Teile des Landes Brandenburg ausgehen. Dies bringt aufgrund der Vielschichtigkeit und der Dynamik der wirtschaftlichen Prozesse jedoch zusätzliche Schwierigkeiten mit sich. Gegen eine makroökonomische Untersuchung spricht weiterhin die lückenhafte Datenlage. Angesichts dieser methodischen Probleme der kausalen Zurechenbarkeit und makroökonomischen Modellbildung sollten die Wirkungszusammenhänge der Förderpolitik auf einzelne Raumeinheiten eher anhand qualitativer Fallstudien untersucht werden.

Operationalisierbarkeit der Ziele

Im Normalfall werden Wirkungen von Maßnahmen anhand zuvor definierter Ziele erfasst. Die in der Regionalentwicklung getroffenen planerischen Zielaussagen sind i. d. R. jedoch im Interesse politischer Konsensfindung sehr allgemein und unverbindlich formuliert und daher interpretationsbedürftig. Auch werden sie selten quantifiziert. Durch diese fehlende bzw. schwierige Operationalisierung der Ziele sind Wirkungsanalysen nur begrenzt möglich. Fraglich ist auch, wie die positive Entwicklung eines Indikators gegenüber der negativen eines anderen gewichtet werden soll (z. B. Pro-Kopf-Einkommen und Arbeitslosigkeit). Die Kontrolle wird somit zu einem Abwägungs- und Entscheidungsprozess, dessen Ergebnis keinen vollständigen Anspruch auf Richtigkeit hat. Da in raumplanerischen Konzepten nur selten objektive Daten und messbare Fakten zu finden sind, gehen oft subjektive Überzeugungen und Bewertungen in die Evaluierungen ein. Diese zu ermitteln, ist ein methodisches Problem. Wie misst man z. B. qualitative Veränderungen, wie die viel zitierten Lernprozesse bei den Akteuren?

Datenverfügbarkeit

Je komplexer ein Modell ist, desto höher sind auch die Anforderungen an Umfang und Geschlossenheit des erforderlichen Datenmaterials. Insbesondere wenn es um Betrachtungen auf kleinräumiger Ebene geht, steht jedoch nur eine begrenzte Anzahl zeitnaher, statistischer Informationen zur Verfügung. Im Rahmen dieser Wirkungsevaluierung können nur Daten verwendet werden, die aus öffentlich zugänglichen Quellen stammen und gemeindescharf vorliegen. Dabei interessieren die Mess-, Verfüg- und Erfassbarkeit der Daten. Daneben müssen die Möglichkeiten ihrer Verarbeitung und Pflege in einem angemessenen Verhältnis zum Zeitaufwand und zu den Kosten stehen.

Skepsis gegenüber Evaluierungen

Politische Entscheidungsträger und Akteure der Wirtschaftsförderung sind von Evaluierungen häufig wenig begeistert, da ihre Arbeit einer Messung und Bewertung unterzogen wird. Oftmals wird die Erfolgsmessung noch immer als „übertriebene Kontrolle" und „ungerechtfertigte Einmischung" statt als Chance gesehen. Evaluierungen wecken die Angst vor dem „Ende" einer Maßnahme, wenn Misserfolge nachgewiesen werden. Allerdings beschäftigt man sich häufig nicht mit möglichen Ursachen dieser Misserfolge. Es ist bisher nicht gelungen, die Skepsis mit Blick auf den Nutzen von Evaluierungen abzubauen. Bis heute vertreten zudem einige Programmverantwortliche die Meinung, dass die Mittel für das Programm selbst und nicht für „zweifelhafte" Evaluierungen eingesetzt werden sollten. Generell sollten Evaluierungen weniger zu Rechtfertigungsverpflichtungen und verstärkt zu einem offenen Umgang mit den Ergebnissen, also Lernprozessen, führen.

Evaluierungszeitpunkt

In der Politik werden Evaluierungsergebnisse meistens frühzeitig für Entscheidungen benötigt, häufig „sogar bevor Forschungsarbeiten abgeschlossen sind und normalerweise bevor sich die gesamte Breite möglicher sozioökonomischer Effekte entfaltet haben kann" (Kuhlmann, 2000, S. 295). Die Entwicklungspfade von Regionen und die sie bestimmenden Potenzialfaktoren sind zudem nur langfristig beeinflussbar. Daher ist fraglich, inwiefern tatsächliche (finale) Entwicklungen abgebildet werden können, die von der entsprechenden Maßnahme ausgelöst oder beeinflusst werden.

Adäquate Akteure

Neben der Vielschichtigkeit des Prozesses und der generellen methodischen Probleme stellt sich auch die Frage nach den für die Evaluierung geeigneten Akteuren. Sollen die Beteiligten selbst oder bevorzugt externe Beauftragte die Untersuchungen vornehmen? Ausgangspunkte dieser Diskussion sind v. a. die Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit, der Informationszugang und Lerneffekte. Bei hoch komplexen Evaluierungen ist eine Verbindung der Vorteile von externen und internen Elementen sinnvoll. So können die größere Unabhängigkeit und programmübergreifende Kenntnisse sowie der bessere Informationszugang und die aktive Umsetzung von Lernprozessen gleichzeitig genutzt werden. „Insgesamt bleibt jede Evaluierung ein Balanceakt zwischen Innen- und Außensicht, der desto erfolgversprechender verläuft, je intensiver der Erfahrungsaustausch und die Rückkopplung zwischen den Programmbeteiligten ausgestaltet sind" (vgl. DIfU, 2003, S. 212).

Auch wenn erhebliche methodische Probleme zu überwinden sind, ist eine laufende Erfolgskontrolle, bestehend aus einem Monitoring und einer darauf aufbauenden Wirkungsevaluation, nötig. An dieser Stelle wird empfohlen, einen Methodenmix anzuwenden. Dazu sind quantitative Kernindikatoren durch qualitative daten- und dialoggestützte Elemente zu ergänzen. Als sinnvoll erachtet wird zudem eine Zusammenarbeit zwischen internen und externen Evaluatoren. Zusätzlich können Fallstudien erhoben werden, um akteurs- und prozessorientiert weitere Erkenntnisse bezüglich des Verlaufs und der Ergebnisse der Neustrukturierung der Förderlandschaft zu gewinnen.

3.6.5 Umlandbezug

Im Rahmen der Wirkungsevaluierung sollen auch Aussagen zur Umlandwirkung der Regionalen Wachstumskerne getroffen werden. Die RWK sind angehalten, ihre Vernetzung mit anderen Gemeinden und Akteuren im Rahmen der vorrangig unterstützten Vorhaben nachzuweisen. In der IMAG-Runde im Jahr 2008 fand das Thema „Umlandfunktion" insbesondere im Rahmen der Vorstellung neuer Maßnahmen Beachtung. Die RWK sollen eine Motorfunktion und eine gewisse Verantwortung für die sie umgebenden Regionen übernehmen und mit gutem Beispiel vorangehen. Von ihnen wird erwartet, „aufgrund ihrer wirtschaftlichen Dynamik dorthin aus[zu]strahlen, sei es nur, dass die Nachfrage nach Wohnungen im Umland stimuliert wird, Menschen also dorthin ziehen und sesshaft werden. Ich meine, dass niemand von uns überzogene Erwartungen an die Wachstumskerne stellen kann, aber diese Verantwortung ist und bleibt Bestandteil und Aufgabe für die Wachstumskerne" (vgl. Landtag Brandenburg, 2008, S. 4563). Zudem sollen die RWK einen Beitrag zur regionalen Entwicklung und Schaffung von Arbeitsplätzen für das Umland leisten.

Mit den Möglichkeiten der Evaluierung der Ausstrahl- bzw. Umlandwirkungen der RWK setzt sich das nachfolgende Kapitel genauer auseinander.

4 Zur Ausstrahlwirkung der RWK auf ihr Umland

In diesem Abschnitt der Forschungsarbeit werden methodische Ansätze zur Messung von Ausstrahlungen der Regionalen Wachstumskerne auf ihr Umland erarbeitet. Dazu wurden die theoretischen Erkenntnisse der vorangegangenen Kapitel und die Ergebnisse der Experteninterviews sowie zusätzliche wissenschaftliche Literatur genutzt. Generelle Aussagen bezüglich der Konzipierung und Durchführung der Wirkungsevaluierung (vgl. Abschnitt 3.6.3) behalten ihre Gültigkeit und werden nun in Bezug auf die Teilkomponente „Umlandfunktion der RWK" erweitert.

Zu Beginn werden die Inhalte der Experteninterviews genauer dargestellt, bevor eine Annäherung an die Begriffe Umlandwirkung und Ausstrahlung vorgenommen wird. Im Anschluss werden Aussagen zu möglichen Elementen eines Instruments zur Messung von Umlandwirkungen der Regionalen Wachstumskerne getroffen. Danach wird auf die Datenlage im Land Brandenburg eingegangen und es werden Schlussfolgerungen zur Messung von Umlandwirkungen bzw. der Ausstrahlung von RWK gezogen.

4.1 Untersuchungsinhalte der Experteninterviews

Die Experteninterviews dienen einerseits als Ergänzung der theoretischen Begriffsklärungen und der Ergebnisse der Literaturrecherche zur Neuausrichtung der Förderpolitik im Land Brandenburg. Zum anderen tragen sie zur Erarbeitung eines möglichen Instruments zur Evaluierung der Umlandfunktionen der RWK bei. Zudem sind Fragen enthalten, die der Verfasserin zum allgemeinen Verständnis des RWK-Prozesses dienten.

Die Interviews bestanden aus zwei Teilen.[45] Sie beinhalteten offene Fragen und einen Fragebogen mit einer Liste von Indikatoren. Anhand dieser Tabelle wurden alle Teilnehmer gebeten, Indikatoren auf einer fünfstufigen Skala hinsichtlich ihrer Bedeutung zur Messung von Umlandwirkungen zu bewerten. Die Liste ist sehr umfangreich, da bei einigen Indikatoren räumlich unterschieden wurde bezüglich ihrer Messung in den Wachstumskernen, im Umland oder im gesamten Verflechtungsbereich (Stadtregion). Diese Dreiteilung sollte klären, ob Unterschiede der Relevanz einiger Indikatoren bezüglich ihrer Messung in den verschiedenen Raumeinheiten gesehen werden. Weiterhin wollte die Autorin über die Antworten der Experten herausfinden, ob übereinstimmend einige Indikatoren zur Abbildung der Umlandwirkung der RWK für unbedeutend gehalten werden, während andere eindeutig als wichtig identifiziert werden.

Zunächst wurde nach der **Funktion der Interviewpartner** und wie lange sich diese bereits mit dem Thema der Regionalen Wachstumskerne beschäftigen, gefragt, um herauszufinden, inwiefern sie in das Thema involviert sind und welche Aussagekraft ihren Antworten beigemessen werden kann.

Danach wurden sie um eine Definition der Begriffe Umland, Umlandfunktionen und Ausstrahlung sowie Wachstum gebeten. Da im Folgenden die Messung letzterer drei Größen im Mittelpunkt der Diskussion stand, sollte zunächst grundlegend dargestellt werden, was die einzelnen Beteiligten unter den Begriffen verstehen, um eine gemeinsame Basis zu schaffen.

[45] *Der vollständige Interviewleitfaden ist im Anhang 6 zu finden.*

Anschließend folgten Fragen bezüglich des **Akteursverhaltens im RWK-Prozess** in der(n) jeweiligen Gemeinde(n). Genauer interessierte, wer wie in den RWK-Prozess eingebunden ist und ob dies auch für Umlandgemeinden zutrifft. Daran anknüpfend wurde nach vorhandenen Beziehungen zwischen dem RWK und dem Umland gefragt. Dabei sollte geklärt werden, ob eine Zusammenarbeit zwischen der Kernstadt und dem Umland existiert und wie sich diese ggf. organisatorisch und inhaltlich gestaltet bzw. aus welchen Gründen bisher keine Kooperationen stattfinden. Weiterhin wurden die bisher feststellbaren Auswirkungen des Regionalen Wachstumskernes auf sein Umland hinterfragt.

Der folgende Fragenkomplex beschäftigte sich mit der **Messbarkeit der Ausstrahlwirkung** sowie der Datenverfügbarkeit in den Gemeinden. Es wurde konkret gefragt, ob RWK nach Meinung der Experten ausstrahlen können und welche Möglichkeiten der Messung dieser Ausstrahlwirkungen sie sehen. An dieser Stelle kam auch der Fragebogen[46] ins Spiel. Bei seiner Erstellung wurden **Indikatoren zur Messung von Wachstum und Ausstrahlung** aus der Literatur sowie eigene Ideen der Autorin herangezogen. Im Einzelnen sollten Indikatoren aus verschiedenen Gebieten hinsichtlich ihrer Eignung zu Messung von Ausstrahl- bzw. Umlandwirkungen der Regionalen Wachstumskerne beurteilt werden.

Berücksichtigt wurden u. a. die Themenbereiche

- Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung,
- Unternehmensansiedlungen und -netzwerke,
- Wirtschaftskraft und Steueraufkommen,
- Preisentwicklungen,
- Pendlerbeziehungen (RWK als Arbeitsplatzschwerpunkt),
- Stadt-Umland-Zusammenarbeit (u. a. über Projekte),
- Ausgaben für Wirtschaftsförderung und
- Sonstiges (Möglichkeit zu Ergänzungen).

Im Anschluss an die Indikatorendiskussion folgten noch zwei weitere Schwerpunkte. Der erste beschäftigt sich mit den Standortfaktoren, die Firmen hauptsächlich zur **Standortwahl** bewegen. In diesem Zusammenhang wurde auch erörtert, ob die RWK-Förderung bei ansiedlungswilligen Unternehmen bekannt und letztendlich zur Ansiedlung von Unternehmen hilfreich ist. Schließlich wurden den Experten noch einige Fragen zum Konzept der Regionalen Wachstumskerne allgemein gestellt. Beim Thema Fördermittelvergabe ging es darum, ob Unterschiede zu „früher" erkennbar sind, also ob die prioritäre Beachtung zum Tragen kommt. Außerdem interessierte die Autorin, ob in den einzelnen Gemeinden eine Dokumentation der durchgeführten Projekte im Rahmen des RWK-Prozesses stattfindet. Solche Daten wären als Grundlage für eine spätere Evaluierung sehr hilfreich. Am Ende der Befragung wurden die Interviewpartner noch um eine **generelle Bewertung des Programms** und um **Verbesserungsvorschläge** bzw. wichtige Empfehlungen gebeten. Dabei fanden neben dem Gesamtkonzept selbst auch die Erzielung von Umlandwirkungen und deren Messung Beachtung.

[46] *Dieser ist sehr umfangreich und wird daher als Teil des Interviewleitfadens im Anhang 6 abgebildet.*

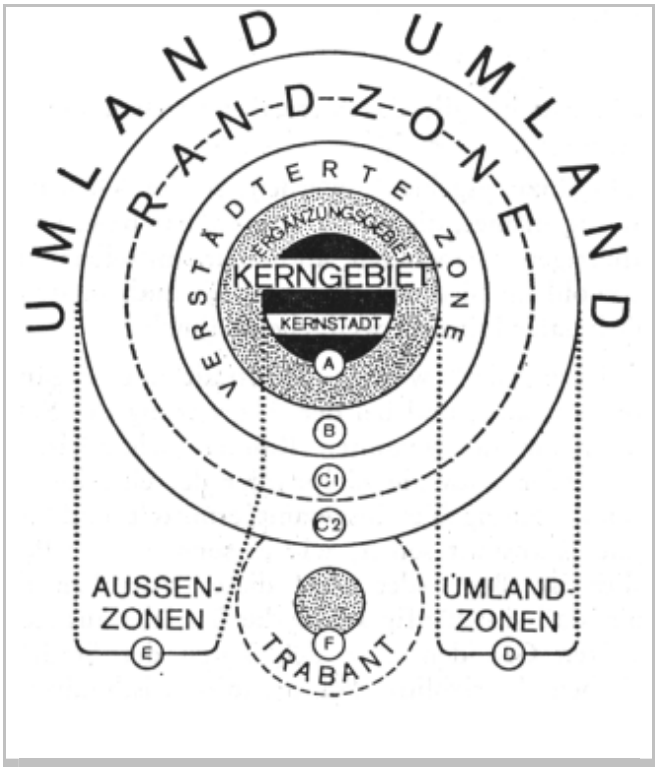
4.2 Umlandwirkung und Ausstrahlung

Teil der anstehenden Wirkungsevaluierung der Neuorientierung der Brandenburger Förderlandschaft soll die Messung der Umlandwirkung sein. Will man diese abbilden, sollte man sich zunächst darüber klar werden, was eigentlich unter Umland und Umland- bzw. Ausstrahlungswirkungen zu verstehen ist. In dem folgenden Kapitel nähert sich die Verfasserin dieser Frage anhand der Auswertung von wissenschaftlicher Literatur und der Experteninterviews an.

4.2.1 Der Umlandbegriff

Laut dem „Wörterbuch Allgemeine Geographie" ist **Umland** die „allgemeine Bezeichnung für den Raum um eine Stadt oder einen zentralen Ort, der relativ enge sozioökonomische Verflechtungen[47] mit dem Zentrum aufweist. Im Falle von Zentralen Orten wird Umland häufig mit dem Einzugsgebiet gleichgesetzt, bei größeren Städten wird insbesondere der Raum als Umland bezeichnet, der in den Prozess der Suburbanisierung einbezogen ist" (Leser, 2005, S.993). Die Bebauungs-, Bevölkerungs- und Unternehmensdichte ist in der Kernstadt im Vergleich zum Umland höher. Generell bezieht sich der Begriff auf politisch selbstständige Gemeinden außerhalb der administrativen Grenzen der Kernstadt.

Abbildung 7: Schema der Stadtregion



Quelle: Hoffmeyer-Zlotnik, 2000, S. 85 (Boustedt, 1970)

Zusammen mit der Kernstadt bildet das Umland ein zusammengehöriges Ganzes, die **Stadtregion**. Sie ist in den Industriestaaten das Ergebnis von jahrzehntelangen Sub- und Desurbanisierungsprozessen. In diesem Wirtschafts- und Lebensraum bestehen enge Verflechtungen zwischen der Stadt und dem Umland, die jedoch schwer über allgemeine Statistiken abzubilden sind (vgl. Hoffmeyer-Zlotnik, 2000, S.82).

Boustedt hat seit den 1950er-Jahren Versuche der räumlichen Abgrenzung miteinander verflochtener Stadt-Umland-Gebiete vorgenommen. Die Stadtregion ist seiner Meinung nach nicht an Verwaltungsgrenzen gebunden und bezieht neben „Suburbia" auch die weitere Pendlerzone mit ein. Die einzelnen Bereiche differenzierte er über ein Modell konzentrischer Zonen (vgl. Abb. 7).

[47] *Sozioökonomische Verflechtungen sind dabei die „Gesamtheit des sozialen und wirtschaftlichen Beziehungsgefüges innerhalb eines Raumes. Sie können insbesondere mithilfe von statistischen Merkmalen quantifiziert werden, z. B. im Bereich der Arbeitsfunktion durch Zahlen über Pendlerströme oder der Versorgung über Einkaufsverkehr und Kundenströme" (Leser, 2005, S. 863).*

Als Abgrenzungsmerkmale nutzt er

- eine Mindestgröße (EW),
- die Einwohner-Arbeitsplatz-Dichte (Dichtemerkmal),
- die Agrarerwerbsquote (Strukturmerkmal) und
- die Berufspendlerquote (Verflechtungsmerkmal).[48]

Bis zur deutschen Wiedervereinigung klassifizierten und strukturierten die Boustedt-Stadtregionen die Siedlungsgebiete der alten Bundesrepublik Deutschland. Im Jahr 1994 grenzte die damalige Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR)[49] die Stadtregionen erneut ab (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: Stadtgebiete nach der BfLR

Teilgebiet	Kriterien
Kernstadt	80.000 oder mehr EW (1992)
Kerngebiet	Tagesbevölkerungsdichte > = 500 EW/km², Einpendler-Auspendler-Relation > 1, flächiger Zusammenhang
Engerer Einzugsbereich	Mindestens 50 % der Auspendler und mindestens 25 % der Erwerbstätigen pendeln in Kerngebiet der Stadtregion
Weiterer Einzugsbereich	Mindestens 25 % der Auspendler und mindestens 10 % der Erwerbstätigen pendeln in Kerngebiet der Stadtregion
Quelle: Hoffmeyer-Zlotnik, 2000, S. 90	

Diese Abgrenzung wird bis heute beim BBR (bzw. BBSR) als Instrument für die Raumbeobachtung und Politikberatung genutzt (vgl. Hoffmeyer-Zlotnik, 2000, S. 90 f.).

Anhand der Abgrenzungsmerkmale wird sichtbar, dass diese Klassifizierungen schon aufgrund der Mindesteinwohnerzahl der Kernstadt nicht für die Regionalen Wachstumskerne übernommen werden können. Die Kernstadt wird generell als administrative Einheit betrachtet. Das sich daran anschließende Umland kann jedoch anhand verschiedener Methoden abgegrenzt werden.

Aus rein pragmatischer Sicht könnte man nur die direkt an die Kernstadt angrenzenden Gemeinden als Umland bezeichnen. Diese Methode hat den Vorteil, dass statistische Daten und direkte Nachbarschaftsbeziehungen für bzw. mit den jeweiligen Kommunen vorhanden sind. Problematisch ist jedoch, dass die Verwaltungsgrenzen ggf. auch zusammenhängende Wirtschaftsräume teilen und die realen Zusammenhänge nur unzureichend abgebildet werden.

Eine andere Methode ist die Abgrenzung anhand von funktionalen Einheiten. Es wird davon ausgegangen, dass das Umland ausgeprägte Verflechtungen zu „seiner" Kernstadt und nur geringe zu anderen Orten hat. Bei dieser Methode werden üblicherweise Pendlerverflechtungen zwischen den Gemeinden und der Kernstadt zur Abgrenzung herangezogen. In der Praxis stellt sich heraus, dass eine Umlanddefinition nur über die direkt angrenzenden Gemeinden nicht sinnvoll ist. Sollen bestimmte Entwicklungen untersucht werden, wird dazu allerdings eine Datenbasis benötigt. Daher müssen funktionale Abgrenzungen generell so vorgenommen werden, dass zu den kleinsten untersuchten Einheiten Daten vorliegen.

---

[48] *Auf nähere Ausführungen wird an dieser Stelle verzichtet. Diese sind u. a. in Hoffmeyer-Zlotnik, 2000, S. 83 ff. nachzulesen.*

[49] *Heute Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) bzw. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR).*

Über die Untersuchung der Intensität der Verflechtungsbeziehungen kann ein Umland abgegrenzt werden, das zwar aus administrativen Einheiten besteht, sich aber je nach Verflechtungsgrad in die verschiedenen Richtungen über mehrere Gemeinden unterschiedlich weit „amöbenförmig" erstrecken kann.

