

Ausgewählte Beispiele europäischer Regionalpolitik

Entwicklungsperspektiven der Regionalwirtschaft
in Mecklenburg-Vorpommern

Dissertation

zur

Erlangung des Grades

doctor rerum politicarum (Dr. rer. pol.)

der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Universität Rostock

vorgelegt von

Christian Danz, geb. am 24.01.1986 in Rostock

aus Rostock

Erstgutachter: PD Dr. habil. Friedhelm Meyer zu Natrup, Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften,
Universität Rostock

Zweitgutachter: Prof. Dr. Jörn Dosch, Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften, Universität Rostock

Jahr der Einreichung: Rostock, den 19.02.2020

Jahr der Verteidigung: Rostock, den 12.06.2020

Inhaltsverzeichnis

	Seite
0. Abbildungs- und Abkürzungsverzeichnis	4
1. Einführung	11
1.1. Thematische Relevanz und Problemstellung	11
1.2. Allgemeiner Überblick zum Forschungsstand	16
1.3. Zielsetzung der Arbeit und methodisches Vorgehen	47
2. Regionen als interdisziplinäres Forschungsfeld	50
2.1. Regionen-Forschung in fachübergreifender Perspektive	50
2.2. Regionen-Forschung im Spiegel von Regional- und Strukturpolitik	59
2.3. Integrationstheoretische Konsequenzen der Regionalpolitik	63
2.4. Kleinstädte als Gegenstand der Regionen-Forschung	82
2.5. Standortwettbewerb vor dem Hintergrund ökonomischer Wechselverhältnisse	89
2.6. Regionalpolitik vor dem Hintergrund des ländlichen Raums in der Bundesrepublik Deutschland	96
2.7. Wettbewerbe und Netzwerke als ergänzende Faktoren für erfolgreiche Regionalpolitik	106
2.8. Metropol- vs. Regiopolregionen	121
3. EU- Strukturfonds als Teil europäischer Regionalpolitik	132
3.1. Die Chronologie der europäischen Regionalpolitik	136
3.2. Formalrechtlicher Rahmen	147
3.3. Kritik der Regionalpolitik	155
3.4. Ausgewähltes Finanzinstrument der europäischen Regionalpolitik: Der EFRE	159
3.4.1. Allgemeine Zielstellung	159
3.4.2. Strategischer Bericht 2018	164
3.4.3. Aktuelle Maßnahmen zur Verbesserung von Einsatz und Verwaltung kohäsionspolitischer Mittel	167
4. Der EFRE in Mecklenburg-Vorpommern	170
4.1. Ausgangssituation	170
4.1.1. Demographie	171
4.1.2. Wirtschaftspolitik	172
4.1.3. Sozialpolitik	188

4.2.	EFRE in der Umsetzung: Programmzeitraum 2014 – 2020	192
4.2.1.	Operationelles Programm	207
4.2.1.1.	Thematisches Ziel 1: Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation	213
4.2.1.2.	Thematisches Ziel 3: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU	215
4.2.1.3.	Thematisches Ziel 4: Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO2-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft	217
4.2.1.4.	Thematisches Ziel 6: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz	219
4.2.1.5.	Thematisches Ziel 9: Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung	223
4.2.2.	Vergleich: Prioritätsachsen und Ergebnisse des aktuellsten verfügbaren Durchführungsberichtes 2018	224
4.2.2.1.	Prioritätsachse 1 – Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation	226
4.2.2.2.	Prioritätsachse 2 – Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU	261
4.2.2.3.	Prioritätsachse 3 – Förderung von Verringerung der CO2-Emissionen	305
4.2.2.4.	Prioritätsachse 4 – Förderung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung	335
4.2.2.5.	Prioritätsachse 5 – Technische Hilfe	374
4.2.3.	Kommunikationsstrategien	387
5.	Entwicklungspotenziale der Region Mecklenburg-Vorpommern angesichts ökonomischer und sozialer Herausforderungen	392
6.	Schlussbetrachtung	396
7.	Quellen- und Literaturverzeichnis	404
7.1.	Primärquellen	404
7.2.	Sekundärliteratur	410
7.3.	Fachzeitschriftenbeiträge	424
7.4.	Internetverweise	427

0. Abkürzungs- und Abbildungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BeNeLux	Belgien, Niederlande, Luxemburg
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMV	Bürgschaftsbank Mecklenburg-Vorpommern
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DG ECFIN	Directorate General Economic and Financial Affairs
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft
EBWE	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EIF	Europäische Investitionsfonds

ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EMFF	Europäische Meeres- und Fischereifonds
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
ff.	Folgende
F&I	Forschung und Innovation
FuEuI	Forschung und Entwicklung und Innovation
FIAF	Finanzinstrumente für die Ausrichtung der Fischerei
FTS	Finanztransparentsysteem
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GG	Grundgesetz
GFK	Gemeinschaftliche Förderkonzept
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IMF	International Monetary Fund
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MKRO	Ministerkonferenz für Raumordnung
NAFTA	North American Free Trade Association
NSRP	Nationaler Strategischer Rahmenplan

NUTS	Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques (Klassifikation der Gebietseinheiten der Statistik)
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OMK	Offene Methode der Koordinierung
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
REK	Regionale Entwicklungskonzept
ROG	Raumordnungsgesetz
o. A.	Ohne Autor
o. N.	Ohne Nummer
o. O.	Ohne Ortsangabe
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB II	Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II)
VO	Verordnung

- Abb. 01 System der zentralen Orte
- Abb. 02 Agglomerationen mit internationaler bzw. großräumiger Ausstrahlung
- Abb. 03 Entfernung zur nächsten Kernstadt einer Metropolregion in Deutschland in Kilometern
- Abb. 04 Regiopolen in Deutschland
- Abb. 05 Vergleich Finanzrahmen der EU 2014-2020 mit 2007-2013, Änderungsraten nach Rubriken
- Abb. 06 Wirtschaftswachstum (Basis: Bruttoinlandsprodukt preisbereinigt, verkettet) gegenüber dem Vorjahr in Mecklenburg-Vorpommern
- Abb. 07 Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen 2018 im Ländervergleich
- Abb. 08 Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen 2017 nach Kreisen in Mecklenburg-Vorpommern
- Abb. 09 Gesamtwirtschaftliche Kenngrößen 2017 nach Kreisen in Mecklenburg-Vorpommern
- Abb. 10 Struktur der in aktiven Unternehmen Mecklenburg-Vorpommerns sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2017 nach ausgewählten Wirtschaftsabschnitten
- Abb. 11 Unternehmen 2017 nach Beschäftigtengrößenklassen und Wirtschaftsgliederung sowie Kreisen in Mecklenburg-Vorpommern
- Abb. 12 Bevölkerung 2017 nach Beteiligung am Erwerbsleben, Altersgruppen und Kreisen in Mecklenburg-Vorpommern
- Abb. 13 Arbeitslosenquote in Mecklenburg-Vorpommern im Jahresdurchschnitt 2018 nach ausgewählten Altersgruppen
- Abb. 14 Förderstrategie und Zielsystem für das Operationelle Programm des EFRE
- Abb. 15 Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Ausbau der anwendungsnahen Forschungs- und Innovationskapazitäten an öffentlichen Forschungseinrichtungen

- Abb. 16 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Ausbau der anwendungsnahen Forschungs- und Innovationskapazitäten an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen
- Abb. 17 Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Erhöhung der Aktivitäten für Forschung, Entwicklung und Innovation im Unternehmenssektor
- Abb. 18 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Erhöhung der Aktivitäten für Forschung, Entwicklung und Innovation im Unternehmenssektor
- Abb. 19 Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Verbesserung der Zusammenarbeit von Unternehmen und öffentlichen Forschungseinrichtungen bei anwendungsnaher Forschung, Entwicklung und Innovation
- Abb. 20 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Verbesserung der Zusammenarbeit von Unternehmen und öffentlichen Forschungs-einrichtungen bei anwendungsnaher Forschung, Entwicklung und Innovation
- Abb. 21 Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Steigerung der Investitionstätigkeit von KMU, insbesondere solchen mit überregionalem Absatz
- Abb. 22 Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Bedarfsorientierte Verbesserung in Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur
- Abb. 23 Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Steigerung von Wachstum und Beschäftigung in den Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb ihres Kernbereichs
- Abb. 24 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Steigerung der Investitionstätigkeit von KMU, insbesondere solchen mit überregionalem Absatz
- Abb. 25 Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Verbesserung der überregionalen Markterschließung und -durchdringung von KMU
- Abb. 26 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Verbesserung der überregionalen Markterschließung und -durchdringung von KMU

- Abb. 27 Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Verarbeitendes Gewerbe und Energieverbrauch im Bereich Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrige Verbraucher (ohne private Haushalte)
- Abb. 28 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Reduzierung der CO₂-Emissionen von Unternehmen
- Abb. 29 Ergebnisindikator für das spezifische Ziel: Reduzierung der CO₂-Emissionen von öffentlichen Infrastrukturen
- Abb. 30 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Reduzierung der CO₂-Emissionen von öffentlichen Infrastrukturen
- Abb. 31 Ergebnisindikator für das spezifische Ziel: CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Straßenverkehr
- Abb. 32 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Reduzierung der CO₂-Emissionen in sämtlichen Gebieten und im Straßenverkehr
- Abb. 33 Ergebnisindikator für das spezifische Ziel: Verbesserung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes in den Ober- und Mittelzentren des Landes
- Abb. 34 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Verbesserung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes in den Ober- und Mittelzentren des Landes
- Abb. 35 Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Verbesserung der städtischen Umweltqualität in den Ober- und Mittelzentren des Landes
- Abb. 36 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Verbesserung der städtischen Umweltqualität in den Ober- und Mittelzentren des Landes
- Abb. 37 Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Verbesserung der Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft in den Ober- und Mittelzentren des Landes

- Abb. 38 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Verbesserung der Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft in den Ober- und Mittelzentren des Landes
- Abb. 39 Ergebnisindikatoren für das spezifische Ziel „Sicherstellung einer effizienten Umsetzung der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern
- Abb. 40 Ergebnisindikatoren für das spezifische Ziel „Sicherstellung einer hohen Sichtbarkeit der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern“
- Abb. 41 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Sicherstellung der effizienten Umsetzung und Sichtbarkeit der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern

1. Einführung

1.1. Thematische Relevanz und Problemstellung

Die europäische Integration hat seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs eine beachtliche Entwicklung genommen. In der nach dem Brexit umfassenden Europäischen Union, mit ihren 23 offiziellen Sprachen leben über 513 Millionen Menschen.¹ Mit einem finanziellen Volumen von über 14.600 Milliarden Euro erbringt die EU-Bevölkerung – gemessen am Volumen des Waren- und Dienstleistungsverkehrs (BIP) – eine größere Wirtschaftsleistung als die Vereinigten Staaten von Amerika. Sie ist neben den USA und der Volksrepublik China einer der drei größten Akteure im internationalen Handel.² Mit einem gemeinsamen, wenn auch nicht vollendeten Binnenmarkt und einer in 19 Ländern einheitlichen europäischen Währung, ist die Europäische Union ein auf gemeinsamen Werten beruhender historisch einzigartiger Staatenverbund. Im Sinne der Friedenssicherung zwischen den europäischen Nationalstaaten wird die europäische Integration als eine besondere Erfolgsgeschichte betrachtet.³

In diesem Zusammenhang werden – nicht zuletzt seit dem sogenannten „Brexit“, dem beabsichtigten Austritt des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland – viele Fragen bezüglich der Finalität der Europäischen Union gestellt. Wird sich Europa als ein rein wirtschaftlich definiertes Zweckbündnis definieren oder nimmt die europäische Integration noch weitergehende politische und militärische Formen des Zusammenschlusses an?

Es ist ein herausforderndes Unterfangen, die EU politikwissenschaftlich in ihrem großen Beziehungsgeflecht zu anderen Staaten, regionalen Integrationssystemen und internationalen Organisationen zu analysieren. Sie ist durch ein supranationales Entscheidungssystem und diverse bi- und multilaterale Assoziierungsabkommen gekennzeichnet. Ein allgemein gültiges Verständnis oder gar Einvernehmen darüber, was die EU auszeichnet und wie die zukünftige Entwicklung aussieht oder zu gestalten sein wird, existiert nicht. Oft werden in den Debatten

¹ Die Einwohnerzahl basiert auf den Daten der jüngsten Volkszählung, bereinigt unter Berücksichtigung der Komponenten des Bevölkerungswachstums seit der letzten Volkszählung, oder auf den Daten der Bevölkerungsregister. Im Jahr 2019 betrug die Gesamtbevölkerung der EU geschätzt rund 513,48 Millionen Einwohner; in der Euro-Zone waren es geschätzt rund 341,93 Millionen Einwohner.
<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/14035/umfrage/europaeische-union-bevoelkerung-einwohner/>
(Zugriff: 18.12.2019)

² https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_de (Zugriff: 06.01.2018)

³ Vgl. Hans-Gert Pöttering 2009: „Von Rom nach Lissabon. Die europäische Perspektive“. In: Frank Decker/Marcus Höreth (Hrsg.) 2009: *Die Verfassung Europas. Perspektiven des Integrationsprojekts*. Wiesbaden, S. 19

Argumente vorgetragen, die den Zweck eines zusammengewachsenen Europas mit Friedenssicherung, innerer Stabilität und Wohlstand beschreiben. Die EU-Regionalpolitik kann in Bezug auf die Wohlstandssteigerung eine Schlüsselfunktion einnehmen. Die Europäische Union versucht bereits seit Jahrzehnten mit diversen Förderprogrammen zur sozialen und wirtschaftlichen Konvergenz in den Regionen Europas beizutragen. Das bedeutendste Element in diesem Politikbereich sind die Strukturfonds ESF und EFRE. Mit jährlich über 30 Milliarden Euro kofinanzieren sie verschiedenste Projekte, beispielsweise im Bereich Umwelt, Telekommunikation, Gesundheit oder Energiewirtschaft. Für Unternehmen und öffentliche Träger sind die Fonds eine essenzielle Hilfe zur Verwirklichung verschiedenster sozialer und ökonomischer Projekte. Diese EU-interne „Entwicklungshilfe“ erscheint in ihrer Existenz vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen notwendiger denn je.

Die Europäische Union sieht vielen Herausforderungen entgegen. Im Unterschied zu den nach wie vor in Erscheinung tretenden Institutionen- und Haushaltskrisen sowie den Auswirkungen der verstärkten Migrationsbewegungen aus dem arabischen und afrikanischen Raum, welche den Zusammenhalt der EU-Staaten untereinander herausfordern, ringen die Regionen Europas mit ganz spezifischen Problemen. Vom demographischen Wandel beziehungsweise Überalterung ist im unmittelbaren Umfeld der Großstädte weniger zu spüren als in peripheren Gebieten. Der ungleichförmige Wandel konfrontiert Land- und Kleinstädte sowie dörfliche Siedlungen mit Geburtenrückgängen, Überalterung und Wanderungsverlusten sowie der Schließung dringend benötigter Einrichtungen.⁴ Der demographische Wandel wird beinahe ausschließlich als Negativbeispiel einer zukünftigen Entwicklung betrachtet. Seit über 150 Jahren wird in westlichen Gesellschaften industrielle Produktion, Wachstum und Wohlstand beschworen. Schrumpfung und Alterung sind dagegen Zeichen des Niedergangs.⁵ Auch in der jüngeren deutschen Geschichte galt Integration durch Infrastrukturen als wichtiges Prinzip einer progressiven Entwicklung. Im Zuge der deutschen Wiedervereinigung sollten Autobahnen und Gewerbegebiete die Angleichung der Wirtschafts- und Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland beschleunigen. Heute gefährden der demographische Wandel und die Finanznot öffentlicher Haushalte dieses bundesrepublikanische (Selbst)Verständnis. Diese Phänomene fragen nach dem Zusammenhang von Infrastruktur und wirtschaftlicher Prosperität, territorialer Ungleichheit und sozialer Kohäsion. Die Frage, welche Aufgaben

⁴ Vgl. Claudia Neu 2013: „Mehr Lebensqualität für weniger Menschen. Herausforderungen für eine neue Daseinsvorsorge im peripheren ländlichen Raum“. In: Kerstin Faber/ Philip Oswald (Hrsg.) 2013: *Raumpioniere in ländlichen Regionen. Neue Wege der Daseinsvorsorge*. Leipzig, S. 18

⁵ Ebd. S. 19

sollen Infrastruktursysteme in Zukunft erfüllen, wird zunehmend diskutiert.⁶ Viele Bewohner ländlicher Räume sehen bereits heute die Konsequenzen der gegenwärtigen Entwicklung. Zugangs- und Teilhabemöglichkeiten bezüglich des öffentlichen Personennahverkehrs, der Versorgung mit Gütern oder Freizeit- beziehungsweise Kommunikationsmöglichkeiten sind deutlich eingeschränkt. Neben dem Mangel an Arbeitsplätzen gesellt sich ein Mangel an Lebensqualität und Öffentlichkeit.⁷ Unmut, der sich unter anderem durch Unzufriedenheit mit den für diese Politikbereiche verantwortlichen Akteuren äußert, bedroht die Idee eines wirtschaftlich, sozial und politisch zusammenwachsenden Europas.

Diese Politikverdrossenheit hat verschiedene Ursachen, welche nicht in jedem Fall mit der lokalen Politikebene in Zusammenhang stehen. So bewirkt die Verlagerung von regionalen sowie nationalen Entscheidungskompetenzen auf die europäische Ebene in der Wahrnehmung der Menschen, dass politische Entscheidungen als abstrakter empfunden und nicht mehr nachvollzogen werden können. Auch scheint eine direkte Einflussnahme auf politische Entscheidungen kaum noch möglich zu sein. Politische Akteure, insbesondere auf nationaler Ebene, werden dabei als entfernte Protagonisten erlebt und deren Problemlösungs- sowie Steuerungskompetenz im Rahmen international beobachtbarer (finanz-)wirtschaftlicher Probleme, Deregulierung und Privatisierung als schwach betrachtet. Die in der Literatur zu konstatierende „Staatsbedürftigkeit der Gesellschaft“⁸ wird oftmals nur unzureichend berücksichtigt.⁹

Die Frage, die sich in diesem Zusammenhang für die Regionalpolitik stellt: Was macht eine erfolgreiche Regionalpolitik aus? Der Sozialstaat soll heute einen räumlichen Ausgleich zwischen leistungsstarken und leistungsschwachen Räumen ermöglichen. Instrumente sind hierbei die Finanzausgleichssysteme auf Länder- und kommunaler Ebene sowie regionale Struktur- und Agrarpolitik, Fördermittel zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und des Infrastrukturausbaus. Ähnlich sieht auch die Raumordnung und Landesplanung seit mehreren Dekaden den Abbau räumlicher Disparitäten vor.¹⁰ Die Terminologie des politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Wandels der letzten Jahre ist vielfältig: postsozialistische Transformation, postindustrielles Zeitalter, Informations- und

⁶ Ebd. S. 20

⁷ Ebd. S. 21

⁸ Berthold Vogel 2007: *Die Staatsbedürftigkeit der Gesellschaft*. Hamburg.

⁹ Vgl. Anke Kaschlik 2012: „Eigenständige kleinstädtische Entwicklungen? Lokale Handlungsspielräume vor dem Hintergrund von Finanznot und Politikverdrossenheit“. In: Alexandra Engel *et al.* (Hrsg.) 2012: *Kleine Städte in peripheren Regionen. Prozesse. Teilhabe und Handlungsbefähigung. Integriertes Stadtentwicklungsmanagement*. Detmold, S. 19

¹⁰ Jürgen Aring 2013: „Inverse Frontiers. Selbstverantwortungsräume“. In: Kerstin Faber/ Philip Oswalt (Hrsg.) 2013: *Raumpioniere in ländlichen Regionen. Neue Wege der Daseinsvorsorge*. Leipzig, S. 43

Kommunikationsinnovationen, Tertiärisierung, Globalisierung, Neoliberalismus.¹¹ Unabhängig von der Definition des wissenschaftlichen Standpunktes dieser Begriffe zeigt sich, dass Veränderungen der sozioökonomischen Situation vieler Bundesbürger davon abhängen, in welchen Regionen sie ihren Lebens- und Beschäftigungsschwerpunkt haben. Insbesondere Mecklenburg-Vorpommern zeichnet sich durch dünne Besiedlung, Bevölkerungsrückgang und öffentliche Finanzknappheit aus.¹²

Geldtransfers aus Brüssel nehmen im Bewusstsein der Staaten und Regionen eine herausragende Stellung ein. Die Regionalpolitik ist daher seit längerer Zeit Gegenstand wissenschaftlicher Forschungstätigkeit. Ökonomische wie soziale Disparitäten zwischen den Regionen sollen durch äquivalente Arbeits- und Lebensbedingungen in allen Teilräumen ausgeglichen und ökonomische sowie soziale Konvergenz herbeigeführt werden. Die Genese der Regionalpolitik hat über die Jahrzehnte sogar in ein eigenständiges Politikfeld gemündet und nimmt den zweitgrößten Budgetposten in der EU ein.¹³ Doch sind das Wissen um die Allokation der Mittel in den Regionen und der Einfluss der Motive der Kommission selbst förderfähig.¹⁴ In der Politikwissenschaft wird die Frage aufgeworfen, ob die Förderung durch die EU-Regionalpolitik überhaupt sinnvoll ist. Eine abschließende und definitiv allgemeine Antwort auf diese Frage zu finden, ist kaum möglich. In einigen Fällen ergänzt sie nationale Unterstützungsprogramme strukturschwacher Regionen, in anderen Fällen kommt es zu Überschneidungen mit anderen Förderinstrumenten.¹⁵

Der Mehrwert der EU-Förderungen lässt sich nur unter gewissen Bedingungen bestimmen. Zweifelsfrei muss eine Unterscheidung zwischen der Formulierung der politischen Ziele, deren Finanzierung und Umsetzung getroffen werden. Des Weiteren müssen externe Bedingungen und Spill-over-Effekte berücksichtigt werden. Auch die bürokratischen Kosten für die Administration der Förderprogramme können die intendierten Effekte schmälern.¹⁶ Den Mitgliedsstaaten bereitet es überdies Schwierigkeiten, ihre divergierenden Interessen politischer, ökonomischer, finanzieller und sozialer Art sowie die unterschiedlichen nationalen Stärken und Schwächen harmonisch zusammenzuführen.¹⁷ Einen universalen

¹¹ Ebd. S. 44-45

¹² Ebd.

¹³ Vgl. Loretta Huszák 2010: *Der Wettbewerb der Regionen. Regionale Unterschiede in der Absorption der EU Fördermittel*. Frankfurt am Main, S. 15-17

¹⁴ Vgl. Dellmuth 2011: „The cash divide: the allocation of European Union regional grants“, S. 1017

¹⁵ Vgl. Iain Begg 2008: „*Subsidiarity in regional policy*“. In: George Gelauß et. al. (Hrsg.) 2008: *Subsidiarity and economic reform in Europe*. Berlin, S. 295

¹⁶ Ebd. S. 296

¹⁷ Vgl. Janis A. Emmanouilidies 2010: „Die Differenzierungen Europas - Fluch oder Segen?“ In: Franco Algieri/ Arnold H. Kammel (Hrsg.) 2010: *Strukturen globaler Akteure. Eine Analyse ausgewählter Staaten, Regionen und der EU*. Baden-Baden, S. 157

Lösungsansatz für die gegenwärtigen Herausforderungen kann diese vorliegende Arbeit nicht entwickeln. Gleichwohl wäre eine ökonomische und soziale Konvergenz der Regionen und Staaten in der EU im Hinblick auf die globale ökonomische Wettbewerbsfähigkeit, die Bereitstellung sozialstaatlicher sowie zivilgesellschaftlicher Angebote und nicht zuletzt für die Akzeptanz demokratischer Systeme von besonderer Relevanz.

Aus diesem Grund will die vorliegende Arbeit einen Beitrag leisten, das Verständnis über die EU-Regionalpolitik in den Regionen zu verbessern und das Wissen um die Möglichkeiten eines wirtschaftlich und sozial zusammengewachsenen Europas zu erweitern. Den Bezugsrahmen bilden der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und seine Auswirkungen auf die ökonomische Struktur in Mecklenburg-Vorpommern sowie mögliche Konsequenzen für die Sozialstruktur dieses Landes. Eine nicht konkurrenzfähige Wirtschaftsstruktur ist nicht nur für die Region selbst eine finanzielle Belastung, sondern auch für eine Volkswirtschaft als Ganze. Der ökonomische Strukturwandel macht die Fokussierung auf spezifische wirtschaftliche Bereiche oder Investitionen in Forschung und Entwicklung notwendig, um die sich eine erfolgreiche Regionalpolitik bemüht und dabei präventiv soziale Gefälle zu vermeiden sucht. Insofern wird der Sozialpolitik, die eng mit der Wirtschaftspolitik eines politischen Systems verbunden ist, eine stabilisierende Funktion für die Gesellschaft zugeschrieben.¹⁸

Die vorliegende Dissertation „Ausgewählte Beispiele europäischer Regionalpolitik. Entwicklungsperspektiven der Regionalwirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern“ fokussiert eine interdisziplinäre Aufarbeitung der förderpolitischen Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen der EU-Regionalpolitik, um Verbesserungsansätze für zukünftige Entwicklungsprojekte in Mecklenburg-Vorpommern zu identifizieren. Die Resultate dieser Arbeit sollen zur Generierung unmittelbarer Handlungsempfehlungen zur effektiveren Entwicklung dieser (ländlichen) Region beitragen. Aus diesem Grunde hat die primäre wissenschaftliche Fach- und Arbeitsrichtung eine politikwissenschaftliche Dimension. Neben der Politikwissenschaft beschäftigen sich jedoch diverse andere Disziplinen mit Teilaspekten der Thematik, was die hohe interdisziplinäre Reichweite unterstreicht. Alleine Henkel diskutiert beispielsweise zwölf Fachrichtungen in dem Forschungsfeld, welche von der Soziologie und Politikwissenschaft, über die Kommunalwissenschaft und Raumordnung, bis hin zur Ökologie, Agrarwissenschaft und Volkskunde reichen.¹⁹ Die Ergebnisse des Promotionsprojektes sollen einen Beitrag leisten, die politische, ökonomische und soziale

¹⁸ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) 2009: *Wirtschaft heute*. Bonn, S. 194

¹⁹ Vgl. Gerhard Henkel 2004: *Der Ländliche Raum*. Stuttgart.

Entwicklung Mecklenburg-Vorpommerns weiter zu verbessern. Die prioritäre Zielstellung der Arbeit ist die Darstellung von Verbesserungspotentialen im Sinne einer ökonomisch stabilen und sozialverträglichen Regionalentwicklung. Die Ausgangsüberlegung ist, dass bei Erweiterung der bisher eher politisch-administrativen Entwicklungsperspektive auf soziale, wirtschaftliche und sozialpolitische Dimensionen eine nachhaltige Entwicklungsbeschleunigung Mecklenburg-Vorpommerns möglich ist.

Diese Arbeit möchte somit Handlungsempfehlungen für künftige förderpolitische Maßnahmen in diesen (ländlichen) Räumen entwickeln. Dies könnte darüber hinaus dem europäischen Integrationsprozess eine neue Qualität verleihen beziehungsweise der Europäischen Union zu einer größeren Akzeptanz bei den Bürgern verhelfen.

1.2. Allgemeiner Überblick zum Forschungsstand

Art. 72 GG bestimmt, dass im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung die deutschen Länder die Befugnis zur Gesetzgebung besitzen, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch macht. Darunter ist auch die Raumordnung betroffen. Das ROG konkretisiert diese Regelung insbesondere in Art. 2, Abs. 2 Nr. 1, in dem es darum geht, in den Teilräumen ausgeglichene wirtschaftliche, infrastrukturelle, soziale, ökologische und kulturelle Verhältnisse herbeizuführen.²⁰ Nicht selten ist die Sinnhaftigkeit dieses Ausgleichsziels in Frage gestellt worden. Das staatliche Handeln in der Bundesrepublik soll sich unter anderem durch die Leitlinie des Ausgleichs der Lebensverhältnisse auszeichnen. Beispielhaft seien hier die „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ oder der Länderfinanzausgleich als Instrumente genannt.²¹ Wenig überraschend wurde in Studien zur Regionalentwicklung längst erkannt, dass interregionale Entwicklungsunterschiede nur verringert werden können, wenn ihre Ursachen erkannt werden. Demzufolge können nur zielgerichtete staatliche Initiativen eine erfolgreiche Regionalpolitik gewährleisten.²² Die regionale Wirtschaftsentwicklung und ihre Determinanten sind seit Beginn der Regionalforschung ihr wesentliches Erkenntnisinteresse. Schon das Modell der neoklassischen Wachstumstheorie von Solow griff

²⁰ Vgl. Stefano Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand. Theoretische Überlegungen und empirische Analysen zur Bedeutung regionaler Steuerungssysteme für die Wirtschaftsentwicklung von Regionen*. Hamburg, S. 11

²¹ Ebd.

²² Ebd.

diesen Gedanken auf.²³ Ebenso haben die Polarisierungstheorie von Hirschman und Myrdal sowie die Wachstumstheorie Romers der wissenschaftlichen Diskussion neue Impulse gegeben.²⁴ Arbeiten zu regionalen Innovationssystemen haben neuere Theorien zur Regionalforschung hervorgebracht. Insbesondere die Vielfalt regionaler Entwicklungspfade konnte hier aufgezeigt werden, so geschehen bei Camagni, Storper, Maier und Tödtling sowie Schätzl.²⁵ Jedoch kann die ökonomische Entwicklung von Städten und Regionen damit bestenfalls ansatzweise erklärt werden. Perspektivisch lassen sich allgemeine Erklärungsansätze bedingt durch komplexe Wirkungsfaktoren mit diesen nur segmentierten theoretischen und empirischen Untersuchungen kaum realisieren lassen. Auch haben externe Größen wie etwa internationale Wirtschaftsverbindungen Einfluss auf regionale Entwicklungen.²⁶ Es gibt eine Unterscheidung zwischen „harten“ und „weichen“ Standortfaktoren. Kritisiert wird dabei, dass letztere in vielen Untersuchungen wenig Beachtung finden. Im Gegensatz zu leicht quantifizierbaren „harten“ Standortfaktoren wie der Verkehrsanbindung, Lohnkosten oder Bildungsgrad der Arbeitnehmer werden „weiche“ Standortfaktoren, die die Entwicklungsperspektiven von Regionen beeinflussen, bestenfalls am Rande erwähnt. Dabei haben Lebens- und Umweltqualität sowie Ausprägungen regionaler Steuerungssysteme durchaus Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung einer Region. Die Berücksichtigung „weicher Standortfaktoren“ in wissenschaftlichen Untersuchungen ist heute noch die Ausnahme.²⁷ So sind die kausalen Beziehungen zwischen weichen Standortfaktoren und regionaler Wirtschaftsentwicklung nur schwer zu identifizieren und fallen darüber hinaus durch ihre Komplexität auf. Standortfaktoren können in ökonomischer Hinsicht als die Faktoren bezeichnet werden, die ein Unternehmen bei der Wahl eines Standorts berücksichtigt. Die variablen standortspezifischen Bedingungen können sich positiv oder negativ auf die Anlage und Entwicklung eines Betriebs auswirken und demnach als wirtschaftliche Vor- und Nachteile begriffen werden. Wobei diese Definition sich auf das

²³ Vgl. Robert Solow 1956: „A contribution to the theory of economic growth“. In: *Quarterly Journal of Economics*. Jg. 70, Nr. 1/1956, S. 65-94.

²⁴ Vgl. Albert Hirschman 1958: *The Strategy of Economic Development*. New Haven, Gunnar Myrdal 1957: *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. Duckworth, Paul Romer 1990: „Endogenous Technological Change“. In: *Journal of Political Economy*. Jg. 98, Nr. 5/1990, S. 72-102.

²⁵ Roberto Camagni 1991: „Space, Networks and Technical Change: An Evolutionary Approach“. In: Roberto Camagni (Hrsg.) 1991: *Innovation Networks*. London, Michael Storper 1997a: „Territories, Flows, and Hierarchies in the Global Economy“. In: Cox, K. (Hrsg.) 1997: *Spaces of Globalization. Reasserting the Power of the Local*. New York, Gunther Maier/ Franz Tödtling 2006: *Regional- und Stadtökonomik I. Standorttheorie und Raumstruktur*. 4. Aufl., Wien, Ludwig Schätzl 2003: *Wirtschaftsgeographie I. Theorie*. 6. Aufl., Paderborn.

²⁶ Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 12

²⁷ Ebd.

Niederlassen eines Unternehmens an einem bestimmten Standort fokussiert und somit die Mikroebene betrachtet.²⁸ Standortfaktoren stellen sich einerseits als Standortbedürfnis dar. Aus Sicht der Unternehmen sind dies Anforderungen, die ein Unternehmen an einen potenziellen Standort stellt. Andererseits charakterisieren Standortfaktoren die Standortqualität. Gemeint ist das räumliche Auftreten der Standortfaktoren in unterschiedlichen Kombinationen und Ausprägungen. Standortfaktoren werden nach der Zugehörigkeit zur Leistungserstellung, nach Maßstabebenen, nach dem Grad der Spezifität sowie nach dem Grad der Quantifizierbarkeit systematisiert. Innerhalb des Grades der Quantifizierbarkeit wird nach harten und weichen Standortfaktoren unterschieden.²⁹

Harte Standortfaktoren umfassen unter anderem:

- Nähe zu Kunden und Lieferanten sowie Unternehmen der gleichen Branche
- Verkehrs- und Kommunikationsmöglichkeiten
- Das Angebot von Betriebsflächen und Grundstücksreserven
- Lohnkosten
- Entsorgungseinrichtungen
- kommunale Wirtschaftsförderung
- Gewerbeflächen

Es sei darauf verwiesen, dass harte Standortfaktoren Kosten unmittelbar beeinflussen können. Dagegen lassen sich weiche Standortfaktoren nicht unmittelbar in Kosten-Nutzen-Analysen quantifizieren. Vielmehr können sie eine selektive Clusterung aller Faktoren darstellen, die auf dem individuellen Raumempfinden der Menschen in ihrer Lebens- und Arbeitswelt beruhen.³⁰

Weiche Standortfaktoren umfassen unter anderem:

- Wohnqualität
- Freizeitangebote
- Umweltqualität und Zugang zu Naherholungsgebieten
- Kriminalitätsrate

²⁸ Vgl. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/standortfaktoren-45787/version-133523>
(Zugriff: 28.01.2020)

²⁹ Ebd.

³⁰ Ebd.

- gastronomische Angebote
- Weiterbildungseinrichtungen
- Angebot an sozialen Einrichtungen³¹

Das Deutsche Institut für Urbanistik konkretisiert diese Überlegungen hinsichtlich mikroökonomischer Aktivitäten. So seien weiche (unternehmensbezogene) Faktoren solche, die für die Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens direkt relevant sind, beispielsweise:

- Das Wirtschaftsklima einer Stadt oder einer Region. Das Deutsche Institut für Urbanistik nennt hier insbesondere die Schnelligkeit und Qualität der Beantwortung von Anfragen und der Bearbeitung von Anträgen, wirtschaftliche Kompetenz; Offenheit und Gastfreundlichkeit von wichtigen Akteuren, Effektivität der Unterstützung, etc.)
- Das Stadt- und Regionsimage (objektiv und subjektiv bestimmte Außenwahrnehmung)
- Branchenkontakte. Hier wird vom Vorhandensein gleicher, verwandter oder unterstützender Branchen und Zulieferer sowie von Kommunikations- und Kooperationsmöglichkeiten gesprochen.
- Hochschul- und Forschungseinrichtungen
- Ein Innovatives Milieu mit funktionierenden Informationsflüssen zwischen Unternehmen, Forschungs-, Entwicklungs- und Ausbildungsinstitutionen
- Leistungsfähigkeit der Wirtschaftsverbände wie technische und organisatorische Kompetenz oder die Qualität des Dienstleistungsangebotes³²

Demgegenüber stehen personenbezogene Faktoren, die für die Lebensqualität der Beschäftigten bedeutsam sind, als eine zweite Gruppe von weichen Faktoren. Weiche personenbezogene Faktoren sind:

- Qualität des Wohnens und Wohnumfeldes;
- Qualität von Schulen und anderen Ausbildungseinrichtungen
- Qualität der sozialen Infrastruktur

³¹ Ebd.

³² Vgl. Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) 2017: *Kurzstudie zu kommunalen Standortfaktoren. Ergebnisse auf Grundlage der Daten des Difu-Projekts „Koordinierte Unternehmensbefragung“*. Berlin, S. 7-8

Gleichwohl verweist das Institut darauf, dass die Bewertung von Standortfaktoren letztlich von zahlreichen Faktoren abhängig ist. Zu nennen wären die jeweils betrachteten Branchen, Größe und Organisationsstruktur des Unternehmens oder von den jeweiligen Akteuren und deren spezifischen Bedürfnissen.³³

Auch hier wird darauf verwiesen, dass harte Standortfaktoren quantifizierbare Strukturdaten über einen Ort und dessen Umgebung darstellen. Die Verkehrsinfrastruktur, soziodemographische Merkmale, politisch-administrative Vor- und Nachteile oder Lagebeziehungen zu anderen Orten seien hier entscheidend und hätten einen „starken [!] Einfluss auf die Unternehmertätigkeit.“³⁴

Weichen Standortfaktoren wird hier das Merkmal einer schwierigen Messbarkeit zugesprochen. Vor allem sei ihre Bedeutung im Wesentlichen von subjektiven Einschätzungen geprägt, die jedoch eine große Bedeutung für die Ansiedlungsentscheidung eines Unternehmens haben können. Die zunehmende Bedeutung weicher Standortfaktoren begründet das Institut damit, „dass im mitteleuropäischen Raum heute alle wichtigen harten Standortfaktoren überall gleichermaßen vorhanden sind.“³⁵ Gleichzeitig habe die Bedeutung von räumlich ungleich verteilten materiellen Ressourcen und damit auch die Bindungskraft vieler Branchen an bestimmte Orte abgenommen.³⁶

Diese Aussagen sind kritisch zu hinterfragen. Panebianco fragt nach der Auswirkung des Kultur- oder Freizeitangebotes auf die Prosperität eines Standortes beziehungsweise nach der Rolle des Sozialkapitals, nach der Form der Steuerung durch Politik und Verwaltung oder nach dem Vernetzungsgrad in Unternehmerverbänden.³⁷

Seit einigen Jahren wird der Standortfaktor *Regional Governance* intensiv diskutiert. Der Begriff *Governance* für sich ist im Zusammenhang einer erfolgsversprechenden Politik zur Entwicklung von Regionen zunehmend in der gängigen Literatur zum Thema zu finden. Dieser Terminus beschreibt in der politikwissenschaftlichen Diskussion den Umstand, wonach gesellschaftliche Entscheidungen durch das gleichberechtigte und freiwillige Zusammenwirken zwischen verschiedenen Akteuren und durch die Kombination verschiedener Koordinationsmechanismen, wie etwa Markt und Verhandlungen, hervorgebracht werden. Diese Akteure handeln innerhalb netzwerkartiger Beziehungen. In diesem Zusammenhang wird festgestellt, dass ökonomische und (zivil)-gesellschaftliche

³³ Ebd. S. 8

³⁴ Ebd. S. 7

³⁵ Ebd.

³⁶ Ebd.

