

Robert Riechel

Regionale Entwicklung organisieren?

Regionale Wachstumskerne im Städteverbund in der neuen Förderpolitik
des Landes Brandenburg



GRAUE REIHE DES
INSTITUTS FÜR STADT- UND REGIONALPLANUNG
Technische Universität Berlin

FORUM STADT- UND REGIONALPLANUNG E.V.
Herausgeber der Schriftenreihe

Heft 13
Berlin 2008

Die Beiträge der Grauen Reihe dienen der zeitnahen Publikation von Arbeiten im Internet, die aktuelle wissenschaftlich oder planungsbezogen relevante Themen angehen und sich mit unterschiedlichen Positionen in Politikbereichen der Stadt- und Regionalplanung, Stadtgeschichte und Stadtentwicklung, des Wohnungswesens und des Planungs- und Baurechts auseinandersetzen. In dieser Reihe finden Sie u. a. Diplomarbeiten, Tagungs- und Veranstaltungsdokumentationen oder Forschungsberichte.

HERAUSGEBER DER GRAUEN REIHE
Forum Stadt- und Regionalplanung e.V.
c/o Institut für Stadt- und Regionalplanung
Sekretariat B7
Hardenbergstr. 40a, 10623 Berlin
▷ www.isr.tu-berlin.de

VERLAG UND VERTRIEB
Universitätsverlag der Technischen Universität Berlin
Universitätsbibliothek im VOLKSWAGEN-Haus
Fasanenstraße 88, 10623 Berlin
▷ publikationen@ub.tu-berlin.de

LAYOUT
Robert Riechel

PRODUKTION UND UMSCHLAGGESTALTUNG
André Ruppert
Publikationsstelle
Institut für Stadt- und Regionalplanung
▷ publikationen@isr.tu-berlin.de

Robert Riechel

Regionale Entwicklung organisieren?

Regionale Wachstumskerne im Städteverbund
in der neuen Förderpolitik des Landes Brandenburg

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	3
Abkürzungsverzeichnis	4
1 Einleitung.....	5
1.1 Ziel und Fragestellung der Arbeit.....	7
1.2 Methodischer Ansatz	10
1.3 Aufbau der Arbeit.....	13
2 Politik zur Förderung der regionalen Entwicklung.....	16
2.1 Regionale Strukturpolitik	16
2.2 Regionalpolitik: Orientierung auf Wachstum.....	18
2.3 Regionalisierung	20
2.3.1 Tendenzen der Raumordnung	23
2.3.2 Regionalisierung der Strukturpolitik	25
3 Steuerung auf der regionalen Ebene.....	28
3.1 Regional Governance	28
3.2 Die Rolle der Kommunen in der regionalisierten Förderstrategie	33
3.3 Modelle regionaler Steuerung	38
4 Zwischenfazit in Thesen	44
5 Die Neuorientierung der Förderpolitik in Brandenburg.....	47
5.1 Die Raum- und Wirtschaftsstruktur Brandenburgs	48
5.2 Rückblick: Die bisherige Landesentwicklungspolitik.....	51
5.2.1 Das Leitbild der Dezentralen Konzentration	51
5.2.2 Schwerpunkte der Regionalpolitik.....	54
5.2.3 Institutionelle Rahmenbedingungen für Regionalentwicklung.....	55
5.3 Sektorale Neuausrichtung: Die Wirtschaftsförderung.....	57
5.4 Räumliche Neuausrichtung: Die Regionalen Wachstumskerne.....	60
5.4.1 Auswahl der Regionalen Wachstumskerne	60
5.4.2 Förderpolitische Bedeutung	63
5.4.3 Entstehungsprozess	64
5.4.4 Standortentwicklungskonzept	65
5.4.5 Projektförderung	66

5.5	Weitere Elemente der neuen Landesentwicklungspolitik	67
5.5.1	Leitbild der Metropolregion Berlin-Brandenburg.....	67
5.5.2	Neustrukturierung der Landespläne	68
5.5.3	Neuordnung des Zentrale-Orte-Systems.....	69
5.5.4	Anpassung des Finanzausgleichs	70
5.6	Kritische Würdigung I: Der Politikansatz des Landes	71
5.6.1	Verhältnis zwischen Land und Kommunen	75
5.6.2	Einbindung nicht-öffentlicher Akteure.....	77
5.6.3	Integrierte Herangehensweise.....	78
5.6.4	Interkommunale Kooperation.....	79
6	Der Regionale Wachstumskern im Städteverbund	
	Oranienburg-Hennigsdorf-Velten	81
6.1	Thematische Annäherung: Die Regionalen Wachstumskerne im Städteverbund	81
6.2	Kurzporträt des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten	85
6.3	Organisatorische Struktur der Kooperation.....	90
6.4	Kooperationsprozess.....	92
6.5	Das Standortentwicklungskonzept des Wachstumskerns.....	95
6.6	Die Projekte des Wachstumskerns	97
6.7	Kritische Würdigung II: Umsetzung auf der regionalen Ebene	102
6.7.1	Verhältnis zwischen Land und Kommunen	104
6.7.2	Integration nicht-öffentlicher Akteure	106
6.7.3	Integrierte Herangehensweise.....	107
6.7.4	Interkommunale Kooperation.....	108
7	Zusammenfassung und Ausblick.....	111
	Literatur- und Quellenverzeichnis	117
	Anhang	129
	Anhang A: Auflistung der Expertengespräche	129
	Anhang B: Gesprächsleitfaden	130

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Statistische Daten der drei Städte und des Wachstumskerns	86
Abbildung 1: Aufbau der Arbeit.....	13
Abbildung 2: Steuerungsformen in der regionalisierten Förderstrategie	36
Abbildung 3: Regionale Kooperationsformen nach Handlungstyp und struktureller Logik	40
Abbildung 4: Einwohnerdichte Brandenburg 2004.....	48
Abbildung 5: Bruttoinlandsprodukt Veränderung zum Vorjahr (in %).....	50
Abbildung 6: Das Leitbild der Dezentralen Konzentration	52
Abbildung 7: Branchenschwerpunktorte in Brandenburg.....	58
Abbildung 8: Die Regionalen Wachstumskerne in der Übersicht.....	60
Abbildung 9: Karte der Regionalen Wachstumskerne.....	62
Abbildung 10: Zukünftiges System der Raumordnungspläne	69
Abbildung 11: Lage des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten	85
Abbildung 12: Steckbrief Oranienburg	87
Abbildung 13: Steckbrief Hennigsdorf	87
Abbildung 14: Steckbrief Velten	88
Abbildung 15: Organisationsstruktur des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten.....	90
Abbildung 16: Entwicklungsziele des RWK Oranienburg, Hennigsdorf Velten	96
Abbildung 17: Handlungsfelder des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten.....	97
Abbildung 18: Logo des Wachstumskerns	99
Abbildung 19: Schlüsselmaßnahmen im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten.....	100
Abbildung 20: Regionale Kooperationsformen im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten	102

Abkürzungsverzeichnis

äE	Äußerer Entwicklungsraum
BBG	BBG Beteiligungs- und Beratungsgesellschaft mbH
BbgFAG	Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz
BBI	Flughafen Berlin Brandenburg International
BIP	Bruttoinlandsprodukt
d.V.	der Verfasser
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
eV	Engerer Verflechtungsraum
GA	Gemeinschaftsausgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
GA-G	Gemeinschaftsausgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" - Förderung der gewerblichen Wirtschaft
GA-I	Gemeinschaftsausgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" - Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur
GG	Grundgesetz
GL	Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
IBA	Internationale Bauausstellung
ILE	Integrierte ländliche Entwicklung
IMAG	Interministerielle Arbeitsgruppe Aufbau Ost
INSEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept
LEP	Landesentwicklungsplan
LEPro	Landesentwicklungsprogramm
MKRO	Ministerkonferenz für Raumordnung
MW	Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg
OHV	Oranienburg-Hennigsdorf-Velten
REK	Regionales Entwicklungskonzept
ROG	Raumordnungsgesetz
RPS	Regionale Planungsstelle
RWK	Regionaler Wachstumskern
STEK	Standortentwicklungskonzept
WIN	Wassertourismus Initiative Nordbrandenburg
ZAB	Zukunftsagentur Brandenburg

1 Einleitung

Seit einiger Zeit ist in Deutschland eine Debatte über die Verwendung staatlicher Fördermittel entbrannt, in der Fragen ihres effizienten Einsatzes und der Unterstützung der Wirtschaftsentwicklung eine zentrale Rolle einnehmen (vgl. Gesprächskreis Ost der Bundesregierung 2004). Generell geht es dabei um eine verstärkte Fokussierung auf bereits vorhandene (ökonomische) Potenziale in den Regionen, die durch staatliche Hilfe weiter ausgebaut werden sollen. Darin kommt ein Politikansatz des Staates zum Ausdruck, der auf eine eigenständige Regionalentwicklung setzt und sich gleichzeitig aus der regionalen Strukturpolitik in ihrer traditionellen Ausrichtung, benachteiligten Teilräumen besondere Hilfe zu gewähren, zunehmend zurückzieht (ARL 2005: 532). Damit ist das Verhältnis zwischen dem Staat – respektive den Bundesländern in der föderalen Struktur der Bundesrepublik – und seinen subterritorialen Einheiten auf zweifache Weise im Kern berührt. Zum einen verändert sich tendenziell der Kreis der Adressaten¹ staatlicher Förderung, zum anderen stellt sich die Frage nach den Verantwortlichkeiten und Kompetenzen für regionale Politik. Inwiefern wird die Region als Steuerungs- und Handlungsebene aufgewertet?

Grundlegend für eine größere Eigenverantwortung der Regionen ist ein neues Staatsverständnis in Form des „aktivierenden Staates“, der vermehrt auf Anreizsteuerung und Problembewältigung in Verhandlungssystemen zurückgreift (Benz 1994: 53).² Solche kooperativen Handlungsformen werden sowohl gegenüber den dezentralen räumlichen Einheiten als auch gegenüber nicht-öffentlichen Akteuren mit dem Ziel angewendet, die gesellschaftlichen Selbsthilfekräfte und regionalen Potenziale zu mobilisieren (Berg 2005: 53f., Fürst 2003a: 442). Im Konzept des „aktivierenden Staates“ verliert die hierarchische Intervention durch zentralstaatliche Instanzen zugunsten einer Kontextsteuerung an Bedeutung, die von den dezentralen Akteuren und Organisationen ausgefüllt wird (Benz et al. 1999: 42). Nach diesem Verständnis beschränkt sich der Staat bei der Förderung der regionalen Ent-

¹ Aus Gründen der Lesbarkeit werden in der Arbeit die männlichen Begriffsbezeichnungen verwendet und die weiblichen Formen nicht gesondert ausgewiesen. Es wird gebeten, hieran keinen Anstoß zu nehmen.

² In diesem Kontext ist auch die Bezeichnung „kooperativer Staat“ (Voigt 1995) gebräuchlich.

wicklung auf die Schaffung institutioneller und finanzieller Rahmenbedingungen und überlässt den regionalen Akteuren einen substanziellen Gestaltungsspielraum.

Es ist mittlerweile allgemein anerkannt, dass das Spektrum beteiligter Akteure zur Bewältigung gesellschaftspolitischer Aufgaben über die originär politische Sphäre hinausgeht. Mit der Integration privater und zivilgesellschaftlicher Akteure und Organisationen in Prozesse der Politikformulierung und -umsetzung sollen neue Ressourcen sowie Mitwirkungsbereitschaft erschlossen werden, die von den staatlichen und kommunalen Institutionen allein nicht mobilisiert werden können. Dieser Sachverhalt wird mit dem Governance-Begriff umschrieben, der „das Gesamt aller nebeneinander bestehenden Formen der kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte [umfasst]: von der institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Selbstregelung über verschiedene Formen des Zusammenwirkens staatlicher und privater Akteure bis hin zu hoheitlichem Handeln staatlicher Akteure“ (Mayntz 2004: 66).³ Die Region stellt eine spezifische Governance-Arena dar, weil sie, anders als die lokale und nationale Ebene, in der Regel nur schwach in das politische Institutionensystem eingebettet ist (Benz 2004a: 23).

Es ist für die weitere Argumentation an dieser Stelle erforderlich, einige wesentliche Charakteristika des Begriffs „Region“ darzulegen. Als Basisdefinition kann zunächst allein die mittlere Stellung zwischen der räumlichen Ebene des Nationalstaats und den kommunalen Gebietskörperschaften dienen (Benz et al. 1999: 19), denn darüber hinaus finden sich verschiedene begriffliche Verwendungen. So ist ein territoriales Verständnis der Region mit klaren administrativen Grenzen als Teilgebiet des Staates, beispielsweise die Region Hannover, von einem funktionalen Ansatz zu unterscheiden, in dem die Region als ein „für die anstehenden Entwicklungsprobleme relevanter Handlungszusammenhang“ (Reißig/Thomas 2005: 45), also gewissermaßen thematisch, begriffen wird. Aus der Inkongruenz zwischen einer solchen funktionalen Raumeinheit „Region“ und der politisch-administrativen Struktur der Gebietskörperschaften resultiert ein „*institutional misfit*“ (Gualini 2006a: 891).

³ Darin kommt ein breites Verständnis des Begriffs „Governance“ zum Ausdruck wie es dieser Arbeit zugrunde liegt. Demgegenüber wird der Begriff in einem engeren Sinne auch zur Unterscheidung zwischen kooperativer Regelung (Governance) und hierarchischer Steuerung (Government) verwendet (Mayntz 2004: 66).

Die Region kann somit als intermediärer Handlungsraum begriffen werden, der das Überschreiten von Grenzen zur Gestaltung politischer Prozesse in mehrfacher Hinsicht notwendig macht (Benz 2004a: 14):

- Aus einer territorialen Perspektive müssen Gemeindegrenzen und eine streng kommunale Denkweise der Vertreter aus Politik und Verwaltung überwunden werden.
- Die funktionalen Handlungslogiken der verschiedenen, an der Regionalentwicklung beteiligten Akteure und Organisationen wie etwa Unternehmen, Verbände mit unterschiedlicher thematischer Orientierung, Vertreter aus Politik und Verwaltung etc. müssen in Einklang gebracht werden.
- Zudem sind im Sinne einer integrierten Entwicklung die sektoralen Sichtweisen der Ressorts aufeinander abzustimmen. Für die Regionalentwicklung bedeutet dies, dass neben der Wirtschaftsförderung und dem Infrastrukturausbau beispielsweise auch arbeitsmarkt-, qualifikations-, forschungs- und kulturpolitische Aspekte Berücksichtigung finden sollten.

Deutlich werden hieran die vielfältigen horizontalen Politikverflechtungen auf der regionalen Ebene, die zwischen jeweils für sich autonomen Handlungseinheiten bestehen und die kollektive Handlungsformen notwendig machen. Für die Regionalentwicklung wird die „kooperative Problemlösung als neuer Steuerungsmodus“ (Diller 2002: 331) demzufolge zu einem entscheidenden Faktor. Im Bereich der Förderpolitik treten zusätzlich vertikale Politikverflechtungen zwischen den jeweils über- bzw. untergeordneten Ebenen auf. In dieser fragmentierten und durch gegenseitige Verflechtungen gekennzeichneten Arena der regionalen Politik spielen somit Interaktion und Kommunikation eine entscheidende Rolle; Regionalentwicklung wird zum „Management von Interdependenzen“ (Benz 2004a: 17).

1.1 Ziel und Fragestellung der Arbeit

Das Land Brandenburg hat seit dem Jahr 2005 einen Kurswechsel in seiner Landesentwicklungspolitik vollzogen, der unter den Prämissen der wirtschaftsorientierten Raumentwicklung und des effizienten Mitteleinsatzes steht. Elementarer Bestandteil dessen ist eine neue Förderstrategie unter dem Credo „Stärken stärken –

Wachstum fördern“, die in zweifacher Weise neue Prioritäten setzt. Zum einen ist die Wirtschaftsförderung auf sogenannte Branchenkompetenzfelder und Branchenschwerpunkte umgestellt worden, einschließlich einer besonderen Gewichtung für kleine und mittlere Betriebe. Zum anderen hat die Landesregierung auf Grundlage der bestehenden ökonomischen Leistungsfähigkeit 15 Regionale Wachstumskerne (RWK) ausgewiesen, auf die, ressortübergreifend, ein Großteil der Fördermittel konzentriert werden soll.⁴ Diese räumliche Komponente der neuen Förderstrategie des Landes Brandenburg ist das Untersuchungsfeld der Arbeit.

Die Neuorientierung der brandenburgischen Förderpolitik wurde bisher im Wesentlichen unter zwei Gesichtspunkten diskutiert: Erstens hinsichtlich der Frage der richtigen Auswahl und notwendigen Eingrenzung, um eine kritische Masse zur Unterstützung des Wirtschaftswachstums zu erreichen. Zweitens unter dem Blickwinkel der Zunahme regionaler Disparitäten, die – so die Sorge – mit der einseitigen Förderung wirtschaftsstarker Landesteile einhergeht. Denn mit der Konzentration auf ökonomische Kerne ist gleichzeitig die Abkehr vom Leitbild der Dezentralen Konzentration besiegelt, mit dem bislang eine ausgeglichene Raumentwicklung verfolgt wurde (vgl. Bürkner 2006, Matthiesen 2006, Ribhegge 2006).

Diese Arbeit widmet sich einem weiteren Aspekt: Mit der Ernennung von Regionalen Wachstumskernen im Städteverbund⁵, die aus mehreren, weiterhin autonomen Kommunen bestehen, wird der Handlungs- und Umsetzungsraum der neuen Förderstrategie in einigen Fällen auf die regionale Ebene verlagert. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern, wo ein solcher Ansatz zum Teil schon seit längerem verfolgt wird (z.B. mit der regionalisierten Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen), stellt er ein Novum für die brandenburgische Landesentwicklungspolitik dar: Erst-

⁴ Die 15 RWK setzen sich aus insgesamt 26 Kommunen zusammen. Vgl. hierzu Kapitel 5.

⁵ Der Begriff „Städteverbund“ wird in verschiedenen Zusammenhängen verwendet. Er findet sowohl als Bezeichnung informeller Zusammenarbeit zwischen Städten, etwa bei grenzüberschreitenden Kooperationen, Gebrauch, als auch in formalisierter Form der Landesplanung bei der kooperativen Bereitstellung zentralörtlicher Funktionen im Kontext des Zentrale-Orte-Systems (z.B. in Thüringen, Sachsen). In dieser Arbeit bezeichnet der Begriff des Städteverbunds die Ausweisung mehrerer Städte zu einem gemeinsamen Regionalen Wachstumskern – synonym wird der Begriff „Mehrling“ verwendet. Wenngleich die jeweiligen Orientierungen mit der Betonung des Entwicklungs- bzw. Versorgungsaspekts unterschiedlich sind, lässt sich eine parallele Grundkonstellation bei den Städteverbänden als RWK bzw. als Zentraler Ort erkennen: In beiden Fällen werden durch die Landesebene horizontale Koordinierungsprozesse zwischen formal autonomen Städten angestoßen (vgl. zu Städteverbänden im Zentrale-Orte-System Greiving 2006).

mals hat das Land im Rahmen seiner Förderpolitik die dezentralen Akteure mit der Aufgabe einer integrierten Strategieentwicklung und der Erarbeitung von Projekten in einem regionalen Bezugsraum betraut.

Daraus lässt sich nun der zweigleisige Ansatz dieser Untersuchung entwickeln, der sich hinter der Titel gebenden Frage der Arbeit „Regionale Entwicklung organisieren?“ verbirgt:

- Zum einen geht es um den *Politikansatz* des Landes bei der neuen Förderstrategie und die damit verbundenen Ziele. Ist damit eine Aufwertung der regionalen Ebene als raumpolitisch-strategischer Handlungsraum verbunden? Wird den dezentralen Akteuren eine größere Eigenverantwortung übertragen? Inwiefern hat das Land Anreize für eine kooperative Regionalentwicklung gesetzt?
- Zum anderen wird die *Umsetzung* der neuen Förderstrategie anhand des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten beispielhaft untersucht. Wie sind die Impulse des Landes aufgenommen worden und wie funktioniert die praktische Zusammenarbeit vor Ort unter der besonderen Voraussetzung, dass mehrere Kommunen zu einer Handlungseinheit zusammengefasst wurden? In dieser Hinsicht sind die organisatorischen Bedingungen bezüglich Aufbaustruktur und Ablauf sowie der Vollzug der Kooperation in Form konkreter Ergebnisse wie Konzept und Maßnahmen von besonderem Belang.⁶

Die Arbeit unternimmt somit den Versuch, den Politikansatz und dessen Formulierung in der neuen brandenburgischen Förderpolitik sowie die daran anschließende Umsetzung nachzuvollziehen. Gegenstand der Arbeit ist daher auch das Verhältnis zwischen dem Land als zentraler Instanz und den Kommunen, wobei zu prüfen sein wird, inwiefern der staatliche Einfluss hierarchisch-interventionistisch oder im Sinne der Kontextsteuerung wirkt.

Diesem Aspekt sowie drei weiteren gilt das Erkenntnisinteresse der Arbeit. Dies sind die eingangs erwähnten, für regionale Entwicklungsprozesse prägnanten Grenzen bzw. im eigentlichen Sinne deren Überwindung. Zusammenfassend lassen

⁶ Diese Gegenstände der Betrachtung decken sich mit jenen, die Wiechmann/Beier (2004) für die Evaluation von Regionalen Entwicklungskonzepten anführen.

sich somit vier Betrachtungsfenster für den Politikansatz wie für die regionale Umsetzung benennen:

- das Verhältnis zwischen Land und Kommunen,
- die Einbindung nicht-öffentlicher Akteure,
- eine integrierte Herangehensweise und
- die interkommunale Kooperation.

Über den Charakter der Arbeit als Studie einer wesentlichen Komponente der neuen Förderstrategie in Brandenburg hinaus lässt sie sich in einen breiteren regionalwissenschaftlichen Kontext einbinden: Der RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten stellt eine „entwicklungsorientierte Kooperation“ (Diller 2002) dar, die von der übergeordneten Ebene initiiert wurde. Damit besteht im Untersuchungsfall die spezifische Konstellation einer „anreizorientierten Mehrebenensteuerung“ (Müller 2004), deren Besonderheit im Zusammenspiel zwischen dem Impuls zur Kooperation „von oben“ und der dezentralen Umsetzung liegt (Benz 1994: 337f., Diller 2004, 2006). Daraus ergibt sich die Möglichkeit, die Ergebnisse dieser Untersuchung den bisherigen Erkenntnissen gegenüberzustellen und eventuelle Besonderheiten herauszuarbeiten.

1.2 Methodischer Ansatz

Diese Arbeit greift auf das Governance-Konzept als analytische Basis zurück, auf die Anwendung einer geschlossenen Theorie wird verzichtet. Der Governance-Ansatz liefert eine institutionalistische Perspektive für die Betrachtung kollektiver Handlungsformen, in der die Regelsysteme, d.h. Entscheidungskompetenzen, Verfügbarkeit über Ressourcen sowie Verhaltens- und Verfahrensnormen, und ihre Veränderungswirkung auf die Handlungs- und Interaktionsorientierung der Akteure im Vordergrund stehen (Fürst 2006a: 39 ff.). Insofern werden kollektive Lernprozesse, verstanden als Wandel von Einstellungen und Interpretationen der Beteiligten, in den Mittelpunkt der Analyse gerückt (Zimmermann 2006).⁷ Dieser Blickwinkel erlaubt es, ausgehend von der neuen Förderstrategie, die Änderung der Verhal-

⁷ Um einen solchen (möglichen) Wandel nachvollziehen zu können, wird in beiden empirischen Teilen zu Beginn die „Ausgangssituation“ beschrieben.

tensweisen relevanter Akteure zu verfolgen. In diesem Sinne sind vor allem die Beziehungen der kommunalen Vertreter untereinander sowie das Verhältnis zwischen Land und Kommunen von Interesse. Unbenommen der Erkenntnis, dass Regionalentwicklung vermehrt unter Mitwirkung nicht-öffentlicher Akteure erfolgt, haben die kommunale und staatliche Seite eine herausgehobene Stellung in dieser Untersuchung, denn sie sind es, die regionale Governance-Prozesse in Deutschland in erster Linie tragen (Fürst 2003a: 444). Ausgehend von dieser Schwerpunktsetzung wird zu betrachten sein, inwiefern es den öffentlichen Akteuren gelungen ist, weitere Beteiligte in die Entwicklungsprozesse zu integrieren (siehe hierzu insbesondere Selle 2006).

Mit einer Laufzeit von etwa zwei Jahren ist die neue Förderstrategie des Landes Brandenburg noch recht jung. Demzufolge ist es für die Bewertung „harter“ Effekte wie Wirtschaftswachstum oder Beschäftigtenentwicklung noch zu früh, wohingegen „weiche“ Wirkungen im Sinne der Aktivierung von Akteuren und deren Einstellungsänderung – so es sie gegeben hat – bereits feststellbar sein sollten.⁸ Diese Untersuchung ist daher als Beitrag zu einer formativen Evaluation (Wiechmann/Beier 2004: 388) zu verstehen, die sich prozessbegleitend einem Teilaspekt der brandenburgischen Förderpolitik widmet. Allerdings sind, dem Fallstudiencharakter dieser Arbeit entsprechend, Verallgemeinerungen oder abschließende Aussagen über Kausalitätsbeziehungen nicht möglich (Spitzer 1998: 275ff.). Stattdessen werden die Prozesse der Politikformulierung sowie die Umsetzung im RWK Oраниenburg-Hennigsdorf-Velten in detaillierter Tiefe beleuchtet. Zudem ist es durch eine jeweils vorangestellte Rückschau möglich, etwaige Veränderungen in Verhaltensweisen und Handlungsorientierung der Akteure festzustellen. Indem wesentliche Forschungsergebnisse zu regionalen Kooperationen und regionaler Strukturpolitik aus dem deutschen Kontext im Vorfeld diskutiert werden, soll die methodische Schwäche von Fallstudien kompensiert werden. Auf diese Weise können die Befunde dieser Untersuchung, wenn nicht verallgemeinert, dann doch zumindest bisherigen Erkenntnissen gegenübergestellt werden.

⁸ Auch konkrete Projekte des RWK sind nur im Einzelfall bereits realisiert. Demnach sind direkte Auswirkungen noch nicht feststellbar. Die Interpretation der Projektideen und die Phase der Maßnahmenvorbereitung kann jedoch zur Bearbeitung der Fragestellung herangezogen werden.

Mit dem RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten wird die regionale Umsetzung der neuen Förderstrategie anhand eines von insgesamt fünf Mehrlingen analysiert, punktuell wird ergänzend auf Erfahrungen in anderen Wachstumskernen hingewiesen. Vor allem unter dem Gesichtspunkt der „von oben“ initiierten Zusammenarbeit zwischen Kommunen bietet er ein interessantes Untersuchungsobjekt, denn die Kooperation zwischen den drei Städten bewegte sich vorher gewissermaßen auf dem „Null-Niveau“. Es herrschte ein ausgeprägtes Nebeneinander der Kommunalpolitik – ohne Konkurrenzen, aber weitgehend auch ohne direkte Kontakte (Interview Bürgermeister Hennigsdorf). Es wird demnach zu prüfen sein, inwiefern es durch die Ausweisung als gemeinsamer Wachstumskern zu einer veränderten Handlungs- und Interaktionsorientierung der kommunalen Akteure gekommen ist.

Das Erkenntnisinteresse der Arbeit, Kooperationsprozesse und Verhaltensänderungen nachzuvollziehen, macht die Anwendung qualitativer Methoden der Sozialforschung erforderlich. Demnach bilden acht leitfadengestützte Experteninterviews eine wesentliche Grundlage dieser Studie.⁹ Um eine breite Informationsbasis aufzubauen, wurden zunächst sechs Gespräche mit Akteuren der Arbeitsebene geführt (Interministerielle Arbeitsgruppe Aufbau Ost der Landesregierung und Steuerungsgruppe des RWK) – in der Regel handelt es sich um Persönlichkeiten mit leitender Funktion in den entsprechenden Verwaltungen. Auf Landesseite sind das Wirtschaftsministerium und die Gemeinsame Landesplanungsabteilung (GL) repräsentiert, für den RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten wurden Vertreter der drei Städte sowie der beauftragten Koordinationsstelle befragt. Im Nachklang hat mittels zweier weiterer Interviews eine Einordnung der Zwischenergebnisse stattgefunden: Zur kommunalpolitischen Sichtweise wurde der Hennigsdorfer Bürgermeister befragt. Für eine breitere Einordnung und eine externe Bewertung ist der Leiter der Regionalen Planungsstelle Prignitz-Oberhavel interviewt worden.¹⁰ Ein Interview mit einem Unternehmensvertreter aus der Region ist nicht zu Stande gekommen.

⁹ Die Gespräche hatten eine durchschnittliche Dauer von 90 Minuten. Die Auflistung der Expertengespräche und der Interviewleitfaden finden sich im Anhang der Arbeit.

¹⁰ Für den Quellennachweis aus den Interviews werden in der Arbeit folgende Kürzel verwendet: für den RWK = Name der jeweiligen Stadt, ggf. mit dem Zusatz „Bürgermeister“; Koordinationsstelle des RWK = BBG; Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg = MW; Gemeinsame Landesplanungsabteilung = GL; Regionale Planungsstelle Prignitz-Oberhavel = RPS.

Weitere Informationen konnten aus der Analyse Grauer Literatur, insbesondere Berichte der Arbeitsgruppen, Pressemitteilungen des Landes, Protokolle und Konzept des Wachstumskerns, gewonnen werden. Darüber hinaus wurde eine umfassende Auswertung wissenschaftlicher Literatur aus den Themenbereichen Regionalentwicklung, Strukturpolitik und politische Steuerung sowie zum Land Brandenburg vorgenommen. Aufgrund des spezifischen nationalen Kontextes, vor allem bei Fragen der politischen Steuerung, wurde vorwiegend auf deutschsprachige Literatur zurückgegriffen, die punktuell durch englische Texte ergänzt wurde.

1.3 Aufbau der Arbeit

Der zweigleisige Ansatz der Arbeit spiegelt sich in ihrem Aufbau wider. Der theoretische wie der empirische Teil bestehen aus jeweils zwei Kapiteln, die sich einerseits mit der Landespolitik und andererseits mit der regionalen Entwicklung auseinandersetzen.



Abbildung 1: Aufbau der Arbeit

Quelle: eigene Darstellung

Im einleitenden *Kapitel 1* werden Fragestellung und Ziel der Arbeit dargelegt und in den regionalwissenschaftlichen Kontext eingebettet. Mit den Begriffen „Region“ und „Governance“ wird ein erstes Fundament für die weiteren Ausführungen gelegt. Darauf folgen die Vorstellung der methodischen Vorgehensweise sowie die Erläuterung des strukturellen Aufbaus der Arbeit.

Kapitel 2 befasst sich mit der Politik zentralstaatlicher Instanzen zur Förderung der regionalen Entwicklung. Dazu werden mit der regionalen Strukturpolitik und der Raumordnung zwei zentrale Politikbereiche für die Regionalentwicklung diskutiert, wobei weniger deren umfassende Erläuterung als vielmehr die Akzentuierung aktueller Tendenzen mit Relevanz für die Fragestellung bezweckt ist. Herausgegriffen werden daher der Wandel der Regionalpolitik von der Ausgleichs- zur Wachstumsorientierung als inhaltliche Neuausrichtung sowie die regionalisierte Strukturpolitik, mit der einige Bundesländer über veränderte Verantwortlichkeiten zwischen Land und Regionen einen neuen Weg der Prozessgestaltung in der Förderpolitik eingeschlagen haben. Für die Raumordnung wird ebenfalls der Bedeutungsgewinn der regionalen Ebene herausgearbeitet und in Bezug gesetzt zu den Leitbildern der Raumentwicklung und dem Einsatz von Politikwettbewerben.

In *Kapitel 3* wird der Themenkomplex der Steuerung auf regionaler Ebene behandelt. Grundlegend dafür ist die Regional Governance-Diskussion, mit der gesellschaftspolitische Steuerungsprozesse unter Beteiligung politischer, privater und zivilgesellschaftlicher Akteure beschrieben werden. Zusätzlich wird die spezifische Situation der ebenenübergreifenden Steuerung, wie sie bei der Regionalpolitik vorliegt, thematisiert und die besondere Rolle der Kommunen hervorgehoben. Ferner dient dieses Kapitel der Erläuterung des Begriffs „Kooperation“ und dessen Bedeutung als Steuerungsform in der Regionalentwicklung, womit ein grundlegender Baustein dieser Arbeit gelegt wird. Den Abschluss des theoretischen Teils bildet ein Überblick zu Modellen regionaler Steuerung.

Im Sinne einer Zwischenbilanz werden wesentliche Erkenntnisse der vorangegangenen Abschnitte in *Kapitel 4* thesenartig formuliert. Sie dienen als analytischer Maßstab und helfen, die Ergebnisse des empirischen Teils einzuordnen.

Kapitel 5 behandelt die neue Förderstrategie des Landes Brandenburg. Einleitend ist es dazu erforderlich, die wirtschafts- und raumstrukturellen Gegebenheiten zu erläutern sowie in einem Rückblick das bislang gültige räumliche Leitbild der

Dezentralen Konzentration, die Praxis der Wirtschaftsförderung und die institutionellen Rahmenbedingungen für die Regionalentwicklung darzulegen. Nach der eingehenden Diskussion der Neuorientierung der Landesentwicklungspolitik mit besonderem Augenmerk auf die RWK erfolgt die kritische Würdigung des Politikansatzes unter Rückgriff auf die vier analytischen Kernpunkte „Verhältnis zwischen Land und Kommunen“, „Einbindung nicht-öffentlicher Akteure“, „Integrierte Herangehensweise“ und „Interkommunale Kooperation“.

Daraufhin beschäftigt sich *Kapitel 6* mit der Umsetzung der Landespolitik im Wachstumskern Oranienburg-Hennigsdorf-Velten. Zuvor wird es an dieser Stelle möglich sein, die Regionalen Wachstumskerne im Städteverbund thematisch einzuordnen und sie im Lichte der Diskussion zur staatlichen Förderung der regionalen Ebene zu interpretieren. Darauf folgt die Vorstellung des Fallbeispiels sowie eine knappe Erläuterung der Ausgangsbasis. Dies bildet die Grundlage für die anschließende, ausführliche Beschreibung des Kooperationsprozesses, in der die organisatorische Struktur, der bisherige Kooperationsverlauf, das Konzept sowie Projekte des RWK die wesentlichen Elemente bilden. Die Reflektion der Zusammenarbeit im Wachstumskern wird erneut durch die vier Analyseaspekte strukturiert. Zudem werden die identifizierten Kooperationsformen der Matrix regionaler Steuerungsmodelle zugeordnet.

Kapitel 7 dient der Zusammenfassung, in der die empirischen Befunde der Arbeit mit Hilfe der Thesen eingeordnet werden. Damit werden die beiden Diskussionsstränge der Untersuchung abschließend zusammengeführt. Im Sinne eines Ausblicks werden einige Aspekte der Arbeit akzentuiert und mögliche Forschungsperspektiven aufgezeigt.

2 Politik zur Förderung der regionalen Entwicklung

Die Förderung der Teilräume ist anerkanntermaßen Aufgabe zentraler Politik, ob nun auf Bundes- bzw. Landesebene oder in der EU, und wird es im Grundsatz wohl auch zukünftig bleiben. Allerdings sind immer wieder Veränderungen dahingehend zu beobachten, wie diese Aufgabe zu interpretieren und auszuformen ist und welche Schwerpunkte gesetzt werden. Zwei dieser Tendenzen werden im Anschluss an eine einführende Darstellung des regionalpolitischen Instrumentariums in diesem Kapitel beschrieben, weil sie wesentliche Bausteine für die Diskussion der neuen Förderstrategie in Brandenburg sind. Zum Ersten handelt es sich um eine Neuausrichtung der regionalen Strukturpolitik, die stärker als bisher das Wachstumsziel zu Lasten ihres traditionellen Ausgleichsgedankens betont. Dieser Argumentationsstrang befasst sich demnach mit dem klassischen, strukturellen Verständnis der Regionalpolitik als Politikfeld zur Förderung von Unternehmensinvestitionen und zur Verbesserung der Infrastruktur. Zum Zweiten ist die Region jedoch auch selbst zur „Grundlage der Strukturierung politischer Programme und Entscheidungsprozesse“ (Benz et al. 1999: 49) geworden, d.h. sie ist zur politischen Arena für verschiedene Politikbereiche geworden, in der sich die relevanten Akteure vernetzen. Diese Regionalisierungsprozesse werden im zweiten Abschnitt beschrieben und anhand der Raumordnung und der regionalisierten Strukturpolitik untermauert.

2.1 Regionale Strukturpolitik

Der Ursprung der regionalen Strukturpolitik in Deutschland liegt im Ziel einer ausgeglichenen Raumentwicklung. Dazu wurde 1969 mit der Bund-Länder-Gemeinschaftsausgabe „Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) ihr Hauptinstrument ins Leben gerufen: Die Investitions- und Ansiedlungsförderung über Subventionen (GA-G) sowie der Ausbau von Infrastrukturen (GA-I) ist darauf angelegt, Produktionsfaktoren zu mobilisieren und den Fernabsatz von Produkten zu erhöhen, um auf diese Weise zusätzliches Geld bzw. Einkommen in die Region zu ziehen. Aufgeschlüsselt nach Förderbedürftigkeit mit differenzierten Fördersätzen, sind die strukturschwächsten Regionen – gemessen an Pro-Kopf-Einkommen und Infrastrukturausstattung (Spars 2005: 262f.) – am stärksten unterstützt wor-

den.¹¹ Die Finanzierung der GA erfolgt jeweils hälftig durch Bund und Länder, die auch die Grundzüge der Förderung in gemeinsamen Rahmenplänen festlegen. Die Länder haben jedoch innerhalb dessen einen erheblichen Gestaltungsspielraum, den sie mit eigenen Förderrichtlinien ausfüllen: Sie wählen die förderungswürdigen Projekte aus, bewilligen die Fördermittel und kontrollieren die Einhaltung der Förderbestimmungen (Spannowsky 2003: 25f.). Damit verfügen die Länder über die Möglichkeit, eigene Schwerpunkte zu setzen und diese gegebenenfalls durch Landesprogramme zu ergänzen; sie dürfen den Zielen der GA freilich nicht widersprechen.

Deutlich wird somit auch die Funktion der GA als „Koordinierungsrahmen“ (Richter 2006: 668) für die Regionalpolitik, und zwar nicht mehr nur für Bundes- und Landesgelder, sondern auch für den Einsatz der EU-Mittel aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), der ein zweites wesentliches Finanzierungsinstrument der Strukturpolitik in Deutschland darstellt und im Zuge der europäischen Kohäsionspolitik für strukturschwache Regionen eingesetzt wird. Auch bei der europäischen Strukturpolitik spielen die Bundesländer eine zentrale Rolle, indem sie den Einsatz der Fördermittel über „Operationelle Programme“ bestimmen. In der Praxis werden – wie in Brandenburg (Interview MW) – die EFRE-Mittel zu einem großen Teil mit den Mitteln der GA kombiniert.¹²

Ausgehend von diesen regionalpolitischen Grundzügen können nun die beiden für die Untersuchung relevanten Entwicklungstendenzen ausgebreitet werden. Sie stellen gewissermaßen Weiterentwicklungen dar, die aus den Schwächen des GA-Instrumentariums – wie sie zumindest wahrgenommen werden – resultieren. Die Kritik bezieht sich zum einen auf die fehlende Effizienz des Fördermitteleinsatzes: Mit der Konzentration auf strukturschwache Teilräume seien – so die Argumentation – Einbußen im gesamtgesellschaftlichen Wachstum verbunden. Derzeit ist daher festzustellen, dass dem Wachstumsziel Priorität gegenüber dem Ausgleichsziel

¹¹ Auf die detaillierte Erläuterung von Fördergebieten, Fördersätzen, Förderbedingungen etc. wird an dieser Stelle verzichtet. Sie sind im derzeit aktuellen 36. GA-Rahmenplan aufgeführt.

¹² Die Regionalpolitik im Zusammenspiel zwischen EU, Bund und Ländern stellt somit ein Feld vielfältiger Politikverflechtungen dar, wobei unterschiedliche Interessen und Ansätze aufeinander abgestimmt werden müssen. Auf diese – nicht immer reibungslose – Aushandlung wird nicht weiter eingegangen (vgl. hierzu z.B. Conzelmann 2005). Für die Thematik dieser Arbeit genügt die Feststellung, dass die Bundesländer über einen substanziellen Gestaltungsspielraum in der Regionalpolitik verfügen.

eingerräumt wird. Zum anderen wird die fehlende regionale Einbettung der Förderung kritisiert. Die GA ist als ein regionalpolitisches Instrument angelegt, das vorrangig auf eine quantitativ-interventionistische Form des Eingriffs ausgerichtet ist und Wirtschaftsförderung vorrangig durch unternehmensbezogene Einzelvorhaben betreibt (Hübner 1996: 37). Bemängelt werden in dieser Hinsicht die fehlende Bündelung der Maßnahmen, die kaum Sorge trage für die Vernetzung von wirtschaftsrelevanten Aktivitäten und die Herstellung von Beziehungen zwischen den Akteuren (Krätke 1997: 397ff., Conzelmann 2005: 103). In diesem Sinne fehle auch die Abstimmung mit anderen strukturelevanten Politikfeldern. Zudem seien Mitnahmeeffekten bei Subventionen zu beklagen (Eichener et al. 1995: 217). In Reaktion darauf sind in einigen Bundesländer Ansätze einer regionalisierten Strukturpolitik verfolgt worden.

Ergänzend sind an dieser Stelle die umfangreichen Strukturhilfen für die ostdeutschen Bundesländer zu nennen. Neben dem überwiegenden Anteil an GA- und EFRE-Mitteln und weiterer Fördergelder gibt es eine Reihe finanzpolitischer Maßnahmen, die der allgemeinen Ertüchtigung der Landeshaushalte dienen. Dazu gehören die Finanzausgleichspolitik mit dem Länderfinanzausgleich, in dem u. a. alle ostdeutschen Bundesländer auf der Nehmerseite sind, und weitere Bundesergänzungszuweisungen, in die seit 2002 auch die Finanzhilfen des Investitionsförderungsgesetzes Aufbau Ost integriert sind. Im Rahmen des Solidarpakts II hat sich der Bund ferner zu Sonderzahlungen an die neuen Bundesländer verpflichtet, die ab 2008 degressiv gestaltet werden und im Jahr 2019 auslaufen sollen (BBR 2005: 290).

2.2 Regionalpolitik: Orientierung auf Wachstum

Die Konzentration auf Wachstumskerne wie in der brandenburgischen Förderpolitik ist als „ein gewisser Paradigmenwechsel im Bereich der regionalen Wirtschaftsförderpolitik auf Landesebene“ (Lintner 2005: 42) zu begreifen.¹³ Ausgelöst wurde er wohl auch durch den Entwicklungsstand der ostdeutschen Wirtschaft allgemein, wenngleich mit regionalen Differenzierungen, der trotz der erheblichen

¹³ Der Fokus auf Wachstumskerne entspricht den Empfehlungen des „Gesprächskreises Ost der Bundesregierung“ (2004). Vgl. zur vorangegangenen politischen Diskussion z.B. Krappweis (2005).

Transferleistungen und Strukturmittel hinter den Erwartungen – oder besser: Hoffnungen – zurückgeblieben ist. In diesem Wechsel kommt die Abkehr von einer redistributiven, wohlfahrtsstaatlichen Strukturpolitik hin zu einer potenzialorientierten Förderpolitik zum Ausdruck; oder anders ausgedrückt: Es geht nicht mehr um das Beheben der Schwächen, sondern um die Förderung der Stärken, womit zwangsläufig auch andere Teilräume in den Blickpunkt rücken.¹⁴ Mit der Erwartung stärkerer Wachstumseffekte rückt bei dieser Strategie demzufolge die Förderwürdigkeit der Regionen in den Vordergrund, entgegen dem traditionellen Prinzip der Förderbedürftigkeit in der ausgleichsorientierten Regionalpolitik.

Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass damit das Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, das im Grundgesetz (Art. 72 Abs. 2 GG) wie im Raumordnungsgesetz (§ 1 Abs. 2 ROG) festgeschrieben ist, tendenziell aufgeweicht wird (Woderich 2005: 312). Denn mit der alleinigen Orientierung an wirtschaftlichen Potenzialen wird die Verschärfung regionaler Disparitäten mittelbar in Kauf genommen, wobei keinesfalls als gesichert gelten kann, dass eventuelle Wachstumseffekte tatsächlich in die ärmeren Regionen überschwappen (Ritter 2004: 113).

Wendet man den Blick auf die Wachstumskerne, ist der Cluster-Ansatz hervorzuheben, der mittlerweile Einzug in das Standardrepertoire der Wirtschaftsförderung gehalten hat. Mit der Konzentration auf regionale Schlüsselindustrien und -branchen sollen eigenständige Spezialisierungsmuster vorangetrieben sowie wirtschaftliche und technologische Innovationen gefördert werden. Demnach kann ein ökonomisches Cluster wie folgt definiert werden:

„A cluster is a geographically proximate group of interconnected companies and associated institutions in a particular field, linked by commonalities and complementarities.“ (Porter, zitiert in Alecke/Untiedt 2006: 517).

Wesentlich ist, dass ein entscheidendes Charakteristikum von Clustern in unternehmerischer Vernetzung und gegenseitigen Interdependenzen liegt, ein Faktor, der von der Politik nicht direkt beeinflusst, sondern lediglich indirekt unterstützt

¹⁴ Einschränkung ist allerdings anzumerken, dass sich diese Feststellung bislang nur auf die Landesebene bezieht. Auf der Bundesebene profitieren nach wie vor die strukturschwächsten und damit alle ostdeutschen Bundesländer von Transferleistungen und Strukturmitteln. Mit dem Auslaufen des Solidarpakts II im Jahr 2019 und einer immer wieder erwogenen Neuordnung des Finanzausgleichs ist diesbezüglich die Zukunft jedoch durchaus offen.

werden kann (Sempff 2002: 256). Als vorrangige Handlungsfelder werden diesbezüglich der Ausbau der Infrastruktur, die Erweiterung der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten beispielsweise durch Fachhochschulen und Technologie- und Gründerzentren sowie die Verbesserung der Bildungs- und Qualifizierungsangebote angesehen. Immer wichtiger werden Vermittlungsleistungen und die Organisation des Wissenstransfers zwischen den regionalen Institutionen und Unternehmen. Die Wachstumsorientierung beschränkt sich jedoch nicht nur auf die Regionalpolitik. Derzeit ist eine übergreifende „Ökonomisierung von Politik und Gesellschaft“ (Danielzyk 2004: 13) zu beobachten, die raumpolitisch mit einer höheren Bedeutung der regionalen Ebene einher geht.¹⁵

2.3 Regionalisierung

Die Region erfährt seit einiger Zeit eine Aufwertung als Ebene der gesellschaftlichen Steuerung, indem „immer mehr öffentliche Aufgaben als regionale Gemeinschaftsaufgaben identifiziert und praktisch wahrgenommen werden“ (BBR 2005: 229). Diese Regionalisierungsprozesse führen zur Bildung neuer Governance-Arenen (Gualini 2004), denn damit ist nicht nur eine Verlagerung der Problembearbeitungsebene kommunaler bzw. staatlicher Aufgaben verbunden, sondern auch eine neue Art von Politik (vgl. Benz et al. 1999, insbesondere S. 22ff.). Dieser Abschnitt beschränkt sich auf die Regionalisierung „von oben“, mit der im Kontext des „aktivierenden Staates“ vor allem neue Akzente zur Förderung der regionalen Entwicklung verbunden sind.¹⁶

Regionalisierung gilt als politisches Modernisierungskonzept, in dem auf der regionalen Ebene Prozesse der Kommunikation und Koordination zwischen staatlichen und kommunalen sowie öffentlichen und privaten Organisationen initiiert werden. Dahinter verbirgt sich die Annahme, dass mit den Bedeutungsgewinn der räumlichen Dimension von Politik – aufgrund der schwachen Institutionalisierung

¹⁵ Es existieren verschiedene wirtschaftsgeografische Erklärungsansätze für die ökonomische Relevanz der Region. Die Nennung einiger wesentlicher Vertreter soll an dieser Stelle genügen: Danach beruhen regionale Entwicklungsvorteile auf „untraded interdependencies“ (Storper 1997) und „institutional thickness“ (Amin 1999). Weitere Ansätze beziehen sich auf die „Learning Region“ (Morgan 1997) und innovative Milieus (vgl. z.B. Camagni 1991).

¹⁶ Demgegenüber geht eine Regionalisierung „von unten“ von den dezentralen Akteuren aus, etwa weil kommunalpolitische Aufgaben in einem regionalen Rahmen effizienter zu bearbeiten sind.

der Region im politisch-administrativen System – eine integrierte Sichtweise, die Einbindung privater und gesellschaftlicher Akteure und neue Wege der Entscheidungsfindung erleichtert werden (Benz 1998: 103f.). Damit verbunden ist die Erwartung nach mehr Innovation und Effektivität in (gesellschafts-)politischen Prozessen. Mit diesem Wandel regionaler Politik von einer Politik *für* die Regionen zu einer Politik *in* den Regionen gewinnen demzufolge auch die Akteure und Organisationen vor Ort mit ihren spezifischen Ressourcen und Interessen an Gewicht – sie tragen zugleich aber auch eine größere Eigenverantwortung für die regionale Entwicklung. Zentralstaatliche Politik zielt somit verstärkt auf die Mobilisierung von dezentralen Akteuren, kooperative Problembewältigung und regionale Selbstorganisation (Fürst 2006a). Diese Prozesse verlaufen jedoch im „Schatten der Hierarchie“ (Scharpf, zitiert in Benz et al. 1999: 50), denn der Staat bleibt präsent, indem er Themen aufgreift, Anreize setzt und Kontrolle ausübt.

In Deutschland sind in den letzten Jahren eine Vielzahl von Regionalisierungsprozessen zu beobachten gewesen, und zwar nicht nur in querschnittsorientierten, sondern auch in sektoralen Politikfeldern. Sie sind geprägt durch unterschiedliche räumliche Maßstäbe, vielfältige Themenbezüge und eine differenzierte Zusammensetzung der beteiligten Akteure. Diese Suche nach einer für den jeweiligen Kontext geeigneten Form der Politik kommt einem „*experimental regionalism*“ (Gualini 2004) gleich. Nach Gualini (ebd.: 340 ff.) sind drei Ansätze der Regionalisierung zu unterscheiden: nach Raumbezug (z.B. regionalisierte Strukturpolitik), Themenbezug (z.B. IBA Emscher Park) oder Akteurs- bzw. Netzwerkbezug (z.B. Städtenetze).¹⁷

Vor diesem Hintergrund lässt sich nun der Politikansatz der eigenständigen Regionalentwicklung zusammenfassen: Er stützt sich weitgehend auf endogene Potenziale und dezentrale Akteure. Regionen sind dazu angehalten, größere Eigenverantwortung zu übernehmen und Entwicklungsprozesse, ausgehend von ihren spezifischen Voraussetzungen und Besonderheiten, selbst voranzubringen. Der Staat zieht sich auf die Unterstützung der regionalen Selbsthilfeaktivitäten zurück, etwa durch Infrastrukturmaßnahmen, Beratungsleistungen und ordnungspolitische Rahmensetzung (Benz 1999: 114). Zugleich beruhen innerregionale Entwicklungsprozesse auf einer breiteren Akteursbasis, indem Vertreter aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft einbezogen werden. Die Herstellung regionaler Handlungsfähigkeit

¹⁷ Vgl. zur Umsetzung von Regionalisierungsprozessen Kapitel 3.1.

erfordert demnach vermehrt kooperative Verfahren und die Vernetzung von Akteuren. Aus einer steuerungstheoretischen Perspektive ist die Region mit der ihr übertragenden Eigenverantwortung und dem Erfordernis interner Selbstorganisation nicht mehr nur Handlungsobjekt, sondern zunehmend selbst auch Handlungsobjekt (Keim 2002: 2).

Grundsätzlich ist endogene Regionalentwicklung in einem integrierenden Sinne zu verstehen, indem sie sich mit „möglichst allen entwicklungsrelevanten Bereichen – etwa Politik, Ökonomie, Bildung, Kultur“ (Nuissl 1998: 254) befasst. Allerdings lässt sich derzeit generell eine wirtschaftliche Grundausrichtung beobachten: Die Besonderheiten und Potenziale der Regionen sollen mobilisiert und für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit eingesetzt werden. Maßgebend in diesem Zusammenhang ist u. a. auch die EU, die mit dem proklamierten „Wettbewerb der Regionen“ und der Lissabon-Strategie¹⁸ wesentliche Akzente in diese Richtung gesetzt hat.

Aus den Reihen der Regionalwissenschaften ist partiell Kritik an diesem „new regionalism“ (Lovering 1999) geübt worden. Zunächst wird in Zweifel gezogen, ob sich die empirischen Beobachtungen der ökonomischen Leistungsfähigkeit von regionalen Raumeinheiten in wirtschaftlich relativ erfolgreichen Regionen wie der Emilia-Romagna oder Baden-Württemberg übertragen ließen. Darauf aufbauend wird kritisiert, dass diese Befunde gleichsam paradigmatisch zu institutionellen Veränderungen und Deregulierung geführt hätten, in denen sich der Staat aus seiner traditionell ausgleichenden Raumpolitik zurückziehe und stattdessen mit Verweis auf Standortkonkurrenzen und den Wettbewerb zwischen den Teilräumen im globalen und europäischen Kontext die regionalen Verantwortlichkeiten betone. Aus interregionaler Perspektive führe dies zu einer stärkeren Polarisierung zwischen erfolgreichen und weniger erfolgreichen Teilräumen, innerhalb einer Region würden politische und wirtschaftliche Eliten einen primär ökonomisch orientierten Kurs der Regionalentwicklung bestimmen. Die Region als Handlungs- und Steuerungsebene werde in einem ökonomisch geprägten Diskurs instrumentalisiert (vgl. zur Kritik am *new regionalism* Lovering 1999, Brenner 2003).

¹⁸ In der Lissabon-Strategie kommt eine starke Wirtschaftsorientierung der Gemeinschaftspolitik zum Ausdruck, in der das Ziel der Wettbewerbsfähigkeit Europas eine herausgehobene Stellung einnimmt (Tömmel 2006).

2.3.1 Tendenzen der Raumordnung

Mit dem Bedeutungsgewinn der Region, der auch in der Raumordnung spürbar ist, hat sich ein verändertes (Selbst-)Verständnis eingestellt (Ludwig 2005), das im „Wandel der Begrifflichkeit von Raumplanung und Raumordnung zur Raumentwicklung“ (Thierstein 2006: 389) zum Ausdruck kommt. Im Grunde bedeutet dies eine Erweiterung des Aufgabenspektrums, denn die klassische, ordnende Planung mittels formalen Rechts besteht weiterhin, wird jedoch vermehrt durch informelle Instrumente ergänzt. Sie beziehen sich auf spezifische Aufgaben, d.h. sind sowohl thematisch als auch räumlich selektiv, nicht an formale Verfahren gebunden und zielen daher vor allem auf Umsetzung und Realisierung der Planung (Schmidt 2006: 56ff.). Zudem tauchen vermehrt strategische Elemente in der Planungspraxis auf, die als Richtschnüre im Zeichen ungewisser Rahmenbedingungen und unsicherer Zukunft dienen. Sie sollen das koordinierte Handeln und Entscheiden bei einer Vielzahl beteiligter Akteure erleichtern und gleichzeitig eine gewisse Beweglichkeit bei der Problembearbeitung sicherstellen. Demnach kann Planung als „strategisches Management von Entwicklungsprozessen“ verstanden werden (Fürst 2006b: 123).

In den kürzlich verabschiedeten Leitbildern der Raumentwicklung¹⁹ kommt die derzeitige Priorität der Entwicklungs- gegenüber der Ausgleichs- und Ordnungsfunktion der Planung deutlich zum Vorschein. Unter dem Stichwort „Wachstum und Innovation“ wird die Rolle strukturstarker Räume für die Steigerung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums betont. In den Handlungsansätzen heißt es:

„Die Raumordnung von Bund und Ländern fordert zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland eine stärkere Berücksichtigung des Metropolregionenkonzepts in den nationalen und EU-Fachpolitiken.“ (MKRO 2006: 17).²⁰

¹⁹ Die Leitbilder der Raumentwicklung haben rahmensetzende Funktion und dienen der Koordination der Raumentwicklungspolitik zwischen Bund und Ländern sowie mit den raumwirksamen Fachplanungen (Lutter 2006).

²⁰ Laut der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) sollen die Metropolregionen als „Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten und dazu beitragen, den europäischen Integrationsprozess zu beschleunigen“ (MLUR und Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2004: 11). Vgl. zum Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland Adam/Göddecke-Stellmann (2002).

Zudem will die Raumentwicklungspolitik von Bund und Ländern „verstärkt wirtschaftliche Wachstumsimpulse, Innovation und die Entwicklung hin zu einer Wissensgesellschaft unterstützen“ (MKRO 2006: 12). Sowohl in thematischer als auch in räumlicher Hinsicht ist somit eine Umorientierung der Raumordnungspolitik – oder besser Raumentwicklungspolitik – auszumachen.²¹ Parallelen zur Diskussion über die Konzentration der Wirtschaftsförderung auf Wachstumskerne und auch Bezüge zur Lissabon-Strategie der EU sind klar erkennbar.

Schon der raumordnungspolitische Orientierungs- und Handlungsrahmen von 1992 bzw. 1995, die Vorgänger der aktuellen Leitbilder, stellten die Region als Handlungs- und Umsetzungsebene heraus und werteten sie so als „Hoffnungsträgerin der Raumpolitik“ (Bergmann/Jakubowski 2001: 478) auf. In diesem Zusammenhang werden seit den 1990er Jahren Politikwettbewerbe wie „Regionen der Zukunft“ oder die Modellvorhaben der Raumordnung von Bund und Ländern vermehrt als Steuerungs- und Koordinationsmechanismus eingesetzt (Benz 2004b). An finanzielle Anreize gekoppelt, dienen sie der Vermittlung von grundlegenden Vorstellungen übergeordneter Instanzen wie Bund oder EU, ohne dabei Kompetenzen zu verletzen – sie wirken als „goldene Zügel“ (Ibert 2006: 82). Politikwettbewerbe beziehen sich auf die Leistungsfähigkeit regionaler Politik, worunter vielfältige Ansätze wie Programme und Maßnahmen sowie deren Wirkungen, Arten der Programmdurchführung und Verfahrensweisen, Organisationsformen oder Formen der Zusammenarbeit regionaler Akteure zu fassen sind (Meincke 2006: 330). Ziel der Wettbewerbe ist es, bestehende Strukturen aufzubrechen und regionale Akteure zu mobilisieren. Das meint auch, kollektives Handeln und kooperative Handlungsformen zu fördern, neue Ansätze zu suchen, mit Experimentierfreude Lösungen für anstehende Herausforderungen zu finden. Diese innovativen Elemente sollen im Rahmen der Wettbewerbe aufgespürt und über den Vergleich regionaler Politikansätze flächendeckend weitervermittelt werden (Jakubowski/Bergmann 2006: 373).

Die Wettbewerbe beruhen auf Freiwilligkeit, d.h. es wird sich immer nur ein gewisser Kreis von Regionen daran beteiligen. Ob andere Regionen diese Vorbildwirkungen aufnehmen, kann demzufolge nicht beeinflusst werden. Ebenso kann

²¹ Bezeichnend ist der Wechsel in der Betitelung der Leitbilder: Bislang wurde der Begriff Raumordnung oder Raumordnungspolitik verwendet, nun lautet er Raumentwicklung.

nicht zentral verordnet werden, dass die angestoßenen Veränderungen nach Ende Wettbewerbe auch weitergeführt werden (Meincke 2006: 335).

2.3.2 Regionalisierung der Strukturpolitik

Mit der Regionalisierung der Strukturpolitik wurde in einigen Bundesländern ein Versuch unternommen, die Regionalpolitik umzuorganisieren und auf die regionale Ebene zu verlagern. Zusätzlich soll damit die Integration verschiedener sektoraler Förderprogramme erleichtert werden. Vorreiter dieses Politikansatzes war schon Ende der 1980er Jahre Nordrhein-Westfalen, andere Länder wie Sachsen-Anhalt sind diesem Beispiel gefolgt. In Niedersachsen hat es entgegen diesem flächendeckenden Vorgehen lediglich für einzelne Teilräume Versuche einer regionalisierten Strukturpolitik gegeben (Diller 2002: 76ff.) – Brandenburg hatte sich einer solchen regionalisierten Strategie bislang nicht angeschlossen. In Anbetracht der Erfahrungen aus anderen Bundesländern kann jedoch der neue Ansatz der RWK im Städteverbund in dieser Hinsicht beleuchtet werden.

Ausgangspunkt der Versuche einer regionalisierten Strukturpolitik war, dass eine zentral vom Land betriebene Strukturpolitik nur mit erheblichem Aufwand die notwendigen Informationen erheben und verarbeiten kann, die Bearbeitung der Aufgaben also in der Region problemnäher und problemangepasster, schlussendlich demzufolge auch effektiver erfolgen kann. Vor dem Hintergrund enger finanzieller Spielräume der öffentlichen Hand und den Herausforderungen des Strukturwandels sollten zudem endogene Ressourcen mobilisiert und stärkere Eigenverantwortlichkeit der Regionen erprobt werden (Voelzkow 1998: 220f.).

Charakteristisch für die regionalisierte Strukturpolitik sind sogenannte Regionalkonferenzen, die der Abstimmung der Kommunen untereinander sowie mit der Landesebene dienen sollen. Zusätzlich werden in diesen Kreis gesellschaftliche Organisationen wie Industrie- und Handelskammern, Wirtschaftsverbände, aber auch Gewerkschaften oder Umweltschutzverbände einbezogen, zum Teil auch einzelne Unternehmen (Diller 2002: 77). Diese Konferenzen dienen in erster Linie der Koordination regionaler Aktivitäten, ihr Organisationsgrad ist eher gering, sodass Einigungen auf dem Weg der Verhandlung erzielt werden müssen. Die Handlungs- und Umsetzungsorientierung dieser Konferenzen drückt sich in der gemeinsamen Erarbeitung und Verabschiedung von Regionalen Entwicklungskon-

zepten (REK) aus, die in der Benennung konkreter Maßnahmen münden, welche aber gleichzeitig in programmatische Bündel und eine strategische Linie einzubetten sind (Keim 2002: 6). REK sind unterdessen zu einem weit verbreiteten, informellen Instrument mit recht unterschiedlichen praktischen Ausprägungen geworden.²² Charakteristisch ist die breite Akteursbasis, das eigenverantwortliche Festlegen von Handlungsfeldern und Zielen sowie der ressortübergreifende Ansatz, wengleich in der Praxis häufig ökonomische Fragen dominieren (Diller 2002: 78). Zugleich können sie selektiv sein, d.h. sie beschränken sich auf konsensfähige Handlungsfelder. Somit lassen sich REK als „ein kommunale Grenzen überschreitendes, rechtlich nicht verbindliches Konzept zur abgestimmten, kooperativen Entwicklung einer Region“ (Danielzyk 1995: 11) definieren. Die Umsetzung der REK sowie aller sonstigen Beschlüsse der Regionalkonferenzen beruht auf der Selbstverpflichtung der beteiligten Akteure, eine rechtliche Verbindlichkeit besteht nicht. Gegenüber den für die Projektrealisierung zuständigen Stellen haben sie den Charakter von Appellen bzw. Informationen (Benz 1998: 118f.). So verspricht die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen die in den Regionalkonferenzen abgestimmten Konzepte und Projekte zu berücksichtigen, die konkreten Entscheidungen über die Förderung trifft das Land aber in letzter Abwägung allein (Hübner 1996: 54). Demnach haben die Regionen zwar einen größeren Einfluss in Bezug auf inhaltliche Überlegungen wie Ziele und Handlungsfelder, verfügen aber nicht über Entscheidungskompetenzen im Mitteleinsatz. Hübner (ebd.: 9) fasst die beidseitigen Vorteile bei der regionalisierten Strukturpolitik wie folgt zusammen:

„Einerseits erhalten Kreise und Gemeinden (sowie organisierte Interessen) über die Formulierung gemeinsamer Entwicklungsziele (die das Land zu berücksichtigen verspricht) einen stärkeren Einfluss auf die Ausgestaltung von Landesplanung und Strukturpolitik. Auf der anderen Seite bekommt das Land unter der Voraussetzung, dass Entwicklungskonzepte und Leitbilder tatsächlich entstehen, einen stärkeren Zugriff auf die Umsetzungsphase der Regionalpolitik, da sie die ‚Akteure‘ vor Ort mit ihren Konzepten ‚beim Wort nehmen‘ kann.“

Als entscheidende Innovation der regionalisierten Strukturpolitik gegenüber der zentral gesteuerten, sektoralen Form hat sich „die Mobilisierung kooperativen

²² Seit 1998 finden sie im Raumordnungsgesetz Erwähnung (§ 13 ROG).

Verhaltens über neue prozedurale Steuerungsmechanismen“ (Eichener et al. 1995: 229) erwiesen. Dieser Prozessnutzen wird auch von den dezentralen Akteuren häufig höher bewertet als die konkreten Projektergebnisse (Rehfeld 1998: 46). Als idealtypische Effekte führen Eichener et al. (1995: 225) u. a. an:

- die Verbesserung der Kooperationsbereitschaft,
- die Entwicklung bzw. Verstärkung einer regionalen Identität,
- die Steigerung des Kontaktniveaus zwischen den regionalen Akteuren,
- die Entwicklung von kooperativen Strukturen und Verfahren,
- die gemeinsame Ressourcenmobilisierung und
- die Integration von Fachpolitiken auf regionaler Ebene.

Die zentralstaatliche Perspektive dieses Kapitels zur Förderung regionaler Entwicklungsprozesse hat die Rolle dezentraler Akteure bereits punktuell gestreift. Bedenkt man, dass regionale Akteursnetzwerke ein Ziel staatlicher Politik geworden sind, ist dies nicht verwunderlich. Im Folgenden bilden die dezentralen Akteure und die Steuerung auf der regionalen Ebene den dezidierten Fokus der Betrachtung.

3 Steuerung auf der regionalen Ebene

Die Region entfaltet erst dann ihre Wirkung als politischer Handlungsraum, „wenn Akteure in der Region mit dem Ziel gemeinsamer Problemlösungen kooperieren“ (Benz/Fürst 2003: 23). Insofern haben Kooperationsprozesse auf der dezentralen Ebene eine elementare Bedeutung für Regionalisierungsstrategien. Mit dieser Thematik beschäftigt sich dieses Kapitel, das somit das Fundament für die Betrachtung des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten legt, in dem exemplarisch die Umsetzung der brandenburgischen Förderstrategie auf der regionalen Ebene analysiert wird. Nachdem zu Beginn mit der Regional Governance-Diskussion das breite Akteursfeld in der Regionalentwicklung dargelegt wird, steht danach die Rolle der Kommunen im Mittelpunkt, denn deren kooperatives Verhalten hat besonderes Gewicht für die Gestaltung regionalpolitischer Prozesse. Demzufolge bildet der Begriff „Kooperation“ einen kapitelübergreifenden Schwerpunkt. Abschließend werden verschiedene Modelle regionaler Steuerung diskutiert. Sie bieten Aufschluss zu der Frage, wie regionale Entwicklung in der Praxis organisiert wird und welche Kooperationsformen existieren.

3.1 Regional Governance

Regional Governance bezeichnet Steuerungsprozesse auf der regionalen Ebene, die über die Grenzen gesellschaftlicher Teilsysteme wie Politik und Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft hinweg organisiert werden (vgl. Fürst 2004). Die räumliche Ausdehnung dieser (gesellschafts-)politischen Prozesse entspricht zudem nicht dem administrativ-territorialen Zuschnitt der politischen Institutionen. Infolgedessen entstehen vielfältige Politikverflechtungen, die eine kollektive Handlungsabstimmung notwendig machen: die formal autonomen Entscheidungseinheiten müssen bei der Aufgabenbewältigung zusammenwirken.

In diesem Zusammenhang treten neben die traditionellen Steuerungsmechanismen Hierarchie und Wettbewerb, die allerdings als Optionen verfügbar bleiben und in Staat bzw. Markt auch weiterhin Anwendung finden, kooperative Steuerungsformen, die auf netzwerkbasierte Verhandlungen setzen. Ihnen wird eine Fähigkeit zu Problemlösungen – häufig bei regionalen Entwicklungsaufgaben – zugesprochen, die auf herkömmlichem Wege nicht zu erreichen sind (Mayer 2000:

155ff.), weil Netzwerke im Vergleich zu herkömmlichen Steuerungsmustern als „schneller, flexibler, innovativer und sachrationaler“ (Diller 2002: 333) gelten. Wesentliche Merkmale einer solchen Kooperation in Netzwerken sind (Knieling 2003: 467):

- der freiwillige Beitritt,
- eine realistische Austrittsoption,
- konsensuale Entscheidungsregeln,
- geringe Sanktionsmöglichkeiten bei Missachtung von Beschlüssen und
- ein fehlendes Entscheidungsmonopol.

Aus diesen Charakteristika der Regional Governance resultiert ihre Selektivität gegenüber behandelbaren Themen und einbezogenen Akteuren (Fürst 2003b: 23). Es sind nur solche Inhalte behandelbar, bei denen sich ein Konsens erreichen lässt, da jeder Teilnehmer faktisch eine Vetostellung inne hat. Aus diesem Grund werden konflikthaltige Themen wie etwa Verteilungsfragen regelmäßig ausgeblendet. Bezüglich des Teilnehmerkreises sind in der Praxis „eher Züge einer elitären Politik“ (Benz 1998: 109) aufzufinden:

„Bevorzugte Akteure sind jene, die zur Problembearbeitung einen Beitrag leisten können oder die ‚Störmacht‘ haben. Das sind primär institutionalisierte Akteure, kaum einzelne Bürger. Unter den institutionalisierten Akteuren finden sich primär Kommunen und Verbände des Dritten Sektors, seltener Unternehmen.“ (Fürst 2003b: 24)

Damit sind zwei Probleme berührt. Zum einen die häufig gestellte Frage der Legitimation in Governance-Prozessen: Gewissermaßen sind die praktizierten Verhandlungsformen als Vorentscheiderstruktur zu verstehen, während die formalen Entscheidungskompetenzen bei den etablierten Institutionen liegen, etwa bei den dafür vorgesehenen Instanzen in Kommunen oder Unternehmen. Bleiben diese Kompetenzen gewahrt, können auch die Ergebnisse der Verhandlungen als formal legitimiert gelten (Mayer 2000: 263). Zum anderen ist damit die Mitwirkungsbereitschaft der regionalen Akteure angesprochen, sich für Gemeinschaftsaufgaben zu engagieren. Denn Regional Governance benötigt „Resonanzstrukturen“ (Fürst 2006a: 48), sie kann nicht von der öffentlichen Hand verordnet werden:

„Der Erfolg einer auf die regionalen Akteure ausgerichteten regionalen Entwicklungsstrategie wird nicht zuletzt davon abhängen, inwieweit die ins Auge gefassten Akteure sich selbst als solche wahrnehmen und worin sie ihren Beitrag zur regionalen Entwicklung sehen. Denn diese Selbsteinschätzung entscheidet mit z.B. über das jeweilige Engagement für das unmittelbare Eigeninteresse überschreitende regionale Belange, über die jeweilige Kooperationsbereitschaft, über Regionalisierungschancen intermediärer Organisationen und über die Dichte der Kommunikation zu regionalentwicklungspolitischen Themen.“ (Hoffmann/Nuissl 1998: 263)

Für die Mobilisierung regionaler Akteure und das Herstellen einer kollektiven Handlungsfähigkeit ist es demnach erforderlich, die unterschiedlichen Handlungslogiken und Verhaltensmuster zu verbinden. Die Handlungslogik der kommunalen Politik und Verwaltung folgt einem territorialen Ansatz, der primär auf die eigenen Verwaltungsgrenzen gerichtet ist. Die Verantwortung gegenüber dem Wahlvolk und die eigene Machtorientierung stehen im Vordergrund. Wirtschaftsunternehmen unterliegen der Logik der Gewinnoptimierung und den Abhängigkeiten am Markt. Sie knüpfen (Geschäfts-)Verbindungen nach ihren jeweiligen Erfordernissen und begreifen somit eine Region primär unter funktionalen Gesichtspunkten. Engagieren sie sich über die eigenen betrieblichen Belange hinaus, wird dies erstens projekt- oder themenbezogen sein (z.B. Aktivitäten im Bereich Bildung und Qualifizierung) und zweitens eine wie auch immer geartete Nutzenerwartung beinhalten (vgl. Kleger/Kösling 2006). Die Bürgerschaft orientiert sich bei ihrem Handeln ebenfalls nicht an administrativen Grenzen, für sie steht die Lebensqualität und der persönliche Aktionsraum im Vordergrund. Die Mitglieder zivilgesellschaftlicher Zusammenschlüsse wie etwa Umweltverbände eint zudem die Solidarität zu einem speziellen Thema.

Um eine regionale Handlungsfähigkeit herzustellen und kollektiv Aufgaben bewältigen zu können, bedarf es „organisatorischer und institutioneller Arrangements“ (Klich 2005: 87) zwischen den Akteuren über Entscheidungskompetenzen, Verhaltens- und Verfahrensnormen, aber auch über ihre Beziehungsstrukturen untereinander. Diese Regeln der Regional Governance, die sich mitunter erst während der Zusammenarbeit herausbilden, umfassen (Benz/Fürst 2003: 31):

- den Kreis der beteiligten Akteure (z.B. Größe der Gruppe, Offenheit des Teilnehmerkreises, Zusammensetzung aus öffentlichen und privaten Akteuren),
- die Kombination der zur Anwendung kommenden Steuerungsformen und
- die Stabilität der Beziehungen (z.B. institutionalisiert, Verträge, Netzwerke).

Es sind diese Prozesse der regionalen Selbststeuerung, die ein wesentliches Element von Regional Governance ausmachen. Neben diesen „Absprachen“ hat sich eine „mittelharte Institutionalisierung“ (Diller 2002: 348) der Zusammenarbeit durch eine eigene Rechtsform als zuträglich für den Kooperationserfolg erwiesen.²³ Zudem hat sich für komplexe Kooperationsstrukturen – wie etwa bei der Regionalisierung – die Existenz eines organisatorischen Kerns als Knoten im regionalen Netzwerk bewährt; sie verleihen Kontinuität und können neue Impulse liefern (Benz et al. 1999: 82). Dieses Bild bringt außerdem zum Ausdruck, dass sich Kooperationsprozesse in der Praxis häufig problem- oder projektbezogen formieren und sich in der regionalen Arena gewissermaßen überlappen.

Um die Interaktionsmuster regionaler Akteure zu verstehen, ist der unterschiedliche Bedeutungsgehalt der Begriffe „Koordination“ und „Kooperation“ relevant. Die Notwendigkeit der horizontalen Koordinierung der dezentralen Akteure bedeutet zunächst einmal nur die „wechselseitige Anpassung von Handlungen“ (Fürst 2003 et al.: 53), die ohne den Einsatz hierarchischer Steuerungsmuster erfolgt. Ausprägungen der Koordinierung, die allein der Abwehr eigenen Schadens dienen, gelten als „negative Koordination“, während erst die „positive Koordination“, in der „die Akteure das Koordinationsproblem als gemeinsame Aufgabe wahrnehmen und sich um konstruktive Lösungen bemühen“ (ebd.: 54), als Kooperation bezeichnet werden kann. In Kooperationen werden somit „partnerschaftliche Beziehungen aufgebaut, die durch ein in der Zusammenarbeit wachsendes Vertrauen gekennzeichnet sind. Charakteristisch ist die Entscheidungs- und Verantwortungsgemeinschaft der Akteure [...], die die Basis für weiterreichende Kooperationen in zeitlicher und/oder räumlicher Dimension darstellt.“ (Gawron/Jähnke 2000: 11f.)

²³ Diese Art der Institutionalisierung ist nicht zu verwechseln mit einer festen Einbindung in die politisch-administrative Aufbaustruktur.

Für Regional Governance-Prozesse ist neben dem gegenseitigen Vertrauen ein empfundener regionaler Bezugsraum von Bedeutung. Dies beinhaltet eine Veränderung der Wahrnehmung, dass eigene Interessen nicht auf einen kurzfristigen individuellen Nutzen beschränkt sind, sondern darüber hinaus auch in einem regionalen Gesamtnutzen liegen (Fürst 2003c: 130). Diese komplexen Lernprozesse beruhen jedoch wiederum auf gemeinsamen Erfahrungen und sozialer Interaktion, entwickeln sich also erst im Laufe der Kooperation (Zimmermann 2006: 293).

Öffentliche Akteure spielen nach wie vor eine gewichtige Rolle in der neuen Konstellation regionaler Politik, denn sie verfügen „über die größten formalen Machtbefugnisse, den meisten Einfluss und die größte Handlungsfähigkeit“ (Gualini 2006b: 62), nur setzen sie diese nicht zwangsläufig hierarchisch ein. Stattdessen agieren auch sie mitunter in Verhandlungen und suchen freiwillige Vereinbarungen (ebd.: 66).

Es ist bereits ersichtlich geworden, dass regionale Kooperationsprozesse äußerst voraussetzungsvoll sind. Ressourcen wie Zeit, möglicherweise auch Geld und emotionale Bindung, müssen von den Beteiligten zunächst einmal eingebracht werden, ohne dass der Nutzen von Beginn an kalkulierbar ist. Wie im Fall der Regionalisierung wird Regional Governance daher von der zentralstaatlichen Ebene zuweilen bewusst inszeniert²⁴ - eine Konstellation, die sich auch auf die RWK im Städteverbund in Brandenburg projizieren lässt: In Form von Wettbewerben oder in Aussicht gestellten Fördergeldern wird die dezentrale Ebene zur Zusammenarbeit angehalten. Diller (2006: 274) unterstreicht die Bedeutung dieser staatlichen Anreizsteuerung:

„Der Erfolg von Regional Governance hängt demnach häufig, wenn nicht meistens, entscheidend auch von der Art und Leistungsfähigkeit der übergeordneten staatlichen Steuerung ab.“

An diesem Punkt werden die verschiedenen nebeneinander stehenden Steuerungsmechanismen regionaler Governance (im umfassenden Sinne) deutlich, denn bei Einsatz der harten Ressource Geld kann nicht mehr von regionaler Selbststeuerung im eigentlichen Sinne gesprochen werden (Diller 2004: 277). Bei diesen, in der

²⁴ Es kann daher von einem *Top-down*-Vorgehen gesprochen werden. Demgegenüber kommt die Erkenntnis eines Handlungszwangs beim *Bottom-up*-Ansatz gewissermaßen aus der Region selbst.

Praxis häufig anzutreffenden „Hybridformen der regionalisierten Steuerung“ (Keim 2002: 6) herrscht innerhalb der regionalen Verhandlungssysteme ein gewisser Druck zur Einigung, denn es droht, zumindest implizit, der Verlust der in Aussicht gestellten Anreize. Sie sind daher vielmehr als „[n]etzwerkgestützte Verhandlungen im Schatten von Hierarchie“ (Scharpf, zitiert in Diller 2004: 271) zu verstehen: Der Handlungsbedarf einer regionalen Zusammenarbeit wird auf der übergeordneten Ebene erkannt, während sie von den dezentralen Akteuren umgesetzt werden soll. Damit kommt der vertikalen Integration der Regional Governance-Prozesse in die Landespolitik eine hohe Bedeutung zu (Diller 2002: 160). Wenngleich der Staat mit der Anreizsteuerung vordergründig in der Lage ist, Kooperationen anzustoßen, ist dieses Vorgehen durchaus problembehaftet. So ist nicht ausgeschlossen, dass die Förderanreize von den Adressaten nur als *window of opportunity* ausgenutzt werden: Es werden zwar nach außen Ansprüche an die Förderung erhoben, allerdings ohne dass intern Kooperationsprozesse im Sinne einer positiven Koordination entstehen. Ferner besteht die Gefahr, dass mit dem Auslaufen der Förderung die Bereitschaft zur gemeinsamen Aufgabenbewältigung wieder abnimmt (Fichter et al. 2004: 332f.).

Abschließend lassen sich vor diesem Hintergrund die bisherigen Ausführungen zur Regional Governance im Hinblick auf die Thematik der Regionalpolitik vervollständigen, denn Verflechtungen existieren nicht nur seitwärts, etwa zwischen kommunalen und privatwirtschaftlichen Akteuren, sondern auch zur übergeordneten Ebene des Bundeslandes als Fördermittelgeber. Diese spezifische Situation wird durch den Begriff „Mehrebenen-Governance“ ausgedrückt, worunter sowohl die vertikalen als auch die horizontalen Verflechtungen gefasst werden (Gualini 2006b).²⁵

3.2 Die Rolle der Kommunen in der regionalisierten Förderstrategie

Regional Governance ist in Deutschland „primär eine Angelegenheit öffentlicher Akteure“ (Fürst 2006a: 48). In ähnlicher Weise betont Hübner (1996: 59) die herausgehobene Stellung der Kommunen bei Regionalisierungsstrategien. Darin wird der starke territoriale Bezug regionaler Entwicklungsprozesse deutlich, der in

²⁵ In der Regionalpolitik sind der Bund und die EU als weitere beteiligte Ebenen zu begreifen. Sie haben allerdings für den Kontext dieser Arbeit eine untergeordnete Bedeutung.

der hohen Bedeutung der Städte und Gemeinden als räumlich verfasste Teilelemente einer Region seinen Ausdruck findet (Bergmann/Jakubowski 2001: 468). Aus diesem Grund verdient das Verhalten der Kommunen in regionalen Kooperationen besondere Aufmerksamkeit. Aus der Inkongruenz zwischen der funktional definierten Region zur Bewältigung einer Aufgabe und dem territorialen Zuschnitt der politisch-administrativen Einheiten entsteht ein Erfordernis zur interkommunalen Kooperation. Einigungen müssen auf dem Weg der Verhandlung erreicht werden, denn die Beteiligten befinden sich in einem horizontalen Koordinierungsprozess, ohne dass hierarchische Steuerungsmuster zur Verfügung stehen.

Zunächst ist die interkommunale Zusammenarbeit im Rahmen einer regionalisierten Förderstrategie von anderen Formen der interkommunalen Kooperation abzugrenzen. Zum Ersten ist sie als entwicklungsorientierte Kooperation zu trennen von gemeindeübergreifenden Aktivitäten im Handlungsfeld der Daseinsvorsorge, wie etwa Energie-, Wasser- und Abfallver- bzw. -entsorgung oder der sozialen Infrastruktur. Zum Zweiten bildet sie im Gegensatz zur projektbezogenen Kooperation, die sich um eine einzige Aufgabe bildet, gewissermaßen einen Kooperationsraum, der langfristig angelegt und auf eine Vielzahl von Aktivitäten gerichtet ist. Projektbezogene Zusammenarbeit hat von Beginn an ein klar umrissenes Ziel: In der Regel sollen damit Aufgaben effektiver erfüllt oder Engpässe, etwa bei der Flächenverfügbarkeit oder im öffentlichen Finanzhaushalt, überwunden werden. Damit sind Kosten und Aufwand sowie der resultierende Nutzen verhältnismäßig leicht kalkulierbar. Üblicherweise handelt es sich bei projektbezogenen Kooperationen um *Win-Win*-Situationen, d.h. alle Parteien profitieren davon (vgl. ARL 1998).

Auch in der interkommunalen Zusammenarbeit im Rahmen einer regionalisierten Förderstrategie haben Projekte einen hohen Stellenwert (Hübner 1996: 177). Das Charakteristikum ist jedoch gerade die Vielzahl an Projekten und demzufolge das wiederkehrende Zusammentreffen der Akteure, das einer Serie von Verhandlungen und Entscheidungssituationen entspricht. Zudem liegt ihnen in der Regel eine strategische Konzeption mit langfristigen regionalen Entwicklungszielen zugrunde. Darin wird der komplexe, besonders voraussetzungsvolle Charakter einer solchen interkommunalen Kooperation deutlich: Kosten und Nutzen sind zu Beginn nur schwer abschätzbar, denn Teil des Vorhabens ist es gerade, Chancen und Möglichkeiten einer Zusammenarbeit ausfindig zu machen. Das bedeutet auch, dass konkre-

te Projekte unter Umständen erst während des Kooperationsprozesses Gestalt annehmen.

Den Eintritt in eine Zusammenarbeit dieser Form, der für die Kommunen mit einem besonderen Maß an Ungewissheit verbunden ist, ebnet das Land mittels der Aussicht auf Fördergelder. Gleichzeitig erfordert die Festlegung eines regionalen Kooperations- und Entwicklungsraums durch das Land „systembezogenes Denken“ (Knieling et al. 2003: 179) aufseiten der Kommunen. Aus der Anreizsteuerung durch das Land resultieren zwei Einschränkungen für diese Art der Kooperation: Weder kann von einem freiwilligen Beitritt gesprochen werden, wenn die Zugehörigkeit zu einer Region von der übergeordneten Instanz definiert wird, noch ist der Austritt realistisch, wenn der Verlust beträchtlicher Fördergelder droht (Benz et al. 1999: 74f., Mayer 2000: 162). Aus dieser Konstellation resultiert für die kommunalen Gebietskörperschaften ein gewisser Zwang zur Zusammenarbeit. Anders als nicht-öffentliche Akteure können sie einer solchen Kooperation nicht ohne weiteres entsagen, denn sie bilden in ihrer Summe das territoriale Fundament der Region. Gleichzeitig kann eine erzwungene Mitwirkung aber den Erfolg der Zusammenarbeit gefährden. Das Verhalten der kommunalen Akteure stellt somit einen bedeutsamen Aspekt von Regionalisierungsstrategien dar.

Der Wahrnehmungs- und Handlungsraum kommunalpolitischer Akteure bezieht sich in erster Linie auf die lokalen Belange, d.h. etwa den kommunalen Haushalt und die Lebensqualität der Bürgerschaft, die über Wahlen die politischen Vertreter legitimiert. Damit ist in der „kommunalen Selbstverwaltung eine Tendenz zum politischen Kirchturmdenken angelegt“ (Mäding 2004: 10), mitunter herrscht nicht nur ein Nebeneinander des kommunalen Verhaltens, sondern sogar starke Konkurrenz um die Ansiedlung von Unternehmen oder Einwohnern. Zudem bezieht sich die kommunale Entwicklungsplanung primär auf Standorte, regionale Zusammenhänge spielen nur eine untergeordnete Rolle. Doch selbst wenn sie erkannt werden, herrscht eine Diskrepanz zur tatsächlichen Umsetzung gemeinsamer Vorhaben und Planungen (Heinz 2001: 59). Zu den Gründen können zählen (Heinelt 1998: 133, Sempff 2002: 255f.):

- die angenommenen bzw. realen Transaktionskosten (z.B. höherer Abstimmungsaufwand, personelle oder zeitliche Ressourcen),
- Befürchtungen hinsichtlich des Verlustes an Eigenständigkeit

- Informationsprobleme und
- eine gewisse Neigung zum Verharren in alten Denk- und Handlungsmustern.

Mit der Anreizsteuerung durch das Land wird jedoch zunächst nur der Eintritt in die Zusammenarbeit erzeugt, also die Kooperationsbereitschaft als erster Schritt in einem mehrstufigen Interaktionsprozess, dessen nächste Phasen das Kooperationsverhalten und schließlich der Vollzug von Kooperationsergebnissen sind (Benz 1994: 74f.). Die zweite Stufe sei ausführlicher behandelt, denn sie stellt einen zentralen Teil der Fallstudie dar. Im Kooperationsverhalten kommt das bereits erwähnte *window of opportunity* zum Vorschein: Die Verlockung, Fördermittel zu akquirieren, ohne tatsächliches Interesse an gemeinsamen Kooperationsergebnissen. Entscheidend ist hierbei, inwiefern sich mit dem Eintritt in die Kooperation auch die Handlungs- und Interaktionsorientierung der Akteure verändert. Die Kommunen werden verständlicherweise auch im Rahmen regionaler Kooperationen ihre eigenen Interessen verfolgen. Die Frage ist allerdings, ob sie in Folge des Erkennens einer gemeinsamen Sache, bei Einzelentscheidungen auf das Streben nach dem größten eigenen Nutzen verzichten.