Auf die Frage „Was bedeutet für Sie der Begriff Umland?" waren sich auch alle Befragten in den Experteninterviews darüber einig, dass eine Umlandabgrenzung anhand funktionaler Verflechtungen vorgenommen werden sollte. Demnach besteht das mit dem Zentrum verbundene Umland nicht nur aus den direkten Nachbarkommunen, sondern erstreckt sich mit abnehmender Funktionsdichte auch darüber hinaus. Alle Interviewpartner beziehen das Umland auf den Bereich, für den die Kernstadt bestimmte Versorgungsfunktionen wahrnimmt. Bei den Mittelzentren sind das die vom Land abgegrenzten „Mittelzentralen Verflechtungsbereiche" (siehe auch Anhang 8), die u. a. über Pendlerbewegungen und Erreichbarkeiten abgegrenzt werden.

4.2.2 Umlandfunktionen und Ausstrahlwirkung

Als nächstes soll auf die Bedeutung der Umlandfunktion bzw. der Ausstrahlwirkung der Regionalen Wachstumskerne eingegangen werden. Als Umlandbedeutung wird „die Summe der Funktionen, die ein [zentraler] Ort für sein Einzugsgebiet leistet", (Leser, 2005, S.993) bezeichnet.

Zu unterscheiden sind zunächst die Umlandfunktionen Zentraler Orte im Allgemeinen von denen der Wachstumskerne im Besonderen.

Die Zentrale-Orte-Theorie

Christaller[50] definierte einen Zentralen Ort ursprünglich als Standort, an dem räumlich gebündelt Güter und Dienste für die eigene Bevölkerung sowie für ein hierarchisch gestaffeltes Umland angeboten werden. Dieser Bedeutungsüberschuss ist in Bezug auf zentralörtliche Einrichtungen die wichtigste Eigenschaft eines Zentralen Ortes, gleichbedeutend mit seiner Zentralität. „Er kommt der Versorgung des Umlands zugute. Je größer der Bedeutungsüberschuss ist, desto größer ist die zentralörtliche Bedeutung der betreffenden Stadt. Gemessen wird er in der Regel durch das Verhältnis von zentralörtlichen Einrichtungen und ihrer Kapazität zur Einwohnerzahl des Zentralen Ortes" (Leser, 2005, S.81).

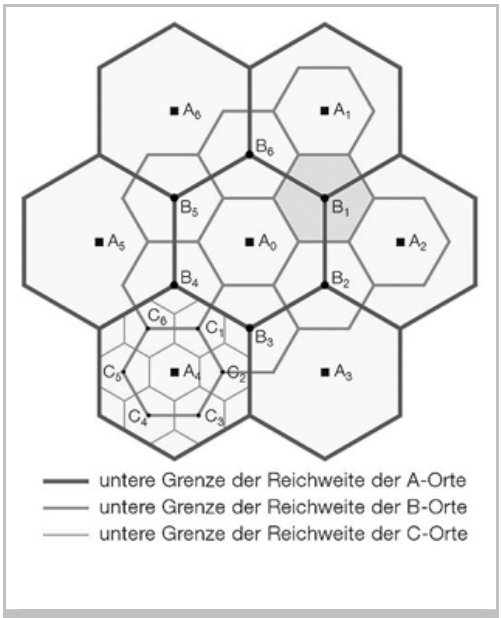
Die Theorie der Zentralen Orte geht davon aus, dass jedes an einem Standort angebotene Gut (bzw. Dienstleistung) ein bestimmtes Marktgebiet der Umgebung versorgt. Dabei nimmt die nachgefragte Menge aufgrund erhöhter (Transport-)Kosten mit zunehmender Entfernung zum Angebotsstandort ab. Ab einem bestimmten Punkt sind die Kosten so hoch, dass das Gut dort nicht mehr nachgefragt wird. Diese Entfernung wird als obere Grenze der Reichweite bezeichnet. Die untere Grenze der Reichweite ist demgegenüber der Einzugsbereich, den eine Einrichtung benötigt, um für den Anbieter rentabel zu sein, also das Mindestnachfragegebiet. Ist die obere Reichweite größer als die untere, wird das Gut angeboten.

[50] *Vgl. Christaller, W. (1933): Die zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischer Funktion. Jena.*

Unter Beachtung einer Reihe vereinfachender Annahmen für den Raum sowie für das Anbieter- und Nachfragerverhalten[51] ergibt sich in der Fläche ein regelmäßiges Muster von Angebotsstandorten. Um unterversorgte Gebiete oder Überschneidungen der einzelnen Anbieter zu vermeiden, nutzt Christaller sechseckige Marktgebiete (vgl. Abbildung 8). Das Modell optimiert dabei die räumliche Anordnung der Versorgungsstandorte aus Sicht aller Marktteilnehmer. Die Anbieter gleicher Güter vermeiden Konkurrenzsituationen, sodass jeder ein gleich großes Marktgebiet und gleiche Erlöse zu verzeichnen hat und die gegebenen Marktpotenziale optimal ausgeschöpft werden. Die Konsumenten werden mit allen verfügbaren Gütern so dezentral wie möglich zu den gleichen Preisen versorgt (Kulke, 2004, S. 132).

Die angebotenen Güter und Dienste weisen unterschiedliche Reichweiten auf und werden dementsprechend unterschieden.

Abbildung 8: System der Zentralen Orte



Quelle: Schätzl, 2003, S. 77

Differenziert werden Güter und Dienstleistungen:

- des täglichen (kurzfristigen) Bedarfs, z. B. Grundnahrungsmittel und Reinigung;
- des periodischen (mittelfristigen) Bedarfs, z. B. Kleidung und die Erledigung von Finanzdienstleistungen sowie
- des episodischen (längerfristigen) Bedarfs, z. B. Möbel und der Besuch von Kulturveranstaltungen.

Güter des kurzfristigen Bedarfs sind, gemessen am Einkommen, relativ preiswert. Sie werden regelmäßig und wiederholt nachgefragt. Die Kunden sind nur bereit, geringe Entfernungen für ihren Erwerb zurückzulegen. Daher ergeben sich für diese Angebote kleine Marktgebiete und zahlreiche Standorte.

Mit der Zunahme der Fristigkeit geht eine Abnahme der Nachfragehäufigkeit einher. Zudem sind solche Waren und Dienste hochwertiger und teurer. Dazu gehören u. a. Bekleidung, der Besuch von Kulturveranstaltungen oder die Wahrnahme von Finanzdienstleistungen. Die Nachfrager sind bereit, weite Distanzen zu überwinden. Längerfristige Güter und Dienste werden dementsprechend an wenigen Standorten mit jeweils großen Marktgebieten angeboten (Kulke, 2004, S. 133).

Anhand der Größe ihrer Marktgebiete können Güter in eine Rangfolge gebracht werden, wobei ihre Zentralität mit der Zunahme der unteren Grenze der Reichweite steigt (vgl. Kulke, 2004, S. 132 f.). Nach dem Versorgungsprinzip in Christallers Theorie ergibt sich so ein hierarchisches System der Angebotsstandorte. Der Rang der Zentren leitet sich aus dem höchstrangigsten dort angebotenen Gut ab. Höherrangige Zentren bieten auch alle Güter und Dienstleistungen niedrigeren Ranges an. Zentren der gleichen Hierarchiestufe haben ein identisches Angebot. Seit Christallers Veröffentlichung im Jahr 1933 sind zahlreiche empirische Untersuchungen und theoretische Weiterentwicklungen des Ansatzes erschienen (u. a. von Lösch (1949) und Isard (1956)).

[51] *Diese können in der gängigen Literatur zur Wirtschaftsgeografie nachgelesen werden (vgl. z. B. Schätzl, 2003; Bathelt/Glückler, 2002; Kulke, 2004).*

Trotz vieler Kritikpunkte erlangte dieses hierarchische Zentrensystem eine große Bedeutung für die räumliche Planung. Mit dem Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) im Jahr 1968 wurde festgelegt, dass die Raumordnungsprogramme der Bundesländer und Regionen ein hierarchisches System von Ober-, Mittel- und Grundzentren darstellen sollen. Dabei zeichnet sich jedes Zentrum einer Hierarchiestufe durch typische Ausstattungsmerkmale (primär Angebote an Dienstleistungen) und Erreichbarkeiten aus. Dadurch folgte die räumliche Verteilung verschiedener Qualitätsstufen aus den Bereichen der Daseinsgrundfunktionen[52] (vgl. Kulke, 2004, S. 135).

Das Zentrale-Orte-Konzept erhält durch die Kopplung konkreter Zielaussagen und raumwirksamer Maßnahmen an zentralörtliche Funktionszuweisungen eine große planerische Relevanz. Zahlreiche Raumordnungspläne formulieren die Konzentration der Siedlungstätigkeit und des (großflächigen) Einzelhandels in Zentralen Orten als konkretes Ziel. Auch sollen an diesen Standorten Einrichtungen der sozialen Daseinsvorsorge (u. a. Bildung, Gesundheit, Kultur) vorgehalten werden. Zentralörtliche Ausweisungen sind zudem vielfach Entscheidungsgrundlage für die Gestaltung von Verkehrsangeboten (v. a. ÖPNV, SPNV).[53] Häufig werden Zentrale Orte bei der Mittelzuweisung der Länder („Einwohnerveredelung")[54] besser gestellt als andere Gemeinden.

Das aus Christallers Theorie der Zentralen Orte abgeleitete raumordnungspolitische Zentrale-Orte-Konzept verfolgte damit zunächst einen ausschließlich tertiärwirtschaftlichen Ansatz, der Bezug auf die haushaltsorientierte Infrastruktur nimmt. Die unternehmensorientierte Infrastruktur wurde komplett außer Acht gelassen. Die Hauptfunktion eines Zentralen Ortes war im traditionellen Ansatz die Versorgung seiner Bürger und der des Umlandes.

Umlandfunktionen von Wachstumszentren im Besonderen

Neben den Aufgaben der Daseinsvorsorge für ihren jeweiligen Einzugsbereich weisen Wachstumszentren vor allem eine Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes (Entwicklungsfunktion) auf. Sie sollen zum Regionalen Wachstum beitragen und zusätzliche Einnahmen in die Region bringen. Somit sind sie u. a.

- Arbeitsplatzzentren, die der Sicherung und Erweiterung von Arbeitsplätzen und dem Abbau der Arbeitslosigkeit dienen;
- Standorte innovativer Branchen sowie von Bildungs- und Forschungszentren sowie
- häufig Schwerpunkte des Stadtumbaus.

Sie dienen demnach auch der Steigerung der Einkommen (bzw. Kaufkraft) sowie der Stabilisation der Bevölkerungszahl, in dem sie einen Beitrag zur Minimierung der Abwanderung leisten. Während das Zentrale-Orte-Konzept grundlegend tertiärwirtschaftlich ausgelegt ist, sind die Funktionen der Wachstumskerne vorrangig im sekundären Sektor zu suchen.

---

[52] *Nach der Münchner Schule sind das Wohnen, Arbeiten, Freizeit, Ver- und Entsorgung, Bildung und Verkehrsteilnahme.*

[53] *ÖPNV: Öffentlicher Personennahverkehr; SPNV: Schienenpersonennahverkehr.*

[54] *Aufgrund der Funktionen, die Zentrale Orte im Unterschied zu anderen Kommunen erfüllen sollen, bekommen sie (relativ) höhere Finanzzuweisungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs.*

Verknüpfung von Zentralen Orten und Wachstumszentren

In der Praxis der Raumordnung hat sich das eng eingegrenzte Verständnis von Zentralen Orten auf der einen und Wachstums- bzw. Entwicklungszentren auf der anderen Seite seit den 1970er-Jahren verändert. Zentrale Orte bilden inzwischen ein umfassendes „Bezugsraster für eine Vielzahl unterschiedlicher Funktionen und Raumansprüche, die sich mit ursprünglichem theoretischen Ansatz häufig nicht oder nur sehr eingeschränkt in Einklang bringen lassen" (Blotevogel, 2002, S. 238). Sie sind auch immer zugleich Standortkonzentrationen öffentlicher und unternehmerischer Infrastruktur, Zentren regionaler (Teil-) Arbeitsmärkte und zum großen Teil auch Industriestandorte. Daher weitete sich die Versorgungsaufgabe auf umfassende entwicklungspolitische Aufgaben aus. Die theoretische Begründung dafür ist in der Wachstumspoltheorie zu suchen. Demnach sind „Zentrale Orte mittleren und höheren Ranges aufgrund ihrer überdurchschnittlichen Ausstattung und der daraus resultierenden Möglichkeit zur Nutzung von Agglomerations- und Urbanisationsvorteilen besonders geeignete Standorte für die gewerbliche Entwicklung" (ebd., S.232). Es lässt sich erkennen, dass eine Verknüpfung von Zentralen Orten und Entwicklungszentren prinzipiell zweckmäßig erscheint (vgl. ebd., S. 233).

Zentrale Orte tragen durch die Bündelung und Konzentration von Versorgungsfunktionen und Nachfragepotenzialen an bestimmten Orten demzufolge dazu bei,

- „die regionale Versorgung sicherzustellen und deren Tragfähigkeit zu gewährleisten,
- leistungsfähige Standorte für Wohnen und Arbeiten in allen Teilräumen zu entwickeln und zu erhalten sowie
- die dezentrale Konzentration der Siedlungsstruktur zu bewahren" (vgl. Gather, 2003, S. 212).

Durch kompakte Siedlungsstrukturen können zudem technisch-materielle und humane Infrastruktureinrichtungen effizient genutzt werden (vgl. Blotevogel, 2002, S. 220). Die räumliche Konzentration von Unternehmen, Forschungs- und Bildungseinrichtungen sowie Informations- und Kommunikationseinrichtungen sowie zeitsparende Verkehrsinfrastrukturen in den Zentralen Orten tragen weiterhin zur Erhöhung der Innovationsfähigkeit der Regionen bei. Strategien der Innovations- und Technologieförderung erfordern meist einen direkten Kontakt zu weiterführenden Bildungseinrichtungen, deren Standorte sich traditionell in Zentralen Orten der oberen und mittleren Stufe befinden. Auch suchen viele Existenzgründer die Nähe zu Hochschulen und Forschungseinrichtungen, um dort wissensorientierte Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Weiterhin unterstützt eine Kombination von Arbeitsplatz- und Infrastrukturschwerpunkten die Begrenzung des Ressourcenverbrauchs und des Verkehrsaufkommens (vgl. ebd., S. 221 und S. 245).

Es lässt sich erkennen, dass vieles dafür spricht, die Funktionen von Zentralen Orten und Wachstumskernen, also Elemente der Raumordnung und regionaler Strukturpolitik, miteinander zu verknüpfen. Blotevogel merkt an, dass es aus wirtschaftlicher Sicht sinnvoll wäre, mit „zwei sich überlagernden, z. T. aber auch deckungsgleichen Systemen Zentraler Orte zu arbeiten: einem stärker dezentralen Versorgungsnetz [einerseits] und einem stärker räumlich konzentrierten Netz regionaler Entwicklungszentren andererseits" (Blotevogel, 2002, S. 246 f.).

Eine solche Konstellation findet sich in den Strukturen der Zentralen Orte und Regionalen Wachstumskerne auch für das Land Brandenburg wieder. Laut dem neuen Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B) sind 18 der 26 RWK-Gemeinden als Mittelzentren bzw. Mittelzentren in Funktionsteilung und vier Orte als Oberzentren ausgewiesen. Es bleiben demnach nur die Kommunen Karstädt, Lauchhammer, Schwarzheide und Velten ohne höherrangige zentralörtliche Funktionszuweisung.

Insgesamt ist das Netz der Mittelzentren wesentlich dichter und damit dezentraler (s. o.) als das der Regionalen Wachstumskerne. Auch werden den Mittelzentren neben anderen Funktionen der Daseinsvorsorge[55] explizit Wirtschaftsfunktionen zugesprochen. Zudem sollen die Mittelzentren, ähnlich der Regionalen Wachstumskerne, „gemeinsam mit den Gemeinden ihres Mittelbereiches Entwicklungskonzepte" erstellen und auf dieser Grundlage eng zusammenarbeiten (vgl. LEP-BB, S. 16 f.).

Stimmen aus der Expertenbefragung

Auch die Interviewpartner wurden nach ihrem Verständnis von Umlandfunktionen und Ausstrahlwirkungen befragt. Wie bei der Umlanddefinition lagen die Antworten relativ nah beieinander. Die Regionalen Wachstumskerne sehen sich als wirtschaftliche, kulturelle und soziale Zentren. Dabei sind die rein wirtschaftlichen Funktionen nicht von den Daseinsgrundfunktionen zu trennen. Ein Wachstumskern übernimmt für sein Umland je nach zentralörtlicher Bedeutung und Status (z. B. Kreisstadt) bestimmte Aufgaben und Funktionen. Die Umlandfunktion beschränkt sich demnach nicht auf „Leistungen" rein wirtschaftlicher Art, die vornehmlich dem sekundären Sektor zuzuordnen sind. Das Thema Fachkräfte ist z. B. einerseits wichtig für die wirtschaftliche Entwicklung, andererseits „entstehen" Fachkräfte erst durch die entsprechenden Qualifizierungseinrichtungen. Die RWK dienen vielen Menschen der Region als Arbeits- und Versorgungsstandort. Weiterhin ist das Angebot von sozialen Diensten sowie Kultur- und anderen Freizeiteinrichtungen zu nennen. Regionale Wachstumskerne können zudem eine gewisse Außendarstellung für die gesamte Region übernehmen.

Ausstrahlung

Für viele Experten ist die Ausstrahlwirkung mit der Umlandfunktion gleichbedeutend. Generell wird festgestellt, dass ein RWK mit seiner wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Basis auf das Umland ausstrahlen kann. Dafür muss diese Basis jedoch Mindestquantitäten und -qualitäten aufweisen. Nur wenn die Potenziale ausreichend groß sind, profitiert auch das Umland davon. Ausstrahlen können nach Meinung der Befragten zum Beispiel (Groß-)Investitionen und das Wirtschaftswachstum in den RWK. So werden Arbeitsplätze auch durch Bewohner der umliegenden Region besetzt. Das Umland gewinnt dadurch an Kaufkraft. Ansiedlungen im Zentrum tragen zudem dazu bei, dass auch in der Umgebung zusätzliche Unternehmensstandorte entstehen, da sich Zulieferer und Abnehmer in der Nähe konzentrieren.

Allerdings ist infrage zu stellen, inwiefern diese Tatsache mit der RWK-Ausweisung zusammenhängt. Grundsätzlich strahlt jeder Wirtschaftsstandort auf sein Umland aus, unabhängig vom RWK-Status. Da im Land Brandenburg genau die stärksten Wirtschafts- und Wissenschaftsstandorte mit einer „kritischen Masse" als RWK deklariert wurden, sollten sie demzufolge auch in der Lage sein, auf ein gewisses Umfeld auszustrahlen.

Zu beachten ist zudem, ob zwischen Umlandfunktion und Ausstrahlung unterschieden werden sollte. Während eine Funktion ein Aufgaben- und Verantwortungsbereich ist, bedeutet Ausstrahlung die Ab- oder Weitergabe von Effekten. Während die Übernahme bestimmter Aufgaben und Funktionen ein sehr aktiver Akt ist, kann die Ausstrahlung nicht unmittelbar beeinflusst werden. Im Rahmen der Umlandwirkung der Regionalen Wachstumskerne im Land Brandenburg stellt sich daher die Frage, ob die RWK aktiv daran arbeiten sollen, positiv auf ihr Umland zu wirken oder ob diese Ausstrahlung als eine „Begleiterscheinung" ihrer eigenen Entwicklung verstanden wird.

[55] *Bildungs-, Gesundheits-, soziale Versorgungsfunktionen, Siedlungsfunktionen, Einzelhandelsfunktionen, Kultur- und Freizeitfunktionen, Verwaltungsfunktionen sowie überregionale Verkehrsknotenfunktionen.*

4.3 Entwicklung eines Messinstruments

Wie im Verlauf der Arbeit bereits dargestellt wurde, ist die Neuausrichtung der Förderpolitik ein kompliziertes Beziehungsgeflecht, sodass dessen Wirkungen nicht direkt anhand einzelner Indikatoren gemessen werden können. Da es nicht möglich ist, einen vollständigen kausalen Zusammenhang zwischen den Entwicklungen der regionalen Wirtschaft und der Neuausrichtung der Förderpolitik herzustellen, müssen die Beobachtungen und Analysen der regionalen Entwicklung als „Indizien" und Hypothesen genutzt und hinsichtlich der Wirkungen der Fördermittelkonzentration interpretiert werden.

Als Motor der Region sollen RWK auf ihr Umland ausstrahlen und auch dort zur Verbesserung der sozioökonomischen Strukturen beitragen. Daher liegt es nahe, die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen im Umland der RWK zu untersuchen und aus diesen Ergebnissen Aussagen bezüglich der Ausstrahlwirkung der Regionalen Wachstumskerne abzuleiten. Die Evaluierung sollte nicht nur für das Umland der RWK, sondern auch für Gebiete um andere Zentren durchgeführt werden. Bei der Deutung der Ergebnisse muss dann die Frage beantwortet werden, ob signifikante Unterschiede zwischen Entwicklungen im Umland der RWK und den Umlandgemeinden anderer Zentren feststellbar sind.

Im vorangegangenen Kapitel wurde gezeigt, dass zur Erhöhung der Aussagekraft der Wirkungsevaluierung sowohl quantitative als auch qualitative Bewertungselemente eingesetzt werden sollten. Dies trifft auch auf den Teilaspekt der Untersuchung der Umlandwirkungen der RWK zu. Daher werden auch hier die Auswertung verschiedener Indikatoren zur Charakterisierung der auftretenden Entwicklungen sowie Befragungen von Unternehmen, Kommunen und Experten zur bestmöglichen Abbildung der Effekte der regionalen Fördermittelkonzentration empfohlen.