³⁷ Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 13

Akteure mehr Einfluss auf politische Prozesse ausüben.³⁸ Entscheidungen werden häufig zwischen den verschiedenen Akteuren und politischen Ebenen ausgehandelt. Der Staat setzt nach diesem Verständnis politische Entscheidungen nicht einseitig hierarchisch durch.³⁹ *Regional Governance* fungiert heute als Sammelbegriff, um die Ausprägung und Qualität regionaler Steuerungsstrukturen und Steuerungsprozesse zu erklären. Seit den 1990er Jahren ist in Deutschland und anderen europäischen Ländern zu beobachten, wie sich diverse neue Modelle regionaler Kooperationen entwickelt haben und erprobt wurden. Zu nennen sind beispielsweise „Innovationsregionen“, „Kompetenznetzwerke“, „Wachstumsinitiativen“, „Städtenetze“, „Metropolregionen“, „Regionalforen“ oder „Aktionsgruppen“.⁴⁰ Diese erwähnten neuen Formen von *Regional Governance* zeichnen sich durch die gemeindeübergreifende Ausrichtung, die Einbeziehung privater Akteure sowie Bildung und Nutzung von „Netzwerken“ als Steuerungsmodus aus. Insbesondere in Deutschland ist zu beobachten, dass diverse Modelle von *Regional Governance* im Bereich der Wirtschaftsentwicklung angesiedelt sind. So sollen neue Kooperationen auf regionaler Ebene Standortbedingungen verbessern, um damit die regionale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.⁴¹ Neue Kooperations- und Steuerungsformen sind dabei keine zufällige Entwicklung. Diese wurden durch EU-, Bundes- und Landesprogramme massiv unterstützt. So werden interkommunale und sektorübergreifende Kooperationen als Schlüssel zur Lösung von Finanz-, Umwelt- und Wirtschaftsproblemen betrachtet. Insbesondere neue Modelle der interkommunalen Governance sollen die relative Position im „Wettbewerb der Regionen“ verbessern. Viele der neuen Regional Governance-Kooperationen sind primär an regionalen ökologischen Zielen ausgerichtet. Dies entspricht auch den Zielen der Europäischen Union entsprechend der Lissabon Agenda 2000, welche die Wettbewerbsfähigkeit Europas als Wirtschaftsraum zu stärken versucht.⁴² Ausgangsüberlegung ist hierbei, dass großräumigere Wirtschaftsbeziehungen einen Zusammenschluss zu größeren Räumen, also Regionen, erfordern. Dies dient dem Zweck, auf nationaler und internationaler Ebene „sichtbar“ zu bleiben, damit diese Regionen im Konkurrenzkampf um qualifizierte Arbeitskräfte und Unternehmensansiedlungen weiterhin bestehen können. In den einzelnen Regionen sollen mithilfe der „Good Governance“-Strategie Infrastrukturinvestitionen sinnvoll gelenkt und im Zuge dessen Größenvorteile und Ersparnisse erzielt werden. Netzwerke nehmen dabei eine

³⁸ Vgl. Guy Peters/ John Pierre 1998: „Governance without Government“. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Jg. 8, Nr. 2/1998, S. 223-243.

³⁹ Vgl. Michael Böcher *et al.* 2008: „Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung“. In: Michael Böcher *et al.* (Hrsg.) 2008: *Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung*. Wiesbaden, S. 11

⁴⁰ Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 13-14

⁴¹ Ebd. S. 14

⁴² Ebd.

Schlüsselrolle in der Ausbreitung und Adaption von Innovationen erleichtert ein. Daneben soll bürgerschaftliches Engagement gefördert werden.⁴³

Der Begriff *Netzwerk* erfährt eine beinahe inflationär anmutende Verwendung in verschiedensten wissenschaftlichen Disziplinen. Dieser meint die Zusammenführung verschiedener Akteure aus formal unabhängigen Organisationen mit unterschiedlichen Schwerpunkten beziehungsweise Zielen. Sie sollen allgemein eine höhere Problemlösungskapazität und Komplexitätsbewältigung erreichen. In ihrer Organisation gelten sie als flexibel. Zugleich sind sie verbindlich in ihren Prioritäten, jedoch nicht so starr wie Organisationen.⁴⁴ Der Leitgedanke manifestiert sich in der Aussage von Böcher, dass traditionelle Politik zur Förderung einer regionalen Entwicklung, weitgehend gescheitert sei. Weder definiert er den Terminus „traditionelle Politik“ noch werden überzeugend deren gescheiterte Versuche der Förderungen regionaler Entwicklungen thematisiert. Darüber hinaus sei diese Politik spärlicher vorhandener Haushaltsmittel auch nicht mehr länger in der Lage, ihre Förderungsbemühungen aufrechtzuerhalten. Kritisiert wird bei Böcher vor allem die unspezifische Verteilung von sektoralen Fördermitteln per „Gießkanne“, um Regionalentwicklungsprozesse anzustoßen.⁴⁵ Aus diesem Grunde wird nach neuen Konzepten einer „regionalisierteren“ Regionalentwicklungspolitik jenseits des Staates und kommunaler Selbstverwaltung gesucht. Beabsichtigt sind weniger, aber dafür besser abgestimmte und gezielter eingesetzte Mittel, um regionale Innovationsprozesse anzustossen. Zugleich sollen die unterschiedlichen regionalen Ausgangsbedingungen, Besonderheiten und vorhandene regionale Netzwerke stärker berücksichtigt werden. *Regional Governance* ist demnach kein homogenes Politikinstrument. Es steht für eine Kombination verschiedener Instrumente und Maßnahmen, welche die Vorteile von Markt, Kooperation und Hierarchie hinsichtlich einer deutlich optimierten Koordination regionalpolitischer Maßnahmen verbinden sollen.⁴⁶ Ein wesentliches Merkmal von *Regional Governance* ist die Aufwertung der Selbstverantwortung von Regionen als politische Handlungsebene. *Regional Governance* beabsichtigt eine stärkere Selbststeuerung von Regionen. Die politische Verantwortung über wichtige regionalpolitische Entscheidungen und den einzuschlagenden Entwicklungsweg soll dabei den regionalen Akteuren selbst überlassen werden. In der Region sollen Politik, Verwaltung, Bürgerinnen und Bürger sowie Wirtschafts- und Sozialpartner partnerschaftlich zusammenarbeiten. Diese Zusammenarbeit geschieht innerhalb regionaler Netzwerke. Sie folgt den Prinzipien der

⁴³ Ebd.

⁴⁴ Vgl. Wolfgang Backhaus 2013: *Netzwerkmanagement für Lernende Regionen am Beispiel des BMBF Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“*. Hamburg, S. 12

⁴⁵ Vgl. Böcher *et al.*: „Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung“, S. 11

⁴⁶ Ebd. S. 11-12

Freiwilligkeit, der Nicht-Verfasstheit und der Intersektoralität. Die so genannten endogen vorhandenen Potenziale in einer Region werden auf diese Weise zu ihrer Entwicklung aktiviert.

Regional Governance ist damit eine subsidiäre und kooperative Politikform. Dieses Konzept beabsichtigt, durch die Etablierung regionaler Partnerschaften und Netzwerke eine Art regionenspezifische Antwort auf die hierarchischen regionalpolitischen Steuerungsprobleme zu liefern.⁴⁷ Ein anderes bedeutendes Merkmal ist die intersektorale Kooperation durch regionale Netzwerke und Partnerschaften. Leitgedanke dieses Konzepts ist die Nutzung der Potenziale von Netzwerken und Partnerschaften zwischen regionalen Akteuren sowie den verschiedenen Sektoren. Intersektorale Kooperationen sollen innovative Win-win-Potenziale identifizieren und nutzen. Die regionale Partnerschaft umfasst verschiedene Ebenen. Zum einen die horizontale Ebene, auf welcher regionale Netzwerke den Entwicklungsprozess konzipieren, steuern und evaluieren sollen. Zum anderen die vertikale Ebene, auf der die Regionen in Zusammenarbeit mit übergeordneten staatlichen Ebenen regionale Entwicklungspolitik partnerschaftlich umsetzen sollen.⁴⁸ Dabei sollen die regionalen Netzwerke alle für eine Region relevanten Interessen repräsentieren und sich durch eine horizontale Kooperation ohne ausgeprägte Hierarchie auszeichnen. Ein Konsens über das gemeinsame Entwicklungsziel mit entsprechenden Visionen soll in die Erstellung regionaler Entwicklungskonzepte münden, auf deren Grundlage dann die Regionalentwicklung und konkrete Entwicklungsprojekte umgesetzt werden.⁴⁹ Ein weiteres Merkmal ist die Anreizsteuerung durch Finanzen, Wettbewerb und Evaluation. Regional-Governance-Prozesse bedürfen einer Initiierung und sind nicht präexistent. Es sind höhere staatliche Ebenen wie Bund und Europäische Union, welche häufig finanzielle Förderprogramme und das ökonomische Prinzip des Wettbewerbs nutzen, um im Zuge dieses Prozesses diejenigen Regionen zu identifizieren, die das größte Potential für Regionalentwicklungsprozesse besitzen. Zugleich dokumentieren Regionen-Wettbewerbe eine sinkende Verfügbarkeit öffentlicher Fördermittel. Nur noch die allerbesten Regionen sollen vor dem Hintergrund bestimmter Förderkriterien finanzielle Hilfen bekommen. Nicht zu Unrecht ist angemerkt worden, dass auch innerhalb von Regional Governance häufig die staatlich-hierarchische Anreizsteuerung dominiert, die Governance-Prozesse erst induziert. Fördermittel fließen nur

⁴⁷ Ebd. S. 12

Es sei an dieser Stelle betont, dass es sich bei Regional Governance um keine geschlossene Theorie handelt. Autoren heben unterschiedliche Aspekte von Regional Governance hervor und schreiben ihnen auch unterschiedliche Bedeutungen zu. Regional Governance ist ein relativ offenes Konzept, das noch einiger Präzisierungen bedarf. Ebd. S. 12, Fußnote 1

⁴⁸ Ebd. S. 12-13

⁴⁹ Ebd. S. 13

unter der Bedingung in eine Region, wenn diese entsprechend des staatlich initiierten Förderprogramms ein Regionalentwicklungskonzept erstellt haben, regionale Partnerschaften bildet und sich weiterhin an die Kriterien des Programms hält. Die verstärkte Anwendung von Evaluationen ist eine weitere staatliche Anreizmethode. Diese sollen den höheren staatlichen Ebenen als Fördermittelgeber garantieren, dass ungeachtet der intendierten Aufwertung der Selbststeuerung und der Eigenverantwortung von Regionen bestimmte Mindestkriterien und Programmvorgaben eingehalten werden.⁵⁰ Diese genannten Aspekte von Regional Governance werden unterdes auch in der Politik zur Entwicklung ländlicher Räume diskutiert, die in dieser Arbeit noch Gegenstand einer Betrachtung sein werden. Gerade dort, wo das Konzept einer „Integrierten ländlichen Entwicklung“ vor allem auf politischer Ebene an Bedeutung gewinnt.⁵¹ Hohe Arbeitslosigkeit, Bedeutungsverlust der Landwirtschaft als früher wichtigste Einkommensquelle, hohe Abwanderungsquote gerade bei jungen Menschen aufgrund mangelnder beruflicher Perspektiven, geringe kulturelle Angebote, ungenügende Verkehrsinfrastrukturausstattung, Folgen des demographischen Wandels werden in verschiedenen Variationen im Zusammenhang mit ländlichen Räumen assoziiert.⁵² Die „Integrierte ländliche Entwicklung“ besagt, dass Politik und Verwaltung gemeinsam mit den relevanten Interessengruppen im ländlichen Raum unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in Form regionaler Partnerschaften den Versuch unternehmen, neue Entwicklungswege einzuschlagen. Als Interessensgruppen wären beispielsweise Land- und Forstwirtschaft, Handwerk, Tourismus und Gastronomie oder Akteure des Naturschutzes zu nennen. In diesem Sinne soll zunächst eine gemeinsame Entwicklungsstrategie, welche meist in „Regionalen Entwicklungskonzepten“ formuliert wird, beschlossen werden. Solch eine Entwicklungsstrategie wird dann durch höhere politische Ebenen mit entsprechenden Förderprogrammen unterstützt.⁵³

Heute gilt „Regional Governance“ als eine Bedingung für eine erfolgreiche Regionalentwicklung. Regionalentwicklung wird so verstanden, dass eine Region im internationalen und europäischen Wettbewerb die ihr innewohnenden Potenziale optimal nutzen kann. Hohe Erwartungen werden an dieses Konzept gestellt. Dies wird auf den hohen Umfang eingesetzter öffentlicher Mittel in die neuen Steuerungsstrukturen- und prozesse zurückgeführt.⁵⁴ In den letzten Jahren entstand sogar eine eigene Evaluationsforschung zu den Wirkungen von Regional Governance. So sind die vielfach behaupteten positiven

⁵⁰ Ebd.

⁵¹ Ebd. S. 14

⁵² Ebd. S. 14, Fußnote 2

⁵³ Ebd. S. 14

⁵⁴ Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 15

Auswirkungen entwicklungsorientierter, regionaler Kooperationen bislang in Ansätzen erfasst und dokumentiert worden. Fallstudien-Analysen oder Ex-Post-Evaluationen der Förderprogramme für regionale Korporationen bilden hier eine jedoch eine Ausnahme.⁵⁵ Es existieren wenige wissenschaftliche Arbeiten, die die Existenz, die Ausprägung und die Qualität regionaler Steuerungssysteme sowie den „messbaren“ Einfluss auf die regionale wirtschaftliche Entwicklung eruieren beziehungsweise erfragen, ob dies überhaupt geschieht.⁵⁶ Nicht anders als die gängige Literatur die theoretische Einordnung des Themas vollzieht – Literaturstudien, Aufarbeitung des aktuellen Forschungsstand, Reflektion verschiedener Perspektiven sowie etwaiger Forschungsdefizite – wird auch in dieser Studie mit diesen Methoden gearbeitet. Im Hinblick auf die Auswahl der Methoden für die empirische Analyse ist entscheidend, welcher Untersuchungsgegenstand beziehungsweise welche zu beantwortenden Fragen vorliegen. Wissenschaftstheoretische Positionen und Präferenzen üben in diesem Zusammenhang ebenfalls Einfluss aus.⁵⁷ *Regional Governance* lässt sich im Grenzbereich der Wirtschafts-, Raum- und Politikwissenschaften zuordnen. Die Schnittmenge zwischen den Raum- und Wirtschaftswissenschaften wird dabei in Abhängigkeit des Betrachtungswinkels und des Betrachtungsschwerpunktes als „Regionalökonomie“ oder „Wirtschaftsgeographie“ bezeichnet.

Die Regionalökonomie als Teildisziplin der Volkswirtschaftslehre ist definierbar als die Beschäftigung mit der Verteilung menschlicher (vor allem wirtschaftlicher) Aktivitäten im Raum.⁵⁸ Die Wirtschaftsgeographie wird als Wissenschaft von der räumlichen Ordnung und der räumlichen Organisation der Wirtschaft betrachtet. Während die Arbeiten aus der Regionalökonomie klassischerweise aus formalen Modellen, in denen die Dimension des Raumes als Kostenfaktor integriert ist, bestehen, so basiert die Wirtschaftsgeographie in humangeographischer Tradition verstärkt auf Fallstudienuntersuchungen, in denen regionalen Kontexten ein größeres Gewicht eingeräumt wird.⁵⁹ Die Regionalforschung wird als interdisziplinäres Forschungsgebiet betrachtet, welches Geographen, Kommunalwissenschaftler, Ökonomen, Politikwissenschaftler, Soziologen, Städtebauer, Raumplaner, Umweltwissenschaftler, Verkehrs- und Kommunikationswissenschaftler umfasst.⁶⁰ Innerhalb der wirtschaftsgeographischen und der regionalökonomischen Forschungsgebiete lassen sich gegensätzliche wissenschaftstheoretische Positionen

⁵⁵ Ebd.

⁵⁶ Ebd.

⁵⁷ Ebd. S. 16

⁵⁸ Ebd.

Vgl. Schätzl 2003: *Wirtschaftsgeographie 1*, S. 21

⁵⁹ Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 16

⁶⁰ Ebd. S. 17

identifizieren. Die klassische Raumwirtschaftslehre nach Isard und Schätzl vertritt einen deduktiven Forschungsansatz. Dieser Ansatz verfolgt das Ziel, mithilfe von Theorien der Raumentwicklung die Wirklichkeit zu erklären.⁶¹ Von Vertretern der relationalen Wirtschaftsgeographie wird der deduktive Ansatz dahingehend kritisiert, dass die Beschreibung von regionalwirtschaftlichen Gesetzmäßigkeiten Ausdruck einer „deterministischen Theoriebildung“ ist.⁶² Daher lassen sich verallgemeinerbare Aussagen zum ökologischen Handeln von Akteuren eher mit der „Dekontextualisierung“, also der Induktion gewinnen. Das Spannungsverhältnis zwischen deduktiven und induktiven Ansätzen äußert sich auch in der Frage nach dem Erkenntniswert von quantitativen und qualitativen Forschungsmethoden. So ist die deduktive Forschung häufig durch quantitative Methoden charakterisiert. In diesem Sinne erfolgt die Falsifizierung von Theorien in der klassischen Raumwirtschaftslehre hauptsächlich durch statistische Berechnungen und ökonomischen Modellen.⁶³ Induktiv ausgerichtete Forschungsvorhaben der „regionalen Wirtschaftsgeographen“ beschäftigen sich mit der Beschreibung und Erklärung des Handelns wirtschaftlicher Akteure. Sie arbeiten vielmehr mit explorativen Fallstudien und Akteursbefragungen. Analysen von Standortfaktoren sind sowohl aus der Mikro-Perspektive wie aus der Makro-Perspektive möglich. Die Mikroökonomie untersucht das Handeln einzelner Wirtschaftssubjekte wie Haushalte und Unternehmen. Die Makroökonomie arbeitet hingegen mit aggregierten Größen. Sie untersucht die Entwicklung der Gesamtwirtschaft eines Raumes anhand von Kennziffern, beispielsweise das Bruttoinlandsprodukt oder der Beschäftigung. Im akademischen Diskurs lässt sich indes und wenig überraschend keine eindeutige Präferenz für einen dieser Ansätze identifizieren.⁶⁴ Eine Sichtweise sagt, dass nicht etwa die Regionen die Entwicklung der Unternehmen bestimmen, sondern Unternehmen die Entwicklung der Regionen gestalten. Eine andere Sichtweise beschreibt, dass Hypothesen bezüglich der Makroebene nur über die Datenanalyse der Makroebene selbst zu testen sind.⁶⁵ Der „richtige“ Methodeneinsatz ist in der Regionalforschung ebenso umstritten wie die Frage des „richtigen“ wissenschaftstheoretischen Verständnisses. Es existiert im Allgemeinen die

⁶¹ Walter Isard 1956: *Location and Space-Economy. A General Theory Relating to Industrial Location, Market Areas, Land Use, Trade, and Urban Structure*. Cambridge,
Walter Isard 1960: *Methods of regional analysis: An introduction to regional science*. Technological Press of the Massachusetts Institute of Technology. Massachusetts,
Ludwig Schätzl 2003: *Wirtschaftsgeographie I. Theorie*. 6. Aufl., Paderborn,
Vgl. auch Harald Bathelt/ Johannes Glückler 2002: *Wirtschaftsgeographie. Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive*. Stuttgart.

⁶² Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 17

⁶³ Ebd.

⁶⁴ Ebd. S. 17-18

⁶⁵ Ebd.

Konfliktlinie zwischen quantitativ-repräsentativen und den qualitativen Methoden. Erstere beabsichtigen die Erfassung und Analyse von Mengen und damit auf verallgemeinerbare, repräsentative Aussagen. Die quantitative Forschung ist modelltheoretisch ausgerichtet und bedient sich statistischer Analyseverfahren.⁶⁶ Die qualitative Forschung verfolgt unterdes das Ziel, die soziale Wirklichkeit zu deuten und zu verstehen. Die zahlreichen Methoden umfassen Befragungen, Beobachtungen sowie biografische beziehungsweise experimentellen Forschung. Gegenwärtig herrscht in der empirischen Sozialforschung vornehmlich die Auffassung, dass sich qualitative und quantitative Methoden durchaus eher ergänzen als widersprechen.⁶⁷ So kann eine fallstudienbasierte, qualitative Forschung zum einen ökonomische Studien durch die Hypothesenbildung vorbereiten und andererseits deren Erkenntnisse ausschnitthaft vertiefen. In den Wirtschaftswissenschaften erfahren quantitativ-statistische Methoden klaren Zuspruch. Ein viel bemühtes Argument besagt, dass die Quantifizierung der Einflussgrößen ökonomischer Gesetzmäßigkeiten die Bedingung für deren repräsentative Beschreibung und Erklärung ist. Insbesondere gilt das für den Forschungsgegenstand der interregionalen Disparitäten.⁶⁸ Quantitatives Wachstum als dessen Basis wird als das Paradigma kapitalistischer Wirtschaftssysteme betrachtet. Das BIP oder die Anzahl der Erwerbstätigen fungieren dabei als Indikatoren quantitativen Wachstums. In Politik und Verwaltung findet dieses Paradigma seine praktische Umsetzung.⁶⁹ So zum Beispiel im „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“.⁷⁰ Es herrschen Zweifel darüber, ob die quantitative Wachstumsausrichtung des Weltwirtschaftssystems langfristig tragfähig ist.⁷¹ Schon im 1972 erschienen Werk „Grenzen des Wachstums“ von Meadows wird sich kritisch mit der Endlichkeit wachstumsgenerierender Voraussetzungen beschäftigt.⁷² Das Wachstumsziel als Teil des „magischen Vierecks“ des Stabilitätsgesetzes ist nur eines der deutschen Wirtschafts- und Strukturpolitik. Ein anderes verpflichtendes Ziel ist die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Es hat sogar Verfassungsrang, was die hohe Bedeutung dieses Ziels unterstreicht.⁷³ Daraus ergibt sich die Forderung, dass das angestrebte Wirtschaftswachstum

⁶⁶ Ebd. S. 19

⁶⁷ Ebd.

⁶⁸ Ebd.

⁶⁹ Ebd. S. 23

⁷⁰ <https://www.gesetze-im-internet.de/stabg/BJNR005820967.html> (Zugriff: 03. 09. 2017)

⁷¹ Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 23

⁷² Vgl. Donella Meadows et al. 1972: *The Limits to Growth. A report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. New York.

⁷³ Vgl. Art. 72 Abs. 2 GG

Vgl. Das Grundgesetz für die die Bundesrepublik Deutschland. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) 2009: *Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn, S. 40

nicht allein zugunsten einzelner Wirtschaftsräume stattfindet, sondern im Sinne einer gerechten Verteilung von Arbeitschancen und Infrastrukturqualitäten gestreut wird. Dies gilt auch für den Fall, dass Ausgleichsmechanismen für ein Korrektiv sorgen.⁷⁴

Es sei an dieser Stelle auf die Terminologie eingegangen. Der Begriff *Region* erfreut sich großer Beliebtheit in wissenschaftlichen Studien und wird in sehr unterschiedlichen wissenschaftlichen Zusammenhängen verwendet. Supranationale, transnationale oder subnationale Entitäten eröffnen ein weites Spektrum für die Verwendung des Regionen-Begriffes. Zumeist werden Regionen in der akademischen Auseinandersetzung als subnationale Einheiten beschrieben, deren Abgrenzung nach diversen Kriterien erfolgen kann wie zum Beispiel administrative Regionen oder homogene wie auch funktionale Region.⁷⁵ Homogene Regionen werden dabei wenig überraschend durch ihre gleichartige Strukturierung charakterisiert. Merkmale sind beispielsweise gleiche Pro-Kopf-Einkommen oder physiogeographische Ausstattung. Dagegen beschreiben funktionale Regionen intraregionale Interdependenzen, also an Intensität unterschiedlich strukturierte Beziehungen zwischen Peripherie und Zentrum.⁷⁶ Der Terminus *Entwicklung* in Bezug auf Regionen kann durch unterschiedliche Zielgrößen beschrieben werden. Zu nennen wären beispielsweise die wirtschaftliche Entwicklung oder auch normative Kriterien wie Gleichheit, Gerechtigkeit, Partizipation und Eigenständigkeit.⁷⁷ Klassische Indikatoren regionaler Wirtschaftsentwicklung sind die Produktivität, Arbeitslosigkeit beziehungsweise die Beschäftigung oder Erwerbstätigkeit.⁷⁸

Der *Raum* wird im planerischen Sinne häufig als ein gesellschaftliches, politisches oder wirtschaftliches Konstrukt entstanden, aber auch als naturwissenschaftlich-ökologische Umwelt des Menschen.⁷⁹ Jegliches menschliches Handeln findet konkret immer in einem Raum statt. Handelnde Menschen im Raum so sind die Ansprüche sehr unterschiedlich und geraten nicht selten in einen Konflikt bei der Verwirklichung dieser Bedürfnisse. Dass dabei die Fläche ein knappes Gut ist und die Natur zum zweiten die Umwelt nicht maßlos durch die menschliche Nutzung in Anspruch genommen werden kann versteht sich von selbst. Es ergibt sich ein staatlich vermittelndes Engagement für die Entwicklung der dort sich befindlichen Räume. Unter der Prämisse, dass sich hierbei auf einen übergemeindlichen Raummaßstab

Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 24

⁷⁴ Ebd.

⁷⁵ Ebd. S. 24

⁷⁶ Ebd.

⁷⁷ Ebd. S. 25

⁷⁸ Ebd.

⁷⁹ Vgl. Tobias Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung. Chancen und Risiken einer Zusammenführung von Metropolregionen und Raumplanung*. Detmold, S. 45

bezogen wird, wird dies in Deutschland auch als Raumordnung bezeichnet.⁸⁰ Der Begriff Raumordnung unterliegt dabei mehreren Bedeutungen. Zu einem bezeichnet er die anzustrebende räumliche Ordnung hinsichtlich eines gedachten oder vorgestellten „Idealzustandes“. Zum anderen geht es hierbei aber auch um die Entflechtung unterschiedlicher Nutzungsmöglichkeiten um die konkrete Entwicklung des Raumes.⁸¹ Zugleich bezeichnet dieser Begriff auch die Fachdisziplinen, welche zusammen mit der Raumforschung die räumlich wirksamen Prozesse analysiert und bearbeitet. Außerdem werden darunter die behördlichen Instanzen, die sich mit der Ordnung und Entwicklung des Raumes befassen, subsumiert. Es handelt sich dabei um die entsprechenden öffentlichen Stellen auf Bundes-, Landes- und Regionsebene. Die Sozialgeographie zeigt über die so genannten Daseinsgrundfunktionen auf, welche vielfältigen Ansprüche des Menschen sich aus seinen Bedürfnissen an den Raum ergeben.⁸²

Eine dieser Daseinsgrundfunktionen ist das „Wohnen“. Die Möglichkeiten der Unterbringung der Menschen, insbesondere solcher mit begrenzten finanziellen Mitteln, ist in Deutschland auch eine Aufgabe des Staates und der Kommunen, um die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu gewährleisten. Neben den Wohnungsbaugesellschaften in größeren Städten ist der Wohnungsmarkt aber auch durch private Ein- und Mehrfamilienhäuser geprägt. Alle Formen des Wohnungsbaus bilden einen wesentlichen Teil der Flächennutzung ab, weshalb für die Wohnraumversorgung entsprechende Flächen zur Verfügung stehen müssen. Zugleich muss aber auch die Raumverträglichkeit gewährleistet sein. Das heißt, die Raumnutzung muss beispielsweise durch eine günstige Zuordnung zur Verkehrsinfrastruktur abgestimmt werden.⁸³

Eine weitere Daseinsgrundfunktion betrifft das „Arbeiten“. Um seine primären Bedürfnisse befriedigen zu können, ist der Mensch auf Arbeit angewiesen. In Deutschland herrscht die Ansicht vor, dass der Staat rahmensetzende, flankierende und unterstützende Aktivität zeigen muss, um die Schaffung von Arbeitsplätzen nicht allein den Marktkräften zu überlassen. Die Raumordnung muss in Bezug auf die Generierung von Arbeitsplätzen auf ihre möglichst optimale Lokalisierung hinwirken. Unternehmen im Bereich der Industrie, des Gewerbes, im Handel und der Dienstleistungen oder auch aus der Informations- und Kommunikationswirtschaft haben sehr unterschiedliche Ansprüche an ihre jeweiligen Standorte hinsichtlich der verkehrlichen Erreichbarkeit, des baulichen und sozialen Umfeldes,

⁸⁰ Vgl. Axel Priebis 2013: *Raumordnung in Deutschland*. Braunschweig, S. 9

⁸¹ Ebd. S. 9-10

⁸² Ebd. S. 10

⁸³ Ebd.

der Nähe zu den Kunden und bezüglich der Verfügbarkeit von Rohstoffen und Absatzmärkten sowie der Verfügbarkeit entsprechender Arbeitskräfte.⁸⁴

Der Daseinsgrundfunktion der eigenen „Versorgungssicherheit“ kommt die Aufgabe zu, die Menschen mit der Versorgung von Gütern zur Befriedigung von Grundbedürfnissen zu unterstützen. Das betrifft Waren des täglichen Bedarfs, aber auch langlebige Verbrauchsgüter wie zum Beispiel Möbel, Bücher, Haushaltsgeräte und Produkte der Informations- und Kommunikationstechnologien. Waren es in historischer Perspektive die Bündelung von Handelseinrichtungen, die die Funktion von Markorten und Städten charakterisiert haben, so bilden heute auch Räume außerhalb der Stadtzentren wichtige Orte des Wirtschaftens. Faktoren wie die verkehrliche Erreichbarkeit, die Lage zu den Bevölkerungsschwerpunkten sowie der Ausstattung der Standorte sind für unternehmerische Entscheidungen von großer Wichtigkeit. Für die Raumordnung ergeben sich deshalb Herausforderungen, bei denen unterschiedliche Standorte miteinander konkurrieren und dies Auswirkungen auf die Nachbarschaft, für Verkehr und die Umwelt hat. Hier spielt auch die flächendeckende Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen eine Rolle, wohnortnahe Verkaufsstätten zu erhalten.⁸⁵

Für die Daseinsgrundfunktion „Bildung“ ist charakteristisch, dass gemäß der Notwendigkeit des lebenslangen Lernens nicht allein die vorschulische Bildung, das Schulwesen, die Berufsausbildung und die Hochschulbildung sowie die Fort- und Weiterbildung gewährleistet sein muss. Vielmehr geht es darum, dass Bildungseinrichtungen Flächen beanspruchen und insbesondere aber ihre Lage und Zuordnung zu den Wohngebieten raumordnungstechnisch bedeutsam ist. Zunehmend wird auch die Profilbildung von Einrichtungen, die Verkehrsanbindung sowie Kooperationsmöglichkeiten mit der dort ansässigen Wirtschaft und die Verwaltung entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Gemeinden sein.⁸⁶

Eine weitere Daseinsgrundfunktion betrifft, allgemein gesprochen, die „Erholung“. Die Raumordnung steht hier vor Herausforderungen, entsprechende unbebaute „grüne“ Freiräume für die Erholung zu erhalten oder zu schaffen. Die Flächenansprüche manifestieren sich beispielsweise im Bau von Freizeitparks und Feriendörfern im Binnenland oder auch anhand von Erholungsinfrastrukturen an den Küsten. Alle diese Einrichtungen stellen besondere Anforderung an die Verkehrserschließung.⁸⁷

⁸⁴ Ebd.

⁸⁵ Ebd. S. 11

⁸⁶ Ebd.

⁸⁷ Ebd. S. 12

Die Daseinsgrundfunktion „Gemeinschaft“ soll den Menschen verschiedene Begegnungs- und Kommunikationsorte bereitstellen. Kommunen könnten daher entsprechende Wohngebiete mit angeschlossenen Freizeiteinrichtungen planen. Zunehmend kommt auch der Breitbandversorgung beziehungsweise der Bereitstellung von Internetanschlüssen für abgelegene Regionen eine besondere Bedeutung zu.⁸⁸

Entsorgungssicherheit stellt eine weitere Daseinsgrundfunktion dar. Kommunale Daseinsvorsorge bedeutet hierbei die Entsorgung von Schmutzwasser und von Haushalts- sowie Produktionsabfällen. Dies bedarf hoher planerischer Qualität bei der Abstimmung von Umwelt- und Industriebedürfnissen auf regionaler und lokaler Ebene.⁸⁹ Schlussendlich wäre die Daseinsgrundfunktion „Verkehrsteilnahmemöglichkeiten“ zu nennen. Mobilität ist in der sozialen Wirklichkeit Voraussetzung, die vorher genannten Daseinsgrundfunktionen zu erreichen oder überhaupt zu ermöglichen.

Die Raumordnung sieht sich mit der regionalen und überregionalen Abstimmungsoptimierung von Transportstandorten konfrontiert. Aufgabe vieler öffentlicher Planungsinstitutionen auf unterschiedlichen Maßstabsebenen ist es, diese vielfältigen und nicht selten unter einander miteinander in Konflikt geratenden Nutzungsansprüche aufeinander abzustimmen.⁹⁰ Hierbei reichen die Dimensionen von der europäischen oder der gesamtstaatlichen Ebene bis zur lokalen Ebene. Terminologisch für diese Aktivitäten auf allen Maßstabsebenen hat sich in Deutschland der Begriff *Raumordnung* durchgesetzt. Unterschieden wird dennoch zwischen der überörtlichen Raumplanung, welche als Raumordnung bezeichnet wird, und der örtlichen Raumplanung auf Gemeindeebene - diese wird auch als Stadtplanung bezeichnet.⁹¹ In jüngster Zeit hat sich in Ergänzung oder gar ersetzend zum Begriff Raumordnung der Begriff „Raumentwicklung“ verbreitet. Dadurch soll weniger die restriktive als die aktive, gestalterische Seite des Staates betont werden. Es sei darauf hingewiesen, dass es für die raumordnerische Praxis unabdingbar ist, spezifische Herausforderung in strukturell unterschiedlichen Raumtypen differenziert zu betrachten. So sind in prosperierenden städtischen Räumen mit hohem Veränderungsdruck Ordnungsfunktionen der Raumordnung gefordert, eine nachhaltige Raumentwicklung zu erreichen. Somit muss die Siedlungstätigkeit auf Standorte mit einer guten öffentlichen Infrastruktur gelenkt werden. Freiräume für Naherholung und ökologischen Ausgleich sollen erhalten werden. Im Hinblick auf eine übermäßige Flächeninanspruchnahme sowie eine schleichende Zersiedelung der Landschaft

⁸⁸ Ebd.

⁸⁹ Ebd.

⁹⁰ Ebd. S. 12-14

⁹¹ Ebd. S. 14

ist die Raumordnung gefordert, die weiter um sich greifende Verstädterung in den Blick zu nehmen. Letzteres wird nicht zuletzt dadurch begünstigt, dass die Akzeptanz für größere Pendeldistanzen gestiegen ist.⁹²

Ebenso hat in ländlichen prosperierenden Räumen hat der Ausbau beziehungsweise die zu steigende Auslastung öffentlicher und privater Infrastruktur eine wichtige Funktion für die Entwicklung. Nicht anders als prosperierende städtische Räume müssen hier ebenfalls Agglomerationsnachteile beseitigt werden. Wichtig zu nennen sind die agrarische Intensivwirtschaft und die alternative Nutzung von Fremdenverkehrsräumen, in welchen die Natur und Landschaft vor Überlastung geschützt werden muss. Eine gute Verkehrsanbindung, die Erhalt des infrastrukturellen Ausstattungsstandards sowie Lösungen für den wirtschaftlichen demographischen Wandel sind hierbei von entscheidender Bedeutung. So zeichnen sich viele peripher gelegene ländliche Räume durch eine problematische Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur, eine hohe Abwanderung und eine entsprechend nachteilig wirkende demographische Struktur aus. Die Raumordnung muss in diesen so genannten Rückzugsräumen zusätzlich den Rück- und Umbau begleiten und stabilisierende Maßnahmen einleiten.⁹³

Das Verständnis darüber, was nun die wichtigsten Probleme beziehungsweise Herausforderungen der jeweiligen Region sind kann durchaus variieren. In einer repräsentativen Demokratie ist die Verständigung hierüber das Ergebnis des gesellschaftlichen Diskurses und legitimierter Entscheidungen parlamentarischer wie kommunaler Gremien. Unter der Prämisse, dass Beschlüsse im Rahmen der Gesetze gefasst wurden, gibt es keine objektiv „richtige“ oder „falsche“ Entwicklung. Natürlich haben alle an der Raumentwicklung beteiligten Akteure verschiedene Vorstellungen einer optimalen Entwicklung. Dies ist so lange legitim, wie die auftretenden Konflikte transparent aufgearbeitet, umfassend diskutiert und abgewogen, sprich mit demokratischen Mitteln gelöst werden.⁹⁴ Was eine wünschenswerte regionale Entwicklung ausmacht, muss sicherlich von Fall zu Fall erörtert werden. Pluralistische Vorstellungen sind dabei in einem demokratischen Staat selbstverständlich, bedeuten aber für die Raumordnung eine Herausforderung. Einerseits soll sie Fehlentwicklungen mithilfe einer wirksamen Rahmensetzung vermeiden. Andererseits wird von der Raumordnung erwartet, dass sie Freiräume für wirtschaftliche und gesellschaftliche Dynamik erhält. Zu erwähnen ist außerdem, dass kein rechtsverbindlicher Raumordnungsplan realisiert werden kann, ohne dass umfangreiche Beteiligungs-

⁹² Ebd.

⁹³ Ebd. S. 14-15

⁹⁴ Ebd. S. 17

Abstimmungs- und Entscheidungsverfahren absolviert wurden, die überdies die rechtsstaatliche Kontrolle ermöglichen.⁹⁵ Gemeinden sind dabei Partner und Adressaten der Raumordnung. Deren Handlungsmöglichkeiten stehen unter einem besonderen verfassungsrechtlichen Schutz. Weitere Adressaten der Raumordnung sind öffentliche und private Planungsträger mit ihren Ansprüchen. In der Fachliteratur wird davor gewarnt, zu hohe Erwartungen an die Raumordnung zu entwickeln. Sie erfüllt eine rahmensetzende Funktion, schafft Angebote und definiert Grenzen. Allerdings hat die Raumordnung nur geringen Einfluss auf Art und Zeitpunkt der Umsetzung. Zum Beispiel darf sie in die Entwicklungsmöglichkeiten einer Gemeinde nur insoweit eingreifen, wie es aus überörtlichen Regelungszusammenhängen nötig ist.⁹⁶ Zugleich wird davor gewarnt, die Bedeutung der Raumordnung zu unterschätzen. Ihre Potentiale haben unter Umständen weitreichende Konsequenzen und sie kann sich zudem auf rechtswirksame Pläne und Instrumente stützen, welche für Gemeinden sowie andere Planungsträger verbindlich sind. Somit besteht eine große Einflussmöglichkeit, im Sinne der Raumordnung, regionale und großräumige Entwicklungen anzustoßen.