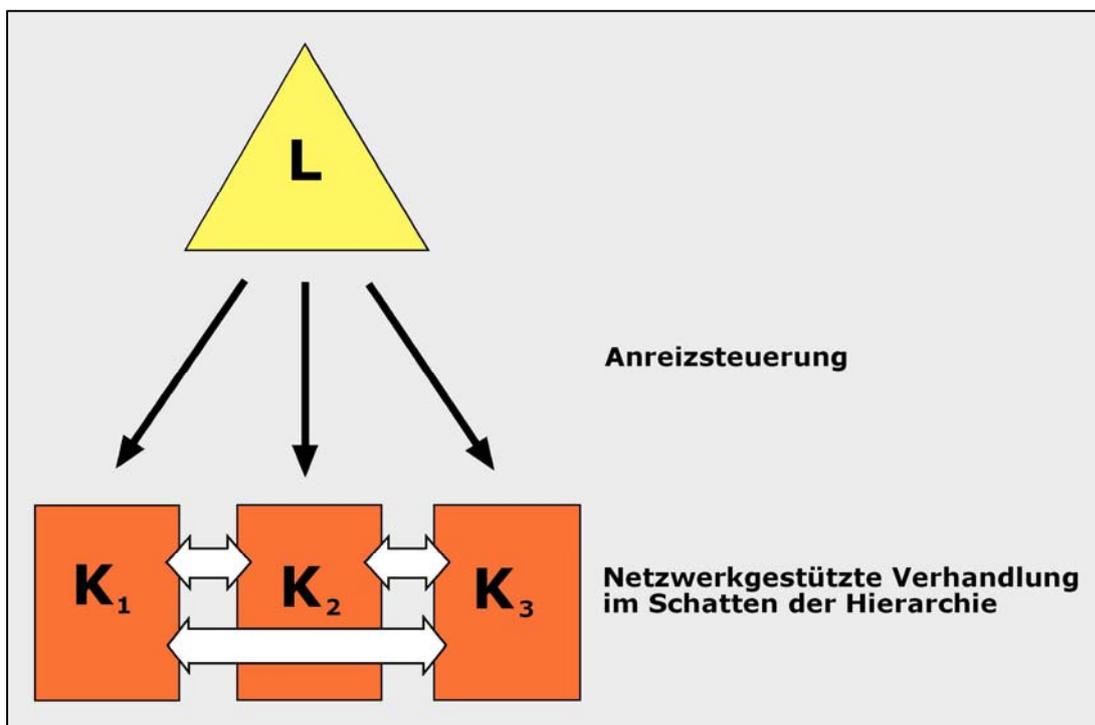


Abbildung 2: Steuerungsformen in der regionalisierten Förderstrategie

Quelle: eigene Darstellung

Damit ist die klassische Situation des „Gefangenendilemmas“ beschrieben (vgl. Axelrod 1984): Für die Gemeinschaft optimale Verhandlungsergebnisse hängen vom kooperativen, also offenen und vertrauensvollen, Verhalten der Beteiligten ab, jedoch sind sie ständig durch das egoistische Verhalten Einzelner gefährdet. Das Wesen der interkommunalen Kooperation im Rahmen einer regionalisierten Förderstrategie, die aus mehreren aufeinanderfolgenden Verhandlungen und Entscheidungen besteht, ist für die Bewältigung dieses Motivationsproblems von Vorteil. Denn das Wiederkehren der Verhandlungssituation lässt die Erwartung bei den Beteiligten zu, dass Zugeständnisse der einen Seite bei einer nächsten Gelegenheit von der anderen Partei erwidert werden. Diese Reziprozität lässt sich als eine Art nicht-monetäres Koppelgeschäft interpretieren, in der die Zukunft besonderen Bedeutungsgehalt hat (Hübner 1996: 97).²⁶ Mit Bezug auf die kommunale Praxis führt Keim (1998: 297) aus:

„Je mehr die planende Verwaltung und die anderen öffentlichen Akteure über ein stillschweigendes Wissen über ihre Gemeinsamkeiten, über gemeinsame Wurzeln und Wertvorstellungen, über gemeinsame Standards und Spielregeln, über gemeinsame Visionen und Orientierungen verfügen, desto eher werden sie bereit sein, sich in Verhandlungen und Kooperation aufeinander zu bewegen. Denn ihre Chancen, einander zu verstehen, sind größer, und auf dieser Basis steigt die Bereitschaft, dem anderen Vertrauen entgegenzubringen und sich (zusammen) auf das eine oder andere Wagnis einzulassen.“

Kommunikation und Interaktion sind demnach wesentliche Voraussetzungen erfolgreicher Kooperationsprozesse. Daraus können vertrauensvolle soziale Beziehungen, gemeinsame Routinen und letztlich auch kollektive Lernprozesse entstehen, die zum Gelingen einer Kooperation beitragen. Andererseits folgt aus den Ausführungen, dass Kooperationen latent durch den Eigensinn der Beteiligten gefährdet sind (Hübner 1996: 98). In der speziellen Konstellation, dass grundsätzlich gleichberechtigte Partner in jeder Verhandlungssituation in gewisser Weise die Weichen für die Zukunft stellen, liegt begründet, dass Entscheidungen in Koopera-

²⁶ Diese Betrachtung bezieht sich allein auf innerregionale Prozesse und blendet das Land als „externen Beteiligten“ für einen Moment aus. Selbstredend beziehen sich diese Zugeständnisse auf Vertrauensbasis somit nicht auf die Fördermittelvergabe an sich, sondern z.B. auf ein kommunal finanziertes Regionalbudget.

tionen konsensual gefällt und für alle Seiten akzeptable Kompromisse gefunden werden müssen. Die konkreten Regeln der Entscheidungsfindung werden häufig erst während der Kooperation von den Beteiligten erarbeitet, und zwar durchaus auch dann, wenn die Kooperation an sich von Bund oder Land initiiert wurde. Dazu gehört ebenfalls, inwiefern und auf welche Weise wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure einbezogen werden. Zu dieser „internen Institutionalisierung“ (Diller 2006: 275) zählen die Bildung von Ausschüssen und Gremien sowie das Festlegen von Arbeitsabläufen und Informationsflüssen – also die Organisations- und Beziehungsstruktur in der Zusammenarbeit.

3.3 Modelle regionaler Steuerung

Zum Abschluss der Diskussion zur Steuerung auf der regionalen Ebene ist es erforderlich, das Blickfeld erneut zu weiten, denn selbst wenn Regional Governance primär durch öffentliche Akteure getragen wird, ist doch die Integration weiterer Akteure in politische Steuerungsprozesse ihr wesentliches Merkmal. Zudem können, abhängig von Thema und Zusammensetzung der Akteure, unterschiedliche Formen der Kooperation auftreten.²⁷ Die Region stellt sich dann gewissermaßen als Kooperationsraum dar, in dem sich verschiedene soziale und politische Prozesse überlagern. Diesem komplexen Geflecht Rechnung tragend, wird hier ein Raster zu Modellen regionaler Governance von Blatter (2005) vorgestellt, dem ein umfassendes Begriffsverständnis zugrunde liegt und das demnach die Vielfalt an Steuerungsformen auf der regionalen Ebene umschreibt.²⁸ Unter besonderer Berücksichtigung der Interaktionsorientierung in Kooperationsprozessen ermöglicht eine solche Art der Darstellung einen Überblick über das „Gesamtsystem regionalen Regierens“ (Blatter 2005: 123).

Blatter entwirft eine zweidimensionale Typologie zur Erfassung regionaler Governance-Modelle mit den Dimensionen „strukturelle Logik der Kooperation“ und

²⁷ Abgesehen von dieser möglichen Differenzierung nach Thematik und Akteurskreis innerhalb einer Region, hängt die Wahl der Organisationsstruktur ferner von den spezifischen Rahmenbedingungen, Kooperationserfahrungen und politischen Akzentuierungen in der Region ab (Danielzyk/Priebs 2001).

²⁸ Blatter bezieht die Matrix auf Formen der Metropolitan Governance, sie wird hier in leicht abgewandelter Form auf Modelle regionaler Steuerung übertragen.

zugrunde liegende „Handlungstheorie“.²⁹ Bei der strukturellen Logik der Kooperation kann zwischen fester und loser Kopplung unterschieden werden, die die idealtypischen Pole in der Bandbreite möglicher struktureller Bindungen darstellen. Sie reichen von formalen Organisationen mit fester Hierarchie (wie etwa der Bürgermeister an der Spitze einer Kommune) bis hin zum polyzentralen Strukturmuster von Netzwerken (ebd.: 124). Daneben kommt die feste bzw. lose Kopplung auch in der Grenzziehung nach außen zum Ausdruck. Hierarchien bilden eine relativ geschlossene Einheit mit eindeutiger Mitgliedschaft; für Netzwerke gilt das Gegenteil und damit auch die Option des Ein- bzw. Austritts.

Die Skala der Handlungsformen besteht aus vier handlungstheoretischen Idealtypen, die die Wege der Entscheidungsfindung repräsentieren. Auf diese Weise ist es möglich, den recht abstrakten Begriff der Verhandlungen weiter zu differenzieren. Demnach steht das *normorientierte Handeln* für verhältnismäßig stark institutionalisierte Formen der Kooperation, die relativ verbindlich und zeitlich stabil sind und in denen „konkrete Handlungen bzw. Handlungsanweisungen [deduktiv] aus einer übergeordneten Norm von Experten (Juristen/Techniker/Bürokraten) abgeleitet“ (Blatter 2005: 127) werden. *Nutzenorientiertes Handeln* entspricht einer evolutiv-nären Logik, in der sich aus der Bearbeitung einer konkreten Aufgabe langfristig weitere gemeinsame Projekte, engere Bindungen und eine vertrauensvolle Zusammenarbeit entwickeln können. Beim *kommunikativen Handeln* wird durch das Austauschen von Argumenten und Standpunkten ein gemeinsamer Konsens zu Problemdefinition und Handlungsmöglichkeiten gesucht. Dieses informelle Verfahren zielt somit auf die freiwillige Akzeptanz aller beteiligten Akteure. Das *dramaturgische Handeln* betont die bildliche Kommunikation sowie soziale Beziehungen und rückt die Selbstdarstellung in den Mittelpunkt, auch um damit kollektive Identitäten zu erzeugen. Aus der Zusammenschau dieser beiden Achsen ergeben sich acht idealtypische Kooperationsmodelle, denen Bezeichnungen aus der theoretischen Literatur sowie ihre praktischen Ausprägungen in der regionalen Politik zugeordnet werden. Letztere werden im Folgenden überblicksartig vorgestellt.

²⁹ Bisherige Versuche unterscheiden die Typen jeweils nach einem Indikator: u. a. nach dem Institutionalierungsgrad von formell bis informell, nach der Rechtsform im öffentlichen Recht oder Privatrecht oder nach der Aufgabenbreite, ob sektoral oder querschnittsorientiert (vgl. Gawron/Jähnke 2000).

<i>Handlungstyp</i>	<i>Strukturelle Logik der Kooperation</i>	
	<i>Feste Kopplung</i>	<i>Lose Kopplung</i>
<i>Norm-orientiertes Handeln</i>	Hierarchische Organisation Gemeindefusion	Mehr-Ebenen-System Stadt-Umland-Verband
<i>Nutzen-orientiertes Handeln</i>	Club Regionaler Zweckverband	Verhandlungssystem Rahmenvereinbarung
<i>Kommunikatives Handeln</i>	Konsensorientierter Dialog Regionalkonferenz	Diskursives Feld Regionale Allianzen
<i>Dramaturgisches Handeln</i>	Vereinigung Marketinggesellschaft	Bewegungen Regionale Leuchtturmprojekte

Abbildung 3: Regionale Kooperationsformen nach Handlungstyp und struktureller Logik

Quelle: eigene Darstellung und Bearbeitung (nach Blatter 2005)

Gemeindefusion:³⁰ Bei diesem Typ wird eine Neugliederung der Verwaltungsstruktur vollzogen, also eine neue Gebietskörperschaft gebildet.³¹ Darunter existiert keine weitere autonome administrative Handlungseinheit. Diese Lösung impliziert Kompetenzverluste für die bestehenden Organisationen, denn die alten Gebietskörperschaften gehen in der neuen auf. Durch eine solche Änderung der administrativen Grenzen können Aufgaben, die mehrere (Alt-)Gemeinden betreffen, effektiver bewältigt werden. Die Problemlösung über administrative Anpassungen ist aufwendig und konfliktbeladen und leistet zudem keine Gewähr, dass sie auch für künftige Aufgaben (mit anderer Ausdehnung) geeignet ist (Spannowsky/Borchert 2003: 41ff.). Grundsätzlich übernimmt bei einer gebietskörperschaftlichen Lösung die neue Einheit alle kommunalpolitischen Aufgaben und Kompetenzen. Aus demokratiethoretischer Sicht ist die Vertretung der Ortsteile und die Identifikation der Bürger möglicherweise mit Problemen behaftet.

³⁰ In der Diskussion zur Metropolitan Governance ordnet Blatter diesem Typus die „Regionalstadt“ zu. Die Ausführungen zu den acht Modellen der regionalen Kooperation beziehen sich, soweit nicht anders ausgewiesen, ebenfalls auf Blatters Aufsatz.

³¹ Die kommunale Gebietskörperschaft an sich kann freilich nicht als Kooperationsform gewertet werden. Dies bezieht sich vielmehr auf den freiwilligen Beschluss zu fusionieren. Die Freiwilligkeit ist somit ebenso bedeutsam, um von einer Kooperation zu sprechen.

Stadt-Umland-Verband: In diesem Modell bleiben die kommunalen Einheiten formal autonom, sie geben aber Kompetenzen im Bereich der integrativen räumlichen Gesamtplanung an die regionale Ebene ab (Danielzyk/Priebs 2001: 265). Die Verbände haben eine körperschaftliche Struktur und demzufolge eine eigene Rechtspersönlichkeit (Spannowsky/Borchert 2003: 43f.). Zum Teil werden weitere Aufgaben (z.B. Landschaftsrahmenplanung, Nahverkehrsplanung) an die regionalen Planungsverbände übertragen, die dann als regionale Mehrzweckverbände bestehen. In Verbänden wirken Mehrheitsentscheidungen, d.h. regionale Interessen können gegebenenfalls gegenüber einzelnen Gemeinden durchgesetzt werden (ebd.). Die Legitimation solcher Verbände kann sowohl indirekt über die vertretenen Gebietskörperschaften als auch durch direkte Wahl erfolgen (wie z.B. im Mehrzweckverband der Region Stuttgart). Stadt-Umland-Kooperationsansätze haben im wesentlichen zwei Ziele: die Sicherung der Funktionsfähigkeit in zugewiesenen Aufgabenfeldern wie Regionalplanung, Landschaftsrahmenplanung, regionale Verkehrsplanung oder Abfallentsorgung und die Vertretung der Stadtregion nach außen, etwa durch ein gemeinsames Marketing oder die regionale Wirtschaftsförderung (Gawron/Jähnke 2000: 25).

Regionale Zweckverbände dienen der gemeinschaftlichen Produktion öffentlicher Güter, sie kommen vor allem im Bereich kommunaler Pflichtaufgaben zur Anwendung. In erster Linie werden Zweckverbände zur Effizienzsteigerung eingerichtet, indem sie die Trägerschaft der Einrichtungen übernehmen. Zweckverbände sind Körperschaften öffentlichen Rechts, die ihre Angelegenheiten in eigener Verantwortung verwalten, nachdem sie die Aufgaben durch Satzungsbeschluss übernommen haben, d.h. sie agieren selbständig auf der regionalen Ebene. Dieses Modell wird in der Praxis vielfach angewendet, beispielsweise bei der Ver- und Entsorgung oder im öffentlichen Personennahverkehr (Gödke/Richter 2001: 36ff.).

Rahmenvereinbarungen sind Formen der Kooperation, in denen die Autonomie der Beteiligten gewahrt bleibt. Sie beruhen auf Verhandlungen zur Abstimmung regionaler Aktivitäten, aus denen feste Vereinbarungen resultieren, die gegebenenfalls an Ausgleichszahlungen oder Koppelgeschäfte geknüpft sind. Rahmenvereinbarungen werden in der Regel vertraglich fixiert und stehen somit sowohl öffentlichen als auch privaten Akteuren offen. Aufgrund ihrer Flexibilität finden Rahmenvereinbarungen in der Praxis häufig Anwendung.

Regionalkonferenzen sind ein dauerhaft verankertes Gesprächsforum mit öffentlichen und privaten Teilnehmern, welches auf der Basis kommunikativer Verfahren eine konzeptuelle Grundlage für die regionale Entwicklung erarbeitet. Die REK werden von den Regionalkonferenzen im Konsens beschlossen, sind aber nicht rechtsverbindlich. Ihre Umsetzung erfolgt mittels im Konzept definierter Projekte, deren Durchführung und Trägerschaft in der Regel jedoch von einzelnen Kommunen oder anderen Organisationen übernommen wird (Keim/Kühn 2002: 83). Es wird davon ausgegangen, dass die an den Konferenzen beteiligten, meist hochrangigen Vertreter innerhalb ihrer Organisation in der Lage sind, diese Beschlüsse durchzusetzen. Die Konferenzen können allerdings keinen Zwang zur Durchführung einer zugesagten Maßnahme ausüben. Demgegenüber wird jedoch angenommen, dass die regelmäßigen Face-to-face-Kontakte einer Vertrauensbasis zuträglich sind und insofern eine gewisse, zwar nicht rechtliche, aber soziale Verbindlichkeit, entsteht.

Regionale Allianzen bilden sich für gewöhnlich themenbezogen, um ihre „Sichtweise zum dominanten Paradigma für die Regionalentwicklung zu machen“ (Blatter 2005: 130). Häufig existiert eine zweite Diskurskoalition mit entgegengesetzten Auffassungen. Daraus können sich öffentliche Debatten mit gewichtigem Einfluss auf die regionale Entwicklung herausbilden. Beispielsweise können Diskussionen über große Verkehrsprojekte und ihre Auswirkungen auf den Naturhaushalt zu diesem Feld gezählt werden (d.V.). Idealtypisch gibt es keine formale Mitgliedschaft in diesen Allianzen.

Marketinggesellschaft: Beim dramaturgischen Typ des Handelns, der in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat, steht die Identifikation und die Selbstdarstellung im Mittelpunkt. Nach innen gerichtet, versucht sie, das Zugehörigkeitsgefühl zu einer Region durch Marketingaktivitäten und Imagekampagnen zu wecken bzw. zu steigern. Zudem kann schon die soziale Interaktion einer internen Regionsbildung förderlich sein und die regionale Identität stärken (Mauermeister 2005: 206). So könnte eine solche Strategie etwa auf die Aktivierung regionaler Unternehmen zielen, sich an konzeptionellen Überlegungen für die Region und deren Umsetzung zu beteiligen (d.V.). Die räumliche Verortung in der Region begrenzt demzufolge den Adressatenkreis.

Regionale Leuchtturmprojekte: Der symbolische Bedeutungsgehalt ist auch bei der lose gekoppelten Variante des dramaturgischen Handelns von Gewicht. In diesem Fall ist die Darstellung aber eher nach außen gerichtet. Über die Ausstrahlung von Leuchtturmprojekten, die in Massenmedien entsprechend präsentiert werden, soll Aufmerksamkeit für die Region erregt werden. Dabei spielt die Art und Thematik des Projektes nur eine untergeordnete Rolle. Hauptsächliches Ziel ist es, Interesse zu erzeugen, das dann wiederum auf die Region projiziert wird – eine klare Abgrenzung der Region ist dafür nicht vonnöten.

Dieser Überblick vermittelt einen Eindruck über die Komplexität der Steuerungsformen auf der regionalen Ebene. Betrachtet man die Region als Regional Governance-Arena, also als Handlungsraum wie er aus Regionalisierungsstrategien hervorgeht, so ist zu erwarten, dass sich mehrere, auch unterschiedliche dieser Kooperationsmodelle zeitlich und räumlich überlagern. Für die Entwicklung eines Strategiekonzeptes eignen sich andere Arbeitsformen als für die Sammlung von Projektideen, während deren Umsetzung wiederum einen anderen organisatorischen Rahmen erfordert. Die themenspezifische Zusammenarbeit wird sich zudem von jener unterscheiden, die das große Ganze im Blick hat, also den organisatorischen Kern bildet. Dieser Themenkomplex wird in der Fallstudie zum RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten wieder aufgegriffen.

4 Zwischenfazit in Thesen

An dieser Stelle sollen die bisherigen Überlegungen zusammengefasst und in Thesen zugespitzt werden. Ihr weiterführender Zweck ist es, Orientierung für den empirischen Teil der Arbeit zu geben. Insofern beziehen sie sich sowohl auf die Landes- als auch auf die regionale Ebene und stellen die Verbindung zwischen beiden her. Die Thesen sind auf die vier Betrachtungsfenster der Arbeit fokussiert, die nach der thematischen Annäherung nun untersetzt werden können. Hinsichtlich der übergreifenden Fragestellung nach der Region als Handlungsebene betont eine fünfte These einige Kernelemente der bisherigen Ausführungen. In der Zusammenfassung werden die empirischen Erkenntnisse der Arbeit anhand dieser Thesen eingeordnet. Außerdem sei auf den zweiseitigen Charakter dieser Zwischenbilanz hingewiesen: Einerseits dient sie als analytische Richtschnur, indem bestimmte förder- und steuerungspolitische Aspekte akzentuiert werden, andererseits enthält sie handlungsleitende Elemente und ist daher in gewisser Weise normativ geprägt.

These 1 „Verhältnis zwischen Land und Kommunen“: Für die Regionalentwicklung sind in besonderem Maße die regionalen Akteure selbst von Bedeutung, wobei die Kommunen eine herausgehobene Position einnehmen. Soziale Beziehungen, Interaktion und Vernetzung zwischen ihnen sind wesentliche Voraussetzungen, aus denen sich ein regionaler Kooperationsraum entwickeln kann. Dafür sind vom Land angemessene institutionelle Rahmenbedingungen zu schaffen und gegebenenfalls Anreize für ein kooperatives Verhalten zu setzen. In dieser Hinsicht kommt zunächst die Schärfung eines regionalen Bewusstseins bei den Kommunen in Betracht. Zudem müssen sie allerdings auch Gelegenheit erhalten, eigenverantwortlich Entscheidungen für die regionalen Belange treffen zu können und als selbständige regionale Akteure aufzutreten. Zu erwägen sind in diesem Sinne etwa die eigenständige Erarbeitung regionaler Strategien und Projekte sowie dezentrale Entscheidungskompetenzen über Ressourcen. Zugleich ist für die Regionalentwicklung eine Prozessbegleitung durch das Land notwendig, die Orientierung und Hilfestellung gibt. Erst dann würde das Land regionale Entwicklung nicht nur ermöglichen, sondern tatsächlich fördern.

These 2 „Einbindung nicht-öffentlicher Akteure“: Regionale Kooperationsprozesse sind auf Mitwirkungsbereitschaft, Sachverstand und Ressourcen von nicht-öffentlichen Akteuren angewiesen. Sie zu integrieren ist demzufolge eine wesentliche und gleichzeitig anspruchsvolle Aufgabe. Insbesondere die mangelnde Beteiligung privatwirtschaftlicher Unternehmen stellt oftmals ein Manko dar.

These 3 „Integrierte Herangehensweise“: Die Förderung der Regionalentwicklung durch die zentralstaatliche Ebene darf sich nicht allein auf betriebliche Investitionsförderung und den Ausbau der Infrastruktur beschränken. Sie muss daher auch das regionale Umfeld im Blick haben. Insofern spielen etwa Bildung, Qualifizierung und Kultur – ganz generell die Förderung regionaler Kompetenzen – eine wesentliche Rolle. Es gilt, die vorhandenen Kräfte zu bündeln und in eine strategische Ausrichtung einzubetten. Regionale Förderpolitik muss demnach ressortübergreifend angelegt sein. Ihr Ziel sollte es darüber hinaus sein, Potenziale und Ressourcen der Regionen aufzuspüren und zu unterstützen. Die „Suchkriterien“ sollten dabei nicht allein Größe und vermeintliche wirtschaftliche Leistungskraft sein. Auch aus kleinen Initiativen und Projekten können sich tragfähige Strukturen entwickeln.

These 4 „Interkommunale Kooperation“: Regionalisierungsprozesse werden primär durch die Kommunen getragen, die in ihrer Summe die territoriale Grundlage einer funktional definierten Region bilden. Eine langfristig angelegte, vom Land durch Anreize ins Leben gerufene Kooperation kann zu verstärkten Kommunikations- und Interaktionsprozessen zwischen den Kommunen führen, aus denen gemeinsame Ziele und Projekte sowie Synergien und ein gegenseitiges Vertrauensverhältnis entstehen. Insofern können solche netzwerkgestützten Verhandlungen „im Schatten der Hierarchie“ sowohl die Defizite rein hierarchischer Steuerung als auch mögliche Blockaden in Verhandlungssystemen mit gleichberechtigten Partnern umgehen. Anzeichen für die Wahrnehmung einer gemeinsamen regionalen Sache sind beispielsweise die Selbstbindung in einer Rechtsform und kommunale Eigenanteile an einem Regionalbudget. Andererseits kann es jedoch auch sein, dass die Kooperationsimpulse des Landes nicht aufgenommen werden und allein die finanziellen Vorteile entgegengenommen werden. Dies ist durchaus nicht unwahrscheinlich,

wenn die interkommunale Zusammenarbeit durch reine *Top-down*-Vorgaben erzwungen wird.

These 5 „Handlungsebene Region“: Von zentralstaatlichen Instanzen wird die Region als Handlungs- und Umsetzungsebene aufgewertet, weil sie neue Wege der Problembewältigung ermöglicht. Sie stellt eine Arena der Kommunikation und Interaktion dar, die die Vernetzung verschiedener Akteure und die Erschließung neuer Ressourcen erleichtert. Zugleich sind Entwicklungsprozesse auf der regionalen Ebene voraussetzungsvoll. Die inhaltliche Substanz einer regionalen Kooperation in Form von Projekten und strategischer Konzeption sollte mehr umfassen als die Summe der kommunalen Entwicklungsvorhaben, denn erst daraus ergibt sich der „Kooperationsmehrwert“. Insofern müssen für eine tatsächlich regionale und integrierte Entwicklung die Projekte über lokale und sektorale Bezüge hinwegreichen und eine gewisse Innovationswirkung haben. Sie sollten zudem in eine strategische Linie eingebettet sein, in der regionalspezifische Handlungsfelder und Ziele benannt werden. Für diese Herausforderungen benötigt der „Kooperationsraum Region“ eine interne Institutionalisierung, in der organisatorischer Aufbau und Ablauf geregelt sind. Je nach Aufgabe, Thema und Akteurskreis können dafür unterschiedliche Kooperationsformen zur Anwendung kommen. Für die Koordinierung der unterschiedlichen Aktivitäten sind ein organisatorischer Kern und eine regionale Geschäftsstelle dienlich. In diesen fest institutionalisierten Gremien finden sich zentrale Akteure der regionalen Kooperation regelmäßig zusammen. Diesen Schlüsselpersonen kommt die Aufgabe zu, den Informationsfluss sicherzustellen, Impulse aufzugreifen und selbst Akzente zu setzen.

5 Die Neuorientierung der Förderpolitik in Brandenburg

Mit der sektoralen und räumlichen Neuausrichtung der Förderpolitik hat Brandenburg im Jahr 2005 einen Kurswechsel vollzogen. Die Wirtschaftsförderung zielt auf Branchenkompetenzfelder und Branchenschwerpunktorte, in räumlicher Hinsicht bilden Regionale Wachstumskerne den Fokus, auf die ressortübergreifend die Fördermittel konzentriert werden. Diese räumliche Betrachtung steht im Mittelpunkt des Kapitels, denn erstens ist mit der Neuausrichtung die Abkehr von der ausgeglichenen Landesentwicklung des Leitbilds der Dezentralen Konzentration verbunden und zweitens stellt sich mit neuer Aktualität die Frage, wie das Land die regionale Entwicklung seiner Teilräume unterstützt.

Die neue Grundausrichtung der Landesentwicklung nach dem Motto „Stärken stärken – Wachstum fördern“ reiht sich in die wirtschaftspolitische Diskussionen zum Einsatz von Fördermitteln und Transfergeldern in den ostdeutschen Bundesländern ein. Der Kurswechsel wurde schon im Koalitionsvertrags der Großen Koalition vom Herbst 2004 eingeleitet, in dem es heißt (Punkt 1.1.1):

„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.“

Deutlich wird damit die Vorrangstellung der Wirtschaftsförderung, die mit dem Ziel der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen die Prämissen für die gesamte Landesentwicklung vorgibt. Zur Begründung der Neuorientierung in der Förderpolitik werden in erster Linie finanz- und wirtschaftspolitische sowie demografische Gründe angeführt: Es hätten sich nunmehr einige Branchen mit spezifischen Potenzialen herauskristallisiert, die es besonders zu fördern gelte (Ministerium für Wirtschaft 2005). Zudem stünden dem Landeshaushalt in Zukunft aufgrund abnehmender EU-Förderung und geringerer Finanztransfers vom Bund weniger Mittel zur Verfügung. So wird für das Jahr 2019 ein um 20 % geringerer Landeshaushalt er-

wartet (Platzeck 2005a). Dementsprechend sei ein effizienterer Mitteleinsatz anzustreben, der auch dem Umstand sinkender Einwohnerzahlen und zunehmender Alterung der Bevölkerung Rechnung trage (ebd).

Zu Beginn des Kapitels werden die Raum- und Wirtschaftsstruktur Brandenburgs sowie die Landesentwicklungspolitik vor der Neuorientierung dargestellt. Darauf folgen die Neuerungen der Wirtschaftsförderpolitik. Sie bildet die Grundlage für die ausführliche Diskussion der RWK, in der sowohl die Strategie selbst als auch ihre Entstehungsgeschichte beleuchtet werden. Daran anschließend wird das Bild der neuen Landesentwicklungspolitik abgerundet, indem weitere Elemente des Kurswechsels beschrieben werden. Dazu gehören das Leitbild für die Metropolregion, die Neuordnung der Landesplanung und des Zentrale-Orte-Systems sowie das Finanzausgleichsgesetz. Den Abschluss des Kapitels bildet eine kritische Betrachtung der neuen Förderstrategie des Landes Brandenburg.

5.1 Die Raum- und Wirtschaftsstruktur Brandenburgs

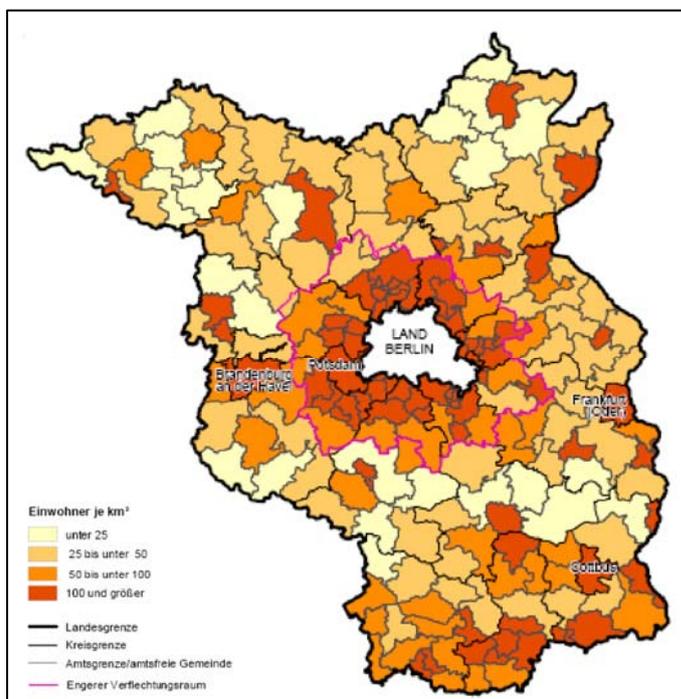


Abbildung 4: Einwohnerdichte Brandenburg 2004
Quelle: LBV (2006a)

Der Gesamttraum Berlin-Brandenburg lässt sich durch den Gegensatz zwischen der hoch verdichteten Kernstadt Berlin in der Mitte und dem sie umgebenden, größtenteils ländlich geprägten und dünn besiedelten Raum charakterisieren. Den Übergang zwischen Stadt und Land markiert eine Suburbanisierungszone. Im Gesamttraum leben etwa sechs Mio. Menschen, etwa 3,4 Mio. davon entfallen auf Berlin, fast eine weitere Million leben im Umland.

Damit einher geht ein extremes Dichtegefälle von 3.800 Einwohnern je km² in der Kernstadt bis zum Landkreis Prignitz mit 42 Einwohnern je km² (MLUR 2004: 44, LBV 2006b: 324). Neben dieser spezifischen räumlichen Struktur hat Brandenburg einen erheblichen wirtschaftsstrukturellen Wandel erlebt, der durch die Auswirkungen der postsozialistischen Transformation noch verschärft wurde. Er schlägt sich u. a. in einer anhaltend hohen Arbeitslosigkeit und einer sozialen Differenzierung nieder.³² Zudem hat ein gravierender demographischer Wandel eingesetzt, der bereits zu bedeutenden Verschiebungen in der Bevölkerungsstruktur geführt hat. Vor allem in peripheren und ohnehin dünn besiedelten Landesteilen ist ein erheblicher Rückgang der Einwohnerzahlen zu verzeichnen; eine Umkehr dieses Trends ist insgesamt nicht abzusehen. So werden für einige Landesteile weitere Bevölkerungsverluste von über 20 % bis 2030 prognostiziert (LDS 2006). Diese unterschiedlichen Problemlagen sind Ausgangsbasis der Landespolitik, die sich mit „einer nachhaltigen strukturellen Schwächung“ (Arndt et al. 2005: 1) einiger Städte und Regionen konfrontiert sieht, einschließlich der damit einhergehenden regionalen Differenzierungen und wachsenden Disparitäten (Reißig/Thomas 2005: 38).

Charakteristisch für die Raumstruktur der peripheren Gebiete Brandenburgs ist die dünne Besiedlung. Nur punktuell treten in einigen Mittelstädten höhere Dichten auf. Entsprechend drastisch trafen sie der Arbeitsplatzabbau in der Landwirtschaft und das Wegbrechen industrieller Kerne nach der politischen Wende im Jahr 1989. Viele der Industriebetriebe, die inselartig über das gesamte Land verteilt waren, wurden geschlossen und fielen somit auch als Impulsgeber für die ländlichen Räume aus – adäquaten Ersatz gab es kaum (Birkholz 1999: 27). Generell ist das Investitionsvolumen der privaten Wirtschaft in den peripheren Landesteilen bislang verhältnismäßig gering geblieben. In einigen Fällen, beispielsweise in Eisenhüttenstadt (Stahlindustrie), Schwedt/Oder (Chemieindustrie) oder Rathenow (Optik), ist die Privatisierung von Industriekombinaten jedoch mit erheblichen Subventionen der Landesregierung gelungen. Dort prägen die historischen Industriestrukturen die Standortprofile bis heute.

Dem gegenüber hat sich das Berliner Umland nach der Wende vielerorts dynamischer entwickelt (Nuissl/Joerk 2002: 62). Deutlich wird damit der Faktor Berlin

³² Im Juni 2007 lag die Arbeitslosenquote im Landesschnitt bei 16,1 % (Ministerium für Wirtschaft 2007a).

für die Brandenburger Landesentwicklung, wenngleich die Wirtschaftskraft des Gesamttraums hinter der anderer europäischer Metropolen zurückbleibt (MLUR 2004: 18). Nach dem Fall der Mauer setzte eine Suburbanisierung nicht nur der Wohnbevölkerung, sondern auch im Dienstleistungssektor und gewerblich-industriellen Bereich ein, die sowohl Betriebsverlagerungen aus Berlin als auch neue Unternehmen im Wirtschaftsraum umfasste. Diese günstige Entwicklung im Berliner Umland sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass einige Standorte eher abhängige Produktionsstrukturen ausbilden, etwa wenn sie Zweigwerke sogenannter *Global Player* beherbergen. Dies mag sich in günstigen Wirtschaftszahlen niederschlagen, eine innovationsorientierte Basis und eine feste Einbindung in die Region ist damit aber keinesfalls zwangsläufig verbunden. Zudem ist das Wiedererstarken industrieller Kerne oder das Entstehen wissensorientierter Dienstleistungsbereiche im Berliner Umland kein flächendeckendes Phänomen. Am südlichen Autobahnring zwischen Potsdam und dem Flughafen Schönefeld hat sich eine gewisse Entwicklungsachse herausgebildet (Krappweis 2005: 58f.), daneben handelt es sich eher um solitäre Standorte mit wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Das bedeutet: im Berliner Umland gibt es ein enges Nebeneinander von Wachstum, Stagnation und (moderater) Schrumpfung, auch wenn dieser Raum „insgesamt gegenüber anderen brandenburgischen Regionsteilen als Gewinnerregion auftritt“ (Matthiesen 2002a: 353). Ökonomische Überschwappeffekte in die peripheren Regionen sind bisher allerdings nicht eingetreten (MLUR 2004: 115).

In der Gesamtschau fällt die wirtschaftliche Entwicklung Brandenburgs nach der Wende durchwachsen aus. Mitte der 1990er Jahre war ein starkes Wirtschaftswachstum zu verzeichnen,

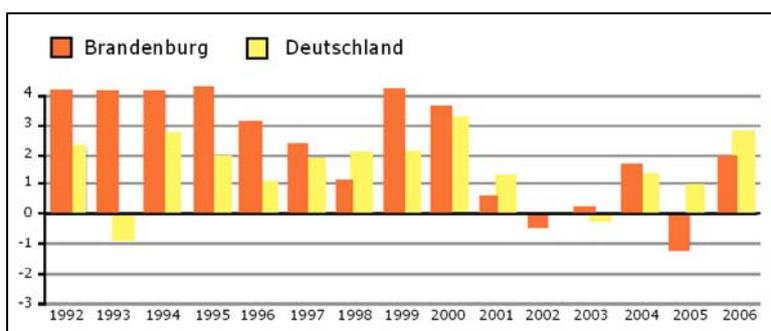


Abbildung 5: Bruttoinlandsprodukt Veränderung zum Vorjahr (in %)
Quelle: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2007), eigene Darstellung

wachstum zu verzeichnen, das aber etwa 1997 abbrach. Seitdem waren die Wirtschaftsdaten wechselhaft und selbst die Wachstumsraten erfolgreicher Jahre wie 2006 relativieren sich im Vergleich mit

anderen ostdeutschen Bundesländern.³³ In der Konsequenz hat dies zur Neuausrichtung der Förderstrategie in Brandenburg geführt (Interview MW).

Die brandenburgische Wirtschaft ist insgesamt durch kleine und mittlere Betriebsgrößen geprägt und hat eine relativ niedrige Exportbasis (Raenke/Richter 2003: 3). Auffällig ist ferner der geringe Besatz an Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten in der Privatwirtschaft, die allgemein eher auf die unmittelbare Fertigung ausgerichtet ist. Die recht gut ausgestattete öffentliche Forschungs- und Hochschullandschaft wird somit unzureichend durch ein privates Pendant ergänzt. Dies und relativ gering ausgeprägte Netz- und Clusterbildungen (Matthiesen 2002b: 28) behindern die Innovationsfähigkeit der brandenburgischen Wirtschaft. Laut einer Studie des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) existieren in Brandenburg sechs ökonomische Entwicklungskerne sowie weitere elf im Ansatz, wobei jeweils ein deutlicher Schwerpunkt im Süden Brandenburgs auszumachen ist (Rosenfeld et al. 2004: 132ff.)

5.2 Rückblick: Die bisherige Landesentwicklungspolitik

Die Neuordnung der Landespolitik ist somit im Lichte der räumlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahre zu betrachten, die letztlich hinter den politischen Erwartungen zurückgeblieben ist. Bevor die Elemente der neuen Landesentwicklungspolitik mit besonderer Berücksichtigung der aktuellen Förderstrategie betrachtet werden, sollen deren Vorgänger skizziert werden. Die Abhandlung konzentriert sich auf das bisherige räumliche Leitbild Brandenburgs in Verbindung mit den Grundzügen der Wirtschaftsförderung sowie auf Rahmenbedingungen für die Regionalentwicklung.

5.2.1 Das Leitbild der Dezentralen Konzentration

Brandenburgs Landesentwicklung stand seit den frühen 1990er Jahren unter dem räumlichen Leitbild der Dezentralen Konzentration. Die Abkehr von diesem Leitbild macht die Brisanz der neuen Förderstrategie des Landes aus, denn die Dezentrale Konzentration verkörperte den Anspruch gleichwertiger Lebensverhält-

³³ Brandenburgs Bruttoinlandsprodukt (BIP) von +1,9 % im Jahr 2006 stehen beispielsweise +4,0 % in Sachsen gegenüber (Ministerium für Wirtschaft 2007b)

gewerbliche Entwicklungsstandorte im äußeren Entwicklungsraum (§ 12). In der Sprache der Wirtschaftsförderung resultierten daraus in der GA-Förderrichtlinie aus dem Jahr 2004 51 Schwerpunkttorte in den höchsten Fördergebietskategorien A und B, ein Drittel davon im engeren Verflechtungsraum gelegen und mit nur geringfügig niedrigeren Fördersätzen ausgestattet (vgl. Krappweis 2005). Damit hatte das Leitbild der Dezentralen Konzentration, das an und für sich auf *Landesentwicklung* ausgelegt ist, in der Praxis einen *versorgenden* Charakter angenommen – eine Aufgabe, für die eigentlich das Zentrale-Orte-System steht. An diesem Punkt wird nun auch die fast schon sprichwörtlich gewordene Gießkannenförderung deutlich.

Von einer deutlichen Besserstellung der peripheren Regionen konnte also in der Förderpraxis keine Rede sein, zumal Ausnahmen bei der Förderung zulässig waren und vom Wirtschaftsministerium vielfach auch gewährt wurden.³⁴ Demzufolge hatte das Leitbild der Dezentralen Konzentration für die Praxis nur noch einen untergeordneten Stellenwert, wenngleich es formal bis zur Neuorientierung der Förderstrategie und Ernennung der Regionalen Wachstumskerne Bestand hatte. Zum einen hat sich die Ausgangsannahme, Berlin und sein Umland würden starke Wachstumsüberschüsse erzielen, auf der das Leitbild beruhte, nicht erfüllt. Zum anderen waren private Ansiedlungsinteressen offenbar nicht, wie landesplanerisch angestrebt, primär auf die peripheren Landesteile gerichtet. Es soll hier nicht weiter diskutiert werden, ob dies an der inkonsequenten Umsetzung des Leitbildes gelegen hat oder an grundsätzlichen marktwirtschaftlichen Überlegungen, die auch durch öffentliche Anreize kaum zu steuern sind. Stimmen, die bei einer Benachteiligung des Berliner Umlandes vor Wachstumseinbußen im Gesamttraum warnten, wurden jedenfalls schon früh laut (vgl. v. Einem 1993, Eickelpasch/Pfeiffer 1998: 16f.): Entweder Unternehmen fänden suboptimale Standortbedingungen in den peripheren Landesteilen vor oder würden aufgrund der restriktiven Regelungen am Berliner Stadtrand und mangelnder Förderung gar nicht im Gesamtwirtschaftsraum investieren. Im Wesentlichen steht somit der Vorwurf fehlender Effizienz dem Leitbild der Dezentralen Konzentration entgegen.

³⁴ Die Förderrichtlinien enthielten einen Passus, der Ausnahmen von den Regelungen zuließ, wenn ein „besonderes Landesinteresse“ bestand (Weber 2000: 197f., Krappweis 2005: 61). Einen solchen Passus enthält im Übrigen auch die aktuelle Richtlinie (vgl. Richtlinie zur GA-G Brandenburg vom 27.12.2006).