4.3.1 Der Indikatorenbegriff

In der Raumplanung wird meist mit komplexen, oft wenig konkreten Begriffen wie z. B. der Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen oder der Nachhaltigkeit gearbeitet. Für die Durchführung von Bestandserhebungen, -analysen und -prognosen ergibt sich daraus das Problem der Operationalisierung. Nur in den wenigsten Fällen liegen Daten vor, die genau den hinterfragten Sachverhalt belegen und es ist unmöglich, sämtliche Wechselbeziehungen und Wirkungszusammenhänge innerhalb des Systems zu erfassen. Daher müssen Indikatoren als „Ersatzlösungen" herangezogen werden. Laut Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) sind **„Indikatoren** [...] direkt sicht- oder messbare oder mit den Methoden der empirischen Sozialforschung ermittelbare Merkmale, mit deren Hilfe man auf direktem Wege nicht unmittelbar erfassbare Aspekte der Raumstruktur und raumprägende Prozesse ermitteln und analysieren kann" (ARL, 1998, S. 76). Jeder Indikator repräsentiert ein dazugehöriges Indikandum. Es interessiert demnach vorrangig nicht der Inhalt der Indikatoren selbst, sondern das, was sie nachweisen sollen.

Die Suche nach geeigneten Indikatoren gestaltet sich i. d. R. sehr schwierig, da geklärt werden muss, wie weit oder wie gut ein Indikator das Indikandum beschreibt. Sowohl das Kriterium der Validität (Gültigkeit) als auch der Reliabilität (Zuverlässigkeit) muss erfüllt sein (ebd.). Gültigkeit meint dabei, dass ein Indikator auch tatsächlich das misst, was er messen soll, d. h. die komplexe, theoretische Größe. Die Reliabilität ist ein Maß für die formale Genauigkeit wissenschaftlicher Untersuchungen. Sie soll garantieren, dass bei der Wiederholung einer Erhebung unter den gleichen Rahmenbedingungen (z. B. von zwei verschiedenen Institutionen) das gleiche Messergebnis erzielt wird. Generell muss die Nutzung eines breiten Spektrums ausgewählter Indikatoren angestrebt werden, um die Genauigkeit der Gesamtanalyse zu erhöhen. Die ausgewählten Indikatoren sollten zudem durch Modelle und nicht nur durch das Vorhandensein bestimmter Datenbanken begründet sein (vgl. Fürst/Scholles, 2008, S. 322).

Indikatoren können in verschiedene Typen eingeteilt werden. Unterschieden werden z. B. Input- und Output-Indikatoren. Dabei wird versucht, den Aufwand (an Zeit, Geld, Personal oder sonstigen Einheiten) zu erheben, der in ein Vorhaben investiert wird, und diesem den Nutzen gegenüberzustellen, der durch die geleisteten Investitionen erzielt wurde. Allerdings ist diese Idee in der Praxis kaum anwendbar. Einerseits fehlen häufig Daten, die als Output-Indikatoren dienen können. Andererseits ist es nur selten möglich, kausal zu belegen, wodurch ein bestimmter Output entstanden ist. Eine Gegenüberstellung von Investitionen und Erträgen kann zwar erste Hinweise auf einen Zusammenhang liefern, ist jedoch noch kein Beweis dafür.

Eine weitere Klassifizierung von Indikatoren kann nach der Angebots- und Nachfrageseite vorgenommen werden. Während z. B. das infrastrukturelle Angebot noch relativ einfach zu erfassen ist, gestaltet sich die Beantwortung der Frage nach dessen Nutzung schon schwerer. Noch komplizierter lassen sich dann Aussagen zur Akzeptanz (Nutzungsinteresse) potenzieller Angebote treffen. Angebots- und Nachfrage-indikatoren werden u. a. im Freizeitsektor, Tourismus und Erholungsbereich angewendet (vgl. ARL, 1998, S. 77).

Das Wesen der Indikatoren ist somit von „Unschärfen bei der Abbildung, Beschränkung auf Teilprobleme, subjektive Momente und normative Setzungen" bestimmt (Fürst/Scholles, 2008, S. 320). Die Interpretation ihrer Ausprägung muss daher sorgsam und in Bezug zur Fragestellung vorgenommen werden. Für die Praxis ergeben sich unterschiedliche Probleme bei der Verwendung von Indikatoren. Zunächst werden diese für jede Forschungsfrage frei ausgewählt, sodass eine Vergleichbarkeit unterschiedlicher Studien nicht gegeben ist. Weiterhin sind Versuche, Indikatorensets zu entwickeln, oft an der Komplexität des Forschungsgegenstandes gescheitert. Es ergeben sich entweder unüberschaubare Mengen an Indikatoren, von denen jeweils nur ein gewisser Teil für alle Fälle relevant ist, oder zu kleine Indikatorensets, die auf den Einzelfall schwer anzupassen sind (vgl. Fürst/Scholles, 2008, S. 321).

4.3.2 Ansätze für ein Indikatorenset

Zur Messung der Umlandfunktionen bzw. Ausstrahlwirkung von Regionalen Wachstumskernen können bestimmte Indikatoren herangezogen werden.

Die wirtschaftlichen Ausstrahleffekte bzw. die Umlandwirkungen der Kernstadt lassen sich z. B. direkt anhand der **Entwicklung der Pendlerbeziehungen, der Auswertung konkreter Projekte mit Umlandbezug sowie durch Unternehmensverflechtungen** abbilden. Pendlerbeziehungen geben Auskunft über die Bedeutung des Wachstumskerns als Arbeitsplatzzentrum für die gesamte Region. Daten dazu sind auf Gemeindeebene verfügbar. Da für die Themenfelder Stadt-Umland-Zusammenarbeit (Projekte etc.) und Unternehmensverflechtungen entsprechende Datensätze fehlen, wird empfohlen, diese Entwicklungen anhand von Befragungen von Unternehmen und Kommunen abzubilden. Als Ergänzung können auch Expertengespräche herangezogen werden.

Da die RWK die Wirtschaftsentwicklung im Umland ankurbeln sollen, kann zur Evaluierung der Ausstrahlwirkungen auf die **Betrachtung verschiedener Wachstums- und Potenzialfaktoren in den Umlandgemeinden** zurückgegriffen werden. Über diese „Hilfsgrößen" kann die Entwicklung der Umlandgemeinden abgebildet werden. In einem zweiten Schritt müssen die Ergebnisse dann in Bezug auf kausale Zusammenhänge zur Neuausrichtung der Förderpolitik auf Regionale Wachstumskerne interpretiert werden. Dazu sollten u. a. Vergleiche zwischen der Entwicklung von Gemeinden im Umland der RWK und Kommunen in der Nähe anderer Zentren vorgenommen werden.

Die Indikatoren zur Bestimmung der regionalen Entwicklung stammen aus den Bereichen

- Wirtschaftskraft,
- Beschäftigung,
- Ausstattung mit Human- und Sachkapital,
- Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten,
- sektorale und funktionale Struktur sowie
- Unternehmensstrukturen und
- Raumstruktur.

Um Aussagen zur Entwicklung der einzelnen Bereiche treffen zu können, ist theoretisch die Verwendung einer großen Anzahl von Indikatoren möglich (vgl. Heimpold, 2003, S. 215 ff.; Franz, 2003, S. 162; Rosenfeld et al., 2004, S. 80). Diese sind in einer Übersicht im Anhang 5 dargestellt und werden nun kurz erläutert.

Zur Messung der **Wirtschaftskraft** wird generell das Bruttoinlandsprodukt herangezogen; auch kann der Kaufkraftindex diesbezüglich Verwendung finden. Zudem ist es ein Ziel der Wachstumskerne, Beschäftigung zu sichern und auszubauen, sodass auch die Arbeitslosenquote sowie Angaben zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zur Abbildung des Arbeitsplatzangebotes eines Standortes genutzt werden können.

Die Ausstattung einer Region mit einer guten **Humankapitalbasis** ist eine weitere wichtige Entwicklungsdeterminante, da den entsprechenden Gebieten Vorteile im überregionalen Standortwettbewerb zugesprochen werden. Zur Abbildung dieser Größe kann u. a. der Anteil der Beschäftigten mit Hochschulabschluss herangezogen werden. Allerdings ist die Qualifikation an sich noch keine hinreichende Bedingung für die Entwicklung und Nutzung von Innovationen. Aus diesem Grund müssen zusätzlich die Aktivitäten der betreffenden Region im Bereich **Forschung und Entwicklung** untersucht werden. Hierbei kann die Anzahl an Patentanmeldungen (je 100.000 EW) als Indikator verwendet werden. Eine Betrachtung nach dem Erfindersitz gibt tendenziell über das Kreativitätspotenzial der Region Auskunft.

Anhand der **Sektoralstrukturen** kann die funktionsräumliche Arbeitsteilung aufgezeigt werden. Für die Bereiche Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei sind vorrangig naturräumliche Gegebenheiten ausschlaggebend. Die Sektoralstrukturen lassen sich über die Anteile der Beschäftigten in den einzelnen Wirtschaftsbereichen abbilden. Dabei gilt der Anteil an Dienstleistungsbeschäftigten als grober Hinweis auf die „Modernität" der Sektoralstruktur. In Ostdeutschland ist diese relative Größe jedoch auch Ausdruck des Wegfalls vieler Industriearbeitsplätze im Zuge der deutschen Wiedervereinigung.

Die Industrieinvestitionen geben Auskunft über die Ausstattung eines Standortes mit privatem **Sachkapital**. Die Investitionsausgaben der Gemeinden sind zudem wichtige Bestandteile der öffentlichen Investitionen und beeinflussen die Standortattraktivität für Unternehmen und private Haushalte (vgl. Heimpold, 2003, S. 219). Diese Größen sind stark von der individuellen Situation der kommunalen Haushalte geprägt. Aus der kommunalen Finanzstruktur lässt sich daher schließen, welchen Spielraum die Gemeinden haben, wachstumsbegünstigende und die Lebensqualität verbessernde Infrastrukturen zu errichten bzw. auszubauen. Als Indikatoren können hier die Steuereinnahmen und Schulden je Einwohner sowie die Sozialhilfequote herangezogen werden. Dabei kann Letztere zum einen als Ergebnisindikator zur Abbildung einer sich verfestigten Arbeitslosigkeit, zum anderen aber auch als budgetärer Zwang der Kommunen und daher als potenziell wachstumsbeeinflussender Faktor gesehen werden.

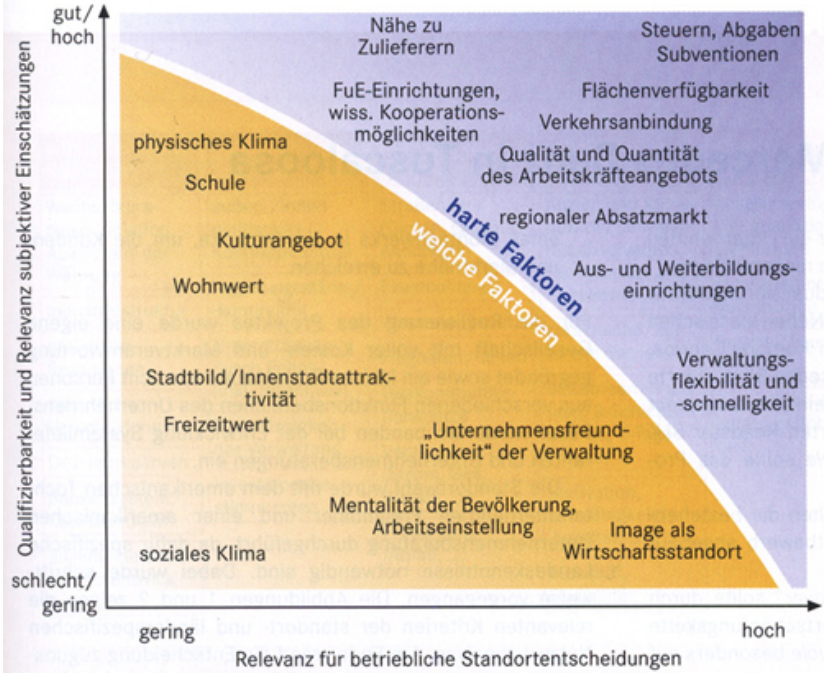
Generell sind die Entwicklungsmöglichkeiten auch von den vor Ort vorhandenen **Unternehmensstrukturen** abhängig. Durch einen hohen Unternehmensbesatz wird die Herausbildung von Netzwerken und Clustern (denen in der Regionalökonomik eine wichtige Rolle zur Erklärung regionalen Wirtschafts-

wachstums zukommt) begünstigt. Daher gilt er als wichtige Wachstumsdeterminante und kann über die Zahl der Umsatzsteuerpflichtigen je 10.000 EW gemessen werden. Um Veränderungen der Betriebsanzahl darzustellen, können Daten der Netto-Gewerbeanmeldungen und Betriebsgründungen genutzt werden. Die Größe der einzelnen Betriebe spielt ebenfalls eine Rolle, da Studien ergeben haben, dass kleine Betriebe häufig von „Informationsasymmetrien und Finanzierungsproblemen" (vgl. Heimpold, 2003, S. 220) betroffen sind, was ihnen u. a. den Eintritt in neue Märkte erschwert. Abgebildet werden kann dieser Faktor über die durchschnittliche Beschäftigtenzahl im verarbeitenden Gewerbe je Betrieb.

Schließlich gibt die allgemeine **Raumstruktur** Hinweise auf die Attraktivität eines Ortes für die Ansiedlung von Unternehmen und Haushalten. Charakterisiert werden kann sie über die Lagegunst von Regionen (Erreichbarkeit) sowie über die Anzahl und Struktur der Bevölkerung. Letztere zeigt u. a. auch, wie hoch der Anteil erwerbsfähiger Personen und damit das Arbeitskräftepotenzial vor Ort ist. Es stellt sich die Frage, ob neben „reinen" wirtschaftlichen Faktoren auch gesellschaftliche oder soziale Größen eine Rolle bei der (Wirtschafts-) Entwicklung einer Region spielen. Der Wanderungssaldo kann als „Abstimmung mit den Füßen" (Franz, 2003, S. 163) genau wie die natürliche Bevölkerungsentwicklung Hinweise auf die Zufriedenheit der Bevölkerung mit der Summe der dortigen Lebensverhältnisse geben.

Auch die Experten wurden nach für sie wichtigen Determinanten für das Wirtschaftswachstum bzw. die Entwicklung ihrer Region gefragt. Dabei wurden vorrangig die **Ausstattung mit verschiedenen harten und weichen Standortfaktoren** und die damit verbundene Ansiedlung von Unternehmen genannt. Insgesamt greift hier die klassische Lehre der Standortfaktoren. Diese Einflussgrößen wurden in der wissenschaftlichen Literatur inzwischen umfangreich analysiert (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Harte und weiche Standortfaktoren



Quelle: Gebhardt et al., 2007, S. 683

Generell fragen die Investoren nach Auskunft der Interviewpartner zuerst die harten (u. a. Infrastruktur, passendes Flächenangebot, Preise, Humankapital), zunehmend aber auch immer häufiger die weichen (u. a. Unternehmensbegleitung durch die Verwaltung, Wohnumfeld, Bildungseinrichtungen, Freizeitangebote) Standortfaktoren ab.

Als zusätzliches Argument lässt sich in diesem Zusammenhang der erhöhte GA-Fördersatz der RWK anführen, der dem Interessenten meist über die Wirtschaftsförderungsabteilung erläutert wird. Zur Ansiedlung von neuen und der Erweiterung bestehender Unternehmen wird er durchaus als hilfreicher Wettbewerbsvorteil angesehen. Gleiches gilt für die direkte Beeinflussung der passenden Rahmenbedingungen durch den RWK-Prozess.

Auswertung des Indikatoren-Fragebogen

Die Experten wurden in einem weiteren Teil der Befragung gebeten, anhand einer Skala verschiedene Indikatoren (vgl. Anhang 6) bezüglich ihrer Bedeutung zur Messung der Umland- bzw. Ausstrahlwirkung der RWK auf ihr Umland einzuschätzen. Zu den potenziellen Indikatoren Ind(k) wurden fünf Einstufungen (i = 1...5) vorgegeben. Zur Analyse der Antworten wurde deren Häufigkeit zur Einstufung i des Indikators k in der Variable häuf(i;k) festgehalten. Die Einstufung i wurde wie in nachfolgender Tabelle 4 gezeigt mit einem Gewicht gew(i) versehen. Dabei erhielten bei der Auswertung alle Antworten, die dem entsprechenden Indikator eine gewisse Relevanz zuordneten, eine positive Wertigkeit, während den letzten beiden Kategorien neutrale oder negative Werte zugeordnet wurden.

Tabelle 4: Einstufungen und Gewichtungen der Indikatoren

Einstufung	sehr wichtig	wichtig	teilweise wichtig	weniger wichtig	unwichtig
i	1	2	3	4	5
Gewicht gew(i)	3	2	1	0	-1

Quelle: eigene Darstellung

Schließlich wurde die gewichtete Summe S[Ind(k)] für jeden Indikator Ind(k) gebildet:

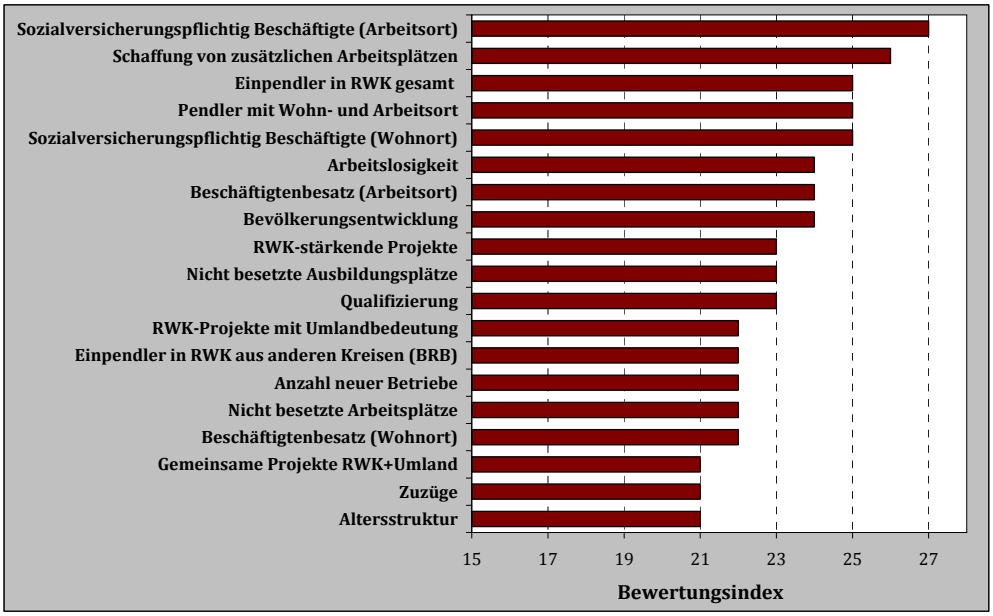
$$\mathrm{S[Ind\,(k)]} := \sum_{i=1}^{5} häuf\,(i;k) \cdot gew(i).$$

Ein höherer Wert (Bewertungsindex) bedeutet demnach eine größere Signifikanz des Indikators. Insgesamt flossen neun Fragebögen in die Auswertung ein. Nachfolgend sind in zwei Diagrammen die Indikatoren mit den höchsten und niedrigsten Summen dargestellt (vgl. Abb. 10 und Abb. 11).

Die ursprünglich vorgenommene räumliche Unterscheidung einiger Indikatoren in die Typen RWK, Umland und Stadtregion hat sich als nicht relevant erwiesen. Sämtliche Indikatoren, die in dieser „Dreiteilung" abgefragt wurden, erhielten für alle drei Gebiete identische bzw. sehr wenig streuende Bewertungen. Daher werden diese Indikatoren in der Auswertung jeweils nur einmal (ggf. als Mittelwert der Einzelbewertungen) aufgeführt und auf eine teilraumspezifische Differenzierung verzichtet. Allerdings sollte die Evaluierung für beide Raumkategorien getrennt vorgenommen werden, um teilraumspezifische Entwicklungen abbilden zu können.

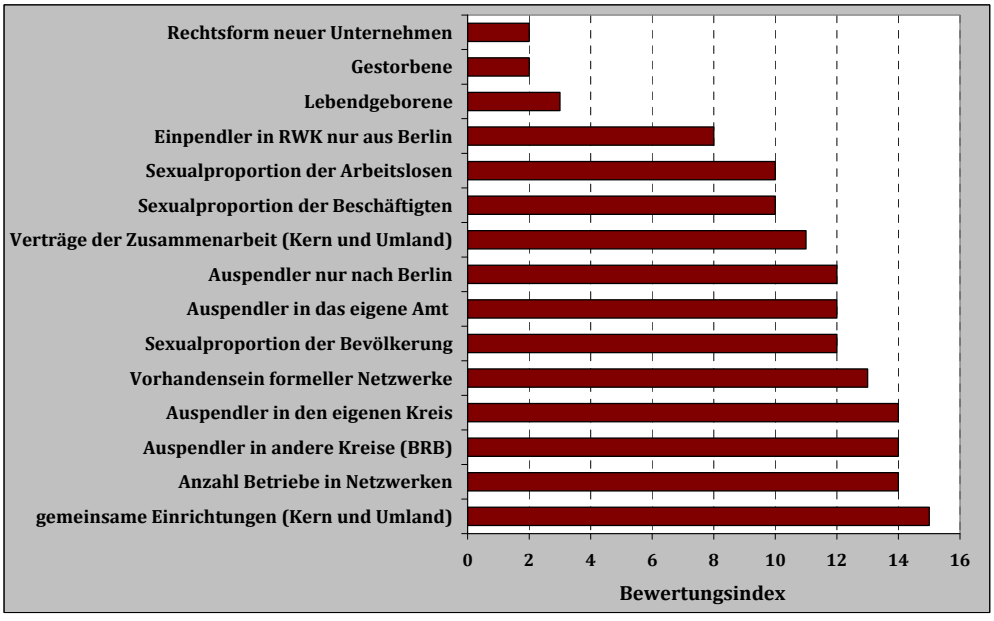
Die höchste Bedeutung für die Messung der Ausstrahlwirkung der RWK wurde den Indikatoren zur Abbildung der Beschäftigungs- und Bevölkerungsentwicklung sowie der regionalen Verflechtung über Pendlerbeziehungen zugesprochen. Dem folgen Faktoren aus den Bereichen Qualifizierung, Stadt-Umland-Zusammenarbeit in Projekten und regionaler Unternehmensstruktur.

Abbildung 10: Indikatoren mit der höchsten Signifikanz



Quelle: eigene Darstellung in Auswertung der Experteninterviews

Abbildung 11: Indikatoren mit der geringsten Signifikanz



Quelle: eigene Darstellung in Auswertung der Experteninterviews

Als irrelevant stellten sich im Antwortverhalten der Experten die Rechtsform neuer Unternehmen sowie die explizite Betrachtung der natürlichen Bevölkerungsentwicklung heraus. Ebenfalls niedrige Werte ergaben sich für die geschlechtliche Zusammensetzung der Arbeitslosen, der Beschäftigten sowie der Bevölkerung. Weiterhin wurden die Indikatoren zur Abbildung der Auspendlerzahlen und zur Untersuchung von Netzwerkstrukturen als weniger bedeutend eingeschätzt.