In Deutschland meint der Terminus Raumordnung einen Oberbegriff für die überörtliche Raumplanung. Diese wird hauptsächlich durch die Landes- und Regionalplanung wahrgenommen. Zunächst steht am Beginn der Planung eine Positionsbestimmung, welche die Analyse und Bewertung der Ausgangssituation sowie die anzugehenden Probleme beinhaltet. Die Identifizierung der Stärken und Schwächen von Planungsprojekten sowie Chancen und Risiken macht eine Definition des genauen Veränderungsbedarfes möglich. Mit anderen Worten, es wird ersichtlich, wo und wie Maßnahmen für eine effektive Regionalentwicklung anzusetzen sind.⁹⁷ Eine ungefähre Zielvorstellung im Planungsprozess ist unabdingbar, um eine angemessene Strategie zu entwickeln und umzusetzen. Nicht zuletzt deshalb, da eine Zielformulierung nie alternativlos ist. Verschiedene Zielalternativen beruhen dabei zumeist auf Status-quo-Prognosen, damit die Entwicklung ohne gezielte Einflussnahme aufgezeigt werden kann. Am Ende erfolgt die Festlegung auf einen angestrebten Planungszustand. Die Wahl der dazugehörigen Mittel kann ebenfalls aus verschiedenen Alternativen erfolgen, deren Einsatz sich nach der Verfügbarkeit von zeitlichen, personellen und materiellen Ressourcen richtet. Natürlich ist es im Rahmen des Planungsprozesses ratsam, Möglichkeiten zur Berücksichtigung neuer Erkenntnisse und veränderten

⁹⁵ Ebd. S. 17-18

⁹⁶ Ebd. S. 18

⁹⁷ Der Beginn einer strategischen Planung wird auch mitunter als SWOT-Analyse bezeichnet. SWOT ist das englische Akronym für „strengths“ (Stärken), „weaknesses“ (Schwächen), „opportunities“ (Chancen) und „threats“ (Risiken). Ebd. S. 43-44

Rahmenbedingungen offen zu lassen. Es kann unter Umständen schwerwiegende Probleme mit sich bringen, sollte es im Rahmen des Umsetzungsprozesses nicht möglich sein, neue Erkenntnisse zu verwerten, auch wenn das zur Änderung des Verfahrens oder sogar zu Revision des Zieles selbst führen würde. Je komplexer der Planungsgegenstand ist und die unmittelbaren gesellschaftliche Rahmenbedingungen sowie Handlungsstränge direkt auf den Planungsgegenstand einwirken, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit der Notwendigkeit von Korrekturen.⁹⁸ Nicht zuletzt deshalb sind regelmäßige Evaluierungen der Zielerreichung und des Verfahrensweges notwendig. Im Falle der Revision wird oft vom Prozess der Nachsteuerung gesprochen. In der einschlägigen Literatur wird deshalb empfohlen, Planung als lernendes System zu begreifen und zu planen. Das heißt, die Möglichkeit zur Bearbeitung des Planungszeitraumes sollte generell ermöglicht werden. Da die Raumordnung ein wesentlicher Teil der räumlichen Planung darstellt, müssen dieselben Anforderungen wie an jedem anderen rationalen Planungsprozess gestellt werden. Die Erfassung des Ist-Zustandes des Raumes mit seinen Stärken und Schwächen, die Diskussion über gewünschte Zielzustände sowie die Festlegung von Zielen sind wesentliche Elemente des Planungsprozesses in der Raumordnung. Wobei die Übertragbarkeit von Planungstechniken aus der Wirtschaft in manchen Punkten begrenzt ist.⁹⁹ Im Kontrast zu privatwirtschaftlichen Unternehmen ist die Raumordnung nicht selbst für die Umsetzung der aufgestellten Ziele ständig. Sie legt die Ziele mit der politischen und rechtlichen Situation fest. Die Umsetzung dieser Ziele übernehmen andere gesellschaftliche Akteure. In diesem Sinne stellen die Raumordnung und die von ihr formulierten Pläne die fachliche und rechtliche Grundlage für die Verhinderung zielwidriger Entwicklungen zur Verfügung. Sie selbst verfügt jedoch nicht über Instrumente und Ressourcen zur Zielerfüllung.¹⁰⁰ Die zeitliche Abfolge ist im Rahmen einer Planung nicht unwichtig. Die Raumordnung selbst kann hier keine konkreten zeitlichen Vorgaben formulieren. Sie hat wenig Einfluss auf die zeitlichen Dispositionen anderer Akteur, weshalb ihr Ziel weniger in der zeitlich präzisierten Umsetzung einer Maßnahme liegt. Der Zweck der Raumordnung ist eher die Sicherung von Optionen oder die Realisierbarkeit von Vorhaben, da die Nutzung eines Raumes für ein ganz bestimmtes Projekt immer auch alternative Möglichkeiten zur Raumentwicklung birgt und daher verschiedene Ansprüche miteinander in Konflikt geraten können. Es versteht sich von selbst, dass die Raumordnung im Unterschied zu einzelbetrieblichen Aktivitäten eine öffentliche Aufgabe darstellt. Insofern werden hier auch nicht selten gesellschaftliche Konflikte ausgetragen und

⁹⁸ Ebd.

⁹⁹ Ebd. S. 45

¹⁰⁰ Ebd.

es müssen wenigstens themen- oder projektbezogene mehrheitsfähige Lösungen entwickelt werden. Dabei existiert oftmals kein singuläres Patentrezept. Wahrscheinlicher ist es, dass Projektideen erarbeitet werden müssen, die in den entsprechenden gesellschaftlichen Kontexten ein relatives Optimum darstellen. Oder die wenigstens schlimmeres verhindern.¹⁰¹ Entscheidendes Ausdrucksmittel des raumordnerischen Zukunftsbildes für Regionen und Länder sind die durch das Raumordnungsgesetz des Bundes eingeführten zusammenfassenden, örtlichen und fächerübergreifenden Raumordnungspläne. Diese bieten für die öffentlichen und privaten Akteure einen Orientierungsrahmen und sie haben die Möglichkeit, ihre verschiedenen Dispositionen und Aktivitäten im Sinne der Ziele vorzunehmen. Öffentliche und private Akteure können Unternehmen, öffentliche Institutionen und zivilgesellschaftliche Einrichtungen sein. Sie können an der Gestaltung des Raumes mitwirken. Hierbei ist die sowohl der einzelnen unternehmerischen, kommunalen und individuellen Optima nicht zwangsläufig identisch mit dem gesamträumlichen Optimum der Entwicklung. Interessenkonflikte oder raumordnungswidrige Entwicklungsvorstellungen einzelner Akteure müssen dabei oftmals überwunden oder im äußersten Fall gegen Einzelinteressen durchgesetzt werden, wenn die angestrebte Zukunftsvision realisiert werden soll. Hieraus entsteht die Notwendigkeit, dass Raumordnungspläne nicht unverbindlich bleiben dürfen. Sie müssen einen rechtlich verbindlichen Ordnungsrahmen für andere Akteure bilden. Die Ordnungspläne sollen die jeweiligen Planungsräume entwickeln und ordnen. Zugleich sollen erhaltenswerte Strukturen gesichert werden.¹⁰² Abseits der hier aufgezeigten technisch-administrativen Dimension, ist auch Raumordnung zugleich eine räumliche Konkretisierung von Gesellschaftspolitik und wird in der Literatur sogar als Dienstleister der Gesellschaft betrachtet. Unbestritten ist, dass in einer sich ständig ausdifferenzierenden Gesellschaft diverse Ansprüche und Erwartungen zur Raumentwicklung existieren, weshalb der gesellschaftliche Dialog unabdingbar für jede Planungstätigkeit ist. Für die Legitimation der Raumordnung ist es wichtig, dass die Planer die gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen der Raumordnung im Blick behalten. Dieses demokratische Leitbild unterstützt ihren öffentlichen Gestaltungsanspruch.¹⁰³ Dieser öffentliche Geltungsanspruch wird von den Fragen der Demokratie und der sozialen Marktwirtschaft tangiert. Da Raumordnung auch als konkretisierte Gesellschaftspolitik verstanden werden kann, existieren sehr unterschiedliche Zielvorstellungen zur räumlichen Entwicklung, die zugleich gesellschaftliche Grundvorstellungen abbilden. Insofern befindet sich die Raumordnung stets

¹⁰¹ Ebd. S. 45-46

¹⁰² Ebd. S. 47-48

¹⁰³ Ebd. S. 51

in einem Spannungsverhältnis: Sie muss offen sein, aktuelle gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen zu berücksichtigen. Auf der anderen Seite benötigt sie Konstanten, die sich in Normen und Vereinbarungen manifestieren.¹⁰⁴ Zur Sicherung ihres politischen Stellenwertes sollte die Raumordnung den Mehrwert ihrer Tätigkeit für die Gesellschaft und für das Gemeinwohl kenntlich machen, sprich ihre Kernbotschaften und ihre wesentlichen Kompetenzen deutlich formulieren.¹⁰⁵ Zu bedenken bleibt außerdem, dass in die Planung involvierte Personen im Sinne des Zusammenwirkens der Planungsverwaltung und der politischen Gremien neben ihrer fachlichen Befähigung auch Überzeugungskraft und Urteilsvermögen politischer Kräfteverhältnisse benötigen. Schließlich müssen Mehrheiten in den politischen Gremien gewonnen werden, weshalb regelmäßige Konsultationen und Modifizierungen der Pläne in Zusammenarbeit mit politischen Vertretern Erfolg versprechend sein können.¹⁰⁶

Der Begriff der Landesplanung meint in Deutschland die räumliche Gesamtplanung auf der Ebene der Bundesländer. Die Landesplanungsgesetze bilden juristische Basis der Ordnung in den Ländern. Wobei es in einzelnen Bundesländern auch abweichende Bezeichnungen geben kann. Unabhängig davon werden verschiedene Fragen mit diesen gesetzlichen Vorgaben geregelt. Dies umfasst Organisations- und Zuständigkeitsfragen: Welche Landesplanungsbehörden werden eingerichtet oder welche Institutionen sind Träger der Regionalplanung.¹⁰⁷ Überdies bestimmt die Landesplanung, welche Raumordnungspläne und welche Raumordnungsprogramme mit welchen Formen und Inhalten aufgestellt werden. Dazu gehört die Frage nach den Instrumenten und Verfahren zum Vollzug dieser Pläne. Die deutschen Länder haben landesweit die nötigen materiellen Grundsätze der Raumordnung in die entsprechenden Landesplanungsgesetze integriert, so geschehen in Mecklenburg-Vorpommern oder in Niedersachsen. Oder es erfolgt durch eigenständige Gesetze wie in Nordrhein-Westfalen.¹⁰⁸ Die Landesplanung ist zumeist dem jeweiligen Wirtschaftsministerium zugeordnet und verdeutlicht, dass die Landesplanung die wirtschaftliche Entwicklung in den Bundesländern begleiten und unterstützen soll. In Niedersachsen wurde die Raumordnung dem Landwirtschaftsministerium zugeordnet und demonstriert, dass die Landesplanung sich weniger den Interessen der städtischen Regionen widmen und dafür die Bedürfnisse ländlicher Räume fokussieren soll. Maßnahmen dieser Art übersehen allerdings, dass es keine klaren Grenzen zwischen städtischen und ländlichen

¹⁰⁴ Ebd.

¹⁰⁵ Ebd. S. 52

¹⁰⁶ Ebd. S. 59

¹⁰⁷ Ebd. S. 77

¹⁰⁸ Ebd. S. 77

Räumen gibt und dass darüber hinaus Stadtregionen Motorfunktionen für schwächer strukturierte Landesteile im Umland einnehmen können. Auch kann die Integration der Landesplanung in die Staatskanzlei eine hohe politische Signalwirkung entfalten. Sie ist damit dem Regierungschef eines Landes direkt zugeordnet, wie es 2012 in Schleswig-Holstein bei der Verlegung der Raumordnung aus dem Innenministerium in die Staatskanzlei zu beobachten war.¹⁰⁹

Die Gesetze der Länder regeln die Trägerschaft der Regionalplanung sehr unterschiedlich. Es existieren vier vereinfachte Modelle. Das erste Modell, wie es in Niedersachsen zu finden ist, geht dabei am weitesten vor. Hier wurde die Regionalplanung vollständig kommunalisiert. Träger der Regionalplanung sind die *Region Hannover*, der *Zweckverband Großraum Braunschweig* und die übrigen Landesgebiete mit ihren Landkreisen, den kreisfreien Städten und der Stadt Göttingen. Das zweite Modell zeichnet sich dadurch aus, dass für die Teilräume des Landes, welche oftmals mehrere Kreise und kreisfreien Städte umfassen, regionale Planungsgemeinschaften und Planungsverbände gebildet werden. Diese verfügen über eine Regionalversammlung oder eine regionale Planungsversammlung, mit anderen Worten über eigene Beschlussgremien. Deren Mitglieder werden zumeist indirekt durch andere kommunale Gremien entsandt. Eine Direktwahl der Regionalversammlung ist eher die Ausnahme und findet nur in der Region Stuttgart statt. Im dritten Modell wird von Ländern gesprochen, welche die Regionalplanung mit ihren Aufgaben staatlichen Behörden überlässt. Eigens dafür gebildete und legitimierte Gremien sind mit der politischen Begleitung und Beschlussfassung betraut, beispielsweise gehören diesen Gremien Vertreter aus der Wirtschaft und anderer gesellschaftlicher Gruppen an. Das vierte Modell wird durch den Fall Schleswig-Holsteins repräsentiert. Dort gibt es lediglich eine einzige landesweit verantwortliche Landesplanungsbehörde auf der Ministeriumsebene. Dieses ist neben dem Landesentwicklungsplan auch für die Aufstellung der Regionalpläne verantwortlich. Gesonderte Planungsstellen für die fünf regionalen Planungsräume existieren hingegen nicht.¹¹⁰ Es gelesen das es ob es nicht möglich ist, dieses oder jenes Modell als besser oder schlechter zu klassifizieren. Entscheidender sind die dort involvierten Fachleute und eine entsprechende engagierte Regionalplanung. Persönlichkeiten, die Akteurskonstellationen und die zur Verfügung stehenden Ressourcen spielen oftmals eine wichtigere Rolle.

Im Allgemeinen hat die Raumplanung die Aufgabe, im Sinne der Strukturpolitik Regulierungsfunktion einzunehmen. Es geht dabei um die Ausrichtung der verschiedenen

¹⁰⁹ Ebd. S. 78

¹¹⁰ Ebd. S. 79

Planungen und Investitionen. So soll die Strukturpolitik, wie der Name bereits andeutet, die strukturelle Entwicklung größerer Gebiete beeinflussen.¹¹¹ Die Planungs- und Programmregionen bilden den Bezugsrahmen der Entwicklung. Diese dienen zum einen der Diagnose und zum anderen der Prognose, da sie eben jene Bezugsräume für regionalpolitische Maßnahmen und Erfolgskontrollen darstellen. Eine Abgrenzung der Bezugsrahmen kann einerseits aufgrund gegebener Strukturmerkmale, andererseits in einem normativen Sinne hergestellt werden, nämlich im Sinne der zu schaffenden strukturbedingten Räume.¹¹² Die Raumplanung kann auch gesellschaftliche Funktionen erfüllen, die über den fachlich-inhaltlichen Anspruch hinausgehen. Was beinhalten nun „gesellschaftliche Funktionen“? Raumplanung soll demnach Leistungen erbringen, welche gesamtgesellschaftlich wichtige und nützliche Funktionen erfüllen. Zwar hat die Raumordnung zunächst die Aufgabe, langfristig die Verteilung von Nutzungsansprüchen an den Raum, die Fläche und des Bodens, zu regeln. In der heutigen Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft in der sich mitunter rapide ändernden Raumstrukturen kommt eine weitere Rolle zum Vorschein. Regionen müssen ansprechend und lebenswert sein, damit qualifizierte Arbeitskräfte und Kapital gehalten und gewonnen werden kann.¹¹³ In diesem Sinne ist Raumplanung ein Teil gesellschaftlicher Steuerung, weshalb sie sich Veränderungszwängen und Kräfteverschiebungen zwischen privaten und staatlichen Akteuren und zunehmend auch kooperative Handlungsformen ausgesetzt sieht. Akteure der Raumplanung sind demnach allgemein betrachtet solche Akteure, welche raumwirksam handeln. Das sind Hoheitsträger, Individuen, Unternehmen, Verbände und Forschungseinrichtungen.¹¹⁴ Politische Entscheidungsträger nutzen die Raumplanung, um die von Fachleuten vorbereitete Entwicklung von Städten, Dörfern und Landschaften umzusetzen. Das Ziel ist eine lebenswerte, den Bedürfnissen der Menschen angepasste Umwelt. Somit ist die Raumplanung in der Umsetzung inhaltlicher Ziele keinesfalls selbstständig. Sie ist vielmehr an politische Entscheidungen zur Raumentwicklung gebunden. Die Raumplanung kann als ein Instrument der Raumentwicklungs- oder Raumordnungspolitik verstanden werden. Im Sinne ihrer Aufgabenwahrnehmung verfügt die Raumplanung über einen ordnenden Ansatz – die Negativplanung – und auch über einen Entwicklungsanspruch – die Positivplanung. Beide Dimensionen sollen möglichst

¹¹¹ Vgl. Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S. 45

¹¹² Ebd.

¹¹³ Ebd.

Einen qualifizierten Überblick bietet darüber hinaus:

Dietrich Fürst 2010: *Raumplanung. Herausforderungen des deutschen Institutionensystems*. Detmold.

¹¹⁴ Vgl. Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S. 45-46

Vgl. auch: Martin Lendi 1995: *Grundriss einer Theorie der Raumplanung. Einleitung in die raumplanerische Problematik*. 2. Aufl., Zürich, S. 148

miteinander in Einklang gebracht werden.¹¹⁵ Außerdem dient die Raumplanung zur Koordination zwischen privaten Interessen, staatlichen oder öffentlichen Interessen und Allgemeingütern wie Natur oder Umwelt, da aus der Entfaltung diverse Aktivitäten zwangsläufig Konflikte entspringen müssen, die Raumplanung vermeidet oder wenigstens mindert. Daneben soll die Raumplanung gesellschaftlich nützliche Leistungen und Infrastrukturen, welche nicht in Gänze dem privaten Markt überlassen werden können, eine nachfragegerechte und kostengünstige räumliche Verteilung gewährleisten. Das ist die zweite Ordnungsfunktion. Dies hat den normativen Anspruch, eine ausgleichende Gerechtigkeit gleichwertiger Lebensverhältnisse herbeizuführen, die wiederum einer räumlichen Beeinflussung von Entwicklungschancen und Entwicklungsrisiken bedürfen. Dies wäre eine Ausgleichsfunktion.¹¹⁶ All diese Aktivitäten öffentlicher und privater Akteure sind eingebettet in die natürliche Umwelt und der damit verbundenen Ressourcenverteilung, weshalb sich durch eine geschickte räumliche Zuordnung und Nutzung dieser Potenziale Schäden an der Natur vermindern ließen. Dies wäre die dritte Ordnungsfunktion. Für die inhaltliche Ausgestaltung der Raumplanung kommt den normativen Leitbildern, zum Beispiel Nachhaltigkeit, eine wichtige Rolle zu. An ihnen können sich die steuernden Funktionen der Planung orientieren. Besonders in den 1950er bis in die 1980er Jahre wurden Leitbilder der Raumordnung entwickelt und als Orientierungsgrundlage für eine gesamtäumliche Entwicklung betrachtet. Nachdem in den 1960er Jahren eine Verlagerung der Leitbilddiskussion zugunsten des städtischen Raums zu beobachten war, kam es 1990er Jahren wieder zur Renaissance übergeordneter Leitbilder.¹¹⁷ Raumplanung kann im Sinne der wirtschaftlichen Entwicklung als Ordnungs- oder Interventionspolitik fungieren, insbesondere wenn sie im Sinne räumlicher Wirtschaftspolitik eine gleichwertige wirtschaftliche Entwicklung erzielen soll.¹¹⁸ Hierzu existieren verschiedene wirtschaftsgeographische Erklärungsmodelle.

Zum einen sei auf die Wachstumspoltheorie verwiesen. Grundlage dieses theoretischen Ansatzes ist, dass Wirtschaftswachstum eine abhängige Variable ist, die sich durch die räumliche Nähe von Wirtschaftsträgern verändert. Orte in räumlicher Nähe genießen einen sogenannten „Agglomerationsvorteil“.¹¹⁹ Innovationen und regionale Pole entstehen

¹¹⁵ Vgl. Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S. 46

¹¹⁶ Ebd.

¹¹⁷ Ebd. S. 46-47

¹¹⁸ Ebd. S. 39

¹¹⁹ Ebd. S. 39-40

Vgl. Hans-Friedrich Eckey 2011: „Wirtschaft und Raumentwicklung“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.) 2011: *Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung*. Hannover, S. 637-660.

besonders in urbanen Räumen. Der Grund liegt in der dort angenommenen Dichte von Interaktionsbeziehungen. Nach Rusche und Oberst sind es insbesondere die hohe Zahl und Dichte von Bevölkerung und Unternehmen in Metropolregionen, die eine überdurchschnittliche ökonomische Leistung erwarten lassen, die im Sinne von „spill-over“-Effekten auch auf das regionale Umland übergreifen.¹²⁰ Es empfiehlt sich daher, die Rolle und Bedeutung von Standortfaktoren nach der geographischen Ebene – wie global, national, regional und lokal – sowie nach Standortforderungen der einzelnen Branchen, Unternehmen und innerbetrieblichen Geschäftszweigen zu unterscheiden.¹²¹

Das Konzept der endogenen Entwicklung verfolgt indes einen anderen Ansatz. Im Kontrast zu externen Investitionen werden hier intraregionale Potentiale als entscheidende Entwicklungsfaktoren für die Regionen betrachtet. Sogenannte Teilpotentiale des regionalen Wachstums umfassen dabei Kapital-, Arbeitskräfte-, Infrastruktur-, Flächen-, Umwelt-, Markt-, Entscheidungs- und soziokulturelles Potential.¹²² Bedeutsam für das Verständnis dieses Ansatzes sind demnach verschiedene Elemente. Zum einen sollen existierende Engpässe endogener Entwicklung überwunden werden. So sind Potentialfaktoren einer Region unterschiedlich ausgeprägt. Der am wenigsten vorhandene Faktor hemmt die regionale Entwicklung beziehungsweise die Produktion und ist demnach als Engpass zu betrachten. Dieser Engpass muss identifiziert werden, um Maßnahmen oder Investitionen zur Verringerung, wenn nicht Beseitigung endogener Limitierung einzuleiten. So sollen die Investitionen eine effizientere Nutzung aller Produktivkräfte bewirken, die Produktion auslasten, wenn nicht sogar bislang wenig ausgelastete Potentialfaktoren aktivieren.¹²³ Zum anderen sollen regionspezifische Fähigkeiten und Begabungen besser genutzt werden. Ausgangsüberlegung ist hierbei, dass sich die sogenannten Teilpotentiale einer Region in Bezug auf ihre Qualität und Quantität unterscheiden. In einem ersten Schritt müssen deshalb jene „Fähigkeiten“ einer Region identifiziert werden, bei denen ein absoluter oder relativer Standortvorteil besteht. Nach der Theorie des komparativen Kostenvorteils soll in weiteren Schritten eine Spezialisierung gemäß diesen Ausstattungsvorteilen eingeleitet werden. Somit

¹²⁰ Vgl. Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S.40

Vgl. Karsten Rusche/ Christian Oberst 2010: „Europäische Metropolregionen in Deutschland – eine regionalökonomische Evaluation“. In: *Raumforschung und Raumordnung*. Jg. 68, Nr. 4/2010, S. 243-254

¹²¹ Vgl. Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S.41

¹²² Ebd. S. 42

Einen verständlichen Überblick zu diesen Ideen finden sich bei: Hans-Jörg Domhardt *et al.* 2011: „Konzepte und Inhalte der Raumordnung“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.) 2011: *Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung*. Hannover, S. 203-278.

Vgl. Christian Jacoby 2011: „Verwirklichung durch raumordnerische Zusammenarbeit“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.) 2011: *Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung*. Hannover, S. 520-547.

¹²³ Vgl. Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S.43

soll die endogene Raumentwicklungspolitik diese regionsspezifischen Stärken fördern. Drittens sollen intraregionale Kreisläufe initiiert werden. Es geht hier um die innerregionale Verflechtung der Teilpotentiale. Kleinräumig sollen ökonomische, soziokulturelle und ökologische Aktivitäten vernetzt werden.¹²⁴

Die dezentrale Konzentration beinhaltet in der Raumordnung eine Doppelstrategie. Es geht dabei um das gleichzeitige Konzentrieren und Dezentralisieren. Gerade in hoch verdichteten Räumen, wie zum Beispiel in den Metropolregionen, sollen sich Konzentrationspunkte dezentral entwickeln und somit eine gegenseitige Entlastung herbeiführen. Die Identifikation solcher Konzentrationsorte vollzieht sich über verschiedene Kriterien, wie beispielsweise der verkehrlichen Erschließung, der naturräumlichen Verträglichkeit und den jeweiligen Entwicklungszielen wie Gewerbenutzung oder Wohnungsplanung. In jüngerer Zeit kommt auch der schienengebundenen Verkehrsanbindung eine größere Rolle zu, der den Umweltverbund aus ÖPNV sowie Rad- und Fußverkehr stärken und motorisierten Individualverkehr vermeiden soll.¹²⁵ Zwar gab es in jüngerer Zeit immer wieder Einwände, ob der Verzicht auf einseitige Förderung zugunsten der Stärkung regionaler Eigenkräfte in agglomerationsfernen Räumen noch zielführend sei. In jedem Fall ist die Idee der dezentralen Konzentration das Leitbild für „Europa der Regionen“ sowie des europäischen Raumentwicklungskonzeptes. Die dezentrale Konzentration auf überregionale Ebene bedeutet eine Stärkung der für Deutschland kennzeichnenden polyzentralen Siedlungs- und Raumstruktur.¹²⁶

Die Punkt-axiale Entwicklung ist demgegenüber eine Weiterentwicklung der dezentralen Konzentration. Wesentliches Merkmal ist die dezentrale Konzentration in zentralen Orten unter Berücksichtigung nötiger Verkehrs- und Versorgungsinfrastrukturen, ähnlich wie bei Christaller. Das Zentrale-Orte-Konzept ist im Übrigen nach wie vor in der Raumordnungspraxis vertreten, wobei das hieran anlehrende Punkt-axiale Konzept aufgrund der steigenden Mobilität der Menschen etwas an Bedeutung verloren hat. Außerdem ist dieses Konzept eher wachstumsorientiert und scheint weniger geeignet, um den Herausforderungen einer stagnierenden oder schrumpfenden Regionalentwicklung zu begegnen.¹²⁷

Im Konzept der ausgeglichenen Funktionsräume beziehungsweise der funktionalen Arbeitsteilung lässt sich eine weitere Ergänzung zum System der zentralen Orte erkennen. Der beabsichtigte Zweck besteht hierbei in der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse

¹²⁴ Ebd.

¹²⁵ Ebd. S. 48

¹²⁶ Ebd.

¹²⁷ Ebd. S. 49

innerhalb eines bestimmten Funktionsraumes sowie die optimale Nutzung der darin enthaltenen Ressourcen. Mit anderen Worten geht es um die Realisierung wirtschaftlicher Effizienz, wirtschaftliche Stabilität und den Abbau von Disparitäten. Innerhalb dieser Funktionsräume erfolgt eine Aufgabenteilung zwischen der Konzentration der Entwicklung auf ein Zentrum und der Erhaltung von Frei- und Teilräumen. Daher ist die Schaffung der Versorgungszentren abhängig von der Bezuschussung mit möglichst allen dafür in Frage kommenden Fördermitteln. Unter- oder Subzentren sollen dagegen die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen und die Versorgung mit Mitteln des täglichen Bedarfs gewährleisten. Dieses Konzept wird auch für überregionale Nutzung vorgeschlagen.¹²⁸ Der in dieser Idee enthaltenen Überzeugung nach führt eine ungesteuerte großräumliche Entwicklung zu einer Spezialisierung jedes Teilraumes entsprechend seiner Ausgangspotentiale. Mithilfe der funktionalen Arbeitsteilung sollen diese Prozesse noch weiter gesteigert werden können. Diese Potentiale definieren sich nach politischen und natürlichen Bedingungen. Zu nennen wären hier Rohstoffvorkommen, die geographische Lage, klimatische Bedingungen oder Möglichkeiten, die Teilräume als Erholungs- oder Freizeitgebiete zu nutzen. Jedoch wird in der Literatur zum Thema darauf hingewiesen, dass die Abgrenzung funktionaler Teilräume sich aufgrund vielfältiger, nicht kongruenter Verflechtungen und der polyzentralen Ausrichtung innerhalb und über administrative Grenzen in der Praxis als schwierig gestaltet. Ob der Lösungsvorschlag, Maßnahmen unter dem Gesichtspunkt regionaler Identitäten umzusetzen, zielführend ist, sei an dieser Stelle dahingestellt.¹²⁹ Aufgrund des demografischen Wandels, welcher Schrumpfungsprozesse in verschiedenen Regionen und damit eine Gefährdung des Netzes zentraler Orte bewirkt, hat das Konzept der ausgeglichenen Funktionsräume an Relevanz gewonnen. Die Unterstützung regionaler Zentren, gerade auch außerhalb von Metropolregionen, könnte diesen Tendenzen entgegenwirken.¹³⁰

Das Konzept des *New Regionalism* grenzt sich von den vorher genannten, normativ geprägten, Leitideen ab, indem es die bis und seit seiner Entstehung in den 1990er Jahren beobachtbaren tatsächlichen Tendenzen berücksichtigt. Dies entsprach dem gängigen Zeitgeist. So wurden zu dieser Zeit wohlfahrts- und ausgleichsorientierte Ansätze zunehmend von neoliberalen wachstums- und wettbewerbsfokussierenden Konzepten abgelöst. Nicht wenige Autoren sehen im *New Regionalism* eine Reaktion auf die von Fachleuten empfundene Krise des fordistisch-keynesianischen Gesellschaftsmodells.¹³¹ Die Folgen der

¹²⁸ Ebd. S. 49-50

¹²⁹ Ebd. S. 50

¹³⁰ Ebd.

¹³¹ Ebd. S. 50-51

zunehmenden Globalisierung wurde hierdurch eine neue regionale, institutionelle und funktionelle Neuordnung entgegengesetzt. Die Erwartungen dieses Konzepts liegen darin, die subnationalen Räume im Zuge einer lokalen Regionalisierung zu stärken und sie nicht völlig den Kräften globaler Umstrukturierungsprozesse zu überlassen. Zugleich ist auch die europäische Entwicklung durch einen Prozess der Deterritorialisierung von Politik, Ökonomie und politische Aktivitäten gekennzeichnet. Die Auswirkungen dieser Veränderungen manifestieren sich in einem neuen Verständnis des ökonomischen, politischen und kulturellen Raums. Des Weiteren in einer Regionalisierung unterhalb der staatlichen Ebene, welche durch die regionale Eben freilich nicht abgeschafft, aber wenigstens ergänzt wird.¹³² Europäische Strukturfonds und deren Fokussierung auf Regionen führen zu einer größeren Berücksichtigung von Regionen in Entwicklungsplänen der Europäischen Union. Als Folge lassen sich in europäischen und deutschen Ballungsräumen zunehmend Regionalisierungstendenzen identifizieren. Dabei werden nicht allein benachteiligte, ländliche Regionen sondern auch wachsende und dem internationalen Wettbewerbsdruck standhaltende Räume in die akademische Debatte eingebracht.¹³³ Ursächlich für den Regionalisierungstrend werden neben der Wettbewerbsfähigkeit noch folgende Umstände genannt. Zum einen die Stad-Umland-Probleme in den Bereichen der Flächenentwicklung und Pendlerbeziehungen. Hinzu kommen ein neues Interesse an integrierten Einzellösungen sowie eine gestärkte Ökonomische Position der Umlandgemeinden und den sich daraus ergebenden zunehmenden innerregionalen Verteilungskonflikten.¹³⁴ Neben der ökonomischen Dimension bedeutet dieses Konzept auch eine stärkere Beachtung der endogenen Potentiale wie Umwelt, Lebensqualität und Fachkräftepotenzial im Gegensatz zur Hoffnung auf alleinige staatliche Investitionen. Regionen sind nach diesem Verständnis nicht reine Verwaltungseinheiten sondern sie bieten überdies einen Raum für die Organisation der Zivilgesellschaft. Kritik am New Regionalism äußert sich, neben der fehlenden Definition des Regionenbegriffs, anhand der Prinzipien der Nachhaltigkeit und des Ausgleichsgedankens in Bezug auf die einseitige Ausrichtung am Wettbewerb und die wenig beachteten Dimensionen politischer wie ökologischer Kosten und sozialer Fragen wie Ausbeutung und Ungleichheit. Außerdem wird das Verfahren kritisiert, betriebswirtschaftliche Prinzipien ohne größere Vorbehalte auf Regionen zu übertragen. Die Profitabilität als Maßstab für eine erfolgreiche Regionalentwicklung zu nehmen wird als unzureichend kritisiert.¹³⁵ Regionale Reformen

¹³² Ebd. S. 51

¹³³ Ebd.

¹³⁴ Ebd.

¹³⁵ Ebd. S. 52

müssten vielmehr von einer breiten gesellschaftlichen Basis getragen und nicht allein auf Wettbewerb, sondern auch unter Berücksichtigung sozialer Bedingungen realisiert werden.¹³⁶ Theorien der Regionalentwicklung beschäftigen sich mit der Frage, inwiefern einzelne Raummerkmale die regionale Wirtschaftsentwicklung determinieren.¹³⁷ Ein früherer Ansatz zur Erklärung regionaler Entwicklungsverläufe ist die neoklassische Theorie der Regionalentwicklung. Ihre Grundannahmen bezieht sie aus der neoklassischen Ökonomik.¹³⁸ Die Bedingungen welche die neoklassische Perspektive definiert sind nutzenmaximierende Unternehmen und Haushalte, eine perfekte Informationsdichte, Preisflexibilität und die vollkommene Konkurrenz aller Anbieter. Durch den Marktmechanismus vollzieht sich eine Entwicklung des Ausgleichs regionaler Pro-Kopf-Einkommensunterschiede. Die dafür notwendige Bedingung ist die vollkommene Mobilität. Die Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Wissen können sich unbefangen bewegen, Übertragungs- und Transportkosten scheinen hier gar nicht zu existieren.¹³⁹ Nachfrageorientierte Theorien negieren demgegenüber die zentrale Rolle des Angebotes an Kapital und Arbeit. Nachgefragte Güter und Dienstleistungen sind dagegen die Motoren regionalen Wirtschaftswachstums.¹⁴⁰ Als bekannte Vertreter wären Andrews und North zu nennen.¹⁴¹ North und Andrews haben mit ihrer Exportbasis-Theorie einen der bedeutendsten Ansätze hierzu geliefert. Ihr zufolge kann eine Region dann wirtschaftlich prosperieren, wenn sie durch einen starken Exportsektor gekennzeichnet ist und ihre Erzeugnisse auch außerhalb der Region nachgefragt werden.¹⁴² Die Polarisierungstheorien entstanden als Antwort auf die in ihrer Perspektive zu stark vereinfachten Annahmen der neoklassischen Gleichgewichtsmodelle.¹⁴³ Die zentrale These der Vertreter dieser Denkrichtung besagt, dass in auftretenden Ungleichgewichten ein zirkulär verursachter kumulativer Entwicklungsprozess initiiert wird, welcher zu einer Verstärkung der Ungleichgewichte führt. Mit anderen Worten es kommt zu einer sektoralen und/ oder regionalen Polarisierung.¹⁴⁴ Die Terminologie dieses Ansatzes beschreibt mit den Begriffen *backwash effects* und *polarization effects* die Phänomene, dass wirtschaftsstarke Räume anderen Regionen qualifizierte Arbeitnehmer entzieht, wodurch auch Innovationspotential

¹³⁶ Ebd. S. 53

¹³⁷ Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 27

¹³⁸ Vgl. Solow 1956: „A contribution to the theory of economic growth“, S. 65-94

¹³⁹ Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 27

¹⁴⁰ Ebd.

¹⁴¹ Vgl. Richards 1953: „Mechanics of the Urban Economic Base: Historical Development of the Base Concept“. In: *Land Economics*. Jg. 29, Nr. 2/1953, S. 161-167,

Vgl. Douglass North 1955: „Location Theory and Regional Economic Growth“. In: *Journal of Political Economy*. Jg. 63, Nr. 3/1955, S. 243-258.

¹⁴² Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 27

¹⁴³ Vgl. John Friedmann 1973: *Urbanization, Planning, and National Development*. London.

¹⁴⁴ Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 28

verschwindet und die Marginalisierung dieser Regionen sogar noch beschleunigt wird.¹⁴⁵ Es existieren darüber hinaus auch noch andere, ältere Theorien zur Regionalentwicklung. Zu nennen sind beispielsweise Überlegungen von Kondratieff und Schumpeter.¹⁴⁶ Regionale Entwicklung wird in diesen Betrachtungen als Ergebnis des technischen Fortschritts interpretiert. Innovationen bei Produktionsverfahren schaffen neue Angebote und Produkte und können eine systematische räumliche Verlagerung wirtschaftlicher Aktivitäten nach sich ziehen. Demnach ist die Wirtschaftsentwicklung in kapitalistischen Staaten langfristigen und zyklischen Schwankungen unterworfen. Schumpeter modifizierte die Theorie Kondratieffs zu einer Theorie der „langen Wellen“, wonach alle 50 Jahre bedeutende Innovationen eine grundlegende Umstrukturierung der Wirtschaft bewirken. Mit jeder „langen Welle“ werden demnach vorherrschende industrielle Standortanforderungen transformiert, weshalb in der Folge neue räumliche Zentren ausgebildet werden.¹⁴⁷ Die Produktionszyklustheorie beschäftigt sich ebenfalls mit zyklisch auftretenden und räumlichen Verlagerungen von Wirtschaftsaktivitäten.¹⁴⁸ Regionalwissenschaftlich relevant innerhalb dieser Theorie ist der Aspekt der Verlagerung der Produktion von Gütern verschiedenster Art in suburbane und ländliche Räume, nachdem der Markt in den vormaligen Agglomerationsräumen gesättigt ist. Produkte durchlaufen in dieser Perspektive demnach verschiedene Phasen, welche sich durch unterschiedliche Nachfragebedingungen, Wettbewerbsstrukturen und Standortanforderungen auszeichnen.¹⁴⁹ Die Skizzierung der verschiedenen Wachstums- und Entwicklungstheorien soll die Vielfalt der unterschiedlichen Ansätze zur Erklärung von interregionalen Entwicklungsunterschieden aufzeigen. An all diesen Theorien ist zu kritisieren, dass sie lediglich Ausschnitte beziehungsweise Teilaspekte aus der komplexen Struktur der Regionalentwicklung abbilden. Sie neigen zu simplifizierten Annahmen, unfruchtbare und in sich inkonsistente theoretische Prämissen. Die neoklassische Perspektive beinhaltet eine restriktive Annahme einer generellen Faktormobilität, wohingegen nachfrageorientierte Ansätze modellintern die Höhe der Exportnachfrage nur unzureichend erklären können und

¹⁴⁵ Ebd.

¹⁴⁶ Joseph Schumpeter 1939: *Business Cycles. A theoretical, historical, and statistical analysis of the capitalist process*. New York,
Nikolai Kondratieff 1926: „Die langen Wellen der Konjunktur“. In: *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*. Band 56, S. 573-609.