Öffentliche Standortentscheidungen dagegen orientierten sich weitestgehend am Leitbild. So sind beispielsweise die Regionalen Entwicklungszentren des Städtekranzes vielfach Sitz von Hochschulen und Fachhochschulen, Behörden oder öffentlichen Verwaltungen.

5.2.2 Schwerpunkte der Regionalpolitik

Die Regionalpolitik Brandenburgs war von Anfang an kapitalintensiv angelegt. Über ein hohes Fördervolumen sollten Investitionen angeregt und die Infrastruktur ausgebaut werden (Interview GL).³⁵ Der hohe Mitteleinsatz ist auf die beabsichtigte Privilegierung peripherer Räume und eine zuweilen undifferenzierte Förderung, etwa bei der Erschließung von Gewerbegebieten, zurückzuführen. Ferner trug die Wirtschaftsförderung starke Züge einer Bestandssicherungspolitik, die vor allem auf den Erhalt industrieller Kerne aus DDR-Zeiten zielte.

Zugleich lag ein strategischer Schwerpunkt auf der Förderung symbolischer Großprojekte, die generell umstritten sind und, z.B. im Fall des Eurospeedway Lausitz oder des Cargolifters, zu hoch subventionierten Enttäuschungen wurden (Welch Guerra/Schauber 2004: 37). Unabhängig vom betriebswirtschaftlichen Erfolg oder Nicht-Erfolg einer solchen Großinvestition bringen sie die implizite „Gefahr“ einer isolierten Insellage ohne Impulse für eine eigendynamische regionale Entwicklung mit sich (Krätke et al. 1997: 397). An diesem Punkt treten die Defizite einer traditionellen Strukturpolitik zu Tage, die auf punktuelle Interventionen und Einzelbetrachtungen fixiert ist.

Andererseits sind jedoch auch Erfolge der Wirtschaftsförderung zu verbuchen. So weist Bürkner (2006: 247) darauf hin, „dass einzelne Hochtechnologiestandorte wie z.B. Frankfurt/Oder nach einer Anfangsphase der staatlichen Stützung (z.B. in Form eines vom Land geförderten Forschungsinstituts für Halbleiterphysik) eine eigene Entwicklungsdynamik zeigen“. Die regionalen Beschäftigungseffekte sind jedoch häufig nur gering, das heißt auch punktuelles Wachstum konnte die weiterhin hohe Arbeitslosigkeit in den peripheren Landesteilen nicht bemerkenswert verringern.

³⁵ Im Jahr 2005 wurden aus der GA-G rund 230 Mio. Euro für 317 Investitionsvorhaben bewilligt. Für die GA-I kam auf 60 bewilligte Anträge ein Fördervolumen von ca. 121 Mio. Euro (Ministerium für Wirtschaft 2007c).

5.2.3 Institutionelle Rahmenbedingungen für Regionalentwicklung

Insgesamt bedeutete Regionalpolitik in Brandenburg bisher in erster Linie Ansiedlungspolitik. Sie war *Top-down* ausgerichtet, mit einem paternalistischen Anspruch, für das ganz Land zu sorgen. Demgegenüber wurde die Förderung endogener, selbstgesteuerter Prozesse durch regionale Akteure eher vernachlässigt. Folglich war bisher eher eine Politik *für* die Regionen als eine solche *in* und *durch* die Regionen charakteristisch für Brandenburg (Berg 2005: 61ff.). Beispielhaft dafür steht der weitgehende Verzicht auf den Einsatz Regionaler Entwicklungskonzepte. Während dieses Instrument in anderen ostdeutschen Bundesländern weitaus offensiver genutzt wird, hat es sich in Brandenburg bislang nicht durchgesetzt (ebd.: 63). Keinesfalls bedeutet diese Einschätzung der brandenburgischen Regionalpolitik, dass nicht ein möglichst großer Nutzen für die Teilregionen des Landes, auch für die peripher gelegenen, angestrebt wurde, doch aber, dass der eingeschlagene Weg nicht zur Aktivierung regionaler Selbststeuerungspotenziale beigetragen hat. Dies erweist sich vor allem dann als problematisch, wenn knapper werdende Haushaltsmittel eine kapitalintensive Transferpolitik für die Regionen konterkarieren.

Förderpolitik muss im Sinne der Förderung regionaler Entwicklung auch „Anreize für die Entwicklung neuer Steuerungsformen, der dafür erforderlichen Netzwerkbildungen, Kommunikationsprozesse usw. liefern“ (Bürkner 2005: 3). Dies ist in Brandenburg bisher zu wenig geschehen. Stattdessen hemmten „die ‚Luftkissen‘ der öffentlichen ressortspezifischen Förderprogramme“ (Fritz-Haendeler 2006: 484) die Eigeninitiative und das integrierte Denken in regionalen Zusammenhängen. Ansätze zur Regionalisierung der Strukturpolitik, die es auch in Brandenburg Mitte der 1990er Jahre mit den regionalen Standortarbeitskreisen oder der regionalisierten Arbeitsplatzstrategie gab, sind nicht weiterverfolgt worden (vgl. Mayer 2000). Berg (2005: 74) stellt dazu fest:

„Brandenburg hat mittlerweile im Vergleich mit anderen ostdeutschen Ländern den größten Nachholbedarf auf dem Wege zu einer kooperativen, deregulierten Regionalpolitik.“

Durch die Raumordnung sind vereinzelt Initiativen zur regionalen Zusammenarbeit angestoßen worden. Vorwiegend dem Informationsaustausch dienen die vier kommunalen Nachbarschaftsforen am Berliner Stadtrand, in denen die Berliner

Außenbezirke mit ihren Brandenburger Nachbargemeinden zusammentreffen sowie die Arbeitsgemeinschaft „Regionale Entwicklungszentren des Städtekranzes“. Mit einem klaren Entwicklungsimpetus sind die durch die Gemeinsame Landesplanung initiierten Regionalparks im Brandenburger Teil des engeren Verflechtungsraums versehen. In diesem Rahmen sollen die beteiligten Kommunen enger zusammenarbeiten und Aktivitäten bündeln, gemeinsam Fördergelder akquirieren und das Engagement privater Akteure stimulieren (vgl. Gailing 2005).

Die kommunal verfasste Regionalplanung konnte nur begrenzten Einfluss auf die Förderung regionaler Entwicklung ausüben.³⁶ Mit dem tortenstückartigen Zuschnitt der Planungsregionen, die aus zwei bis fünf Landkreisen bzw. kreisfreien Städten bestehen und jeweils vom Berliner Stadtrand bis in die ländlichen Räume des Landes reichen, ist der Ausgleich regionaler Disparitäten zwischen den Regionsteilen beabsichtigt. Die unterschiedlichen Interessen und Handlungsbedarfe der Kommunen im engeren Verflechtungsraum gegenüber jenen im äußeren Entwicklungsraum lassen sich allerdings nur schwerlich im Sinne einer gemeinsamen Entwicklung und regionalen Identifikation bündeln (Woderich 2005: 320f.). So scheint es insgesamt ein Merkmal der bisherigen brandenburgischen Landespolitik zu sein, sich bei der Lösung räumlicher Probleme an administrativen Grenzen zu orientieren. Jedenfalls wurden gemeinde- oder kreisübergreifende informelle Instrumente eher zögerlich aufgegriffen. Möglicherweise steht dies auch in Zusammenhang mit befürchteten Kompetenzverlusten aufseiten politisch-administrativer Akteure der dezentralen Ebene.

Die Regionalplanung hat von der GL keine Umsetzungskompetenzen übertragen bekommen und ist daher allein mit der Pflichtaufgabe betraut, formale Regionalpläne aufzustellen und baurechtliche Stellungnahmen abzugeben. Eine Initiative der Regionalen Planungsgemeinschaften um das Jahr 2000, nach Vorbild der REK informelle Entwicklungskonzeptionen zu erarbeiten, wurde vom Land schlussendlich nicht unterstützt (Interview RPS). So versucht die Regionalplanung punktuell in Eigeninitiative weitere Handlungsfelder und Finanzmittel zu erschließen, etwa durch die Teilnahme an raumordnerischen Wettbewerben und Pilotprojekten. In

³⁶ Brandenburg hat einen zweigliedrigen Verwaltungsaufbau. Zwischen der unteren Ebene der Kommunen und Landkreise und der Landesebene existiert keine mittlere Ebene in Form von Regierungspräsidien.

diesem Rahmen sind kooperative Handlungsformen mit den regionalen Akteuren bereits weitgehend etabliert.

Es lässt sich somit insgesamt festhalten, dass für die brandenburgische Landesentwicklungspolitik vor dem Kurswechsel hierarchisch-interventionistische Züge prägend waren (Berg 2005: 71ff.): Bei einem zentralistischen Verwaltungsaufbau mit einer verhältnismäßig schwachen regionalen Ebene verblieben Entscheidungskompetenzen und Ressourcen auf der Landesebene und wurden größtenteils direktiv eingesetzt. Die Aktivierung regionaler Akteursnetzwerke hatte nur einen geringen Stellenwert. So stellte auch das Leitbild der Dezentralen Konzentration im Prinzip keine Grundlage für eigenständige regionale Entwicklungsstrategien dar, die auf innerregionale Vernetzung und endogene Potenziale gerichtet sind (Woderich 2005: 320). Wurden dezentrale Akteure in Entscheidungen einbezogen, so geschah dies weniger, um die regionale Eigenverantwortung zu stärken, als vielmehr im Sinne der Optimierung zentralstaatlicher Entscheidungsabläufe.

5.3 Sektorale Neuausrichtung: Die Wirtschaftsförderung

Entscheidend für den neuen Kurs der brandenburgischen Landespolitik insgesamt ist die Orientierung auf wirtschaftliche Potenziale. So beruht auch die räumliche Neuausrichtung der Förderstrategie auf ökonomischen Kernen, die vom Wirtschaftsministerium identifiziert wurden. Zunächst ist daher die Investitionsförderung des Landes Brandenburg im Rahmen der GA-G ins Blickfeld zu rücken, die sich nun auch formal vom Leitbild der Dezentralen Konzentration verabschiedet hat. Die neue Ausrichtung besteht aus zwei Säulen (Ministerium für Wirtschaft, o.J.):

- der Konzentration auf 16 Branchenkompetenzfelder³⁷ und 67 Branchenschwerpunktorte, in denen diese Wirtschaftszweige präsent sind sowie
- dem Wachstumsprogramm für kleine und mittlere Unternehmen.

³⁷ Die 16 Branchenkompetenzfelder sind: Biotechnologie/Life Sciences, Luftfahrttechnik, Medien/Informations- und Kommunikationstechnologie, Automotive, Ernährungswirtschaft, Energiewirtschaft/Energietechnologie, Geoinformationswirtschaft, Holzverarbeitende Wirtschaft, Kunststoffe/Chemie, Logistik, Metallerzeugung/Metallbe- und -verarbeitung/Mechatronik, Mineralölwirtschaft/Biokraftstoffe, Optik, Papier, Schienenverkehrstechnik, Tourismus. Mikroelektronik wird als Querschnittsbranche verstanden.

Bemerkenswert ist, dass vonseiten des Landes deutlich mehr Branchen mit Wachstumspotenzialen identifiziert wurden als etwa in der IWH-Studie. Folgende Aspekte werden von Landesseite als Auswahlkriterien angeführt (ZAB 2005):

- starke überregionale bzw. internationale Ausrichtung der Unternehmen,
- enge Zusammenarbeit mit Forschungs- und Bildungseinrichtungen,
- überdurchschnittliche Verflechtung innerhalb der Branche,
- hohe Wertschöpfung und
- besondere Wachstumschancen.

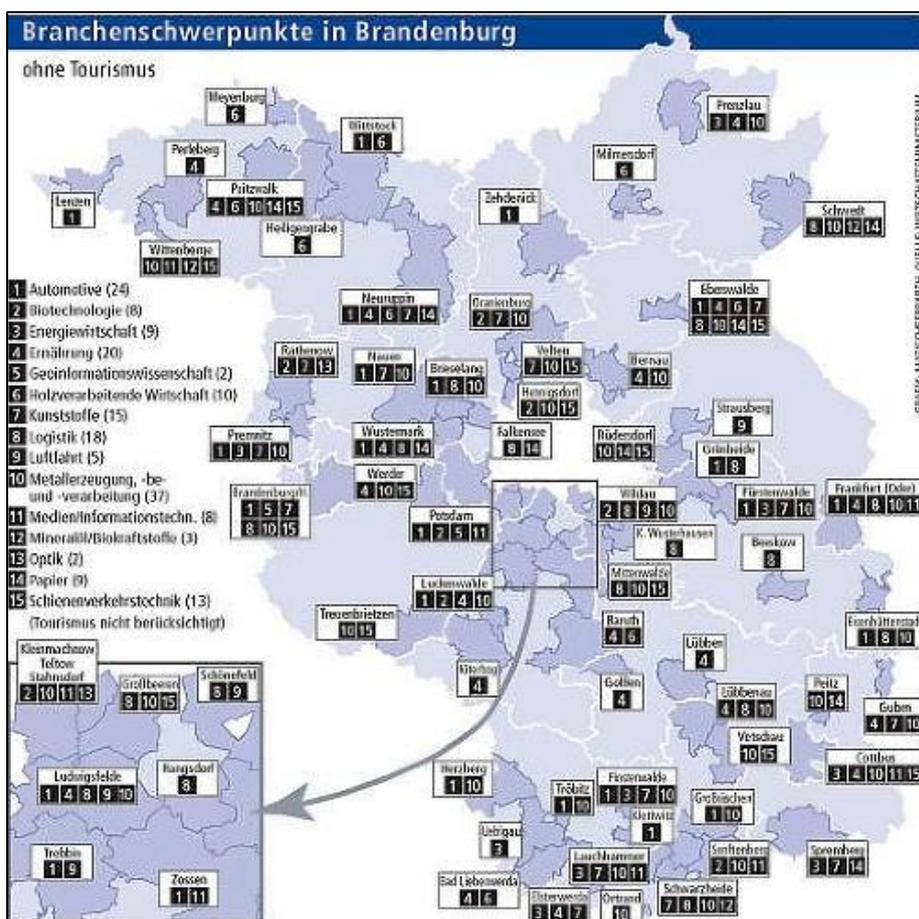


Abbildung 7: Branchenschwerpunkte in Brandenburg
Quelle: Märkische Allgemeine Zeitung (o.J.)

Mit Hilfe einer Potenzialförderung sollen zukünftige Neuinvestitionen auf die 67 Branchenschwerpunktorte gelenkt und die Ansiedlung branchengleicher Unternehmen in räumlicher Nähe forciert werden. Im Sinne des Cluster-Ansatzes erhofft man sich davon eine Standortprofilierung, aus der stärkere Unternehmensvernetzungen und die intensivere Nutzung branchenspezifischer Infrastrukturen hervor-

gehen sollen. Bereits ansässige Unternehmen erhalten die Potenzialförderung für Investitionen unabhängig von ihrem Standort, wenn sie zu einem der Branchenkompetenzfelder gehören. Diese Potenzialförderung (15 %) wird in den genannten Fällen zusätzlich zu der Basisförderung (15 %) gewährt, die alle Unternehmen an allen Standorten für förderfähige Investitionskosten erhalten können.

Die zweite Säule der Investitionsförderung zielt auf kleine und mittlere Unternehmen. Sie kommen generell bei Investitionen bis 2,5 Mio. Euro in den Genuss der Potenzialförderung. Zusätzlich können mittlere Betriebe einen Zuschlag von 10 %, kleine Betriebe von 20 % erhalten. In der Summe beläuft sich die Höchstförderung für kleine Betriebe demzufolge auf 50 % der förderfähigen Investitionskosten (Richtlinie zur GA-G Brandenburg vom 27.12.2006).

Weitere Maßnahmen der betrieblichen Wirtschaftsförderung beziehen sich beispielsweise auf das GA-Clustermanagement als Anschubfinanzierung für den Aufbau überregionaler Kooperationsnetzwerke, die Erarbeitung von Branchenstrategien inklusive benötigter Infrastrukturen und Beachtung der engen Beziehungen zu Berlin sowie das Landesinnovationskonzept mit den Schwerpunkten, FuE-Aktivitäten stärker auf den Markt zu orientieren und den Technologietransfer zu verbessern (Ministerium für Wirtschaft 2007d).

Mit der neuen Investitionsförderung soll vor allem der Mittelstand der brandenburgischen Wirtschaft gestärkt werden. Insofern ist eine gewisse Verschiebung der förderpolitischen Aufmerksamkeit zu bemerken, die lange Zeit vor allem auf großmaßstäbliche Betriebe und Projekte gerichtet war. Somit wird ein stärkeres Gewicht auf bereits bestehende Unternehmen und wirtschaftliche Strukturen gelegt. Allerdings fällt die beabsichtigte Lenkungswirkung gering aus, denn nur die Potenzialförderung beinhaltet ein räumlich selektives Element. Sie ist zudem an die Branchenkompetenzfelder gekoppelt, die jedoch ein sehr weites Spektrum an Wirtschaftstätigkeiten umfassen. Erwähnenswert ist des Weiteren, dass mit den neuen Regelungen der GA-Förderung das Fördergefälle zwischen Berlin und Brandenburg potenziell wächst (vgl. Schwengler 2006). Mit dem Wegfall der flächenhaften Kategorie des engeren Verflechtungsraums sind nun formal Höchstfördersätze bis 50 % am Berliner Stadtrand möglich, so beispielsweise bei der Neuansiedlung eines kleinen Unternehmens (unter 50 Mitarbeiter) der Branche „Kunststoffe/Chemie“ in Velten oder Oranienburg.

5.4 Räumliche Neuausrichtung: Die Regionalen Wachstumskerne

Auf der Grundlage der vom Wirtschaftsministerium ermittelten Branchenschwerpunktorte wurden schließlich im November 2005 15 RWK vom Landeskabinett ernannt. Die RWK bilden das neue Grundgerüst der räumlichen und wirtschaftlichen Entwicklung des Landes, indem sie als Motoren der regionalen Entwicklung Ausstrahlungseffekte für die umliegenden Räume entwickeln sollen (Zweiter Bericht der IMAG). Insofern treten sie an die Stelle des alten Leitbilds der Dezentralen Konzentration. Die besondere Rolle der RWK für die Landesentwicklung drückt sich in ihrer bevorzugten Behandlung in der Förderpolitik aus: Im Sinne einer integrierten Standortentwicklung sollen die Fördermittel aller Ressorts besonders den RWK zu Gute kommen, um deren wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu stärken. Daran geknüpft ist die Erwartung höherer Wachstumszahlen und positiver Arbeitsmarkteffekte (Dritter Bericht der IMAG).

Die 15 RWK setzen sich aus 26 Städten zusammen, zehn davon allein, die anderen sind zu fünf Mehrlingen zusammengeschlossen.

• Neuruppin	• Wildau-Königs Wusterhausen-Schönefeld
• Fürstenwalde	• Brandenburg an der Havel
• Eberswalde	• Frankfurt/Oder-Eisenhüttenstadt
• Luckenwalde	• Oranienburg-Hennigsdorf-Velten
• Potsdam	• Perleberg-Wittenberge-Karstädt
• Ludwigfelde	• Schwedt/Oder
• Cottbus	• Spremberg
• Finsterwalde-Lauchhammer-Schwarzheide-Senftenberg-Großräschen („Westlausitz“)	

Abbildung 8: Die Regionalen Wachstumskerne in der Übersicht

Quelle: Dritter Bericht der IMAG

5.4.1 Auswahl der Regionalen Wachstumskerne

Den nunmehr ausgewählten RWK wird ihr Status vonseiten der Landesregierung für einen gewissen Zeitraum zugesichert, um so die notwendige Planungssicherheit zu gewährleisten. Allerdings sind Veränderungen in der Auswahlliste – etwa mittels einer Überprüfung der Liste einmal pro Legislaturperiode – nicht ausgeschlossen, d.h. es kann sowohl Auf- als auch Absteiger geben (Interview GL).

Demzufolge werden die RWK, anders als beim Leitbild der Dezentralen Konzentration, auch nicht in formalen Planwerken aufgelistet. Die Auswahl der Städte wurde anhand folgender Merkmale vorgenommen (Staatskanzlei 2006a):

- überdurchschnittliche wirtschaftliche und/oder wissenschaftliche Potenziale, beispielsweise das Vorhandensein einer Universität, Fachhochschule oder sonstigen Forschungseinrichtungen,
- Häufung von Branchenkompetenzfeldern an einem Standort,
- eine Mindestgröße von 20.000 Einwohnern.

Im letzten Punkt kommt das Erfordernis einer kritischen Masse und gewisser städtischer Strukturen zum Ausdruck, damit die RWK die Funktion eines „regionalen Motors“ tatsächlich ausfüllen können (Interview MW). Dieses Argument einer notwendigen Größe war ausschlaggebend für das Zusammenfassen mehrerer Kommunen zu Regionalen Wachstumskernen im Städteverbund. Die genannten Merkmale sind allerdings eher als Orientierungshilfe denn als harte Kriterien zu verstehen:

„Es gibt keine zu 100 Prozent sichere mathematische Formel, nach welcher der eine Ort ausgewählt und der andere verworfen werden kann. Bei der Ausweisung von regionalen Wachstumskernen geht es nicht nur um die Honorierung bereits bestehender Zustände, sondern auch um die Unterstützung aktueller Entwicklungen und künftiger Möglichkeiten.“ (Platzeck 2005a)

Damit fehlt der Entscheidungsfindung des Kabinetts zu einem gewissen Maß die Transparenz. Daher ist die Auswahl nicht unumstritten. Zudem sind nicht allein wirtschaftliche Kriterien zur Auswahl der RWK herangezogen worden. So ist beispielsweise mit den Gemeinden Kleinmachnow, Teltow und Stahnsdorf am südwestlichen Berliner Stadtrand einer der stärksten Wirtschaftsräume Brandenburgs nicht berücksichtigt worden – auch andere Städte oder Städteverbände wären aus rein ökonomischen Gesichtspunkten in Frage gekommen. Stattdessen ist in der Verteilung der RWK ein räumlich ausgleichendes Element zu erkennen: Nahezu jeder Landkreis verfügt über einen RWK; Märkisch-Oderland, Potsdam-Mittelmark und Havelland grenzen zumindest unmittelbar an kreisfreie Städte, die recht starke

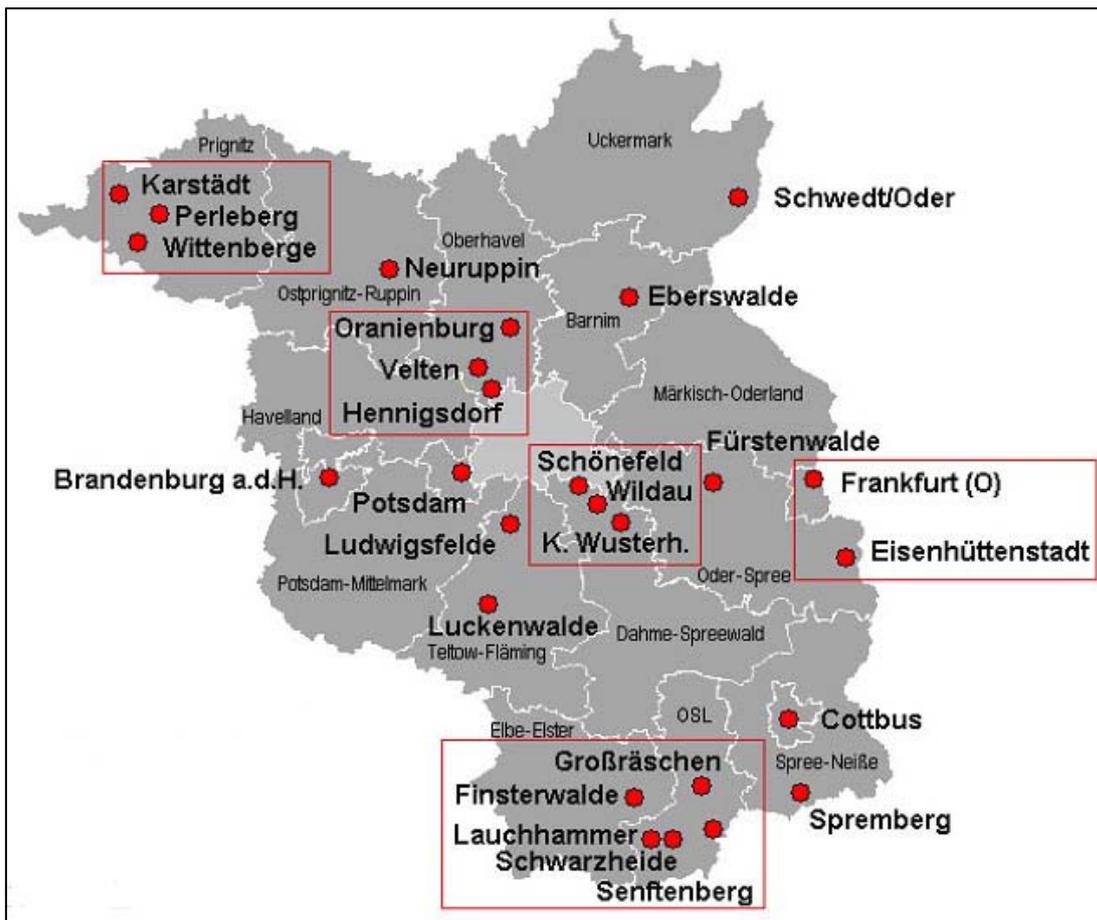


Abbildung 9: Karte der Regionalen Wachstumskerne

Quelle: Staatskanzlei (o.J.)

Kerne darstellen. Vor allem die Aufnahme des Mehrlings Wittenberge-Perleberg-Karstädt in der Prignitz ist wohl unter dem Aspekt der „Verteilungsgerechtigkeit“ zu beurteilen: Da große „Löcher auf der Förderkarte“ politisch nicht erwünscht waren, wurde das räumliche Element der regionalen Ausstrahlung besonders betont.

Insofern fällt der Kurswechsel in der Förderpolitik mit dem Ziel, die Stärken zu stärken und der daraus resultierenden Konsequenz, sich auf das Berliner Umland zu konzentrieren, nicht so drastisch aus, wie es zunächst möglich erschien.³⁸ Die Aussage von Ministerpräsident Platzeck aus dem Februar 2005, die den Anstoß zu der kontroversen Debatte um die zukünftige Förderpolitik des Landes gegeben hatte, man müsse das Berliner Umland als Chancenraum begreifen (vgl. Platzeck

³⁸ Neun RWK liegen in den peripheren Landesteilen, sechs RWK im Berliner Umland.

2005b), ließ zumindest eine noch gravierendere Umsteuerung erwarten – von den einen mit der Befürchtung, abgehängt zu werden, abgelehnt, von anderen begrüßt.

5.4.2 Förderpolitische Bedeutung

Hervorzuheben ist der ressortübergreifende Ansatz der Förderstrategie. Dazu wurde mit der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost (IMAG) ein Gremium gebildet, das unter Federführung der Staatskanzlei mit Vertretern aller Ressorts mit Ausnahme des Justizministeriums besetzt ist. Auf diese Weise soll die bestmögliche Verzahnung der ressortspezifischen Förderprogramme sichergestellt werden. Die Ministerien sind angehalten, ihre Programmrichtlinien, soweit es möglich und sinnvoll ist, verstärkt zugunsten der RWK auszurichten. In der Umsetzung resultieren daraus entweder höhere Fördersätze wie bei der GA-I, oder die RWK werden bei qualitativ gleichwertigen Förderanträgen bevorzugt.³⁹ Einen eigenständigen Fördertopf für die RWK gibt es nicht (Fünfter Bericht der IMAG).

Inzwischen sind die einschlägigen Förderprogramme und Haushaltsansätze aus Bereichen wie Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft, Arbeit und Soziales, Wohnen und Verkehr entsprechend umgestellt. Auch die Förderung des ländlichen Raums soll verstärkt auf das Umfeld der RWK und die Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen gerichtet werden (ebd.). Für den Bereich Stadtentwicklung bedeutet dies beispielsweise, dass für den Zeitraum von 2007 bis 2013 voraussichtlich insgesamt 815 Mio. Euro zur Verfügung stehen werden, von denen die 115 Mio. Euro EU-Mittel als Spitzenförderung nur einer Gruppe von 42 Städten zur Verfügung stehen werden, die sich aus Städten der Regionalen Wachstumskerne und jenen des Programms „Stadtumbau Ost“ zusammensetzt (Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung 2007). Die verbleibenden Mittel dienen der Grundförderung aller Städte. Voraussetzung für die Förderung in RWK – und auch in Stadtumbau-Städten – ist ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK), das bis Juni 2007 vorzulegen war. Damit soll unter besonderer Berücksichtigung der Innenstädte der integrierte Mitteleinsatz aller für die Stadtentwicklung relevanten Förderprogram-

³⁹ In der Programmrichtlinie GA-I ist festgelegt, dass in RWK und staatlich anerkannten Kur- und Erholungsorten bis zu 80 % der zuwendungsfähigen Ausgaben bei Infrastrukturmaßnahmen gefördert werden können, im Gegensatz zu den sonst üblichen 50 %. Der Rest ist jeweils durch die Kommunen als Eigenanteil zu tragen.

me sichergestellt werden. Bilden mehrere Städte einen RWK, so wurden getrennte Konzepte erarbeitet, die untereinander abzustimmen waren. Auch die Fördermittel der Stadtentwicklung sollen vermehrt der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit dienen, indem wirtschafts- und wissensorientierte Potenziale sowie die Verbesserung der Verkehrsbedingungen ein besonderes Gewicht einnehmen. Diese wirtschaftsorientierte Grundausrichtung ist im „Masterplan Stadtumbau“ (Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung 2006), einem strategischen Papier der brandenburgischen Stadtentwicklungspolitik, festgehalten.

5.4.3 Entstehungsprozess

Nach dem Auftakt der Debatte zur neuen Förderstrategie des Landes wurde im Frühjahr 2005 die IMAG mit dem Auftrag des Kabinetts gegründet, eine Konzeption für die Neuorientierung der Förderpolitik zu erarbeiten. Dieses Gremium hat eine bedeutende Rolle innerhalb der Entwicklung und Umsetzung der Förderstrategie inne, denn sie erarbeitete eine Vorschlagsliste potenzieller RWK, war Kontaktstelle zwischen der Landesregierung und den kommunalen Vertretern und setzte ferner Impulse für die Umgestaltung der sektoralen Förderprogramme. Letztendliche Entscheidungen fielen dann im Landeskabinett bzw. in den zuständigen Ministerien (Interviews GL, MW).

Generell entspricht die Erarbeitung der neuen Förderstrategie einem *Top-down*-Ansatz: Die Konzeption wurde zunächst intern erarbeitet und zweimal, im Juni und November 2005, im Rahmen von Standortentwicklungskonferenzen in den fünf Planungsregionen rückgekoppelt:

„Es ist sozusagen als Vorschlag in den Raum gestellt worden, diskutiert worden und im Großen und Ganzen auch so akzeptiert worden. Weil die Leute vor Ort natürlich auch die Alternativlosigkeit gesehen haben oder es als guten Ansatz gewertet haben, und wir haben auch immer deutlich mehr Zuspruch gehabt als Ablehnung.“ (Interview MW)

Neben Mitgliedern der Landesregierung, einschließlich des Ministerpräsidenten, nahmen an diesen Konferenzen der jeweilige Vorstand der Regionalen Planungsgemeinschaft, also vor allem die Bürgermeister größerer Städte sowie Landräte, Vertreter der Industrie- und Handelskammern, der Handwerkskammern, des

Bauernverbandes, der Gewerkschaften, des Tourismusverbandes, der Arbeitsagentur, des Städte- und Gemeindebundes und des Landkreistages teil (Staatskanzlei 2005).

Das Vorgehen des Landes bei der inhaltlichen Gestaltung der neuen Förderstrategie lässt sich als *Learning-by-doing*-Prozess charakterisieren. Zum einen steht dafür, dass erst kurz vor der Ernennung der Wachstumskern in der Prignitz aufgenommen wurde.⁴⁰ Zum anderen hat sich das Prozedere der Projektauswahl wesentlich geändert. In einem ersten Durchgang im Mai 2005 wurden die Bürgermeister der RWK-Kandidatenstädte sowie die Landräte, einzelne Unternehmen und Verbände und die Leiter von Hochschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen aufgefordert, Engpassfaktoren für die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort zu benennen. Ein Großteil der konkreten Forderungen bezog sich auf verkehrliche Infrastrukturmaßnahmen, die für sich schon den insgesamt verfügbaren Finanzrahmen bei Weitem überstiegen (Zweiter Bericht der IMAG). Von der IMAG wurde daran zweierlei beanstandet: Erstens die einseitige Betonung eines solchen Infrastrukturausbaus, denn trotz im Einzelfall bestehender Lücken sei der Ausbau der Verkehrswege mehr als 15 Jahre nach der Wende weitgehend abgeschlossen (Interview GL). Der zweite Kritikpunkt betraf die ungenügende Bündelung und strategische Ausrichtung der Projektvorschläge. Zwar wurde mit dem Beschluss von 29 Sofortmaßnahmen im Verkehrsbereich auf die eingegangenen Forderungen reagiert, zugleich sind die RWK jedoch zur Erstellung, „regionaler Gesamtkonzepte“ (Zweiter Bericht der IMAG: 4) aufgefordert worden, in denen ihre strategische Ausrichtung und Entwicklungsziele deutlich wird.

5.4.4 Standortentwicklungskonzept

Ein Standortentwicklungskonzept (STEK) ist von jedem der 15 RWK erarbeitet worden. Demzufolge stellt es für die Mehrlinge ein gemeindeübergreifendes strategisches Papier dar. Thematisch auf die Wirtschaftsentwicklung der RWK fokussiert, liegt den STEK dennoch ein breiter Ansatz zugrunde, indem sektorenübergreifend Entwicklungslinien und geeignete Maßnahmen identifiziert werden.

⁴⁰ Veränderungen im Vergleich zu einer ersten Liste aus dem April 2005 gab es zudem durch das Zusammenfassen von Schönefeld (vorher allein) mit Wildau und Königs Wusterhausen sowie die Aufnahme von Großräschen in den Wachstumskern „Westlausitz“.

Das besondere Augenmerk des Landes bezog sich auf die Einbindung nicht-öffentlicher Akteure: Die Wirtschaft vor Ort und weitere Akteure sollten an der Erarbeitung der STEK beteiligt werden. Darüber hinaus beschränkten sich die Vorgaben des Landes auf wenige Anhaltspunkte zur Konzepterstellung. Demnach sollten auf Grundlage einer Bestandsaufnahme und einer Stärken-Schwächen-Analyse sowie unter Berücksichtigung der demografischen Situation Entwicklungsziele in wichtigen Politikfeldern wie Arbeitsmarkt, Wirtschaft, Verkehr, Stadtentwicklung und Wohnen, Bildung, Hochschulen und Forschungseinrichtungen sowie Kultur, Gesundheit und Tourismus erarbeitet werden. Daraus waren Handlungsfelder und prioritäre Maßnahmen abzuleiten (Vierter Bericht der IMAG). Das Land verlangt ferner von den RWK, dass sie ihre STEK regelmäßig fortschreiben. Wann und in welchem Rhythmus steht ihnen allerdings offen (Interview GL).

5.4.5 Projektförderung

Die Projektvorschläge der RWK sind aus den STEK zu entwickeln und werden einmal im Jahr beim Land eingereicht. Daraufhin werden sie in Einzelgesprächen zwischen den kommunalen Vertretern und der IMAG erörtert. Die erste Projektfördernde mit Beschlüssen des Kabinetts zur Förderung konkreter Maßnahmen auf Basis der IMAG-Empfehlungen hat im August bzw. Dezember 2006 stattgefunden. Abgesehen von den Sofortmaßnahmen werden die Projekte folgenden Kategorien zugeordnet (Dritter Bericht der IMAG):

- prioritäre Maßnahmen, die konkret genug und kurzfristig umsetzbar sind,
- Maßnahmen, die dem INSEK-Verfahren zugeordnet werden, weil sie starken Bezug zur Stadtentwicklung haben, wie z.B. Bahnhofsumfelder,
- Maßnahmen mit weiterem Konkretisierungs- und Prüfungsbedarf, die vorerst nicht gefördert werden, weil sie noch nicht klar genug umrissen und unterteilt sind.⁴¹

Die Beschlüsse des Kabinetts signalisieren die politische Unterstützung der Landesregierung für bestimmte Projekte, die dadurch eine gewisse Verbindlichkeit

⁴¹ Von den RWK wurden zwischen fünf und zwölf Schlüsselmaßnahmen benannt, bis zu fünf wurden als prioritäre Maßnahmen eingestuft (Vierter Bericht der IMAG).

erhalten, sie ersetzen allerdings nicht das Antragsverfahren; die Förderbescheide werden weiterhin durch die zuständigen Ministerien ausgestellt. Damit bleiben die Entscheidungsstrukturen bei der Fördermittelvergabe bestehen: Erstens erfolgt sie weiterhin nach sektoralen Programmrichtlinien und zweitens liegen die Entscheidungskompetenzen nach wie vor ausschließlich auf der Landesebene.

5.5 Weitere Elemente der neuen Landesentwicklungspolitik

Um ein vollständiges Bild der neuen Prämissen der Landesentwicklung in Brandenburg zu zeichnen, sind die Diskussionen zur Metropolregion Berlin-Brandenburg, die Veränderungen in der Landesplanung und die Korrekturen im Finanzausgleich in der Gesamtschau neben die neue Förderstrategie zu stellen. Sie alle stehen ebenfalls im Kontext von Wachstumsorientierung und neuer Prioritätensetzung in der Raumentwicklung Brandenburgs. Erst danach kann die Bewertung der neuen Förderpolitik erfolgen.

5.5.1 Leitbild der Metropolregion Berlin-Brandenburg

Die Länder Berlin und Brandenburg, die gemeinsam eine von elf Metropolregionen in Deutschland bilden, haben im August 2006 das Leitbild „Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg“ beschlossen und somit ihr Verständnis als Gesamtraum definiert. Dem ging ein intensiver Diskussionsprozess mit Fachkonferenzen, Regionaldialogen und Beteiligungsmöglichkeiten im Internet voran. Das Leitbild soll einen Orientierungsrahmen für die gemeinsame Entwicklung bieten, indem in plakativen Leitsätzen die Stärken, die gemeinsamen Ziele sowie die Wege zur Umsetzung aufgezählt werden. Insofern wendet es sich sowohl nach innen zur Darstellung der Gemeinsamkeiten und zur Steigerung der Identifikation mit dem Gesamtraum als auch nach außen, um die Wettbewerbsfähigkeit im nationalen und europäischen Kontext zu steigern (GL 2006). Bemerkenswert ist die Ausdehnung der Metropolregion Berlin-Brandenburg, die das Gesamtgebiet beider Länder umfasst, also auch die ländlichen Räume in Gänze einschließt. Diese großzügige Abgrenzung ist wohl in erster Linie politisch motiviert, um eine strategische Partnerschaft zu signalisieren, in der niemand abgehängt wird. Insofern ist „Metropolregion“ als zunehmend strategisch verwendeter Begriff zu unterscheiden von metropolitanen Räumen,

denen mittels fundierter Indikatoren spezifische Metropolfunktionen zugeordnet werden können (Blotevogel 2006: 467).⁴²

5.5.2 Neustrukturierung der Landespläne

Die Umorientierung in der Förderpolitik und die Leitbilddiskussion haben Konsequenzen für die gemeinsame Landesplanung in Berlin und Brandenburg, denn die Abkehr vom Leitbild der Dezentralen Konzentration macht eine Änderung des Landesentwicklungsprogramms erforderlich. Zudem spiegeln die räumlichen Teilpläne nicht das neue Verständnis eines Gesamttraums Berlin-Brandenburg wider wie es etwa dem Leitbild der Metropolregion zu Grunde liegt. Diese neue Lage veranlasste die Länder Berlin und Brandenburg, das System der Raumordnungspläne grundlegend zu überarbeiten. Im sogenannten 6-Punkte-Papier aus dem Juni 2005 heißt es, dass „es nicht um eine Gleichgewichtigkeit der Lebensverhältnisse, sondern um eine der jeweiligen Situation und den Stärken der Landesteile entsprechenden Qualifizierung“ (Staatskanzlei 2005b) geht. Daneben markiert dieses Papier den Auftakt zur Entwicklung eines Leitbilds für die „Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg“. Zusätzlich wird u. a. festgelegt:

- Die Gemeinsame Landesplanung dient nicht mehr als „Interessenausgleichsinstrument“, sondern bildet „die Grundlage für die Wachstumsförderung und Infrastrukturentwicklung für den gemeinsamen Raum“ (ebd.).
- Ein neues LEPro wird erarbeitet und bis Ende 2007 beschlossen.
- Ein integrierter Gesamtplan (LEP B-B) ersetzt die bisherigen Teilpläne zur Regelung des Zentrale-Orte-Systems (LEP I) sowie zur Steuerung von Siedlungsentwicklung, Freiraum- und Hochwasserschutz und Verkehr im engeren Verflechtungsraum (LEP eV) bzw. äußeren Entwicklungsraum (LEP GR). Nur im LEP B-B wird es zukünftig verbindliche raumordnerische Ziele geben.⁴³

⁴² Als Metropolfunktionen gelten Entscheidungs- und Kontrollfunktion, Innovations- und Wettbewerbsfunktion, Gateway-Funktion und Symbolfunktion (vgl. Blotevogel 2006).

⁴³ Der LEP B-B soll 2008 in Kraft treten, er liegt derzeit im Vorentwurf vor.

Im LEPro (§ 2) ist der leitende Politikgedanke verankert, die Wirtschaftskraft Berlin-Brandenburgs zu stärken. Auch der LEP B-B verfolgt das Ziel, räumliche

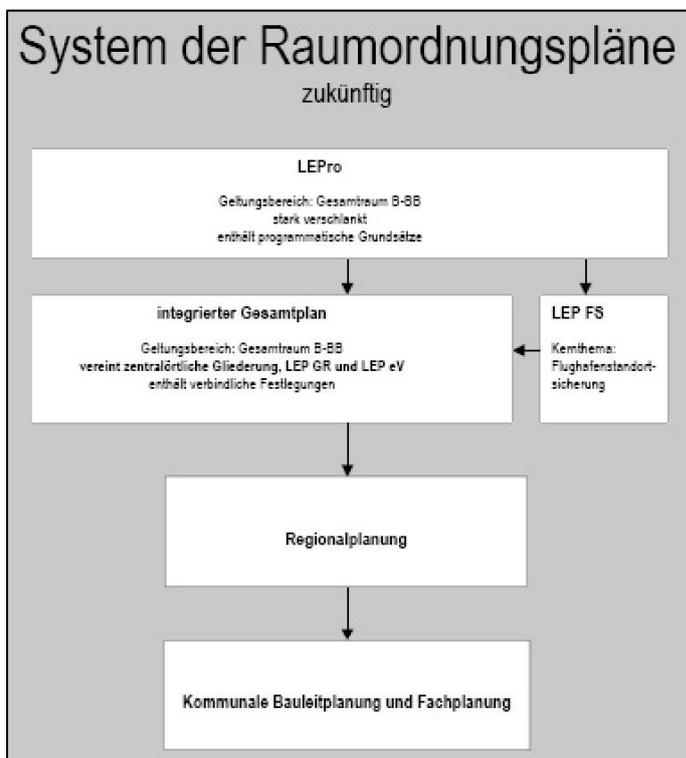


Abbildung 10: Zukünftiges System der Raumordnungspläne
Quelle: Staatskanzlei (2005b)

Rahmenbedingungen für die Wirtschaftsentwicklung zu schaffen, indem beispielsweise für die Gewerbeflächenentwicklung einzig das (moderate) Ziel formuliert wird, dass sie an vorhandene Siedlungsflächen anzuschließen sind (Plansatz 3.2). So ist der LEP B-B generell weniger restriktiv in der Siedlungssteuerung als seine Vorgänger und fügt sich damit in die aktuelle Tendenz einer „schlanken“ formalen Planung ein.