Quantitative und qualitative Ansätze

Wie in den vorangegangenen Kapiteln erläutert, lassen sich einige Einflussgrößen und Wirkungszusammenhänge besser quantitativ, andere jedoch nur anhand qualitativer Methoden untersuchen. Daher wird empfohlen, für die Erfolgskontrolle im Allgemeinen und dementsprechend auch zur Messung der Umlandwirkung der RWK einen **Methodenmix** anzuwenden. Entwicklungen, die nur schwer in Form statistischer Daten abzubilden sind, können z. B. über Befragungen von Unternehmen, Kommunen und Experten zur Erhöhung der Aussagekraft der statistischen Auswertungen näher untersucht werden. Auf allgemeine Inhalte dieser Befragungen wurde bereits im Abschnitt 3.6.3 eingegangen.

Bezüglich der Messung der Umlandfunktion der RWK muss u. a. die Frage beantwortet werden, ob es beobachtbare soziökonomische Entwicklungen im Umland gibt, die auf Prozesse im Zentrum zurückzuführen sind. In diese Untersuchung könnten Fragen bezüglich der **Auswirkungen der RWK auf ihr Umland** einfließen. Im Rahmen der Experteninterviews wurden als bisherige Entwicklungen im Umland, die auf Prozesse in den RWK zurückgehen, v. a. Infrastrukturmaßnahmen genannt. In vielen Orten wurden Straßen, in zwei Gemeinden auch Bahnhaltepunkte ausgebaut, die über die Grenzen des Kernes hinausgehen, sodass auch die Umlandgemeinden von einer besseren Anbindung profitieren. Die Stadt Spremberg hat zudem zur Aufwertung der touristischen Infrastruktur in ihrem Umland beigetragen und unterstützt verschiedene Nachbargemeinden in Bereichen der Wirtschaftsförderung (z. B. bei der Antragstellung für Fördermittel). In Neuruppin wird ein Gewerbegebiet auf dem Gelände einer Nachbarkommune durch den RWK weiterentwickelt und die Stadt plant, ein regionales Gewerbeflächenmanagement einzuführen. Teilweise wird damit gerechnet (u. a. Spremberg und Frankfurt (Oder)/Eisenhüttenstadt), dass sich durch Ansiedlungen im Zentrum zusätzliche Nachfolgebetriebe im Umland niederlassen werden. Zusätzlich wird angemerkt, dass sich infolge der hohen Wirtschaftskraft des Kernes, z. B. über die Bereitstellung von Arbeitsplätzen, auch die Bevölkerungsentwicklung im Umland stabilisiert. Zudem erhöht ein starkes Zentrum über die positive Entwicklung vieler weicher Standortfaktoren die Attraktivität der gesamten Region. Umlandkommunen avancieren so z. B. zu privilegierten Wohnorten.

Weiterhin können Fragen zu den **regionalen Austauschbeziehungen** von „Umland"- zu „RWK-Unternehmen" entlang einer Wertschöpfungskette gestellt werden. Darüber würde sich zeigen, inwiefern Neuansiedlungen bzw. Erweiterungen von Betrieben in der Nähe des Wachstumskerns auf Entwicklungen der Unternehmen in den RWK zurückzuführen sind.

Ein weiterer Evaluierungsaspekt ist die **Zusammenarbeit zwischen der Kernstadt** und ihrer Umgebung. Zu hinterfragen ist hier, ob und in welchen Bereichen feste Kooperationsstrukturen existieren und inwiefern diese institutionalisiert sind. Ganz konkret können Vorhaben, die entweder im RWK angesiedelt sind und einen direkten Umlandbezug haben oder gemeinsam mit dem Umland durchgeführt werden, erörtert werden. Hier ist interessant, ob und in welcher Größenordnung es solche Projekte gibt und inwiefern sie Folge der Neuausrichtung der Förderpolitik sind. In den Experteninterviews kristallisierte sich heraus, dass eine Zusammenarbeit bis zum jetzigen Zeitpunkt vorrangig projekt- bzw. themenspezifisch stattfindet. Dabei ist das Umland u. a. in Projekte der Bereiche Tourismus, Mobilität, Nahversorgung und technische Infrastruktur eingebunden. Dies ist in den meisten Fällen jedoch nicht auf den RWK-Status, sondern auf die generelle Umgangsweise mit diesen Themenfeldern zurückzuführen.

Zwischen den RWK und ihrem Umland bestanden in den ersten Jahren des RWK-Prozesses kaum feste Kooperationsstrukturen, und die Umlandgemeinden waren i. d. R. auch nicht an der Erarbeitung der SEK und der daraus abgeleiteten Vorhaben beteiligt. Seit dem Jahr 2008 rückte die Zusammenarbeit der RWK mit ihrem Umland allerdings stärker ins Blickfeld.

Die Befragungen der Kommunen und Unternehmen können durch Gespräche mit Schlüsselakteuren aus den Bereichen Wissenschaft, Wirtschaft und Politik ergänzt werden, um zusätzliche Erkenntnisse bezüglich der Bewertung der RWK-Wirkungen zu erhalten.

4.4 Datenlage im Land Brandenburg

Bei der Aufstellung eines Indikatorensets ist natürlich ebenso von Interesse, welche Daten überhaupt landesweit auf Gemeindeebene vorhanden sind. Das Landesamt für Bauen und Verkehr sichert über die Raumbeobachtung eine „laufende, systematische und umfassende Berichterstattung über räumliche Entwicklungen mit Hilfe von Indikatoren" (http://www.lbv. brandenburg.de/raumbeobachtung.htm) ab. Die dort gesammelten regionalstatistischen Daten (gebietsstandsbereinigte Zeitreihen) sind eine wesentliche Grundlage der Raumordnungspolitik und der räumlichen Planung. Damit können räumliche Entwicklungen analysiert, verglichen und bewertet sowie Prognosen abgeleitet werden. Das Dezernat Raumbeobachtung stellt diese regionalstatistischen Daten, Indikatoren, Planungsdaten und weitere raumbezogene Informationen in einem Planungsinformationssystem (PLIS) und im Digitalen Raumordnungskataster (DiROK) zusammen, welches behördenübergreifend genutzt werden kann.

Die Autorin hat sich im LBV einen Überblick über die vorhandenen Daten beschafft, um abschätzen zu können, inwiefern bestimme Ideen zur Messung von Ausstrahlwirkungen überhaupt datentechnisch/ statistisch belegbar sind. Da sich unter den Wachstumskernen nur vier kreisfreie Städte befinden und eine Evaluierung zudem nicht nur eine Vergleichbarkeit der Entwicklungen zwischen den RWK, sondern auch zu Gemeinden ohne diesen Status herstellen soll, können nur Daten genutzt werden, die zum einen landesweit auf Gemeindeebene und zum anderen über längere Zeiträume verfügbar sind. Auf Gemeindeebene existieren Zeitreihen zu verschiedenen Indikatoren der Bereiche Bevölkerungsentwicklung (natürlich, räumlich und strukturell), sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (nach Geschlecht, Branchen, Qualifikation), Arbeitslosigkeit, Pendlerbeziehungen, Steuereinnahmen und Universitäten. Eine ausführliche Übersicht über die Daten des LBV befindet sich im Anhang 7.

Daten zu Patentanmeldungen und dem Bruttoinlandsprodukt sind leider nur auf Kreisebene verfügbar.

4.5 Schlussfolgerungen

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass bezüglich der Entwicklung eines Instruments zur Abbildung der Umland- bzw. Ausstrahlwirkungen der RWK keine triviale Lösung existiert.

Umlandabgrenzung

Zunächst ist es nötig, das Umland der in ihrer Struktur sehr unterschiedlichen Regionalen Wachstumskerne abzugrenzen. Es wurde herausgestellt, dass als Umland das Gebiet bezeichnet werden kann, welches über enge sozioökonomische Verflechtungen mit der Kernstadt verbunden ist. Eine funktionale Abgrenzung wird sowohl in der wissenschaftlichen Literatur als auch von den Experten vor Ort für sinnvoll gehalten. Zur Abgrenzung des Umlands bzw. des Einzugsgebiets eines zentralen Ortes dient laut dem „Wörterbuch Allgemeine Geographie" die Umlandmethode. Dazu „wird im weiteren Umland des zu untersuchenden Ortes, also im Quellgebiet des auf diesen Ort gerichteten Verkehrs, die Bevölkerung nach dem Ort der Inanspruchnahme zentralörtlicher Dienste befragt, um auf diese Weise die äußerste Grenze bzw. den Grenzraum des Einzugsgebiets oder auch Überlagerungsräume festzustellen" (Leser, 2005, S. 993).

Da landesweit keine konsistenten Daten zur Inanspruchnahme der zentralörtlichen Einrichtungen vorliegen und deren Erhebung sehr aufwändig wäre, könnten die (relativen) Pendlerbewegungen als Verflechtungsmerkmal genutzt werden. Diese erstrecken sich in die verschiedenen Richtungen vom Zentrum weg mit abnehmender Intensität. Zur klaren Abgrenzung ist die Festsetzung eines Grenzwertes notwendig, ab dem die Gemeinde zum Verflechtungsraum des RWK und damit zu seinem Umland gezählt wird. Da häufig die Funktionalbereiche der RWK mit denen in ihrer Funktion als Zentraler Ort übereinstimmen, könnten auch bereits vorhandene Kriterien zur Abgrenzung (mittel-)zentraler Verflechtungsbereiche (u. a. über Erreichbarkeiten) Anwendung finden (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung/MIR, 2009, S. 34 ff.).

Messinstrument

Nachdem das Umland dann definiert ist, gilt es, Ansatzpunkte zur Messung der Umlandwirkungen der RWK zu finden. Es wurde gezeigt, dass sich die sozioökonomischen Ausstrahleffekte bzw. die Umlandwirkungen der Kernstadt zum einen direkt anhand der Entwicklung der Pendlerbeziehungen (Berufs- und ggf. Bildungspendler), der Auswertung konkreter Projekte mit Umlandbezug sowie durch Unternehmensverflechtungen abbilden lassen. Zum anderen können Faktoren zur allgemeinen Regionalentwicklung als „Hilfsgrößen" herangezogen werden. Dabei ist jedoch zu beachten, inwieweit die Daten landesweit auf kommunaler Ebene als Zeitreihe vorhanden sind. Empfohlen wird, Statistiken aus den Bereichen

- Bevölkerungsentwicklung (Quantität und Struktur),
- Beschäftigtenentwicklung (sv-pflichtig Beschäftigte[56]: Anzahl, Sektoralstruktur, Qualifizierung),
- Arbeitslosigkeit und
- Finanzkraft der Kommunen

zur Beschreibung der allgemeinen regionalen Entwicklung zu nutzen.

[56] *Um Messfehler zu vermeiden, müssten neben den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen theoretisch auch Beamte, Selbstständige und mithelfende Familienangehörige in die Untersuchung einbezogen werden. Allerdings liegen dazu keine vergleichbaren Daten auf Gemeindeebene vor.*

Diese statistischen Auswertungen müssen in einem ersten Schritt für das Umland der RWK durchgeführt werden, um herauszufinden, ob sich die entsprechenden Gemeinden besser entwickelt haben, als dies ohne die Umstellung der Förderpolitik zu erwarten gewesen wäre. In einem zweiten Schritt sollten die Ergebnisse mit denen von Gemeinden im Umland anderer Zentren verglichen werden. Diese Auswertungen geben Hinweise für die Aufstellung von Hypothesen und damit näherungsweise Aussagen zur Umland- bzw. Ausstrahlwirkung der RWK.

Da nicht für alle relevanten Untersuchungsbereiche Daten vorliegen, müssen qualitative Methoden, wie Befragungen von Kommunen und Unternehmen als Ergänzung herangezogen werden (vgl. Abschnitt 4.3.2).

Beschränkungen

Insgesamt ist der Prozess der RWK noch sehr jung und befindet sich weiter in der Entwicklung. Daher sind Evaluationen zum aktuellen Zeitpunkt nur Abbildungen eines „Zwischenstandes". Generell müssten Evaluierungen in regelmäßigen Zeitabständen wiederholt werden, um einen Trend in der Entwicklung abbilden zu können.

Auch müssen die Messergebnisse bezüglich der Zugehörigkeit der Entwicklungen zur RWK-Ausweisung interpretiert werden. Viele Wirkungen sind schlichtweg auf allgemeine demografische oder gemeinwirtschaftliche Entwicklungen zurückzuführen und wären auch ohne ein Umschwenken der Förderpolitik entstanden. Werden aufgrund rückläufiger Schülerzahlen z. B. Schulstandorte im Umland geschlossen, mag es nicht verwundern, wenn die Zentren zukünftig mehr Schüler aus diesen Gemeinden vorweisen. Es ist daher extrem schwierig, zuverlässige Indikatoren zur RWK-Evaluierung und dem Teilaspekt der Umlandwirkungen festzulegen. Der Unsicherheitsfaktor „Zufall" spielt eine große Rolle.

Obwohl alle RWK anhand ihrer überdurchschnittlich hohen wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Potenziale und der Mindesteinwohnerzahl von 20.000 EW den RWK-Status erhalten haben, unterscheiden sie sich in ihren historisch gewachsenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen. Daher sind im Jahr 2005 auch alle Orte auf verschiedenen „Niveaus" losgelaufen. Zudem beeinflusst die jeweilige Entfernung zur Metropole Berlin die Entwicklungen. Bei der Interpretation der Ergebnisse müssen demzufolge ebenfalls die unterschiedlichen Strukturen und Ausgangssituationen der RWK beachten werden.

Es stellt sich z. B. die Frage, wie extrem hohe Wachstumsgewinne (u. a. in den Bereichen Wirtschaft und Bevölkerung) im RWK „Schönefelder Kreuz" mit der stagnierenden Entwicklung anderer RWK ohne den „Boomfaktor" Flughafenausbau verglichen werden können. Schließlich ist es für viele Gemeinden bereits eine große Leistung, nicht weiter an Bevölkerung zu verlieren und den Arbeitsplatzbestand zu stabilisieren. Da keine „Zwillingsstädte", also strukturell gleiche Orte ohne den RWK-Status, existieren, können die Evaluierungsergebnisse nur mit denen anderer Zentren ohne den RWK-Status verglichen werden. Diese dürften i. d. R. jedoch strukturell von den RWK abweichen, da ihnen nicht deren wirtschaftliche und wissenschaftliche Stärke zugesprochen wurde. Eine andere Möglichkeit wäre ein Vergleich der aktuellen Entwicklung mit der aus Trendberechnungen der Vergangenheit erwarteten. Allerdings haben diese aufgrund der Veränderung der äußeren Rahmenbedingungen auch nur eine bedingte Aussagekraft. Da es aber zur Evaluierung von Regionalentwicklungsprozessen keine Ideallösung gibt, müssen die benannten Ansätze zur bestmöglichen Annäherung verwendet werden.

5 Zusammenfassende Einschätzung und Empfehlungen

5.1 Konzeptionelle Bewertung

Als Reaktion auf fehlende wirtschaftliche Impulse, den demografischen Wandel und eine prekäre Haushaltslage beschloss die Landesregierung im Jahr 2004, einen Kurswechsel in der Landesentwicklungspolitik vorzunehmen. Unter dem Leitbild der Dezentralen Konzentration war es nicht gelungen, eine selbsttragende Wirtschaftsentwicklung zu erreichen und die ungünstige Arbeitsmarktlage zu verbessern sowie Schrumpfungstendenzen entgegenzuwirken. Der Abschied der Regionalpolitik von einer wenig effizienten „Gießkannenförderung" nach „einem Leitbild, das alle versorgt" hin zu Clustern und Wachstumskernen, die zusätzliches Einkommen in die Region bringen und dadurch zur Entwicklung des gesamten Landes beitragen sollen, ist prinzipiell zu befürworten. Entwicklung geht dort vonstatten, „wo etwas wächst, nicht, wo etwas versorgt wird" (vgl. Krappweis, 2005, S. 57). Es ist wirtschaftstheoretisch belegbar, dass gerade die Existenz von sektoralen und regionalen Wachstumszentren zu einer schnelleren Wirtschaftsentwicklung beiträgt. Diese sollen durch eine die gesamte Wertschöpfungskette einbeziehende Förderung unterstützt werden. Inzwischen können die Themen der Wirtschafts-, Infrastruktur-, Raum- und Stadtentwicklungs-, Wissenschafts- und Arbeitsmarktpolitik usw. aufgrund ihrer komplexen Querverbindungen nicht mehr unabhängig voneinander diskutiert werden. Genau dieses Zusammenspiel wird durch die Konzentration auf ausgewählte Standorte und die beabsichtigte Bündelung verschiedener Förderansätze begünstigt (vgl. Prognos, 2008a, S. 18).

Wachstumsorientierung

Das Land Brandenburg verfolgt mit seiner wachstumsorientierten Landesentwicklungspolitik keinen völlig neuen Weg. Die Umstrukturierungen passen sich vielmehr den aktuellen Tendenzen der Raumentwicklung an. Sowohl auf europäischer Ebene als auch in den im Juni 2006 von der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) neu festgelegten deutschen Raumordnungsleitbildern wird die Wachstumsorientierung und nicht mehr allein der ausgleichende Gedanke in den Vordergrund gerückt. So betont die Lissabon-Strategie die Ausrichtung der europäischen Entwicklung auf Wachstum und Beschäftigung, und das erste der drei deutschen Raumordnungsleitbilder „Wachstum und Innovation" beinhaltet die Stärkung der Metropolregionen als Motor für Wachstum und Innovation.

Was bedeutet dieses Umdenken nun für die wirtschaftsschwachen, eher ländlich geprägten Regionen? Zur Rolle der ländlichen Räume sagte der für Raumordnung zuständige Bundesminister Tiefensee in einem Interview: „[...] Sie können sich wie die Waggons an eine Lokomotive hängen. Aber die Lokomotive braucht Kraft, um die Waggons ziehen zu können" (vgl. Richter, 2006, S. 666, zit. nach FAZ vom 12.03.2006). Es ist fraglich, ob die wirtschaftsstarken Städte, egal auf welcher Ebene, als Motoren für andere Regionen wirken können und damit ein gewisser Ausgleich zwischen den Regionen gegeben ist. Diese Hoffnung greift nur einen der denkbaren Entwicklungspfade auf. Nicht unbegründet ist schließlich die Angst vieler schwächerer Gebiete, fördertechnisch vernachlässigt und von der allgemeinen Entwicklung abgehängt zu werden. Negativbeispiele finden sich im deutschlandweiten Maßstab relativ häufig. So kann beispielsweise weder München (Nürnberg) die Grenzregion Hof in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung voranbringen, noch „Hamburg dem strukturschwachen Ostholstein oder Dresden und Leipzig dem peripheren Löbau-Zittau" helfen (Richter, 2006, S. 669).

„Stärken stärken" im Land Brandenburg

In Brandenburg wurden durch die Festlegung von regionalen Wachstumskernen und der Neuordnung der Zentralen Orte Schwerpunkte gesetzt. Das Bundesland unterstützt (in diesem Zusammenhang) 15 ausgewählte Regionale Wachstumskerne durch Investitionen in den Bereichen wirtschaftsnahe Infrastruktur, Forschung und Entwicklung, Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie Kultur, Lebensqualität und Stadtentwicklung. Gezielt sollen auf diesem Weg die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und somit die Attraktivität und Lebensqualität der Standorte verbessert werden. Dadurch werden nicht mehr die schwächsten Regionen am stärksten unterstützt und die Förderbedürftigkeit in den Vordergrund gestellt, sondern **vorhandene Potenziale aufgegriffen und weiterentwickelt**. Obwohl die neue Förderpolitik damit die flächenhafte kompensierende Förderung prinzipiell aufgibt und gewissermaßen Disparitäten akzeptiert, beinhaltet gerade dieses Grundgerüst auch ein ausgleichendes Element. Die RWK sind erstens fast gleichmäßig über das gesamte Land verteilt und sollen zweitens auf ihr Umland ausstrahlen und damit die Entwicklung des gesamten Landes voranbringen.

Zwar wurden durchweg wirtschaftsstarke Kommunen ausgewählt; die Festlegung fand jedoch nicht allein nach einem Ranking der reinen Wirtschaftsdaten statt. Die doch relativ regelmäßige Anordnung über das Land kann in gewissem Maß einem politischen Willen zugeschrieben werden. Während im berlinnahen Raum vier Wachstumskerne liegen, sind es im äußeren Entwicklungsraum elf. Rein ökonomisch betrachtet ist der engere Verflechtungsraum, sowohl in Bezug auf die Einwohnerzahl, die Wertschöpfung und Unternehmensanzahl als auch auf die Beschäftigtenzahlen, stärker als die berlinfernen Regionen. Allerdings spiegelt sich diese Tatsache weder in der Verteilung der RWK noch der BSO wider, sodass Ribhegge zu Recht von einer Schieflage der Verteilung der Schwerpunktorte spricht (vgl. Ribhegge, 2006, S. 156). Damit stellt sich eine grundsätzliche Frage: Unterstützen die Wachstumskerne damit den Grundansatz „Stärken stärken"?

Von dieser Frage einmal abgesehen, bleibt zudem abzuwarten, ob es den 15 Wachstumskernen in Brandenburg gelingen kann, ihr Umland durch eine überdurchschnittliche Entwicklung mitzuziehen. Dass die doch relativ abstrakte Vorstellung von positiven „Spill-over"-Effekten als natürliche Folge des Kurswechsels eintritt, ist bisher nicht bewiesen und muss im Rahmen der Wirkungsevaluierung geklärt werden. Da das gesamte Land Brandenburg nicht nur aus Wachstumskernen und deren Umländern besteht, bleibt zu klären, was mit den anderen Orten passiert. **Der ländliche Raum** soll langfristig nicht benachteiligt werden, sondern von Ausstrahleffekten der RWK profitieren und sich v. a. in den schwerpunktmäßig hier vorhandenen Branchenkompetenzfeldern Tourismus, holzverarbeitende Wirtschaft sowie Energie- und die Ernährungswirtschaft entwickeln. Die Förderung der RWK und BKF soll somit indirekt auch zur Entwicklung der ländlichen Räume und der Schaffung von Arbeitsplätzen in diesen Regionen beitragen. Zudem werden die ländlichen Gebiete durch verschiedene europäische und Landesförderprogramme unterstützt.[57] An sich sind die Vorstellungen für die Entwicklungen von „Nicht-RWK" bislang ziemlich unkonkret formuliert. So wird die Erwartung positiver Ausstrahleffekte immer wieder in den Mittelpunkt gestellt, wodurch die Gemeinden eher passiv in den Genuss der „wohltuenden Effekte der Kernstadt" (Riechel, 2007, S. 79) kommen sollen.