¹⁴⁷ Vgl. Panebianco 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand*, S. 28

¹⁴⁸ Beispielsweise: Raymond Vernon 1966: „International Investment and International Trade in the Product Cycle. In: *The Quarterly Journal of Economics*. Jg. 80, Nr. 2, S. 190-207;

Peter Dicken/ Peter Lloyd 1999: *Standort und Raum. Theoretische Perspektiven in der Wirtschaftsgeographie*. Stuttgart.

¹⁴⁹ Ebd. S. 29

die Angebotsseite erst gar nicht nennenswert berücksichtigen.¹⁵⁰ Polarisierungstheorien sind in den Augen ihrer Kritiker schlichtweg widersprüchlich.¹⁵¹

Andererseits beklagen Praxis und die Wissenschaft die Komplexität der EU-Struktur-Förderung.¹⁵² Der überwiegend interdisziplinäre Charakter des Themengebietes bedeutet für den aktuellen Forschungsstand ein äußerst heterogenes und uneinheitliches Bild. Während die politikwissenschaftliche Betrachtung den Fokus auf überregionale Gesamtentwicklungen legt, befassen sich soziokulturelle Erhebungen mehr mit der interpersonalen Kommunikation innerhalb einzelner Gemeinden. Erschwerend kommt für dieses Forschungsfeld hinzu, dass es sich alle sieben Jahre zu verändert, da im Zuge der neuen Förderpolitiken und Perioden oftmals eine strategische Reform erfolgt. Aus diesem Grunde kann die Popularität einiger Perspektiven innerhalb kürzester Zeit stark abnehmen. Als Beispiel gilt hierbei die Diskussion zur Subventionspolitik der EU, welche nach der Agenda 2000 stark an Bedeutung verlor: Werke wie „Die subventionierte Unvernunft“ oder „Die subventionierte Naturzerstörung“ fanden plötzlich keine Beachtung mehr und wurden durch Themen der Nachhaltigkeit und Standortattraktivität verdrängt.¹⁵³ Da der Austausch zwischen den Wissenschaftsdisziplinen jedoch eher unregelmäßig erfolgt, entwickelten sich in den letzten Jahren einige Parallelbewertungen einzelner Aspekte, die sich vor allem in juristischen und ökonomischen Studien widerspiegeln. Als Konsequenz streben die einzelnen Fachbereiche häufig eine eigenständige Erfassung der Thematik an. Die Perspektiven inhaltlich verwandter, aber unterschiedlicher Disziplinen und wissenschaftlicher Ansätze werden dabei kaum berücksichtigt.¹⁵⁴ Deshalb fallen Begriffsbestimmungen zur „Nachhaltigkeit“ und „Innovation“ sehr unterschiedlich aus, was eine Verbindung der jeweiligen Forschungsergebnisse zusätzlich erschwert. Folglich erfassen nur wenige Werke den interdisziplinären Charakter des Themenfeldes. Vor allem die gängigen Förderpraktika werden bestenfalls nur am Rande erwähnt.

¹⁵⁰ Ebd. S. 30

¹⁵¹ Vgl. Schätzl 2003: *Wirtschaftsgeographie I*, S. 154

¹⁵² Vgl. Georg Halmes 2008: „Strukturfonds, europäische Bürokratie und grenzübergreifende Projekte“. In: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.) 2008: *Jahrbuch des Föderalismus 2008*. Baden-Baden, S. 507

¹⁵³ Siehe hierzu auch: John M. Bryden 2011: *Toward Sustainable Rural Regions in Europe*. New York; Peter Dannenberg 2007: *Cluster-Strukturen in landwirtschaftlichen Wertschöpfungsketten in Ostdeutschland und Polen*. Berlin;

Hans Pohle 2006: *Netzwerke und Cluster – Neue Chancen für Regionen*. Rostock;

Hermann Priebe 1985: *Die subventionierte Unvernunft – Landwirtschaft und Naturhaushalt*. Berlin.

¹⁵⁴ In Ergänzung zur wissenschaftlichen Betrachtung des Themenfeldes hat sich ein praxisorientiertes Pendant etabliert. Dieses wird direkt von in das Entwicklungsengagement involvierten Akteuren getragen. Diese interpretieren wichtige Sachverhalte relativ pragmatisch an Hand der jeweiligen Förderpotentiale, wodurch die heterogene Forschung noch weiter geteilt wird.

Die wissenschaftliche Beschäftigung wird durch eine Vielzahl an Gutachten, Bewertungen und Leitfäden zu Regionen und ländlichen Räumen ergänzt. Diese sind in die Analyse mit einzubeziehen, obwohl ihre wissenschaftliche Qualität und Neutralität in Frage gestellt werden kann.

In der Konsequenz des heterogenen und uneinheitlichen Forschungsstandes erweist sich die wissenschaftliche Aufarbeitung von Erfolgskriterien für eine effektive Regionalpolitik als schwierig. Da diese Betrachtungsrichtung für das Land Mecklenburg-Vorpommern bis heute kaum bearbeitet wurde, soll das vorliegende Promotionsprojekt diese Forschungslücke schließen und anhand identifizierter Schwachpunkte bei der Umsetzung regionalpolitischer Maßnahmen über den Strukturfonds EFRE Erfolgskriterien hervorbringen. Es existieren noch zu wenig Arbeiten zu diesem Thema im Rahmen der EU-Regionalpolitik, was abermals die Notwendigkeit zur tiefergehenden Auseinandersetzung mit der Thematik demonstriert.

1.3. Zielsetzung der Arbeit und methodische Vorgehen

Die gesellschaftliche Relevanz dieses Promotionsvorhabens begründet sich nicht allein durch die Frage nach der Akzeptanz der EU.

Die gesellschaftliche Relevanz erwächst zusätzlich aus dem Zielkonflikt zwischen administrativem Aufwand und niedrighschwelligem Zugang zu Förderangeboten im Rahmen der EU-Regionalpolitik, durch die Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft und Sozialpolitik profitieren sollen. Durch den hohen Verwaltungsaufwand wird die Nutzerfreundlichkeit bei der Beantragung von Beihilfen geschmälert, was nicht nur zur Frustration bei den Antragsstellern führen kann, sondern auch Förderpotentiale brach-liegen lässt.

Die Legitimation dieser wissenschaftlichen Arbeit: Sie möchte Antworten auf neue, unbeantwortete Fragen geben und Aspekte thematisieren, die es bisher kaum auf die Forschungsagenda geschafft haben.

Bezugnehmend auf die noch zu diskutierenden ökonomischen und sozialen Herausforderungen des Landes Mecklenburg-Vorpommern zielt das Dissertationsprojekt auf eine umfassende Analyse und Einordnung folgender Leitfragen ab:

1. Mit welchen spezifischen Herausforderungen ist Mecklenburg-Vorpommern konfrontiert?

2. Welche Entwicklungspotenziale hat die Region Mecklenburg-Vorpommern trotz oder wegen seiner ökonomischen und sozialen Herausforderungen?

Die Analyse der Sekundärliteratur sowie die Betrachtung von Publikationen der öffentlichen Verwaltung auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene sowie verschiedener internationaler Organisationen, ist für die Beurteilung der EU-Regionalpolitik aufgrund der Dynamik europäischer und nationaler Entscheidungen eine dauerhafte Aufgabe. Der Europäische Strukturfonds EFRE soll, gemeinsam mit dem ESF, im Rahmen der EU-Regionalpolitik einen Beitrag zur sozialen und wirtschaftlichen Konvergenz in den europäischen Regionen leisten, weshalb dieser im Bezug zum politischen System der EU bislang allgemein und im Hinblick auf die Programmgestaltungen im Land Mecklenburg-Vorpommern zentraler Gegenstand der Analyse wird. Die Aufarbeitung der politik- und verwaltungswissenschaftlichen Grundlagen zur Erschließung des Themas wird, soweit man in der Wissenschaft generell von einer thematisch erschöpfenden Betrachtung sprechen darf, im Sinne der Fragestellung das zweite Kapitel dieser Arbeit behandeln.

Die Methodik der Studie orientiert sich an der Literatur- und Dokumentenanalyse sowie der Analyse quantitativer¹⁵⁵ Daten. Diese sollen der Eruierung von Bestimmungsfaktoren und Erfolgskriterien dienen, welche in konkrete Handlungsempfehlungen münden können. Zwar wird im Rahmen der Quellenkritik nicht der Anspruch erhoben, „raumzeitlose Gesetze“ zu identifizieren. Trotz der begrenzten Reichweite von Theorien bemüht sich die Analyse jedoch

¹⁵⁵ Auch theoriegeleitete Forschungsvorhaben garantieren keine endgültigen Erkenntnisse. Bei der Verwendung ungeeigneter Methoden zur Beschreibung von Daten können unter anderem zwei Probleme auftreten. Ein Problem besteht darin, dass die Methode den Effekt einer Ursache überschätzt. Ein anderes Problem markiert den umgekehrten Fall: die Wirkungen (ungeeigneter Methoden) werden systematisch unterschätzt. Zwei Kriterien seien mindestens genannt, um die Angemessenheit von Methoden zu beurteilen, unabhängig davon, ob das Verfahren „quantitativ“ oder „qualitativ“ orientiert ist. Ein geschätzter Zusammenhang sollte zum einen unverzerrt sein, was sich auch als Erwartungstreue oder Absenz eines Bias bezeichnen lässt.

Andererseits sollten die Resultate, die ein Verfahren bei Replikationen erbringt, eine geringe Varianz aufweisen und somit „effizient“ sein. Unter einem Bias ist folgender Sachverhalt zu verstehen: Ein Forscher ist dann nicht erwartungstreu, wenn die Fälle, die untersucht werden, nicht per Zufall ausgewählt sind und vielmehr unter einem systematischen Selektionsbias leiden.

Vgl. Gerald Schneider/ Gabriele Ruoff 2010: „Quantitative Methoden“. In: Carlo Masala *et al.* (Hrsg.) 2010: *Handbuch der Internationalen Politik*. Wiesbaden, S. 236; S. 240

In der politikwissenschaftlichen Methodenlehre ist dieses Problem unter anderem durch Achen diskutiert worden. Vgl. Christopher H. Achen 1987: *The Statistical Analysis of Quasi-Experiments*. Berkeley.

Qualitativ orientierte Forschungsvorhaben zeichnen sich oftmals dadurch aus, dass kaum Vorkenntnisse über den Gegenstandsbereich vorliegen, die es erlauben, präzise Hypothesen zu formulieren. Außerdem ermöglichen qualitative Methoden eine vertiefende Beschreibung des Forschungsgegenstands. Diese Beschreibung kann neue Erklärungsfaktoren herausarbeiten. Qualitative und quantitative Methoden würden somit kein Gegensatzpaar darstellen und lassen sich ergänzend betrachten.

Vgl. Maria Behrens/ Eike Hennig 2010: „Qualitative Methoden“. In: Carlo Masala *et al.* (Hrsg.) 2010: *Handbuch der Internationalen Politik*. Wiesbaden, S. 247

um die Beobachtung von Auffälligkeiten.¹⁵⁶ Das Verhältnis der Menschen zur EU und ihren Institutionen wird in zunehmenden Maß davon determiniert werden, welche Lösungen auf Fragen nach einem verbesserten Allokationsprozess, der Akzeptanzsteigerung der Programme und zufriedenstellenden Verfahren der Entscheidungsfindung im Sinne eines nachhaltigen regionalen Wachstumsprozesses entwickelt werden. Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland sowie die Arbeitslosenquote mögen in den letzten Jahren einen positiven Verlauf genommen haben. In Anbetracht der noch ausbaufähigen Akquise von Fördermitteln ist die Struktur der EU-Regionalpolitik jedoch sozialpolitisch wie ökonomisch zu hinterfragen. Im Ergebnis der analysierten Daten können anschließend Schwächen und etwaige Handlungsempfehlungen für die Regionalpolitik im Land Mecklenburg-Vorpommern abgeleitet werden. Zusammenfassend werden die oben genannten Leitfragen als spezifische Ziele zur Klärung in der Hauptuntersuchung der Dissertation konkretisiert:

1. Was offenbart die Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Förderzeitraum 2014-2020 für Erkenntnisse für die Regionalpolitik vor dem Hintergrund der Zielstellungen des EFRE?
2. Inwiefern reflektieren die in den Durchführungsberichten geschilderten Ergebnisse der ERFE-Förderungen die im Operationellen Programm des Landes abgebildeten Prioritätsachsen mitsamt den umzusetzenden thematischen Zielen, Investitionsprioritäten und spezifischen Zielen?

Die Beantwortung der Forschungsfragen ist natürlich abhängig von der gewählten Untersuchungsmethode. Auch an dieser Stelle sei betont, dass nicht alle Forschungsfragen nicht abschließend zu beantworten sind; insbesondere, wenn die gewählte methodische Herangehensweise sehr eng ist und möglicherweise nur auf einem einzigen Modell beruht. Für noch weitreichendere Erkenntnisse sollten Möglichkeiten zusätzlicher oder alternativer Methoden geprüft werden, die eine fundierte kausale Basis zur Lösung der Forschungsfrage enthält. Ein relevantes Problem zu adressieren zeichnet den Wert einer Forschungsarbeit aus. Auch wenn dies eine wissenschaftliche Selbstverständlichkeit darstellt, sei auf eine entscheidende Differenzierung hingewiesen.

¹⁵⁶ Vgl. Ulrich von Alemann/ Erhard Forndran 2005: *Methodik der Politikwissenschaft. Eine Einführung in Arbeitstechnik und Forschungspraxis*. Stuttgart, S. 58

Die Relevanz von Forschungsarbeiten kann in eine theoretische und eine gesellschaftliche Dimension unterschieden werden. Die theoretische Dimension einer Forschungsarbeit umfasst den Umstand, dass diese besonders für die Fachöffentlichkeit von Bedeutung sein sollte und im Übrigen schwerpunktmäßig von dieser registriert wird.

Im Gegensatz dazu ist im Rahmen der gesellschaftlichen Dimension zu fragen, ob Menschen praktisch vom Gegenstand der Untersuchung berührt werden.¹⁵⁷ Diese Arbeit möchte beiden Dimensionen Rechnung tragen.

2. Regionen als interdisziplinäres Forschungsfeld

2.1. Regionen-Forschung in fachübergreifender Perspektive

Die Zahl von Studien zur EU hat sich seit den 1960er Jahren beträchtlich erhöht und bewirkt damit eine größere theoretische Pluralität.¹⁵⁸ In der Mitte der 1970er Jahre setzte eine Diskussion über die Rolle der Regionen in Europa ein. Diese Diskussion war indes lange Zeit auf einen kleinen Expertenkreis beschränkt. Eine größere Aufmerksamkeit erfuhr dieses Thema am Anfang der 1980er Jahre. Eine geänderte Sichtweise gegenüber dem früheren Verständnis der Region zeichnete sich ab. Auf der einen Seite entstand ein neues Regionalbewusstsein, welches zunehmend von politischen Forderungen nach größerer regionaler Autonomie begleitet wurde.¹⁵⁹ Auf der anderen Seite entwickelte sich ein wachsendes wissenschaftliches Interesse an den Regionen und ihrer Bedeutung in Europa. Eben jene Auseinandersetzung zum Thema mündete in den neunziger Jahren im Leitspruch „Europa der Regionen“. Damit war die Überzeugung verbunden, dass es im Zuge der Übertragung politischer Gewalt von der nationalen auf die supranationale Ebene zu einer politischen Aufwertung der regionalen Ebene kommen werde. Die Funktion der regionalen Ebene ist in der Tat nicht zu unterschätzen. Die Bedeutung der Regionen manifestiert sich in zwei Aspekten. Zum einen wird in Zeiten der wirtschaftlichen und politischen Globalisierung¹⁶⁰ mithilfe der Regionen in Europa ein Beitrag zur Wahrung regionaler

¹⁵⁷ Vgl. Marc Seuberlich 2017: *Arme und reiche Städte. Ursachen der Varianz kommunaler Haushaltslagen*. Wiesbaden, S. 37

¹⁵⁸ Vgl. Markus Jachtenfuchs 2002: „Deepening and widening integration theory“. In: *Journal of European Public Policy*. Jg. 9, Nr. 4/ 2002, S. 651

¹⁵⁹ Vgl. Norbert Hölcker 2004: *Regionen in Europa. Gewinner oder Verlierer des europäischen Einigungsprozesses. Eine Betrachtung des Bedeutungswandels der Regionen in Europa am Beispiel der europäischen Regional- und Strukturpolitikpolitik von 1957 bis heute*. Marburg, S. 7

¹⁶⁰ Eine allseits akzeptierte Definition des inflationär verwendeten Begriffs der „Globalisierung“ existiert nicht. Es sei auf folgenden, auf diese Arbeit übertragbaren Erklärungsversuch hingewiesen:

Vielfalt und Identität geleistet. Darüber hinaus wird der Entwicklung der Regionen aufgrund ihrer leicht zu überschauenden Größe und Vielfalt eine Indikatorfunktion für den Erfolg der wirtschaftlichen Integration Europas zugeschrieben.¹⁶¹ Regionen zeichnen sich nicht nur durch eine innere Vielfalt mit Bezug auf Stadt und Land, Religion und Kultur, Politik und Wirtschaft, Kunst und Wissenschaft aus. Sie grenzen sich auch von einer äußeren Vielfalt ab.¹⁶² Kapitel 2.3 widmet sich dieser Thematik näher. Analysen der einschlägigen Fachliteratur zum Thema offenbaren, dass die Vorstellungen einer Region in Europa durchaus variieren. Zusätzlich erschwert werden die Versuche einer Definition durch die Bildung von Regionen über die Grenzen der Nationalstaaten hinweg.¹⁶³ Die EU weist eine, in vergleichender Perspektive zu anderen Regionen der Welt, einmalige Charakteristika auf, wie die Fachliteratur feststellt. Sie umfasst demokratisch verfasste Staaten, die sich durch Rechtsstaatlichkeit, eine unterschiedlich effektive öffentliche Verwaltung, ein hoch entwickeltes System der öffentlichen Finanzen, ein hohes BIP und eine vergleichsweise niedrige Korruptionsrate auszeichnen.¹⁶⁴ Studien zum Thema Regionalismus konzentrierten sich häufig entweder auf transatlantische Vergleiche zu föderalen Strukturen oder, was besonders in der deutschen Politikwissenschaft beim Forschungsgebiet EU verbreitet ist, sie erarbeiten komparative Analysen zu ihren eigenen föderalen Traditionen.¹⁶⁵

Es existieren, wie in Kapitel 1.3. bereits angedeutet, viele Ansätze, das politische System der EU zu erklären. Der Multi-Level-Governance-Ansatz ist dabei ein klassischer, die Kompetenzstrukturen in der EU beleuchtender theoretischer Rahmen, dessen Erklärungskraft durch gegenwärtige Herausforderungen jedoch nachgelassen hat. Diese Perspektive fokussiert die Frage nach der vertikalen Verteilung von Zuständigkeiten. Ältere Integrationstheorien betrachten bezüglich der Umverteilung von Verantwortlichkeiten in der Europäischen Union hauptsächlich Verteilungsaspekte zwischen der supranationalen Ebene und den Mitgliedstaaten.¹⁶⁶ Dieser Ansatz hat bewirkt, dass die regionale Ebene zum ersten Mal

Hier wird Globalisierung allgemein als eine weltweite Ausdehnung, volkswirtschaftlich als internationale Ausdehnung wirtschaftlicher Aktivitäten verstanden, der den internationalen Wettbewerbsdruck erhöht und die Übertragung wirtschaftspolitischer Probleme zwischen den Ländern (und Regionen) verstärkt. Kooperationsmöglichkeiten als auch Konflikte nehmen in der Folge zu.

Vgl. O.A. 2013: *Gabler Kompakt Lexikon Wirtschaft*. 11. Aufl., Wiesbaden, S. 186

¹⁶¹ Vgl. Norbert Hölcker 2004: *Regionen in Europa*, S. 7

¹⁶² Vgl. Dirk Baecker 2009: „Das Projekt der Regionalisierung“. In: Marissa Hey/ Kornelia Engert (Hrsg.) 2009: *Komplexe Regionen – Regionenkomplexe. Multiperspektivische Ansätze zur Beschreibung regionaler und urbaner Dynamiken*. Wiesbaden, S. 22

¹⁶³ Vgl. Norbert Hölcker 2004: *Regionen in Europa*, S. 12

¹⁶⁴ Vgl. Fredrik Söderbaum/ Alberta Sbragia 2010: „EU Studies and the 'New Regionalism': What can be Gained from Dialogue?“. In: *Journal of European Integration*. Jg. 32, Nr. 6/ 2010, S. 572

¹⁶⁵ Ebd. S. 572-573

¹⁶⁶ Vgl. Diana Pitschel 2012: *Europa mit den Regionen. Eine Analyse der Kompetenzbeteiligung von Regionen Im europäischen Mehrebenensystem*. Baden-Baden, S. 21

explizit als die dritte Kraft neben den Nationalstaaten und der Union in Fragen zur Kompetenzdynamik in der EU mitberücksichtigt wurde. Außerdem kam es zu einer Neudefinition der Beziehungen zwischen der supranationalen, der nationalen und der regionalen Ebene im europäischen Mehr-Ebenen-System. Die klassischen Integrationstheorien verstehen die verschiedenen Politikarenen als ineinander geschachtelt. Der Multi-Level-Governance-Ansatz untersucht die Verteilung der politischen Autorität über verschiedene Ebenen und die Kopplung einzelner Politikarenen.¹⁶⁷

Das Konzept des *Regional Governance* ist ein ergänzender Ansatz zum besseren Verständnis der EU-Regionalpolitik. Wie eingangs bereits geschildert und hier lediglich aufgrund seiner vielschichtigen Anwendbarkeit noch einmal erwähnt, ist *Regional Governance* ein analytisches Instrumentarium, welches Fragen nach dem politischen Gehalt der Praxis einer politischen Ordnung auf regionaler Ebene neu zu beantworten sucht. Im Zentrum stehen dabei unterschiedliche Konstellationen von Akteuren, die mit unterschiedlichen Ressourcen ausgestattet sind, welche in politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Teilsystemen ihren Ursprung haben und deren Interessensaustausch durch eine Vielzahl unterschiedlicher Arrangements vermittelt wird. Weitergehende Forschungen konzentrieren sich auf die Bestimmung von notwendigen Kontextbedingungen, unter denen politische Selbstbestimmung ihre Mechanismen entfalten.¹⁶⁸ Arbeiten zu dieser Thematik beobachten einen regionalpolitischen Langzeittrend. So verlagere sich in demokratisch verfassten Systemen der ganzen Welt politische Autorität seit mehreren Dekaden auf die regionale Ebene. Der politische Raum, der sich zwischen den lokalen Gebietskörperschaften und dem

Weitere Beispiele für die wissenschaftliche Diskussion um die Stellung der Regionen finden sich beispielsweise bei: Stanley Hoffmann 1964: „The European Process at Atlantic Crosspurposes“. In: *Journal of Common Market Studies*. Jg. 3, Nr. 2/1964, S. 85-101;

Andrew Moravcsik 1998: *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca;

Alec Stone Sweet/ Wayne Sandholtz 1997: „European Integration and Supranational Governance“. In: *Journal of European Public Policy*. Jg. 4, Nr. 3/1997, S. 297-317.

¹⁶⁷ Vgl. Pitschel 2012: *Europa mit den Regionen*, S. 21

Der aus der angelsächsischen Institutionenökonomik stammende Terminus „Governance“ thematisiert Strukturen, Arrangements und Prozesse zur Steuerung und Koordinierung verlässlichen kollektiven Handelns von Politik, Gesellschaft und Wirtschaft jenseits von regierungs- oder verwaltungszentrierten Entscheidungen. Eine herausragende Bedeutung hat Governance in Bezug auf die Regionalpolitik (Regional Governance), der europäischen und internationalen Politik (Good Governance) und der Wirtschaft (Corporate Governance). Williamson bezeichnete mit „governance structures“ ein Durchsetzungs- und Überwachungssystem von Normen.

Vgl. Oliver Williamson 1996: *The Mechanisms of Governance*. New York;

Vgl. Armin König 2011: *Bürger und Demographie: Partizipative Entwicklungsplanung für Gemeinden den demographischen Wandel*. Merzig, S. 45

¹⁶⁸ Vgl. Roland Sturm/ Michael Bauer 2010: „Governance und Regionen – Die theoretische Debatte.“ In: Roland Sturm/ Jürgen Dieringer (Hrsg.) 2010: *Regional Governance im EU-Staaten*. Opladen, S. 25-26

Zentralstaat befindet, profitiert von diesen staatlichen Transformationsprozessen.¹⁶⁹ Diese Feststellung ist angesichts der zunehmenden Vergemeinschaftung von Politikfeldern auf die EU-Ebene im Zuge ihrer primärrechtlichen Genese zu hinterfragen. Zu beachten ist, dass die Politisierung der regionalen Ebene nicht mit dem Verlust der Steuerungsdominanz der Zentralgewalt korrespondiert. Der Übergang zu regionaler Mitentscheidung und die Ausweitung von subnationaler Partizipation kann das Regieren verkomplizieren. Eine bestimmte politische Ebene muss dabei nicht zwangsläufig gestärkt werden.¹⁷⁰

Sehr häufig wird in den Definitionen das Konzept der Homogenität verwendet. Mithilfe dieser Idee sollen die Abgrenzung und Unterscheidung räumlicher Einheiten unter einem bestimmten Aspekt realisiert werden. Näheres hierzu wird in Kapitel 2.3. geschildert, in dem Identitätsbezüge zu Regionen untersucht werden.

An dieser Stelle darf allgemein festgestellt werden, dass zumeist vier Kategorien zur Charakterisierung von Regionen herangezogen werden. Zum einen sind es die physisch geographischen Gegebenheiten, welche ein Gebiet und ihrer geographischen Regionen konstruieren. Zweitens werden ethnische, sprachliche, kulturelle oder religiöse Gemeinsamkeiten der Bevölkerung innerhalb eines bestimmten Territoriums als Kriterium herangezogen. Zum Dritten wird eine gemeinsame Vergangenheit eines Gebietes untersucht oder viertens, ökonomische Strukturen des Territoriums mit einbezogen.¹⁷¹

Die Unterteilung verschiedener Gebiete ergibt ein ähnliches Bild, wenn die Funktionen von Regionen genauer betrachtet werden sollen. Hier gibt es viele wesentliche Merkmale. Erstens sind Kulturregionen zu nennen, die sich durch Gemeinsamkeiten spezifischer Traditionen beschreiben lassen. Zum zweiten werden Wirtschaftsregionen betrachtet, welche interregionale Wirtschaftsbeziehungen pflegen und durch eine fest miteinander verknüpfte Infrastruktur ausgestattet sind. Drittens sind Verwaltungsregionen zu nennen, die sich durch administrative Grenzen auszeichnen und einer gemeinsamen Zuständigkeit unterliegen, wie beispielsweise die deutschen Länder. Die vierte Definition ist ein neuerer Ansatz und beschreibt die Funktion der Sozialregion. Diese betrachtet kollektive soziale oder politische Erfahrungen der Bewohner eines Gebietes, beispielsweise über die Auswirkungen eines technischen Projektes, etwa eines Atomkraftwerks.¹⁷² Da es jedoch zwischen diesen Kriterien

¹⁶⁹ Ebd. S. 11

Zu beachten ist, dass eine konsensuale Definition des Begriffes „Region“ nicht existiert. Der Terminus wird sehr häufig gebraucht, ist aber auch anfällig für Missverständnisse. Im europäischen Forschungskontext wird der Begriff „Regionen“ sehr häufig als Synonym für eine „subnationale Gebietskörperschaft“ oder „dritte Ebene“ gebraucht. Ebd. S. 11 Fußnote 1

¹⁷⁰ Ebd. S. 12

¹⁷¹ Vgl. Hölcker 2004: *Regionen in Europa*, S. 12-13

¹⁷² Ebd. S. 13

fließende Übergänge gibt, wird in der Regel pragmatisch eine politisch administrative Abgrenzung vorgenommen und Regionen dabei als unter den Nationalstaaten angesiedelte Gebietskörperschaften betrachtet.¹⁷³

Die EU-Kommission bezieht sich auf die NUTS-Einteilung, welche sich an den bestehenden Untergliederungen der Nationalstaaten orientiert, wobei sie nicht immer mit ihnen diesen übereinstimmen muss.¹⁷⁴ Bei diesen regionalen statistischen Erhebungen handelt es sich um eine auf geografische Ebenen orientierte Hierarchie regionaler Einheiten.¹⁷⁵ Die NUTS-Verordnung wurde im Mai 2003 verabschiedet und trat im Juli desselben Jahres in Kraft. Sie wurde durch die nachfolgenden Erweiterungen verändert und ergänzt.¹⁷⁶

Es gibt zwei Prinzipien, die die NUTS-Klassifizierungen in den Mitgliedsstaaten prägen. Der erste Grundsatz betrifft die Einwohnerzahl der eingeteilten Areale. Das NUTS 1 Level umfasst Gebiete mit mindestens drei und maximal sieben Millionen Einwohnern. Das NUTS 2 Level betrifft Räume mit mindestens 800.000 bis maximal drei Millionen Einwohnern. Schließlich werden Regionen mit mindestens 150.000 bis maximal 800.000 Einwohnern als NUTS 3 Gebiete identifiziert.¹⁷⁷ Der zweite Grundsatz umfasst das Anliegen, die Klassifizierungen aufgrund der Praktikabilität anhand der administrativen Strukturen in den Mitgliedsstaaten vorzunehmen. Ausnahmen gestattet die NUTS Systematik, wenn geografische, sozioökonomische, historische, kulturelle oder umweltpolitische Indikatoren existieren.¹⁷⁸ Dabei besteht allerdings ein Problem. Politische Ziele lassen sich nicht immer

¹⁷³ Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass zu einem relativ späten Zeitpunkt auf europäischer Ebene versucht wurde, eine einheitliche Begriffsbestimmung zu finden. Ebd. S. 13-14

¹⁷⁴ Ebd. S. 15

¹⁷⁵ NUTS meint die französische Bezeichnung ‚Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques‘, zu Deutsch: Systematik der Gebietseinheiten der Statistik. Durch diese Differenzierung wird das Gebiet der EU in eine viergliedrige, hierarchische Klassifikation verschiedener Regionen-Gruppen schematisiert. Die NUTS-0 Ebene umfasst die Mitgliedsstaaten selbst, die NUTS-1-, NUTS-2- und NUTS-3-Ebene Regionen verschiedener Größe in Abhängigkeit zur räumlichen Gliederung in den amtlichen Statistiken der jeweiligen Mitgliedsstaaten.

Vgl. Peter Schmidt 2010: *Zu Migration und Strukturfonds im Binnenmarkt der EU*. Potsdam, S. 42-43

Die aktuelle NUTS-Systematik, gilt seit dem 1. Januar 2015 und umfasst EU-weit 98 Regionen auf der NUTS-1-Ebene, 276 Regionen auf der NUTS-2-Ebene und 1 342 Regionen auf der NUTS-3-Ebene. Die Einteilung lehnt sich eng an die Verwaltungsgliederung der einzelnen Länder an. In der Regel entspricht eine NUTS-Ebene einer Verwaltungsebene oder einer räumlichen Aggregation von Verwaltungseinheiten.

In Deutschland sind die NUTS-1-Regionen die Bundesländer. NUTS-2-Regionen betrifft in Deutschland im Regelfall die Ebene der Regierungsbezirke. NUTS-3 entspricht in Deutschland den Kreisen und kreisfreien Städten.

https://www.destatis.de/Europa/DE/Methoden/Metadaten/Klassifikationen/Uebersicht/Klassifikationen_NUTS.html (Zugriff: 30.12.2017)

¹⁷⁶ Vgl. Eurostat/ European Commission (Hrsg.) 2017: *Eurostat regional yearbook 2017*. Luxemburg, S. 9

¹⁷⁷ Ebd.

¹⁷⁸ Innerhalb der EFTA wird auf eine ähnliche Systematisierung zurückgegriffen, wobei hier eine eindeutige Rechtsgrundlage fehlt. Ebd.

Länder mit kleiner Bevölkerungszahl bestehen hinsichtlich dieser Logik nur aus NUTS 2 Regionen, welche praktisch identisch mit dem ganzen Staat sind. In der EU sind dies Litauen, Lettland, Estland, Zypern, Malta und Luxemburg.

innerhalb verfassungsrechtlich definierter Teilgebiete umsetzen. Wirtschaftsregionen oder Sozialregionen wären daher eine angemessenere Handlungsgrundlage. Betriebliche Belange verschiedener Gebiete, zum Beispiel Bergbauregionen oder Agrargebiete, werden in der bestehenden Definition nach der NUTS-Systematik nicht hinreichend berücksichtigt.¹⁷⁹

Die Verwendung dieses Regionsbegriffes bei der EU-Kommission liegt in der politischen Durchführbarkeit regionalpolitischer Programme begründet. Handlungsfähige Körperschaften, welche als demokratisch legitimierte Akteure fähig sind, Programme zu konzipieren und auch qualifiziert durchzuführen, finden sich ausschließlich nur bei nationalstaatlichen Verwaltungsregionen als Basisgrundlage. Insofern erkennt die Europäische Kommission de facto Regionen als politisch eigenständige Akteure an, welche als Partner zur Umsetzung der europäischen Regionalpolitik zu Verfügung stehen. Gleichwohl ist zu bedenken, dass der EU ohnehin ein eigener, politisch legitimer administrativer Apparat in den einzelnen Regionen fehlt.¹⁸⁰ Die Ziele der Regionalpolitik lassen sich nicht unter allen Umständen innerhalb der Verwaltungsregionen lokalisieren. Die Operationalisierung mit Hilfe von Wirtschaftsregionen als Indikator für wissenschaftliche Analysen im Bereich der Regionen-Forschung, scheint demnach eine bessere Handlungsgrundlage für regionalpolitische Anliegen darzustellen.¹⁸¹ Dessen ungeachtet kann die Klassifizierung der Kommission ein besseres Verständnis dafür geben, auf welcher Grundlage die EU-Regionalpolitik aufgebaut ist.

Sogenannte „Wachstumsräume“ und Metropolen werden seit einigen Jahren als bedeutende Wachstumsmotoren für eine erfolgreiche Regionalpolitik identifiziert. Maßgeblich beschleunigend hierfür waren die Diskussionen um die „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ der Ministerkonferenz für Raumordnung.¹⁸² Ebenfalls nicht zu vernachlässigen sind die ländlichen oder an der Peripherie gelegenen Räume, welche außerhalb engerer metropolitaner (!) Verflechtungsräume liegen und doch regionalökonomische sowie wirtschaftsgeographische zukunftsfähige Entwicklungen aufzeigen. Dies widerspricht einem gängigen Bild der „Schrumpfungs- und Entleerungsräume“. Ebene jene Räume sind durch eine wachsende Bevölkerungs- und

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/national-structures-eu> (Zugriff: 30.12.2017)

¹⁷⁹ Ein oft zitiertes Beispiel ist die Alpenregion, welche die Stadtgebiete Österreichs, der Schweiz, Deutschlands, Frankreichs und Italiens umfasst und überdies durch die nationalstaatlichen Regionalgrenzen in eine große Zahl von Verwaltungsregionen aufgeteilt ist.

Vgl. Hölcker 2004: *Regionen in Europa*, S. 16

¹⁸⁰ Ebd. S. 17

¹⁸¹ Ebd. S. 61

¹⁸² Vgl. Gabi Troeger-Weiß *et al* 2013.: „Wachstumsmotoren als Stützpfeiler des Wandels im ländlichen Raum – Erfahrungen aus Modellprojekten auf Bundes- und Landesebene“. In: Martin Junkernheinrich/ Karl Ziegler (Hrsg.) 2013: *Räume im Wandel. Empirie und Politik*. Wiesbaden, S. 11

Beschäftigungszahl sowie eine hohe Bruttowertschöpfung gekennzeichnet.¹⁸³ Diese Beobachtungen werden zumeist von der Empfehlung einer verstärkten Förderung begleitet. Die Bundesraumordnung hat diese Entwicklungen aufgenommen und formuliert verschiedene Leitbilder sowie Handlungsstrategien mit Leitbildern wie „Daseinsvorsorge sichern“ oder „Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten“ sowie „Wachstum und Innovation“. Tatsächlich existieren außerhalb von Metropolen Regionen und Standorte mit Wachstumspotentialen, welche durch komplementäre Entwicklungsprofile gekennzeichnet sind.¹⁸⁴ Insbesondere das sogenannte „Humankapital“ beziehungsweise die Kooperationsbereitschaft und –fähigkeit regionaler Akteure ist bislang von besonderer Bedeutung für das Wachstum und die Innovationsfähigkeit von Regionen identifiziert worden.¹⁸⁵ Der Begriff „Humankapital“ erlangte fragwürdige Berühmtheit, als er im Jahre 2004 zum Unwort des Jahres mit dem Verweis gewählt wurde, dass er die Menschen zu einer simplen ökonomische Größe degradiere.¹⁸⁶ Die Idee hinter dem Terminus ist dagegen deutlich älter.

Nach dem Klassiker der modernen Ökonomie, Adam Smith, umfasst die Wirtschaftstätigkeit alle erworbenen und nutzbaren Fähigkeiten der Mitglieder einer Gesellschaft. Nach Phasen der Ausbildung besitzt der Mensch ein in der eigenen Person fest angesetztes und realisiertes Kapital.¹⁸⁷ Unter Ökonomen haben in Bezug auf den Produktionsfaktor Arbeit zumeist lediglich eine Masse gesehen, die bereit ist, körperliche Arbeit zu verrichten.¹⁸⁸ Neben den drei Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital¹⁸⁹ tritt nach den Vorstellungen John Maynard Keynes ein weiterer hinzu. Diesen hat der Ökonom mit dem Begriff „animal spirits“ beschrieben und kann sozusagen als die unternehmerische Initiative verstanden werden.¹⁹⁰

Most, probably, of our decisions to do something positive, the full consequences of which will be drawn out over many days to come, can only be taken as the result of animal spirits – of a spontaneous urge to action rather than

¹⁸³ Ebd.

¹⁸⁴ Ebd. S. 12

¹⁸⁵ Ebd. S. 15

¹⁸⁶ <http://www.unwortdesjahres.net/index.php?id=34> (Zugriff: 02.02.2018)

¹⁸⁷ Vgl. Brian Keely 2010: *Humankapital. Wie Wissen unser Leben bestimmt*. Bonn, S. 30

¹⁸⁸ Ebd.

¹⁸⁹ Arbeit ist im ökonomischen Sinne die menschliche Tätigkeit zur Befriedigung fremder Bedürfnisse. Der Produktionsfaktor Boden umfasst alle wirtschaftlich relevanten und produktiven Teile der Natur, wie ersetzbare Stoffe, nicht ersetzbare Stoffe (Rohstoffe) oder Produktionsstandorte. Der Produktionsfaktor Kapital umfasst alle für den Produktionsprozess erforderlichen Mittel wie Maschinen, Werkzeuge und sonstige technische Werkzeuge. Da das Kapital die Folge der auf Arbeit und Boden als originären Produktionsfaktoren beruhend zu betrachten ist, wird er auch als derivativer Produktionsfaktor bezeichnet.

Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) 2009: *Wirtschaft heute*, S. 34; Josef Schmid et al. 2006: *Wirtschaftspolitik für Politologen*. Paderborn, S. 25-26

¹⁹⁰ Vgl. Keely 2010: *Humankapital*, S. 30

inaction, and not as the outcome of a weighted average of quantitative benefits multiplied by quantitative probabilities.¹⁹¹

Eine systematische Einarbeitung dieses Konzepts in die Wissenschaft, wonach individuelle Fähigkeiten als Kapital und damit als einen eigenen Ertrag bringenden Produktionsfaktor aufzufassen sind, fand erst in den 1960er Jahren statt. Es war bis dahin nicht üblich, die Auswirkungen unterschiedlicher Bildungsniveaus beziehungsweise die Qualität des Produktionsfaktors Arbeit auf das Wirtschaftswachstum zu berücksichtigen.¹⁹² Der Ökonom und Nobelpreisträger Gary Stanley Becker beschrieb das Humankapital als das „ökonomisch verwertbare Wissen eines Menschen“. ¹⁹³ Dabei umfasst personenbezogenes Humankapital sowohl Fachwissen als auch Expertise.¹⁹⁴ Theodore William Schultz betrachtete Humankapital als Wissen und Fähigkeiten, die durch Ausbildung und Training vermittelt und erworben werden, um in der Folge ökonomische Erträge zu erzielen.¹⁹⁵ Der Arbeitskreis Immaterielle Werte im Rechnungswesen der Schmalenbach-Gesellschaft konkretisierte diese Ideen. Hier wird von immateriellen Werten eines Unternehmens im Personalbereich gesprochen. Dazu gehört das im Personal und Management enthaltene Wissen, was die Ausbildung und das Fachwissen der Mitarbeiter betrifft.¹⁹⁶ Hinzu treten Kompetenzen der Mitarbeiter, wie etwa Führungsqualität und sonstige immaterielle Werte im Personalbereich, zum Beispiel ein angenehmes Betriebsklima oder Wissensdatenbanken.¹⁹⁷ Letzterer Aspekt gewinnt zunehmend an Bedeutung: „a concept refers to an idea, and especially an abstract idea that in scholarly terms can be classified in pursuit of organising [sic!] knowledge and human experience.“¹⁹⁸ Ein prägnant formuliertes Verständnis dieses Konzepts vermittelt die OECD und kann als allgemeine Zusammenfassung der angesprochenen Ideen betrachtet werden. Nach deren Definition beschreibt es das „Wissen, Qualifikationen, Kompetenzen und sonstige Eigenschaften, die dem Einzelnen eigen sind und es ihm ermöglichen, persönliches,

¹⁹¹ John Maynard Keynes 1936: *The General Theory of Employment Interest and Money*. London, S. 161

¹⁹² Vgl. Keely 2010: *Humankapital*, S. 30-32

¹⁹³ Vgl. Walter Jochmann 2010: „THEMENSCHWERPUNKT - Humankapital verstehen und erfassen“. In: *Personalführung: Für alle die Personalverantwortung tragen*. Jg. 43, Nr. 4/2010, S. 16;
Gary Stanley Becker 1993: *Human capital. A theoretical and empirical analysis with special reference to education*. 3. Aufl., Chicago.

¹⁹⁴ Vgl. Jochmann 2010: „THEMENSCHWERPUNKT - Humankapital verstehen und erfassen“, S. 17

¹⁹⁵ Ebd. S. 16

Theodore William Schultz 1986: *In Menschen investieren. Die Ökonomik der Bevölkerungsqualität*. Tübingen.

¹⁹⁶ Vgl. Jochmann 2010: „THEMENSCHWERPUNKT - Humankapital verstehen und erfassen“, S. 16

¹⁹⁷ Ebd.

Siehe hierzu auch: Henry Schäfer/ Philipp Lindenmayer 2004: *Externe Rechnungslegung und Bewertung von Humankapital – Stand der betrieblichen Diskussion*. Stuttgart.

¹⁹⁸ Chris Rowley/ Keith Jackson 2011: „Introduction: Human resource management in context“. In: Chris Rowley / Keith Jackson (Hrsg.) 2011: *Human Resource Management. The Key Concepts*. London, S. xix

soziales und wirtschaftliches Wohlergehen zu erzeugen.“¹⁹⁹ Das gedankliche Leitmotiv von Smith und anderen Ökonomen ist, dass eine moderne Volkswirtschaft ohne eine gut ausgebildete Erwerbsbevölkerung nicht wachsen kann.²⁰⁰ *Humankapital* ist gleichwohl, wie auch andere Konzepte, als Begriff nicht eindeutig einem Urheber zuzuschreiben.²⁰¹ Unmissverständlich ist jedoch, dass gut ausgebildete Arbeitskräfte nicht die unwichtigste Voraussetzung für eine ökonomisch erfolgreiche und nachhaltige Regionalentwicklung sind. Sogar so genannte „weiche Faktoren“ wie zum Beispiel das regionale Alltagsbewusstsein oder gar die Identitätsbildung bieten demnach lohnenswerte Ansätze für eine erfolgreiche Regionalentwicklung im Sinne „bewusstseinsbildende[r] und imagestärkende[r] Maßnahmen“.²⁰² Daneben wird auch die politische Struktur angeführt, in der von einer breiten Mehrheit getragene starke und engagierte Persönlichkeiten Wachstumsvorsprünge generieren können.²⁰³ In Wachstumsregionen außerhalb des engeren metropolitanen Verflechtungsraums sind selten dominante städtische Zentren mit Agglomerationswirkungen vorzufinden. Aus diesem Grund kann die mit einer räumlichen Dimension verbundene Wachstumspoltheorie, wonach ein Wachstumspol eine wachstumsfördernde Funktion für sein Umland übernimmt, sich nur begrenzt auf diese Regionen übertragen lassen. Unter Berücksichtigung der These des Branchenzyklus für das langfristige Wachstum einer Region, wonach sich solch ein Wachstum in breit diversifizierte Branchenstrukturen in räumlich Rand-Regionen besser vollziehen kann, ist es nicht unwahrscheinlich, „dass in den Fällen der oft nur mit Mittelzentren ausgestalteten Wachstumsregionen fernab der Metropolen nur die Region als Ganzes einen Wachstumspol darstellen könnte.“²⁰⁴ Ebenso sind Infrastrukturelemente wie Flughäfen oder Universitäten sicherlich notwendige wenn auch nicht hinreichende Impulse für das regionale Wachstum, wie in der Literatur festgestellt wird.²⁰⁵ Insgesamt entscheidend

¹⁹⁹ Vgl. Keely 2010: *Humankapital*, S. 33

²⁰⁰ Ebd.

²⁰¹ Ebd. S. 32

²⁰² Vgl. Troeger-Weiß *et al.*: „Wachstumsmotoren als Stützpfiler des Wandels im ländlichen Raum – Erfahrungen aus Modellprojekten auf Bundes- und Landesebene“, S. 15
Weiterführende Ansätze hierzu sind Polarisierungstheorien. Diese betonen die Imagewirkungen zur Erklärung räumlicher Entwicklungen.

Vgl. Gunther Maier *et al.* 2006: *Regional- und Stadtökonomik 2 – Regionalentwicklung und Regionalpolitik*. 3. Aufl., Wien/ New York.

²⁰³ Vgl. Troeger-Weiß *et al.*: „Wachstumsmotoren als Stützpfiler des Wandels im ländlichen Raum – Erfahrungen aus Modellprojekten auf Bundes- und Landesebene“, S. 15

²⁰⁴ Ebd. S. 16

²⁰⁵ Ebd.

Auch ist es möglich, dass einzelne starke und exportorientierte Unternehmen wichtige Impulse liefern können.

Vgl. René Frey 2005: „Infrastruktur“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.) 2005: *Handwörterbuch der Raumordnung*. Hannover, S. 471

Vgl. Silvia Stiller 2005: „Ökonomische Raumentwicklung“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.) 2005: *Handwörterbuch der Raumordnung*. Hannover, S. 850

ist für eine nachhaltige Regionalentwicklung der Umstand, dass die wachstumsfördernden Faktoren verbunden und zum Nutzen für die ganze Region aktiviert werden. Ebenfalls sind auch regionale Strategien zur Entwicklung von Clustern zu berücksichtigen.

2.2. Regionen-Forschung im Spiegel von Regional- und Strukturpolitik

Im weltweiten Wettbewerb der Standorte sind tendenziell die Regionen und weniger einzelne Städte oder Kommunen die Referenz. Die infrastrukturellen Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Dynamik sind fast ausschließlich auf Ebene der Regionen herstellbar. Die zentrale Handlungsebene ist nicht mehr die kommunale Ebene. So gibt es regionale Planungs- und Verwaltungsaufgaben auf Landesministerien, Regional- und Kommunalverbände, Zweckverbände, Bezirksregierungen, Sonderbehörden, Landkreise sowie informelle Verbände, Strukturkonferenzen, Entwicklungsagenturen, Initiativen etc., die jedoch dieser Aufgabe nicht immer gerecht werden. Die Durchsetzung politischer Vorhaben oder die Vertretung ihrer Interessen auf EU-Ebene ist für die Regionen der EU-Mitgliedsstaaten von vitalem Interesse. Gerade hinsichtlich der Förderung durch Strukturfonds können sich vielfältige Entwicklungsmöglichkeiten eröffnen.²⁰⁶

Bei der Betrachtung der Begrifflichkeit der *Regionalpolitik* ist in der Literatur häufig der Terminus *Strukturpolitik* anzutreffen. Eine klare Trennung auf europäischer Ebene existiert nicht. Die Regional- und Strukturpolitik fokussiert regionale Disparitäten in Europa. Strukturpolitik beschreibt allgemein die Aktivitäten des Staates, welche die sektorale oder regionale Struktur einer Volkswirtschaft beeinflusst. Dazu gehören die Verkehrs- und die Industriepolitik. Im weiteren Sinne umfasst dies jedoch auch die Wettbewerbs-, die Handels-, die Energie-, die Bildungs- und die Umweltpolitik.²⁰⁷ Dabei versuchen politische oder zivilgesellschaftliche Akteure, Unterschiede nicht immer zu beseitigen. Disparitäten werden als wünschenswert betrachtet, wenn sie sich auf die kulturelle Vielfalt in den Nationalstaaten beziehen. Im Gegenteil dazu stehen Disparitäten im Wohlstandsniveau zwischen den Regionen. Diese zu verringern ist wesentliches Anliegen dieses Politikfeldes.²⁰⁸

²⁰⁶ Vgl. Thilo Bodenstern/ Achim Kemmerling 2011: „Ripples in a Rising Tide: Why Some EU Regions Receive More Structural Funds than Others“. In: *European Integration online Papers*. Jg. 16, Nr. 1/ 2012, S. 3

²⁰⁷ In früheren Jahrzehnten waren sicherheitspolitische Aspekte Triebkräfte von Strukturpolitik. Landwirtschaft sowie Kohle und Stahl galten im Sinne der nationalen Unabhängigkeit als besonders schützenswert. Einkommensunterschiede, Verarmung von Regionen sollen heute bekämpft und die gesellschaftliche Integration der Bevölkerung forciert werden.

Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) 2009: *Wirtschaft heute*, S. 170

²⁰⁸ Vgl. Hölcker 2004: *Regionen in Europa*, S. 8

Die Konzepte der Regional- und Strukturpolitik zeichnen sich durch Überschneidungen mit anderen Politikbereichen aus. Vor allem mit der Sozial- und der Verkehrspolitik sowie die GAP. Terminologisch bleibt allerdings festzuhalten, dass die Strukturpolitik zumeist als ein Instrument der Regionalpolitik betrachtet wird. So verfestigt sie sich sukzessive als Teil der Regionalpolitik und wird im Kontrast zu der sektoralen Strukturpolitik als regionale Strukturpolitik bezeichnet. Strukturpolitik wird aus diesem Grund zumeist als eine gezielte Steuerung von wirtschaftlichen Aktivitäten verstanden, die in regionaler, sektoraler und technologischer Perspektive die wirtschaftlichen Aktivitäten beeinflussen. Demnach ist sie als Teil der Wirtschaftspolitik aufzufassen. Sie hat eine „effiziente Verteilung der Produktionsfaktoren, die Stabilisierung der wirtschaftlichen Prozesse, die Sicherung der angestrebten wirtschaftlichen Entwicklung und der gewünschten Verteilung“²⁰⁹ zum Ziel. Adressaten der Regional- und Strukturpolitik sind zum einen rückständige Gebiete, die sich durch eine mangelhafte Infrastruktur, niedrige Pro-Kopf-Einkommen und eine geringe Produktivität auszeichnen.²¹⁰ Andere Adressaten sind sich im Niedergang befindende, traditionelle Industrieregionen.

Wirtschaftswissenschaftler hinterfragen, ob regionalpolitische Maßnahmen wirklich zu regionaler Konvergenz führen oder bloße Mittel der Umverteilung sind. Politikwissenschaftler untersuchen dagegen eher die Mechanismen in den Entscheidungsebenen und die Prozesse des Verwaltens.²¹¹ Bodenstein und Kemmerling haben den Versuch unternommen, das komplexe Verfahren der Entscheidungsfindung auf zwei Phasen zu reduzieren. In Phase eins verhandeln die Mitgliedsländer über die ungefähre Mittelausstattung und die Förderfähigkeit ihrer Regionen in Bezug auf die Strukturfonds beziehungsweise über die nationalen Anteile an den Gesamtmitteln. Die Regionen beabsichtigen in der Folge, möglichst viele Mittel zu akquirieren. Diese zweite Phase hat im Ergebnis die tatsächliche Fördermenge beziehungsweise die Verteilung der Fördermittel für die einzelnen Regionen zum Ergebnis.²¹² Aus gutem Grund wird am Prozess Kritik geübt. So ist nicht nur die Erklärungskraft der offiziellen Kriterien für die regionalen Anteile der Mittel bescheiden. Sie stehen sogar teilweise in einem Widerspruch zu den Erwartungen dieser

²⁰⁹ Ebd. S. 19-20

²¹⁰ In Studien wird bereits seit mehreren Jahren darauf hingewiesen, dass die Einteilung von „Gewinnerregionen“ und „Verliererregionen“ keine Äquivalenz bezüglich der gebräuchlichen NUTS Einteilung aufweist.
Ebd. S. 61

²¹¹ Vgl. Bodenstein/ Kemmerling 2011: „Ripples in a Rising Tide: Why Some EU Regions Receive More Structural Funds than Others“, S. 3

²¹² Ebd.

Kriterien.²¹³ Auch haben regionalen Besonderheiten bei der Unterscheidung von Differenzen im Leistungsvermögen der jeweiligen nationalen Volkswirtschaften einen nicht unbeträchtlichen Anteil.²¹⁴

Im Wesentlichen umfasst die EU-Regionalpolitik zwei Elemente. Auf der einen Seite sind es die Strukturfonds, die sektorale und regionale Investitionsprogramme in den Mitgliedsstaaten mitfinanzieren. Andererseits sind es bestimmte Voraussetzungen und zu erfüllende Bedingungen, um die Förderungen zu erhalten. Demnach sind die Strukturfonds über verschiedene sektorale Programme verteilt, die von den Zentralregierungen geleitet werden und regionale Programme, die von den regionalen Regierungen und Verwaltungen gesteuert werden.

Die Kommission orientiert sich bei der Aufteilung der Fördermittel auf die folgenden Kriterien:

- Förderfähige Bevölkerung, regionaler Wohlstand, nationaler Wohlstand und das Niveau der Arbeitslosigkeit.²¹⁵
- Im weiteren Verlauf setzt die Kommission die Höhe der Strukturfonds, die jedem Mitgliedsstaat zur Verfügung gestellt werden, fest.
- Die Regierungen der Mitgliedstaaten und ihre Regionen arbeiten Investitionsprogramme für jede Region aus und verhandeln über die Mittelzuweisungen in diesen Programmen unter der Aufsicht der Kommission.
- Sobald die regionalen Programme erarbeitet wurden, setzt die Kommission die vorläufige Höhe der Fördermittel fest, die durch die Region während des Planungszeitraums ausgegeben werden können.²¹⁶

An späterer Stelle wird in dieser Arbeit auf das Procedere konkreter Bezug genommen.

Die in der wissenschaftlichen Debatte existierenden Positionen zur Regionalpolitik manifestieren sich entlang zwei entgegengesetzter Pole. Einerseits soll dieses Instrument

²¹³ Für Ziel-2-Regionen sind beispielsweise Transfers an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes ausgerichtet. Jedoch erhalten Regionen umso weniger Mittel, desto höher die Arbeitslosenquote ist. Dies liegt an der durch hohen Arbeitslosigkeit hervorgerufenen Begrenzung der Steuereinnahmen, was sich für die Beantragung der Mittel als nachteilig erweist. Ebd. S. 3-4

²¹⁴ Zu hinterfragen ist in der Tat, ob ökonomische Eingriffe in jedem Fall positive Konsequenzen für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region zur Folge haben und in der Folge zu einer größeren Effizienz führen. Vgl. Höleker 2004: *Regionen in Europa*, S. 21-22

²¹⁵ Vgl. Dellmuth 2011: „The cash divide: the allocation of European Union regional grants“, S. 1018
Vgl. Art. 7(3) Council Regulation No 1260/1999. In: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:161:0001:0001:EN:PDF> (Zugriff: 10. 04. 2017)

²¹⁶ Vgl. Dellmuth 2011: „The cash divide: the allocation of European Union regional grants“, S. 1018

etwaige vorhandene Entwicklungsdefizite oder –rückstände in den ärmsten Regionen in der EU überwinden. Die Finalität dieses Instruments ist jedoch nicht abschließend geklärt. Es herrscht Unklarheit darüber, ob die Kohäsionspolitik noch eine Daseinsberechtigung hat, sollte sie sich selbst überflüssig machen, indem sie die Unterschiede zwischen wohlhabenden und weniger wohlhabenden Regionen neutralisiert. Einerseits wird in der Literatur die Auffassung vertreten, dass Förderkriterien beständig angepasst werden *sollten*, um regionale Divergenzen in der Entwicklung auch in Zukunft zu bestimmen und ärmere Regionen weiter fördern zu können. Eine zweite Position sieht dagegen auch in Zukunft ein, wie auch immer konkret umfassendes Budget für die Kohäsionspolitik im EU-Haushalt vor. Statt einer Unterstützung der ärmsten Regionen sehen die Befürworter dieser Perspektive die Förderung aller Regionen für eine unbestimmte Zeit in gleichwertiger Weise als notwendig an. Diese Perspektive hat eine größere Aufmerksamkeit in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung erhalten.²¹⁷ Nicht zuletzt reflektiert diese Idee die Tendenz, die Kohäsionspolitik mit der Europa 2020 Strategie zu verbinden.

Studien konzentrieren sich auf die Auswirkungen der Strukturfonds auf den regionalen Wachstumsprozess. Häufig werden ineffiziente Tendenzen in der EU-Regionalpolitik festgestellt. Allerdings bemängeln manche Autoren, dass dieser Feststellung in der unzureichenden Messung des Allokationsprozesses und der mangelnden Berücksichtigung politischer Verhandlungsprozesse zugrunde liegen.²¹⁸

Nicht alleine die wirtschaftlichen Folgen dieser Entwicklung sind in diesem Zusammenhang bedeutend. So gibt es regionale Planungs- und Verwaltungsaufgaben auf Landesministerien, Regional- und Kommunalverbände, Zweckverbände, Bezirksregierungen, Sonderbehörden, Landkreise sowie informelle Verbände, Strukturkonferenzen, Entwicklungsagenturen, Initiativen etc., die jedoch dieser Aufgabe nicht immer gerecht werden. Obgleich integrierte regionale Entwicklungskonzepte unabdingbar sind, bleibt festzustellen, dass institutionelle oder konzeptionelle Lösungen für eine überzeugende regionale Politik noch überschaubar

²¹⁷ Vgl. Jan Olbrycht/ Magdalena Sapała 2011: „The future of the EU cohesion policy: how much, what for and how?“. In: *European View*. Jg. 10, Nr. 2/2011, S. 242

²¹⁸ Vgl. Florence Bouvet/ Sandy Dall’erba 2010: „European Regional Structural Funds: How Large is the Influence of Politics on the Allocation Process?“. In: *Journal of Common Market Studies*. Jg. 48, Nr. 3/2010, S. 501-502

Studien, welche bereits den Einfluss politischer Verhandlungen auf den Allokationsprozess untersucht haben, finden sich beispielsweise bei:

Clifford Carruba 1997: „Net Financial Transfers in the European Union: Who Gets What and Why?“. In: *Journal of Politics*, Jg. 59, Nr. 2/1997, S. 469–96;

Thilo Bodenstein/ Achim Kemmerling 2006: „Partisan Politics in Regional Redistribution: Do Parties Affect the Distribution of EU Structural Funds Across Regions?“. In: *European Union Politics*, Jg. 7, Nr. 3/2006, S. 373–92.

sind.²¹⁹ Eine einflussreiche Regionalpolitik ruft Synergien in anderen Politikbereichen hervor und kann sogar eine identitätsstiftende Funktion erfüllen, was das nächste Kapitel thematisiert.

2.3. Integrationstheoretische Konsequenzen der Regionalpolitik

Eine wissenschaftliche Betrachtung über mögliche Konsequenzen einer gelungenen oder unzureichenden Regionalpolitik wäre unvollständig, wenn sie neben den zu untersuchenden unmittelbaren wirtschaftlichen und sozialen Folgen, nicht auch integrationstheoretische Überlegungen sowie Effekte auf Identifikationsprozesse berücksichtigt. Aus Gründen der Zielsetzung und des Umfangs der Analyse kann an dieser Stelle nicht erschöpfend auf die Genese der und schon gar nicht auf alle Theorien zur europäischen Integration eingegangen werden. Gleichwohl werden an dieser Stelle wirkungsmächtige theoretische Ansätze vorgestellt, die zum besseren Verständnis des europäischen Integrationsprozesses beitragen können.

Zu den klassischen Ansätzen der europäischen Integration gehört der Föderalismus. Als erste Annäherung an den Terminus „Föderalismus“ sei auf die Definition von Dieter Nohlen verweisen, wonach der Föderalismus eine „gegliederte Struktur gesellschaftlicher, politischer oder staatlicher Zusammenschlüsse“ bezeichnet in der „alle Einheiten über je eigene Rechte, Autonomie und Legitimität verfügen“.²²⁰ Es geht hierbei um die Klärung des Verhältnisses zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten sowie die Aufteilung von Kompetenzen und Ressourcen zwischen diesen verschiedenen politischen Ebenen.²²¹ Als historische Vordenker gelten die föderalistischen Ansätze der Autoren der *Federalist Papers* – Alexander Hamilton, John Jay, James Madison. Alexander Hamilton, James Madison und John Jay, die Autoren der „*Federalist Papers*“, haben mit ihrer Sammlung von Zeitungsbeiträgen, mit denen sie für die Annahme der neuen Verfassung von 1787, der „*Philadelphia Convention*“ plädierten, über diesen Anlass hinaus ein grundlegendes föderalismustheoretisches Werk geschaffen.²²²

²¹⁹ Vgl. Robert Kaltenbrunner 2009: „Das ‚Überörtliche‘ als Strukturprinzip. Über das Verhältnis von Stadt und Region, Standortfaktoren und Planung“. In: Marissa Hey/ Kornelia Engert (Hrsg.) 2009: *Komplexe Regionen – Regionenkomplexe. Multiperspektivische Ansätze zur Beschreibung regionaler und urbaner Dynamiken*. Wiesbaden, S. 57-58

²²⁰ Reichardt, Wolfgang 1995: „Föderalismus“. In: Dieter Nohlen/ Rainer-Olaf Schultze (Hrsg.) 1995: *Lexikon der Politik, Band I (politische Theorien)*. München, S. 102

²²¹ Vgl. Martin Große Hüttmann/ Thomas Fischer 2012: „Föderalismus“. In: Hans-Jürgen Bieling/ Marika Lerch (Hrsg.) 2012: *Theorien der europäischen Integration*. 3. Aufl., Wiesbaden, S. 35

²²² Ebd. S. 38, Fußnote 3

Nachdem die integrationspolitischen Initiativen der Zwischenkriegszeit, vor allem das „Paneuropa-Konzept“ des österreichischen Grafen Richard Coudenhove-Kalergi, gescheitert waren, kam es nach Ende des Zweiten Weltkrieges zu einer Renaissance von friedens- und europapolitischen Ideen. Ein zentrales Dokument aus dieser Zeit ist das von Ernesto Rossi und Altiero Spinelli verfasste „Ventotene-Manifest“²²³ Richard Coudenhove-Kalergi hatte 1925 ein Buch mit dem Titel „Paneuropa“ veröffentlicht. Er rief zur Gründung einer Organisation auf, die die Umsetzung seiner europäischen Ideen mit dem Ziel Vereinigung Europas bis hin zur Gründung der „Vereinigten Staaten von Europa“ fördern sollte.²²⁴ Ziel war unter anderem die dauerhafte Sicherung des Friedens in Europa: dauerhaft zu bewahren sowie Europas Weltgeltung zu sichern. Nach Gründungen in ganz Europa kam es bald zu Konflikten innerhalb der Organisation sowie mit anderen Europaorganisationen. Heute ist sie jedoch eine der größten Europaorganisationen, mit Unterstützern aus vornehmlich konservativen politischen Kreisen.²²⁴ Das von Spinelli und seinen Mitstreitern entworfene „Urdokument des einigen Europa[s]“²²⁵, thematisiert als „Ventotene-Manifest“ den Wunsch nach der Überwindung der nationalen Souveränität als dem zentralen sowie nach den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges aus Sicht Spinellis endgültig diskreditierten Ordnungsprinzips der internationalen Politik.²²⁶

Die alten und reaktionären Systeme der nationalen Souveränitäten müssen abgeschafft werden. [...] Die europäische Union darf keine in ihren Vollmachten eingeengte Union sein, der ständig von den souveränen Staaten her Gefahr droht. Sie muß [!] vielmehr ein Bund freier Staaten sein.²²⁷

Aus seiner Sicht sollten die „Vereinigten Staaten von Europa“, von denen bereits der ehemalige britische Premierminister Winston Churchill in seiner Züricher Rede im September 1946 gesprochen hatte, unmittelbar errichtet werden.²²⁸ Im Ergebnis entstand die „Union Europäischer Föderalisten“. Sie vereinigte die in vielen europäischen Staaten aktiven, jedoch nur sehr lose verbundenen Einzelbewegungen in einer Art Dachverband.²²⁹ Mit dem Föderalismus als Struktur- und Organisationsprinzip sind normative Erwartungen und Leitbilder verknüpft, die auch als „Tugendkatalog“ des Föderalismus bezeichnet werden.²³⁰

²²³ Ebd. S. 37

²²⁴ Vgl. <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/177182/paneuropa-union> (Zugriff: 30.01.2020)

²²⁵ Vgl. <https://www.sueddeutsche.de/leben/historie-leuchtturm-der-freiheit-1.4447452> (Zugriff: 30.01.2020)

²²⁶ Vgl. Martin Große Hüttmann/ Thomas Fischer 2012: „Föderalismus“, S. 38

²²⁷ Vgl. Heinrich Schneider 1977: *Leitbilder der Europapolitik I. Der Weg zur Integration*. Bonn, S. 136

²²⁸ Vgl. Martin Große Hüttmann/ Thomas Fischer 2012: „Föderalismus“, S. 38

²²⁹ Ebd. S. 39

²³⁰ Ebd. S. 44

Zu diesen Legitimationsgrundlagen des Föderalismus, die kritisch zu hinterfragen sind, gehören unter anderem:

- Er ermögliche problemangemessene, weil mit den Gegebenheiten vor Ort vertraute effektive und effiziente Lösungen und ist damit der politischen Steuerung durch eine ferne Zentrale überlegen (hier stellt besonders die ökonomisch orientierte Föderalismusforschung die Frage nach der optimalen Verteilung und Ordnung von Kompetenzen und Ressourcen)
- In einem föderalen System sollen der Zentrale nur die Aufgaben übertragen werden, die diese im Sinne des Subsidiaritätsprinzips wirklich „besser“ [!] als die nachgeordneten politischen Ebenen erfüllen kann (wie etwa die Außen- und Verteidigungspolitik sowie die Währungspolitik in einem möglichst homogenen Währungsraum)
- Der Föderalismus bietet ein zusätzliches Instrument der politischen Gewaltenteilung und der „checks and balances“, in dem er den Bürgern eigenständige und zudem vertraute Möglichkeiten der demokratischen Partizipation biete²³¹
- Darüber hinaus gilt Föderalismus als geeignetes Instrument des Schutzes von nun politischen, religiösen oder ethnischen Minderheiten, da deren Interessen auf gesamtstaatlicher Ebene angemessen berücksichtigt würden
- Föderalismus kann und soll den kreativen Wettbewerb um die „beste“ [!] Lösung eines Problems - sowohl zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten als auch im Wettbewerb der Gliedstaaten untereinander – fördern
- Der Föderalismus biete besonders in heterogenen Gesellschaften ein Lösungsmodell, um Teilgesellschaften in einem größeren System zu integrieren, ohne dass die Subsysteme dafür ihre Identität aufgeben müssten²³²

Mit anderen Worten: Der Föderalismus soll problemangemessene, weil mit den Gegebenheiten vor Ort vertraute effektive und effiziente Lösungen ermöglichen. Diese soll durch das Subsidiaritätsprinzip, Minderheitenschutz oder durch „kreative“ Wettbewerb um die „beste“ Lösung eines Problems – sowohl zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten als auch im Wettbewerb der Gliedstaaten untereinander („Wettbewerbsföderalismus“) gewährleistet werden.

²³¹ Vgl. Heiderose Kilper/ Roland Lhotta 1996: *Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen, S. 56 ff.

²³² Vgl. Martin Große Hüttmann/ Thomas Fischer 2012: „Föderalismus“, S. 45

Große Hüttmann und Fischer merken kritisch an, dass der Föderalismus eher ein politisches Programm und keine Integrationstheorie im eigentlichen Sinne darstellt. Auch zeigt sich ein inhärenter Widerspruch: Der Föderalismus halte sich an staatszentristischen Prämissen fest, indem er zwar Nationalstaaten überwinden, aber zugleich einen neuen, einen europäischen Bundesstaat realisieren möchte. Auch dürfte aus funktionalistischer Sicht die einseitige Fixierung auf den politischen Willen der beteiligten Akteure (besonders der Staats- und Regierungschefs)²³³ in der Realität etwas komplexer sein, da neben den Mitgliedsstaaten weitere, innerstaatliche Akteure wie Parteien, Verbände oder zivilgesellschaftliche Gruppen Einfluss auf die (außen)politische Willensbildung nehmen können. Der Föderalismus sowie der später skizzierte Intergovernmentalismus betrachten die Integration als auf einen Vertrag oder auf Verhandlungen beruhenden Akt. In beiden Fällen bleibt der Fortgang der europäischen Einigung letztlich „a matter of high politics“, wie Pentland resümiert.²³⁴ Föderalismus kann nicht nur als Theorie sondern auch als politisches Leitbild sowohl der Vor- und Frühgeschichte der europäischen Einigung, als auch Jahrzehnte später als ein wichtiges Paradigma²³⁵ der europäischen Einigung betrachtet werden.

Der Neofunktionalismus als empirisch-analytische Theorie europäischer Integration steht im Gegensatz zum normativ ausgerichteten Föderalismus. Besonders das Werk Ernst Haas „The Uniting of Europe“ von 1958 ist ein viel beachtetes und zitiertes Werk der Integrationstheorie. Sein Anliegen bestand in der Erforschung der empirisch-analytischen Voraussetzungen und Bedingungen der erfolgreichen Verwirklichung von (europapolitischer) Integration.²³⁶ Die Ausgangsüberlegungen des Neofunktionalismus beruhen auf den wirtschaftssoziologischen Ideen Emile Durkheims²³⁷, dass moderne Gesellschaften durch eine stetig zunehmende funktionale (staatsgrenzüberschreitende) Differenzierung und die daraus sich ergebende organische Interdependenz gekennzeichnet sind.²³⁸ Nicht die Interessen und das Handeln der nationalen Regierungen bilden den Bezugspunkt der Analyse. Es sind die sich aus der zunehmenden grenzüberschreitenden (transnationalen) gesellschaftlichen Interdependenz ergebenden politischen Handlungszwänge für die mit der Entscheidungsfindung betrauten politischen Akteure. Da pluralistische Gesellschaften eine Vielzahl von Gruppen,

²³³ Ebd. S. 45-46

²³⁴ Vgl. Charles Pentland 1973: *International Theory and European Integration*. London, S. 166

²³⁵ Vgl. Martin Große Hüttmann/ Thomas Fischer 2012: „Föderalismus“, S. 45-46

²³⁶ Vgl. Ernst Haas 1958: *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*. London.

²³⁷ Vgl. Emile Durkheim 1893: *De la Division du travail sociale. Etude sur l'organisation des sociétés supérieures*. Paris.

²³⁸ Vgl. Dieter Wolf 2012: „Neo-Funktionalismus“. In: Hans-Jürgen Bieling/ Marika Lerch (Hrsg.) 2012: *Theorien der europäischen Integration*. 3. Aufl., Wiesbaden, S. 55-56

Vorstellungen, Werten und Interessen umfassen, die in Konkurrenz zueinander um politischen Einfluss werben, entsteht im Ergebnis eine Vielfalt sozialer Interessen und der sie vertretenden Gruppen. Nach der Theorie sollen alle wichtigen sozialen und ökonomischen Probleme tatsächlich politisch aufgegriffen und der Entscheidungsfindung zugeführt werden.²³⁹ Gleichwohl sei bei der Annahme einer komplexen gesellschaftlichen Interessenstruktur eine geradlinige, garantierte Durchsetzung bestimmter sozialer Interessen unwahrscheinlich. Der Neofunktionalismus ist ein am Inkrementalismus orientierter Ansatz: Dieser bezeichnet einen Politikstil zurückhaltenden Reformierens.²⁴⁰ So geht Haas davon aus, dass sich mit der grenzüberschreitenden regionalen Arbeitsteilung vielfältige transnationale Interdependenzen herausbilden, die weitere Kooperationsnotwendigkeiten bewirken. Wenn es demnach, wie in den 1950er Jahre geschehen, zum Beispiel effizienter ist, eine gemeinsame europäische Kohle- und Stahl-Politik zu definieren, um auf diese Weise die Produktionskosten zu senken, dann sei eine Vereinheitlichung der vielen technischen Fragen etwa der von Normen und Standards und die Abkopplung der Preisgestaltung von Experten möglich sowie mittels einer gemeinsamen Institution durchsetzbar.²⁴¹ Eine Zusammenarbeit in einem Bereich ziehe weitere Vergemeinschaftungsprozesse („spill-over“-Effekte) nach sich, die jedoch politisch umstritten sein können. Der Bereich der supranational vergemeinschafteten Politik breite sich aufgrund solcher „spill-over“ in zweierlei Richtung aus. Zum einen funktional in Richtung auf eine zunehmende Vertiefung der Integration durch größere Kompetenzverlagerungen hin zu den Gemeinschaftsorganen sowie territorial in Richtung einer stetigen Erweiterung der Gemeinschaft durch neue Mitglieder, die durch transnationale Interdependenz aufgrund grenzüberschreitender funktionaler Differenzierung in die Aktivitäten der supranationalen Gemeinschaft gezogen werden.²⁴² Interdependenzen zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren verfestigen sich unter bestimmten Bedingungen, bilden inter- und supranationale Strukturen über Grenzen hinweg und sollen politische, ökonomische und soziale Probleme effektiver lösen. Die europäische Integration folgt dennoch keinem vorgegebenen „Masterplan“. Insofern drückt sich der Grad an Integration unter anderem in Form interdependenter, messbarer Beziehungen aus. Die Integration enthält keine abschließenden Zielvorstellungen sondern lässt die politische Gestalt des neuen regionalen politischen Gebildes offen. Die Loyalitäts- oder Kompetenzübertragung auf ein supranationales Zentrum ist keine Voraussetzung für erfolgreiche Integration, sondern

²³⁹ Ebd. S. 56

²⁴⁰ Ebd. S. 57

²⁴¹ Ebd. S. 60

²⁴² Ebd. S. 61

ist ab einem bestimmten Zeitpunkt die logische Konsequenz des ohnehin schon erreichten Grades an supranationaler Integration (die dann allerdings zusätzlichen Integrationsschub erzeugen kann). Die Annahme, regionale Integration und internationale Kooperation seien von Vorteil, die Einhegung der Nationalstaaten und ihrer Machtinteressen dringend notwendig, wurde mitunter stark kritisiert. Abgesehen davon, dass diese Annahme selbst normativen Charakter hat und auf Beschleunigungsfaktoren und „Bremsen“ im Integrationsprozess fixiert ist, wird die Perspektive hier besonders von marxistischer Seite kritisiert.²⁴³ Der Neofunktionalismus verschleierte die gesellschaftlichen Machtverhältnisse. Politische Probleme werden als unpolitischen, technokratischen und unabänderlichen Sachzwängen unterliegend geschildert; die Ausbeutungsstrategien der herrschenden Klassen würden missachtet.²⁴⁴ Der Neofunktionalismus erkläre nicht, wie Fortschritt auf Umwegen zustande kommt: Er unterscheide nicht zwischen kurz- und langfristigen Nach- oder Vorteilen. Das methodische Problem oder prekäre Definition der abhängigen Variable besteht darin, dass durch das Fehlen eines „Endziels“ es praktisch nicht messbar ist, ob der Integrationsprozess voranschreitet, blockiert ist oder sich zurückentwickelt.²⁴⁵ Von intergouvernementalistische Seite wurde kritisiert, dass der Neofunktionalismus die Souveränität und Autonomie von Nationalstaaten unterschätzt.²⁴⁶

In der Tat wurde die Annahme einer sukzessiven Vergemeinschaftung politischer Kompetenzen in den 1960er Jahren durch den Intergouvernementalismus hinterfragt. Insbesondere die Beiträge von Stanley Hoffmann wurden vielbeachtet, da er in ihnen eine realistisch inspirierte Theorie der europäischen Integration entwickelt hat.²⁴⁷ Die Grundaussage des Intergouvernementalismus besagt, dass Nationalstaaten nach wie vor die zentralen Basiseinheiten der europäischen Integration seien und die Gemeinschaftspolitik vor allem durch die nationalen Regierungen bestimmt würde.²⁴⁸ Hoffmann erschien die neofunktionalistische Analyseperspektive dahingehend problematisch, da sie vor allem die sozialen, kulturellen und politisch-normativen Differenzen zwischen den westeuropäischen

²⁴³ Ebd. S. 63

²⁴⁴ Vgl. John Kenneth Galbraith 1967: *The New Industrial State*. London.

²⁴⁵ Vgl. Dieter Wolf 2012: „Neo-Funktionalismus“, 63

²⁴⁶ Ebd. S. 65

²⁴⁷ Vgl. Stanley Hoffmann 1963: „Discord in Community. The North Atlantic Area as a Partial International System“. In: *International Organization*. Jg. 17, Nr. 3/1963, S. 521-549.

Vgl. Stanley Hoffmann 1964: „The European Process at Atlantic Crosspurposes“. In: *Journal of Common Market Studies* Jg. 3, Nr.2/1964, S. 85-101.

Vgl. Stanley Hoffmann 1966: „Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe“. In: *Daedalus*. Jg. 95, Nr. 3/1966, S. 862-915.