5.5.3 Neuordnung des Zentrale-Orte-Systems

Grundlegende planerische Veränderungen betreffen darüber hinaus das Zentrale-Orte-System, das im neuen LEP B-B abschließend geregelt wird. Mittels der Festlegung zentraler Orte wird die Daseinsvorsorge räumlich organisiert, sie sollen demnach vordergründig der Versorgung dienen. Als Reaktion auf den demografischen Wandel, der zunehmend die Tragfähigkeit von Infrastruktureinrichtungen im ländlichen Raum in Frage gestellt hat, wurden die Hierarchiestufen und die Zahl der zentralen Orte drastisch reduziert. Der LEP B-B weist statt der bisherigen sieben Stufen nur noch die Kategorien Metropole, Oberzentrum, Mittelzentrum und Mittelzentrum in Funktionsteilung aus. Auf die Festlegung von Nahbereichszentren wird mit dem Verweis auf die für die Sicherstellung der Grundversorgung ausreichend großen Gemeinden und Ämter verzichtet. Somit reduziert sich die Zahl der zentralen Orte von 152 auf 51, wobei einige Städte im Berliner Umland, z.B. Hennigsdorf, auf die mittelzentrale Stufe rücken (LEP B-B, Vorentwurf). Die Neuab-

grenzung der Mittelbereiche mit einer Tragfähigkeitsgrenze von 30.000 Einwohnern und einer maximalen Erreichbarkeit von 45 Minuten per motorisierten Individualverkehr soll zur „Demografiefestigkeit“ des Zentrale-Orte-Systems beitragen. Anstatt eines Ausstattungskatalogs für die jeweilige zentralörtliche Stufe erfolgt lediglich der Verweis auf metropolitane, hochwertige bzw. gehobene Funktionen (ebd.).

Im neuen Verständnis der Landesplanung stellen die Ober- und Mittelzentren in den peripheren Landesteilen die ausgleichenden Elemente der räumlichen Entwicklung dar. Sie „sollen als multifunktionale Schwerpunkte wie Anker im Raum wirken und Kulminationspunkt für die verschiedenen Daseinsfunktionen in ihrem jeweiligen Mittelbereich sein“ (ebd.: 8). Einrichtungen und Dienstleistungen sollen dort gebündelt werden. Die Verknüpfung zwischen dem Entwicklungsansatz der neuen Förderstrategie und dem Versorgungsansatz des Zentrale-Orte-Systems ist gegeben, da jeder RWK über zumindest ein Zentrum der mittel- oder oberzentralen Stufe verfügt.

5.5.4 Anpassung des Finanzausgleichs

In enger Verbindung zum Zentrale-Orte-System steht das Brandenburgische Finanzausgleichsgesetz (BbgFAG), das die Zuweisung von Mitteln an die Kommunen entsprechend ihrer Einwohnergröße regelt. Mit der sogenannten Hauptansatzstaffel wird den Mehrbelastungen Rechnung getragen, die mit zunehmender Größe der Städte und Gemeinden steigen, weil Aufgaben und Funktionen auch für das Umland wahrgenommen werden. Mit den Änderungen zum Jahr 2007 wurden insbesondere die kreisfreien Städte, die zugleich Oberzentren sind, sowie die Mittelzentren und Kreisstädte bessergestellt. Sie erhalten für die Wahrnehmung zentralörtlicher Funktionen einen Mehrbelastungsausgleich zusätzlich zu den Sätzen der „Einwohnerveredelung“. Diese wiederum sind für größere Städte angehoben worden und betragen im Maximum 145 % für kreisfreie Städte. Dagegen bedeuten die Änderungen des BbgFAG für Kommunen mit geringer Einwohnerzahl, die die zentralörtliche Funktion eines Grundzentrums verloren haben, dass sie zukünftig mit weniger Geld aus dem Finanzausgleich als bisher auskommen müssen (vgl. Erstes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes).

5.6 Kritische Würdigung I: Der Politikansatz des Landes

Vor dem Hintergrund abnehmender Finanzierungsspielräume in Verbindung mit den bescheidenen Erfolgen der Förderung nach dem Leitbild der Dezentralen Konzentration sowie andauernder Schrumpfungsprozesse in weiten Teilen des Landes hat Brandenburg wesentliche Eckpfeiler der Landespolitik in den letzten zwei Jahren geändert bzw. deren Änderung auf den Weg gebracht. Grundtenor ist hierbei durchgehend die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und die Stärkung der Stärken, indem die RWK als elementarer Bestandteil der neuen Landesentwicklung Entwicklungsmotoren und Anker im Raum bilden sollen und besondere finanzielle Unterstützung erfahren. Eine solche Wachstumsorientierung in der Raumentwicklung mit primär wirtschaftlichen Zielen bestimmt die politische „Großwetterlage“ in Deutschland generell (z.B. Leitbilder der Raumentwicklung). Im konkreten Fall Brandenburgs steht die Umsteuerung zusätzlich in Verbindung mit einem Wechsel in der Position des Ministerpräsidenten. Ministerpräsident Platzeck hat den neuen Kurs der Förderpolitik eingeleitet, während sein Vorgänger Stolpe in hohem Maße für das Prinzip der Dezentralen Konzentration und die Förderung von Großprojekten und industriellen Kernbetrieben stand (Interview GL).

Die Landesentwicklung orientiert sich im Wesentlichen an der Profilierung von Standorten mit bereits erkennbaren wirtschaftlichen Potenzialen. Damit, so die Begründung, könne man sich im nationalen und internationalen Wettbewerb behaupten und Wachstum induzieren, das mittelbar über Ausstrahlungseffekte dem gesamten Land zu Gute käme. Somit verschiebt die Landespolitik ihre Aufmerksamkeit mit dem Verweis auf die Notwendigkeit, wirtschaftlich konkurrenzfähig bleiben zu müssen – eine Argumentationslinie, die sich im *new regionalism* wiederfindet. Nicht mehr das traditionelle Ausgleichsziel, sondern eine Wachstumsstrategie steht im Mittelpunkt der Landespolitik, womit ein weitgehender Rückzug aus der Fläche einher geht. Das Land Brandenburg konzentriert sich nach dem Muster der „*state spacial selectivity*“ (Brenner 2003: 307) auf die Regionalen Wachstumskerne; ein ähnlicher Ansatz der Konzentration findet sich auch bei der Neuausweisung der Zentralen Orte und dem Finanzausgleich. Die Wirtschaftsförderung wirkt mit der Vielzahl von Branchenschwerpunktorten und Branchenkompetenzfeldern zumindest partiell noch flächenhaft, doch auch hier ist bemerkenswert, dass der traditionelle Ansatz der GA, die schwächsten Regionen am stärksten zu fördern, fallen-

gelassen wurde und stattdessen alle Räume gleich behandelt werden, sofern die Branchensystematik eingehalten wird.

Insgesamt werden nach diesen neuen Prämissen der Landesentwicklung in Brandenburg regionale Disparitäten in Kauf genommen. In gewisser Weise sind sie sogar Ausgangsbasis für die Politikformulierung, wenn ausgehend von der wirtschaftlichen Situation besonders zu fördernde Städte ausgewiesen werden. Es sind dies allerdings nicht mehr die schwächsten sondern die stärkeren. Die „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse wird in diesem Zusammenhang nicht mehr als ein absoluter Maßstab, sondern als ein situationsabhängiges, dynamisches Ziel mit sachlicher und zeitlicher Prioritätensetzung und längerfristigen Übergangszeiten gesehen“ (Brenner/Heeg 1998: 667). Auch die IMAG formuliert diese „verfassungsrechtlichen und politischen Probleme“ (Zweiter Bericht der IMAG: 4) in Verbindung mit der Konzentration der Fördermittel, weist jedoch zugleich daraufhin, „dass eine insgesamt bessere Finanzausstattung der RWK die zentrale Stellschraube ist, um diese in die Lage zu versetzen, eine Motorfunktion für die Regionalentwicklung zu übernehmen“ (ebd.). Festzuhalten bleibt somit, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit die entscheidende Richtschnur für alle Politikbereiche, einschließlich der Raumordnung, geworden ist. Bezeichnend ist das vertauschte Verhältnis zwischen Raumordnung und Wirtschaftsförderung: Während die Dezentrale Konzentration auf eine erwünschte räumliche Struktur zielte, an der sich die Wirtschaftsförderung orientieren sollte, geben nunmehr ökonomische Kerne das räumliche Gerüst der Landesentwicklung vor. Es ist demnach fraglich, wie dies in Einklang zu bringen ist mit dem erklärten Anspruch der nachhaltigen Entwicklung, der auch im neuen LEPro (§ 1) formuliert wird.

Dennoch birgt die neue Förderstrategie ein ausgleichendes Element. Es handelt sich um die Ausweisung der RWK als Grundgerüst der neuen räumlichen Struktur des Landes Brandenburg. Zwar sind durchweg wirtschaftlich starke Kommunen und Städteverbände ausgewählt worden, jedoch nicht im Sinne eines streng abzuarbeitenden Rankings nach Wirtschaftsdaten, sondern mit einem gewissen Augenmerk auf die räumliche Verteilung. So war es offenbar doch politischer Wille, in allen Landesteilen einen Regionalen Wachstumskern zu „platzieren“. Damit ist die vorangegangene Analyse der deutlichen Prioritätenverschiebung der Landespolitik

nicht entkräftet, denn auch aus diesem Blickwinkel ist das Prinzip des „Stärken stärken“ und die Abkehr von der Fläche klare Priorität.

Ähnlich ist die Herangehensweise im Bereich der Daseinsvorsorge nach der drastischen Reduktion der Zentralen Orte. Die verbliebenen Zentralen Orte sollen die Versorgungsfunktionen für ihre verhältnismäßig großen Mittelbereiche bereithalten und werden finanziell gestärkt, während die kleineren Gemeinden mitunter weniger Finanzaufweisungen vom Land erhalten als bisher. Daraus folgt auch bei Funktionen der Daseinsvorsorge eine Konzentration auf relativ wenige Städte, deren Stärkung nach Ansicht des Landes den Verfassungsauftrag gleichwertiger Lebensverhältnisse sicherstellt (Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung 2006). Plakativ gesprochen, steht hinter der Stärkung der Mittelstädte im ländlichen Raum die Hoffnung, man könne die abwandernde Bevölkerung aus den ländlichen Räumen in eben jene Städte lenken, bevor sie dem Land gänzlich den Rücken kehren, indem man dort attraktive Lebens- und Arbeitsbedingungen schafft. Damit werden längere Arbeits- und Versorgungswege für die ländliche Bevölkerung in Kauf genommen bzw. eine höhere Mobilitätsbereitschaft eingefordert.

Der eingeschlagene Weg der Konzentration auf wenige starke Städte wirft im Umkehrschluss die Frage auf, was mit jenen geschieht, die nicht in den Genuss einer bevorzugten Förderung kommen. Der Sorge aus den ländlichen Räumen, von der Landesentwicklung abgehängt zu werden, wird entgegnet, dass einige Branchenkompetenzfelder wie Holz- und Ernährungswirtschaft, Energie und Tourismus besonders dem ländlichen Raum zu Gute kommen (vgl. Jahns-Böhm 2007). Daneben existiert das Förderprogramm für „Integrierte ländliche Entwicklung“ (ILE), das für Gemeindegrößen bis 10.000 Einwohner greift, jedoch bei weitem nicht den Mittelumfang der Wirtschaftsförderung hat und zudem ebenfalls auf das Umland der RWK orientiert werden soll. Generell sind die Vorstellungen für die Entwicklung der Räume „zwischen den RWK“ bisher diffus geblieben und beschränken sich weitestgehend auf die Erwartung von Ausstrahlungseffekten. Diesbezüglich sollen die RWK beispielsweise als Arbeitsplatzzentren entlastende Funktion für die angrenzenden ländlichen Räume haben.

Aus wirtschaftspolitischer Sicht wird die Abkehr von der „Gießkannenförderung“ grundsätzlich begrüßt. Allerdings wird zum einen die Verteilung der RWK

kritisiert, die schlussendlich doch nicht stark genug auf das Berliner Umland konzentriert sei, zum anderen würde die Ernennung von 16 Branchenkompetenzfeldern kaum eine Konzentration erkennen lassen (vgl. Ribhegge 2006). Ferner sind weder die wirtschaftsstrukturelle Datenbasis, die zur Auswahl von RWK und Branchenkompetenzfeldern geführt hat, noch weitere Entscheidungsgrundlagen transparent. Offenbar sind recht „weiche“ Kriterien gewählt worden, um politisch beweglich zu bleiben. Des Weiteren wird vor allem am 20.000-Einwohner-Kriterium für RWK aus ganz unterschiedlichen Richtungen Kritik geübt. Dadurch würden systematisch Innovationsprozesse in Orten ausgeblendet, die sich unter dieser Schwelle bewegen, oder aber diese Grenze reiche nicht aus, um eine kritische Masse zu bilden. Hierzu wird sowohl eine Anhebung der Einwohnerschwelle erwogen als auch eine stärkere Orientierung an wirtschaftlichen Beziehungen statt an einem starren Bevölkerungskriterium (vgl. Arndt et al. 2005, Krappweis 2005: 55, Spars 2005: 269).

Aus einer Perspektive des räumlichen Ausgleichs ist der Ansatz, die RWK in allen Landesteilen zu verteilen, grundsätzlich zu begrüßen, denn damit ist – zugegebenermaßen zunächst theoretisch – dafür Sorge getragen, dass alle Landesteile mit einem Kristallisationskern für die Regionalentwicklung ausgestattet sind, der auch die besondere Aufmerksamkeit der Landesregierung genießt. In dieser Hinsicht ist durchaus auch das 20.000-Einwohner-Kriterium nachvollziehbar, da es gewisse städtische Strukturen berücksichtigt. Zudem fällt in der Diskussion auf, welchen hohen Stellenwert die RWK auch aus symbolischen Motiven haben. Es ist deshalb zu unterstreichen, dass sie die räumliche Komponente der neuen Förderstrategie repräsentieren. Unternehmerische Innovationen dagegen sollen vor allem durch die Investitionsförderung unterstützt werden, die keine Einwohnergrenze kennt und zudem mit ihren vielen Branchenkompetenzfeldern sehr breit angelegt ist, was wiederum als mangelnde Profilierung kritisiert wurde (vgl. Ribhegge 2006).

So wird ein weiteres Charakteristikum der Neuorientierung der Förderpolitik deutlich. Sie lässt sich als Versuchstrategie nach einem „*trial and error*“-Verfahren in Zeiten der Ungewissheit interpretieren, und wird auch so von der Landesregierung kommuniziert. Weder die RWK noch die Branchenkompetenzfelder sind in formalen Planwerken, sondern nur in jederzeit anpassbaren Richtlinien bzw. Kabinettschlüssen festgehalten, was eine flexible Reaktion auf veränderte Rahmenbedingungen oder neue Erkenntnisse gestattet. Die fehlende Eingrenzung bei den Bran-

chenkompetenzfeldern lässt sich so auch als Gewinn an Anpassungsfähigkeit und Vielfalt deuten, denn die „Stärken von heute können sich als Schwächen von morgen herausstellen“ (Knieling 2006: 482).

In Bezug auf die wirtschaftsstrukturellen Auswirkungen der neuen Förderstrategie ist es für eine Bewertung noch zu früh; eine Evaluation ist vonseiten des Landes 2008 geplant (Interview GL). Dagegen erscheint es bereits lohnenswert, das Verfahren der Politikformulierung sowie die „weichen“ Effekte wie Mobilisierung von Akteuren und Kooperationswillen in den Mittelpunkt der Betrachtung zu rücken. Den Analysefenstern der Arbeit entsprechend wird im Folgenden das Verhältnis zwischen Land und Kommunen im Rahmen des neuen Politikansatzes betrachtet. Zudem gilt das Interesse der Einbindung nicht-öffentlicher Akteure in die Entwicklungsstrategien vor Ort und der integrierten Herangehensweise an lokale Entwicklungsprozesse. Ferner ist zu prüfen, inwiefern die Landespolitik auf das Überwinden lokaler „Stadtmauern“ zielt, d.h. auf welche Weise die Kommunen angehalten sind, regionale Sichtweisen zu entwickeln und gemeinsame Handlungsfähigkeit zu erreichen. In diesem ersten Teil der kritischen Würdigung wird die Perspektive des Landes, also gewissermaßen die Außensicht, dargestellt. Ein differenziertes Bild der internen Prozesse vermittelt Kapitel 6.

5.6.1 Verhältnis zwischen Land und Kommunen

Mit der Konzentration der Fördermittel auf die RWK ist es der Landesregierung offenbar gelungen, Impulse zur Aktivierung endogener Potenziale vor Ort zu setzen und Anstöße zu einem Strategiefindungsprozess zu geben (Staatskanzlei 2007). Nicht mehr die Bedürftigkeit nach Fördermitteln werde hervorgekehrt, sondern die eigenen Stärken, die man mit Hilfe der Förderung des Landes weiter ausbauen wolle. In diesem Kontext hat Ministerpräsident Platzek das Wort vom „Mentalitätswechsel“ geprägt, der sich eingestellt habe (Staatskanzlei 2006b). Insofern hat die Ausweisung von RWK zu einer starken Dynamik im Land beigetragen, und zwar sowohl bei den letztlich ernannten RWK – insbesondere jenen, die keineswegs sichere Kandidaten waren – als auch bei Städten und Städtegruppen, die nicht ausgewählt wurden und sich gewissermaßen für einen späteren Zeitpunkt aufdrängen wollen (Interview GL).

Diese Effekte wurden ausgelöst durch einen starken Wettbewerbsgedanken, der dem neuen Förderkonzept inne wohnt. Die Anreize liegen auf der Hand: Es geht um eine besondere Bevorzugung bei der Förderung sowie um einen gewissen symbolischen Wert, RWK zu sein. Bemerkenswert ist allerdings, dass es nicht wie etwa bei raumordnerischen Wettbewerben um die Qualität der Konzepte ging, sondern primär um wirtschaftliche Stärke – in Kombination mit einer räumlichen Verteilungskomponente wie sich herausgestellt hat. Der Wettbewerbsgedanke wird durch die Landesregierung am Leben gehalten, indem sie die Möglichkeit von Korrekturen offen einräumt (Interview GL). Mit dieser Anreizsteuerung über die in Aussicht gestellte besondere Förderung für RWK konnte die Suche der Kommunen nach endogenen Potenzialen und einer klaren Profilbildung erfolgreich initiiert werden. Dieser Wettbewerb trägt allerdings aufgrund des Prinzips des „Stärken stärken“ selektive Züge, denn die Anreize wirken nur für diejenigen Städte und Städteverbände, die zu RWK benannt worden sind bzw. sich noch Chancen dazu ausrechnen. Insofern liegt eine Schwäche der neuen Förderstrategie in dem Umstand, dass die Selbstaktivierungsprozesse nicht flächendeckend, sondern nur punktuell im Land wirken. So werden anderswo lokale und regionale Innovationen möglicherweise nicht erkannt.

Nicht nur die Entscheidung über die RWK selbst, die wie bei so grundsätzlichen Verteilungsfragen wohl unvermeidlich hierarchisch getroffen werden musste, sondern auch der Findungsprozess wurde von der zentralen Instanz dominiert. Die Landesregierung, unterstützt durch die IMAG, hat die erste Kandidatenliste festgelegt, daraufhin zur Diskussion gestellt und dann auch in letztlich leicht veränderter Form verabschiedet. Die konkreten Entscheidungsprozesse sind hinter geschlossener Kabinetttür gefallen und sind im Detail nicht transparent. Dies bezieht sich neben der Frage, wer den RWK-Status generell zugesprochen bekommen hat, auch auf die Zusammensetzung der Städteverbände. So vermittelt die Beteiligung der dezentralen Akteure in den Standortentwicklungskonferenzen eher den Eindruck einer „Alibifunktion“. In jedem Fall ist dies nicht als kooperativer Suchprozess zwischen zentraler und dezentraler Ebene zu werten.

Mit Blick auf die nunmehr ausgewiesenen RWK geht es nach dem ehemaligem Minister für Infrastruktur und Raumordnung Szymanski um eine neue Balance im

Verhältnis zwischen Landes- und kommunaler Ebene (vgl. Arndt/Stein 2005). Tatsächlich ist es den Kommunen mit den Standortentwicklungskonzepten möglich, ihre spezifischen Merkmale und Potenziale und die daraus resultierenden Bedürfnisse herauszuarbeiten und daraufhin Projektvorschläge zu unterbreiten. Diese konzeptuelle Neuerung im förderpolitischen Verfahren erlaubt eine bessere Orientierung an spezifischen lokalen und regionalen Problemlagen und Entwicklungszielen. In diesem Sinne wird den RWK ein Stück Eigenverantwortung übertragen, denn Konzepte und Projektvorschläge sollten „von unten“ entstehen. Dem gegenüber steht jedoch der vollständige Verbleib von Entscheidungskompetenzen und Finanzmitteln auf der Landesebene. Damit verläuft die eigentliche Vergabe von Fördermitteln wiederum nach hierarchischem Muster.

5.6.2 Einbindung nicht-öffentlicher Akteure

Die RWK waren aufgefordert, bei der Erstellung ihrer Standortentwicklungskonzepte nicht-öffentliche Akteure einzubeziehen. Diese Form der persuasiven Steuerung des Landes durch Appelle hat offenbar Früchte getragen, denn die örtliche Wirtschaft sowie in Vereinen und Verbänden organisierte Interessen wurden ausnahmslos, etwa in Form von Regionalforen, beteiligt. Mit einigen Abstrichen ist dies auch bei wissenschaftlichen Einrichtungen gelungen (Interview GL). Zusätzlich haben einige RWK, z.B. Potsdam, große Bürgerversammlungen durchgeführt. Das Resümee der Landesregierung fällt demnach sehr positiv aus:

„Die Städte haben sich wie nie zuvor mit der örtlichen Wirtschaft, den Hochschulen und anderen Akteuren ausgetauscht; das neue Miteinander bringt die Standorte voran.“ (Staatskanzlei 2007)

Über das grundsätzliche Vorhandensein einer strategischen Entwicklungskonzeption hinaus, sind diese Konzepte zudem unter Mitwirkung einer breiteren Akteursbasis entstanden. So wird versucht, wirtschaftliche und gesellschaftliche Akteure in lokale und regionale Entwicklungsprozesse einzubinden, und mit Hilfe neuer Ideen und Ressourcen die lokale Handlungsfähigkeit zu steigern. Inwiefern dies nicht nur für die Phase konzeptueller Überlegungen, sondern auch in der Projektumsetzung gelungen ist, wird im zweiten Teil der empirischen Studie zu prüfen sein.

5.6.3 Integrierte Herangehensweise

Die im Kontext der fertigen Standortentwicklungskonzepte in der ersten Förderrunde angemeldeten Schlüsselprojekte stellen eine deutlich breitere Herangehensweise dar als bei der Abfrage der Engpassfaktoren. Vor allem das Thema Fachkräftesicherung als Verzahnung der Felder Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Bildung, dessen Bedeutung vonseiten des Landes wiederholt unterstrichen wurde, ist nunmehr stärker vertreten. Neben Projekten aus den Bereichen Verkehr und gewerbliche Infrastruktur sind auch die Handlungsfelder Tourismus, Gesundheitswirtschaft, Innovationsfähigkeit der Branchenkompetenzfelder sowie die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Wissenschaft in den angemeldeten Schlüsselmaßnahmen repräsentiert (Vierter Bericht der IMAG). Eine Errungenschaft der neuen Förderstrategie liegt demnach im scheinbar erreichten, breiteren Verständnis von Wirtschaftsförderung, das über die Bereitstellung von „harter“ Infrastruktur hinausgeht und verstärkt Aspekte der Qualifikation und Vernetzung einbezieht. Entsprechend der Zielstellung der Förderstrategie sind freilich wirtschaftsorientierte Themen dominant, d.h. diese durchaus integrierten Ansätze schließen etwa Fragen des Freiraum- und Umweltschutzes nicht ein.

Allerdings wird die integrierte Herangehensweise durch das Verharren in herkömmlichen institutionellen Strukturen konterkariert. Zwar wurde mit der IMAG ein interministerielles Gremium geschaffen, die konkreten Projektförderanträge werden aber nach den sektoralen Programmrichtlinien von den entsprechenden Ministerien bearbeitet. Damit bleiben die Ressortzuständigkeiten unverändert, die innovativen Potenziale einer neuen Arbeitsplattform werden letztlich nicht ausgeschöpft (vgl. Ibert 2006: 83ff.). In dieser Hinsicht wirkt sich ferner das Fehlen eines integrierten eigenen Fördertopfes für RWK negativ aus. Die damit einhergehende Problematik für innovative Projekte (z.B. „Campus – Technik der Zukunft“ in Ludwigfelde), die nicht in dieses Förderschema passen, wurde von der IMAG erkannt, indem sie feststellt, „dass für einzelne fachübergreifende Maßnahmen keine passenden Fördermöglichkeiten zur Verfügung stehen“ (Dritter Bericht der IMAG: 8).

5.6.4 Interkommunale Kooperation

Während die Landespolitik im Rahmen der neuen Förderstrategie Akzente zu Gunsten einer stärkeren Zusammenarbeit der Kommunen mit wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren gesetzt hat, ist dies in Bezug auf die Überwindung administrativer Grenzen kaum geschehen. 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. Diejenigen RWK, die als Städteverbände tatsächlich eine regionale Ebene erreichen – wenn diese auch mit zwei bis fünf Gemeinden flächenmäßig recht klein ausfallen mag – werden dagegen als Ausnahmefälle bezeichnet (Platzeck 2006). Die neue Förderpolitik ist somit in erster Linie eine Standortentwicklungspolitik. In der Konsequenz bedeutet dies, dass die Landesentwicklung auf ein Gerüst weniger Standorte konzentriert wird, die einen Großteil der Fördermittel und weiterer Finanzzuweisungen erhalten, jedoch weder konzeptionell noch in der kommunalpolitischen Wahrnehmung in ihre Regionen eingebunden werden – zumindest erfolgt eine solche Aufforderung nicht vonseiten des Landes.

Stattdessen wird derzeit die relativ abstrakte Vorstellung von Ausstrahlungseffekten geweckt, die eintreten würden, wenn in den Kernen ausreichend Wachstum generiert worden ist. Ob diese „optimistische ‚Spillover-Variante‘“ (Woderich 2005: 321) in der Realität wirklich eintritt, ist jedoch keineswegs gesichert. Durch das Bild des Ausstrahlens in die Region wird das Umland zudem in gewisser Weise in eine passive Rolle gedrängt: es bleibt ihm nur, auf die wohltuenden Effekte der Kernstadt zu warten.

Als Zwischenbilanz ist somit festzuhalten, dass der neue Kurs der Landesentwicklung in Brandenburg nicht mit einer flächendeckenden Regionalisierung der Förderpolitik gekoppelt ist. Somit ist eine strategische Aufwertung der Region als Handlungsebene der Landespolitik nicht erfolgt. Die Projektförderung ist weiterhin sektoral und hierarchisch organisiert. Eine Neuerung sind die geforderten Standortentwicklungskonzepte, die als integrierte Strategiepapiere die Entwicklungen vor Ort fokussieren sollen und unter Mitwirkung nicht-öffentlicher Akteure entstanden

sind. Diese konzeptionellen Überlegungen verbleiben jedoch mehrheitlich auf die Gemarkung einer Kommune fixiert.

Ein interessantes Untersuchungsfeld sind die Regionalen Wachstumskerne im Städteverbund, denn deren Aktivitäten spielen sich tatsächlich auf der regionalen Ebene ab. Für sie stellt sich mit der notwendigen horizontalen Koordinierung zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften eine zusätzliche Herausforderung. In ihnen sind somit die Charakteristika regionaler Entwicklungsräume gebündelt: sektorale, funktionale und administrative Grenzen müssen durch kollektives Handeln überwunden werden. Sie dienen daher im Folgenden als empirisches Beispiel für eine langfristig angelegte, „von oben“ institutionalisierte regionale Kooperation.

6 Der Regionale Wachstumskern im Städteverbund Oranienburg-Hennigsdorf-Velten

In diesem Kapitel wird die Umsetzung der Förderstrategie des Landes Brandenburg anhand des RWK Oranienburg-Hennigsdorf Velten nachvollzogen. Dabei gilt das besondere Interesse der regionalen Handlungsebene, die mit der Ernennung mehrerer Städte zu einem Mehrling geschaffen wurde. Während die Eintrittsbereitschaft der Kommunen in die regionale Kooperation durch die in Aussicht gestellten Fördergelder gewährleistet wird, steht hier das Verhalten im Kooperationsprozess im Vordergrund. Das besondere Augenmerk gilt den organisatorischen Arrangements zur Gestaltung der regionalen Entwicklungsprozesse und der Veränderung der Handlungs- und Interaktionsorientierung der regionalen Akteure.

Zunächst ist es an dieser Stelle möglich, die Regionalen Wachstumskerne im Städteverbund als Element der neuen Förderstrategie des Landes Brandenburg zu charakterisieren. Hierzu wird diese spezifische Konstellation insbesondere in die Regionalisierungsdiskussion eingebettet. Darauf folgt das Fallbeispiel, indem sich an das Kurzprofil des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten eine ausführliche Darstellung des bisherigen Kooperationsprozesses anschließt. Abschließend wird der regionale Entwicklungsprozess mit Hilfe der vier Betrachtungsfenster analysiert.

6.1 Thematische Annäherung: Die Regionalen Wachstumskerne im Städteverbund

Die RWK im Städteverbund sind in einer hierarchisch-interventionistischen Entscheidung vom Land festgelegt worden. Ausschlaggebend dafür war jedoch weniger eine Absicht zur Stärkung der regionalen Ebene als raumpolitisch-strategischer Handlungsraum im Land Brandenburg generell, sondern eine aus der selektiven Identifikation wirtschaftlicher Kerne resultierende Notwendigkeit im Einzelfall. Zu den Beweggründen für eine Ausweisung im Städteverbund wurde in den Expertengesprächen angeführt:

- die räumliche Nähe, die allerdings nicht zwangsläufig eine direkte Nachbarschaft bedeutet (z.B. verfügen Frankfurt/Oder und Eisenhüttenstadt nicht über eine gemeinsame Gemeindegrenze),
- dass die geringen Größen der Einzelstädte eine Mehrlings-Lösung notwendig machte (z.B. Perleberg-Karstädt-Wittenberge),
- enge wirtschaftliche Verflechtungen (z.B. Westlausitz),
- weitere funktionale Zusammenhänge (z.B. Wildau-Königs Wusterhausen-Schönefeld mit dem engen räumlichen Bezug zum Flughafen BBI) sowie
- günstige, wirtschaftsstrukturelle Komplementaritäten (z.B. zwischen dem Universitäts- und Verwaltungsstandort Frankfurt/Oder und der klassischen Industriestadt Eisenhüttenstadt).

Die Zusammensetzung der Mehrlinge beruhte nur zum Teil auf einem regionalen Gemeinschaftssinn oder bereits bestehenden Ansätzen der interkommunalen Kooperation: Partiiell gab es sie, wie in der Westlausitz, die selbst über ein gewisses Regionalbewusstsein als Fundament der Zusammenarbeit verfügt. Anderswo dominierte vor der Ernennung zum RWK im Städteverbund ein Nebeneinander der Kommunen ohne starke Berührungspunkte (z.B. Oranienburg-Hennigsdorf-Velten). Zum Teil gab es vorher auch Konkurrenzen, wie beispielsweise in der Prignitz (Interviews GL, MW, RPS).

Für die gemeinsame Erstellung der Standortentwicklungskonzepte und für die organisatorische Struktur der Zusammenarbeit innerhalb der Mehrlings-RWK gab es keine weiterführenden Empfehlungen vonseiten des Landes:

„Das ist das neue Prinzip, dass sie vor Ort selbst entscheiden sollen in welcher Form sie zusammenarbeiten. Das kann von informeller Zusammenarbeit über vertragliche Regelungen bis dahin gehen, dass in ein paar Jahren ein Regionaler Wachstumskern sagt: Wir werden jetzt eine Gemeinde ... Es ist alles offen. Diesen Ball bekommen die Städte zurückgespielt. Das Land macht ihnen da keine Vorschriften. Es hat den ersten Schritt getan und jetzt müssen sie selbst entscheiden.“ (Interview GL)

Somit lässt sich die Grundkonstellation für die RWK im Städteverbund wie folgt umreißen: Die administrativen Grenzen werden nicht angetastet, d.h. die Städte bleiben formal unabhängig, während der Handlungszusammenhang im Rahmen der Förderpolitik unter wirtschaftsstrukturellen Erwägungen vom Land als

zentraler Instanz vorgegeben wird. Dieser „inszenierte“ Handlungszusammenhang erreicht die regionale Ebene, da er Gemeindegrenzen überschreitet und demzufolge zwischen der kommunalen und der Landesebene angesiedelt ist. Die RWK im Städteverbund werden daher im Rahmen der Arbeit als Region interpretiert. Diese Regionsabgrenzung trägt sowohl funktionale als auch territoriale Züge: Eine funktionale Definition ist gegeben, weil die RWK im Städteverbund aufgrund ihrer besonderen wirtschaftlichen Aktivitäten ausgewählt wurden. Sie bilden auch nicht zwangsläufig eine geschlossene räumliche Einheit im Sinne etwa einer arrondierten Fläche, zum Teil liegen andere Gemeinden buchstäblich dazwischen. Allerdings sind – und dies spricht für eine territoriale Prägung der Kooperation – die kommunalen Gebietskörperschaften konstitutives Element der Region, was sich auch in der zentralen Rolle ihrer Vertreter aus Politik und Verwaltung im Kooperationsprozess ausdrückt. Sie sind der räumliche Bezug, in dem verschiedene Aktivitäten der regionalen Entwicklung gebündelt und koordiniert werden sollen, wobei sie aufgrund ihrer räumlichen Nähe zu einer gemeinsamen förderpolitischen Strategie angehalten sind.

Eine Regionalisierung der neuen Förderstrategie ist in Brandenburg somit nur in wenigen Einzelfällen zu erkennen, und zwar vornehmlich dort, wo die leitende Idee einer kommunal fokussierten Standortentwicklungspolitik aus verschiedenen Gründen nicht aufrecht erhalten werden konnte. In der Form einer selektiven Regionalisierung „von oben“ hat die Landesregierung daraufhin einzelne Kommunen mit besonderer wirtschaftlicher Leistungsstärke zu einer netzwerkartigen Zusammenarbeit animiert (vgl. Gualini 2004: 341). Diese Festlegung ist zugleich exklusiv, weil nicht alle Kommunen in die regionale Strategieentwicklung eingebunden werden, und normativ, weil die Zusammenarbeit in der Argumentation des *new regionalism* klar im Zeichen von Wachstum und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit steht. So scheint es, dass die Motivation dieses Politikansatzes vonseiten des Landes weniger in der prozessualen Komponente der regionalen Selbstfindung sondern eher in der ergebnisorientierten Erwartung von Wachstumseffekten liegt.

Bemerkenswert ist, dass der regionale Handlungszusammenhang, ausgedrückt durch enge Kommunikations- und Interaktionsbeziehungen, in dem sich die Städte nun wiederfinden, zum Teil bisher gar nicht bestand, sondern vom Land mit der neuen Förderstrategie konstruiert worden ist. Insofern ist die Ernennung mehrerer

Städte zu einem gemeinsamen RWK als schwache Veränderung des institutionellen Gefüges zu verstehen, weil die Kommunen zu einer verstärkten Zusammenarbeit, einschließlich eines gemeinsamen strategischen Konzeptes, gezwungen sind, um eine privilegierte Förderung zu erhalten.

Die RWK im Städteverbund stellen folglich ein Beispiel für die Inkongruenz zwischen einer funktional definierten Region und ihren kleineren politisch-administrativen Einheiten dar, die durch interkommunale Zusammenarbeit überwunden werden soll. Initiatorin der Kooperation ist die brandenburgische Landesregierung, die im Sinne der Anreizsteuerung eine Bevorzugung der beteiligten Kommunen bei der Fördermittelvergabe in Aussicht stellt. Damit bietet dieser konkrete Fall die Gelegenheit, die Muster der regionalen Steuerung in Kooperationsprozessen empirisch zu untersuchen. Dabei ist die spezifische Situation der Regionalisierung „von oben“ zu beachten, bei der die horizontale Koordinierung von Entscheidungen zwischen den Kommunen „inszeniert“ wird. Wie bereits skizziert, besteht in dieser Konstellation die implizite Gefahr, dass die Kooperation zwar formal eingegangen, intern aber blockiert oder unterlaufen wird:

„‘Von oben’ festgelegte Institutionalisierungen [...] führen zu routinemäßiger Kooperation egoistischer Akteure ohne Bezug auf gemeinsame Probleme und Interessen, zu verengten Themenformulierungen und einer Begrenzung von Verhandlungsräumen, zum Streit über die Umsetzung von Verteilungsnormen, die selbst undiskutiert bleiben, nicht aber zur Routinisierung von Spielregeln offener Kommunikation und Argumentation im Kooperationsprozeß.“ (Benz 1994: 338)

Mit dem empirischen Beispiel des RWK im Städteverbund Oranienburg-Hennigsdorf-Velten untersucht die Arbeit einen solchen Kooperationsprozess und unternimmt zudem den Versuch, die internen Strukturen zu beleuchten. Es wird zu prüfen sein, ob und inwiefern es tatsächlich zu einer Kooperation im Sinne der positiven Koordination gekommen ist. Aufschluss darüber kann nur eine detaillierte Fallstudie geben. Mit dem Blick von außen zieht die brandenburgische Landesregierung eine positive Zwischenbilanz: Die Ausweisung von RWK im Städteverbund „hat sich bewährt, weil dies zu der erwünschten Vernetzung in der jeweiligen Region beiträgt“ (Staatskanzlei 2007). Einen Einblick in die internen Prozesse hat sie jedoch nicht (Interview MW).

6.2 Kurzporträt des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten

Die Städte Oranienburg, Hennigsdorf und Velten liegen im Landkreis Oberhavel in unmittelbarer Nähe zu Berlin im nordwestlichen Umland. Letztere haben sich als Randstadtteile Berlins mit traditioneller Gewerbeprägung entwickelt, wobei



Abbildung 11: Lage des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten
Quelle: eigene Darstellung

Hennigsdorf in der DDR als Standort des Stahlwerks und des Schienenfahrzeugbaus zu den besonders zu stärkenden industriellen Zentren zählte (Birkholz 1999: 31). Die Solitärstadt Oranienburg ist die größte der drei Städte und Sitz der Kreisverwaltung. Zugleich ist sie Mittelzentrum – eine Funktion, die im neuen LEP B-B auch Hennigsdorf zugewiesen wird.

Der Wachstumskern ist mit den Autobahnen A 10 (Autobahnring) und A 111 sowie zwei radialen Bahnstrecken von Berlin nach

Rostock bzw. Wittenberge und den S-Bahn-Endhaltepunkten in Hennigsdorf und Oranienburg verkehrlich sehr gut erschlossen und eng mit Berlin verknüpft. Innerhalb des RWK sind die verkehrlichen und Pendelverflechtungen zwischen Hennigsdorf und Velten aufgrund der räumlichen Nähe besonders eng. Zu Oranienburg, das etwas entfernt liegt, sind sie ebenfalls vorhanden, aber weniger stark. Eine Regionalbahnlinie und die Autobahn gewährleisten die verkehrliche Verbindung zwischen Oranienburg und Hennigsdorf.

Die statistischen Daten verdeutlichen bei einer insgesamt robusten Entwicklung, dass es auch im Berliner Umland partiell zu Schrumpferscheinungen kommt, wenn auch markant schwächer als in den peripheren Landesteilen. Die Zahl

	Oranienburg	Hennigsdorf	Velten	Wachstumskern
Einwohnerzahl (31.12.2005)	41.115	26.139	11.446	78.700
Bevölkerungsentwicklung 2004-2020 (Prognose)	+6,0 %	-13,7 %	-0,9 %	-1,2 %
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (30.06.2005)	12.343	8.916	4.185	25.444
Beschäftigtenentwicklung 1996-2004	-1,5 %	-2,2 %	+1,9 %	-
Beschäftigte in den Schwerpunktbereichen (2005)	rd. 1.600	rd. 3.750	rd. 750	rd. 6.100
• Biotechnologie/ Life Sciences	rd. 300	rd. 400	-	rd. 700
• Kunststoffe / Chemie	rd. 1.100	rd. 150	rd. 150	rd. 1.400
• Metall	rd. 200	rd. 900	rd. 600	rd. 1.700
• Schienenverkehrstechnik	-	rd. 2.300	-	rd. 2.300

Tabelle 1: Statistische Daten der drei Städte und des Wachstumskerns

Quelle: LDS (2006), Standortentwicklungskonzept, Zweiter Bericht der IMAG

der Beschäftigten ist in den letzten sechs Jahren um ca. 1.000 gesunken und die Bevölkerungsprognose weist eine leicht negative Entwicklung aus.⁴⁴ Auch die Arbeitslosenquote in den drei Städten ist trotz der gewerblich-industriellen Stärke erheblich: Derzeit liegt sie etwa in Hennigsdorf bei 14,6 % (Hennigsdorf 2007), in den anderen Städten bewegt sie sich in einem ähnlichen Bereich.

Der RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten bildet den wirtschaftlichen Schwerpunkt des Landkreises Oberhavel. Die drei Städte sind die einzigen Wirtschaftsstandorte mit überregionaler Bedeutung; als regional bedeutsam gelten zusätzlich Gransee und Zehdenick (Interview RPS). Der Wachstumskern weist nicht nur eine überproportionale Zahl an Beschäftigten auf, sondern beherbergt bei 12 % der Kreisfläche auch ca. 40 % der Bevölkerung. Im RWK sind die Branchenschwerpunkte Biotechnologie/Life Sciences, Kunststoffe/Chemie, Metallherzeugung/Metallbe- und -verarbeitung/Mechatronik sowie Schienenverkehrstechnik vertreten, wobei letzterer durch den *Global Player* Bombardier besondere Relevanz hat. In jüngster Zeit entwickelt sich auch die Biotechnologiebranche positiv (Zweiter Be-

⁴⁴ Sofern nicht anders ausgewiesen, sind alle statistischen Daten dieses Kapitels dem STEK des Wachstumskerns entnommen.

richt der IMAG). Die Gewerbe- und Industrieflächen wurden allesamt aus Konversionsstandorten entwickelt, die „grüne Wiese“ wurde nicht beansprucht. Oranienburg verfügt als einziger Standort über eine große zusammenhängende Gewerbefläche von etwa 60 ha auf dem Gelände des alten Flugplatzes.