Die neuen Konzentrationsbemühungen wurden im Rahmen der Umstrukturierung der Landesentwicklungspolitik auch auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge und somit außerhalb der eigentlichen Wirtschaftsförderung vorgenommen. Die **Anzahl der Zentralen Orte** wurde in diesem Zusammenhang drastisch reduziert. Zukünftig existieren nur noch die Kategorien Mittelzentrum, Oberzentrum und Metropole (vgl. Anhang 8).

[57] *U. a. Europäischer Landwirtschaftsfonds zur Entwicklung des ländlichen Raums, „Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung", „ Förderung von forstwirtschaftlichen Maßnahmen".*

Die verbliebenen Zentralen Orte übernehmen die Versorgungsfunktion für ihre nun größer gewordenen Verflechtungsbereiche und sollen mit den dazugehörigen Gemeinden eng zusammenarbeiten sowie eine „Verantwortungsgemeinschaft" bilden. Während die Mittelzentren finanziell besser ausgestattet werden, sehen sich viele kleinere Gemeinden aufgrund des Funktionsverlustes mit einer geringeren Finanzausstattung konfrontiert. Durch diese Schwerpunktfestlegung sollen vor dem Hintergrund des demografischen Wandels „Anker" gesetzt, eine angemessene Daseinsvorsorge der Bevölkerung gesichert und somit dem Verfassungsauftrag der gleichwertigen Lebensverhältnisse nachgekommen werden. Es wird der Versuch gestartet, die vorhandenen Wanderungsströme durch die Verbesserung der dortigen Lebens- und Arbeitsbedingungen in die Mittelzentren zu lenken. Allerdings zieht dies für die Bewohner der peripheren Regionen gleichzeitig längere Arbeits- und Versorgungswege nach sich bzw. wird eine höhere Mobilitätsbereitschaft von ihnen erwartet (vgl. Riechel, 2007, S. 73).

Auch die Konzentration auf bestimmte **Wirtschaftszweige und Branchenschwerpunktorte** sollte die Investitionstätigkeiten räumlich und sektoral lenken. Die Vielzahl der ausgewählten Wirtschaftsbereiche lassen eine wirkliche förderpolitische Schwerpunktsetzung vermissen.

Positiv zu beurteilen sind die Bemühungen, mithilfe operationaler Kriterien BKF, BSO und RWK zu identifizieren. Kritisiert wird in diesem Zusammenhang jedoch die anhand wirtschaftsstruktureller Daten nicht immer nachvollziehbare Entscheidungsfindung „hinter verschlossenen Türen". An dieser Stelle wäre eine höhere Transparenz wünschenswert gewesen. Auf Kritikpunkte zum Festlegungsmodus der BSO wurde bereits im Abschnitt 2.2.2 hingewiesen. Mit der Benennung von überdurchschnittlichen wirtschaftlichen sowie wissenschaftlichen Potenzialen und der Mindesteinwohnerzahl von 20.000 Personen wurden eher weiche, flexibel auslegbare Kriterien zur RWK-Ausweisung gewählt. Das 20.000-Einwohner-Kriterium wird z. B. recht kontrovers diskutiert. Auf der einen Seite gibt es Stimmen, die behaupten, dass dadurch die Unterstützung wirtschaftlicher Entwicklungen und ggf. auch Innovationen kleinerer Orte systematisch vernachlässigt werden. Andere wiederum meinen, für einen Wachstumspol sei eine viel größere „kritische Masse" nötig, um Agglomerationseffekte zu entfalten. Erst dann könnten ausreichend große Verflechtungsbeziehungen aufgebaut werden und damit weit in den ländlichen Raum ausstrahlen (vgl. Krappweis, 2005, S. 55). Zur Begegnung dieses Problems wird z. B. von Spars (2005, S. 269) eine stärkere Orientierung an wirtschaftlichen Beziehungen empfohlen. Es bleibt weiterhin zu hinterfragen, ob allein die Wirtschaftskraft und nicht ggf. auch die Qualität der Konzepte als wichtiges Kriterium mit in die Einstufung hätte einbezogen werden sollen.

Die aktuell festgelegten 15 RWK sollten eine gewisse Zeit lang bestehen bleiben, um eine entsprechende Planungssicherheit für die oft über mehrere Jahre angelegten Fördermaßnahmen zu gewährleisten. Daher ist fraglich, inwiefern die aktuell angestrebte Wirkungsevaluierung nach nur knapp fünfjähriger Laufzeit konkrete Ergebnisse der Umstrukturierung der Förderpolitik abbilden kann. Zwar wurde das neue Konzept weitestgehend eingeführt, viele Projekte befinden sich derzeit jedoch noch in der Planungs- oder Umsetzungsphase, sodass von ihnen noch keine feststellbaren Effekte zu erwarten sind. In Bezug auf die langfristige Entwicklung muss jedoch geregelt werden, inwiefern die neue Förderpolitik als dynamisches System mit „Auf- und Absteigern" verstanden werden muss (vgl. Prognos, 2008a, S. 19). Weiterhin ist zu diskutieren, ob die für das dünn besiedelte Land Brandenburg hohe Anzahl von 15 RWK dauerhaft tragfähig ist. Auch die Menge der Branchenkompetenzfelder sollte regelmäßig hinterfragt werden.

Aktivierung und Wettbewerb

In den letzten Jahren haben in vielen RWK, aber auch in einigen anderen Regionen, ein Mentalitätswandel und eine damit einhergehende „Mobilisierung" stattgefunden. Die Städte besinnen sich ihrer Stärken, stellen Standortentwicklungskonzepte auf und regen einen nie dagewesenen **Kommunikationsprozess** mit den verschiedensten wirtschaftsrelevanten Akteuren vor Ort an. Auch außerhalb der festgelegten RWK wird dieser Aktivierungseffekt spürbar. Auf diese Art und Weise konnten vielerorts bereits Synergiepotenziale identifiziert werden (vgl. Dr. Jahns-Böhm, 2007; Prognos, 2008a, S. 75). Insgesamt kann das neue Förderkonzept als Wettbewerb um die abnehmenden öffentlichen Mittel bezeichnet werden. Die prioritär geförderten RWK konkurrieren untereinander und mit denkbaren neuen RWK, sodass sie ihren Status regelmäßig unter Beweis stellen müssen. Neben der Bevorzugung bei verschiedenen Förderprogrammen ist mit dem RWK-Status auch ein gewisser symbolischer Wert verbunden. Allerdings werden die Selbstaktivierungsprozesse durch die Förderpolitik nur punktuell forciert. Vor allem Standorte, die bereits den RWK-Status haben oder sich Chancen darauf ausrechnen,[58] bemühen sich um eine Profilbildung. Es muss darauf geachtet werden, dass es in den „Rest-Gemeinden" nicht zur Resignation und Abkopplung kommt.

„Bottom-up"-Ansatz

Die Prognos AG beurteilt den gewählten „Bottom-up"-Ansatz bei der Identifizierung der Maßnahmen als richtig, da der Vor-Ort-Bedarf so am besten berücksichtigt werden kann. Die RWK übernehmen mit der Erarbeitung von regionalen Entwicklungsstrategien und daraus abgeleiteten standortspezifischen Vorhaben ein Stück weit Eigenverantwortung. Allerdings bleiben die Entscheidungskompetenzen und Finanzmittel auf Landesebene. Es wird empfohlen, die Zielsetzungen der SEK anhand von Indikatoren zu operationalisieren, um die Steuerung und Kontrolle der Prozesse zu verbessern. Auch für die Kommunen wäre ein nachvollziehbares Controlling hilfreich. Sie könnten ihre Entwicklungsschritte an die jeweiligen Anforderungen anpassen, um sich dem RWK-Status anzunähern oder ihn zu behalten (vgl. Prognos, 2008a, S. 19).

Integrierter Ansatz

Eine integrierte Herangehensweise kann dem RWK-Prozess auch in Bezug auf die regionalen Entwicklungsstrategien, die Maßnahmenvorschläge und die Zusammenarbeit zwischen der Landesregierung und den RWK bescheinigt werden. Nach der anfänglichen Dominanz der Forderungen nach „harten" Infrastrukturmaßnahmen aus dem Verkehrsbereich, entstammen die vorgeschlagenen Schlüsselmaßnahmen inzwischen den verschiedensten Themenfeldern. An die Seite der noch immer existenten Verkehrsvorhaben treten nun immer mehr auch solche aus den Bereichen Fachkräftesicherung, Stadtentwicklung und Wohnen, Bildung, Kultur sowie Tourismus. Diese dienen zur Stärkung der immer wichtiger werdenden weichen Standortfaktoren. Die klassische Wirtschaftsförderung erweitert somit ihr ursprüngliches Wirkungs- und Einsatzfeld.

Wurde die Förderung endogener Prozesse durch regionale Akteure in der früheren Landesentwicklung eher vernachlässigt, haben nicht-öffentliche Akteure nun an verschiedenen Stellen des RWK-Prozesses mitgewirkt. Sie wurden u. a. bei der Aufstellung der SEK einbezogen, um die vielfältigen Interessen und Ideen vor Ort aufzugreifen.

[58] *Das betrifft u. a. die Städtegruppen „Autobahndreieck Wittstock/Dosse" und Teltow-Kleinmachnow-Stahnsdorf.*

Als sehr positiv wird der über die IMAG entstandene kontinuierliche Kommunikations- und Koordinierungsprozess zur Strategieentwicklung und -umsetzung gesehen (vgl. Prognos, 2008a, S. 27). Der integrierte fachübergreifende Ansatz in der Arbeit der IMAG und den SEK sollte aufgrund seines hohen Stellenwertes für die auf Wachstum ausgerichtete Förderpolitik des Landes beibehalten werden. Allein durch Richtlinienanpassungen wäre es nicht zu dem heute etablierten integrierten Denken und Handeln sowohl vor Ort als auch auf Landesebene gekommen. Daher kann die gemeinsame Problemlösung in fach- und ebenenübergreifenden Gesprächsrunden als eine „zentrale Best-Practice-Erfahrung dieses Prozesses" (vgl. ebd., S. 83) bezeichnet werden. Allerdings ist kritisch anzumerken, dass die Entscheidungskompetenzen über die einzelnen Projekte letztendlich noch immer sektoral und hierarchisch getroffen werden, da die IMAG nur steuernd auf den Prozess einwirkt.

Hat sich die Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteursgruppen innerhalb einer Kommune inzwischen stark verbessert, kann dies für die Kommunikation und Kooperation zwischen verschiedenen Gemeinden bisher kaum bescheinigt werden. Wie schon an mehreren Stellen der Arbeit erwähnt, sollen die RWK auf ihr Umland ausstrahlen und mit diesem zusammenarbeiten. Sie sind seit 2008 zudem angehalten, ihre Vernetzung mit anderen Gemeinden und Akteuren im Rahmen der vorgeschlagenen Projekte nachzuweisen. In der IMAG-Runde im Jahr 2008 wurde das Thema „Umlandfunktion" insbesondere im Rahmen neuer Maßnahmenvorschläge berücksichtigt. „Entgegen der Rhetorik von Regionalen Wachstumskernen und der Mobilisierung regionaler Eigenpotenziale bilden de facto in den meisten Fällen einzelne kommunale Gebietskörperschaften die territoriale Ausgangsbasis für die Entwicklungskonzepte wie für die neue Förderstrategie generell" (Riechel, 2007, S. 79). Eine aktive Zusammenarbeit kann bisher nur für die Gemeinden der „bottom-up" festgelegten „Mehrlinge" festgestellt werden. Und auch hier gestaltete sich dieser Kooperationszwang anfangs sehr schwierig. Besonders mit den Aktivitäten innerhalb der Städteverbünde hat sich Robert Riechel in seiner Diplomarbeit beschäftigt (vgl. Riechel, 2007).

Zusammenfassend hat die Prognos AG in ihrem Gutachten folgende Vorteile und neue Impulse im RWK-Prozess identifiziert:

- „Kommunikationsintensivierung zwischen allen beteiligten Akteursgruppen;
- Schaffung eines Bewusstseins bei regionalen Akteuren für zukünftig zu erwartende Verknappung von Fördermitteln;
- Etablierung der neuen Förderphilosophie der „Stärken stärken" mit sektoralen und regionalen Schwerpunktsetzungen („top-down");
- strategische Leitbildentwicklung und Maßnahmenbestimmung durch Standortentwicklungskonzepte („bottom-up");
- Mobilisierung und Aktivierung vieler Akteure, neue Impulse;
- integrierter Ansatz ermöglicht Identifizierung der entscheidenden Handlungsfelder sowie die synergieerzeugende, weil ressortübergreifende, Maßnahmenumsetzung" (vgl. Prognos, 2008a, S. 20).

Der größte Nutzen wird in der Möglichkeit gesehen, „Projekte einer besseren, umfassenderen und ressortübergreifenden Bewertung zu unterziehen" (ebd., S. 82). Die RWK selbst ziehen einen großen Nutzen aus der Unterstützung des Landes, wenn sie ihre wirtschaftliche Entwicklung standortspezifisch planen und anhand sinnvoller Schlüsselprojekte vorantreiben.

5.2 Zielerreichung

Mit der Neugestaltung der Förderlandschaft beabsichtigt die Landesregierung überregional eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und des Ausbaus der Branchenkompetenzen sowie die Erhöhung der Innovationskraft und die Fortsetzung des Strukturwandels. Unter diesen Gesichtspunkten wurden im Speziellen folgende bereits im Kapitel 2.2.4 erwähnte Ziele ins Auge gefasst:

1. eine nachhaltige Stärkung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den RWK zur Erhöhung der Wachstumseffekte und damit einhergehend
2. die Schaffung von Arbeitsplätzen,
3. die Verhinderung von Abwanderung,
4. die Verbesserung der Ausstrahlfunktion der RWK auf ihr Umland sowie
5. ein effizienter Einsatz der abnehmenden Landesmittel (vgl. IMAG, 2008, S.1).

An dieser Stelle kann bereits gesagt werden, dass die Umstrukturierung der Landesentwicklungspolitik, wie in den Abschnitten zuvor beschrieben, relativ weit vorangeschritten ist. Mit der Definition von 15 Regionalen Wachstumskernen und der Ausrichtung vieler Förderprogramme und Haushaltsansätze auf deren vorrangige Förderung ist der Weg zur Erreichung des ersten Zieles bereitet. Inwiefern sich diese Zentren aufgrund der zusätzlichen Förderung besser als andere Standorte entwickeln und eine Motorwirkung für ihr Umland entfalten, wird in der für 2010 geplanten Wirkungsevaluierung untersucht werden.

Mithilfe der Investitionsförderung im Rahmen der GA-G wird versucht, die Entwicklung bestimmter Branchen und deren Ballung in den dazugehörigen Schwerpunktorten zu forcieren. Auf diese Art und Weise sollen Synergiepotenziale genutzt und branchenspezifisch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verbessert werden. Durch eine räumliche Ballung vieler Unternehmen eines Wirtschaftsbereiches sollen im Sinne der Clustertheorie Agglomerationsvorteile entstehen und zu einer höheren Wirtschaftsleistung beitragen. Allerdings ist die Lenkungswirkung eher gering, da, wie in Kapitel 2.2.2 beschrieben, nur die Potenzialförderung für „Nicht-RWK" oder größere Investitionsvolumina eine räumlich-selektive Komponente beinhaltet und ihre Gewährleistung damit von der Förderwürdigkeit des Vorhabens abhängt.

Zur Zusammenarbeit zwischen den am Prozess beteiligten Akteuren wurden Ausführungen in den Abschnitten zur Prozessevaluierung (vgl. Kapitel 3.6.1 und 3.6.2) getroffen. Laut dem 2. IMAG-Bericht hat die Kursänderung bereits zur Aufwertung des Brandenburger Images in der Wirtschaft, Politik und Wissenschaft beigetragen. Der durch die Identifikation und Publikation ihrer Stärken in vielen Orten entstandene Aktivierungseffekt kann bereits als Erfolg an sich gesehen werden (vgl. IMAG, 2005b, S. 1).

5.3 Empfehlungen

Im RWK-Prozess sollten die inzwischen etablierten Verfahren fortgeführt werden, um so eine gewisse Beständigkeit und Vertrauen in die Landespolitik zu bringen.

Beizubehalten sind nach Meinung des Gutachters:

- die grundsätzliche Prozessabfolge im Jahresrhythmus;
- die Kommunikation über die IMAG-Runden;
- die Definition genauer Ansprüche an die vorzuschlagenden Schlüsselmaßnahmen;
- eine bedarfsweise unterjährige Weiterverfolgung einzelner Projekte mit der Festlegung von Federführungen, Verantwortlichkeiten und zwischenzeitlichen Abstimmungstreffen sowie
- ein Austausch zu gut und schlecht funktionierenden Maßnahmen zwischen den RWK, um aus den Erfahrungen der anderen zu lernen (vgl. Prognos, 2008a, S. 80 f.).

Die IMAG sollte auch weiterhin die Kontrolle und Steuerung der strategischen Entwicklung der RWK übernehmen, sich mit einzelnen Maßnahmen der RWK beschäftigen und diese bei der Entwicklung neuer Ideen für strategisch sinnvolle Projekte unterstützen. Zudem sind vorhandene Ergebnisse zur Richtlinienanpassung zu nutzen.

Empfehlenswert ist die **systematische Bewertung vorgeschlagener Maßnahmen** anhand einheitlicher Ziele und Kriterien über eine Zielbewertungsmatrix.[59] Damit könnte dargestellt werden, welche Maßnahmen am erfolgversprechendsten für den jeweiligen Wachstumskern und die wirtschaftliche Entwicklung des gesamten Landes Brandenburg sind und am sinnvollsten umgesetzt werden sollten (vgl. Prognos, 2008a, S. 82 ff.).

Die RWK sollten jedoch auch zukünftig nicht durch zu starke Vorgaben zu den Themenfeldern ihrer Schlüsselmaßnahmen eingeschränkt werden. Jeder RWK hat andere Probleme und Entwicklungsschwerpunkte und sollte diesen entsprechend Projekte vorschlagen und verfolgen können. Mehr als eine thematische Anregung seitens der Landesregierung würde den Selbstfindungsprozess der RWK behindern und wäre wenig zielführend. Lediglich die wirtschaftliche Ausrichtung und die Ausstrahlungswirkung für das Umland sollten vorgeschrieben werden.

Sinnvoll wäre auch eine regelmäßige Überprüfung der SEK und ggf. ihre Anpassung an neue Rahmenbedingungen. Laut der Prognos AG sollten alle RWK nach etwa fünf bis sieben Jahren eine Überarbeitung der Konzepte vornehmen (vgl. Prognos, 2008a, S. 85 f.).

Zukünftig ist großer Wert auf den **Erfahrungsaustausch unter den RWK** zu legen. Seitens der RWK besteht der Wunsch, neben den jährlich stattfindenden Gesprächen mit der Staatskanzlei zur Rekapitulierung des letzten Jahres vertiefend Projekterfahrungen mit anderen Wachstumskernen auszutauschen (vgl. ebd., S. 13; Expertengespräche). Auch sollte die Kommunikation und Zusammenarbeit der RWK mit ihren Umlandgemeinden in den Mittelpunkt der Betrachtung rücken. Sollen die Wachstumskerne Motoren für die Entwicklung ihrer Region mit einer Ausstrahlfunktion auf das Umland darstellen, muss die bisher auf Projektbasis beschränkte Zusammenarbeit allerdings noch intensiviert werden. Durch vermehrte „Good"- und „Bad-Practice"-Darstellungen könnten andere RWK oder Nachbarorte von der Entwicklung und den Erkenntnissen der RWK profitieren (vgl. Prognos, 2008a, S. 88). Es wäre z. B. eine Vernetzung thematisch gleichartiger Maßnahmen denkbar.

[59] *Die Prognos AG hat bereits im Jahr 2006 eine Zielbewertungsmatrix zur Bewertung der einzelnen Schlüsselmaßnahmen aus den Standortentwicklungskonzeptionen angewandt. Diese ist unter http://www.stk.brandenburg. de/media/lbm1.a.1168.de/zielbewertungsmatrix.pdf zu finden.*

Generell müsse das Konzept der Regionalen Wachstumskerne besser kommuniziert und auch seitens der Landesregierung weiter nach außen „vermarktet" werden. Ein wichtiger Schritt dazu sind der Internetauftritt der RWK auf der Homepage der Staatskanzlei sowie die dort jüngst veröffentlichte Broschüre „Wachstumskerne. Starke Standorte für Brandenburg" (vgl. www.stk.brandenburg.de, www.stk.brandenburg.de/media/lbm1.a.4856.de/wachstumskerne.pdf).

5.4 Ausblick

In der vorliegenden Arbeit konnten alle eingangs gestellten Fragen der Verfasserin im Rahmen der zur Verfügung stehenden Möglichkeiten beantwortet werden.

Für die anstehenden Wirkungsevaluierungen bleibt jedoch festzulegen, in welcher Form, mit welchen Methoden und in welchem Umfang diese durchgeführt werden soll. Auch wenn es nicht DAS Messinstrument zur Abbildung der Wirkungen der RWK-Ausweisungen im Allgemeinen und der Ausstrahleffekte der RWK im Speziellen gibt, wurden in dieser Arbeit Ansatzpunkte dazu aufgezeigt. Trotz aller methodischen Schwierigkeiten müssen sowohl ein begleitendes Monitoringsystem als auch regelmäßige Erfolgskontrollen durchgeführt werden. So kann, wenn in diesem Fall auch nur näherungsweise, überprüft werden, ob die ursprünglich gesetzten Ziele erreicht wurden und inwiefern Anpassungen der Förderkonzeption vorzunehmen sind.

Um möglichst aussagekräftige Ergebnisse zu erhalten, sollten in den Evaluierungsprozess neben den eigentlichen Gutachtern auch Akteure aus Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und der Verwaltung verschiedener Ebenen einbezogen werden sowie ein Methodenmix zur Anwendung kommen. Zu bedenken gilt, dass eine Wirkungsevaluierung im Jahr 2010 nur einen Zwischenstand des kontinuierlichen Entwicklungsprozesses der Wachstumskerne aufzeigen kann. Aufgrund der notwendigen Vorlauf- und Durchführungszeit sowohl der Implementierung des Konzeptes als auch der einzelnen Maßnahmen ist eine abschließende Bewertung der Wirkungen erst mittel- bis langfristig möglich. Daher ist auch zu hinterfragen, ob aus den Resultaten der anstehenden Erfolgskontrolle bereits Aussagen über mögliche „Auf- und Absteiger" abgeleitet werden können.