²⁴⁸ Hans-Jürgen Bieling 2012: „Intergouvernementalismus“. In: Hans-Jürgen Bieling/ Marika Lerch (Hrsg.) 2012: *Theorien der europäischen Integration*. 3. Aufl., Wiesbaden, S. 77

Nationalstaaten unterschätzte. Ausgehend von diesen Beobachtungen wurden die neofunktionalistischen Prämissen über die Triebkräfte, die Dynamik und die Perspektiven der europäischen Integration daher im Kern hinterfragt.²⁴⁹ Triebkräfte seien nicht die Interessen transnationaler Eliten und supranationaler Akteure, sondern das nationale Interesse und die Politik der nationalen Regierungen, welche die europäischen Vertragswerke und Institutionen bestimmen. Anders formuliert lassen die spill-over-Effekte den Kernbereich der nationalen Souveränität unangetastet. Überdies existieren keine gemeinsamen Vorstellungen über die Finalität der europäischen Integration. Die Nationalstaaten seien sowohl in der Weltpolitik als auch in der europäischen Integration zentrale Einheiten, deren politische Strategien es zu analysieren gelte.²⁵⁰ Staaten können verschiedene Strategien anwenden, um sich in der internationalen Konkurrenz um Macht, materielle Ressourcen und Ansehen zu behaupten. So können sie sich sehr aggressiv verhalten und eine imperiale Eroberungspolitik betreiben, sie können sich aber auch ganz auf sich selbst zurückziehen. Optionen zwischen diesen Polen liegen in der Kooperation oder weiterführend in der Zusammenlegung von einzelnen Kompetenzen oder gar in der Bildung einer neuen politischen Einheit mit anderen Staaten. Diese Möglichkeiten gelten natürlich auch für den Prozess der europäischen Integration. Die konkrete Strategie des jeweiligen Staates hängt dabei, wenig überraschend, von verschiedenen Kontextfaktoren ab.²⁵¹ Durch die Kriegserfahrung zweier Weltkriege und durch die Verlagerung des weltpolitischen Machtzentrums sowie durch die Entstehung einer bipolaren Weltordnung nach 1945 haben die europäischen Regierungen ihre Interessen neu definiert und sich partiell angenähert. Zur Vermeidung der ökonomischen Schwächung und dem weltpolitischen Bedeutungsverlust, auch im Verhältnis zu den USA, habe sich die vormals ablehnende Haltung gegenüber der regionalen Integration geändert und ein gemeinsamer Markt wurde errichtet.²⁵² So betont die intergouvernementale Perspektive die historischen Kontextbedingungen, die Führungskraft nationaler Politiker, aber auch die Kontingenz ihrer Entscheidungen. Alle drei Aspekte kristallisieren sich im Konzept des „nationalen Interesses“. Das nationale Interesse ist nach Hoffmann dadurch bestimmt, wie die Staatsmänner und Außenpolitiker die nationale Situation eines Landes wahrnehmen. Diese spezifische Wahrnehmung würde in entsprechende politische Strategien des Unsicherheitsarrangements münden. Der Intergouvernementalismus fokussiert besonders stark die innenpolitischen Voraussetzungen und weltpolitischen Kontextbedingungen der

²⁴⁹ Vgl. Stanley Hoffmann 1966: „Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe“. In: *Daedalus*. Jg. 95, Nr. 3/1966, S. 883 ff.

²⁵⁰ Vgl. Hans-Jürgen Bieling 2012: „Intergouvernementalismus“, S. 79-80

²⁵¹ Ebd. S. 82

²⁵² Ebd. S. 82-83

nationalen Regierungspolitik.²⁵³ Da nach Lesart des Intergouvernementalismus relevante europapolitische Entscheidungen stets durch die von Regierungen und Führungspersonlichkeiten bestimmten intergouvernementalen Verhandlungsprozesse gebracht werden müssen, bleibe die Reichweite und Gestaltungskraft des europäischen Regimes notgedrungen begrenzt. Über den Integrationsprozess entstehe nicht ein neuer Typus transnationaler Innenpolitik, sondern nur eine - institutionelle Form - inter-nationaler Politik. Dies gelte umso mehr, da die supranationalen Institutionen allenfalls über eine von den Nationalstaaten abgeleitete Kompetenz und Legitimation verfügen. Sie seien weder durch ein gemeinsames Volk geschaffen worden, noch seien sie dazu in der Lage, sich selbst ein gemeinsames Volk und damit eine direkte Legitimation zu beschaffen.²⁵⁴ Die Übertragung von politischen Kompetenzen auf die supranationale Ebene ist das Ergebnis eines selektiven und interessensgeleiteten Prozesses, der von den nationalen Regierungen kontrolliert würde. Die Regierungen sähen in der Integration ein Mittel und Instrument, um nationale Ziele zu realisieren. Davon ausgenommen seien jedoch Ziele, die für sich genommen erstrebenswert sind. Zur Vergemeinschaftung von Politikfeldern seien Regierungen dann bereit, wenn sie sich hiervon wirtschaftliche Vorteile und eine Erweiterung der nationalen Handlungsspielräume versprechen. Zugleich machen sie jedoch Souveränitätsvorbehalte geltend, sobald sie vitale nationale Interessen bedroht sehen.²⁵⁵ Im Bereich der „low politics“, vor allem im Bereich der wirtschaftlichen Integration, gelingt nach dieser Lesart am ehesten ein relativ reibungsloser Integrationsprozess. Besonders gilt dies für den Fall, wenn im Rahmen eines Positiv-Summen-Spiels die Vorteile und Erwartungen der Vergemeinschaftung beträchtlich, die Kosten hingegen gering sind, dass im Nationalstaat keine Widerstände zu erleben sind. Im Bereich der „high politics“ dagegen geht es um strategisch zentrale Entscheidungen, die die nationale Souveränität, wie beispielsweise die Außenpolitischen Beziehungen, unmittelbar berühren. Hier würden nationale Vorbehalte dominieren und Integrationsfortschritte tendenziell blockieren. Die nationalen Regierungen haben insofern eine Schlüsselposition inne, da sie Maßnahmen der Souveränitätsbeschneidung abwehren können, sofern ihnen die hiermit verbundenen Ziele und Ergebnisse als unbefriedigend erscheinen.²⁵⁶ Die Erklärungskraft des spill-over Konzeptes sei insofern begrenzt, als spill-over Prozesse nur in Teilbereichen bedeutsam sind und im Schatten intergouvernementaler

²⁵³ Ebd. S. 84

²⁵⁴ Ebd. S. 85

²⁵⁵ Ebd. S. 85-86

²⁵⁶ Ebd. S. 86

Verhandlungen stehen.²⁵⁷ Der Verlauf der europäischen Integration ist vielmehr davon abhängig, wie die nationalen Regierungen und Führungspersönlichkeiten auf weltpolitische und innenpolitische Entwicklungen reagieren und im europäischen Kontext verarbeiten.²⁵⁸ Ideen und normative Überzeugungen werden nichtsdestotrotz als notwendiger Bestandteil des politischen Handelns sowohl von Staatsbürgern als auch von Politikern betrachtet. Diese Ideen können eine wichtige, grundsätzlich positive Rolle spielen, sofern sie dazu beitragen, das öffentliche Leben zu demokratisieren. Ein demokratisches Staatswesen bietet danach die besten Voraussetzungen, um persönliche Freiheitsrechte im Rahmen einer sozial gerechten Gesellschaftsordnung zu realisieren und die unveräußerlichen Menschenrechte zu garantieren. Kritisch zu hinterfragen, wäre die Unterscheidung von „high“ und „low politics“ aufgrund der Operationalisierung zweier Grundannahmen. Einerseits das Primat der Außenpolitik und zum anderen die Annahme, dass die Strukturen der Weltordnung, besonders bedeutsam sind, um den Integrationsprozess zu erklären. Daraus erwachsen neue konzeptuelle und empirische Probleme, ohne dass exakt zu bestimmen ist, unter welchen Bedingungen es zu einem spill-over Effekt kommt oder ein solcher ausbleibt. Auch ist die Unterscheidung von „high“ und „low politics“ dahingehend problematisch, da hierdurch allein die Entgegensetzung, nicht aber Komplementarität unterschiedlicher Politikbereiche wie die Wirtschafts- und Sicherheitspolitik fokussiert wird. Der Intergouvernementalismus zeigt Schwächen bei der qualitativen Bestimmung des Wandels nationalstaatlicher Souveränität sowie der veränderten Bedingungen der europäischen Integration. Grundsätzlich ist darüber hinaus zu hinterfragen, ob die nationalen Regierungen den Integrationsprozess kontrollieren. Das europäische Entscheidungssystem ist durch die Mitwirkung einer Vielzahl von supranationalen und subnationalen mit überlappenden Kompetenzen charakterisiert ist. Eine vom Intergouvernementalismus unterstellte Trennung von Innenpolitik und internationaler Politik kann infrage gestellt werden.²⁵⁹

Da die vorgestellten und sicher nicht erschöpfend behandelten Ansätze auch Fragen bezüglich des Verhältnisses von Zentralstaat und supranationaler Ebene auf für individuelle Akteure aufwerfen, wird nun auf mögliche Folgen für die Identitätsbildung in Europa Bezug genommen. Ernst Friedlaender, Publizist und Präsident der Europa-Union, hat auf dem V. Kongress der Europäischen Föderalisten im Januar 1955 auf die Vielfalt Europas hingewiesen, indem er formulierte: „Haben uns die Geschichte und die Tradition nicht ein

²⁵⁷ Ebd. S. 87

²⁵⁸ Ebd. S. 89

²⁵⁹ Ebd. S. 91

Europa der Vielfalt hinterlassen? Geht es nicht genau darum, dieses Europa der Vielfalt in eine Form höherer Einheit zu bringen?²⁶⁰ „Vielfalt“ steht primär für nationale und sekundär auch für regionale Einheiten, deren innere beziehungsweise präsentierte Einheit zur gewünschten Einheit der EU und in der EU in einem Gegensatz steht, was mitunter für das Zusammengehörigkeitsgefühl problematisch ist und die Debatten über die Identifikation der EU-Bürger mit der europäischen Integration in ihrer heutigen Form hervorbringt. Der Nationalstaat gilt unter politischen Gesichtspunkten als ein dominierendes Modell für Einheit. Deren Dimensionen werden durch Staatsgebiet, Verfassung, Politik, Kultur und Gesellschaft sowie durch Mehrheitsreligion bestimmt. Dieses Muster von Einheit manifestiert sich in Europa auf ganz verschiedene Art und Weise. Diesbezüglich herrscht in der Tat eine gewisse Vielfalt, die jedoch mit abweichenden Vorstellungen von Einheit in Konflikt gerät.²⁶¹ Ein Großteil der europäischen Völker hat sich freiwillig zu einer politischen Organisation zusammengeschlossen und auf diese Weise ihre politische Entwicklung dem Handeln supranationaler Institutionen überantwortet, was gerade aus historischer Perspektive hervorgehoben werden darf.²⁶² Nationalstaaten können heute kaum noch aus eigener Kraft die sozialen und ökonomischen Herausforderungen bewältigen. Die Sorgen der EU-Bürger nach einem Verlust an materieller sowie persönlicher Sicherheit belasten die EU hinsichtlich ihres Selbstverständnisses zusätzlich. Den Mitgliedsstaaten stehen wie selten zuvor im Zuge der europäischen Einigung vor der Herausforderung, ihre divergierenden Interessen politischer, ökonomischer, finanzieller und sozialer Art sowie die unterschiedlichen nationalen Stärken und Schwächen miteinander in Einklang zu bringen.²⁶³ Identität bezogen auf ein Kollektiv umfasst diese Gemeinschaft prägenden Gemeinsamkeiten und Unterschiede, die deren Selbstverständnis charakterisieren und zugleich ein Instrument der Abgrenzung darstellen.²⁶⁴ Dem Konzept der Identität fehlt es an einer verbindlichen, die Fächergrenzen überschreitenden Definition. Gleichwohl wird es von der Psychologie, Philosophie, Pädagogik, Soziologie, Geschichtswissenschaft, von den Literaturwissenschaften und den Cultural Studies indes mit großer Selbstverständlichkeit verwendet.²⁶⁵ Diese Arbeit kann sich

²⁶⁰ Vgl. Wolfgang Schmale 2010: *Geschichte und Zukunft der Europäischen Identität*. Bonn, S. 19

²⁶¹ Ebd. S. 20

²⁶² Vgl. Klaus Hänsch 2010: „Perspektiven der europäischen Integration.“ In: Olaf Leisse (Hrsg.) 2010: *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon*. Wiesbaden, S. 71

²⁶³ Vgl. Janis A. Emmanouilidies 2010: „Die Differenzierungen Europas - Fluch oder Segen?“ In: Franco Algieri/ Arnold H. Kammel (Hrsg.) 2010: *Strukturen globaler Akteure. Eine Analyse ausgewählter Staaten, Regionen und der EU*. Baden-Baden, S. 157

²⁶⁴ Vgl. Mayte Peters 2010: *Kultur, nationale Identität und künstliches Demokratiedefizit der Europäischen Union*. Zürich, S. 14-15

²⁶⁵ Vgl. Carsten Kretschmann/ Christiane Liermann 2007: „Identitäten in Europa – Europäische Identität. Anmerkungen zu einem kontroversen Begriff“. In: Markus Krienke/ Matthias Belafi (Hrsg.) 2007: *Identitäten*

aufgrund ihrer vorrangigen Absicht nicht dieser Aufgabe widmen. Gleichwohl soll sie vor dem Hintergrund der Identitätsforschung ein erhellendes Licht auf mögliche Konsequenzen einer gelungenen oder optimierungsbedürftigen Regionalpolitik werfen.

Trotz der multidisziplinären Bedeutung des Identitäts-Konzepts lässt sich in der Forschung keine allgemein geteilte Begriffsbestimmung identifizieren. Solche Entwürfe finden beispielsweise in der Politikwissenschaft, Soziologie oder Geschichtswissenschaft Verwendung. Diese Mehrdeutigkeit ist zugleich eine bedeutende Schwäche des Begriffs der Identität bezüglich seiner Anwendbarkeit als analytische Kategorie. Der Begriff tendiert dazu, einmal zu viel und bisweilen zu wenig zu meinen. Unterschiedlichste Bedeutungszuschreibungen und Assoziationen werden mit diesem Terminus verbunden.²⁶⁶ In der klassischen philosophischen Tradition wurde „Identität“ als ein Problem der Ontologie und Logik behandelt und somit in Anlehnung an den lateinischen Ursprung des Begriffes „idem“ als der beziehungsweise dasselbe behandelt. Es geht also um die Frage nach der „Gleichheit zweier Objekte“ oder der „Selbigkeit eines Objektes über die Zeit hinweg“. Gegenwärtig befasst sich der philosophische Identitätsdiskurs mit der Frage des „Selbstverstehens“ von Individuen und Kollektiven.²⁶⁷

Das Projekt einer nationalen Identität als Kategorie kollektiver Identität hat in der Forschung stets die größte Aufmerksamkeit bekommen. Sie wird auch als der „Prototyp“ kollektiver Identität bezeichnet.²⁶⁸ Der Begriff verweigert sich jedoch vielen bewährten Messmethoden. Deshalb variieren die analytischen Konzeptionalisierungsversuche von Identität. Diese Versuche werden oft an das spezifische Erkenntnisinteresse der erkenntnissuchenden Wissenschaftler angepasst und auf die Anschlussfähigkeit in der eigenen Fachdisziplin hin ausgerichtet. Vereinfacht subsummiert lassen sich mindestens drei Identitäts-Vorstellungen identifizieren: Identität ist etwas, das Kollektive oder Individuen haben. Darüber hinaus meint Identität das, was Gemeinschaften oder Personen sind. Hier wird angeführt, dass eine Zugehörigkeit stiftende Identität als Handlungsgrundlage individueller und kollektiver menschlicher Existenz dient. Aus diesem Grund kann, drittens, Identität im Sinne einer persönlichen Ressource, die Menschen nutzen oder benutzen, betrachtet werden - Identität ist dann etwas, das Menschen tun.²⁶⁹ Die Klärung des Verhältnisses zwischen individueller und kollektiver Identität kann diese Betrachtungen noch begreiflicher machen. Die Identität jedes

in Europa – Europäische Identität. Wiesbaden, S. 9

²⁶⁶ Vgl. Viktoria Kaina 2009: *Wir in Europa. Kollektive Identität und Demokratie in der Europäischen Union.* Wiesbaden, S. 39

²⁶⁷ Vgl. Cäcilie Schildberg 2010: *Politische Identität und Soziales Europa. Parteikonzeptionen und Bürgereinstellungen in Deutschland, Großbritannien und Polen.* Wiesbaden, S. 48

²⁶⁸ Ebd. S. 53

²⁶⁹ Vgl. Kaina 2009: *Wir in Europa*, S. 39

Einzelnen kann sich durch eine Vielzahl von Identifikationsbezügen auszeichnen. Ihre Summe definiert individuelle und kollektive Identität.²⁷⁰ Der Beginn für die Repräsentation der eigenen Identität, der Prozess der Bewusstwerdung über die eigene Rolle in der Welt, vermag das Individuum zu aktivieren, das ganzheitliche Gedächtnis in Bezug auf das, was es war, zu konfigurieren. Zugleich kann es eine Vorstellung entwickeln, welche Rolle es oder eine ganze Gruppe von Individuen einnehmen will. Hierfür ist das Element des Anderen nicht zu vernachlässigen, welche durch Nähe und prinzipiell ständige Präsenz charakterisiert ist. Dieses Element fungiert als ein Spiegel für die Person selbst.²⁷¹ Das Gefühl der Zusammengehörigkeit ist erst die Grundlage für Loyalität, Solidarität bis hin zur Opferbereitschaft zum Wohle des Kollektivs und seiner Mitglieder. Dabei spielt die kollektive Identitätsebene im Sinne der erfolgreichen Selbstdarstellung eines positiven Gruppenbildes eine entscheidende Rolle.²⁷²

Individuelle wie auch kollektive Identitäten basieren in einem allgemeinen Sinn auf dem impliziten oder expliziten Kontrast zum Anderen. Dies können Gruppen von Individuen oder auch einzelne Akteure sein.²⁷³ Identität beginnt nach dieser Vorstellung mit der Wahrnehmung der eigenen Individualität und der Verschiedenartigkeit gegenüber anderen Personen, Gruppen oder sonstigen, mit Zuschreibungen versehenen Gemeinschaften. Die Bildung einer Identität bedarf der Existenz einer Gruppe, zu welcher das Individuum eine Beziehung anhand selektiv vorgenommener Merkmale konstruiert.²⁷⁴ Die Bedeutung der geschichtlichen Prägung eines Individuums oder einer Gruppe ist in diesem Zusammenhang entscheidend. Eine gemeinsame historische Vergangenheit beinhaltet Momente, welche für die Konstituierung und auch Profilierung der Gruppe und ihrer kollektiven Identität entscheidenden Einfluss hatten. Dabei handelt es sich um historische Fakten, die jedoch auf eine ganz unterschiedliche Weise erzählt und in einen spezifischen Bedeutungszusammenhang überführt werden, um dem gewünschten Selbstbild der Gruppe Geltung zu verschaffen.²⁷⁵ Die Hervorhebung des Prinzips der Andersartigkeit allein ist jedoch unzureichend, um die tatsächliche Reichweite von Identität zu verstehen. Neben den

²⁷⁰ Vgl. Andreas Haratsch 2008: „Wechselwirkungen zwischen deutscher und europäischer Identität – Ausdruck von Eigenständigkeit und Gemeinsamkeit“. In: Hans-Jörg Bücking/ Eckhard Jesse (Hrsg.) 2008: *Deutsche Identität in Europa*. Berlin, S. 175-176

²⁷¹ Vgl. Paul Gifford 2010: „Defining Others’: how interceptions shape identities“. In: Paul Gifford/ Tessa Hauswedell (Hrsg.) 2010: *Europe and its Others. Essays on Interception and Identity*. Bern, S. 15

²⁷² Vgl. Kaina 2009: *Wir in Europa*, S. 43-44

²⁷³ Vgl. Désirée Kleiner-Liebau 2009: *Migration and the Construction of National Identity in Spain*. Frankfurt am Main, S. 29

²⁷⁴ Vgl. Michael Metzeltin/ Thomas Wallmann 2010: *Wege zur Europäischen Identität. Individuelle, nationalstaatliche und supranationale Identitätskonstrukte*. Berlin, S. 41

²⁷⁵ Ebd. S. 20

Inklusions- und Exklusionsschemata bringt Identität aus soziologischer Sicht Individuen und Kollektive Kontinuität und Frieden innerhalb des Kollektivs durch das Dirigieren von Aggressivität nach außen. Darüber hinaus schützt sie bis zu einem bestimmten Niveau vor divergierenden Interessen und integriert dabei bis zu einem gewissen Grad Vielfältigkeit zu einer Einheit.²⁷⁶ Das Potenzial des Identitätsbegriffs liegt im Spannungsverhältnis zwischen individueller und kollektiver Identitätskonstruktion, welches die Aufarbeitung der Begriffsgeschichte erbracht hat. Die Gefahr einer totalitären Versuchung in der kollektiven Identitätskonstruktion bleibt virulent. Im historischen Kontext ist beispielsweise der Nationalismus, Kolonialismus oder der Rassismus zu nennen. Es können dabei biologische oder sozioökonomische Kriterien herangezogen werden, um eine Gesellschaft zu charakterisieren. Unter einer bestimmten Idee werden dann die dem jeweiligen exklusiven Kreis angehörenden Individuen subsumiert. Somit wird Identität in der Praxis zur Homogenisierung eigentlich heterogener sozialer Zusammenhänge herangezogen.²⁷⁷ Vergleichsprozesse sind die Basis für kollektive Identität. Negativ-Stereotype sind dabei nicht ausgeschlossen. Diese Beziehungen zwischen In- und Out-group unterliegen einem Wettbewerb des Diskurses und können darüber hinaus auch Konflikte bergen. Insofern bringt das Streben nach einer belastbaren kollektiven Identität, die den Fortbestand der Gemeinschaft auch in Zeiten des Konflikts, des Mangels und der Unsicherheit zu bewahren sucht, in bestimmten Konstellationen Phänomene unerwünschter oder sogar gewünschter gewaltsamer Ausgrenzung durch kollektive Identitäten hervor. Es gibt zwei Strategien, darauf zu reagieren: Einerseits muss Abgrenzung nicht notwendig mit Ausgrenzung einhergehen. Die zweite Strategie betrachtet die Überwindung interner Verschiedenartigkeit nach innen bei gleichzeitiger Grenzziehung nach außen als unvereinbar mit den humanistischen Idealen von Gleichheit, Freiheit und Pluralismus. Als Konsequenz wird das Konzept einer europäischen Identität als historisches Relikt verworfen und die Suche nach neuen Konzepten der Brückenbildung angeregt. Diese Strategie birgt jedoch den Nachteil, dass sie den Aspekt der Notwendigkeit eines Gemeinschaftssinnes unter den Europäern und deren Bereitschaft, sich dafür einzusetzen, um den Fortbestand eines europäischen politischen Systems zu sichern, vernachlässigt.²⁷⁸ Jeder Mensch definiert seine Existenz durch verschieden Bezüge, für ihn persönlich wichtige soziale Ordnungsrahmen. Er kann sich als Rheinländer oder auch als Bayer oder Deutscher oder Europäer definieren. Ausschlaggebend welchen Referenzrahmen er

²⁷⁶ Vgl. Schmale 2010: *Geschichte und Zukunft der Europäischen Identität*, S. 37

²⁷⁷ Vgl. Stefan Seidendorf 2007: *Europäisierung nationaler Identitätsdiskurse. Ein Vergleich französischer und deutscher Printmedien*. Baden-Baden S. 24

²⁷⁸ Vgl. Kaina 2009: *Wir in Europa*, S. 45-46

benötigt, greift er auf das entsprechende Konzept oder auf Mischformen zurück.²⁷⁹ Kollektive Identität kann, um den nicht unproblematischen Verdacht von Essentialisierungen vorzubeugen, als die Summe gleichgerichteter psychischer Vorgänge von Gruppenmitgliedern verstanden werden. Somit ist Identität ein soziales Phänomen, welches in der Substitution und in der Auseinandersetzung geschaffen werden kann. Somit wird ersichtlich, dass kollektive Identität das Ergebnis des Prozesses der Kommunikation ist, die Abgrenzung nach außen und die Wahrnehmung einer Zugehörigkeit nach innen erwartet und sich über Inhalte, Selbstverständnis sowie Bedeutung gruppendifinierender Merkmale ausgetauscht wird. Im Rahmen dieser kommunikativen Verständigung über das Verständnis einer Gruppe finden sowohl auf individueller, wie auch auf kollektiver Ebene zwei entscheidende Prozesse statt. Auf der einen Seite machen neue Netze und Informationen eine Reaktion und eine Rekonstruktion des Gruppen-Selbstverständnisses notwendig. Es ist daher unerlässlich, dass die neuen Informationen und das schon existierende Selbstverständnis in eine derartige Übereinstimmung gebracht werden, dass es nicht zu logischen Brüchen kommt und Kohärenz erzielt wird.²⁸⁰ Daneben werden neue Information vor dem Hintergrund der vorhandenen Gruppenüberzeugungen normativ bewertet. Diese Prozesse bergen auch eine Art sozial konstruierte Idealvorstellung. Dabei geht es um die Frage, wie sich ein Akteur beziehungsweise ein Individuum selbst und die eigene Gruppe betrachten will. Anders ausgedrückt, wie stellt sich eine diesbezügliche Interpretation von Symbolen und gemeinsamen Traditionen dar. Die starke Verbindung der Auslegung historischer Erfahrungen ist virulent. Heutige Forschungen konzentrieren sich tatsächlich auf das Konstruierte der kollektiven Identität und damit auf die Frage, ob diese ein offenes oder geschlossenes System darstellt. Dieser Vorgang bezeichnet eine Vielzahl sozialer und kultureller Abläufe. Diese wirken in vielschichtigen und langwierigen Prozessen. Diese Konstruktionen entstehen aus der Wahrnehmung der „Anderen“ heraus und sie bauen dabei auf beobachteten, scheinbar objektiven Differenzen auf. Solche „Bedeutungen“ verschiedener Gruppenkategorien von „selbst“ oder „fremd“ sind dann von Relevanz, wenn komplexe, historisch gewachsene Identitätskonstruktionen sowie ihrer politischen Reichweite untersucht werden. So wird die Konstruktion von Gruppenidentitäten schwieriger, je größer die Einheit ist. Stets zu berücksichtigen ist, dass die Appellation an die Gruppenidentität letztlich eine Rekonstruktion derselben erzeugt.²⁸¹

²⁷⁹ Vgl. Seidendorf 2007: *Europäisierung nationaler Identitätsdiskurse*, S. 24

²⁸⁰ Ebd. S. 25

²⁸¹ Ebd. S. 26-27

Die Frage nach der Identität beginnt, wie deutlich geworden ist, mit der Wahrnehmung der eigenen Individualität und der Andersartigkeit gegenüber den „Anderen“.²⁸² Individuen wie Kollektive streben in anthropologischer Sicht nach Besetzung eines bestimmten Territoriums. Im Wesentlichen sind die Grundbedürfnisse des Menschen hierfür verantwortlich. Dazu gehören das Bedürfnis nach Abgrenzung, die Garantie der Versorgung der Gruppe mit Ressourcen und das Streben nach Macht.²⁸³ Konkret ist kollektive Identität das Ergebnis der Pflege bestimmter Erinnerungen, die die Werte einer Gesellschaft vermitteln und die über Generationen weitergegeben werden in Form von Verhaltensweisen, Ordnungs- und Orientierungsmustern, welche die Gesellschaft von einer anderen differenziert.²⁸⁴ Für politische Herrschaft ist es von größter Bedeutung, eine kollektive Erinnerung an die Vergangenheit zu besitzen. Denn sie hat den Zweck, das politische Herrschaftssystem in der Gegenwart zu legitimieren oder die Gegenwart zumindest nicht als Mangelzustand zu charakterisieren, der sogar massiv umgestaltet werden muss.²⁸⁵ Die europäische Geschichte war oft abwechselnd ein Zeit der Großreiche und Kleinstaaterei. Vornehmlich waren es Kriege um Ressourcen, die eine Neugestaltung der staatlichen Landschaft zur Folge hatten.²⁸⁶ Der Begriff der nationalen Identität nimmt in diesem Zusammenhang Bezug auf das objektive Zusammengehörigkeitsgefühl, welches sich in einem Volk aus den historischen, religiösen, wirtschaftlichen und sonstigen kulturellen Unterschieden zu anderen Nationen entwickelt hat. Es geht hierbei aber auch um eine Abgrenzung gegenüber anderen Nationen und damit verbunden, einem gewissen Grad an kultureller Homogenität.²⁸⁷ Die Entwicklung einer nationalen Identität erfüllt eine politische Funktion. Historische Erinnerung und eine gemeinsame kulturelle Wertebasis fungieren als eine politische Legitimation. Nationale Identität ist somit nicht einfach ein Selbstzweck.²⁸⁸ Das politische System selbst ist ein institutionell hochgradig verdichtetes Zentrum des Staates, welches politische Entscheidungen trifft, die in der Folge auch das an der Peripherie befindliche Volk direkt betrifft. Gleichwohl existiert eine natürliche Distanz zwischen politischen Entscheidungsträgern und dem Volk. Diese ist so groß, dass sie nicht durch direkte einfache Interaktion überwunden werden kann.

²⁸² Der Philosoph Hans Blumenberg hat einmal formuliert: „Ein Selbstverständnis ist das, was man hat, wenn man danach gefragt wird.“

Vgl. Hans Blumenberg 1997: *Ein mögliches Selbstverständnis. Aus dem Nachlaß*. Stuttgart, S. 9

²⁸³ Ebd. S. 51

²⁸⁴ Vgl. Peters 2010: *Kultur, nationale Identität und künstliches Demokratiedefizit der Europäischen Union*, S. 13

²⁸⁵ Ebd. S. 31

²⁸⁶ Vgl. Metzeltin/ Wallmann 2010: *Wege zur Europäischen Identität*, S. 186

²⁸⁷ Vgl. Peters 2010: *Kultur, nationale Identität und künstliches Demokratiedefizit der Europäischen Union*, S. 29

²⁸⁸ Ebd. S. 31

Deshalb ist ein intermediäres Feld notwendig, welches durch die politische Öffentlichkeit bereitgestellt wird. Diese politische Öffentlichkeit ist Voraussetzung dafür, dass das Volk, als der Träger der kulturellen Dimension nationaler Identität, der Souverän im politischen und demokratischen Sinne sein kann.²⁸⁹

Im Gegensatz zu den Mitgliedsstaaten der EU, die ihre nationale Identität auch über Kultur definieren, ist die EU hier eher zurückhaltend beziehungsweise kann aufgrund der Vielseitigkeit der europäischen Völker gar keine konkreten, alle Akteure zufriedenstellenden Angebote bereitstellen. Die kulturelle Dimension der EU äußert sich stärker auf die kulturelle Größe Europa. Das Verhältnis der EU zur Kultur ist jedoch nicht unproblematisch, da Europa eine sehr kriegerische Vergangenheit hat, welche sich in der Auseinandersetzung zwischen verschiedenen echten oder vermeintlich echten nationalen Identitäten zeigt.²⁹⁰ In der politikwissenschaftlichen Debatte wird bereits seit längerem auf den Mangel einer fehlenden gemeinsamen Identität als Bedingung für die Herausbildung von Solidarität unter den Bürgern Europas hingewiesen.²⁹¹ Die Forschungen zur „Europäischen Identität“ lehnen sich nicht selten einem essentialistischen Begriff an. An dieser Stelle kommt es oftmals zu einer unkritischen Reflektion, da bei der Frage nach dem Vorhandensein solch einer Identität häufig europäische Geschichte und Kultur beziehungsweise deren Ergebnisse und Leistungen als Kern solch einer Identität identifiziert werden.²⁹² In Bezug auf eine Europäische Identität besteht ein zentrales Problem darin, dass ein europäischer Demos parallel zum Staatsvolk des Nationalstaates nicht existiert. Es ist zudem völlig ergebnisoffen, ob es in der bekannten, historischen, klassischen Gestalt eines Staatsvolkes überhaupt je existieren wird. Mithilfe der nationalstaatlichen Identitätsstrategien kann ein Staatsvolk angesprochen werden. Dies ist ein Prinzip, das in Bezug auf die EU-Bürger so nicht funktioniert. Denn sie bilden kein Staatsvolk, welches als Adressat eines identitätsstiftenden Narrativ zur Verfügung stünde.

Häufig wird die Identität eines politischen Körpers durch drei Faktoren determiniert. Erstens ist es die geschriebene Verfassung, welche die normative Identität, das, was als im politischen System als wünschenswert gilt, ausdrückt.²⁹³ Zweitens ist es die gelebte Verfassung, die

²⁸⁹ Ebd. S. 60-61

²⁹⁰ Ebd. S. 68

²⁹¹ Vgl. Nicole Bolleyer/ Christine Reh 2012: „EU legitimacy revisited: the normative foundations of a multilevel polity“. In: *Journal of European Public Policy*. Jg. 19, Nr. 4/2012, S. 474

²⁹² Vgl. Schmale 2010: *Geschichte und Zukunft der Europäischen Identität*, S. 31

²⁹³ Die Verträge von Lissabon ähneln als gültiges Primärrecht diesen Prinzipien. Nach dem Mandat des Europäischen Rates vom Juni 2007 stellen diese Verträge keine Totalrevision der bestehenden EUV und EGV oder gar eine komplette Ersetzung der bisherigen vertraglichen Grundlagen dar. Sie sind als Vertragsänderungen aufzufassen. Sie bedeuten eine Zäsur, da nun eine rechtsfähige Europäische Union existiert. Ihre Grundlagen sind der EUV und der AEUV. Die ist Union Rechtsnachfolgerin der EG. Einzig die EAG bleibt als supranationale Gemeinschaft bestehen. Die Rechtswissenschaftlern betont, dass es

sozio-politische Praxis, als Ausdruck der faktischen Identität. Der dritte Faktor umfasst fortlaufende performative Sprechakte, welche die Differenzierung zwischen der geschriebenen und gelebten Verfassung, zwischen der normativen und faktischen Identität in eine neue identitätsstiftende Namensgebung überführt oder auf einen Begriff bringen kann. Das BVerfG bezeichnete die EU in diesem Kontext als Staatenverbund.²⁹⁴ In der Politikwissenschaft sind die technischen Begriffe wie „Mehr-Ebenen-System“ oder „institutionalisiertes Verhandlungssystem“ weit verbreitet. Sie rücken das Prozesshafte in den Vordergrund. Beispielsweise wird die EU als eine Form des „Intergouvernementalismus“ bezeichnet. Andere Stimmen sehen in der EU vorwiegend eine Werte- oder Friedensgemeinschaft, beziehungsweise noch eingeschränkter, eine Freihandelsgemeinschaft. Wortverbindungen mit „-gemeinschaft“ implizieren einen bestimmten sozial-, religions- oder wirtschaftsphilosophischen Hintergrund.²⁹⁵ Die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit und die Verpflichtung zur Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Integration und Frieden gehören zum Wertekanon der EU. Die Rechtsprechung der europäischen Gerichte reflektieren diese Werte sowie Präambel und Art. 6 Abs. 1 EUV.²⁹⁶ Sie prägen die politische Zusammenarbeit innerhalb der EU und auch das europäische Rechtssystem.²⁹⁷ Wissenschaftliche Debatten zu dieser Thematik fragen, ob die EU zentral oder dezentral organisiert ist. Mitunter wird grundsätzlich diskutiert, ob die EU überhaupt eine sinnvoll zu analysierende Einheit repräsentiert.²⁹⁸ Gegenwärtig wird Europa allgemein vorzugsweise von den Medien auch einfach als ein institutioneller Körper verstanden, in Form der Europäischen Union.²⁹⁹ Verschiedentlich wurde festgestellt, dass die Partikularinteressen der Mitgliedsstaaten das Vorankommen der politischen Einigung Europas blockiert haben und

sich hier um einen weiteren Integrationsschritt mit der Möglichkeit künftiger Veränderungen handeln kann. Vgl. Wolff Heintschel von Heinegg/ Christoph Vedder 2012: „Einführung“. In: Christoph Vedder/ Wolff Heintschel von Heinegg (Hrsg.) 2012: *Europäisches Unionsrecht. EUV, AEUV, Grundrechtecharta. Handkommentar mit den vollständigen Texten der Protokolle und Erklärungen und des EAGV*. Baden-Baden, S. 34-36

²⁹⁴ Der Staatenverbund wird hier definiert als „eine enge, auf Dauer angelegte Verbindung souverän bleibender Staaten, die auf vertraglicher Grundlage öffentliche Gewalt ausübt, deren Grundordnung jedoch allein der Verfügung der Mitgliedstaaten unterliegt und in der die Völker - das heißt die staatsangehörigen Bürger – der Mitgliedstaaten die Subjekte demokratischer Legitimation bleiben.
Vgl. BVerfGE 123, 267 (348)

²⁹⁵ Vgl. Schmale 2010: *Geschichte und Zukunft der Europäischen Identität*, S. 130-132

²⁹⁶ Vgl. Vertrag über die Europäische Union (EUV). In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) 2010: *Vertrag von Lissabon*. Bonn, S. 36

²⁹⁷ Vgl. Peters 2010: *Kultur, nationale Identität und künstliches Demokratiedefizit der Europäischen Union*, S. 72

²⁹⁸ Vgl. József Börcz 2010: *The European Union and Global Social Change. A critical geopolitical-economic analysis*. London, S. 4

²⁹⁹ Vgl. Inka Salovaara-Moring 2011: „What is Europe? Geographies of Journalism“. In: Miklós Sükösd / Karol Jakubowicz (Hrsg.) 2011: *Media, Nationalism and European Identities*. Budapest, S. 55

weitere Fortschritte ungewiss sind.³⁰⁰ Die Idee des Nationalstaates war im 19. Jahrhundert sehr wirkungsmächtig und galt als zukunftsweisend. Heute hat sich das Bild teilweise gewandelt. Es gibt keine intellektuelle Glaubwürdigkeit der Grundlagen europäischer Nationalstaaten und ihrer Geschichtsmythen. Dem Prozess einer europäischen Zusammenarbeit und Integration können verschiedene Absichten zugrunde liegen, die auffällig ökonomisch motiviert sind. Als ein minimalistisches Ziel wäre zum Beispiel die Zollunion, ein mittleres ein Staatenbund und maximales ein Bundestaat zu nennen.³⁰¹ EU-Mitgliedsstaaten besitzen überdies das Recht, nur an denjenigen Maßnahmen teilzunehmen, von denen sie sich innenpolitische Vorteile versprechen. Dies wurde unter dem Begriff „Europa à la carte“ popularisiert.³⁰²

Eine verschiedene Sichtweisen versöhnende Deutung wäre, die Europäische Union als ein Anliegen zu betrachten, die zivilisatorischen Errungenschaften des modernen europäischen Nationalstaates zu erhalten und weiterzuentwickeln. Dies geschieht unter der Bedingung der Internationalisierung. Auch wenn sich die Identität moderner Staaten durch die Einbettung in supranationale Zusammenhänge gewandelt hat, so machen diese Anpassungen den Staat und die Verfassung als solche nicht zwangsläufig entbehrlich. Einerseits bedeutet die europäische Grenzöffnung einen Freiheitsgewinn und damit eine Bereicherung. Auf der anderen Seite kann dieser Prozess auch als „Entgrenzung“ und den Verlust des Vertrauten befürchtet werden. Ein solch grenzenloses Europa ist, trotz des Zusammenwachsens, für den Einzelnen weniger überschaubar. Aus diesem Grund scheint die Bezugnahme auf den Staat und auch kleinerer Einheiten wie der Stadt oder Region nicht ausschließlich problematisch, um die

³⁰⁰ Vgl. Dieter Oberndörfer 2003: „Zurück zur deutschen Nation oder hin zur Republik?“ In: Thomas Fues/ Jochen Hippler (Hrsg.) 2003: *Globale Politik: Entwicklung und Frieden in der Weltgesellschaft*. Bonn, S. 306

³⁰¹ Vgl. Metzeltin/ Wallmann 2010: *Wege zur Europäischen Identität*, S. 189
Vom amerikanischen Ökonomen John Galbraith stammt die, dass soziale Umbrüche und wirtschaftliche Probleme die „wahren Quellen“ für den Fortschritt der Wirtschaftswissenschaften sind. Es sind demnach ernsthafte ökonomische Schwierigkeiten, welche Motoren wissenschaftlicher Auseinandersetzung sind. Vgl. Herbert Rebscher 2006: „Gesundheitsökonomische Forschung und gesundheitspolitische Beratung – Erkenntnisobjekt und Methoden, Anwendungsfelder und Praxisreports – eine Einführung“. In: Herbert Rebscher (Hrsg.) 2006: *Gesundheitsökonomie und Gesundheitspolitik im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Politikberatung*. Heidelberg, S. 1
Vgl.: John Kenneth Galbraith 1988: *Die Entmythologisierung der Wirtschaft*. o. O., S. 126

³⁰² Vgl. Metzeltin/ Wallmann 2010: *Wege zur Europäischen Identität*, S. 203
Die Rechtsgrundlage befindet sich in Titel VI a: „Bestimmungen über eine verstärkte Zusammenarbeit“. In: Europäische Gemeinschaften (Hrsg.) 1997: *Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte*. Luxemburg, S. 22-23
Die gegenwärtig primärrechtlich gültigen Grundlagen sind in Art. 20 EUV, Art. 326, Art. 327 und Art. 329 AEUV zu finden.
Gleichwohl sei daran erinnert, dass es auch bereits vor dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages primärrechtlich abgestufte Integrationsschritte, zum Beispiel im Rahmen des Schengener Abkommens (heute: Schengen-Besitzstand), bei der Europäischen Währungsunion oder im Rahmen des Sozialprotokolls zum Vertrag von Maastricht gegeben hat.

eigene Positionierung und Identitätsfindung zu erleichtern und partiell überhaupt zu gewährleisten.³⁰³ Gleichwohl kann dies zur Ausgrenzung anderer Akteure führen. Festzustellen ist, dass in einer pluralistischen Gesellschaft von der Größenordnung der EU bedeutend weniger Grundkonsense vorausgesetzt werden können, als in, vergleichsweise, homogenen Nationalstaaten. Viel stärker muss der Konsens immer wieder neu hergestellt und vergewissert werden.³⁰⁴

Diese Überlegungen zusammenfassend, kann festgestellt werden, dass ein unumstrittener, einheitlicher Identitätsbegriff nicht existiert. Identität kann einerseits als Quelle der persönlichen Entwicklung fungieren. Andererseits ist Identität auch Ausgangspunkt kollektiver Verarbeitungs- und Entscheidungsprozesse sowohl in räumlich als auch politisch überschaubaren Kontexten und darüber hinaus auch in komplexen gesellschaftlichen Systemen. Die Betrachtung von Identitätskonzepten verschiedener Couleur verdeutlicht, dass das Prinzip der Andersartigkeit für die soziale Selbstvergewisserung der eigenen Person als auch zur Identifikation mit der einer oder mehrerer gesellschaftlichen Gruppen essentiell ist. Daneben können diese Zuschreibungen auch disziplinarischen Charakter im Sinne eines politisch gewollten Gemeinschaftsgefühls besitzen, was über andere Kriterien nicht evoziert werden kann und anders definierte Individuen oder Gruppen derselben ausgrenzt. In diesem Sinne fungieren mannigfaltige Zuschreibungen innerhalb und zwischen gesellschaftlichen Gruppen potenziell als entscheidende Merkmale zwischen offenen und geschlossenen Identitäten.