Die Standortprofile der drei Städte sind recht unterschiedlich. Weder existieren bemerkenswerte Unternehmensverflechtungen zwischen ihnen noch gab es in den letzten Jahren Konkurrenzen um ansiedlungswillige Betriebe (Interview Oranienburg). Im kleinsten Standort Velten haben sich vor allem Unternehmen der Recycling- und Umweltbranche angesiedelt. In Hennigsdorf ragen die Unternehmen Hennigsdorfer Elektrostahlwerke (H.E.S.) der Riva-Gruppe und Bombardier heraus. Bedingt durch die besondere Bedeutung dieser beiden *Global Player* ist eine gewisse Monostruktur des Wirtschaftsstandortes Hennigsdorf zu verzeichnen; eine eventuelle Betriebsverlagerung würde besonders gravierende Auswirkungen haben. Als traditioneller Industriestandort hat sich Hennigsdorf seit der Wende intensiv mit der Bewältigung des Strukturwandels auseinandersetzen müssen. So ist beispielsweise die Zahl der Stahlwerksarbeitsplätze von ursprünglich 8.000 auf heute 800 gesunken. Entsprechend große Anstrengungen sind bei der Umstrukturi-

Oranienburg	Hennigsdorf
	
<p>Wichtige Unternehmen (Beschäftigtenzahl)</p> <p>Orafol (450) Nycomed (320)</p> <p>Sonstiges</p> <p>Austragungsort der Landesgartenschau 2009</p>	<p>Wichtige Unternehmen (Beschäftigtenzahl)</p> <p>Bombardier Transportation (1.800) H.E.S. (700)</p> <p>Sonstiges</p> <p>Technologiezentren Verkehrstechnik und Biotechnologie</p>

Abbildung 12: Steckbrief Oranienburg
Quelle: STEK (eigenes Foto)

Abbildung 13: Steckbrief Hennigsdorf
Quelle: STEK (eigenes Foto)



Abbildung 14: Steckbrief Velten

Quelle: STEK (eigenes Foto)

sich auch einzeln für stark genug (Interview BBG). Im Endeffekt hat wohl ihre räumliche Nähe den Ausschlag zur Ernennung als Wachstumskern im Städteverbund gegeben:

„Das sind eigentlich geborene Wachstumskerne gewesen, aber mit Velten ist es ein organischer Austausch. Also Velten da rauszunehmen, wäre künstlich gewesen. Auch wenn Velten von den dreien sicherlich die wirtschaftlich schwächste Stadt ist.“ (Interview MW)

Zu den Stärken des Wachstumskerns gehört die Nähe zu Berlin, wengleich er abseits der dynamischen Entwicklungsachse im südlichen Berliner Umland liegt. Ferner fallen das ausreichende Angebot an erschlossenen bzw. leicht mobilisierbaren Gewerbeflächen, die lokal verankerte industrielle Tradition sowie die gute Verkehrsanbindung positiv ins Gewicht, wengleich mit der baldigen Schließung des Flughafens Tegel Erreichbarkeitseinbußen hinzunehmen sein werden. Schwachstellen sind die fehlende Wahrnehmung als gemeinsamer Wirtschaftsraum sowie die Dominanz international agierender Konzerne. Demgegenüber mangelt es an einer breiten Basis regional verankerter Unternehmen des Mittelstands (Interview

rierung und Entwicklung der Gewerbe- und Industrieflächen bereits unternommen worden (Interview Hennigsdorf). In Oranienburg bestimmen die Branchen Pharmazie und Chemie die Wirtschaftsstruktur, die insgesamt deutlich heterogener ist als in Hennigsdorf, obgleich mit der Firma Nycomed ebenfalls ein internationales Unternehmen ansässig ist (Interview Oranienburg).

Während Velten keineswegs sicher sein konnte, als Wachstumskern ernannt zu werden, war dies im Fall von Oranienburg und Hennigsdorf generell unumstritten. Allein der Mehrlings-Status wurde zu Beginn verhalten aufgenommen, denn beide Städte halten

Bürgermeister Hennigsdorf). Abgesehen von einer Fachhochschule der Polizei in Oranienburg verfügt der RWK über keine (Fach-)Hochschuleinrichtungen. Allerdings kompensiert die Nähe zu Berlin diesen Nachteil weitestgehend.

Vor der Ausweisung zum RWK im Städteverbund gab es kaum Kontakte zwischen den drei Städten. Von ihrer Seite wurde schlicht kein Bedarf zu einer engen strategischen Zusammenarbeit wahrgenommen. Stattdessen herrschte weitgehend ein Nebeneinander der drei Kommunen und ihrer politischen Spitzen (Interviews Oranienburg, Bürgermeister Hennigsdorf). Dieses lokale „Kirchturmdenken“ beschränkte sich nicht nur auf das Verhältnis zwischen den drei Städten, sondern interkommunale Zusammenarbeit fand mit wenigen Ausnahmen generell nur auf einem recht niedrigen Niveau statt. So trafen sich Vertreter der RWK-Städte im vierteljährlichen Abstand zum Informationsaustausch im Rahmen der Kommunalen Nachbarschaftsforen Nord bzw. West, die unter Beteiligung der Berliner Bezirke und der angrenzenden Gemeinden des Umlands stattfinden. Hennigsdorf und Velten sind darüber hinaus an der AG Havelniederung beteiligt, die touristische Aktivitäten koordiniert. Oranienburg engagiert sich gemeinsam mit Neuruppin, Eberswalde und Templin an der Wassertourismus Initiative Nordbrandenburg (WIN) zur Abstimmung und Vernetzung ihrer wassertouristischen Infrastrukturprojekte (Interviews Oranienburg, Velten).

Trotz dieser Ansätze bleibt festzuhalten, dass sich die kommunalpolitische Aufmerksamkeit in Oranienburg, Hennigsdorf und Velten vor der Ausweisung zum RWK im Städteverbund fast ausschließlich auf die Entwicklung innerhalb der jeweils eigenen Stadtgrenzen konzentrierte. Dies ist wohl auf die im Vergleich stabile Situation im Berliner Umland zurückzuführen, denn andere Mehrlinge in peripheren Landesteilen können zum Teil bereits auf eine gewisse Kooperationsbasis zurückgreifen. Generell muss für den Eintritt in eine Kooperation zunächst ein gemeinsamer Handlungsbedarf von den Beteiligten erkannt werden (Löb 2003: 104). Bei geteilten schwerwiegenden Problemen kann die Notwendigkeit der Zusammenarbeit von den Akteuren selbst wahrgenommen werden. Der kommunalpolitische Orientierungswechsel vollzieht sich dann gewissermaßen „von unten“. Im Falle des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten dagegen wurde der Handlungsauftrag zur Zusammenarbeit extern vom Land gegeben.

6.3 Organisatorische Struktur der Kooperation

Bei der organisatorischen Gestaltung der Kooperation war der RWK weitgehend auf sich allein gestellt.⁴⁵ Die Vorgaben des Landes beschränkten sich auf die Forderung eines Standortentwicklungskonzepts und die Einbindung nicht-öffentlicher Akteure. Erschwerend kam hinzu, dass es zuvor kaum Kontakte zwischen den drei Städten gab. Man fühlte sich in eine „Zwangsehe“ hineingedrängt:

„Es gab ja bei uns die Schwierigkeit, dass man erst die Strukturen schaffen musste für die Zusammenarbeit. Das haben wir uns selbst überlegt. Von daher war die Anfangsphase bei uns ein bisschen schwieriger als dort, wo eine Stadt allein Wachstumskern ist.“ (Interview Hennigsdorf)

Der RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten hat sich eine dreistufige Organisationsstruktur gegeben. Als Entscheidungsgremium für strategische und inhaltliche Fragen fungiert der Lenkungsreis, dem die Bürgermeister der Städte angehören.

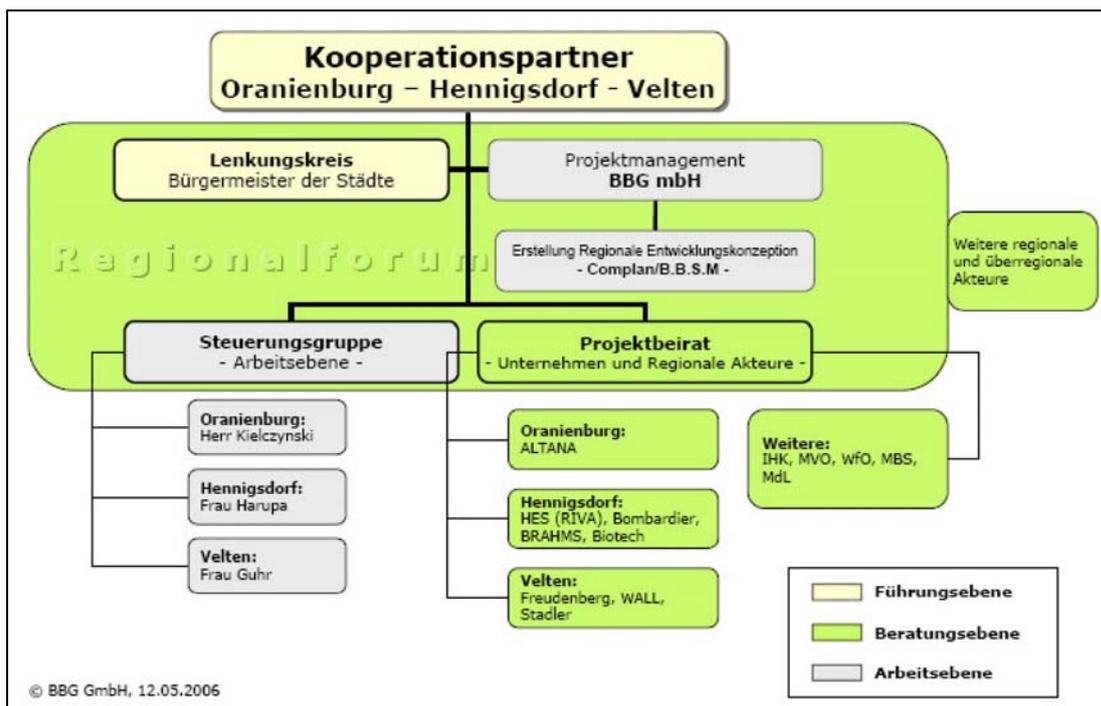


Abbildung 15: Organisationsstruktur des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten

Quelle: STEK

⁴⁵ Die Darstellung der internen Prozesse der Kooperation in den Abschnitten 6.3 bis 6.6 beruht im Wesentlichen auf den Interviews mit den dezentralen Akteuren. Sie stellt insofern eine Gesamtschau der Untersuchung vor Ort dar. Der konkrete Nachweis der Quellen erfolgt darüber hinaus nur, wenn es der Gegenstand der Betrachtung notwendig macht oder wenn andere Quellen hinzugezogen worden sind.

Inzwischen hat sich eine regelmäßige Kommunikationsbasis zwischen den politischen Spitzen der drei Kommunen etabliert, indem sie in etwa sechswöchigem Abstand zu Gesprächen zusammenkommen. Auf der Arbeitsebene wirken hochrangige Vertreter der Stadtverwaltungen, unterstützt durch die Beteiligungs- und Beratungsgesellschaft mbH (BBG) als Koordinatorin des Wachstumskerns sowie zwei externe Planungsbüros. In monatlichen Sitzungen der Steuerungsgruppe werden Entscheidungen vorbereitet, Aktivitäten abgestimmt und Ideen entwickelt.

In Form dieser beiden Gremien haben sich mittlerweile Ablaufroutinen und feste Kommunikationsstrukturen zwischen den drei Kommunen entwickelt. Die Vermittlung zwischen den Gremien wird neben der „rathausinternen“ Kommunikation zwischen Verwaltungsspitzen und Bürgermeister auch über die Anwesenheit der Vertreter der Arbeitsebene und der BBG bei den Sitzungen des Lenkungskreises sichergestellt (Interview Oranienburg). Mit diesen selbst entwickelten Arbeitsformen ist die interne Zusammenarbeit zwischen den Städten des RWK inzwischen institutionalisiert. Zugleich wird daran die herausgehobene Stellung der Kommunen innerhalb der regionalen Kooperation deutlich: Sie und die BBG, die als Geschäftsstelle fungiert, bilden den organisatorischen Kern.

Die dritte Ebene mit Beratungsfunktion bekleiden bedeutende Unternehmen des Wachstumskerns sowie weitere regionale Akteure, die sich im Projektbeirat zusammengefunden haben und etwa zweimal jährlich tagen.⁴⁶ Auf diesem Weg soll es gelingen, vor allem die lokalen Unternehmen stärker in die Arbeit des RWK einzubinden und zu eigenem Engagement für die Region zu bewegen. Mit der Gründung des Projektbeirats im Mai 2006 im Nachlauf des ersten Regionalforums wurde zugleich der Forderung des Landes entsprochen, Unternehmen und andere nicht-öffentliche Akteure in die Erarbeitung des strategischen Konzepts wie dessen Umsetzung einzubeziehen. Dies war notwendig, weil es ein solches leistungsfähiges Netzwerk, das die Beratungsfunktion hätte übernehmen können, bis zu diesem Zeitpunkt nicht gab (Interview BBG).

Auftakt für die Integration von Akteuren außerhalb der kommunalen Politik und Verwaltung in die Aktivitäten des Wachstumskerns war das Regionalforum im

⁴⁶ Derzeit sind acht Unternehmen, die IHK Potsdam, die Mittelbrandenburgische Sparkasse, der Mittelstandsverband Oberhavel, die Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Landkreises sowie zwei Mitglieder des Brandenburgischen Landtages im Projektbeirat vertreten. Die Teilnahme weiterer Unternehmen ist erwünscht.

April 2006. Unter breiter Beteiligung von regionalen Unternehmen und Verbänden sowie Vertretern aus Politik und Verwaltung von Landkreis und Kommunen wurden die neue brandenburgische Förderstrategie und die Funktion des Wachstumskerns an sich sowie der Zwischenstand des Standortentwicklungskonzepts und Projektideen vorgestellt und diskutiert. Neue Impulse aus der Wirtschaft betrafen vor allem die Bereiche Bildung und Energieversorgung (Dokumentation des Regionalforums). Bisher war das Regionalforum eine einmalige Veranstaltung, eine Wiederholung steht derzeit nicht auf der Tagesordnung.

6.4 Kooperationsprozess

Mit einer im Februar 2006 abgeschlossenen Kooperationsvereinbarung haben die drei Kommunen ihre Zusammenarbeit mit der BBG vertraglich fixiert. Mit der Laufzeit von zunächst einem Jahr – die Vereinbarung ist bereits einmal verlängert worden – wird die BBG darin beauftragt, eine Standortentwicklungskonzeption zu erarbeiten und die Koordination des Wachstumskerns zu übernehmen. Es handelt sich somit um eine „weiche“ vertragliche Regelung; die Kooperation im RWK ist nicht durch eine eigene Rechtsform institutionalisiert. Somit stellt der RWK zwar keine rechtsfähige Person nach außen dar, intern ist jedoch eine Institutionalisierung über die Organisationsstruktur und die im Kooperationsprozess entstandenen Verhaltensnormen und Standards erfolgt.

Die Entscheidungen über die gemeinsamen Aktivitäten der Kommunen werden nach Verhandlungen „unter Gleichen“ im Kreis der drei Bürgermeister im Konsens gefällt. Entsprechend des Anlasses der Zusammenarbeit im Rahmen der Förderung wirtschaftsrelevanter Aktivitäten durch das Land sind bislang ausschließlich Produktions- und Entwicklungsaufgaben thematisiert worden, die verhältnismäßig wenig Konfliktstoff bieten, weil aus dem Erfolg einer Gemeinde nicht automatisch ein Misserfolg einer anderen entsteht (Benz 1994: 263ff.). So wird die Zusammenarbeit von den Kommunalvertretern als harmonisch beschrieben. Die regelmäßigen Gremiensitzungen dienen inzwischen als allgemeine Kommunikationsplattform zwischen den Verwaltungen bzw. Bürgermeistern über die konkrete Wachstumskernthematik hinaus. So hat beispielsweise Oranienburg in diesem Kreis über die Planungen zur Landesgartenschau 2009 informiert, wobei nun gemeinsam überlegt

wird, inwiefern die beiden anderen Kommunen an diesem Ereignis partizipieren können.

Bemerkenswert ist das von der BBG verwaltete Budget für den RWK, das die drei Städte aus kommunalen Finanzmitteln speisen. Daraus werden neben der monatlichen Pauschale für die Leistungen der BBG vor allem Gutachten finanziert, etwa zu den Themen Bildung und Energie. Das Budget beläuft sich auf ca. 78.700 Euro und wird entsprechend der Bevölkerungsgröße anteilig durch die Kommunen getragen: Jede Stadt zahlt jährlich einen Euro pro Einwohner ein (Interview BBG).

Die BBG als Geschäftsstelle spielt eine tragende Rolle bei der internen Koordination des Wachstumskerns, sowohl zwischen den Kommunen als auch gegenüber den Unternehmen und weiteren regionalen Akteuren. Sie organisiert das „Alltagsgeschäft“ wie die Gremiensitzungen und sorgt für den Informationsaustausch. Nach außen vertritt sie die Interessen des Wachstumskerns, etwa gegenüber den Landesministerien bei konkreten Förderprojekten oder im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit. Die Geschäftsführerin der BBG stellt somit eine der Schlüsselfiguren des RWK dar. Beachtlich ist, dass der BBG als hundertprozentige Tochtergesellschaft der Stadt Hennigsdorf⁴⁷ die Koordination des Wachstumskerns übertragen wurde. Konkret in Person der Geschäftsführerin konnte man auf Know-how in der Netzwerkarbeit und im Projektmanagement zurückgreifen, etwa im Wassertourismus-Projekt WIN, sodass der bereits bestehende persönliche Kontakt und gemeinsame Erfahrungen ausschlaggebend für die Zusammenarbeit waren (Interview Oranienburg). Zudem erbrachte die BBG – quasi als Zugeständnis Hennigsdorfs – ihre Koordinationsleistungen anfangs unentgeltlich, seit Oktober 2006 erhält sie eine Monatspauschale. Insgesamt wurde die Existenz einer Geschäftsstelle im Wachstumskern von den kommunalen Gesprächspartnern als vorteilhaft bezeichnet. Auch mit der Leistung der BBG zeigten sich die Vertreter aller drei Städte zufrieden, wobei ihre Rechtsform als GmbH eine besondere Flexibilität ermöglicht (Interview Bürgermeister Hennigsdorf).

In den Expertengesprächen wurde der Hennigsdorfer Bürgermeister Schulz mehrfach als Ideengeber und Vertrauensperson hervorgehoben (Interviews Hennigsdorf, Velten, BBG). Dessen ungeachtet, stellt die Gruppe der kommunalen

⁴⁷ Ursprünglich wurde die BBG als Träger des Technologie- und Gründerzentrums Hennigsdorf 1996/1997 gegründet.

Akteure in ihrer Gesamtheit den aktivsten Part im RWK dar. Dieser engere Kreis lässt sich daher als Handlungsmotor der Kooperation charakterisieren. Das Land hat zwar – um im Bild zu bleiben – für den „zündenden Funken“ gesorgt, überlässt das Kooperationsgeschehen aber komplett den dezentralen Akteuren. Einzig bei der Fördermitttelentscheidung spielt es eine zentrale Rolle.

Die kommunalen Akteure und die BBG stellen nicht nur die Verbindung zur übergeordneten Ebene des Landes sicher, sondern sie versuchen auch, die privaten Akteure vor Ort zur Mitarbeit zu bewegen. Ihnen obliegt somit die Erfüllung der Aufgaben, die organisatorischen Kernen in Kooperationen zugeschrieben werden (vgl. Benz et al. 1999: 75f., Ritter 2004: 107):

- Akteure mit unterschiedlichen Handlungslogiken zusammenzuführen und für ein gemeinsames Ziel zu gewinnen,
- den Raum für eine kooperative Zusammenarbeit aktiv zu gestalten,
- das Engagement potenzieller Akteure für konkrete Projekte anzuregen,
- selbst Impulse für die regionale Entwicklung zu setzen statt lediglich neutral zu moderieren.

Damit fügen sich die Kooperationsprozesse innerhalb der RWK im Städteverbund in den Kontext der Regional Governance-Thematik ein, wenngleich die öffentlichen Akteure freilich in einer herausgehobenen Position sind. Für die Anstrengungen, private Akteure in die Entwicklungsprozesse zu integrieren, steht die Gründung von Projektgruppen im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten:

„Die Unternehmen verlangen sehr viel vom Wachstumskern, aber ihr eigener Beitrag ist noch zu klein. Wir wollen jetzt versuchen, über Projektgruppen die Mitglieder stärker einzubeziehen: Dass sie ihren eigenen Beitrag leisten, etwas mehr Verantwortung übernehmen. Sie sollen ja eigentlich selbst tätig werden. Das ist im Moment noch etwas dünn. Vielleicht gibt es auch Skepsis der ganzen Sache gegenüber. Wir hoffen aber, dass wir etwas mehr Engagement bekommen.“ (Interview Hennigsdorf)

Die Projektgruppen zielen in erster Linie auf die Aktivierung der Unternehmen, deren Impulse für den RWK bisher weitestgehend ausgeblieben sind. Insofern hat das Angebot der allgemeinen Kommunikationsplattform „Projektbeirat“ bisher nicht ausgereicht. Zum einen ist die Anzahl der beteiligten Unternehmen bisher

gering geblieben, zum anderen fehlen konkrete Projektideen aus diesem Kreis. Das erhoffte Engagement der Wirtschaft bezieht sich nicht zwingend auf eine finanzielle Beteiligung, sondern beginnt schon bei strategisch-konzeptionellen Überlegungen und der konkreten Formulierung ihrer Anforderungen. Für die Unterstützung wirtschaftlicher Tätigkeiten etwa im Bereich Bildung und Qualifizierung – so die Argumentation der Kommunen – reicht der Hinweis auf die Bedeutung dieses Themas und den drohenden Fachkräftemangel nicht aus. Stattdessen müssten die Unternehmen, möglichst konkret und mit zeitlichem Vorlauf, den quantitativen Bedarf und erforderliche Qualifikationen benennen (Interview BBG). Mit der Gründung von Projektgruppen, die sich aus Teilnehmern des Projektbeirats rekrutieren, sollen nun thematisch fokussiert und in kleinem Rahmen Fortschritte erzielt werden. Dazu wurden drei Arbeitsgruppen mit den Schwerpunkten Bildung und Qualifizierung, Verkehr und Mobilität sowie Unterstützung der Branchenschwerpunkte gegründet (Protokoll der 3. Projektbeiratssitzung).

Zu weiteren regionalen Akteuren, die sich insbesondere im Projektbeirat engagieren, gehören der Mittelstandsverband Oberhavel, die IHK Potsdam und die Wirtschaftsfördergesellschaft des Landkreises. Darüber hinaus besteht kaum Kontakt zum Landkreis, während sich die Regionale Planungsstelle Prignitz-Oberhavel als aktiver Partner des RWK positioniert hat. Sie organisiert einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch mit anderen bestehenden bzw. kandidierenden Wachstumskernen der Region.⁴⁸ Zudem bemühen sich die kommunalen Spitzen, die Akzeptanz der Entwicklungsprozesse im RWK zu stärken, indem sie die Stadtverordneten der drei Städte in einer gemeinsamen Veranstaltung informiert haben. Zudem obliegt den Stadtverordneten die Bewilligung kommunaler Mittel für das Budget des RWK.

6.5 Das Standortentwicklungskonzept des Wachstumskerns

Die von den Mehrlingen erarbeiteten Standortentwicklungskonzepte stellen eine zentrale Neuerung der Förderstrategie dar, denn sie verlangen einen regionalen Strategiefindungsprozess, aus dem Handlungsfelder und Schlüsselprojekte hervorgehen sollen. Der RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten hat zwei externe Pla-

⁴⁸ Neben Oranienburg-Hennigsdorf-Velten gehören die RWK Neuruppin, Perleberg-Wittenberge-Karstädt sowie das „Autobahndreieck Wittstock/Dosse“ als sich bewerbender RWK zur Planungsregion.

nungsbüros mit der Erstellung des STEK beauftragt, dessen Erarbeitungsprozess durch regelmäßige Beratungen und Diskussionen in Lenkungskreis und Steuerungsgruppe flankiert wurde. Die Begleitung des Landes beschränkte sich auf die Vorgaben zum Konzeptaufbau und einen Konsultationstermin des RWK mit dem beauftragten Gutachterbüro Prognos AG, das die Erwartungen des Landes in den Wachstumskernen kommunizierte und im Nachklang eine insgesamt positive Bewertung von Konzept und Projekten abgegeben hat (vgl. Prognos 2006). Vonseiten der Kommunen wurde dieser Konsultationstermin als sehr hilfreich gewürdigt.

Mit der Abkehr von einer streng kommunalen Sichtweise zu einer Erweiterung des Blickfeldes auf regionale Belange war eine besondere Aufgabe im Konzept zu bewältigen, die insgesamt gelungen ist, wenngleich kommunale Ziele und Projekte erwartungsgemäß weiterhin einen wesentlichen Bestandteil bilden. Das STEK orientiert sich an den Vorgaben des Landes und ist schlüssig aufgebaut. Die Ausgangssituation wird in einer ausführlichen Bestandsaufnahme dargestellt, auf die eine knappe thesenartige Auflistung der Stärken und Schwächen sowie Potenziale und Hemmnisse folgt. Anstelle eines Leitbilds wird eine sehr allgemein gehaltene „Zukunftsvision 2020“ entworfen und mit sechs übergreifenden sowie drei kommunalen Entwicklungszielen untersetzt. Der bisher fehlende regionale Rahmen zeigt sich an diesem Punkt, denn die regionalen Zielvorstellungen erscheinen im Vergleich zu

Entwicklungsziele

1. Profilierung des Wachstumskerns als Teil der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg
2. Stärkung der vorhandenen Branchen und Sicherung des Branchenmix
3. Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit durch Innovationskompetenz, ein bedarfsorientiertes Fachkräfteangebot und Verbesserung der Bildungssituation
4. Kosten- und umweltorientierte Bereitstellung von Energie
5. Interkommunale Kooperation und RWK-Standortmarketing
6. Sicherung und Entwicklung der Lebensqualität
7. Oranienburg: Entwicklung der Innenstadt, Qualifizierung der Havel
8. Hennigsdorf: Sanierung und Revitalisierung vorhandener Industrie- und Gewerbebrachen, Weiterentwicklung der Netzwerkstrukturen
9. Velten: S-Bahn-Verlängerung, dauerhafte Stabilisierung als Wohnstandort

Abbildung 16: Entwicklungsziele des RWK Oranienburg, Hennigsdorf Velten

Quelle: STEK (eigene Darstellung)

Handlungsfelder

1. Branchenbezogene Flächenprofilierung
2. Wirtschaftsorientierte Bildungskette O-H-V
3. Energie
4. Verkehr und Wirtschaftsinfrastruktur
5. Innovation in Zukunftsbranchen
6. RWK-Marketing
7. Stadtentwicklung, Tourismus, Kommunale Infrastruktur

Abbildung 17: Handlungsfelder des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten

Quelle: STEK (eigene Darstellung)

jenen der einzelnen Städte zum Teil recht abstrakt und allgemein, so z.B. bei der Sicherung der Lebensqualität oder der interkommunalen Kooperation. Daraufhin werden sieben Handlungsfelder aufgezeigt, denen entsprechende Projekte zugeordnet werden. Damit bestätigt sich anhand des STEK eine Beobachtung, die bei Entwicklungskonzepten der regionalisierten Strukturpolitik häufig zu beobachten ist (Fürst 1998: 238f.): Die strategisch-konzeptionellen Überlegungen zur regionalen Entwicklung sind recht kurz gehalten und verbleiben partiell auf der Ebene allgemeiner Aussagen. Dem gegenüber haben die Projekte in der Praxis ein deutlich größeres Gewicht.

6.6 Die Projekte des Wachstumskerns

Im STEK sind die vorgesehenen Projekte ausführlich dokumentiert und weisen Informationen zum Handlungsbedarf, zur Einbindung in die Gesamtstrategie, zum Umsetzungsstand und zu wirtschaftlichen Effekten auf. Zudem werden das entsprechende Handlungsfeld, Zeitraum und Kosten der Umsetzung, die Finanzierung und die Projektpartner ausgewiesen. Die 15 im STEK genannten Projekte sind drei Säulen zuordnet:

- Säule 1: gemeinsame Projekte,
- Säule 2: Projekte zur Verbesserung der Standortrahmenbedingungen,
- Säule 3: Branchenprojekte.

Grundsätzlich haben die Gemeinden jeweils diejenigen Projekte in das Standortentwicklungskonzept eingebracht, die ohnehin für einen Förderantrag vorgesehen waren (Interview Hennigsdorf). Es wurden daraufhin im Diskussionsprozess jene ausgewählt, die eine besondere Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung haben, und zwar durchaus nicht nur für die jeweilige Stadt, sondern für den RWK insgesamt.⁴⁹ Konflikte zwischen den Kommunen bei der Projektauswahl hat es dabei nicht gegeben (Interview BBG). Darüber hinaus wurden große Anstrengungen unternommen, gemeinsame Projektideen zu entwickeln, welche bis dato nicht existierten und sich, mit Ausnahme der Bahnhofsumfelder, auch nicht aus den Einzelmaßnahmen der Städte – quasi automatisch – ergaben. In diesen Bemühungen kommt der Anspruch der Spitzen aus Politik und Verwaltung zum Ausdruck, tatsächlich kooperativ auf der regionalen Ebene zu handeln:

„Wir wollen als Wachstumskern eine gemeinsame Identität entwickeln. Für uns ist die Zusammenarbeit kein Zwang, sondern sie soll für alle Nutzen bringen. Und das heißt, wir gehen Themen an, die wir gemeinsam stemmen können.“ (Interview BBG)

Zur Gruppe der gemeinsamen Projekte gehören eine Konzeption zur Gewerbeflächenprofilierung und -vermarktung, ein Energiekonzept für die drei Städte, gemeinsame Marketingaktivitäten sowie die „Initiative Bildung und Qualifizierung“, welche allerdings, mit Ausnahme letzterer, nicht für die Landesförderung vorgesehen sind. Es handelt sich bislang vornehmlich um konzeptionelle Überlegungen, deren Erarbeitung aus dem Budget des Wachstumskerns finanziert wird. Perspektivisch sind dies Projekte, die eine besondere Außenwirkung haben und zu Synergieeffekten führen sollen (ebd.).

Mit der Gewerbeflächenkonzeption ist ein erster Schritt angestoßen worden, der langfristig zu einer abgestimmten kommunalen Wirtschaftsförderpolitik im RWK führen kann. Im Ergebnis würde ein deutlich breiteres Gewerbeflächenportfolio entstehen und konkurrierende Flächenentwicklungen könnten vermieden werden. Zunächst wird derzeit eine systematische Übersicht über vorhandene und geplante Gewerbeflächen erstellt, die wesentliche Kriterien wie Flächengröße, Erschließung,

⁴⁹ Maßnahmen des Bereichs Stadtentwicklung sind im STEK nicht aufgeführt. Sie werden im Rahmen der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte behandelt. Die entsprechenden Konzepte wurden am 30. Juni dieses Jahres beim Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung eingereicht.

branchenspezifische Eignung etc. zusammenfasst. Die unterschiedlichen Branchenprofile der drei Städte und unterschiedlich große verfügbare Flächen mindern die Gefahr aufbrechender Standortkonkurrenzen (Interview Oranienburg).

Bei den gemeinsamen Marketingaktivitäten sind bereits konkrete Ergebnisse zu verzeichnen: Die Premierenausgabe des RWK-Newsletters ist im März 2007 er-



Abbildung 18: Logo des Wachstumskerns

Quelle: RWK-Newsletter

schienen, eine Internetseite ist geschaltet und das gemeinsame Logo ist auf den Briefköpfen der Städte abgebildet.⁵⁰ Mit dem gemeinsamen Marketing wurde ein Impuls aus der Unternehmerschaft

aufgegriffen, die einen gemeinsamen Auftritt der Gemeinden nach außen forderten. Gleichzeitig soll auf diesem Weg die lokale Bevölkerung erreicht werden:

„Das Logo und der Slogan sollen identitätsstiftend wirken. Es ist wichtig für die Bürger, zu erkennen, dass sich die städtische Identität und die regionale Identität des Wachstumskerns nicht ausschließen. Es muss beides nebeneinander existieren können. Es bleiben die drei Städte als Heimstatt ihrer Bürger, genauso wie sie sind, und trotzdem soll sich eine zusätzliche regionale Identität entwickeln.“ (Interview BBG)

Gerade bei den gemeinsamen Vorhaben zeigen sich die Schwierigkeiten der Kooperation im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten. Regionale Projekte bestehen bisher mehrheitlich allein in konzeptionellen Vorüberlegungen. Dies mag – jedenfalls in Teilen – durch die noch kurze Kooperationsphase erklärbar sein. Jedoch wird es eine entscheidende Aufgabe der zukünftigen Zusammenarbeit sein, dass die Vorhaben auch realisiert werden. Ein erster Rückschlag ist bereits zu verzeichnen gewesen, weil die angedachte Kooperation im Energiebereich vorerst nicht zustande kommt. Mit dieser Projektidee ist eine Anregung aus dem Regionalforum aufgenommen worden, dass die Energiepreise, speziell im Kontext des hohen Energiebedarfs der industriellen Produktionsstätten im Wachstumskern, zu hoch seien. Daraufhin wurde ein Konzept erstellt, das Einsparpotenziale durch eine engere

⁵⁰ Der Newsletter soll halbjährlich erscheinen, die Internetseite des RWK lautet: www.rwk-ohv.de.

Zusammenarbeit der kommunalen Stadtwerke identifizierte. Doch an deren ablehnender Haltung scheiterte das Vorhaben schließlich (Interview Bürgermeister Hennigsdorf). Dies legt die Herausforderung in Regional Governance-Prozessen offen, verschiedene Akteure im Sinne einer gemeinsamen Sache zusammenzuführen und regionale Handlungsfähigkeit herzustellen.

Für die Förderung durch das Land hat der RWK fünf Schlüsselmaßnahmen benannt, die in einer Sitzung der IMAG mit den Bürgermeistern, Vertretern der Steuerungsgruppe sowie der BBG und dem Planungsbüro im Oktober 2006 erörtert wurden. Zu diesem Zeitpunkt stand die Entscheidung der IMAG über die Zuordnung der Projekte in die Förderkategorien bereits im Wesentlichen fest (Interview Hennigsdorf). Sie basierte auf einem internen Vorgespräch, zu dem die Stellungnahmen der Fachressorts und des beratenden Gutachterbüros herangezogen wurden (Interview MW). Im Plenum aus Vertretern des Landes und des Wachstumskerns wurden die Maßnahmen diskutiert und die Entscheidung der IMAG begründet.

prioritäre Maßnahmen

- Initiative Bildung und Qualifizierung
- Erweiterungsflächen für H.E.S und Revitalisierung der Industriebrache „Altwalzwerk“ in Hennigsdorf

dem INSEK-Verfahren zugeordnete Maßnahmen

- Umfeld und Zugang des Bahnhofs Oranienburg
- Bahnhofsumfeld Velten

Maßnahmen mit Konkretisierungs- und Prüfungsbedarf

- S-Bahn-Verlängerung nach Velten
- Gewerbeflächenentwicklung „Innovationsforum Oranienburg“

Sofortmaßnahme aus November 2005

- Ausbau der L 172 und der Ortsdurchfahrt Velten

Abbildung 19: Schlüsselmaßnahmen des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten

Quelle: Vierter Bericht der IMAG⁵¹

⁵¹ In der Grafik wird zusätzlich das Vorhaben aufgeführt, das im Zuge der Abfrage der Engpassfaktoren im November 2005 vom Kabinett beschlossen wurde.

Drei der Projekte werden im Folgenden vorgestellt. Vorrangige Fördermaßnahmen im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten sind die Umstrukturierung der Stahlwerksflächen in Hennigsdorf sowie die „Initiative Bildung und Qualifizierung“. Während Erstere unstrittig war und der Förderantrag vom Wirtschaftsressort inzwischen bewilligt ist, rückte Letztere auf Impuls der IMAG nach oben. Damit entsprach das Landesgremium der eigenen Zielsetzung, diesen Bereich bei der Förderung stärker zu berücksichtigen, obwohl das Projekt vonseiten der Kommunen nicht als Schlüsselmaßnahme aufgerufen wurde und, bis heute, nur als Ideen-skizze vorliegt. Es besteht vorerst nur der Grundgedanke, auf den von der regionalen Wirtschaft geäußerten Handlungsbedarf bei der Fachkräftesicherung zu reagieren, indem eine Vernetzungsstelle zwischen Unternehmen, Kommunen, Schulen und anderen Bildungsträgern geschaffen wird. Zur Konkretisierung dieser Maßnahme wurde eine Projektgruppe im RWK gegründet.

Die Schlüsselmaßnahme in Hennigsdorf dient der Revitalisierung von Gewerbe- und Industrieflächen in Kooperation zwischen der Stadt und der Firma H.E.S. Basierend auf einem bereits vertraglich fixierten Flächentausch, erhält das Stahlwerk Erweiterungsflächen im nördlichen Stadtgebiet, während die Stadt die innenstadtnahe Brache des Altwalzwerks nach Freimachung, Sanierung und Erschließung zu Flächen für verträgliche Gewerbe- und Mischnutzung entwickeln will. Dieses „klassische“ Infrastrukturprojekt mit einem Fördervolumen von ca. 15 Mio. Euro und Gesamtkosten von knapp 18 Mio. Euro ist am weitesten fortgeschritten und soll bis 2010 abgeschlossen werden (Interview Bürgermeister Hennigsdorf). Der für die Förderung notwendige Bedarfsnachweis über zwei Drittel der Fläche ist erbracht worden.

Bezüglich des Kooperationsverhaltens der Kommunen ist ein weiteres Projekt bemerkenswert: Die Verlängerung der S-Bahnstrecke über Hennigsdorf hinaus nach Velten wurde vom Land abgelehnt, da die Wirtschaftlichkeit aus dessen Sicht nicht gegeben ist. Die zur Fortführung des Projekts notwendige Kosten-Nutzen-Analyse hat die Stadt Velten inzwischen selbst beauftragt, wobei ein Drittel der Gesamtkosten von 30.000 Euro aus dem Budget des Wachstumskerns beigesteuert wird und sich demzufolge Oranienburg und Hennigsdorf ebenfalls – wenn auch in geringem Umfang – finanziell beteiligen (Interview Velten). Während Hennigsdorf mit einem eventuellen Haltepunkt im nördlichen Stadtgebiet ein gewisses kommunales Eigen-

interesse hat, offenbart Oranienburg bei der Zustimmung tatsächlich die Solidarität mit den Partnern im Wachstumskern und das Interesse am regionalen Gesamtwohl.

6.7 Kritische Würdigung II: Umsetzung auf der regionalen Ebene

Vor der Analyse der Zusammenarbeit im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten anhand der vier Betrachtungsfenster sollen mit Hilfe des im theoretischen Teil der Arbeit eingeführten Rasters die beobachteten Kooperationsformen eingeordnet werden. Darin wird der Charakter des Wachstumskerns als Regional Governance-Arena deutlich, in der sich verschiedene kollektive Handlungsmuster überlagern.

Die drei Gremien des Wachstumskerns lassen sich dem Modell „Regionalkonferenz“ zuordnen. Wenngleich der Kooperationsraum kleiner und die Anzahl der Teilnehmer geringer ist als bei den Namensgebern der flächendeckenden regionalisierten Strukturpolitik, vereinen sie alle wesentlichen Merkmale auf sich. Allerdings sind deutliche Unterschiede in der Intensität der Zusammenarbeit zwischen Lenkungsreis und Steuerungsgruppe auf der einen und dem Projektrat auf der anderen Seite festzustellen. Für die Kategorie des kommunikativen Handelns in fester Kopplung sprechen die regelmäßigen Sitzungen, in denen auf der Basis eines inten-

<i>Handlungstyp</i>	<i>Strukturelle Logik der Kooperation</i>	
	<i>Feste Kopplung</i>	<i>Lose Kopplung</i>
<i>Norm-orientiertes Handeln</i>	Hierarchische Organisation Gemeindefusion	Mehr-Ebenen-System Stadt-Umland-Verband
<i>Nutzen-orientiertes Handeln</i>	Club Regionaler Zweckverband	Verhandlungssystem Rahmenvereinbarung
<i>Kommunikatives Handeln</i>	Konsensorientierter Dialog Regionalkonferenz	Diskursives Feld Regionale Allianzen
<i>Dramaturgisches Handeln</i>	Vereinigung Marketinggesellschaft	Bewegungen Regionale Leuchtturmprojekte

Abbildung 20: Regionale Kooperationsformen im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten
Quelle: eigene Darstellung und Bearbeitung (nach Blatter 2005)

siven Informationsaustauschs strategisch-konzeptionelle Überlegungen angestellt werden, aus denen Projektideen entstehen sollen. Dabei haben die Gremien grundsätzlich feste Zugehörigkeitsregeln. Im Fall der Kommunen liegt dies aufgrund der Ernennung durch das Land auf der Hand. Auch der Projektbeirat und die Projektgruppen haben eine feste Mitgliederstruktur, sie sind jedoch in der Grafik etwas versetzt dargestellt, da mit den seltenen Terminen und der Austrittsmöglichkeit Ansätze einer losen Kopplung vorhanden sind. Die feste Kopplung der Kommunen resultiert nicht nur aus dem externen Druck des Landes, sondern ist im Laufe der Kooperation durch ein internes Gemeinschaftsgefühl ergänzt worden, das sich in den geregelten Abläufen der Zusammenarbeit und einer wachsenden Vertrauensbasis ausdrückt.

Die zwischen den Kommunen und der BBG geschlossene Kooperationsvereinbarung ist als nutzenorientierte Handlungsform in loser Kopplung zu werten. Die Leistungen der BBG sowie die zu zahlenden Gelder der Kommunen sind vertraglich jeweils auf ein Jahr fixiert; die Vereinbarung wird – wie bereits geschehen – gegebenenfalls verlängert.

Das Regionalforum kann dem Modell des dramaturgischen Handelns in fester Kopplung zugeordnet werden. Freilich handelt es sich nicht um eine Marketinggesellschaft im engeren Sinne, jedoch war diese bisher einmalige Veranstaltung der Auftakt für die Unternehmung, regionale Akteure für die Mitarbeit zu gewinnen, und hatte insofern einen dramaturgischen Charakter. Der gegenseitige Informationsaustausch und die Steigerung der Identifikation mit dem Wachstumskern stand im Vordergrund. Mit diesem Ziel wurden die Unternehmen und weitere Akteure des Wachstumskerns eingeladen. Der räumlich eingegrenzte Adressatenkreis begründet die Zuordnung zur festen Kopplung.

Demnach lassen sich für die noch kurze Phase der Zusammenarbeit im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten mehrere Kooperationsformen zur Bewältigung der regionalen Entwicklungsaufgaben identifizieren. Dies entspricht jedoch eher einer Momentaufnahme: So wie sich bestehende Modelle der Zusammenarbeit verfestigen können, ist es auch möglich, dass sich Kooperationsformen auflösen oder gänzlich neue entstehen, etwa im Zusammenhang mit der themenspezifischen Umsetzung konkreter Maßnahmen. Dies wird von der zu bewältigenden Thematik und dem Willen der regionalen Akteure abhängig sein.

6.7.1 Verhältnis zwischen Land und Kommunen

Die Initiative zur Kooperation zwischen den Kommunen des Wachstumskerns ist von der übergeordneten Ebene des Landes ausgegangen. Dieser Handlungsauftrag erging nach einem hierarchisch-interventionistischen Steuerungsmuster, der von den kommunalen Akteuren als „Zwangsache“ aufgefasst und zu Beginn nur zögerlich umgesetzt wurde. Inzwischen herrscht Zufriedenheit über die Zusammenarbeit, die ohne die Ernennung zum RWK im Städteverbund und dem anschließenden Druck des Landes, ein gemeinsames Standortentwicklungskonzept zu erarbeiten und Schlüsselmaßnahmen daraus abzuleiten, nicht zustande gekommen wäre (Interview BBG).

Nach diesem Auftakt lag es in den Händen der Kommunen, die Kooperation bezüglich Aufbaustruktur und Prozessablauf zu organisieren. Dieser Freiraum, die „institutionelle Architektur“ (Ritter 2004: 102) der Region zu gestalten, hat einerseits zur Aktivierung der Eigenverantwortung bei den Kommunen und einer engen Zusammenarbeit beigetragen, andererseits wurde er jedoch auch als fehlende Prozessbegleitung durch das Land kritisiert (Interview BBG). Diese Art der Kontextsteuerung, in der nur wenige Bedingungen des Handelns vorgegeben werden, kann demnach zu Kreativität und Prozessinnovationen bei den dezentralen Akteuren beitragen. Offenbar kann dies jedoch auch zu einer Situation führen, in der sich die Kommunen vom Land allein gelassen fühlen. So stellte gerade der Aufbau organisatorischer Strukturen zu Beginn der Kooperation eine Hürde dar, die der Wachstumskern allein überwinden musste. Neben dieser spezifischen Herausforderung für Mehrlinge hat aber der Prozessverlauf generell zuweilen für Verunsicherung gesorgt. Das Schritt-für-Schritt-Vorgehen des Landes bei der Gestaltung der neuen Förderstrategie (Interview GL), führte aufseiten der Kommunen dazu, dass die Gewissheit über die nächsten notwendigen Aufgaben und die Erwartungen des Landes gelegentlich fehlte. So war etwa für die Vertreter des Wachstumskerns lange Zeit nicht klar, dass es jährlich die Möglichkeit geben würde, neue Projektvorschläge einzureichen (Interview Hennigsdorf). Es scheint daher, dass mit der Neuorientierung der Förderstrategie ein neuer Ansatz der Förderpolitik verkündet wurde, ohne dass dieser in jedem Punkt mit ausreichend detaillierten prozessorganisatorischen Überlegungen untersetzt war.