Generell ist anzuraten, den Evaluationsprozess so transparent wie möglich zu gestalten und seine Ergebnisse anschließend entsprechend auch „nach außen" zu kommunizieren. Diese Erfolgskontrolle sollte als Chance und nicht als Kritik an der bisherigen Arbeit der mitwirkenden Akteure begriffen werden. Die Erkenntnisse und daraus entstehende Lernprozesse können einen Beitrag zur Erhöhung der Effektivität der Brandenburger Förderlandschaft leisten und damit langfristig zu „Wachstum und Ausstrahlung" führen.

Literatur- und Quellenverzeichnis

ARL (Hrsg.) (1998): Methoden und Instrumente räumlicher Planung. Handbuch. Hannover.

Arndt, M. et al. (2005): Stärkung der Städte und Stadtregionen. Positionspapier zur Neuausrichtung der Förderpolitik im Land Brandenburg. Erkner.

Bathelt, H./Glückler, J. (2002): Wirtschaftsgeographie. Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive. Stuttgart.

Blotevogel, H. H. (Hrsg.) (2002): Empfehlungen zur Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts. Handlungsfelder. In: Blotevogel, H. H. (Hrsg.): Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts. (= ARL Forschungs- und Sitzungsberichte 217). Hannover. S. 238-247.

Bogner, A./Menz, W. (2005): Das theoriegenerierende Experteninterview – Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Bogner, A./Littig, B./Menz, W. (2005): Das Experteninterview – Theorie, Methode, Anwendung. S. 33-70. Wiesbaden.

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2003): Strategien für die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt". (http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/endbericht/9.1.phtml; am 20.01.2009).

Flick, U. (2006a): Interviews in der qualitativen Evaluierungsforschung. In: Flick, U. (Hrsg.): Qualitative Evaluierungsforschung. Konzepte-Methoden-Umsetzung. S. 214-232.

Flick, U. (2006b): Qualität in der Qualitativen Evaluierungsforschung. In: Flick, U. (Hrsg.): Qualitative Evaluierungsforschung. Konzepte-Methoden-Umsetzung. S. 424-443.

Fox, K.-P. (1986): Erfolgskontrolle der regionalen Wirtschaftsförderung. In: Eichhorn, Prof. Dr. P./von Kortzfleisch, Prof. Dr. G. (Hrsg.): Erfolgskontrolle bei der Verausgabung öffentlicher Mittel. In: Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft. Band 91. Baden Baden. S. 35-58.

Franz, P. (2003): Wie schneiden die großen ostdeutschen Städte im gesamtdeutschen Vergleich ab? Daten zu ihrer wirtschaftlichen und finanziellen Lage. In: Raumforschung und Raumordnung. Heft 3. S. 160-169.

Fürst, D./Scholles, F. (2008): Handbuch der Theorien und Methoden in der Raum- und Umweltplanung. Dortmund.

Gebhardt, H. et al. (Hrsg.) (2007): Geographie – Physische Geographie und Humangeographie. Heidelberg.

Gesellschaft für Regionalberatung mbH (Hrsg.) (2007): Festlegung von Indikatoren für ein Monitoring und eine spätere Wirkungsevaluierung der Neuausrichtung der Förderpolitik auf Regionale Wachstumskerne (RWK). Gutachten im Auftrag der Staatskanzlei des Landes Brandenburg. Delmenhorst. (unveröffentlicht)

Gornig, M. (2002): Zur ökonomischen Bedeutung Zentraler Orte – Einschätzung aus Sicht neuerer wirtschaftswissenschaftlicher Theorieansätze. In: Blotevogel, H. H. (Hrsg.): Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts. (= ARL Forschungs- und Sitzungsberichte 217). Hannover. S. 218-227.

Heimpold, G. (2003): Zur Ausstattung der deutschen Regionen entlang der Grenze zu Polen mit wichtigen Wachstumsfaktoren. In: Wirtschaft im Wandel. Heft 7. S. 215-221.

Held, H. (2003): Strategische Planung und Erfolgskontrolle in der Wirtschaftsförderung. In: Immakomm (Hrsg.): Wirtschaftsförderung im 21. Jahrhundert. Zielgruppe Unternehmen. Konzepte und Modelle einer kundenorientierten Wirtschaftspolitik. (= Schriften zur Wirtschaftsförderung, Band 2). Aalen. S. 25-74.

Hübler, K.-H. (2002): Erfolgskontrolle und Wirkungsanalysen in der Raumplanung – weshalb Erkenntnisse dazu in Deutschland dringlich sind. In: Keim, K. D./Kühn, M. (Hrsg.): Regionale Entwicklungskonzepte. Strategien und Steuerungswirkungen. (= ARL Arbeitsmaterial Nr. 287). Hannover.

ILB (Hrsg.) (2009): GA-Förderung der gewerblichen Wirtschaft. Richtlinie vom 1. Januar 2009. Potsdam. (http://www.ilb.de/rd/files/documents/GA_Gewerbe_2009_Richtlinie.pdf; am 15.03.2009).

IMAG (Hrsg.) (2005a): Stärkung der Wachstumskräfte durch räumliche und sektorale Fokussierung von Landesmitteln. Erster Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost vom 4. April 2005 zur Sitzung der Landesregierung am 12. April 2005. Potsdam.

IMAG (Hrsg.) (2005b): Stärkung der Wachstumskräfte durch räumliche und sektorale Fokussierung von Landesmitteln. Zweiter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost zur Sitzung der Landesregierung am 22. November 2005. Potsdam.

IMAG (Hrsg.) (2006a): Stärkung der Wachstumskräfte durch räumliche und sektorale Fokussierung von Landesmitteln. Dritter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost zur Sitzung der Landesregierung am 12. September 2006. Potsdam.

IMAG (Hrsg.) (2006b): Stärkung der Wachstumskräfte durch räumliche und sektorale Fokussierung von Landesmitteln. Vierter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost zur Sitzung der Landesregierung am 5. Dezember 2006. Potsdam.

IMAG (Hrsg.) (2007a): Stärkung der Wachstumskräfte durch räumliche und sektorale Fokussierung von Landesmitteln. Ausrichtung von Förderprogrammen und anderen Haushaltsansätzen zugunsten von Regionalen Wachstumskernen. Fünfter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost für das Kabinett am 19. Juni 2007. Potsdam.

IMAG (Hrsg.) (2007b): Stärkung der Wachstumskräfte durch räumliche und sektorale Fokussierung von Landesmitteln. Stärkung der Regionalen Wachstumskerne. Sechster Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost zur Sitzung der Landesregierung am 18. Dezember 2007. Potsdam.

IMAG (Hrsg.) (2008): Stärkung der Wachstumskräfte durch räumliche und sektorale Fokussierung von Landesmitteln. Stärkung der Regionalen Wachstumskerne. Siebenter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost zur Sitzung der Landesregierung am 2. Dezember 2008. Potsdam.

IMAG (Hrsg.) (2009): Stärkung der Wachstumskräfte durch räumliche und sektorale Fokussierung von Landesmitteln. Stärkung der Regionalen Wachstumskerne. Achter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost zur Sitzung der Landesregierung am 15. Dezember 2009. Potsdam.

Dr. Jahns-Böhm, J. (2007): Regionale Wachstumskerne, Branchenschwerpunktorte, integrierte Stadtentwicklungskonzepte: Eine Zwischenbilanz der neuen Förderpolitik des Landes Brandenburg. Potsdam.

Krappweis, S. (2005): Regionalpolitik in Brandenburg. In: Spars, G. (Hrsg.): Regionalentwicklung Brandenburg. Neuere Entwicklungen in Theorie und Praxis. S. 33-72.

Krätke, S. (1997): Regionale Entwicklung: Basiskonzepte. In: Krätke, S. et al.: Regionen im Umbruch. Probleme der Regionalentwicklung an den Grenzen zwischen „Ost" und „West". S. 56-118.

Kuhlmann, S. (2000): Evaluation in der Forschungs- und Innovationspolitik. In: Stockmann, R. (Hrsg.): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. S. 287-307.

Kühn, M. (2004): Wirkungsanalysen in der Stadt- und Regionalplanung. In: Sedlacek, P. (Hrsg.): Evaluierung in der Stadt- und Regionalentwicklung. (= Stadtforschung aktuell. Band 90). S. 39-46.

Kujath, H.-J./Rösler, M./Wollenberg, K. (2006): Evaluierung und Optimierung regionaler Wirtschaftsförderung – untersucht im Landkreis Barnim/Brandenburg. (= OIKOS 12. Jahrgang. Heft 4).

Kulke, E. (2004): Wirtschaftsgeographie. Paderborn.

Lammers, K./Niebuhr, A. (2002): Erfolgskontrolle in der deutschen Regionalpolitik: Überblick und Bewertung. (= HWWA-Report 214). Hamburg.

Landtag Brandenburg (2005): Ausweisung von Wachstumskernen in Brandenburg. Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage Nr. 934 des Abgeordneten Heiko Müller. Fraktion der SPD. Drucksache 4/2430 (http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w4/drs/ab_2400/2430.pdf; am 20.07.2008).

Landtag Brandenburg (2008): Förderpolitik „Stärken stärken im Land Brandenburg" verstetigen. Antrag der Fraktionen der SPD und der CDU. Drucksache 4/5743.
(http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w4/drs/ab_5700/5743.pdf; am 20.07.2008).

Landtag Brandenburg (2008): Plenarprotokoll der 62. Sitzung. 4. Wahlperiode am 24. Januar 2008.

LASA Brandenburg GmbH (Hrsg.) (2008): Regionale Wachstumskerne. (http://www.lasa-brandenburg.de/Regionale-Wachstumskerne.32.0.html; am 13.10.2008).

LBV (Hrsg.) (2007): Regionale Wachstumskerne im Vergleich. Hoppegarten.

Leser, H. (Hrsg.) (2005): Wörterbuch Allgemeine Geographie. München.

Leitner, A./Wroblewski, A. (2005): Zwischen Wissenschaftlichkeitsstandards und Effizienzansprüchen. ExpertInneninterviews in der Praxis der Arbeitsmarktevaluation. In: Bogner, A./Littig, B./Menz, W. (Hrsg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Opladen. S. 241-256.

Maier, G./Tödtling, F. (2002): Regional- und Stadtökonomik 2. Regionalentwicklung und Regionalpolitik. Wien.

Maier, J. (2004): Regionalmanagement als weiches Instrument der Regionalentwicklung und erste Evaluierungen vorhandener Ansätze in Bayern. In: Müller, B./Löb, S./Zimmermann, K.: Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst. S. 201-228.

Meuser, M./Nagel, U. (2005): ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Bogner, A./Littig, B./Menz, W. (Hrsg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Opladen. S. 71-94.

Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Leitbild Dezentrale Konzentration. (http://www.mir.brandenburg.de/cms/detail.php?id=lbm1.c.200326.de&_siteid=92; am 30.10.2008).

Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg (Hrsg.) (2007): Neuausrichtung der Wirtschaftsförderung des Landes Brandenburg. Potsdam. (http://www.zab-brandenburg.de/files/documents/NeuausrBBWifoe1-07.pdf; am 27.08.2008).

Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg (Hrsg.) (2008): Neuausrichtung der Wirtschaftsförderung bewährt sich. Pressemitteilung vom 21.05.2008. Potsdam. (http://www.wirtschaft.brandenburg.de/cms/detail.php?id=338051&_siteid=20; am 28.08.2008).

Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (2010): Wachstumskerne. Starke Standorte für Brandenburg. Potsdam.

Oesterreich, M. (1981): Regionalpolitik in Norddeutschland. Erfolgskontrolle und wirtschaftspolitische Konsequenzen. (= Wirtschaftspolitische Studien Nr. 58). Göttingen.

Platzeck, M. (2005): Land in Bewegung: Die neue Förderstrategie in Brandenburg. Regierungserklärung von Ministerpräsident Matthias Platzeck am 14. Dezember 2005 im brandenburgischen Landtag. (http://www.stk.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=lbm1.c.321072.de&_siteid=27; am 21.08.2008).

Prognos (2008a): Evaluierung des interministeriellen Koordinierungsprozesses und des Kooperationsprozesses mit den RWK. Endbericht. Berlin/Bremen. (unveröffentlicht)

Prognos (2008b): Evaluierung des interministeriellen Koordinierungsprozesses und des Kooperationsprozesses mit den RWK. Zwischenbericht. Berlin/Bremen. (unveröffentlicht)

Ribhegge, H. (2006): Stärken und Schwächen der Neuausrichtung der Wirtschaftsförderung im Land Brandenburg. In: Berliner Debatte Initial 17. S. 156-166.

Richter, M. (2006): Quo vadis Regionalpolitik? Die neuen Leitbilder der Raumentwicklung aus Sicht der regionalen Strukturpolitik. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 11/12. S. 665-669.

Riechel, R. (2007): Regionale Entwicklung organisieren? Regionale Wachstumskerne im Städteverbund in der neuen Förderpolitik des Landes Brandenburg. (= Graue Reihe. Band 13) Berlin.

Rosenfeld, M. T. W. et al. (2004): Nichtdemographische Einflussfaktoren der Regionalentwicklung in Deutschland. In: Rosenfeld, M. T. W./Schlömer, C. (Hrsg.): Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels. Teil 4. Bestimmungsfaktoren der künftigen räumlich-demographischen Entwicklung in Deutschland. S. 37-81.

Schätzl, L. (2003): Wirtschaftsgeographie I. Theorie. Paderborn.

Sanders, J. R. (2006): Handbuch der Evaluierungsstandards – Die Standards des Joint Committee on Standards for Educational Evaluation. Wiesbaden.

Sedlacek, P. (2004): Evaluierung in der Stadt- und Regionalentwicklung. Herausforderung für Wissenschaft und Praxis. In: Sedlacek, P. (Hrsg.): Evaluierung in der Stadt- und Regionalentwicklung. (= Stadtforschung aktuell. Band 90). S. 11-26.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung/Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (Hrsg.) (2009): Raumordnungsbericht. Potsdam.

Sinz, M./Räder, J. (1999): Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg – Eine Zwischenbilanz. S. 173-199.

Spars, G. (2005): Die Brandenburger Regionalentwicklung zwischen Wachstumskernen und Schrumpfungsräumen – Fazit und Ausblick. In: Spars, G. (Hrsg.): Regionalentwicklung Brandenburg. Neuere Entwicklungen in Theorie und Praxis. S. 259-279.

SPD/CDU (Hrsg.) (2004): Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 4. Wahlperiode des Brandenburger Landtages 2004 bis 2009. Potsdam.

SPD/Die Linke (Hrsg.) (2009): Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 5. Wahlperiode des Brandenburger Landtages 2009 bis 2014. Potsdam.

Staatskanzlei des Landes Brandenburg (Hrsg.) (2005): Wirtschaft und Wissenschaft noch enger vernetzen. Kabinett hat heute das Landesinnovationskonzept 2006 gebilligt. Pressemitteilung vom 13.12.2005. Potsdam. (http://www.stk.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=240001&_siteid=26, am 10.02.2009).

Stockmann, R. (2000): Evaluation in Deutschland. In: Stockmann, R. (Hrsg.): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. S. 11-40.

Wiechmann, T./Beier, M. (2004): Evaluierungen in der Regionalentwicklung. Eine vernachlässigte Herausforderung für die Raumplanung. In: Raumforschung und Raumordnung Heft 6. S. 387-396.

Zukunftsagentur Brandenburg (Hrsg.) (2008): GA-Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Land Brandenburg (GA-G). Vortrag von Mark Hartfiel am 18.07.2008.

Anhang

Anhang 1: Gesprächspartner der Informationsgespräche

Nummer	Gesprächspartner	Funktion/Institution	Ort	Datum
1	Herr Fischer; Herr Schöning	Leiter und Mitarbeiter des Referates 23 – Wirtschaft, Arbeit, Technologie und Finanzen, Staatskanzlei Brandenburg	Potsdam	04.07.2008, 29.07.2008, 12.09.2008
2	Frau Kaufmann, Herr Siedhoff	Mitarbeiter am Lehrstuhl für Allgemeine Wirtschafts- und Sozialgeographie der TU Dresden	Dresden	10.07.2008
3	Frau Schöne	Mitarbeiterin des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit Sachsen	Dresden	12.07.2008
4	Herr Siemon, Frau Bigalke	Geschäftsführer und Regionalmanagerin der Landesagentur für Struktur und Arbeit (LASA) Brandenburg GmbH	Potsdam	09.09.2008
5	Herr Dr. Dybe	Mitarbeiter im Ministerium für Wirtschaft Brandenburg (Abteilung 1, Referat 10 – Grundsätze der Wirtschafts- und Strukturpolitik, Statistik)	Potsdam	09.09.2008
6	Herr Volkerding	Mitarbeiter im Landesamt für Bauen und Verkehr (Dezernat 16 – Raumbeobachtung)	Potsdam	10.09.2008
7	Frau Walther, Herr Kampe, Herr Porep	Mitarbeiter der Landesagentur für Struktur und Arbeit (LASA) Brandenburg GmbH (Bereich Fachkräftemonitoring)	Potsdam	29.09.2008
8	Herr Kathke	Leiter des Tätigkeitsfeldes „Raum und Verkehr" in der Basler & Partner GmbH	Potsdam	30.09.2008
9	Herr von Popowski	Gesellschafter der Complan GmbH	Potsdam	21.10.2008
10	Herr Dr. Steden, Herr Rörig	Senior Projektleiter und Mitarbeiter bei der Prognos AG (Beratungsfeld Strukturpolitik und Regionalentwicklung)	Berlin	22.10.2008
11	Herr Prof. Dr. Hirte	Professur für VWL, insbesondere Makroökonomik und Raumwirtschaftslehre/ Regionalwissenschaften der TU Dresden	Dresden	29.10.2008

Quelle: eigene Darstellung

Anhang 2: Gesprächspartner der leitfadengestützten Interviews

Nummer	Gesprächspartner	Funktion/Institution	Ort	Datum
1	Frau Jura	RWK Prignitz; Koordinatorin	Wittenberge	11.12.2008 (100 min)
2	Herr Lüdke	Stellv. Bürgermeister der Gemeinde Karstädt	Wittenberge	11.12.2008 (100 min)
3	Herr Klein-Hessling	RWK Neuruppin; Leiter Stabsstelle Stadtentwicklung	Wittenberge	11.12.2008 (100 min)
4	Herr Dr. Franzke	RWK Schönefeld; Geschäftsführer TGZ Wildau	Wildau	15.12.2008 (90 min)
5	Herr Wurg	LASA Schönefeld; Regionalmanager im Bereich Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald	Wildau	15.12.2008 (90 min)
6	Herr Dr. Behrendt	RWK Frankfurt (Oder) – Eisenhüttenstadt; Strategisches Wirtschaftsmanagement Eisenhüttenstadt	Frankfurt (Oder)	15.12.2008 (95 min)
7	Frau Jegorow	RWK Frankfurt (Oder) – Eisenhüttenstadt; Abteilungsleiterin, Amt für Wirtschafts-förderung und Investitionen Frankfurt (Oder)	Frankfurt (Oder)	15.12.2008 (95 min)
8	Frau Stohwasser	RWK Luckenwalde; Stabsstelle Wirtschafts-förderung	Luckenwalde	16.12.2008 (95 min)
9	Herr Ullmann	LASA Potsdam; Regionalmanager für Brandenburg a. d. Havel, Potsdam und Potsdam-Mittelmark	Potsdam	16.12.2008 (60 min)
10	Frau Bolz	LASA Cottbus; Regionalmanagerin für Cottbus, Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße	Cottbus	17.12.2008 (60 min)
11	Herr Dobberstein	RWK Spremberg; Altstadt Sanierungs-gesellschaft Spremberg mbH	Spremberg	18.12.2008 (140 min)

Quelle: eigene Darstellung

Anhang 3: RWK-Prozessverlauf seit 2005

2005	
seit 2005	**Ausrichtung der Brandenburger Förderpolitik auf Regionale Wachstumskerne (RWK) und Branchenkompetenzfelder (BKF) unter dem Leitbild „Stärken stärken"**
04/2005	**Erster Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe (IMAG)** • Festlegung der Branchenkompetenzfelder, Branchenschwerpunktorte und erste Konkretisierung der RWK durch die Landesregierung
04.04.2005	**Erste Engpassfaktorenbefragung durch Chef der Staatskanzlei (CdS)** • Bürgermeister, Unternehmen, Verbände, Forschungseinrichtungen, Hochschulen, etc. der ausgewiesenen Wachstumsgemeinden wurden nach Engpassfaktoren befragt • Ergebnis: Liste mit ca. 550 Forderungen und Maßnahmenvorschlägen
06.09.2005	**CdS fordert Priorisierung der Forderungen und Maßnahmen** • CdS fordert RWK auf, eine Priorisierung der Projekte mit begründeter wirtschaftlicher Relevanz bis zum 08.10.2005 einzureichen
11/2005	**Vorstellung und Diskussion der neuen Förderpolitik auf fünf Standortentwicklungskonferenzen in den Planungsregionen**
22.11.2005	**Erste Beschlüsse zur Umsetzung der Förderstrategie durch das Kabinett auf Grundlage des zweiten IMAG-Berichts** • Anpassung der ersten Beschlüsse zur Umsetzung der neuen Wirtschaftsförderung durch das Kabinett – Billigung des zweiten IMAG-Berichts • Kernpunkt des Beschlusses: Festlegung der RWK • Beschluss von Sofortmaßnahmen für die RWK • Die IMAG wird vom Kabinett aufgefordert, Gespräche mit den RWK aufzunehmen und die Landesregierung bis Mitte 2006 über prioritär zu unterstützende Maßnahmen zu informieren
23.11.2005	**CdS fordert RWK schriftlich auf, ein Standortentwicklungskonzept (SEK) zu erstellen**
12/2005	**Frist für Priorisierung der Projekte** • Die meisten RWK reichen ihre Priorisierung der Projekte mit Begründung der wirtschaftlichen Relevanz ein • Anzahl Projekte der großen Liste blieb erhalten