Die klare skeptische Haltung bezüglich möglicher positiver Effekte von gewachsenen Migrationsbewegungen kann ein Indiz für eine sich beschleunigende Entwicklung in Richtung einer geschlossenen EU-Identität sein. Wobei diese mit lokalen und regionalen, aber besonders mit nationalen Identitäten in Konkurrenz treten und der konkreten Situation entsprechend friedliche oder konflikträchtige Ko-Existenzen hervorbringen kann. Das frappierend gespaltene Meinungsbild innerhalb der EU die Geschwindigkeit und Reichweite weiterer Integrationsschritte lässt durchaus mehrere Deutungen zu. Ob das nun eine Aufforderung nach einer differenzierten Integration, ähnlich wie das Konzept eines Europas verschiedener Geschwindigkeiten, aufzufassen ist oder der Wunsch nach einer ausschließlich

³⁰³ Vgl. Haratsch 2008: „Wechselwirkungen zwischen deutscher und europäischer Identität – Ausdruck von Eigenständigkeit und Gemeinsamkeit“, S. 200

³⁰⁴ Vgl. Christof Mandry 2011: „Die Werte der Union – ein Weg zur Identifikation der Bürger mit der EU“. In: Bernhard Kempen/ Kolja Naumann (Hrsg.) 2011: *Das religiöse Erbe Europas. Beiträge einer Fachkonferenz der Wissenschaftlichen Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz am 08./09. Juli 2009*. Bonn, S. 107

vertieften Zusammenarbeit zwischen Nationen mit gleichen kulturellen Merkmalen, sei dahingestellt.³⁰⁵

Nichtsdestotrotz bleiben – neben den sicher nicht unbedeutenden Gefühlen der Zugehörigkeit zu einer politischen Gemeinschaft – finanzielle beziehungsweise ökonomische Fragestellungen zur Konstituierung und Weiterentwicklung von Gesellschaften relevant. Insbesondere für periphere Regionen ohne größere städtische Agglomerationen sind finanzielle Zuwendungen von großer Bedeutung. Deshalb wird sich das folgende Kapitel des Forschungszweiges kleiner Städte, derer es auch in Mecklenburg-Vorpommern nach vorherrschender Klassifizierung gibt, widmen, um den Zusammenhang zwischen wissenschaftlichen Erkenntnissen und den Potenzialen europäischer Förderungen herauszustellen.

2.4. Kleinstädte als Gegenstand der Regionen-Forschung

Kleinstädte, so der akademische Tenor, seien lange Zeit nur selten Forschungsgegenstand gewesen. Die Kleinstadtforschung wäre nur rudimentär entwickelt beziehungsweise unterliege keiner wissenschaftlichen Systematik. Allerdings verweist Beetz darauf, dass es keine Forschungslücke gibt, sondern in der Realität eine „Erfassungs- und Wahrnehmungslücke“ zu beobachten ist, welche den tatsächlichen Forschungsstand unberücksichtigt lässt. Er unternimmt daher den Versuch, die Kleinstadtforschung ein wenig zu systematisieren.³⁰⁶ Ausgehend von der *Siedlungsgeographie* erfolgte eine Abgrenzung der Kleinstadt hinsichtlich der Einwohnergröße und der Funktionalität – Zentrenfunktion, Verwaltung und Gewerbe. In Siedlungsgeographischen Arbeiten wird daher oft die Bedeutung von Kleinstädten für das Siedlungs-, Wirtschafts-, und Versorgungssystem von Regionen untersucht.³⁰⁷ So sind Kleinstädte überwiegend im Zusammenhang von regionalen Entwicklungen zu finden. Es existieren im Rahmen der Landforschung nur wenige Anknüpfungspunkte bezüglich der Bedeutung von Kleinstädten. Neben der „Agrarlastigkeit“

³⁰⁵ Hier offenbaren sich weitere Forschungsansätze, die ebenso länder- wie auch regionenspezifisch ausdifferenziert werden können. Was für Nationalstaaten gilt, trifft für die EU in erhöhtem Maße zu: Die Relevanz von Selbstzuschreibung und (un)bewusster Abgrenzung innerhalb gesellschaftlicher Strukturen seitens Individuen und deren Gruppen, ist in einem komplexen System wie der EU von größerer und damit wirkungsmächtiger Reichweite. Der Verf.

³⁰⁶ Stephan Beetz 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“. In: Alexandra Engel *et al.* (Hrsg.) 2012: *Kleine Städte in peripheren Regionen. Prozesse. Teilhabe und Handlungsbefähigung. Integriertes Stadtentwicklungsmanagement*. Detmold, S. 45-46

³⁰⁷ Ebd.

Wobei Beetz zu den gleichen Erkenntnissen kommt, die bereits einige Zeit zuvor identifiziert wurden. Vgl. Wilfried Krings 1972: *Die Kleinstädte am mittleren Niederrhein*. Bonn.

vieler Forschungsarbeiten wurde nicht selten kritisch angemerkt, dass der Fokus oft auf der dörflichen Siedlung selbst und weniger auf regionale Zusammenhänge gelegt wird. In diesem Zusammenhang wird oft das Modell von Thünen angeführt, welches die Position der Stadt im Land anhand der Verkehrskosten und Bodenrenten beschreibt, ohne dabei die Komplexität dieser Beziehungen zu erfassen. Zwar wurde durch die akademische Diskussion über das Stadt-Land-Kontinuum eine neue Perspektive geöffnet. Doch sie thematisierte die Kleinstadt kaum als soziales Gebilde, vielmehr fokussierte sie die nachholende Modernisierung des Landes.³⁰⁸ Wertvolle und komplexe Ergebnisse werden jedoch im Rahmen der *Gemeindestudien* identifiziert. Diese untersuchen vorzugsweise Kleinstädte, da sie eine ausreichende Komplexität sozialer Akteursbeziehungen bei gleichzeitiger Überschaubarkeit versprechen. Zu beobachten sind Details verschiedener Beziehungsstrukturen, Intrigen und der Verarbeitung von Krisen.³⁰⁹ Hannemann klassifizierte im Rahmen der *Stadtforschung* Kleinstädte als einen eigenständigen Staatstypus und lokalen Typ der Vergesellschaftung. So hat sie über die statistischen Merkmale hinaus verschiedene historische Entwicklungsphasen herausarbeiten.³¹⁰ Zu nennen sind vor allem die bäuerlich-räumliche Struktur, die gewerblich-mittelständische Wirtschaftsstruktur und die zentralörtlichen Grundfunktionen.³¹¹ In der Literatur wird für die Etablierung eines Forschungsfeldes „Kleinstadt“ die Voraussetzung angeführt, dessen Ideengehalt näher zu bestimmen. Es wäre zu prüfen, ob eine spezifizierbare Stadtform, eine Hybridform zwischen Stadt und Land oder ein Typus der lokalen Vergesellschaftung vorliegt. Explizit empfohlen wird eine Typisierung, die nicht den Anspruch erhebt, jede Ausprägung kleinerer Städte abbilden zu wollen oder die gar keine Differenzierungen zwischen den Polen „Dorf „und „Großstadt“ mehr vornimmt. Der Appell zur Auseinandersetzung der Wissenschaft mit lokalen Formen der Vergesellschaftung wird mit der Vielfalt von Kleinstädten begründet, die eine einheitliche Systematik als Stadtform erschwert – nicht zuletzt da viele Forschungen lediglich mit regionalen Schwerpunkten oder als Fallstudien durchgeführt wurden.³¹² Nicht unproblematisch wird in der Literatur die formale Abgrenzung hinsichtlich der Siedlungsgröße betrachtet, auch wenn diese Schemata weit verbreitet sind. Gemeinhin wird die Anzahl der Bewohner bei der Kleinstadt unterhalb der Grenze von 15.000 bis 20.000 Einwohnern angegeben. Die Mindestgröße liegt häufig

³⁰⁸ Vgl. Beetz 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“, S. 46
Siehe dazu auch: Herbert Kötter 1958: *Landbevölkerung im sozialen Wandel*. Düsseldorf.

³⁰⁹ Vgl. Beetz 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“, S. 46-47
Siehe dazu auch: Sighard Neckel (1999): *Waldleben. Eine ostdeutsche Stadt im Wandel seit 1989*. Frankfurt am Main.

³¹⁰ Vgl. Christine Hannemann 2004: *Marginalisierte Städte*. Berlin.

³¹¹ Vgl. Beetz 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“, S. 47

³¹² Ebd. S. 48

zwischen 2.000 und 5.000 Einwohnern.³¹³ Diese uneinheitlichen Regelungen lassen eine gewisse Willkür als auch das Bestreben, über die Siedlungsgröße eine bestimmte Spezifik ausdrücken zu wollen, erkennen, was wiederum kritisiert wird. Ganz abgesehen von dem Umstand, dass Gemeinde- und Siedlungsstrukturen in den kleineren Städten erheblich auseinanderfallen. Pointiert ausgedrückt überschätzt die Bestimmung nach der Gemeindegröße häufig die tatsächliche Größe der städtischen Siedlung.³¹⁴ Zum einen gibt es Kleinstädte im ländlichen Raum, die keinerlei Entwicklungsdynamiken aufzeigen: Die wirtschaftliche und kulturelle Ausrichtung erfolgt auf alltägliche Lebensbereiche, ihre Siedlungskerne sind konserviert und eine verhältnismäßig enge wirtschaftliche Verflechtung in die umliegenden ländlichen Gemeinden ist zu erkennen.³¹⁵ Des Weiteren gibt es ehemalige Kleinstädte mit einer relativ hohen Entwicklungsdynamik, die sich im Übergang zu Mittelstädten befinden. Daneben existieren die aus kleineren Siedlungen im Zuge der Industrialisierung hervorgegangene so genannte „Arbeiter- oder Bergbaustädte“. Diese besitzen oder besaßen bestimmte Wirtschaftsfunktionen. Sie waren stark oder sind es im besten Falle noch in die überregionale Entwicklung eingebunden.³¹⁶ Darüber hinaus gibt es kleinere Städte, die durch ökonomische und soziale Synergien von Agglomerationen oder Großstädten beeinflusst sind. Diese haben sich als eigenständige Siedlungsgebiete weitestgehend aufgelöst und haben viele Funktion alltäglicher Lebensbereiche an diese Großstädte abgegeben. Gemeindezusammenschlüsse bedeuten ferner eine Weiterentwicklung, zu dezentralen Kleinstädte ohne beziehungsweise mit nur gering entwickelten Ortskernen. Schlussendlich sind noch solche Städte zu nennen, die im Zuge der Suburbanisierung neu entstanden sind. Diese bilden wirtschaftliche sowie infrastrukturelle Kristallisationspunkte in diesen Agglomerationen. Sie werden auch als so genannte „Zwischenstädte“ bezeichnet.³¹⁷ So konnten diverse kleinere Städte in Deutschland bis in die Gegenwart die Qualität als *Zentraler Ort* erhalten. Diese zentralen Orte zeichnen sich als Schulstandorte, lokal- regionale Einkaufszentren und oft auch als Standorte von Kultur- und Freizeiteinrichtungen aus. Als

³¹³ Ebd. S. 49

Nach der Klassifikation des BBSR ergibt sich für die Stadt- und Gemeindetypen folgendes Bild:
Große Großstädte ab 500.000 Einwohner; kleinere Großstädte unter 500.000 Einwohner;
größere Mittelstädte mit Zentrum ab 50.000 Einwohner; kleinere Mittelstädte mit Zentrum 20.000-50.000
Einwohner, größere Kleinstädte mit Zentrum ab 10.000 Einwohner; kleine Kleinstädte mit Zentrum weniger
5.000 bis 10.000 Einwohnern oder grundzentraler Funktion Landgemeinden
<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Methoden/StadtLandGliederung.html> (Zugriff: 05.01.2017)

³¹⁴ Vgl. Beetz 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“, S. 49

³¹⁵ Ebd. S. 50

³¹⁶ Ebd. S. 50

³¹⁷ Ebd.

Vgl. Thomas Sieverts 2008: *Zwischenstadt: Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land*. 3. Aufl., Basel, S. 14

richtungsweisend für die jüngere Raumordnung kann deren theoretische Fundierung durch die 1932 erschienene Schrift „Die zentralen Orte in Süddeutschland“ des Geographen Walter Christallers gelten. Dieser beobachtete eine nahezu regelmäßige Anordnung von Städten im Raum und formulierte eine Theorie der Hierarchisierung des Siedlungssystems.³¹⁸ So hat er in seinen Untersuchungen Anfang der 1930er Jahre zu zentralen Orten in Süddeutschland darauf aufmerksam gemacht, dass die Größe, Zentralität und städtisches Leben keine gemeinsame Schnittmenge bilden. Zentralität definierte er als relative Bedeutung eines Ortes in Bezug auf das umgebende Gebiet, welches wiederum sehr eng von den wirtschaftlichen, topographischen, administrativen und anderen Strukturen abhängig ist.³¹⁹ In diesem Sinne beschrieb er die Zentralität eines Ortes als den Bedeutungsüberschuss, welchen seine Einrichtungen zur Versorgung der Umlandbevölkerung besitzen. Er bildete auf dieser Grundlage neun Hierarchiestufen, indem er „modellhaft um den jeweiligen zentralen Ort einen Kreis, der sich jeweils mit den um benachbarte zentrale Orte geschlagenen Kreisen geringfügig überschneidet, um keine ‚unversorgten‘ Restbereiche entstehen zu lassen.“³²⁰ Die Verbindungen zwischen den Schnittpunkten der Kreise bildeten Geraden, die infolgedessen den Einzugsbereich jedes zentralen Ortes als ein Sechseck abgrenzen. Obschon in den 1930er Jahren als normatives Konzept der aufstrebenden Raumordnung übernommen, ist das Zentrale-Orte-System seit den 1960er Jahren das Leitbild der Landes- und Regionalplanung, wobei es heute jedoch nur mit drei bis vier Hierarchiestufen Verwendung findet. Tatsächlich wird diesem Konzept die Leistung zugeschrieben, zum verfassungsrechtlich bestimmten Postulat der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen im gesamten Bundesgebiet, einen wichtigen Beitrag geleistet zu haben.³²¹ So wurden in vielen ländlichen Regionen mit Hilfe öffentlicher Mittel Netze leistungsfähiger Mittelpunktgemeinden geschaffen. Diverse Anbieter öffentlicher und privater Dienstleistungen konnten die Lebensqualität in den entsprechenden Orten erhöhen und das Zentrale-Orte-Konzept somit Synergien ermöglichen, das nachfolgende Schaubild verdeutlicht.³²²

³¹⁸ Vgl. Priebis 2013: *Raumordnung in Deutschland*, S. 30

³¹⁹ Vgl. Beetz 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“, S. 51
Größere Städte müssen ebenfalls nicht zwangsläufig zentral sein. Zum Beispiel wenn sie Flächensiedlungen (disperse Angebotsstrukturen), Punktsiedlungen (wie solitäre Bade-, Bergbau- oder Industrieorte) oder regional indifferente Siedlungen darstellen. Ebd.
Vgl. Walter Christaller 2009: *Die zentralen Orte in Süddeutschland: Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*. Darmstadt.

³²⁰ Priebis 2013: *Raumordnung in Deutschland*, S. 30

³²¹ Ebd. S. 30-31

³²² Ebd. S. 32

Abbildung 01

System der zentralen Orte³²³

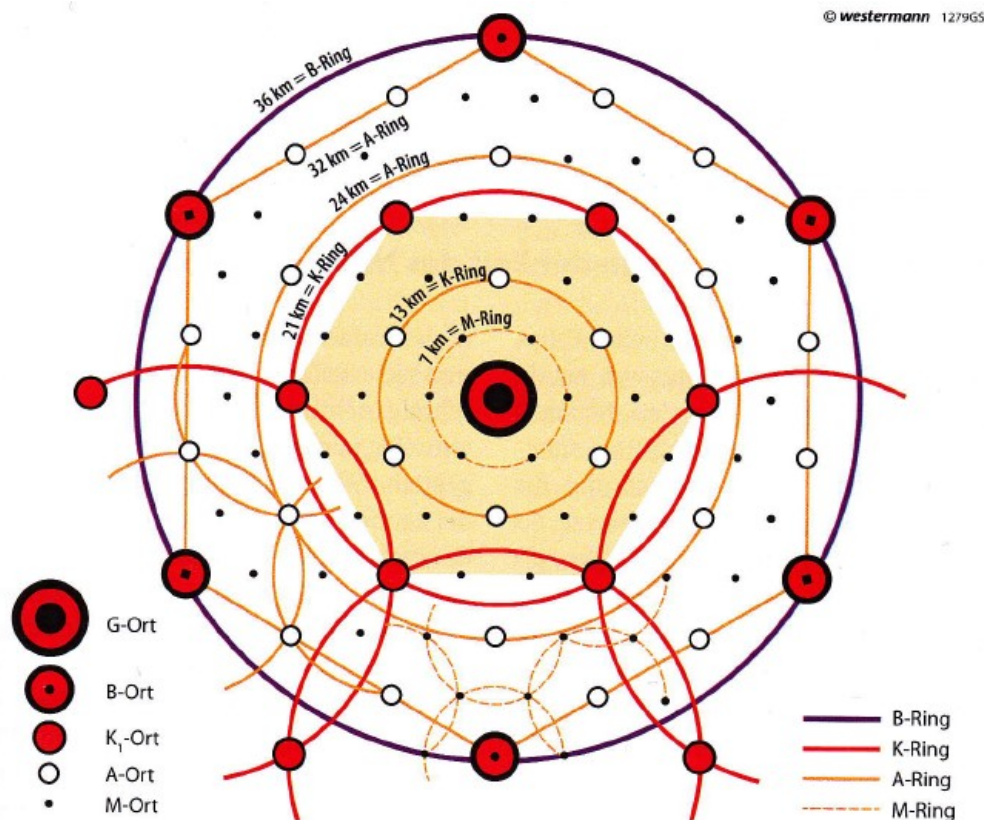


Abb. 2.4/1 Das System der zentralen Orte nach dem Versorgungsprinzip

Auch wurde in Untersuchungen auf die herausragende Bedeutung von Vereinen, lokalen städtischen Milieus und städtischen Eliten verwiesen. Die starke Netzwerkdichte und die starke Personalisierung schliesst mit ihren Interaktionen an Formen der dörflichen Vergesellschaftung an. Wobei die soziale Differenzierung der vielfältigen Verkehrskreise sich eher an städtischen Milieus orientiert.³²⁴ Kleinstädte zeichnen sich als Typ lokaler Vergesellschaftung demnach durch eine heterogene Spannweite in Siedlungs- und Kommunalstrukturen, geographischer Lage, Zentralität gegenüber anderen beziehungsweise umliegenden Gemeinden, Wirtschaftsstrukturen, administrativer und politischer Kultur, Sozialstrukturen und zivilgesellschaftlichen Leben aus.³²⁵ Nach dieser territorialen Ordnung beinhalten Kleinstädte im ländlichen Raum in funktionaler Hinsicht Wirtschaftsbereiche, die entweder landwirtschaftliche Produktion weiterführen, veredeln oder ergänzen. Nicht zuletzt

³²³ Vgl. Axel Priebis 2013: *Raumordnung in Deutschland*. Braunschweig, S. 31

³²⁴ Vgl. Beetz 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“, S. 51

³²⁵ Ebd.

bilden sie Mittelpunkte der Kultur und des Einzelhandels sowie politische, kirchliche und administrative Zentren.³²⁶ Stewig spricht beispielsweise in einem seiner Werke³²⁷ vom Typus der Kleinstadt in Schleswig-Holstein als von einer „Versorgungskleinstadt“. Die wirtschaftliche und soziale ökonomische Struktur der Kleinstädte ist zumeist von ortsansässigen KMUs geprägt. Neben einen oder zwei größeren Unternehmen dominieren meist Handwerk und Dienstleistungen. Landwirtschaft nimmt in den Kleinstädten dagegen eine untergeordnete Rolle ein. Nichtsdestotrotz hat sie eine Bedeutung für die Ernährungsindustrie, wie Molkereien, Schlachtreihen und sonstige Veredelungsbetriebe. Die Verflechtung von Kleinstadt und umliegenden Dörfern ist in den Fällen besonders ausgeprägt, wenn diese betroffenen Dörfer nicht im engeren Einzugsbereich einer größeren Stadt liegen und auch wenn die Entwicklung der Kleinstädte maßgeblich durch die Regionalentwicklung bestimmt ist.³²⁸ Ebenso erwähnenswert ist das Phänomen der regionalen *Enthierarchisierung*. Dies meint das Phänomen, dass sich insbesondere die größeren Dörfer im Rahmen ihrer Entwicklungsdynamik in ihren Wohn-, Erwerbs- und Versorgungsfunktionen für ihre Bewohner immer attraktiver werden und teilweise sogar die Zentralitätsfunktion der Kleinstädte herausfordern. Die Konvergenz von Stadt und Land kann mindestens bis in die 1960er Jahre zurückverfolgt werden. Insbesondere das Verhältnis von Kleinstadt und Dorf ist davon betroffen. Nicht wenige Kleinstädte haben ihre einstige Bedeutung als Ort verloren, vor allem wenn sie keine administrativen Funktionen besitzen.³²⁹ Die Enthierarchisierung in den Siedlungsbeziehungen und die regionale Einbettung bewirken in der Folge einen größeren Wettbewerb zwischen den Gemeinden im ländlichen Raum. Nicht anders als auf globaler und nationaler Ebene ist auch die regionale Ebene zu einem Ort des Wettbewerbes geworden. Die Gemeinden und Siedlungen sind unterliegen keiner funktionalen Bestimmung. Vielmehr versuchen Kommunen, im Wettbewerb um Einwohner, Gewerbe, Fördermittel, Verwaltungsaufgaben oder Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu bestehen. Auch die Steuergesetzgebung, die Wertigkeit von Standortpolitik und die ökonomische Ausrichtung der Stadtentwicklung befördern die binnenregionale Konkurrenz.³³⁰ Natürlich existieren auch Gegenbewegungen. Sei es die Hierarchisierung im Zuge der Schulentwicklungen, kommunale Korporationen oder Wiedereinbettungen in regionale Wirtschaftskreisläufe. Ungeachtet solcher Bestrebungen um Wiederherstellung regionaler Beziehungen wird deutlich, „dass die

³²⁶ Ebd. S. 52

³²⁷ Vgl. Reinhard Stewig (Hrsg.) 1987: *Untersuchungen über die Kleinstadt in Schleswig-Holstein*. Kieler Geographische Schriften.

³²⁸ Vgl. Beetz 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“, S. 52

³²⁹ Ebd. S. 52-53

³³⁰ Ebd. S. 53

festen strukturellen Koppelung zwischen Kleinstädten und ländlichem Raum grundsätzlich infrage gestellt ist.“³³¹ Kühn und Sommer haben Peripherisierungsprozesse in verschiedenen Klein- und Mittelstädten untersucht. Ihre Ergebnisse in der Summe: Einerseits nehmen soziostrukturelle Problemlagen in weiten Teilen der Bevölkerung zu. In den betroffenen Gebieten lebt ein wesentlich größerer Anteil an einkommensarmen Haushalten, an Arbeitslosengeld-II-Empfängern und Langzeitarbeitslosen als es im Bundesdurchschnitt der Fall ist. Gemessen an der Quote von Schulabgängern ohne Abschluss sowie Abiturienten sinkt das Ausbildungsniveau, wobei die relative Abwanderung dieser Entwicklung noch verstärkt. Infolgedessen nehmen Engagement und Investitionsvermögen ab, etwaige Kompensationsstrategien gegen sozioökonomische Problemlagen verfehlen ihr Ziel.³³² Des Weiteren sinkt die infrastrukturelle Teilhabe. Das heißt, dass wichtige Bereiche der Daseinsvorsorge fehlen oder abgebaut werden. Veränderungen des Wohlfahrtsstaates, welche sich besonders an den Rändern vollziehen sowie institutionelle Eigenlogiken der Wohlfahrtsstruktur, welche dazu führen, dass weniger rentable Gebiete oder solche mit hohem Umbauebedarf abgestoßen werden, sind als Ursachen zu nennen.³³³ Somit kann die politische Bereitschaft, in strukturschwachen Regionen zu investieren, abnehmen. Regionale Disparitäten nehmen zu, da große Teile der Gesellschaft auf diese sozialstaatlichen Instrumente angewiesen sind und zugleich weniger Wirkung entfalten. Die Partizipation an politischen Entscheidungen in den betroffenen Regionen wird erschwert. Machtferne, Kräftezersplitterung und Konkurrenz zur Peripherie begleiten diese Erscheinungen. Die Vertretung der Interessen der Öffentlichkeit ist durch das Ungleichgewicht im Vergleich zu den Zentren kaum möglich. Nicht anders ergeht es Unternehmen, die vor Ort geringe Handlungsspielräume besitzen und auf den internationalen Konzernzentralen ihre Anweisungen erhalten. Es sind nur geringe Wohlstandsgewinne für die Regionen aus der Einbindung in überregionale und globale Wirtschaftskreisläufe zu erzielen. Einerseits sind diese Gebiete durch die neue globale Arbeitsteilung nicht völlig überflüssig geworden, eine höhere Wertschöpfung zu erzielen gelingt ihnen andererseits bisweilen trotzdem nicht. So sind intensive landwirtschaftliche Nutzungen, Tourismus und viele andere Dienstleistungen mit vergleichsweise geringer Wertschöpfung eine Folge dieser Entwicklung.³³⁴

³³¹ Ebd.

³³² Vgl. Manfred Kühn/ Hanna Sommer 2011: *Eschwege: Vom Zonenrand zur inneren Peripherie*. Erkner.

Vgl. Beetz 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“, S. 56

³³³ Ebd. S. 56-57

³³⁴ Ebd. S. 57

2.5. Standortwettbewerb vor dem Hintergrund ökonomischer Wechselverhältnisse

Identitätsfragen, Bedeutungszuschreibungen zwischen Akteuren sowie allgemeine Fragestellungen zur Raumordnung ergänzen lediglich die Forschungsdimensionen einer vielschichten Regionalpolitik. Ein von diesem Forschungsfeld beeinflusster Teil der Regionalpolitik ist der Standortwettbewerb. Seit den 1990er Jahren werden in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur bezüglich der Frage des Standortwettbewerbs zwei verschiedene Dimensionen diskutiert. Die erste Dimension betrifft die theoretische Erklärung realwirtschaftlicher Veränderungen der letzten zwei Jahrzehnte. So wird danach gefragt, welche Auswirkungen die Globalisierung des Wirtschaftens nach sich ziehen und welche die damit verbundenen Veränderungen im unternehmerischen Handeln auf die räumliche Verteilung wirtschaftlicher Aktivitäten haben. Infolgedessen ist entscheidend, welche Standortfaktoren für Unternehmen bedeutender werden.³³⁵ Die andere Dimension betrifft wirtschaftspolitische beziehungsweise normative Fragestellungen. So wird nach den Folgen des verstärkten interregionalen Wettbewerbs und deren Bewertung gefragt. Darüber hinaus wird in diesem Sinne entscheidend sein, welche Schlussfolgerungen sich zum einen für die Wirtschaftspolitik der Regionen ergeben und zum anderen für die übergeordneten föderalen Ebenen.³³⁶

Die Phänomene der wirtschaftlichen Globalisierung haben besonders in den 1990er Jahren viele ökonomische Erklärungsansätze hervorgebracht. In Anbetracht der Internationalisierung des Wirtschaftens, sprich der Zunahme des Außenhandels und Arbeitsteilung, ist von einem neuen Phänomen keinesfalls zu sprechen. Die neue Qualität lässt sich dagegen anhand anderer Indikatoren erkennen. So steigen ausländische Direktinvestitionen im Verhältnis zu den Exporten überproportional an. Dies betrifft insbesondere den Handel zwischen, innerhalb und in der Peripherie der EU, der NAFTA und Japan. Daneben kommt es zur Substitution von Handel durch Direktinvestitionen, welche eine Veränderung der Organisationsstruktur internationaler Unternehmen bewirken. Die Tendenz verläuft einerseits in Richtung Unternehmenskonzentration und andererseits in Richtung einer Segmentierung der multinationalen Unternehmen in Einheiten mit einer Produktspezialisierung. Zugleich wächst der Umfang der Transaktionen auf den Kapitalmärkten. Zwar ist die grenzüberschreitende Mobilität des „physischen Kapitals“ und der Arbeitskräfte noch bescheiden ausgeprägt. Die

³³⁵ Vgl. Lorenz Blume 2012: „Ökonomische Rahmenbedingungen und Herausforderungen des Standortwettbewerbs“. In: Albrecht Kauffmann/ Martin Rosenfeld (Hrsg.) 2012: *Städte und Regionen im Standortwettbewerb. Neue Tendenzen, Auswirkungen und Folgerungen für die Politik*. Hannover, S. 14

³³⁶ Ebd.

Kapitalmobilität auf den Finanzmärkten ist indes weitestgehend unbeschränkt.³³⁷ Wettbewerbe sind in ihrer Bedeutung bezüglich der Politikimplementierung der Europäischen Union sowie der deutschen Bundesregierung während der letzten drei Jahrzehnte gestiegen. Die Europäische Kommission nimmt hierbei eine Schlüsselrolle ein. Die Umsetzung politischer Maßnahmen berühren zunehmend mehr die regionale und die lokale Ebene, Partner vor Ort werden für einen reibungslosen Ablauf wichtiger.³³⁸ Zusätzlich sind sektorübergreifende Technologien im Entstehen begriffen. Kürzere Produktzyklen lassen FuE-Aufwendungen stark ansteigen.³³⁹ Städte und Regionen konkurrieren um die Vergabe von übergeordneten, knappen Mitteln. In diesem Zusammenhang ist ein verstärkter Wettbewerbscharakter zu verzeichnen. Es gilt, neuartige Verfahrensweisen als Wettbewerbsbeitrag zu formulieren, mit denen öffentliche Investitionen weiterentwickelt sowie eine Effizienzsteigerung erreicht werden sollen. Dabei liegt mittlerweile der Fokus auf der Entwicklung integrierter Ansätze, in deren Rahmen regionale öffentliche und private Akteure zusammenarbeiten sollen.³⁴⁰ Im Zuge der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes 1992 kam es zu einer erhöhten Regelungsdichte. Es vollzogen sich Kompetenzerweiterungen in Bereichen, die lokale und regionale Gebietskörperschaften betreffen. Ihren politischen Gestaltungsraum haben sich diese durch das Subsidiaritätsprinzip gesichert, da sie bei der europäischen Politikformulierung und Gesetzgebung keine direkten Einflussmöglichkeiten erlangt haben.³⁴¹ Die Europäische Kommission benötigt für die Umsetzung ihrer Politik die Kooperation mit lokalen und regionalen Akteuren, da sie auf diesen Ebenen keine Verwaltungskompetenz besitzt. Im Sinne der zielgerichteten Umsetzung der EU-Politik existiert eine Vielzahl an Förderprogrammen. Mit diesen sollen lokale und regionale Akteure motiviert werden, mithilfe eigener Beiträge eben jene Zielvorgaben zu realisieren. Abhängig vom Mitgliedsstaat, haben die öffentlichen Institutionen, bedingt durch den Staatsaufbau, unterschiedliche Stellungen, variierende Kompetenzen, Funktion und verfügen eine unterschiedliche Mittelausstattung. Auch die Einbindung privater Akteure bei der Politikimplementierung ist sehr unterschiedlich.³⁴² Für Kommunen und Regionen wurde

³³⁷ Ebd. S. 15

³³⁸ Vgl. Raymond Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“. In: Albrecht Kauffmann/ Martin Rosenfeld (Hrsg.) 2012: *Städte und Regionen im Standortwettbewerb. Neue Tendenzen, Auswirkungen und Folgerungen für die Politik*. Hannover, S. 90

³³⁹ Vgl. Blume 2012: „Ökonomische Rahmenbedingungen und Herausforderungen des Standortwettbewerbs“, S. 15

³⁴⁰ Vgl. Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“, S. 90

³⁴¹ Ebd.

³⁴² Ebd. S. 92

die Akquisition von EU- wie für Bundesfördermittel dahingehend bedeutsam, dass diese sich zunehmend verschulden.³⁴³ Daraus erwuchs die Herausforderung, Handlungsspielräume zu erhalten und externe Mittel heranzuziehen.³⁴⁴ Storper plädiert im Zusammenhang mit Globalisierung für leistungsstarke Regionen. Hier sei besonders die Zusammenarbeit regionaler Akteure von Bedeutung. Diese Kooperation ist demnach notwendige Bedingung für die Sicherung und Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit unter der Nutzbarmachung vorhandener endogener Potentiale. Kernaussage ist hierbei, dass langfristig nur solche Regionen und Kommunen eine starke Wettbewerbsposition erlangen, die Wettbewerbsvorteile generieren können, welche sich aus der Weiterentwicklung neuer Technologien und neuen Wissens speisen.³⁴⁵ Der Schwerpunkt der Regionalpolitik verschiebt sich zunehmend von einer zentral gesteuerten Ausgleichs- und Förderpolitik in Richtung der Motivation und Mobilisierung endogener Potentiale sowie auf allgemeine Zielvorgaben, was auch unter dem Begriff *Management by Objectives* bekannt ist.³⁴⁶ Noch häufiger ist das Konzept des *enabling state* im Rahmen dieser Thematik anzutreffen. Es meint schlichtweg den Strategiewechsel vom hierarchischen Steuerungsstaat zum Prinzip der regionalen Selbstorganisation und Selbstidentifikation der regionalen Stärken. Daher ist es nicht überraschend, dass die EU-Organe besonders dort Wettbewerbsverfahren forciert, wo sie sich eine Stärkung globaler Wettbewerbspositionen Europas erhofft.³⁴⁷ Wettbewerbe gelten als akteurszentrierter Ansatz. Sie erfordern das aktive Engagement beteiligter Akteure vor Ort. Daher wird in dieser Perspektive betont, dass für die Umsetzung europäischer wie nationaler Politik in Städten und Regionen „Verbündete“ vonnöten sind. Es liegt hierbei die Einsicht

³⁴³ So betrug die Staatsverschuldung in Deutschland im 1. Quartal 2019 ca. 2,07 Billionen Euro. In Italien betrug die Staatsverschuldung rund 2,38 Billionen, in Estland lediglich 2,11 Billionen Euro. Die Angaben beziehen sich auf den Gesamtstaat und beinhalten die Schulden des Zentralstaats, der Länder, der Gemeinden und Kommunen sowie der Sozialversicherungen.

Vgl. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/198377/umfrage/staatsverschuldung-in-der-europaeischen-union/> (Zugriff: 30.06.2019)

Die Staatsverschuldung in den Mitgliedsstaaten betrug im 1. Quartal 2019 in Relation zum BIP 80,7 Prozent im EU-Durchschnitt, in der Euro-Zone 85,9 Prozent.

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/163692/umfrage/staatsverschuldung-in-der-eu-in-prozent-des-bruttoinlandsprodukts/> (Zugriff: 30.06.2019)

Gleichwohl kann von einer gleichförmigen Entwicklung hin zu einer zunehmenden allgemeinen Verschuldung nicht die Rede sein.

Vgl. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/207261/umfrage/prognose-der-staatsverschuldung-von-ausgewaehlten-europaeischen-laendern/> (Zugriff: 10.07.2019)

³⁴⁴ Vgl. Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“, S. 94

³⁴⁵ Vgl. Michael Storper 1997b: *The Regional World*. London.