Während die RWK bei der Gestaltung der Zusammenarbeit im Wesentlichen freie Hand hatten, nahm das Land bei der Entscheidung über die Förderung von Projekten wiederum die Schlüsselrolle ein. Im Falle des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten weicht die Empfehlung der IMAG mit nur einem von fünf befürworteten Schlüsselprojekten erheblich von den Vorschlägen der Kommune ab, wenngleich für die anderen Maßnahmen noch Aussicht auf spätere Förderung besteht (ebd.). Mit der „Initiative Bildung und Qualifizierung“ hat die IMAG zudem ein Projekt als vorrangige Maßnahme aufgerufen, das vom RWK nicht dafür vorgesehen war und das – wie sich inzwischen zeigt – auch noch nicht den Konkretisierungsgrad erreicht hat, um kurzfristig umgesetzt zu werden. Somit wird bei der Fördermittelentscheidung erneut das hierarchische Verhältnis zwischen Kommunen und Land deutlich, das sich über das Votum des Wachstumskerns hinweggesetzt hat. Das Thema „Bildung und Qualifizierung“, dessen Bedeutung wohlgernekt unbestritten ist, wurde in die erste Reihe gerückt, ohne die Gegebenheiten vor Ort zu berücksichtigen, wo die Vorstellungen zu einer solchen Initiative offenbar noch nicht ausreichend gereift sind.

Die höhere Eigenverantwortung der Kommunen innerhalb der neuen Förderstrategie bezieht sich für die Wachstumskerne demnach allein auf strategisch-konzeptionelle Überlegungen in Form der Standortentwicklungskonzepte. Vor allem für die RWK im Städteverbund stellt dies allerdings eine Neuerung dar, die kollektives Handeln auf der regionalen Ebene notwendig macht. Ein zweites Novum sind die fest installierten, jährlichen Gespräche der kommunalen Vertreter der RWK mit der IMAG im Zuge der Projektrunden. Selbst wenn die Entscheidungshoheit beim Land verbleibt, kann diese Gesprächsplattform durchaus als neue Qualität der Zusammenarbeit zwischen Land und den Kommunen der Wachstumskerne interpretiert werden. Des Weiteren ist ein selbstbewussteres Auftreten der Wachstumskerne festzustellen bzw. anders ausgedrückt: die zunehmend wahrgenommene Verpflichtung des Landes gegenüber den Wachstumskernen. Dazu zwei Beispiele aus dem RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten: Der Radweg zwischen Hennigsdorf und Velten, der die Pendlerströme zwischen beiden Städten aufnehmen soll, ist nach langer Anlaufzeit auf die Realisierungsliste für das Jahr 2008 gerückt. Auch im Zuge der geplanten Streckenstilllegungen und Taktausdünnungen im Regional-

bahnverkehr hat man die besondere Berücksichtigung als RWK erfolgreich einfordern können. Die geplante Streichung der Linie RB 20 zwischen Hennigsdorf und Oranienburg wurde zurückgenommen, nachdem die drei Bürgermeister gemeinsam auf den Widerspruch zur Forderung, enge kooperative Verbindungen herzustellen, hingewiesen hatten (Interview BBG).

Zusammenfassend ist die Vielzahl der Steuerungsmustern hervorzuheben, die zwischen Land und Wachstumskern im Rahmen der neuen Förderstrategie wirken:

- Hierarchische Interventionsstrategien des Landes dominieren bei Auswahl und Zusammensetzung des RWK sowie bei der Entscheidung über Förderprojekte.
- Die Aussicht auf Fördergelder für Projekte, die aus gemeinsamen Standortentwicklungskonzepten hergeleitet sind, wirkt als Anreizsteuerung.
- Der Appell an die Kommunen, bei der Erarbeitung der Konzepte nicht-öffentliche Akteure zu integrieren ist als persuasive Steuerung zu verstehen.
- Netzwerkgestützte Verhandlungen im Schatten der Hierarchie zwischen den Kommunen prägen das „Alltagsgeschäft“ der Kooperation. Das bedeutet auch, dass die Kommunen bei der Koordinierung der Regional Governance-Prozesse weitestgehend auf sich allein gestellt sind.

6.7.2 Integration nicht-öffentlicher Akteure

Bis dato ist festzuhalten, dass es im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten insgesamt noch nicht ausreichend gelungen ist, die Unternehmen in die Aktivitäten des Wachstumskerns zu integrieren – eine Schwierigkeit bei der Initiierung regionaler Entwicklungsprozesse, die durchaus nicht selten ist (Keim/Kühn 2002: 89). Ein regionales Bewusstsein in Ergänzung zu ihren individuellen Interessen scheint sich bei der Wirtschaft vielfach noch nicht entwickelt zu haben. Insofern ist auch ihr Engagement für den Wachstumskern insgesamt gering. Demzufolge sind es die kommunalen Akteure des RWK, denen eine tragende Rolle zukommt und die gleichzeitig große Anstrengungen unternehmen, die regionalen Entwicklungsprozesse auf eine breitere Akteursbasis zu verteilen. Bisher haben das Regionalforum, der Projektbeirat und die kürzlich gegründeten Projektgruppen als Plattformen der

Kommunikation und Interaktion zur Einbindung nicht-öffentlicher Akteure noch keine substantielle Wirkung entfaltet. Gerade bei den global operierenden Unternehmen lässt sich die fehlende regionale Bindung beobachten: Die Entscheidungsbefugnis liegt in der Regel bei der Konzernspitze, Innovationsprozesse werden intern organisiert und Kooperationspartner werden auf internationaler Ebene gesucht (Interview BBG). Insofern fehlt dem RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten eine stabile mittelständische Unternehmensstruktur, die regionale Entwicklungsprozesse mitträgt.

Andere RWK können ein stärkeres Engagement regionaler Unternehmen verzeichnen. So ist etwa im sich bewerbenden Wachstumskern „Autobahndreieck Wittstock/Dosse“ die Bereitschaft der Wirtschaft zur Beteiligung an strategischen Überlegungen und auch zur finanziellen Unterstützung deutlich größer. Beispielsweise ist im Zusammenspiel von Kommunen und Unternehmen eine Präsenzstelle der Fachhochschule Brandenburg an der Havel eingerichtet worden, die die Ausbildungssituation deutlich verbessert hat (Interview RPS).

Doch die Schwierigkeit, weitere regionale Akteure zu integrieren, bezieht sich durchaus nicht nur auf die Unternehmen, denn traditionelle Handlungslogiken beherrschen zumindest noch in Teilen die „neue“ regionale Arena. Dies macht Abstimmungsprozesse langwierig und kompliziert, z.B. die Konkretisierung der „Initiative Bildung und Qualifizierung“, oder lässt sie sogar, wie beim Energiethema, vollständig scheitern. Zivilgesellschaftliche Akteure waren am bisherigen RWK-Prozess nicht direkt beteiligt. Zum einen liegt dies an der wirtschaftsorientierten Herangehensweise, die Unternehmen und Verbände in eine bevorzugte Stellung rücken lässt. Zum anderen erwecken in erster Linie konkrete Projekte das Interesse der lokalen Öffentlichkeit, nicht so sehr abstrakt erscheinende strategische Konzepte (Interview BBG).

6.7.3 Integrierte Herangehensweise

Im Rahmen der neuen Förderstrategie scheint sich ein breiteres Verständnis bezüglich der Unterstützung wirtschaftlicher Aktivitäten zunehmend zu etablieren. Diese Position der IMAG, die eine integrierte Herangehensweise nachdrücklich kommuniziert hat, lässt sich durchaus auch auf der dezentralen Ebene beobachten. Am Beispiel des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten zeigt sich dieser Wandel,

denn dessen angemeldete Engpassfaktoren aus der Anfangsphase der neuen Förderstrategie waren deutlich stärker auf (Straßen-)Verkehrsprojekte fokussiert als die Schlüsselmaßnahmen des STEK. Zugleich offenbart die Fallstudie jedoch die Probleme, dieses breitere Verständnis in konkrete Projekte umzusetzen. Eine solche integrierte Herangehensweise verlangt die Vernetzung verschiedener Interessen und unterschiedlicher Ansichten. Dieser aufwendige Prozess stellt naturgemäß deutlich höhere Anforderungen als die Bearbeitung einer klassischen Infrastrukturaufgabe. Es ist derzeit noch nicht abzuschätzen, ob es tatsächlich gelingt, ein vielschichtiges Thema wie das Bildungsprojekt tatsächlich zum Erfolg zu bringen. Bislang macht die Revitalisierungsmaßnahme der Stahlwerksflächen in Hennigsdorf die größten Fortschritte.

6.7.4 Interkommunale Kooperation

Die Kommunen bilden den organisatorischen Kern der Kooperationsprozesse im RWK. In der Zusammenarbeit zwischen ihnen ist es zu einem beachtlichen Wechsel gekommen. Der externe Impuls des Landes zur gemeinsamen Aufgabebewältigung wurde von Oranienburg, Hennigsdorf und Velten aufgenommen und wird inzwischen kooperationsintern gemeinschaftlich getragen. Als erste Errungenschaft kann die intensive und regelmäßige Zusammenarbeit an sich gelten, was für die politische wie für die Verwaltungsebene gleichermaßen gilt (Interview Velten). Den Kommunen ist es gelungen, in Eigenregie die organisatorischen Strukturen der Zusammenarbeit zu schaffen, die sich insgesamt bewährt haben (Interview Bürgermeister Hennigsdorf). Trotz des verhältnismäßig hohen Arbeitsaufwands – insbesondere während der Konzepterarbeitung – haben die Städte die Vorteile eines regen Informationsaustauschs und der besseren Kenntnisse übereinander schätzen gelernt, wodurch etwaige Konflikte schon im Vorfeld vermieden werden können (Interview BBG). Die kommunalen Gesprächspartner haben durchweg die harmonische, sogar vertrauensvolle Zusammenarbeit im Wachstumskern betont.

Zur Institutionalisierung der Kooperation der drei Kommunen lässt sich somit festhalten, dass zwar keine Rechtsform für den Wachstumskern besteht, wohl aber eingespielte Ablaufregeln und Strukturen sowie veränderte Verhaltensweisen und gemeinschaftsbezogene Werte. Im Laufe der Kooperation und der zunächst erzwungenen Zusammenarbeit ist es zu kollektiven Lernprozessen gekommen, die im

Resultat zu einem gemeinsamen Sozialkapital geführt haben. Die sozialen Beziehungen, die gemeinsamen Regeln der Zusammenarbeit und das entstandene Vertrauen sind Indizien dafür. Im Kreis der Kommunen haben sich somit Prozesse der positiven Koordination etabliert. Wenn auch die Kooperation insgesamt noch nicht lange währt und die Projekte größtenteils noch nicht in der Umsetzungsphase angeht, unterstützen die getroffenen Arrangements zwischen den Städten des RWK diese Einschätzung:

- Die Einrichtung eines gemeinsamen Budgets aus kommunalen Finanzmitteln ist als Bekenntnis zum Wachstumskern zu werten, denn „[w]er zahlt, muss auch etwas von der Gemeinschaft wollen“ (Hübner 1996: 193).
- Die Entscheidungen des Wachstumskerns werden von den Bürgermeistern im Konsens getroffen. Dieses Verhandlungssystem „unter Gleichen“ besteht trotz der unterschiedlichen Einwohnergrößen und verschiedener Finanzanteile am RWK-Budget.
- Auch in der geplanten Profilierung der Gewerbeflächen des Wachstumskerns wird die gemeinsame Sache, wenngleich bisher nur auf dem Papier, deutlich. Durch den geplanten gemeinsamen Internetauftritt werben die Städte in der Endkonsequenz gegenseitig für ihre Gewerbeflächen.
- Am Beispiel der finanziellen Beteiligung des Wachstumskerns an der Studie zur S-Bahn-Verlängerung nach Velten sind Solidaritätserscheinungen erkennbar, denn die Zustimmung der beiden Partner ist nicht bzw. nur partiell mit einem konkreten Eigennutzen verbunden.
- Als Vertrauensbeweis ist ferner die Beauftragung einer Tochtergesellschaft Hennigsdorfs mit der Koordination des Wachstumskerns aufzufassen, denn ihr wird somit nicht nur die fachliche Kompetenz, sondern auch der Einsatz für den Wachstumskern als Gesamtheit zugetraut.

Zusammenfassend ist das kooperative Engagement der drei Gemeinden im bisherigen Entwicklungsprozess des RWK herauszustellen. Allerdings standen bei den bisherigen Entscheidungen Entwicklungsaufgaben im Mittelpunkt, die entweder einen konkreten Nutzen oder zumindest keinen Nachteil für eine der Kommunen mit sich bringen. Es bleibt abzuwarten, inwiefern zwischen den Städten eventuelle Verteilungskonflikte bewältigt werden können, bei denen es auch Verlierer gibt. So

könnte etwa eine Situation eintreten, in der nur ein Gewerbegebiet im Wachstumskern vom Land gefördert wird und eine Entscheidung über den Standort notwendig wird. In diesem Fall wären härtere Interessenkonflikte auszustehen.

Ferner wird für den Erfolg der Kooperation im Wachstumskern entscheidend sein, dass die Umsetzung der Projektideen gelingt. Dazu bedarf es eines stärkeren Engagements der Unternehmen in der Region und weiterer Akteure, deren Mobilisierung eine Aufgabe der Kommunen für die Zukunft sein wird. Andernfalls könnten die Kooperationsprozesse auch ins Stocken geraten. Dennoch: Die Kommunen betrachten die Zusammenarbeit im Wachstumskern als langfristige Aufgabe (Interviews Bürgermeister Hennigsdorf, Oranienburg, Velten).

7 Zusammenfassung und Ausblick

Die Zusammenfassung erfolgt unter Rückgriff auf die fünf Thesen des Zwischenfazits. Zur Beantwortung der zentralen Fragestellung der Arbeit nach der Rolle der regionalen Ebene in der neuen Förderstrategie des Landes Brandenburg (vgl. These 5) werden die vier Untersuchungsaspekte der Studie „Verhältnis zwischen Land und Kommunen“, „Einbindung nicht öffentlicher Akteure“, „Integrierte Herangehensweise“ und „Interkommunale Kooperation“ (vgl. Thesen 1-4) herangezogen. Abschließend werden Forschungsperspektiven für die Regionalen Wachstumskerne im Städteverbund aufgezeigt.

Der potenzialorientierte Ansatz der Förderpolitik in Brandenburg ist räumlich selektiv. Die politische Aufmerksamkeit ist auf diejenigen Städte und Städteverbünde gerichtet, die eine gewisse ökonomische Stärke aufweisen und deshalb zu Wachstumskernen ernannt worden sind. Das „Suchkriterium Wirtschaftsstärke“ führt dazu, dass andere Landesteile deutlich weniger Unterstützung bei der Qualifizierung ihrer Potenziale erfahren. Bedeutsam ist in dieser Hinsicht der Umstand, dass es sich bei der neuen Förderstrategie im Wesentlichen um einen Standortentwicklungsansatz handelt, der sich in erster Linie auf einzelne Kommunen bezieht. Nur in Ausnahmefällen wird die regionale Ebene durch die Ernennung von Regionalen Wachstumskernen im Städteverbund mit Entwicklungsaufgaben betraut; dort allerdings stellt sich in der Tat die Herausforderung, regionale Prozesse zu organisieren. Insgesamt wird in der neuen Förderstrategie jedoch kein Regionalisierungsansatz in der Fläche verfolgt. Ein strategisches Bekenntnis zur „Handlungsebene Region“ in der Landesentwicklungspolitik Brandenburgs ist nicht erkennbar.

Die Untersuchung hat offengelegt, dass die Auswahl der RWK nicht allein auf ökonomische Kriterien zurückzuführen ist, sondern ein Element der gleichmäßigen räumlichen Verteilung aufweist. Die somit im Prinzip denkbare Mobilisierung des gesamten Landes wird jedoch aufgrund der Fokussierung auf einzelne Standorte nicht erreicht. Wohlgermerkt, ein regionalisiertes Vorgehen ist nicht automatisch gleichzusetzen mit einer flächenhaften Verteilung der Fördergelder; es würde jedoch zunächst einmal die Chance eröffnen, lokale Aktivitäten, Innovationen und endogene Potenziale in allen Landesteilen im Zusammenspiel zwischen Land und Regionen aufzuspüren und in regionale Konzepte einzubinden.

In der Studie des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten ist deutlich geworden, dass es eine Mobilisierung der dezentralen Akteure nur zum Teil gegeben hat. Zwar hat sich, angetrieben durch den impliziten Wettbewerbsgedanken der Förderstrategie, eine neue Dynamik bei den kommunalen Akteuren eingestellt, aber insbesondere die Privatwirtschaft ist bislang zurückhaltend aufgetreten. Während die Einbindung eines breiten Personenkreises bei der konzeptionellen Vorarbeit im Rahmen des Regionalforums weitestgehend gelungen ist, bereitet die Umsetzung in Form konkreter Projekte mit Hilfe nicht-öffentlicher Akteure erhebliche Probleme.

Das kooperative Verhalten der Kommunen und die Wahrnehmung einer gemeinsamen Sache stellt eine Errungenschaft der Förderstrategie des Landes Brandenburg dar, das mit der Ernennung von RWK im Städteverbund den Eintritt in eine solche Zusammenarbeit geebnet hat. Der größtenteils standortbezogene Politikansatz des Landes bringt es allerdings mit sich, dass diese Aktivierungseffekte der neuen Förderstrategie nicht flächenhaft, sondern vor allem in Wachstumskernen bzw. bei Wachstumskernkandidaten wirken.

Das wohl überraschendste Ergebnis der Untersuchung betrifft die Zusammenarbeit der drei Städte im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten. Trotz der Institutionalisierung der Kooperation „von oben“, die von den Städten zu Beginn als „Zwangsehe“ empfunden wurde, ist das Verhalten der kommunalen Spitzen inzwischen durch ein gegenseitiges Vertrauensverhältnis und ein Gefühl der gemeinsamen Sache geprägt. Diese veränderte Handlungs- und Interaktionsorientierung drückt sich beispielsweise in einem kommunal finanzierten Budget für den Wachstumskern aus. Folgende Erklärungsansätze lassen sich dafür heranziehen:

- Mit dem starken Wettbewerbsgedanken der neuen Förderstrategie steht der Verlust des zugesprochenen Wachstumskernstatus als Möglichkeit im Raum. Der „Schatten der Hierarchie“ liegt in diesem Fall demzufolge im Entzug der privilegierten Förderung und führt zu besonderen Anstrengungen der Kommunen.
- Die fehlenden Vorgaben des Landes zur Organisation der Kooperation haben bei ganz grundsätzlichen Fragen der Zusammenarbeit zu einem gemeinsam empfundenen Handlungsdruck geführt, der eine intensive Kommunikation über das „Wie“ der Kooperation notwendig macht.

- Ähnliches lässt sich bezüglich der Passivität der wirtschaftlichen Akteure im Wachstumskern anführen. Dies führt zu einem „Teamgefühl“ bei den Kommunen, die der gemeinsame Versuch eint, dieses Problem zu bewältigen.
- Gemeinsam Erreichtes stärkt das Zusammengehörigkeitsgefühl: So etwa das nun vorliegende Logo oder die zugesagte Realisierung des Radwegs zwischen Hennigsdorf und Velten, die der Öffentlichkeit als Erfolge des Wachstumskerns präsentiert werden können.

Freilich ist es für den Erfolg der Kooperation in der Zukunft notwendig, dass regional bedeutsame Projekte auch tatsächlich entwickelt und realisiert werden. An diesem Punkt lassen sich am Beispiel des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten die Probleme eines von der zentralen Instanz definierten Kooperationsraums erkennen: Obwohl das gewachsene Vertrauen zwischen den Kommunen, gemeinsame Regeln und Standards für das Kooperationsverhalten, das dreistufige Organisationsgerüst mit Lenkungs-, Arbeits- und Beratungsebene sowie die Existenz einer Geschäftsstelle durchaus günstige Voraussetzungen bieten, bereitet die Umsetzung der Kooperation in Form regionaler Projekte bislang Schwierigkeiten. Zwei Problembereiche eröffnen sich dabei: Erstens sind die Wahrnehmung einer gemeinsamen regionalen Sache und soziale Beziehungen zwischen den Akteuren Voraussetzungen für eine kollektive Aufgabenbewältigung, die sich erst im Laufe der Zeit entwickeln. Während sich diese „Vorleistungen“ für die Kooperation bei den Kommunen inzwischen eingestellt haben, sind sie bei den nicht-öffentlichen Akteuren noch nicht zu erkennen. Insofern fehlen die Resonanzstrukturen auf privatwirtschaftlicher Seite für die Impulse, die von den Kommunen als Handlungsmotoren der Kooperation ausgehen. Zweitens müssen Themen und Projekte für die Zusammenarbeit gefunden werden, in denen sich die unterschiedlichen Interessen und Anschauungen der regionalen Akteure verbinden lassen. Hier fällt auf, dass auch die drei Städte zunächst ihre eigenen, zum Teil schon seit Jahren verfolgten infrastrukturellen Entwicklungsvorhaben als Schlüsselprojekte eingebracht haben. Darüber hinaus ist der Wille für gemeinsame Projekte zwar zu erkennen, sie beschränken sich aber bislang auf Maßnahmen konzeptioneller Art und Marketingaktivitäten. Für weiter reichende Vorhaben wie etwa im Bildungs- oder Energiebereich sind die Kommunen wiederum auf die Mitwirkung anderer Akteure angewiesen. Weil

deren Engagement für regionale Belange bislang gering ist, konnten umfassende und integrierte Maßnahmen weder konkret formuliert noch umgesetzt werden. Die unterschiedlichen funktionalen Handlungslogiken themenspezifisch zu verbinden, stellt somit eine entscheidende Aufgabe für die Zukunft im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten dar.

Dennoch scheint, angeregt durch die interministerielle Arbeitsgruppe des Landes, das generelle Bewusstsein für eine integrierte Betrachtung von Entwicklungsaufgaben gewachsen zu sein. Auf Landesseite wird dieser ressortübergreifende Ansatz jedoch konterkariert, indem die verschiedenen Themenfelder zur Förderung der regionalen Entwicklung weiterhin entsprechend der herkömmlichen sektoralen Zuständigkeiten bearbeitet werden. Die institutionellen Strukturen der Förderpolitik bleiben somit unangetastet. In der Arbeit konnten keine weiterführenden Erkenntnisse gesammelt werden, wie sich diese Divergenz zwischen *policy* (inhaltlicher Politikansatz) und *polity* (politisches Institutionengefüge) in der Praxis auswirkt. Die Erfahrungen anderer Bundesländer zeigen jedoch, dass bei der förderpolitischen Umsetzung konkreter Projekte fachliche Gesichtspunkte oftmals höher bewertet werden als räumlich-integrative (Benz 1998: 120).

Wie die Fallstudie gezeigt hat, lastet die organisatorische Gestaltung der Kooperationsprozesse weitgehend auf den Schultern der kommunalen Akteure; das Land greift nur punktuell ein. In diesen Fällen allerdings, bei der Auswahl der RWK und der Fördermittelvergabe, beansprucht es die alleinigen Entscheidungskompetenzen und nimmt, wie im Untersuchungsfall, auch Änderungen der Prioritätenliste vor. Eine größere Eigenverantwortung haben die dezentralen Akteure demnach vor allem bei der Formulierung strategisch-konzeptioneller Entwicklungsabsichten, die in Standortentwicklungskonzepten niedergelegt sind. Für die regionale Ebene, vertreten durch die RWK im Städteverbund, ist dies eine zentrale Neuerung in Brandenburg. Obwohl in der neuen Förderpolitik des Landes grundsätzlich auch weiterhin hierarchische Steuerungsmuster wirken, hat die Fallstudie im Detail doch Änderungen des Verhältnisses zwischen Land und Kommunen offen legen können. Eine neue Qualität des Informationsaustauschs stellen die jährlichen Gesprächstermine zwischen den RWK und der interministeriellen Arbeitsgruppe dar. Des Weiteren hat sich ein gewisses Selbstbewusstsein der Städte des Wachstumskerns gegen-

über dem Land offenbart, indem sie die ihnen zugewiesene herausgehobene Stellung für die Landesentwicklung auch einfordern. Generell ist es jedoch im Zusammenhang mit der neuen Förderstrategie nicht zu Veränderungen institutioneller Machtstrukturen zwischen Land und Kommunen gekommen. Für die Zukunft wird eine aktive Prozessbegleitung des Landes bei der Umsetzung der neuen Förderstrategie in den Wachstumskernen von Bedeutung sein, die insbesondere bei der Einbindung privatwirtschaftlicher Akteure Unterstützung leistet.

Aufgrund des Fallstudiencharakters der Arbeit ist es nicht möglich, Verallgemeinerungen für die Entwicklungsprozesse in den Wachstumskernen abzuleiten. Ein solcher Quervergleich stellt eine interessante Forschungsperspektive im Zusammenhang mit der Neuorientierung der Förderpolitik in Brandenburg dar. Dabei scheinen die RWK im Städteverbund aufgrund ihres Charakters als regionaler Handlungsraum besondere Aufmerksamkeit zu verdienen. Zusätzlich sind in dieser Hinsicht die sich bewerbenden Wachstumskerne⁵² von Interesse. Zentrale Aspekte eines solchen Quervergleichs könnten sein:

- Inwiefern haben sich bei den Kommunen Veränderungen in der Handlungs- und Interaktionsorientierung eingestellt?
- Gibt es im Rahmen regionaler Entwicklungsprozesse Kontakte zu Gemeinden außerhalb des RWK? Welcher Art sind diese Kontakte?
- Welche Aufbaustruktur und welchen organisatorischen Ablauf haben die RWK im Städteverbund bzw. die Kandidaten gewählt?
- Inwiefern ist es gelungen, weitere Akteure, insbesondere privatwirtschaftliche Unternehmen, in die regionale Kooperation zu integrieren und welche Faktoren sind dafür bedeutsam?
- Ist es zur Umsetzung von Projekten gekommen, die einen integrierten und regionalen Charakter haben? Hat es Hindernisse bei der Förderung solcher Maßnahmen durch das Land gegeben?

⁵² Folgende Städtegruppen gelten als RWK-Kandidaten (Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel 2007): „Autobahndreieck Wittstock/Dosse“ (Wittstock/Dosse, Pritzwalk, Heiligengrabe, Meyenburg), Teltow-Kleinmachnow-Stahnsdorf, Falkensee-Wustermark-Brieselang-Nauen und „Zukunftsraum östliches Berliner Umland“ (Rüdersdorf-Strausberg-Neuenhagen-Hoppegarten-Erkner-Schöneiche).

Diese Fragen bezüglich der Regionalen Wachstumskerne im Städteverbund verweisen, über die Förderthematik in Brandenburg hinaus, auf wesentliche Aspekte in Regional Governance-Prozessen. Es hat sich gezeigt, dass insbesondere bei der Formulierung und Realisierung von konkreten Maßnahmen administrative, sektorale und funktionale Grenzen auf der regionalen Ebene überwunden werden müssen. Diese Herausforderung für die dezentralen Akteure wird noch gesteigert, wenn der regionale Kooperationsraum von der übergeordneten Ebene festgelegt wird.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Monografien, Aufsatzsammlungen, Zeitschriften

- Adam, Brigitte; Göddecke-Stellmann, Jürgen (2002): Metropolregionen – Konzepte, Definitionen und Herausforderungen, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9, S. 513-525.
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (1998): Interkommunale und regionale Kooperation – Variablen ihrer Funktionsfähigkeit, Hannover.
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.) (2005): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover.
- Alecke, Björn; Untiedt, Gerhard (2006): Möglichkeiten und Grenzen der Förderung von Clustern – einige kritische Überlegungen am Beispiel der Investitionsförderung, in Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9, S. 515-523.
- Amin, Ash (1999): An Institutional Perspective on Regional Economic Development, in: International Journal of Urban and Regional Research, Heft 3, S. 365-378.
- Axelrod, Robert (1984): The Evolution of Cooperation, New York.
- Benz, Arthur (1994): Kooperative Verwaltung, Baden-Baden.
- Benz, Arthur (1998): Regionalisierung als Gemeinschaftsaufgabe von Staat und Kommunen, in: Benz, Arthur; Holtmann, Everhard (Hrsg.): Gestaltung regionaler Politik. Empirische Befunde, Erklärungsansätze und Praxistransfer, Opladen, S. 101-121.
- Benz, Arthur (2004a): Einleitung: Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?, in: Benz, Arthur (Hrsg.) Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden, S. 11-28.
- Benz, Arthur (2004b): Steuerung regionaler Entwicklung durch Wettbewerb, in: Müller, Bernhard; Löb, Stephan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.) Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst, Wiesbaden, S. 117-138.
- Benz, Arthur; Fürst, Dietrich; Kilper, Heiderose; Rehfeld, Dieter (1999): Regionalisierung. Theorie – Praxis – Perspektiven, Opladen.
- Benz, Arthur; Fürst, Dietrich (2003): Region – „Regional Governance“ – Regionalentwicklung, in: Adamaschek, Bernd; Pröhl, Marga (Hrsg.) Regionen erfolgreich steuern. Regional Governance – von der kommunalen zur regionalen Strategie, Gütersloh, S. 11-66.
- Berg, Frank (2005): Institutionelle Rahmenbedingungen regionaler Handlungsfähigkeit. Vergleich Brandenburg und Sachsen, in: Reißig, Rolf; Thomas, Michael (Hrsg.): Neue Chancen für alte Regionen? Fallbeispiele aus Ostdeutschland und Polen, Münster, S. 51-82.
- Bergmann, Eckhard; Jakubowski, Peter (2001): Strategien der Raumordnung zwischen Kooperation und Wettbewerb, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 8, S. 465-479.

- Birkholz, Klaus (1999): Der gemeinsame Planungsraum Berlin-Brandenburg – Eine Einführung aus räumlich-geographischer Sicht, in: Eckart, Karl; Birkholz, Klaus (Hrsg.): Berlin-Brandenburg. Raum- und Kommunalentwicklung im Spannungsfeld von Metropole, Umland und ländlichem Raum, Berlin, S. 21-46.
- Blatter, Joachim (2005): Metropolitan Governance in Deutschland: Normative, utilitaristische, kommunikative und dramaturgische Steuerungsansätze, in: *Swiss Political Science Review*, Heft 1, S. 121-157.
- Blotevogel, Hans H. (2006): Neuorientierung der Raumordnungspolitik? Die neuen „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ in der Diskussion, in: *Raumforschung und Raumordnung*, Heft 6, S. 460-472.
- Brenner, Neil (2003): Metropolitan Institutional Reform and the Rescaling of State Space in Contemporary Western Europe, in: *European Urban and Regional Studies*, Heft 10, S. 297-325.
- Brenner, Neil; Heeg, Susanne (1998): Leistungsfähige Länder, konkurrenzfähige Stadtregionen? Standortpolitik, Stadtregionen und die Neugliederungsdebatte in den 90er Jahren, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 10, S. 661-672.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR): Raumordnungsbericht 2005, Bonn.
- Bürkner, Hans Joachim (2005): Förderpolitiken und Regenerierungsstrategien, in: Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) (Hrsg.) *irs aktuell*, Heft 48, S. 1-4.
- Bürkner, Hans-Joachim (2006): Berlin-Brandenburg: Steuerungsprobleme einer fragmentierten Metropolregion, in: Kleger, Heinz; Lomsky, André; Weigt, Franz (Hrsg.): *Von der Agglomeration zur Städteregion*, Berlin, S. 241-264.
- Camagni, Roberto (1991): *Innovation networks: Spatial perspectives*, London.
- Conzelmann, Thomas (2005): Zwischen Baum und Borke – Regionale Wirtschaftsförderung unter europäischen Vorzeichen, in: *Raumforschung und Raumordnung*, Heft 2, S. 99-108.
- Danielzyk, Rainer (2004): Wozu noch Raumplanung? in: Müller, Bernhard; Löb, Stephan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.): *Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst*, Wiesbaden, S. 13-28.
- Danielzyk, Rainer; Priebs, Axel (2001): Suburbia und stadregionale Kooperation, in: Brake, Klaus; Dangschat, Jens S.; Herfert, Günter (Hrsg.): *Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen*, Opladen, S. 261-272.
- Diller, Christian (2002): Zwischen Netzwerk und Institution. Eine Bilanz regionaler Kooperationen in Deutschland, Opladen.
- Diller, Christian (2004): Regional Governance im „Schatten der Hierarchie“. Theoretische Überlegungen und ein Beispiel aus Schleswig-Holstein, in: *Raumforschung und Raumordnung*, Heft 4/5, S. 270-279.

- Diller, Christian (2006): „Governance by Government“. Welchen Einfluss haben unterschiedliche staatliche Anreizmodi auf die Ergebnisse von Regional Governance? in: Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hrsg.): Regional Governance, Bd. 2, Göttingen, S. 273-288.
- Eichener, Volker; Heinze, Rolf; Voelzkow, Helmut (1995): Kooperation und Regionalisierung als innovative Ansätze der Strukturpolitik, in: Rüdiger Voigt (Hrsg.): Der kooperative Staat: Krisenbewältigung durch Verhandlung, Baden-Baden, S. 217-232.
- Eickelpasch, Alexander; Pfeiffer, Ingo (1998): Die wirtschaftliche Bedeutung Berlins für den Verflechtungsraum Berlin-Brandenburg, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Beiträge zur Strukturforschung Heft 178, Berlin.
- Einem, Eberhard v. (1993): Die Illusion der Berlin-brandenburgischen Landesplanung, in: Raumforschung und Raumordnung, Heft 7/8, S. 481-488.
- Fichter, Heidi; Jähnke, Petra; Knorr-Siedow, Thomas (2004): Governance Capacity für eine wissensbasierte Stadtentwicklung, in: Matthiesen, Ulf (Hrsg.) Wissen in Stadtregionen. Forschungsergebnisse und Streitfragen, Orientierungswissen und Handlungsoptionen, Wiesbaden, S. 309-336.
- Fritz-Haendeler, Renate (2006): Politikfeld Baukultur – Versuchs-Anordnungen, in: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung neu denken, Bd. 1, Dortmund, S. 471-484.
- Fürst, Dietrich (1998): Regionalmanagement als neues Instrument regionalisierter Strukturpolitik, in: Kujath, Hans Joachim (Hrsg.): Strategien der regionalen Stabilisierung, Berlin, S. 233-250.
- Fürst, Dietrich (2003a): Steuerung auf regionaler Ebene versus Regional Governance, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 8/9, S. 441-450.
- Fürst, Dietrich (2003b): Aufwertung der Region als Steuerungsebene? in: Fürst, Dietrich; Löb, Stephan; Rudolph, Ansgar; Zimmermann, Karsten: Steuerung durch Regionalplanung, Baden-Baden, S. 17-30.
- Fürst, Dietrich (2003c): Paradigmatische Steuerung in der Regionalplanung, in: Fürst, Dietrich; Löb, Stephan; Rudolph, Ansgar; Zimmermann, Karsten: Steuerung durch Regionalplanung, Baden-Baden, S. 125-142.
- Fürst, Dietrich (2006a): Regional Governance – ein Überblick, in: Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hrsg.): Regional Governance, Bd. 1, Göttingen, S. 37-60.
- Fürst, Dietrich (2006b): Entwicklung und Stand des Steuerungsverständnisses in der Regionalplanung, in: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung neu denken, Bd. 1, Dortmund, S. 117-128.
- Fürst, Dietrich; Rudolph, Ansgar; Zimmermann, Karsten (2003): Koordination: intersektorale Steuerung – am Beispiel der Regionalplanung, in: Fürst, Dietrich; Löb, Stephan; Rudolph, Ansgar; Zimmermann, Karsten: Steuerung durch Regionalplanung, Baden-Baden, S. 53-72.

- Gailing, Ludger (2005): Regionalparks – Grundlagen und Instrumente der Freiraumpolitik in Verdichtungsräumen, Dortmund.
- Gawron, Thomas; Jähne, Petra (2000): Kooperation in der Region – Einführung und Problemstellung, in: Jähne, Petra; Gawron, Thomas (Hrsg.): Regionale Kooperationen – Notwendigkeit und Herausforderung kommunaler Politik, Berlin.
- Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg (Hrsg.) (2006): Leitbild Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg, Potsdam.
- Greiving, Stefan (2006): Das raumordnerische Konzept der Städteverbände und seine Umsetzung in der landesplanerischen Praxis, in: Raumforschung und Raumordnung, Heft 1, S. 5-17.
- Gualini, Enrico (2004): Regionalization as 'experimental regionalism': The rescaling of territorial policy-making in Germany, in: International Journal of Urban and Regional Research, Heft 2, S. 329-353.
- Gualini, Enrico (2006a): The Rescaling of Governance in Europe: New Spatial and Institutional Rationales, in: European Planning Studies, Heft 7, S. 881-904.
- Gualini, Enrico (2006b): Mehrebenen-Governance und neue Formen von Territorialität, in: Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hrsg.): Regional Governance, Bd. 1, Göttingen, S. 61-82.
- Heinelt, Hubert (1998): Regionale Strukturpolitik im europäischen Mehrebenensystem, in: Benz, Artur; Holtmann, Everhard (Hrsg.): Gestaltung regionaler Politik. Empirische Befunde, Erklärungsansätze und Praxistransfer, Opladen, S. 127-134.
- Heinz, Werner (2001): Stadtregionale Kooperation im internationalen Vergleich, in: AG der Regionalverbände in Ballungsräumen und Kommunalverband Großraum Hannover (Hrsg.): Postsuburbia – Herausforderungen für stadtregionales Management, Hannover, S. 59-69.
- Hoffmann, Nicole; Nuissl, Henning (1998): Zwischen Halbgott und Handlanger. Zum Akteursverständnis in Konzepten der eigenständigen Regionalentwicklung, in: Kujath, Hans Joachim (Hrsg.): Strategien der regionalen Stabilisierung, Berlin, S. 251-290.
- Hübner, Michael (1996): Regionalisierung und kommunale Zusammenarbeit. Dezentrale Kooperation aus systemtheoretischer Sicht, Oldenburg.
- Ibert, Oliver (2006): Innovationsgenerierende Planung durch Festivals und Projekte, in: Sinning, Heidi (Hrsg.): Stadtmanagement. Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), Dortmund, S. 82-92.
- Jakubowski, Peter; Bergmann, Eckhard (2006): Mehr Wettbewerbselemente für die Raumordnungspolitik! in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7, S. 373-381.
- Keim, Karl-Dieter (1998): Nicht-Kooperation oder Zukunftsgestaltung durch neue Formen regionalen (Ver)Handelns, in: Kujath, Hans Joachim (Hrsg.) Strategien der regionalen Stabilisierung, Berlin, S. 291-304.

- Keim, Karl-Dieter (2002): Steuerungstheoretische Grundlagen für regionale Entwicklungskonzepte, in: ARL (Hrsg.): Regionale Entwicklungskonzepte: Strategien und Steuerungswirkungen, Hannover, S. 1-9.
- Keim, Karl-Dieter; Kühn, Manfred (2002): Strategien und Steuerungswirkungen regionaler Entwicklungskonzepte – Ergebnisse und Schlussfolgerungen, in: ARL (Hrsg.): Regionale Entwicklungskonzepte: Strategien und Steuerungswirkungen, Hannover, S. 83-91.
- Kleger, Heinz und Robert Kösling (2006): Städtereion als bürgerschaftlicher Kooperationsraum, in: Kleger, Heinz; Lomsky, André; Franz Weigt (Hrsg.): Von der Agglomeration zur Städtereion. Neue politisch Denk- und Kooperationsräume, Münster, S. 61-86.
- Klich, Mirko (2005): Innovationen in der Lausitz: Die Bedeutung des regionalen Handelns, in: Reißig, Rolf; Thomas, Michael (Hrsg.): Neue Chancen für alte Regionen? Fallbeispiele aus Ostdeutschland und Polen, Münster, S. 83-124.
- Knieling, Jörg (2006): Leitbilder und strategische Raumentwicklung – Planungstheoretische Einordnung und Diskussion der neuen Leitbilder für die deutsche Raumentwicklung, in: Raumforschung und Raumordnung, Heft 6, S. 473-485.
- Knieling, Jörg; Fürst, Dietrich; Danielzyk, Rainer (2003): Kooperative Handlungsformen in der Regionalplanung, Dortmund.
- Krappweis, Stefan (2005): Regionalpolitik in Brandenburg, in: Spars, Guido (Hrsg.): Regionalentwicklung Brandenburg. Neuere Entwicklungen in Theorie und Praxis, ISR Arbeitshefte des Instituts für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin, Bd. 67, Berlin, S. 33-72.
- Krätke, Stefan; Heeg, Susanne; Stein, Rolf (1997): Regionen im Umbruch. Probleme der Regionalentwicklung an den Grenzen zwischen „Ost“ und „West“. Frankfurt am Main/New York.
- Landesamt für Bauen und Verkehr (LBV) (2006b): Brandenburg regional 2006. Ein räumliche Bestandsaufnahme der Regionen, Landkreise und kreisfreien Städte, Potsdam.
- Lintner, Peter (2005): Interkommunale Kooperationen – neue Wege zur Standortsicherung und Standortgestaltung in Verdichtungsräumen, in: Ante, Ulrich (2005): Landesplanung im Stadt-Umland-Bereich, Arbeitsmaterial der ARL Nr. 318, Hannover, S. 40-56.
- Löb, Stephan (2003): Steuerung durch Regionalmanagement, in: Fürst, Dietrich; Löb, Stephan; Rudolph, Ansgar; Zimmermann, Karsten: Steuerung durch Regionalplanung, Baden-Baden, S. 95-124.
- Lovering, John (1999): Theory led by policy: The inadequacies of the “new regionalism” (illustrated from the case of Wales), in: International Journal of Urban and Regional Research, S. 379-396.
- Ludwig, Jürgen (2005): Die Neue Planungskultur in der Regionalentwicklung – eine Spurensuche, in: Raumforschung und Raumordnung, Heft 5, S. 319-329.

- Lutter, Horst (2006): Neue Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung, Heft 6, S. 441-450.
- Mäding, Heinrich (2004): Raus aus der Stadt? Zur Erklärung und Beurteilung der Suburbanisierung, DifU – Aktuelle Informationen Januar 2004.
- Matthiesen, Ulf (2002a): Milieuformen und Mentalitäten im engeren Verflechtungsraum von Berlin mit Brandenburg – Zwischen Innovationsdynamiken und alltagskulturellen Schließungstendenzen, in: Matthiesen, Ulf (Hrsg.): An den Rändern der deutschen Hauptstadt, Opladen, S. 353-360.
- Matthiesen, Ulf (2002b): Das Feld, die Fallstudien und der „cultural turn“ in der sozialwissenschaftlichen Raumforschung, in: Matthiesen, Ulf (Hrsg.): An den Rändern der deutschen Hauptstadt, Opladen, S. 25-34.
- Matthiesen, Ulf (2006): Von Krafräumen und Speckwürfeln. Ein Beitrag zur clusterorientierten Brandenburger Entwicklungspolitik, in: irts aktuell, Heft 51/52, S. 14-15.
- Mauermeister, Sylvi (2005): Sozialkapital als Chance für Regionalentwicklung? Fallbeispiel Lauchhammer/Niederlausitz in: Reißig, Rolf; Thomas, Michael (Hrsg.): Neue Chancen für alte Regionen? Fallbeispiele aus Ostdeutschland und Polen, Münster, S. 183-209.
- Mayer, Jörg (2000): Politische Ökonomie strukturellen Wandels in Ostdeutschland. Eine politik- und verwaltungswissenschaftliche Studie zum Transformationsprozess am Beispiel Brandenburgs im Zeitraum 1990-1995, Halle.
- Mayntz, Renate (2004): Governance im modernen Staat, in: Benz, Arthur (Hrsg.) Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden, S. 65-76.
- Meincke, Anna (2006): Wettbewerb als Steuerungsmodus in der Regionalpolitik, in: Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hrsg.): Regional Governance, Bd. 2, Göttingen, S. 329-342.
- Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (MLUR) (Hrsg.) (2004): Zweiter gemeinsamer Raumordnungsbericht, Potsdam.
- Ministerium für Wirtschaft (o.J.): Jahreswirtschaftsbericht 2006, Potsdam.
- Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) (1992): Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen.
- Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) (1995): Raumordnungspolitische Handlungsrahmen.
- Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland, Berlin.
- Morgan, Kevin (1997): The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal. In: Regional Studies, S. 491-503.