2006	
01.01.2006	**Inkrafttreten der GA-I-Richtlinie mit Ausrichtung auf die RWK**
01/2006	**CdS informiert RWK über Inhalte und Struktur der SEK** • CdS informiert die RWK in einer gemeinsamen Sitzung am 11. Januar 2006 und einem Schreiben vom 07.02.2006 über Inhalt und Zielsetzung des Kabinettsbeschlusses • Erste Vorstellungen über das Verfahren, die Notwendigkeit, Anhaltspunkte zur Erstellung sowie über Inhalt und Struktur der SEK seitens der Staatskanzlei kommuniziert • Zeitplan der Erstellung wird auf Mitte 2006 terminiert
03/2006	**Prognos wird als externer Gutachter und Berater beauftragt** • Vermittlung der Inhalte der neuen Förderpolitik • Darstellung der Funktion und der Ziele des SEK • Unterstützung bei der Erstellung der SEK sowie bei der Definition und Konkretisierung von Schlüsselmaßnahmen • Reduzierung der 551 Forderungen auf eine „Short-List" von 200 Projekten
04-05/2006	**CdS unterrichtet das Kabinett durch einen Zwischenbericht über den Stand der Neuausrichtung** • IMAG schlägt eine Verlängerung der Frist zur Erstellung der SEK vor • Aufgrund von Verzögerungen bei der Erarbeitung von SEK soll das Kabinett im August 2006 jene Maßnahmen beschließen, bei denen eine Grundlage zur Beurteilung vorliegt • Für die übrigen RWK wird eine Nachfrist zur Erarbeitung der SEK bis zum 15.09.2006 veranschlagt • Im November wird das Kabinett über dann vorliegende Maßnahmen in den RWK entscheiden • Kabinett nimmt IMAG-Vorschlag zur Kenntnis, RWK zeigen sich einverstanden
06-07/2006 und 10/2006	**Erste Gesprächsrunde zu den SEK mit RWK und Prognos** • Gespräche von Prognos mit allen RWK
12.09.2006 und 05.12.2006	**Kabinettsbeschluss über prioritäre Maßnahmen zu allen RWK Grundlage des dritten IMAG-Berichts und vierten IMAG-Berichts vom August und November 2006** • Vorschläge zu ersten prioritären Maßnahmen in RWK auf Grundlage der SEK, Prognos-Gutachten und den Gesprächen zwischen RWK-IMAG-Prognos vom Kabinett gebilligt • Beschluss über prioritäre Maßnahmen • Einteilung der Maßnahmen in prioritäre Maßnahmen, Stand der bereits beschlossenen Sofortmaßnahmen in 2005, Maßnahmen, die dem INSEK-Verfahren zugeordnet werden und Maßnahmen mit weiterem Konkretisierungs- und Prüfungsbedarf • Das Kabinett bittet die IMAG, im Herbst 2007 über den Stand der Umsetzung der beschlossenen prioritären Maßnahmen und die Sofortmaßnahmen aus 2005/2006 zu unterrichten und ggf. weitere Unterstützungsmaßnahmen vorzuschlagen

2007	
02/2007	**Gespräch zwischen CdS – IMAG – RWK** • 14.02.2007 Gespräch des CdS mit IMAG und RWK über das weitere Verfahren in 2007 • CdS fordert RWK am 19.02.2007 schriftlich auf, die IMAG bis zum 31.07.2007 über den Umsetzungsstand der Sofortmaßnahmen und prioritären Maßnahmen zu unterrichten und • ggf. Vorschläge weiterer Schlüsselmaßnahmen auf Basis der bestehenden SEK für 2007 vorzulegen sowie die SEK fortzuschreiben
19.06.2007	**Fünfter IMAG-Bericht** • Überblick über die relevanten Förderprogramme und Haushaltsansätze der einzelnen Ministerien, deren Richtlinien bereits jetzt oder zukünftig eine RWK/BKF-Ausrichtung aufweisen • Orientierung an der Neuausrichtung der Förderpolitik und/oder an den Richtlinien der EU-Förderperiode 2007-2013 • Insgesamt 28 Förderprogramme und Haushaltsansätze
08/2007-10/2008	**Umsetzungsevaluierung durch Prognos** • Zwischenbericht Ende 2007, Endbericht Ende 2008
09-10/2007	**Gesprächsrunde IMAG – RWK** • Gespräche IMAG – RWK zum Stand der Umsetzung beschlossener Maßnahmen und Vorstellen neuer Maßnahmen in 2007 durch die RWK
10-12/2007	**Erster Erfahrungsaustausch zwischen Prognos und den RWK**
18.12.2007	**Sechster IMAG-Bericht** • Die IMAG unterrichtet das Kabinett über den Stand der Umsetzung in den RWK und schlägt prioritäre Maßnahmen für das Jahr 2007 vor • Für neun RWK werden zwischen einer und drei prioritäre Maßnahmen vorgeschlagen

2008/2009	
24.01.2008	**Landtagsbeschluss zur Förderpolitik „Stärken stärken im Land Brandenburg"**
07.04.2008	**Treffen der RWK mit CdS** • CdS berichtet über erste Ergebnisse des Zwischengutachtens zur Prozessevaluierung durch Prognos • CdS weist darauf hin, dass es für den RWK bei vorgeschlagenen neuen Maßnahmen darum geht, der mit „Umlandfunktion" beschriebenen Ausstrahlwirkungen gerecht zu werden • Ankündigung eines Workshops für Mitte 2008 zum Austausch von „Best-Practice" zwischen den RWK →Thema Fachkräftesicherung
09-10/2008	**Gesprächsrunde IMAG - RWK** • Gespräche IMAG – RWK zum Stand der Umsetzung beschlossener Maßnahmen, offener Maßnahmen und Vorstellen neuer Maßnahmen in 2008 durch die RWK • In Ergänzung zu den Gesprächen der Vorjahre erhalten RWK ein Protokoll der Besprechung • Die IMAG kündigt an, neue Maßnahmen aus den RWK in Zukunft noch stärker vor dem Hintergrund zu bewerten, inwiefern diese eine Ausstrahlwirkung auf das Umland belegen und sich stringent aus dem SEK ableiten lassen – Ferner informiert die IMAG darüber, dass bestehende SEK regelmäßig geprüft und fortentwickelt werden sollen
11/2008	**Zweiter Erfahrungsaustausch zwischen Prognos und den RWK** • Mit vier RWK (Cottbus, Frankfurt (Oder)/Eisenhüttenstadt, Perleberg/Wittenberge/ Karstädt sowie Neuruppin) wurden die Gespräche zunächst telefonisch geführt – Im Anschluss daran wurde von den vier RWK ein Fragebogen zu zentralen Fragestellungen übersandt
13.11.2008	**Workshop Fachkräftesicherung**
02.12.2008	**Siebter IMAG-Bericht**
02/2009	**Freischaltung eines Internetportals zur Darstellung des RWK-Prozesses durch die Staatskanzlei Brandenburg**
09-10/2009	**Gesprächsrunde IMAG - RWK** • Gespräche IMAG – RWK zum Stand der Umsetzung beschlossener Maßnahmen, offener Maßnahmen und Vorstellen neuer Maßnahmen in 2009 durch die RWK • Im Vorfeld der Gespräche Entwicklung eines Erfassungsbogens zur einheitlichen und einfacheren Darstellung der Maßnahmen → Aufwandsreduktion • Zwischenbilanz zu den bisherigen Ergebnissen des RWK-Prozesses
15.12.2009	**Achter IMAG-Bericht**

Quelle: Prognos, 2008a, S. 13-17 (mit eigenen Ergänzungen)

Anhang 4: Förderrichtlinienanpassung der Fachressorts bis Juni 2006

Wirtschaftsministerium

Seit dem 01.01.2006 ist in den Richtlinien zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ein Vorrang für RWK festgelegt. Durch GA-I und GA-G-Mittel geförderte Vorhaben sind vor allem in Branchenkompetenzfeldern, den Branchenschwerpunktorten und somit auch den RWK zu finden. In den RWK können für Maßnahmen zur wirtschaftsnahen Infrastruktur zusätzlich zur Basisförderung von 50 % weitere 30 % Potenzialförderung beantragt werden. Grundsätzlich werden durch das Wirtschaftsministerium bestimmte Kompetenzfelder und somit Branchen schwerpunktmäßig gefördert. Da sich in den 15 RWK viele BKF-Unternehmen befinden, begünstigt diese Ausrichtung deren Entwicklung und Ausstrahlungs- und Beschäftigungseffekte können erzielt werden (vgl. Prognos, 2008a, S. 21; IMAG, 2007a, S. 2 f.).

Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen im Rahmen der Neuausrichtung der Förderpolitik wird seit Mitte des Jahres 2008 auch durch den Einsatz von EFRE-Mitteln unterstützt. Die RWK können von 2008 bis 2010 zusätzliche Mittel für flankierende Maßnahmen beantragen und diese zur Vernetzung und Kommunikation und Kooperation mit den Wirtschaftsakteuren innerhalb der RWK sowie zur Profilierung der jeweiligen Wachstumsbranchen oder eines Standortmarketings einsetzen. Eine Regiestelle wurde als Schnittstelle zwischen den Wachstumskernen und dem Wirtschaftsministerium zur Beratung und Koordination eingesetzt. Die RWK schlagen dieser Stelle einzelne Maßnahmen vor, über die nach eingehender Überprüfung vom MW entschieden wird. Pro Jahr und RWK können so zwischen 33.000 und 38.000 Euro eingesetzt werden (vgl. IMAG, 2008, S. 4). Bis zum 01. November 2009 konnten 17 Einzelmaßnahmen in 12 RWK begonnen und einige davon bereits abgeschlossen werden. Zusätzlich befanden sich zu dem Zeitpunkt „weitere neun Maßnahmen im Antrags- oder Prüfverfahren, darunter auch Vorschläge der drei RWK ohne Maßnahmen im Realisierungszeitraum". RWK können weiterhin von dem neu in die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" aufgenommenem „GRW-Regionalbudget" profitieren. Mit bis zu 150.000 € Förderung je Jahr (Laufzeit max. drei Jahre) können der RWK und der ihn umgebende/angrenzende Landkreis für Projekte zur „Stärkung regionsinterner Kräfte, zur Verbesserung der regionalen Kooperation, zur Mobilisierung regionaler Wachstumspotenziale und zur Initiierung regionaler Wachstumsprozesse sowie zur Verstärkung von Maßnahmen des Regionalmarketings rechnen" (vgl. IMAG, 2009, S. 4).

Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung

Dem RWK-Status wird vorrangig in den Bereichen Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr Rechnung getragen. Von insgesamt etwa 815 Mio. € Fördermitteln im Rahmen der Stadtentwicklung werden von 2007-2013 rund 115 Mio. € (EU-Mittel) als Spitzenförderung zugunsten von 42 RWK und Stadtumbaustädten eingesetzt. Als Voraussetzung ist die Aufstellung eines Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (INSEK) nötig. Die restlichen Mittel kommen als Grundförderung allen Städten des Landes zugute. Diese ökonomisch untersetzte Grundausrichtung ist im „Masterplan Stadtumbau" festgehalten. Auch die Förderrichtlinien für städtebauliche Fragestellungen und kommunale Verkehrsbelange werden bei der nächsten Überarbeitung einen RWK-Bezug erhalten. Die Verteilung von EU-Mitteln zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wird durch Vorgaben der EU beeinflusst, sodass diese nicht direkt auf die RWK konzentriert werden können. „Insgesamt können die RWK durch die gezielte Förderung infrastruktureller und städtebaulicher Entwicklungs- und Sanierungsmaßnahmen aller Schwerpunktstädte verstärkt Verantwortung für die umliegenden Gebiete wahrnehmen" (vgl. IMAG, 2007a, S. 3; Prognos, 2008a, S. 22).

Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie

Alle wesentlichen Programme des Ministeriums räumen den RWK und BKF Vorrang ein. Bei Förderprogrammen in den Bereichen Ausbildungsplatzsicherung, Existenzgründung und Qualifizierung von Fachkräften wurde ein BKF-Bezug eingeführt. Dieser stärkt einerseits die RWK (alle RWK sind gleichzeitig Branchenschwerpunktorte), lässt die Anwendung der Programme andererseits aber auch für Orte außerhalb der RWK offen (vgl. IMAG, 2007a, S. 2; Prognos, 2008a, S. 22).

Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur

In den RWK werden aus dem ESF geförderte Maßnahmen zur Förderung von Wissenschaft und Forschung vorrangig gefördert. Zudem wird allen Maßnahmen in BKF und RWK ein Vorrang zugesprochen. Die Unterstützung kultureller Projekte wird jedoch nicht auf die RWK beschränkt. „Kulturelle Potenziale werden dort gezielt gefördert, wo sich ein herausragendes kulturpolitisches Landesinteresse feststellen lässt."

Betrachtet man die Förderung außeruniversitärer Forschungseinrichtungen, so gehen etwa 80 % der Mittel in die RWK. Das sollte jedoch nicht verwundern, da es sich bei den RWK um die wirtschaftlich und wissenschaftlich stärksten Orte des Landes handelt (vgl. Prognos, 2008a, S. 23; IMAG, 2007a, S. 2 ff.).

Anhang 5: Indikatoren zur Operationalisierung von Wachstums- und Entwicklungsdeterminanten

Wohlfahrt/Wirtschaftskraft
• Bruttoinlandsprodukt je Einwohner bzw. Kaufkraftindex • Arbeitslosenquote • Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
Humankapital
• Anteil der Beschäftigten mit Hochschulabschluss • Datenverarbeitungsfachleute-Anteil • Ingenieur-Anteil • Führungskräfte-Anteil
Forschung und Entwicklung
• Patentanmeldungen (je 100.000 EW): (nach Anmelder- oder Erfindersitz)
Sektoralstruktur
• Anteile der Wirtschaftsbereiche an der Gesamtbeschäftigung in der Region, z. B. o Land- und Forstwirtschaft, Fischerei o Industrie o Baugewerbe o Dienstleistungen (auch unternehmensorientierte Dienstleistungsbranchen)
Sachkapital (-ausstattung)
• Industrieinvestitionen • Investitionsausgaben der Gemeinde
Kommunale Finanzstruktur
• Steuereinnahmen je Einwohner • Schulden je Einwohner • Sozialhilfequote
Unternehmensstruktur
• Pro-Kopf-Zahl der Umsatzsteuerpflichtigen • Durchschnittliche Industriebetriebsgröße (Zahl der Beschäftigten je Betrieb im verarbeitenden Gewerbe) • Netto-Gewerbeanmeldungen (Saldo der Gewerbean- und -abmeldungen je 10.000 EW) • Betriebsgründungen
Raumstruktur
• Bevölkerungsentwicklung (Quantität und Struktur) • Wanderungssaldo • Erreichbarkeit: durchschnittliche Fahrtzeit zu deutschen bzw. europäischen Agglomerationen
Quelle: Heimpold, 2003, S. 215 ff.; Franz, 2003, S. 162; Rosenfeld et al., 2004, S. 80

Anhang 6: Interviewleitfaden

Interviewpartner

- Wie lange beschäftigen Sie sich bereits mit dem Thema der Regionalen Wachstumskerne und in welcher Funktion?

Begriffsklärungen/Definitionen

Was bedeuten für Sie bzw. für die durch Sie vertretene Institution die nachfolgenden Begriffe?

- Umland
- Umlandfunktionen
- Ausstrahlung/Ausstrahlwirkung
- Wachstum

Akteursverhalten

- Welche Stellen/Akteure sind in Ihrer Gemeinde (Ihren Gemeinden) in den RWK-Prozess eingebunden?
- Wie sind die jeweiligen Institutionen/Personen am Prozess beteiligt? Welche Aufgaben werden von wem wahrgenommen?
- Sind auch Umlandgemeinden eingebunden und wenn ja, wie?

Beziehungen zwischen RWK und Umland

- Existiert eine Zusammenarbeit zwischen der Kernstadt und dem Umland?
  - o Wenn ja, wie gestaltet diese sich?
    - institutionell/organisatorisch
    - Projektebene: gemeinsame Projekte, RWK-Projekte mit Umlandbezug, RWK-stärkende Projekte
  - o Wenn nicht, aus welchen Gründen existiert keine Zusammenarbeit?
- Gibt es Entwicklungen im Umland, die (teilweise) auf die allgemeine Wirtschaftskraft/Projekte der Kernstadt zurückzuführen sind?
- Können Sie bisher Auswirkungen des Regionalen Wachstumskernes auf sein Umland feststellen?
  - o Wenn ja, welche?
  - o Wenn nicht, rechnen Sie zukünftig damit? (Warum/warum nicht)
  - o Bitte unterscheiden Sie zwischen positiven und negativen Ausstrahlwirkungen/Agglomerationseffekten.
- Können RWK ausstrahlen? Wenn ja, wie weit?
- Wie stellen Sie sich die Messung der Ausstrahlwirkungen von Regionalen Wachstumskernen vor?
- Mit welchen Indikatoren würden Sie die Ausstrahlwirkungen von RWK messen?

Quelle: eigene Darstellung

Messbarkeit der Ausstrahlwirkung/Datenlage

Im Rahmen der Diplomarbeit geht es darum, mögliche Untersuchungsfaktoren/Indikatoren zur Messung der Ausstrahlwirkung eines RWK auf sein Umland zu identifizieren.

Wo würden Sie die folgenden Indikatoren auf einer fünfstufigen Skala einordnen und aus welchen Gründen? Welche Gewichtung würden Sie vornehmen? Welche Indikatoren/Faktoren fehlen? Wie könnten die Werte erhoben werden (Kommunalstatistik, Befragungen von Unternehmen, Experten ...)?

Indikator	Sehr wichtig	Wichtig	Teilweise wichtig	Weniger wichtig	Unwichtig
Bevölkerungsentwicklung (Umland)	O	O	O	O	O
Anzahl insgesamt	O	O	O	O	O
Altersstruktur	O	O	O	O	O
Sexualproportion	O	O	O	O	O
Zuzüge (über Gemeindegrenze)	O	O	O	O	O
Fortzüge	O	O	O	O	O
Bevölkerungsentwicklung (RWK)	O	O	O	O	O
Anzahl insgesamt	O	O	O	O	O
Altersstruktur	O	O	O	O	O
Sexualproportion	O	O	O	O	O
Zuzüge (über Gemeindegrenze)	O	O	O	O	O
Fortzüge	O	O	O	O	O
Bevölkerungsentwicklung (RWK+Umland)	O	O	O	O	O
Anzahl insgesamt	O	O	O	O	O
Altersstruktur	O	O	O	O	O
Sexualproportion	O	O	O	O	O
Zuzüge (über Gemeindegrenze)	O	O	O	O	O
Fortzüge	O	O	O	O	O
Beschäftigung (Umland)	O	O	O	O	O
sv-pflichtig Beschäftigte am Arbeitsort	O	O	O	O	O
sv-pflichtig Beschäftigte am Wohnort	O	O	O	O	O
Beschäftigtenbesatz am Arbeitsort	O	O	O	O	O
Beschäftigtenbesatz am Wohnort	O	O	O	O	O
Altersstruktur der Beschäftigten	O	O	O	O	O
Sexualproportion der Beschäftigten	O	O	O	O	O
Branchenverteilung/Branchenkompetenzfelder	O	O	O	O	O
Qualifizierung	O	O	O	O	O
Beschäftigung (RWK)	O	O	O	O	O
sv-pflichtig Beschäftigte am Arbeitsort	O	O	O	O	O
sv-pflichtig Beschäftigte am Wohnort	O	O	O	O	O
Beschäftigtenbesatz am Arbeitsort	O	O	O	O	O
Beschäftigtenbesatz am Wohnort	O	O	O	O	O
Altersstruktur der Beschäftigten	O	O	O	O	O
Sexualproportion der Beschäftigten	O	O	O	O	O
Branchenverteilung/Branchenkompetenzfelder	O	O	O	O	O
Qualifizierung	O	O	O	O	O

Beschäftigung (RWK+Umland)	O	O	O	O	O
sv-pflichtig Beschäftigte am Arbeitsort	O	O	O	O	O
sv-pflichtig Beschäftigte am Wohnort	O	O	O	O	O
Beschäftigtenbesatz am Arbeitsort	O	O	O	O	O
Beschäftigtenbesatz am Wohnort	O	O	O	O	O
Altersstruktur der Beschäftigten	O	O	O	O	O
Sexualproportion der Beschäftigten	O	O	O	O	O
Branchenverteilung/Branchenkompetenzfelder	O	O	O	O	O
Qualifizierung	O	O	O	O	O
Arbeitslosigkeit (Umland)	O	O	O	O	O
Anzahl insgesamt	O	O	O	O	O
Altersstruktur	O	O	O	O	O
Sexualproportion	O	O	O	O	O
Arbeitslosigkeit (RWK)	O	O	O	O	O
Anzahl insgesamt	O	O	O	O	O
Altersstruktur	O	O	O	O	O
Sexualproportion	O	O	O	O	O
Arbeitslosigkeit (RWK+Umland)	O	O	O	O	O
Anzahl insgesamt	O	O	O	O	O
Altersstruktur	O	O	O	O	O
Sexualproportion	O	O	O	O	O
Nicht besetzte Arbeitsplätze	O	O	O	O	O
Umlandgemeinde	O	O	O	O	O
RWK	O	O	O	O	O
RWK+Umland	O	O	O	O	O
Vorhandene Ausbildungsplätze/ Freie Ausbildungsplätze	O	O	O	O	O
Umlandgemeinde	O	O	O	O	O
RWK	O	O	O	O	O
RWK+Umland	O	O	O	O	O
Unternehmensansiedlungen (Umland)	O	O	O	O	O
Anzahl neuer Betriebe	O	O	O	O	O
Schaffung von Arbeitsplätzen	O	O	O	O	O
Branche der neuen Betriebe	O	O	O	O	O
Unternehmensform/Rechtsform	O	O	O	O	O
Unternehmensansiedlungen (RWK)	O	O	O	O	O
Anzahl neuer Betriebe	O	O	O	O	O
Schaffung von Arbeitsplätzen	O	O	O	O	O
Branche der neuen Betriebe	O	O	O	O	O
Unternehmensform/Rechtsform	O	O	O	O	O
Unternehmensansiedlungen (RWK+Umland)	O	O	O	O	O
Anzahl neuer Betriebe	O	O	O	O	O
Schaffung von Arbeitsplätzen	O	O	O	O	O
Branche der neuen Betriebe	O	O	O	O	O
Unternehmensform/Rechtsform	O	O	O	O	O

Unternehmensnetzwerke	O	O	O	O	O
Vorhandensein „formeller" Strukturen	O	O	O	O	O
Anzahl der eingebundenen Betriebe	O	O	O	O	O
Stadt-Umland-Zusammenarbeit	O	O	O	O	O
Arbeitstreffen	O	O	O	O	O
Projekte	O	O	O	O	O
Verträge	O	O	O	O	O
gemeinsame Einrichtungen	O	O	O	O	O
BIP/Kaufkraft (Umlandgemeinde)	O	O	O	O	O
Steueraufkommen (Umlandgemeinde)	O	O	O	O	O
Pendler → RWK als Arbeitsplatzschwerpunkt	O	O	O	O	O
Pendler mit Wohn- und Arbeitsort	O	O	O	O	O
Einpendler in RWK gesamt	O	O	O	O	O
Einpendler in RWK aus anderen Kreisen des Landes Brandenburg	O	O	O	O	O
Einpendler in RWK aus dem eigenen Amt	O	O	O	O	O
Einpendler in RWK aus dem eigenen Kreis des Landes BRB	O	O	O	O	O
Einpendler in RWK nur aus Berlin	O	O	O	O	O
Auspendler gesamt	O	O	O	O	O
Auspendler in andere Kreise des Landes Brandenburg	O	O	O	O	O
Auspendler in das eigene Amt	O	O	O	O	O
Auspendler in den eigenen Kreis des Landes Brandenburg	O	O	O	O	O
Auspendler nur nach Berlin	O	O	O	O	O
Lohnentwicklung	O	O	O	O	O
Umlandgemeinde	O	O	O	O	O
RWK	O	O	O	O	O
RWK+Umland	O	O	O	O	O
Bodenpreise/Wohnungspreise	O	O	O	O	O
Umlandgemeinde	O	O	O	O	O
RWK	O	O	O	O	O
RWK+Umland	O	O	O	O	O
Drittmitteleinwerbung	O	O	O	O	O
Ausgaben Wirtschaftsförderung	O	O	O	O	O
Umlandgemeinde	O	O	O	O	O
RWK	O	O	O	O	O
RWK+Umland	O	O	O	O	O

Projektarbeit	O	O	O	O	O
Gemeinsame Projekte RWK+Umland	O	O	O	O	O
RWK-Projekte mit Umlandbedeutung	O	O	O	O	O
RWK-stärkende Projekte	O	O	O	O	O
Sonstiges (Ergänzungen)	O	O	O	O	O
	O	O	O	O	O
	O	O	O	O	O
	O	O	O	O	O
	O	O	O	O	O
	O	O	O	O	O
Quelle: eigene Darstellung					

- Welche Daten sind in Ihrer(n) Gemeinde(n) grundsätzlich verfügbar?

Ansiedlung von Unternehmen

- Welche Standortfaktoren bewegen Firmen hauptsächlich zur Standortwahl?
- Ist die RWK-Förderung bei ansiedlungswilligen Unternehmen bekannt?
- Ist die RWK-Förderung für die Ansiedlung von Unternehmen hilfreich?

Konzept der Regionalen Wachstumskerne allgemein

- Fördermittelvergabe:
  - Sind Unterschiede zu „früher" erkennbar?
  - Kommt prioritäre Beachtung zum Tragen?
  - Beispiele dafür und dagegen
  - Warum wurden einige Projekt abgelehnt? (Inhalt, Form, ...)
  - Wie werden Fortschritt, eingesetzte Ressourcen u. Ä. der einzelnen Projekte bzw. auf RWK-Ebene erfasst?

Bewertung des Programms allgemein

- Verbesserungsvorschläge: Wichtigste Empfehlungen
  - für das Gesamtkonzept
  - zur Erzielung von Umlandwirkungen
  - zur Messung von Umland-/Ausstrahlwirkungen

Quelle: eigene Darstellung

Anhang 7: Gemeindescharfe Daten des LBV

Bevölkerung
• Bevölkerung gesamt und nach Geschlecht
• Bevölkerungsentwicklung zum Vorjahr [%]
• Bevölkerung gesamt nach Hauptaltersgruppen
• Bevölkerung weiblich nach Hauptaltersgruppen: 0-15; 15-65; 65 und älter [Jahre]
• Anteil der Bevölkerung im Kindesalter (unter 15 Jahre) [%]
• Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre) [%]
• Anteil der Bevölkerung im Seniorenalter (65 Jahre und älter) [%]
• Abhängigkeitsquote Senioren [EW älter 65 Jahre je 1000 EW 15- unter 65 Jahre]
• Bevölkerungsdichte [EW/qkm]
• Durchschnittsalter der Bevölkerung gesamt und nach Geschlecht [Jahre]
• Lebendgeborene gesamt
• Gestorbene gesamt
• Natürlicher Saldo je 1000 Einwohner der mittleren Bevölkerung
• Zuzüge gesamt = Zuzüge Gesamtwanderung (über Gemeindegrenze)
• Fortzüge gesamt = Fortzüge Gesamtwanderung (über Gemeindegrenze)
• Fortzüge Außenwanderung in das Ausland
• Zuzüge über Gemeindegrenzen innerhalb des Bundeslandes = Zuzüge Binnenwanderung (Berlin=0)
• Wanderungssaldo [Personen] und je 1000 Einwohner der mittleren Bevölkerung
Beschäftigte und ihre Qualifikation
• Beschäftigtenbesatz am Arbeitsort [sv-pflichtig Beschäftigte je 1000 EW]
• sv-pflichtig beschäftigte Arbeitnehmer insgesamt und nach Geschlecht
• sv-pflichtig beschäftigte Arbeitnehmer in Land- und Forstwirtschaft; Fischerei; im Bergbau; im verarbeitenden Gewerbe; in Energie- und Wasserversorgung; im Baugewerbe; im Handel, in öffentlichen Verwaltungen; in öffentlichen und privaten Dienstleistungen (ohne öffentliche Verwaltungen)
• sv-pflichtig Beschäftigte am Arbeitsort je 100 EW zwischen 15 und 65 Jahren [%]
• Entwicklung der Zahl der sv-pflichtig Beschäftigten am Arbeitsort zum Vorjahr [%]
• Beschäftigtendichte – öffentlicher Dienst insgesamt [Beschäftigte/1000 EW]
• Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Arbeitnehmer am Arbeitsort ohne abgeschlossene Berufsausbildung; mit abgeschlossener Berufsausbildung; mit Hochschul-, Fachhochschul- oder Fachschulabschluss
Arbeitslosigkeit
• Arbeitslose insgesamt und nach Geschlecht
• Arbeitslose unter 25 Jahren
• Arbeitslose ab 55 Jahren
• Arbeitslose je 100 Einwohner zwischen 15 und 65 Jahren in %

Pendler (über Gemeindegrenzen)
• Einpendler gesamt
• Einpendler aus anderen Kreisen des Landes Brandenburg; aus dem eigenen Amt; aus dem eigenen Kreis; nur aus Berlin
• Nichtpendler (Arbeitsort = Wohnort)
• Auspendler gesamt
• Auspendler in andere Kreise des Landes Brandenburg; in das eigene Amt; in den eigenen Kreis; nur nach Berlin
• Anteil Einpendler aus Berlin an Gesamteinpendler [%] (1999 und ab 2004)
• Anteil Auspendler nach Berlin an Gesamtauspendler [%] (1999 und ab 2004)
• Pendlersaldo (sv-pflichtig Beschäftigte am Arbeitsort – sv-pflichtig Beschäftigte am Wohnort)
• Pendlersaldo pro 1000 EW (sv-pflichtig Beschäftigte am Arbeitsort – sv-pflichtig Beschäftigte am Wohnort)
• Einpendlerquote (Anteil der Einpendler an sv-pflichtig Beschäftigte am Arbeitsort pro Gemeinde) [%] (1999 und ab 2004)
• Auspendlerquote (Anteil der Auspendler an sv-pflichtig Beschäftigte am Wohnort pro Gemeinde) [%]; (1999 und ab 2004)
Steuern
• Steuereinnahmen [€]
• Ist-Aufkommen Gewerbesteuer nach Ertrag [1000 €]
• Grundbetrag Gewerbesteuer nach Ertrag [€]
• Gewerbesteuerumlage [1000 €]
• Gewerbesteuereinnahmen (Aufkommen abzüglich Umlage) [1000 €]
• Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer [1000 €]
• Pro-Kopf-Wert des verteilten Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer [€]
• Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer [1000 €]
• Pro-Kopf-Realsteueraufbringungskraft [€]
• Pro-Kopf-Steuereinnahmekraft [€]
Universitäten
• Anzahl der Universitäten, Hoch- und Fachhochschulen gesamt und nach Hochschulart
• Studenten an Universitäten, Hoch- und Fachhochschulen insgesamt im Wintersemester und nach Hochschulart
Allgemeine Daten
• Gemeinden mit Kreisstadtfunktion nach der Kreisgebietsreform1993 in Brandenburg
• Einordnung in die Raumkategorien (engerer Verflechtungsraum – Teil Berlin; engerer Verflechtungsraum – Teil Brandenburg; äußerer Entwicklungsraum)
• Zentrale Orte – Bezeichnung (Metropole, OZ, MZ, GZ, KLZ, kein Zentralort)
• Bezeichnung der Raumstrukturtypen, (verdichtete städtische Räume, ländliche Räume)
• Wachstumskernnummer und -name (lt. Kabinettsbeschluss am 22.11.2005)
Quelle: eigene Darstellung nach Auskunft des LBV

Anhang 8: Zentrale Orte im Land Brandenburg

Quelle: Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (seit 15.05.2009 in Kraft) (vgl. http://gl.berlin-brandenburg.de/ landesentwicklungsplanung/lepbb.html)

LASA-Publikationen

LASA-Studien

Nr. 46 **Betriebsübergaben. Unternehmensnachfolge im Kontext von demografischem Wandel und wirtschaftsnaher Arbeitspolitik.**
Marek Frei, Udo Papies, Frank Schiemann (SÖSTRA GmbH Berlin: März 2008; 86 Seiten; Euro 10,00; ISBN 978-3-929756-61-6

Nr. 45 **Brücken bauen, Weichen stellen. Status quo und Entwicklungspotenziale von Arbeits-, Berufs- und Studienorientierung in Brandenburg aus arbeitspolitischer Perspektive.**
Klaus Kohlmeyer (ProBeruf e. V.), Dr. Karsten Schuldt, Wilma Frank, Rudi Frey (PIW GmbH): Februar 2008; 126 Seiten; Euro 12,00; ISBN 978-3-929756-60-9

Nr. 44 **Blickrichtung Wirtschaft. Entwicklungstendenzen und Entwicklungspotenziale von Qualifizierungsnetzwerken in Brandenburg.**
Karsten Schuldt (PIW), Christoph Scheuplein (IMU Institut): Dezember 2006; 74 Seiten; Euro 9,00; ISBN 978-3-929756-58-6

Nr. 43 **Alt wie ein Baum? Altersstrukturen Brandenburger Unternehmen vor dem Hintergrund demografischer Entwicklungen.**
Udo Papies (SÖSTRA GmbH Berlin): Dezember 2005; 94 Seiten; Euro 10,00; ISBN 3-929756-55-2

Nr. 42 **Infrastruktur in der Region entwickeln – Fallbeispiele erfolgreicher Verknüpfung von Arbeitsmarktpolitik und Infrastrukturentwicklung in Ost- und Westdeutschland.**
Uwe Kühnert, Berti Wahl: November 2004; 93 Seiten; Euro 10,00; ISBN 3-929756-53-6

Nr. 41 **Zwischen Flexibilität und drohender Abwanderung aus den Regionen. Pendlerverhalten und Hauptpendlerströme im Land Brandenburg.**
Wilma Frank, Karsten Schuldt, Claudia Temps (PIW): Juni 2004; 119 Seiten; Euro 10,00; ISBN 3-929756-52-8

Nr. 40 **Erfolgsgarant Netzwerke? Status quo und Entwicklungstendenzen von Qualifizierungsnetzwerken im Land Brandenburg.**
Wilma Frank, Karsten Schuldt, Claudia Temps (PIW Progress Institut für Wirtschaftsforschung GmbH); Martin Grundmann (schiff-gmbh); Dr. Gerhard Richter (IMU-Institut für Medienforschung und Urbanistik): Mai 2003; 52 Seiten; Euro 7,50; ISBN 3-929756-45-5

Nr. 39 **Kompass zur Qualifizierung. Orientierungsleitfaden zur frühzeitigen Qualifikationsbedarfsermittlung in kleinen und mittleren Unternehmen im Land Brandenburg.**
Vanessa Franz, Hanne Johé-Kellberg, Franz Seibert, Martin Zwick (isoplan-Institut Saarbrücken-Berlin-Brüssel): Juli 2002; 96 Seiten; Euro 9,00; ISBN 3-929756-43-9

Nr. 38 **Arbeitsmarktpolitik – Quadratur des Kreises? Die bundesdeutsche Arbeitsförderung als Spiegelbild breit gefächerter Zielstellungen und Erwartungen. Eine Literaturstudie.**
Alexander Kühl, Frank Schiemann (SÖSTRA GmbH Berlin): April 2002; 147 Seiten; Euro 10,00; ISBN 3-929756-42-0

Nr. 37 **Arbeitsförder-Monitoring – Regulierung zwischen „top down" und „bottom up". Machbarkeitsstudie zum Aufbau eines Monitoringsystems als Begleitinstrument regionalisierter Landesarbeitsförderung.**
Thorsten Armstroff, Axel Weise (Compass GmbH); Martin Grundmann, Jörg Nickel (IMU Institut GmbH); Karsten Schuldt (PIW): Dezember 2000; 70 Seiten; Euro 7,50; ISBN 3-929756-38-2

Nr. 36 **Qualitätsmanagement und Qualitätskriterien für die Bildungs- und Weiterbildungsberatung.**
Regina Beuck (Weiterbildung Hamburg e. V.); Dietrich Harke; Susanne Voß (LASA): Dezember 2000; 74 Seiten; Euro 7,50; ISBN 3-929756-37-4

Nr. 35 **Mobilitätszuwachs ohne Ende? Pendlerbewegungen und regionale Arbeitsmärkte in Brandenburg.**
Karsten Schuldt (PIW): Mai 2000; 82 Seiten; Euro 7,50; ISBN 3-929756-36-6

LASA-Dokumentationen

Nr. 23 **Kommunalatlas Arbeitsförderung – Dokumentation kommunaler Arbeitsförderaktivitäten der Brandenburger Landkreise und kreisfreien Städte.**
Volker Schulz – unter Mitarbeit von Doris Bigeschke, Ralph-Jürgen Lischke, Harald Michel: April 2007; 130 Seiten; Euro 12,00; ISBN 978-3-929756-59-3

Nr. 22 **Beschäftigung durch Synergie. Erfahrungen, Ergebnisse und Perspektiven der Verzahnung von Fördermitteln.**
Matthias Vogel: Oktober 2006; 68 Seiten; Euro 8,00; ISBN 978-3-929756-57-9

Nr. 21 **Neue Wege braucht das Land. Mit Arbeitsförderung die Entwicklung ländlicher Regionen stärken.**
Berti Wahl: Februar 2006; 52 Seiten; Euro 8,00; ISBN 3-929756-56-0

Nr. 20 **Ländlich in die Zukunft. Rahmenbedingungen für ländliche Entwicklung an der Schwelle zur neuen EU-Strukturfondsperiode.**
Uwe Kühnert: Oktober 2005; 60 Seiten; Euro 8,00; ISBN 3-929756-54-4

Nr. 19 **Chance oder Illusion? Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit.**
Sigrid Huschke, Uta Jacobs: März 2004; 61 Seiten; Euro 8,00; ISBN 3-929756-51-X

Nr. 18 **Diskussionen auf dem Weg ins Zentrum. Dokumentation der Fachtagung „Chancengleichheit von Männern und Frauen? Impulse und Erfahrungen aus Schweden, Österreich, Polen und der Bundesrepublik Deutschland" am 27. und 28. Oktober 2003 in Potsdam.**
Uwe Kühnert: Februar 2004; 82 Seiten; Euro 8,00; ISBN 3-929756-50-1

Nr. 17 **Umwelt und Arbeit für Regionen. Praxiserfahrungen bei der Umsetzung investiver Arbeitsförderung im Bereich regenerativer Energien.**
Matthias Vogel, Achim Hartisch: Dezember 2003; 40 Seiten; Euro 6,00; ISBN 3-929756-49-8

Nr. 16 **Arbeitsförderung in der Denkmalpflege. Ein Vorteil für beide Seiten.**
Heike Hofmann, Uta Jacobs: Oktober 2003; 90 Seiten; Euro 8,00;
ISBN 3-929756-48-X

Nr. 15 **Den Qualitätsstandard halten. Zum Stellenwert fachlicher Anleitung bei ABM durch das Landesprogramm „Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg".**
Dr. Harald Michel, Dr. Volker Schulz (IFAD): Juni 2003; 33 Seiten; Euro 6,00;
ISBN 3-929756-47-1

Nr. 14 **Verzahnung von Arbeitsförderung und Strukturförderung. So funktioniert es: Beispiele aus der Praxis.**
Stephan Broniecki, Achim Hartisch, Heike Hofmann, Uta Jacobs, Prof. Dr. Wolfgang Kubiczek, Marion Piek, Martina Pohle, Renate Simons, Dr. Matthias Vogel, Berti Wahl, Christian Wend: Mai 2003; 32 Seiten; Euro 6,00; ISBN 3-929756-46-3

Nr. 13 **Kommunale Strategien zur Förderung von Beschäftigung. Zwei Beispiele aus dem Land Brandenburg.**
Sigrid Huschke, Dr. Matthias Vogel: Dezember 2002; 52 Seiten; Euro 7,00;
ISBN 3-929756-44-7

Nr. 12 **Neues Lernen made in Brandenburg. Dokumentation der deutsch-schwedischen INNOPUNKT-Konferenz „Modelle neue Lernformen der beruflichen Bildung" am 1./2. Oktober 2001 in Potsdam.**
Uwe Kühnert: Dezember 2001; 101 Seiten; Euro 8,00; ISBN 3-929756-41-2

Nr. 11 **Landesinitiative zur Verbesserung der Umwelt in landwirtschaftlichen Unternehmen. Entwicklungen und Ergebnisse eines Kooperationsmodells zum Einsatz der Arbeitsförderung (1995 bis 2000).**
Uta Jacobs: Mai 2001; 39 Seiten; Euro 6,00; ISBN 3-929756-40-4

Nr. 10 **Programm zur Beseitigung oder landschaftsgerechten Einpassung kommunaler Altablagerungen - Erste Ergebnisse und Erfahrungen unter Einbindung der Arbeitsförderung im Zeitraum 1998 bis 2000**
Dr. Matthias Vogel: April 2001; 78 Seiten; Euro 7,50; ISBN 3-929756-39-0

LASA-Praxishilfen

Nr. 19 **Zeit zum Handeln – Instrumente zur Gestaltung des demografischen Wandels.**
April 2009; 65 Seiten; kostenlos

Nr. 18 **Brandenburg – Land mit Zukunft. Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Berufsorientierung mit dem Fachkräfteinformationssystem.**
März 2009; 34 Seiten; kostenlos

Nr. 17 **Der passgenaue Zuschnitt – Konzept für die Analyse von regionalen Fachkräftebedarfen.**
Dezember 2008; 43 Seiten; kostenlos

Nr. 16 **Gleichheit in der Vielfalt – Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz in der betrieblichen Praxis.**
Juni 2008; 51 Seiten; kostenlos

Nr. 15 **Lotsendienste für Existenzgründer – das leisten und können sie!**
Dezember 2006; 32 Seiten; kostenlos

Nr. 14 **Kompetenzermittlung bei Führungskräften.**
Dezember 2005; 53 Seiten; kostenlos

Nr. 13 **Selbstevaluation. Der Weg zu mehr Nachhaltigkeit.**
November 2004; 92 Seiten; kostenlos

Nr. 12 **Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung.**
Juli 2002; 56 Seiten; kostenlos (vergriffen)

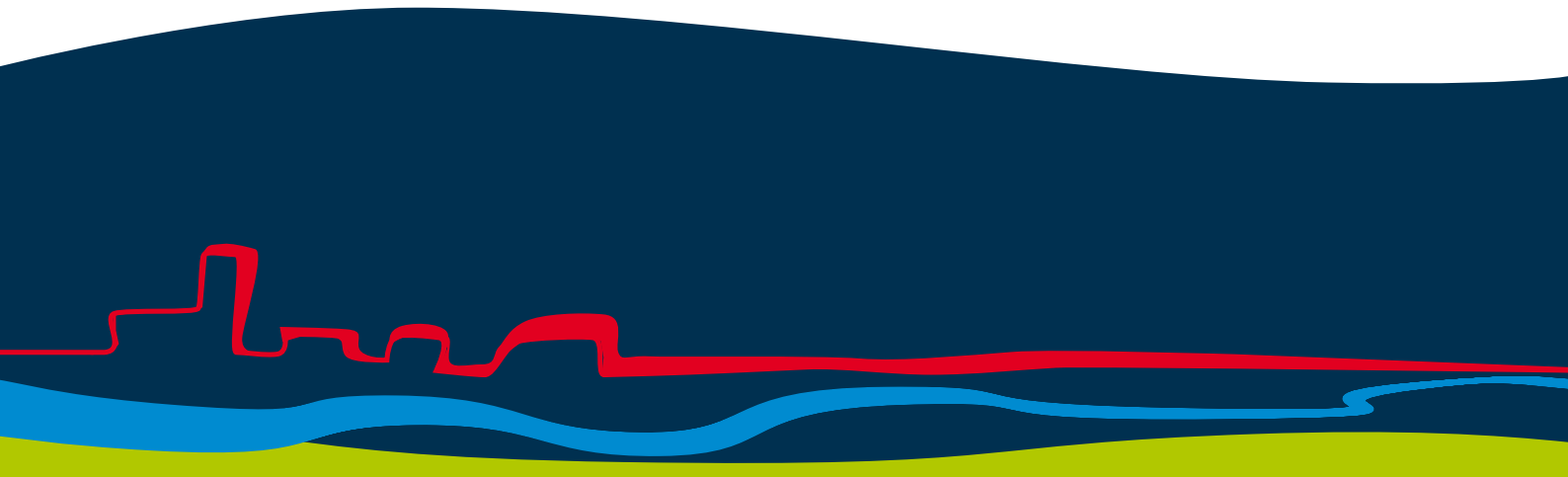
Nr. 11 **Notausgang Insolvenz – Das Verfahren.**
Oktober 2001; 60 Seiten; kostenlos

Nr. 10 **Brückenschlag. Tourismus für Menschen mit Behinderungen.**
Oktober 2001; 70 Seiten; kostenlos

Nr. 9 **Bin ich eine UnternehmensgründerIn? Testen Sie sich doch einfach mal! – Lust auf einen Beruf voller Abenteuer und Herausforderungen?**
Januar 2001; 60 Seiten; kostenlos

Nr. 8 **Gemeinnützigkeit im Steuerrecht. Ein Ratgeber für gemeinnützige Körperschaften.**
Mai 2000; 60 Seiten; kostenlos

Arbeitsmarktpolitischer Service

BRANDaktuell.
Hrsg.: LASA Brandenburg GmbH; erscheint zweimonatlich; kostenlos

Newsletter-BRANDaktuell.
erscheint 14-täglich; kostenlos;
Internet: www.lasa-brandenburg.de/brandaktuell/newsletter1.0.html