- Müller, Bernhard (2004): Neue Planungsformen im Prozess einer nachhaltigen Raumentwicklung unter veränderten Rahmenbedingungen – Plädoyer für eine anreizorientierte Mehrebenensteuerung in: Müller, Bernhard; Löb, Stephan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.) Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst, Wiesbaden, S. 161-167.
- Nuissl, Henning; Joerk, Christiane (2002): Die Ränder der Hauptstadt – gemessen und kartographiert, in: Matthiesen, Ulf (Hrsg.): An den Rändern der deutschen Hauptstadt, Opladen, S. 61-78.
- Raenke, Volker, Richter, Gerhard (2003): Innovation durch Kooperation. Bericht zum Abschluss des Aktionsprogramms zur Stärkung von Kompetenzen in Branche und Region, Berlin.
- Rehfeld, Dieter (1998): Regionale Entwicklungspolitik durch Kooperation und Netzwerke, in: Benz, Arthur; Holtmann, Everhard (Hrsg.) Gestaltung regionaler Politik. Empirische Befunde, Erklärungsansätze und Praxistransfer, Opladen, S. 45-60.
- Reißig, Rolf; Thomas, Michael (2005): Transformation – Reform – Region, in: Reißig, Rolf; Thomas, Michael (Hrsg.): Neue Chancen für alte Regionen? Fallbeispiele aus Ostdeutschland und Polen, Münster, S. 15-50.
- Ribhegge, Hermann (2006): Stärken und Schwächen der Neuausrichtung der Wirtschaftsförderung im Land Brandenburg, in: Berliner Debatte Initial 17, Heft 1/2, S. 156-166.
- Richter, Maike (2006): Quo vadis Regionalpolitik? Die neuen Leitbilder der Raumentwicklung aus Sicht der regionalen Strukturpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 11/12, S. 665-669.
- Ritter, Ernst-Hasso (2004): Europafähigkeit der Regionen als Voraussetzung für einen Wettbewerb der Regionen in Europa, in: Müller, Bernhard; Löb, Stephan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.): Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst, Wiesbaden, S. 99-116.
- Schmidt, Christiane A. (2006): Raumordnerische Aspekte des teilträumlichen Wettbewerbs in Bayern, Augsburg/Kaiserslautern.
- Schwengler, Barbara (2006): Neuabgrenzung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ab 2007, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9, S. 533-538.
- Selle, Klaus (2006): Neu denken – Was, warum und wie? in: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung neu denken, Bd. 1, Dortmund, S. 25-42.
- Sempff, Harald (2002): Regionale Wirtschaftspolitik vor dem Hintergrund des regionalen Standortwettbewerbs: eine Untersuchung am Beispiel des Landes Brandenburg, Potsdam.
- Spannowsky, Willy; Borchert, Dietrich (2003): Interkommunale Kooperation als Voraussetzung für die Regionalentwicklung, Kaiserslautern.

- Spars, Guido (2005): Die Brandenburger Regionalentwicklung zwischen Wachstumskernen und Schrumpfungsräumen – Fazit und Ausblick, in: Spars, Guido (Hrsg.): Regionalentwicklung Brandenburg. Neuere Entwicklungen in Theorie und Praxis, ISR Arbeitshefte des Instituts für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin, Bd. 67, Berlin, S. 259-280.
- Spitzer, Hartwig (1998): Planungsfälle im Vergleich, in: ARL (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung. Handbuch, Hannover, S. 274-288.
- Storper, Michael (1997): The Regional World, New York.
- Thierstein, Alain (2006): Raumentwicklung im Verborgenen. Zu Metropolregionen, Standortmanagement und Planung, in: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung neu denken, Bd. 2, Dortmund, S. 389-399.
- Tömmel, Ingeborg (2006): Die Reform der Strukturpolitik der EU – Eine Reform europäischer Governance? in: Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hrsg.): Regional Governance, Bd. 2, Göttingen, S. 183-200.
- Voelzkow, Helmut (1998): „Inszenierter Korporatismus“. Neue Formen strukturpolitischer Steuerung auf regionaler Ebene, in: Kujath, Hans Joachim (Hrsg.): Strategien der regionalen Stabilisierung, S. 215-232.
- Voigt, Rüdiger (Hrsg.) (1995): Der kooperative Staat, Baden-Baden.
- Weber, Joachim (2000) Kommunale Wirtschaftsförderung in Brandenburg. Regionale Handlungsfähigkeit durch kooperativen Staat?, Frankfurt am Main.
- Wiechmann, Thorsten; Beier, Markus (2004): Evaluationen in der Regionalentwicklung, in: Raumforschung und Raumordnung 62, Heft 6, S. 387-396.
- Woderich, Rudolf (2005): Globale Planspiele. Oder: Wo eigentlich liegt die Niederlausitz? Chancen und Szenarios regionaler Entwicklung in raumbezogenen Diskursen, in: Reißig, Rolf; Thomas, Michael (Hrsg.): Neue Chancen für alte Regionen? Fallbeispiele aus Ostdeutschland und Polen, Münster.
- Zimmermann, Karsten (2006): Regional Governance als kollektiver Lernprozess? in: Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hrsg.): Regional Governance, Bd. 2, Göttingen, S. 289-303.

Gesetze, Richtlinien, Planwerke

36. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 2007 bis 2010 vom 27.04.2007.
- Erstes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes vom 27.10.2006.
- Gemeinsamer Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum (LEP eV) in der Fassung vom 02.03.1998.

- Gemeinsames Landesentwicklungsprogramm der Länder Berlin und Brandenburg (LEPro), Entwurf in der Fassung vom 04.07.2006.
- Gemeinsames Landesentwicklungsprogramm der Länder Berlin und Brandenburg (LEPro) in der Fassung vom 01.11.2003.
- Grundgesetz (GG) für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949, zuletzt geändert am 26.07.2002.
- Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B), Vorentwurf der Plansätze und ihrer Begründungen, Stand: 27.02.2007, Quelle: http://www.mir.brandenburg.de/cms/media.php/lbm1.a.3772.de/LEP_B-B_Vorentwurf.pdf (Zugriff: 22.07.2007).
- Rauordnungsgesetz (ROG) vom 18.08.1997, zuletzt geändert am 09.12.2006.
- Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ - GA - (GA-G) vom 27.12.2006.

Graue Literatur

- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2007): Statistischer Bericht. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Quelle: http://www.statistik-berlin-brandenburg.de/Publikationen/Stat_Berichte/2007/SB_370_1_2006J00_BB.pdf (Zugriff: 20.07.2007).
- Arndt, Michael; Bürkner, Hans-Joachim; Kühn, Manfred; Knorr-Siedow, Thomas (2005): Stärkung der Städte und Stadtregionen. Positionspapier zur Neuausrichtung der Förderpolitik im Land Brandenburg, Quelle: <http://www.irs-net.de/download/PositionFoerderpolitik.pdf> (Zugriff: 18.07.2007).
- Arndt, Michael; Stein, Axel (2005): Wirtschaftliche Entwicklung durch Mobilität – Zusammenfassung, Zusammenfassung des Forums „Wirtschaftliche Entwicklung durch Mobilität? Integrierte Verkehrspolitik als Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung“ am 21.09.2005 in Potsdam, Quelle: <http://www.mir.brandenburg.de/cms/media.php/lbm1.a.4401.de/12-Zusammenfassung.pdf> (Zugriff: 16.07.2007).
- Dokumentation des Regionalforums des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten am 28.04.2006 in Hennigsdorf.
- Dritter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost zur Sitzung der Landesregierung am 12.09.2006, Quelle: <http://www.stk.brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.382552.de> (Zugriff : 20.07.2007).
- Fünfter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost für das Kabinett am 19.06.2007, Quelle: http://www.stk.brandenburg.de/media/lbm1.a.4856.de/imag_fuenf.pdf (Zugriff: 20.07.2007).

- Gesprächskreis Ost der Bundesregierung („Dohnanyi-Kommission“) (2004) Kurskorrektur des Aufbau Ost, Quelle: <http://www.bpb.de/files/YPE3LF.pdf> (Zugriff: 19.06.2007).
- Gödke, Nadine; Richter, Sabine (2001): Interkommunale Kooperation in der Region Berlin-Brandenburg, unveröffentlichte Diplomarbeit am Institut für Stadt und Regionalplanung der TU Berlin.
- Hennigsdorf (2007): Stadt Hennigsdorf in Zahlen.
- Jahns-Böhm, Jutta (2007): Regionale Wachstumskerne, Branchenschwerpunktorte, integrierte Stadtentwicklungskonzepte: Eine Zwischenbilanz der neuen Förderpolitik des Landes Brandenburg, Beitrag auf dem ILB-Fördertag am 23.04.2007, Quelle: http://www.ilb.de/rd/files/documents/Forum_2-1.pdf?PHPSESSID=2lqc571o150726drpdk3gincv4 (Zugriff: 16.07.2007).
- Koalitionsvertrag zwischen SPD und CDU zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 4. Wahlperiode des Brandenburger Landtages 2004 bis 2009, Quelle: <http://www.brandenburg.de/media/1102/koavertrag.pdf> (Zugriff: 22.07.2007).
- Landesamt für Bauen und Verkehr (LBV) (2006a): Bevölkerungsvorausschätzung 2005 bis 2030 für die Ämter und amtsfreien Gemeinden des Landes Brandenburg (April 2006), Quelle: http://www.lbv.brandenburg.de/dateien/stadt_wohnen/pb_rb_bevoelkschaetzung_04_2006_kl.pdf (Zugriff: 20.07.2007).
- Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik (LDS): Bevölkerungsprognose des Landes Brandenburg für den Zeitraum 2005-2030, Quelle: http://www.statistik.brandenburg.de/sixcms/media.php/4055/A18_j-05_Bevoelkerungsprognose2005-2030_ebook.pdf (Zugriff: 21.07.2007).
- Märkische Allgemeine Zeitung (o.J.) Quelle: <http://www.maerkischeallgemeine.de/cms/bilder/71396/75/500/500/830b33f9/Foerderung.jpg> (Zugriff: 13.07.2007).
- Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (2006): Masterplan Stadtumbau, Quelle: <http://www.mir.brandenburg.de/cms/media.php/2239/Masterplan-Stadtumbau.pdf> (Zugriff: 13.07.2007).
- Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (2007): Pressemitteilung vom 12.03.2007, Quelle: http://www.mir.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=285928&_siteid=74 (Zugriff: 13.07.2007).
- Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (o.J.): Das Leitbild der Dezentralen Konzentration, Quelle: http://www.mir.brandenburg.de/cms/detail.php?id=lbm1.c.200326.de&_siteid=92 (Zugriff: 13.07.2007).
- Ministerium für Wirtschaft (2005) Quelle: <http://www.wirtschaft.brandenburg.de/cms/media.php/gsid=lbm1.a.1312.de/Foerderungskonzept210405Endfassung.pdf> (Zugriff: 13.07.2007).

- Ministerium für Wirtschaft (2007a): Arbeitsmarktbericht, Quelle:
<http://www.wirtschaft.brandenburg.de/media/gsid=lbm1.a.1312.de/Arbeitsmarktbericht.pdf> (Zugriff: 07.07.2007).
- Ministerium für Wirtschaft (2007b): Bruttoinlandsprodukt in den Bundesländern, Quelle:
<http://www.wirtschaft.brandenburg.de/cms/media.php/gsid=lbm1.a.1312.de/BIP.pdf> (Zugriff: 07.07.2007).
- Ministerium für Wirtschaft (2007c): Pressemitteilung vom 16.01.07, Quelle:
http://www.wirtschaft.brandenburg.de/cms/detail.php?id=280477&_siteid=20 (Zugriff: 07.07.2007).
- Ministerium für Wirtschaft (2007d) Quelle:
<http://www.wirtschaft.brandenburg.de/cms/media.php/gsid=lbm1.a.1312.de/NeuausrB BWifoe.pdf> (Zugriff: 13.07.2007).
- Newsletter des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten, 1. Ausgabe, März 2007.
- Platzeck, Matthias (2005a): Regierungserklärung am 14.12.05, Quelle:
<http://www.stk.brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.321072.de> (Zugriff: 11.02.2007).
- Platzeck, Matthias (2005b): Beitrag auf der Klausurtagung des SPD-Landesvorstandes am 18.02.2005 in Michendorf, Quelle: http://www.spd-oberhavel.de/dateien_news/MP_Klausur.pdf (Zugriff: 22.07.2007).
- Platzeck, Matthias (2006): Regierungserklärung am 13.12.06, Quelle:
<http://www.stk.brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.385431.de> (Zugriff: 11.02.2007).
- Prognos AG (2006): Stellungnahme der Prognos AG zum Standortentwicklungskonzept des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten, Quelle:
http://www.oranienburg.de/cms/downloads/rwk/Stellungnahme_Oranienburg_Hennigsdorf_Velten.pdf (Zugriff: 21.07.2007).
- Protokoll der 3. Projektbeiratssitzung des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten am 27.04.2007.
- Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel (2007): Präsentation zum 5. Arbeitsforum der RWK am 13.03.2007, Quelle: http://www.rpg-po.de/rwk20070313_rpgpo.pdf (Zugriff: 18.07.2007).
- Rosenfeld, Martin T. W. et al. (2004): Innovative Kompetenzfelder, Produktionsnetzwerke und Branchenschwerpunkte der ostdeutschen Wirtschaft. Einbericht eines Forschungsprojektes des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) für das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Halle.
- Staatskanzlei (2005): Pressemitteilung vom 02.06.05, Quelle:
<http://www.stk.brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.233985.de> (Zugriff: 11.02.2007).

- Staatskanzlei (2005b): Pressemitteilung vom 29.06.2005 Quelle:
<http://www.stk.brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.238090.de> (Zugriff: 13.07.2007).
- Staatskanzlei (2006a): Pressemitteilung vom 11.01.2006, Quelle:
<http://www.stk.brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.325041.de> (Zugriff: 13.07.07).
- Staatskanzlei (2006b): Pressemitteilung vom 12.09.2006, Quelle:
<http://www.stk.brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.368312.de> (Zugriff: 16.07.07).
- Staatskanzlei (2007): Pressemitteilung vom 14.02.2007, Quelle:
<http://www.stk.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=lbm1.c.393403.de> (Zugriff: 16.07.007).
- Staatskanzlei (o.J.): Karte der Regionalen Wachstumskerne, Quelle:
<http://www.stk.brandenburg.de/media/lbm1.a.1168.de/wachstumskerne.pdf> (Zugriff: 13.07.2007).
- Standortentwicklungskonzept des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten vom September 2006, Quelle:
http://www.oranienburg.de/cms/downloads/rwk/060913_Stek_OHV_Endbericht.pdf (Zugriff: 21.07.2007).
- Vierter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost zur Sitzung der Landesregierung am 05.12.2006, Quelle:
<http://www.stk.brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.382548.de> (Zugriff: 20.07.2007).
- Welch Guerra, Max; Schauber, Ulla (2004): Instrumente der räumlichen Planung und ihre Auswirkungen auf die Landschaftsstruktur in der Niederlausitz, Quelle: <http://www.uni-weimar.de/architektur/raum/forschung/IBA%20lang.pdf> (Zugriff: 20.07.2007).
- Zukunftsagentur Brandenburg (ZAB) (2005) Special. Die neue Wirtschaftsförderung, Quelle:
http://www.zab-brandenburg.de/files/documents/ZAB_SpezialDez05.pdf (Zugriff: 21.07.2007).
- Zweiter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Aufbau Ost zur Sitzung der Landesregierung am 22.11.2005, Quelle:
<http://www.stk.brandenburg.de/media/lbm1.a.1168.de/20051122bericht.pdf> (Zugriff: 20.07.2007).

Anhang

Anhang A: Auflistung der Expertengespräche

Herr Bruns, Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg, am 16.03.2007 in Potsdam

Frau Feth, Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, am 14.03.2007 in Potsdam

Frau Guhr, Bau- und Ordnungsamt Velten, am 15.03.2007 in Velten

Frau Harupa, Fachbereich Stadtentwicklung Hennigsdorf, am 27.03.2007 in Hennigsdorf

Herr Kielczynski, Stadtplanungsamt Oranienburg, am 03.04.2007 in Oranienburg

Herr Kuschel, Regionale Planungsstelle Prignitz-Oberhavel, am 25.05.2007 in Neuruppin

Herr Schulz, Bürgermeister der Stadt Hennigsdorf, am 21.06.2007 in Hennigsdorf

Frau Weise, Geschäftsführerin der BBG Beteiligungs- und Beratungsgesellschaft mbH, am 22.03.2007 in Hennigsdorf

Anhang B: Gesprächsleitfaden

Interview mit Herrn Kielczynski am 03.04.2007 in Oranienburg⁵³

Einleitende Fragen zur Gemeinde

1. Zunächst eine rückblickende Frage: Wie würden Sie die strategische Ausrichtung der Kommunalpolitik vor der Neuausrichtung der Förderpolitik beschreiben?
2. Welches sind die hauptsächlichen Handlungsfelder der Stadt Oranienburg? Welche Probleme gibt es, welche Potenziale sind vorhanden?

Zur Ernennung als RWK im Städteverbund

3. Warum sind die Gemeinden Oranienburg, Hennigsdorf und Velten aus ihrer Sicht als ein gemeinsamer RWK ernannt worden?
4. Welche Verflechtungen gibt es zwischen den drei Gemeinden in: räumlicher, funktioneller und wirtschaftlicher Hinsicht?
5. Welche Ziele verfolgt die Stadt Oranienburg in Verbindung mit dem RWK?

Zur Zusammenarbeit der Kommunen im Wachstumskern

6. Im November 2005 wurden die RWK benannt: Wie war die erste Reaktion? Und was waren die nächsten Schritte nach der Ernennung?
7. Nachdem das STEK erarbeitet ist und die ersten Förderprojekte benannt sind: Wie würden Sie die Zusammenarbeit der Kommunen im Erarbeitungsprozess charakterisieren?
8. Könnten Sie sich vorstellen, dass die Zusammenarbeit im Wachstumskern in Zukunft noch intensiviert wird?

⁵³ Der abgebildete Gesprächsleitfaden steht exemplarisch für die Befragung der Akteure des Wachstumskerns Oranienburg-Hennigsdorf-Velten. Die Interviews mit den Vertretern des Landes folgten im Wesentlichen der gleichen Struktur. Bei ihnen lag ein zusätzliches Augenmerk auf dem Entstehungsprozess und den Zielen der neuen Förderstrategie.

Weitere Akteure

9. Welche Rolle spielt die regionale Wirtschaft Im Wachstumskern?
10. Inwiefern ist die Bevölkerung beteiligt?
11. Welche weiteren Akteure würden sie als wesentlich für den regionalen Entwicklungsprozess generell beschreiben?

Standortentwicklungskonzept

12. Welchen Zweck hat das STEK? Welche Absichten stehen dahinter?
13. Wie verlief der Erarbeitungsprozess des STEK? Wer war beteiligt?

Projekte

14. Wie kam die Projektauswahl zustande? Welche Prioritäten wurden gesetzt?
15. Mich interessieren darüber hinaus vor allem die regionalen oder gemeinsamen Projekte. Was wird damit bezweckt? Wie ist es dazu überhaupt gekommen?
16. Die endgültige Entscheidung über die zu fördernden Projekte wurde vom Land getroffen. Wie wurde diese Auswahl begründet? Sind Sie zufrieden mit der Entscheidung des Landes?
17. Eine der vorgesehenen Maßnahmen ist das Innovationsforum Oranienburg? Was ist dort geplant? Wie ist der Arbeitsstand?

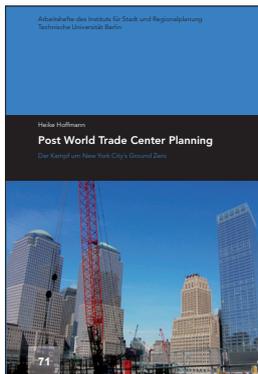
Zur Rolle des Landes

18. Wie würden Sie die Prozessbegleitung im RWK von Landesseite in den einzelnen Phasen beschreiben: vor der Ernennung, während der Konzepterarbeitung, danach?
19. Wo sind aus Ihrer Sicht Defizite oder Konflikte bei der Prozessbegleitung durch die Landesregierung aufgetreten? Was hätten Sie sich vom Land noch gewünscht?

Zur Bewertung der Zusammenarbeit im RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten

20. Wer ist der Motor der Zusammenarbeit im Regionalen Wachstumskern gewesen?
21. Gibt es nun Handlungsfelder über die Aktivitäten als RWK hinaus, in denen kooperiert wird?
22. Ich möchte Ihnen im folgenden drei Stichworte nennen, die als wichtige Aspekte eines regionalen Handlungsgefüges gelten. Ich möchte Sie bitten, eine Bewertung des Vorhandenseins dieser Aspekte im RWK abzugeben. Bitte beschreiben Sie die Veränderungen zwischen der Situation vor der Ernennung zum RWK und heute.
- Intensität des Informationsaustauschs und der Abstimmungen
 - Kommunikationsklima und Vertrauen zwischen den politischen Akteuren
 - Strategische Ausrichtung der Kommunalpolitik auf Eigeninteressen bzw. regionales Gemeinwohl
23. Mich interessiert ein Aspekt der neuen Förderstrategie, der häufig betont wird. Vermehrt wird vom Mentalitätswechsel gesprochen, der sich eingestellt haben soll? Worin kommt er für Sie zum Ausdruck? Ist er im RWK erkennbar?

Aktuelle Arbeitshefte



Nr. 71

Heike Hoffmann

Post World Trade Center Planning Der Kampf um New York City's Ground Zero

Nach dem 11. September 2001 entfachte sich eine breite Debatte um die Zukunft von Ground Zero, die von hoher politischer und wirtschaftlicher Symbolik sowie tief greifender emotionaler Bedeutung geprägt war. Insbesondere durch das – medial hoch inszenierte – Bürgerforum Listening to the City konnte weltweit durchaus der Eindruck entstehen, die New Yorker Stadtentwicklung würde nicht nur durch private Investoren und deren Kapital bestimmt, sondern es würden nun zivilgesellschaftliche Akteure den Prozess entscheidend mitbestimmen. Anlässlich dessen wird in diesem Buch grundlegend nach der Rolle und Einflussnahme verschiedenster Akteure auf die planerischen und städtebaulich-architektonischen Ergebnisse gefragt und die Struktur des Planungsprozesses insgesamt analysiert.

2008. 224 S., zahlreiche Abb., ISBN 3 7983 2070 3

17,90 €



Nr. 70

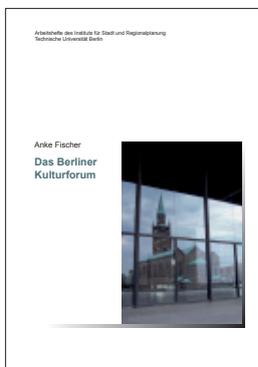
Ricarda Pätzold

Zug um Zug Die Aufgabe öffentlicher Nahverkehr – Eine Chance für die Region Potentiale – Akteure – Kooperation

Für den Ausbau regionaler Zusammenarbeit sind regionale Themen und die Präsenz regionsweit agierender Akteure erforderlich. In der vorliegenden Arbeit wurden die Potenziale für die Konstituierung von Regionen anhand des Themas öffentlicher Personennahverkehr untersucht. Trotz der vielfältigen Potenziale wurde deutlich, dass einzelne Impulse – wie der Nahverkehr – nicht ausreichen, um grundlegende Veränderungsprozesse in einer verbalen Region hin zur Entwicklung einer Handlungsregion zu initiieren. Regionen brauchen konsequente Fürsprecher, eigenständige Aufgabenbereiche und Koordination, denn nur so können die verschiedenen Facetten des regionalen Potenzials auch im Verbund wirken.

2008. 210 S., zahlreiche farbige Abb. und Tab., ISBN 978 3 7983 2069 7

16,90 €



Nr. 69

Anke Fischer

Das Berliner Kulturforum

Das Berliner Kulturforum ist mehr als nur eine Addition von Bauwerken, es ist aus seiner Entstehungsgeschichte heraus vor allem auch ein kulturgeschichtliches Denkmal. Das Konzept der Stadtlandschaft von Hans Scharoun, auf dem die Struktur des Kulturforums basiert, wurde nicht vollständig umgesetzt und die städtebauliche Konzeption mehrmals verändert. So ist es auch ein seit Jahrzehnten höchst umstrittenes Projekt, an dem Stadtplaner, Kulturpolitiker und auch Denkmalpfleger mit stark divergierenden Positionen gewirkt haben bzw. zu wirken bemüht waren und noch sind. Auf Grund dieser Umstände und der zentralen Lage nahe dem Potsdamer Platz ist das Kulturforum einem permanenten Veränderungsdruck ausgesetzt. In dieser Arbeit werden sowohl das Gebiet und seine Bauwerke, als auch die Debatten und ihre Akteure untersucht und bewertet und Empfehlungen für den weiteren Umgang mit dem Kulturforum unter Beachtung seiner bau-, planungs- und kulturgeschichtlichen Bedeutung gegeben.

2007. 110 S., zahlreiche Abb., ISBN 978 3 7983 2067 3

15,90 €



Nr. 68

Sylvia Butenschön

Geschichte des Dresdner Stadtgrüns

Seit dem 15. Jhr. stellen Privatgärten die konstituierenden Elemente des städtischen Grüns in Dresden dar. Dazu treten im 18. Jahr mit Alleen und Wirtshausgärten Grünelemente mit öffentlichem Charakter auf. Alleen schmücken den Stadtraum, dienen aber auch als Promenaden für die Bürger. Um 1820 entstehen bei der Entfestigung erste öffentliche Grünanlagen, um die Jahrhundertmitte wird die Bürgerwiese zum kommunalen Park. Gleichzeitig geht im 19. Jhr. die Bedeutung privater Gärten für das Stadtgrün zurück. Ab den 1870er Jahren legt die neu eingerichtete Gartenverwaltung im gesamten Stadtgebiet begrünte Plätze mit Schmuck- und Erholungsfunktionen an. Als neue Grünelemente gewinnen Spiel- und Sportplätze an Bedeutung und ab den 1890er Jahren entstehen durch Nutzerinitiative Kleingartenanlagen. Auch als Großstadt zu Beginn des 20. Jhr. bleibt Dresden also eine grüne Stadt – geprägt durch eine große Zahl für die Bewohner und Besucher der Stadt bedeutsamer Grünflächen

2007. 336 S., zahlreiche farbige Abb., ISBN 978 3 7983 2035 2

18,90 €

Aktuelle Diskussionsbeiträge



Nr. 58

Guido Spars (Hrsg.)

Wohnungsmarktentwicklung Deutschland Trends, Segmente, Instrumente

Die Wohnungsmarktentwicklung in Deutschland ist zunehmend von Ausdifferenzierungsprozessen auf der Nachfrage- und der Angebotsseite geprägt. Die Teilmärkte entwickeln sich höchst unterschiedlich. Die Parallelität von Schrumpfung und Wachstum einzelner Segmente z.B. aufgrund > regionaler Bevölkerungsgewinne und -verluste, > der Überalterung der Gesellschaft, > der Vereinzelung und Heterogenisierung von Nachfragern, > des wachsenden Interesses internationaler Kapitalanleger stellen neue Anforderungen an die Stadt- und Wohnungspolitik, an die Wohnungsunternehmen und Investoren und ebenso an die wissenschaftliche Begleitung dieser Prozesse.

Mit Beiträgen von Thomas Hafner, Nancy Häusel, Tobias Just, Frank Jost, Anke Bergner, Christian Strauß, u.a.

2006. 313 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 3 7983 2016 0

14,00 €



Nr. 57

Ukrike Lange/Florian Hutterer

Hafen und Stadt im Austausch Ein strategisches Entwicklungskonzept für einen Hafengebiet in Hamburg

In den zentral gelegenen Hafengebieten von Hamburg hat in den letzten Jahren ein Umwandlungsprozess eingesetzt, der noch immer andauert. Allgemein zurückgehende Investitionstätigkeit und die unsichere wirtschaftliche Entwicklung, sowie räumliche Besonderheiten des Ortes lassen Zweifel aufkommen, ob die viel praktizierte Masterplanung für eine Entwicklung der Hafengebiete am südlichen Elbufer geeignet ist. Die vorliegende Arbeit schlägt daher eine Strategie der Nadelstiche vor. Für die Umstrukturierung dieses Hafengebiets soll eine Herangehensweise angewendet werden, die sich die sukzessiven Wachstumsprozesse einer Stadt zu eigen macht. Durch Projekte als Initialzündungen und ausgewählte räumliche Vorgaben soll unter Einbeziehung wichtiger Akteure ein Prozess in Gang gebracht und geleitet werden, der flexibel auf wirtschaftliche, soziale und räumlich-strukturelle Veränderungen reagieren kann.

2006. 129 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 978-3-7983-2016-1

16,00 €



Nr. 56

Anja Besecke, Robert Hänsch, Michael Pinetzki (Hrsg.)

Das Flächensparbuch Diskussion zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein

Brauchen wir ein „Flächensparbuch“, wenn in Deutschland die Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung stagniert oder sogar rückläufig ist? Ja, denn trotz Stagnation der Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung wächst die Inanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke. Dies läuft dem Ziel zu einem schonenden und sparsamen Umgang mit der Ressource Boden und damit dem Leitbild einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung entgegen. Das Gut „Fläche“ ist vielseitigen Nutzungsansprüchen ausgesetzt und dessen Inanspruchnahme ist aufgrund divergierender Interessen häufig ein Streitthema. Dieser Sammelband soll die aktuelle Diskussion aufzeigen, die auf dem Weg zu einer Reduktion der Flächenneuanspruchnahme von den verschiedenen Akteuren geprägt wird. Dabei reicht der Blick von der Bundespolitik bis zur kommunalen Ebene und von der wissenschaftlichen Theorie bis zur planerischen Praxis.

2005. 207 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 3 7983 1994 4

15,00 €



Nr. 55

Tobias Höpner

Standortfaktor Image Imageproduktion zur Vermarktung städtebaulicher Vorhaben am Beispiel von „Media-Spree“ in Berlin

Was verbindet städtebauliche Projekte mit Turnschuhen und Zigaretten? – Wenn das Angebot größer als die Nachfrage ist, wird die Imageproduktion zu einem wesentlichen Faktor der Vermarktung. Verkauft wird dann nicht nur das Produkt als solches, sondern die durch Werbestrategien erzeugte Erwartungshaltung, dass das Produkt gut sei. Anhand des Marketingkonstrukts „Media-Spree“, einem Zusammenschluss mehrerer Immobilienentwickler mit Grundstücken und städtebaulichen Projekten entlang der Spree im östlichen Innenstadtbereich Berlins, wird in diesem Buch gezeigt, wie stadträumliche Imageproduktion funktioniert. Welche Mittel und Strategien werden dazu eingesetzt? Aus welchen Inhalten und Bildern setzt sich ein komplexes Image zusammen? Welche Wirkung entfalten diese Bestandteile im Zusammenspiel untereinander?

2005. 92 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 3 7983 1957 X

12,00 €

Sonderpublikationen



Adrian Atkinson/Manuela Graetz (Eds.)

Renewed Efforts to Plan for Sustainable Development Proceedings: International Conference and Summer School 2006

Cities are ‚sprawling‘ into the surrounding countryside everywhere in the world. There is real concern that this pattern of development is not sustainable and that it is urgently necessary to find and then implement urbanisation patterns that will be sustainable for future generations.

This year's Summer School took as its topics: the analysis of exactly what is wrong with current planning systems that they are failing to address the problem of sprawl; what are available techniques to analyse and determine whether particular forms of urbanisation are sustainable or not; and how might we reformulate and implement planning systems that will effectively deal with the problems.

The last topic was seen as the most important aspect with the need for planning controls and participatory planning methods as needing urgently to be developed and instituted. In this way, ‚good planning‘ can be interpreted as an essential component of ‚good governance‘.

2007. 361 S., zahlreiche Abb., ink. CD, ISBN 978 3 7983 2051 2

14,00 €



Deike Peters

Planning for a Sustainable Europe?

EU Transport Infrastructure Investment Policy in the Context of Eastern Enlargement

The upgrading, expansion and optimization of transport infrastructures is one of the key challenges for creating an ever-expanding „sustainable“ Europe. Officially, the European Union is committed to a shift from road transport to more environmentally sustainable modes, and to decoupling transport from GDP growth. This book contrasts these official policy goals with the reality of EU transport infrastructure policies and programs immediately prior to Eastern enlargement. The presented case studies show that EU transport sector decision-making is in fact dominated by a discourse of „ecological modernization“ which continues to privilege competitiveness and economic growth over alternative development goals.

This study won the 2005 Friedrich List Dissertation Award of the European Platform of Transport Sciences.

2006. 298 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 3-7983-2001-2

14,00 €



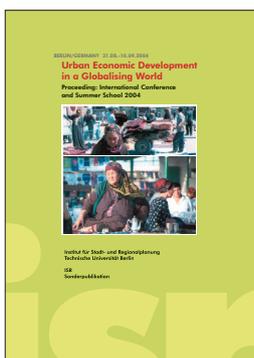
Adrian Atkinson/Manuela Graetz (Eds.)

Sustainable Development of Emerging Settlement Planning Proceedings: International Conference and Summer School 2005

The theme this year takes as background the urbanisation processes that are unfolding in the South. Rural areas are commercialising and new settlements are taking place in rural areas where the subsistence peasant life is in dying and people are increasingly reliant on transport and other resource-intensive activities as part of changing lifestyles. This year's Conference and Summer School analysed these processes. It looked at the increasing demand on resources which these new settlement patterns are making and asked questions about their sustainability. Some case studies of interventions in these development processes designed to bring them back into line with the requirements of sustainability were presented. The Summer School ended with a Short Course on the issue of Sustainable Development and how this needs to become the focus of efforts of urban and regional planners to steer the development process.

2006. 272 S., zahlreiche farbige Abb. und Tab., ISBN-13 978-3-7983-2022-2

14,00 €



Adrian Atkinson, Manuela Graetz, Hanns-Uve Schwedler (Eds.)

Urban Economic Development in a Globalising World Proceedings: International Conference and Summer School 2004

Local economies in cities and urban regions in both the North and the South are suffering weaknesses resulting in high incipient unemployment and hence the growth of informal economies and the spread of poverty. Urban regions are failing to work as integrated providers for the needs of their citizens in the past. Initiatives designed to build stronger local economies, improve chances of remunerative employment and thus reduce poverty, are very fragmented. This conference and summer school aimed at bringing together urban planners concerned with these issues, to shed light on the roots of these problems and to bring about a more strategic and coherent approach to initiatives designed to strengthen local economic development.

2005. 264 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN-10 3-7983-1991-X

14,00 €

Online-Veröffentlichungen



Nr. 04

Sebastian Seelig

Stadtumbau und Aufwertung **Thesen zur Bewertung der Umsetzung des Programmteils Aufwertung im „Stadtumbau Ost“ - Eine Untersuchung am Beispiel der Hansestadt Greifswald**

Ausgehend vom aktuellen Diskurs um den Stand des Programmteils Aufwertung in der Umsetzungspraxis des „Stadtumbau Ost“, wird in der vorliegenden Arbeit der Aspekt der Aufwertung im Programm diskutiert. Anhand der Analyse der aktuellen Umsetzungspraxis des Stadtumbaus in der Hansestadt Greifswald wird gezeigt, welchen Einfluss unter anderem Fragen der Fördersystematik, der Finanzierung und der Steuerung auf die Umsetzung von Maßnahmen der Aufwertung nehmen können. Dabei zeigt die Untersuchung anhand aktueller Entwicklungen in Greifswald auf, welche Potentiale der Programmbereich in der Durchführung bietet und welchen Einfluss lokalspezifische Rahmenbedingungen auf die Umsetzung nehmen können. Auf diese Weise soll ein Beitrag zur aktuellen Implementationsforschung des Stadtumbaus geleistet werden.

2007. 186 S., ISBN 978-3-7983-2043-7

kostenloser download unter www.isr.tu-berlin.de



Nr. 03

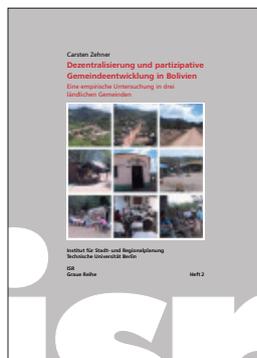
Michael König

Die Krise großstädtischer Subzentren **Zentralitätsverlust gewachsener Nebenzentren mit eigener städtischen Tradition am Beispiel von Frankfurt-Höchst**

In den Kernbereichen vieler europäischen Metropolen finden dynamische Entwicklungen statt, um die Städte für den wachsenden Konkurrenzkampf zu rüsten. Abseits der gewachsenen Kerne expandieren geschlossene Einkaufszentren. Die alten Zentren der zweiten und dritten Hierarchiestufe verlieren dagegen an Bedeutung, sie sind die Verlierer des sich vollziehenden Strukturwandels. Einige dieser großstädtischen Subzentren üben traditionell weit über ihre Grenzen hinaus Zentralfunktionen auf ihre Umgebung aus. Die Arbeit untersucht anhand des Fallbeispiels Frankfurt-Höchst, wie Zentrumsfunktionen außerhalb der Großstadt-City entstanden und nun verloren gehen. Aus den vorhandenen Potentialen werden mögliche Wege zum Aufbau neuer Zentrumsfunktionen entwickelt.

2007. 70 S., ISBN 978-3-7983-2042-0

kostenloser download unter www.isr.tu-berlin.de



Nr. 02

Carsten Zehner

Dezentralisierung und partizipative Gemeindeentwicklung in Bolivien **Eine empirische Untersuchung in drei ländlichen Gemeinden**

Politikansätze der Dezentralisierung sind in der aktuellen entwicklungspolitischen Debatte sehr populär und mit hohen Erwartungen an verbesserte Verwaltungseffizienz, bedarfsgerechtere Ressourcenallokation und verstärkte Partizipation verbunden. Mitte der 1990er Jahre wurde in dem bis dato stark zentralistischen Land Bolivien eine sehr weitgehende Dezentralisierungsreform eingeleitet mit dem Ziel, eine vollständig neue lokale Verwaltungsebene zu schaffen. Im Rahmen der Gemeindeentwicklungsplanung und Budgetierung wurde zivilgesellschaftlichen Organisationen das Recht zur Mitbestimmung eingeräumt. Die verschiedenen Reformelemente und ihre Implementierung sowie daraus resultierende Effekte auf lokaler Ebene werden im Rahmen einer qualitativen Untersuchung in drei ländlichen Gemeinden in Bolivien analysiert und bewertet.

2007. 162 S., ISBN 978-3-7983-2041-3

kostenloser download unter www.isr.tu-berlin.de



Nr. 01

Studienprojekt „Freizeit in der Stadt“ (Hrsg.)

Freizeit und Kommune **Begriffe – Definitionen – Erläuterungen**

Im Studienprojekt „Freizeit in der Stadt“ ist das Thema neu untersucht und die kommunale Relevanz heraus kristallisiert und bewertet worden. Das dafür erstellte Handbuch folgt dem Prinzip eines Glossars. Im ersten Teil werden grundlegende Definitionen und Grundbegriffe erläutert. Im zweiten Kapitel werden die Gliederungen von Zeit dargestellt und auf das Zeitbudget und vorhandene Zeitvorgaben eingegangen. Im Teil drei werden die ökonomischen Zusammenhänge und der Freizeitmarkt dargelegt. Anschließend wird eine Auflistung der unterschiedlichen Nutzer der Freizeiteinrichtungen und deren verschiedenen Aktionsbereiche gemacht. Es gibt eine Vielzahl unterschiedlicher Träger und Initiatoren mit differentiellen Interessen und Zielen. Zusätzlich werden Angebotstypen und ihre unterschiedlichen Einzugsgebiete betrachtet.

2007. 255 S., ISBN 978-3-7983-2008-8

kostenloser download unter www.isr.tu-berlin.de

Portrait des Instituts für Stadt- und Regionalplanung

Menschen beanspruchen in sehr unterschiedlicher Art und Weise ihren Lebensraum. Die damit verbundenen Auseinandersetzungen um verschiedene Nutzungsansprüche an den Boden, die Natur, Gebäude, Anlagen oder Finanzmittel schaffen Anlass und Arbeitsfelder für die Stadt- und Regionalplanung. Das Institut für Stadt- und Regionalplanung an der Technischen Universität Berlin ist mit Forschung und Lehre in diesem Spannungsfeld tätig.

Institut

Das 1974 gegründete Institut setzt sich heute aus acht Fachgebieten zusammen: Bestandsentwicklung und Erneuerung von Siedlungseinheiten, Bau- und Planungsrecht, Örtliche und Regionale Gesamtplanung, Planungstheorie, Städtebau und Siedlungswesen, Stadt- und Regionalökonomie, ebenso gehört die Denkmalpflege und das Fachgebiet "Raumplanung im internationalen Kontext" zu den Stützen des Studiums. Die zunehmende Auseinandersetzung mit ökologischen Belangen und Belangen des Geschlechterverhältnisses in der Planung führten zu einer Erweiterung der Ausbildung um Gender-Planning, Ökologie und Landschaftsplanung.

Studium

Stadt- und Regionalplanung an der Technischen Universität Berlin ist ein interdisziplinärer Bachelor-/ Masterstudiengang. Die Studierenden lernen, bezogen auf Planungsräume unterschiedlicher Größe (vom Einzelgrundstück bis zu länderübergreifenden Geltungsbereichen) planerische, städtebauliche, gestalterische, (kultur-)historische, soziale, wirtschaftliche, ökologische Zusammenhänge zu erfassen, in einem Abwägungsprozess zu bewerten und vor dem Hintergrund neuer Anforderungen Nutzungs- und Gestaltungskonzepte zu entwickeln.

Forschung

Die Forschungsaktivitäten der Fachgebiete des ISR sind eingebettet in die fünf fakultätsweiten Forschungsschwerpunkte. In diesen Schwerpunkten wurden und werden zahlreiche Forschungsprojekte im In- und Ausland durchgeführt.

- » Gestaltung neuer städtischer Lebenswelten (beispielhaft für das ISR: die Forschungsprojekte zur Kreislaufwirtschaft in der städtischen und stadtreionalen Flächennutzung (Fläche im Kreis) in Zusammenarbeit mit difu für BBR)
- » Revitalisierung städtischer Quartiere sowie Suburbanisierung (beispielhaft für das ISR: Vier Projekte zum weiteren Umgang und der Weiterentwicklung von Strategien und Optionen für die fünf Berliner Entwicklungsmaßnahmen für den Berliner Senat.)
- » Entscheidungs-, Prozess- und Wissensmanagement (beispielhaft für das ISR: Anwendungsstudie zum regionalen Flächennutzungsplan, 2003 für Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn)
- » Globalisierung, internationale Kooperation und Raumentwicklung (beispielhaft für das ISR: Planungen für den Öffentlichen Raum in Paris in Kooperation mit der MSH Paris)

Das Institut für Stadt- und Regionalplanung ist sowohl über Forschungs- und Studienprojekte als auch über Promotionen, Diplomarbeiten sowie über Kontakte des wissenschaftlichen Personals einschließlich der Lehrbeauftragten mit Akteuren der stadtplanerischen Praxis verbunden.

Weitere Informationen über das ISR finden Sie auf der Homepage des Instituts unter:

<http://www.isr.tu-berlin.de/> und über das vierteljährlich erscheinende Faltblatt „**ereignIS.Reich**“, das Sie regelmäßig und kostenlos per Mail oder Post beziehen können.