Vgl. Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“, S. 94

³⁴⁶ Ebd. S. 95

³⁴⁷ Ebd.

Vgl. Jan Kooiman 2003: *Governing as Governance*. New York, S. 5

zugrunde, wonach hoheitsstaatliche Politik – sprich Direktiven der nationalen oder supranationalen Ebene – wenig Erfolgsaussicht beschieden ist. So findet sich in vielen Forschungsarbeiten zum Thema der naturwissenschaftlich anmutende Triple-Helix-Ansatz. Hier geht es schlicht und ergreifend um die Idee, regionale Netzwerke aus Akteuren der Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung zu bilden und gemeinsame Projekte umzusetzen.³⁴⁸ Die zielgerichtete Zusammenarbeit dieser drei Akteurs-Gruppen vollzieht sich zumeist im Rahmen von sogenannten Clustern. Diese soll eine Steigerung der Innovationsfähigkeit und der Produktivität von Unternehmen in Regionen bewirken.³⁴⁹

Auch Porter hat regionalen Innovationskooperationen in Clustern eine große Bedeutung beigemessen, da sie für ihn ebenfalls eine bedeutende Prämisse für Wettbewerbsvorteile von Regionen darstellen.³⁵⁰

Auf EU-Ebene werden diese wissenschaftlichen Erkenntnisse zunehmend berücksichtigt, weshalb die von ihr initiierten Förderprogramme erfordern, dass Konsortien aus Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft an den Projekten beteiligt sind.³⁵¹ Spätestens seit Ende der 1970er Jahre hat sich ein neues Staatsverständnis gebildet. Der moderne Staat ist nun als Impulsgeber verstanden worden (*enabling state*). Seine neue Aufgabe liegt seitdem auf die Mobilisierung des privaten Engagements. Dies ging mit der Deregulierung und Liberalisierung der Märkte einher. Auch der ökonomische Bedeutungsgewinn von Schwellenländern wie Brasilien, Indien und China sorgte seitdem für ein Umdenken bezüglich der Rolle des Staates. Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und die Bewahrung der Wettbewerbspositionen der europäischen Länder ist als neue Strategie die Folge der vormals reinen Konzentration auf den Aufholprozess schwächerer Regionen. So spricht die Europäische Kommission von der „Innovationsunion“, in der die prioritäre Zielstellung die Identifikation regionaler Innovationszentren sowie die bereits angesprochene Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit darstellt.³⁵²

³⁴⁸ Vgl. Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“, S. 95
Zur Rolle regionaler Netzwerke und ihrer besonderen Bedeutung, siehe: Iain Begg 2002: „Conclusions and policy implications“. In: BEGG, Iain (Hrsg.) 2002: *Urban Competitiveness: Policies for dynamic cities*. London, S. 312-317.

³⁴⁹ Vgl. Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“, S. 95
Der Begriff „Triple-Helix-Ansatz“ geht maßgeblich auf Etzkowitz und Leydesdorff zurück:
Henry Etzkowitz/ Loet Leydesdorff (Hrsg.) 1997: *Universities and the Global Knowledge Economy*. London.

³⁵⁰ Vgl. Michael Porter 1990: *The competitive advantage of nations*. New York.

³⁵¹ Vgl. Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“, S. 95

³⁵² Ebd. S. 96

Zu Beginn der 2000er Jahre existierten auf europäischer wie nationaler Ebene klar definierte geographische Förderkulissen. Regionen und Städte konnten nur dann erfolgreich Mittel aus den Strukturfonds akquirieren, wenn sie in den abgegrenzten Zielgebieten lagen. Regionale Ausgleichspolitik findet nach wie vor statt, hat jedoch im Hinblick auf die Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit etwas an Bedeutung verloren. Gleichwohl ist sogar eine Zunahme der Wettbewerbsintensität um Fördermittel zu verzeichnen. Fördermittel werden nicht nur nach regionaler Bedürftigkeit vergeben, sondern nach dem Beitrag des Vorhabens zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit.³⁵³ Im Zuge der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes wurde unter anderem eine verbindliche Wettbewerbs- und Beihilfeordnung eingeführt. Diese führten dazu, dass der klassischen Regionalförderung mittels Industriepolitik Grenzen auferlegt wurden. Sinngemäß nach Art. 107 AUEV sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen ungeachtet ihrer Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder auch nur zu verfälschen drohen, dahingehend mit dem Binnenmarkt unvereinbar, wenn sie den Handel zwischen Mitgliedsstaaten schmälern. Wettbewerbsverfahren umgehen indes das in Art. 107 ff. AUEV³⁵⁴ verankerte Beihilfenverbot durch ihren offenen und diskriminierungsfreien Charakter. Dies ermöglicht gemeinhin allen Akteuren gleiche Teilnahmekancen. Aus diesen Gründen haben sich sowohl der in Europäischen Union, als auch in Deutschland und in den Ländern im Sinne des Erreichens übergeordnete Ziele durch die entsprechenden Behörden Wettbewerbsverfahren durchgesetzt. Dabei sind Kommunen, Stadtregionen und wichtige regionale Akteure, zum Beispiel die Industrie- und Handelskammern sowie die Hochschulen antragsberechtigt. Es sind nicht mehr allein klassische Infrastrukturförderungen, sondern in zunehmend projekt- und prozessorientierte Hilfen.³⁵⁵

Der oft konstatierte fortschreitende Strukturwandel moderner Gesellschaften in Richtung einer Wissensökonomie steigert die Bedeutung von Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie für hoch entwickelte Industrienationen. In diesem Zusammenhang wird die aktive Nutzung des Strukturwandels hin zur wissensbasierten Ökonomie empfohlen und diese Transformation nicht zu unterbinden.³⁵⁶ Europäische und nationale Förderprogramme setzen auf die Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit mithilfe gezielter Förderung von

³⁵³ Ebd. S. 97

³⁵⁴ Vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) 2010: *Vertrag von Lissabon*. Bonn, S. 105-106

³⁵⁵ Vgl. Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“, S. 98

³⁵⁶ Ebd. S. 99

Maßnahmen vor Ort. Diese sollen die Intensivierung der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten bewirken, zur Entwicklung von Wachstumsbranchen beitragen und auf innovative Pilotanwendungen abzielen.³⁵⁷ Implizites Ziel ist dabei oftmals die Cluster- und Netzwerkförderung. Kommunen und Regionen üben dabei eine „Leitfunktion“ aus. Das bedeutet, dass sie dabei die Möglichkeit besitzen, solche Kooperationen anzuregen oder Pilotanwendungen durchzuführen. Nicht zuletzt da viele Wettbewerber die Bildung regionaler Konsortien explizit einfordern. Deshalb nehmen sie eine Katalysatorfunktion beim Aufbau derartiger Netzwerke ein.³⁵⁸

Traditionelle Verwaltungsgrenzen beeinflussen nicht selten den Vollzug regionaler und lokaler Politik. Verschiedentlich wurde festgestellt, dass diese Verwaltungsgrenzen den Anforderungen realer Wirtschaftsstandorte nicht mehr gerecht werden.³⁵⁹ Heinz hat dieses Hindernis auch als Kirchturmpolitik bezeichnet, die oftmals lediglich sub-optimale Politikergebnisse hervorbrächte. Es gäbe kaum lokale Anreize, diese Praktiken zu ändern. Ursächlich hierfür sei die Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltung.³⁶⁰ Wettbewerbsverfahren zeichnen sich häufig durch einen offenen Charakter aus. Das bedeutet, dass Projekte nach ihren regionalen und lokalen Wirkungen gefördert werden. Daraus ergibt sich die notwendige Konsequenz der Einbindung wesentlicher regionaler Akteure. Infolgedessen würde die Bildung entsprechender regionaler Konsortien einen wichtigen Beitrag zur Überwindung verkrusteter Verwaltungsgrenzen leisten, welcher das Potential besitzt, über das Projektende hinaus seine Wirkung entfalten zu können.³⁶¹ Die Europäische Kommission sowie zunehmend Bundes- und Landesbehörden setzen verstärkt Wettbewerbsverfahren mit dem Zweck ein, innovative Verfahren und Prozesse zu lokalisieren, was die Bildung regionaler Netzwerke begünstigen soll. Ausdrückliches Ziel

³⁵⁷ Ebd. S. 100

Hier soll besonders das „Programme for the Competitiveness of Enterprises and SMEs - COSME“ (Programm für Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und für KMU), das im Zeitraum 2014-2020 durchgeführt wird, beitragen. Dies ist ein Finanzierungsinstrument, mit dem im Wesentlichen die Maßnahmen des Programms für „Wettbewerbsfähigkeit und Innovation“ fortgeführt werden, das in den Jahren 2007-2013 durchgeführt wurde.

Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2011: *Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (2014-2020)*. Brüssel.

„Lead Markets“ sollen etabliert und die Innovationsfähigkeit von KMU intensiviert werden.

Vgl. Marian Beise 2001: *Lead Markets. Country-Specific Success Factors of the Global Diffusion of Innovations*. Heidelberg, S. 8-14

³⁵⁸ Vgl. Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“, S. 98

³⁵⁹ Siehe beispielsweise: Alain Thierstein 2006: *Raumentwicklung im Verborgenen*. Zürich, S. 16-19

³⁶⁰ Vgl. Werner Heinz (Hrsg.) 2000: *Kooperation oder Koordination*. Berlin.

³⁶¹ Vgl. Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“, S. 101

solcher Ausschreibungen ist es, die damit gemachten Erfahrungen europaweit beziehungsweise national und regional weiter zu verbreiten. Insofern besitzen die Regionen einen Erfahrungsvorsprung, welche bereits erfolgreiche Wettbewerbserfahrungen gesammelt haben.³⁶² In Anbetracht des Effizienzgewinns staatlicher Regionalpolitik ist es verständlich, dass es sich bei Wettbewerbsverfahren um eine Ergänzung staatlicher Verteilungspolitik handelt. Diese in der wissenschaftlichen Literatur gemachte Erkenntnis muss allerdings von der Zunahme des globalen Wettbewerbs betrachtet werden. Die gestiegene Bedeutung von Wettbewerbsverfahren vermag traditionelle Politik noch immer nicht zu ersetzen, da wahrscheinlich ein Effizienzverlust bei der vollständigen Vergabe von öffentlichen Mitteln durch Wettbewerbe zu erwarten ist. Nur wenige der eingereichten Anträge werden tatsächlich gefördert. Und doch haben sich laut vieler Studien Wettbewerbe als probates Mittel erwiesen, Akteure zu identifizieren und zu motivieren sowie innovative Ideen zu fördern, womit neue Wege der Politikimplementierung gegangen worden sind.³⁶³ Regionaler Wettbewerb stellt indes kein neues Phänomen dar. So konnte die Stimulanzwirkung von Wettbewerben zwischen Gebietskörperschaften bereits weit vor der europäischen Integration beobachtet werden. Der britische Historiker John Hall³⁶⁴ hat die Ansicht formuliert, dass es der Verdienst des interstaatlichen Ideenwettbewerbs zu Beginn der industriellen Revolution gewesen ist, der den wirtschaftlichen Aufstieg des europäischen Kontinents im 19. Jahrhundert bewirkt hatte. Die Beteiligung lokaler und regionaler Akteuren an Wettbewerbsverfahren hat sich gegenwärtig zu einem Bestandteil der Politik regionaler und kommunaler Gebietskörperschaften gewandelt. Diverse übergeordnete Finanzierungsmöglichkeiten werden nur noch über Wettbewerbsverfahren vergeben. Regionen, ohne erfolgreiche Teilnahme an derartigen Programmen, haben Wettbewerbsnachteile.³⁶⁵ Die Wettbewerbe haben sich als Instrument zur Unterstützung der Eigeninitiative von Akteuren und zur Beförderung neuartiger Lösungen bewährt. So wurde darauf hingewiesen, dass die oftmals explizit geforderte Einbeziehung mehrerer privater und öffentlicher Akteure und ihre Wettbewerbsbeiträge im Vergleich zu den in Deutschland immer noch überwiegenden reinen Verwaltungslösungen von Vorteil sind. So ist die Beteiligung an Wettbewerben gerade dann erfolversprechend, wenn die sich daraus resultierenden Projekte und Vorhaben in einen klar umrissenen Aufgabenplan einordnen lassen. Wettbewerbsverfahren können sowohl dem europäischen Kontinent als auch den beteiligten öffentlichen Institutionen einen

³⁶² Ebd.

³⁶³ Ebd. S. 102

³⁶⁴ Vgl. John Hall 1985: *Powers and Liberties. The Causes and Consequences of the Rise of the West*. Oxford.

³⁶⁵ Vgl. Saller 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“, S. 102

Standortvorteil einbringen.³⁶⁶ Es wird darauf verwiesen, dass beinahe alle denkbaren regionalen Kooperationsformen für Wettbewerbsverfahren offen sind. Riskant ist dabei jedoch die Möglichkeit, dass sich regionale Netzwerkkonsortien institutionalisieren und somit ihren innovativen Charakter verlieren können. So liegt die Ursache für den schleichenden Wettbewerbsverlust des Ruhrgebietes seit den 1960er Jahren in solchen „Verkrustungen“ oder auch „Lock-in-Beziehungen“.³⁶⁷

2.6. Regionalpolitik vor dem Hintergrund der ländlichen Raums in der Bundesrepublik Deutschland

Der ländliche Raum ist ein bestimmtes Territorium mit einer Bevölkerungsdichte von unter 100 Einwohnern pro Quadratkilometer. Beträgt die Bevölkerungsdichte weit unter 50 Einwohnern pro Quadratkilometer spricht man superlativ-orientiert gar von „ländlichsten Räumen“. Oft werden aber auch andere, mitunter diffuse Indikatoren hinzugezogen. Beispielsweise allgemeine „Rückständigkeit“ oder der Bildungsgrad sowie die Religiosität unter den Einwohnern, welche als „weniger modern“ gelten.³⁶⁸ Der ländliche Raum mit seinen Dörfern und Städten ist charakterisiert durch die Trennung zwischen besiedelter Fläche und nicht zu bebauende Fläche, also den agrarisch genutzten Flächen. Nach dieser Definition hat ein Dorf enge Grenzen, es existiert nur dort, wo es landwirtschaftliche Nutzflächen gibt, auf die es sich bezieht und die ökonomische Basis bilden. Ein Dorf kann in die landwirtschaftlichen Flächen hineinwachsen, wohingegen sich Städte nach innen verdichten und nach außen wachsen. Insofern ist der ländliche Raum eine spezifische Kombination von Siedlungs- und Wirtschaftsräumen. Demnach bilden ländliche und städtische zwei diametrale Siedlungsprinzipien.³⁶⁹ Umstrukturierungen haben unterschiedliche Zonen ländlicher Räume geschaffen, ganz unterschiedlich von der Dynamik in der Technisierung erfasst werden. So betrachtet handelt es sich aus Sicht der boomenden Agrarwirtschaft oder der aufstrebenden heimischen Energiewirtschaft bei ländlichen Räumen nicht um periphere Regionen, sie sind vielmehr ein wichtiges Glied in der jeweiligen Produktionskette.³⁷⁰

³⁶⁶ Ebd. S. 103

³⁶⁷ Ebd. S. 104

Vgl. Gernot Grabher 1993: „The Weakness of Strong Ties: The Lock-In of Regional Development in the Ruhr Area“. In: Gernot Grabher (Hrsg.) 1993: *The Embedded Firm. On the Socioeconomics of Industrial Networks*. London.

³⁶⁸ Andreas Willisch 2013: „In Gesellschaft des Umbruchs“. In: Kerstin Faber/ Philip Oswald (Hrsg.) 2013: *Raumpioniere in ländlichen Regionen. Neue Wege der Daseinsvorsorge*. Leipzig, S. 60

³⁶⁹ Ebd. S. 61

³⁷⁰ Ebd. S. 64-65

Die politische beziehungsweise die gesamtgesellschaftliche Debatte waren in den vergangenen Jahren wiederholt von der Fragestellung der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ geprägt. In Regionen des ländlichen Raumes sind oft Spuren sogenannter „passiver Sanierung“ zu beobachten. Hierbei werden die Schließung von Schulen und Kultureinrichtungen genannt. Verlassene Nahverkehrshaltstellen, Bahnhöfe und leere Einzelhandelseinrichtungen sollen das Bild abrunden. Vorausgegangen ist solch einer Entwicklung die demografische Degression vergangener Dekaden sowie marode kommunale Haushalte.

Überhaupt ist eine Entvölkerung ländlicher Gebiete bei gleichzeitigem Wachstum städtischer Verdichtungsräume auch in globaler Hinsicht zu identifizieren.³⁷¹ Nur etwa zwei Prozent der deutschen Bevölkerung sind noch im primären Sektor, sprich in der Land- und Forstwirtschaft tätig. Mehr noch, die weiterhin prognostizierte Entwicklung einer Zunahme ländlicher Abwanderung wird die Industriestaaten noch in den nächsten Jahren beschäftigen. Wachstumsimpulse durch erneuerbare Energien oder touristische Angebote werden kaum die vorherrschenden Tendenzen aufhalten, geschweige denn umkehren können.³⁷² Neue, punktuell realisierte Infrastruktur- oder Modellprojekte verhindern nicht selten Überlegungen zu grundsätzlichen Alternativen der Nutzung ländlicher Räume. Selbstverständlich kann es in einer demokratischen Gesellschaft Ziel sein, gewünschte Bevölkerungsbewegungen zu forcieren. Zufriedenstellende Lebensbedingungen auch in dünn besiedelten Regionen zu schaffen ist keine unlösbare Aufgabe, wie es anhand der Lebensstandards in Skandinavien oder Australien ersichtlich ist.³⁷³ Die Bewahrung von Institutionen und Infrastrukturen, anders ausgedrückt der öffentlichen Daseinsvorsorge, ist nicht alleine Selbstzweck ihrer praktischen Funktionen. Vielmehr haben diese Einrichtungen symbolische Kraft. Die Grundversorgung mit Gemeingütern wird von vielen Lobbygruppen und ihrer Klientel je nach politischem Standpunkt instrumentalisiert. Seien es konservative Kräfte, die ihre schwerpunktmäßig in den ländlichen Regionen ansässige Wählerbasis fokussieren oder sozialdemokratische Akteure, welche insbesondere die wohlfahrtsstaatliche Fürsorge bewahren möchten. Unabhängig von der relativen Richtigkeit dieser oder jener politischen Überzeugung ist ein wesentlicher Punkt dieser Problematik beachtlich. Der Wunsch nach Wachstum respektive die Tabuisierung der Schrumpfung ist ein Element in der gesellschaftlichen Debatte.

³⁷¹ Philip Oswalt 2013: „Der ländliche Raum ist kein Baum: Von den zentralen Orten zur Cloud“. In: FABER, Kerstin/ OSWALT, Philip (Hrsg.) 2013: *Raumpioniere in ländlichen Regionen. Neue Wege der Daseinsvorsorge*. Leipzig, S. 6

³⁷² Ebd. S.6-7

³⁷³ Ebd.

Ansiedlungs- und Wachstumsstrategien dominieren klar den politischen Diskurs.³⁷⁴ Problematisch ist der deutsche Begriff der Daseinsvorsorge. Ernst Forsthoff hat ihn 1938 in seinem Buch „Die Verwaltung als Leistungsträger“ geprägt. Zu seinen Schriften gehört auch das 1933 verfasste Werk „Der totale Staat“, in dem er die durch das Regime der Nationalsozialisten vollzogene Gleichschaltung begrüßt und auch an der Abschaffung parlamentarischer Demokratie und der Gewerkschaften keinen Anstoß findet.³⁷⁵ Jedoch stellt er fest, dass Abhängigkeiten des Menschen vom Staat im Laufe der Jahrhunderte zugenommen haben. Auch der deutsche Geograph Walter Christaller der als Erfinder der „zentralen Orte“ Beiträge zur Raumordnung verfasst, die ihre Ursprünge und Anstöße im Nationalsozialismus bezogen haben. Somit ist festzustellen, dass eine umfassende staatliche Daseinsvorsorge nicht zwangsläufig einen sozial progressiven oder emanzipatorischen Charakter besitzt.³⁷⁶ Allerdings gilt die Daseinsvorsorge nicht allein als eine zentralstaatliche, totalitäre Erfindung. Sie ging aus verschiedenen gesellschaftlichen Traditionen hervor. Neben den freiheitlichen Bürgerbestrebungen in Großbritannien und Frankreich gibt es auch in Deutschland jahrhundertealte Traditionen genossenschaftlicher Grundversorgung auf kommunaler oder regionaler Ebene. Traditionen aus den freien Städten des Mittelalters oder privatwirtschaftliche Traditionen aus der Phase der frühen Industrialisierung lassen sich nennen. Auch Teile der EU-Kommission sehen sich in solch einer Tradition, indem sie staatliche zentrale Strukturen der Daseinsvorsorge wie etwa der Post, Telekommunikation oder Eisenbahn, privatisiert sehen möchte.³⁷⁷ Es gibt ein sehr erfolgreiches Beispiel das erfolgreiche Zusammenwirken zivilgesellschaftlichen und staatlichen Engagements, die Freiwilligen Feuerwehren. Sie entwickelten sich im 19. Jahrhundert in Deutschland und übernehmen bis zum heutigen Tage den Großteil des Brandschutzes in den Kommunen. Nur etwa fünf Prozent der Städte, und das auch nur den größeren, verfügen über eine Berufsfeuerwehr. Sie übernehmen dabei nicht nur den Brandschutz sondern bilden soziale Orte, die das Zusammengehörigkeitsgefühl der Gemeinwesen stärken.³⁷⁸ In der Literatur wird die Idee aufgeworfen, das Prinzip der Freiwilligen Feuerwehr auf andere gesellschaftliche Bereiche übertragen. Denkbar wären Korporationen im Bereich Kultur, Bildung, Homogenität, Gesundheitswesen oder der technischen Versorgung. Es werden also die Entwicklung intelligenter lokaler Lösungen empfohlen, mit deren Hilfe soziales Kapital und

³⁷⁴ Ebd. S. 8

³⁷⁵ Ebd.

³⁷⁶ Ebd. S. 9

³⁷⁷ Ebd.

³⁷⁸ Ebd. S. 11

Synergien gewonnen werden sollen und das bei geringerem finanziellen Aufwand.³⁷⁹ Der moderne Staat soll sich bei Dienstleistungen nicht selbst abschaffen, sondern die Voraussetzungen dafür entwickeln, dass Bürgerinnen und Bürger sich produktiv im Gemeinwesen engagieren können. In Fällen, in denen sich der Staat zurückzieht, so die Befürchtung, kommt es zur Etablierung undemokratischer Organisationen, welche über soziale Angebote Mitglieder oder wenigstens Sympathisanten mobilisiert werden. Rechtsradikale Gruppen in den deutschen ländlichen Regionen wären hier zu nennen, die Volksfeste oder Jugendtreffs organisieren. Es gibt auch internationale Beispiele für dieses Phänomen. Stellvertretend sei die Hisbollah zu nennen, welche in palästinensischen Flüchtlingslagern das Schul- und Gesundheitswesen aufrechterhält oder überhaupt erst organisiert.³⁸⁰

Das Zentrale-Orte-Prinzip gliedert die Aufgaben der Daseinsvorsorge hierarchisch und territorial. Das heißt Kommunen, Landkreise, Regierungsbezirke und Bundesländer üben in eigener Verantwortung gesetzlich definierte Aufgaben aus, was partielle Konkurrenzen um Zuständigkeiten hervorruft.³⁸¹ Im Jahre 1965 hatte Christopher Alexander den Aufsatz „A city is not a tree“ erfasste, indem er die These aufstellte, eine Stadt sei nicht hierarchisch gegliedert.³⁸² Vielmehr sei sie netzförmig verknüpft mit diversen Querverbindungen und Überlagerungen. Dieses Prinzip lässt sich tatsächlich auf den ländlichen Raum übertragen. Heute ist dieser nicht mehr von den dörflichen Strukturen einer agrarischen Gesellschaft geprägt. Der Raum wird durch Wirtschaftsakteure und Bewohner regional genutzt und dies in Verbindung mit überregionalen Netzwerken. Wobei administrative Strukturen und die Daseinsvorsorge kommunal zersplittert sind.³⁸³ Tatsächlich ist heutzutage die Besiedlung der ländlichen Räume zunehmend unabhängig von der Frage der Bewirtschaftung. Immer weniger Menschen sind an den Raum gebunden. Die Mehrzahl der Bewohner lebt aufgrund einer persönlichen Entscheidung in ländlichen Gebieten.³⁸⁴ Bei all diesen Fragen ist entscheidend, dass es keine simplen Lösungskonzepte gibt und die Gesellschaft Konflikte permanent neu aushandeln muss. Demokratische Strukturen und Teilhabe werden eher durch Dezentralisierung forciert, sozialer Ausgleich verlangt zentrale staatliche Organisation.³⁸⁵

Seit der Mitte der 1990er Jahre wird von der Regionalplanung und auch in den wissenschaftlichen Diskussionen die Nutzung beziehungsweise Aktivierung endogener Potenziale im Sinne der Aufrechterhaltung der regionalplanerischen Ziele der gleichwertigen

³⁷⁹ Ebd.

³⁸⁰ Ebd. S. 13

³⁸¹ Ebd.

³⁸² Christopher Alexander 1965: „A city is not a tree“. In: *Architectural Forum*. Jg. 122, Nr. 2/1965, S. 58-62.

³⁸³ Philip Oswald 2013: „Der ländliche Raum ist kein Baum: Von den zentralen Orten zur Cloud“, S. 14

³⁸⁴ Ebd. S. 15

³⁸⁵ S. 16

Lebensverhältnisse und der Aufrechterhaltung der wohnortnahen Daseinsvorsorge gefordert. Es geht um regionale und lokale Potenziale, die eine größere Bedeutung erfahren müssen. Hintergrund sind abnehmende Fördermittel und zunehmende interkommunale und interregionale Konkurrenz in der Wirtschaftsentwicklung. Tatsächlich sind endogene Potenziale in den Städten und Regionen schon immer vorhanden, jedoch nicht ausreichend wahrgenommen worden, so der Vorwurf.³⁸⁶ Kleine Städte und ihre Ressourcen werden oft als physische Gegebenheiten dargestellt. Was ist damit gemeint? Das sind ihre (teilweise) historischen Altstädte mit Stadterweiterungen aus unterschiedlichen Epochen. Diese offerieren unterschiedliche Ansprüche für geeignete Wohn- und Arbeitsumgebungen. In ihnen sich auch Unternehmer, die ihre Region identifizieren, das heißt schon lange im wirtschaftlichen Schwerpunkt in der Region haben und deren Tätigkeiten die Grundlage für Arbeitsplätze und Wohlstand darstellen.³⁸⁷ Darüber hinaus bedeuten kleine Städte vor allen Dingen der Lebensmittelpunkt vieler Menschen die dort wohnen, arbeiten, ihre Freizeit verbringen und sich für das Gemeinwesen engagieren. Diese politischen Verhältnisse und Verwaltungsstrukturen sorgen in weiten Bereichen für die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Wohn-, Arbeits-, Freizeit- und sonstigen Qualitäten.³⁸⁸

Bei der Aktivierung endogener Potenziale müssen gegenläufige Sichtweisen und Interessen der unterschiedlichen lokalen Akteure berücksichtigt werden, das heißt aufeinander abgestimmt und ihre Handlungspotenziale in einem produktiven Sinne für die lokale Gesellschaft nutzbar gemacht werden. Daneben sind Kommunen auch noch in die Rahmenbedingungen von Bund und Ländern sowie in die Entwicklungs- und Förderpolitiken der EU integriert. Kommunen sind in diesem Geflecht an Entscheidungen, insbesondere über ihre Finanzausstattung wie Steuern oder Finanzausgleich bestenfalls über Anhörungen direkt beteiligt, sie werden als Teil der Länder durch diese selbst repräsentiert.³⁸⁹ Die Kommunen haben zwar das Recht, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“ (Art. 28, Abs. 2 GG).³⁹⁰ Jedoch werden Kommunen zur gleichen Zeit durch Bundes- und Landesgesetze beziehungsweise –politik umfangreiche Aufgaben übertragen, welche auf die lokalen Handlungs- und Entscheidungsspielräume einwirken. Die strukturelle Unterfinanzierung der kommunalen Ebene ist dabei zu beachten. Daraus ergibt sich für die lokale Ebene die Chance, dass Bürger

³⁸⁶ Vgl. Kaschlik 2012: „Eigenständige kleinstädtische Entwicklungen? Lokale Handlungsspielräume vor dem Hintergrund von Finanznot und Politikverdrossenheit“, S. 11

³⁸⁷ Ebd. S. 12

³⁸⁸ Ebd.

³⁸⁹ Ebd.

³⁹⁰ Vgl. https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_28.html (Zugriff: 10.07.2019)

sich tatsächlich unmittelbar in die Gestaltung der künftigen Entwicklung einbringen und in der Folge wieder für die Politik begeistert werden können.³⁹¹ Zur gleichen Zeit ist die lokale Ebene Schauplatz, auf der Demokratie direkt gelebt und erprobt werden kann. Entscheidungsspielräume haben hier für die Bevölkerung eine besondere Qualität, da sie für diese offen stehen. Die breite Beteiligung der Bevölkerung an Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen, verstanden als Transparenz und Offenheit dieser Prozesse sowie ihrer Umsetzung, scheinen eine wesentliche Voraussetzung zu nutzen endogene Potenziale zu sein, wie Kaschlik feststellt.³⁹² Sie verweist auf weitere Studien, welche den offenen Umgang der Akteure miteinander ansprechen und die Abgabe von Entscheidungs- und Handlungsmacht fordern, um eben diese Akteure für lokale Prozesse zu gewinnen, Ideen zu generieren und Engagement zu fördern.³⁹³ Kommunen erfahren in zweifacher Hinsicht Druck. Sie werden von der oberen Ebene aufgefordert, Leistung zu übernehmen, wo deren Erfüllung durch die finanzielle Situation eingeschränkt ist. Von Seiten der Bürger manifestiert sich Unmut gegenüber die Lokalpolitik, die für viele politische Missstände verantwortlich gemacht wird.³⁹⁴ Tatsächlich ist die Verschuldung der Kommunen hoch und es ist davon auszugehen, dass diese sich auch weiter erhöhen wird.³⁹⁵ Zwar ist der Schuldenstand der Kommunen deutlich geringer als der von Bund und Ländern, allerdings stehen Kommunen unter ständiger Haushaltsaufsicht durch die Kommunalaufsicht. Dies schränkt ihre Handlungsspielräume deutlich ein.³⁹⁶ Neben steigenden Schulden wird die finanzielle Lage der Kommunen noch durch einen anderen Aspekt erschwert. Immer mehr Kommunen müssen mit immer höheren Beträgen auf Kassenkredite zur Finanzierung laufender Ausgaben

³⁹¹ Ebd. S. 13

Hier muss jedoch die Unterstellung beachtet werden, dass positive Erfahrungen der Beteiligung und Einflussnahme im unmittelbaren Umfeld der Bürger auf andere Systemebenen übertragen werden können und somit zu einer generellen positiven Sichtweise der Politik und einer Stärkung der Legitimität politischer Entscheidungen führen kann. Allerdings unterliegen derartige Zusammenhänge vielen Voraussetzungen, die hier nicht alle aufgezählt werden können. Empirische Belege dafür gibt es nicht. Ebd. S. 13 Fußnote 1 Vetter gibt außerdem zu verstehen, dass Transferprozesse auch in eine entgegengesetzte Richtung verlaufen können.

Vgl. Angelika Vetter 2011: „Lokale Politik als Rettungsanker der Demokratie?“ In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Jg. 61, Nr. 7; 8/2011, S. 31

³⁹² Vgl. Kaschlik 2012: „Eigenständige kleinstädtische Entwicklungen? Lokale Handlungsspielräume vor dem Hintergrund von Finanznot und Politikverdrossenheit“, S. 13

³⁹³ Ebd.

³⁹⁴ Vgl. Angelika Vetter 2011: „Lokale Politik als Rettungsanker der Demokratie?“ In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Jg. 61, Nr. 7; 8/2011, S. 32

³⁹⁵ Die Verschuldung der Gemeinden und Gemeindeverbänden in Mecklenburg Vorpommern betrug beispielsweise am 31. 12. 2016 im nicht-öffentlichen Bereich 1.911.725.000 Euro und 2.397.796.000 Euro im öffentlichen Bereich.

Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2017: *Schulden der öffentlichen Haushalte in Mecklenburg-Vorpommern*. Schwerin, S. 7

³⁹⁶ Vgl. Kaschlik 2012: „Eigenständige kleinstädtische Entwicklungen? Lokale Handlungsspielräume vor dem Hintergrund von Finanznot und Politikverdrossenheit“, S. 14

zurückgreifen. In der Folge entstehen oftmals nicht genehmigte Haushalte, dabei handelt es sich um nicht ausgeglichene Haushalte und solche, deren Konsolidierungs- oder Sanierungsplan den Erwartungen der Kommunalaufsicht standhält. Solche Kommunen unterliegen dem Nothaushaltsrecht, was in der Konsequenz bedeutet, dass sie kaum eigenständige Entscheidungen über ihre Ausgaben treffen und bestenfalls in geringem Umfang investieren können.³⁹⁷ Kleine Städte und periphere Regionen zeichnen sich oftmals durch eine bescheidene wirtschaftliche Basis aus. Sie müssen sich mit Abwanderung, Fachkräftemangel, eingeschränkten kommunalen Einnahmen, eingeschränkten Infrastrukturangeboten, geringer Attraktivität für Bürger und Unternehmen sowie hohen Sozialausgaben auseinandersetzen.³⁹⁸ Gerade periphere Regionen haben eine Unternehmensstruktur aus KMUs. Diese sind volkswirtschaftlich gewiss nicht unbedeutend, aber sie sind auch durch spezielle Entwicklungsbedingungen und Bedarfe charakterisiert. So sind die Verdienstmöglichkeiten in Kleinunternehmen geringer, somit sind ihre Möglichkeiten der Personalanwerbung deutlich eingeschränkt. Auf der anderen Seite können kleine Unternehmen im Bereich wie Betriebsklima, individuelle Entscheidungsspielräume und Arbeitszeiten oder anderen Faktoren Vorzüge aufweisen. Vorteile und Möglichkeiten beziehungsweise Notwendigkeiten der Personalentwicklung werden selten gesehen, selten geschätzt und deshalb nicht genutzt.³⁹⁹ Förderprogramme der EU oder von Bund und Ländern können die Entwicklung und Umsetzung von Konzepten und Projekten forcieren, die mit lokalen Mitteln alleine nicht zu realisieren wären. Ihre lokalen Wirkungen sind aber ambivalent zu betrachten wie Kaschlik zu bedenken gibt.⁴⁰⁰ Zusätzliche Aktivitäten aufgrund der Ausrichtung von Entwicklungsprojekten und –strategien anhand jeweils verfügbarer Förderprogramme werden durch Kommunen oft als einzige oder zumindest als einzig empfundene Chance betrachtet, weitere Potenziale freizusetzen. Ihre Vorgaben und ihre Strategien werden durch die Förderprogramme festgeschrieben und nicht etwa in lokalen Meinungsbildungsprozessen herausgearbeitet. Besonders kleine Städte haben ein Problem bezüglich der Akquirierung von Förderprogrammen. Aufgrund ihrer dünnen Personaldecke sind sie kaum in der Lage, bedarfsgerecht Förderprogrammen zu partizipieren. Die Gründe sind vielfältig: Informationen über Förderprogramme der diversen, in ihren Intentionen und

³⁹⁷ Ebd.

³⁹⁸ Ebd. S. 16

³⁹⁹ Ebd.

⁴⁰⁰ Ebd. S. 16-17

Rahmenbedingungen völlig unterschiedlichen Förderinstitutionen sind von der in ihr tägliches Geschäft eingebundene Verwaltung kaum auseinander zu halten.⁴⁰¹

Ein Großteil der Einwohner der Bundesrepublik Deutschland lebt ungeachtet von Urbanisierungsprozessen in den Kleinstädten, wie verschiedentlich und über einen Zeitraum von mehreren Jahren festgestellt wurde. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung in Deutschland, etwa 54 Prozent, lebt in Klein- und Mittelstädten. Etwa die Hälfte aller abhängig Beschäftigten hat dort ihren Arbeitsplatz.⁴⁰² Ein weiteres Problem ergibt sich, dass die Kommunen in zunehmender Zahl die erforderlichen Komplementärmittel nicht mehr aufbringen können. Ihre prekäre Haushaltslage ermöglichen keine freiwilligen Leistungen. Das heißt, es profitieren von den Förderprogrammen nicht selten solche Kommunen, die darauf nicht oder zumindest weniger angewiesen sind. So wurde verschiedentlich festgestellt, dass zurückgegebene oder nicht abgerufen Fördermittel der „armen“ Kommunen durch finanziell und strukturell besser gestellte Kommunen abgerufen werden, deren Anträge zu Förderungen gar nicht beabsichtigt waren oder die nur am Rande benötigt werden. Allein die eingeschränkte Handlungsfähigkeit der Kommunen durch die lokalen Rahmenbedingungen stellt einen großen Problemfaktor zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung dar. Die Konditionen für die Nutzung von Beihilfen durch EU, Bund und Ländern begünstigen zusätzliche Umverteilungen, welche der Zielsetzung des Ausgleichs von Entwicklungschancen entgegensteht.⁴⁰³

Ländliche Regionen bergen nicht nur in Transformationsländern Entwicklungshemmnisse. Ähnliche Probleme finden sich auch in modernen Volkswirtschaften. So sind hier eine niedrige Bevölkerungsdichte, eine geringere Qualität der Infrastruktur, mangelnde Vielfalt der Beschäftigungsmöglichkeiten und Land-Stadt-Wanderungstendenzen zu beobachten. Komplettiert werden diese ernststen Bedrohungen durch die Tatsache, dass gerade junge und dynamische Arbeitskräfte abwandern. Dabei, so lässt sich in entsprechenden Fachpublikationen nachlesen, verfügen die Bewohner und Unternehmer in ländlichen Regionen eine mit städtischen Regionen durchaus vergleichbare Qualität der Infrastruktur sowie den gleichberechtigten Zugang zu staatlichen Dienstleistungen wie Bildung,

⁴⁰¹ Ebd. S. 17

⁴⁰² Vgl. Beetz 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“, S. 48
Siehe auch: Martin Karsten/ Felix Matthes 2009: *Stadtumbau von Klein- und Mittelstädten im Strukturwandel*. Oldenburg.

Hans-Peter Gatzweiler 2011: „Stadterneuerung und –umbau auf dem Lande – Herausforderungen und Handlungsfelder“. In: *fub – Flächenmanagement und Bodenordnung*. Jg. 73, Nr. 2/2011, S. 49-53.

⁴⁰³ Vgl. Kaschlik 2012: „Eigenständige kleinstädtische Entwicklungen? Lokale Handlungsspielräume vor dem Hintergrund von Finanznot und Politikverdrossenheit“, S. 17

Gesundheitsfürsorge oder Sicherheit.⁴⁰⁴ Abgesehen davon, dass solche Annahmen in ihrer Allgemeinheit diskutabel sind, ist soweit festzustellen, dass der Lebensraum in ländlichen Gebieten hauptsächlich durch die Landwirtschaft geprägt wird. Der Beitrag des Agrarsektors zur Wertschöpfung ist dagegen nur gering ausgeprägt, wenn in vielen Fällen nicht sogar rückläufig. Ökonomen und betroffene Einwohner ländlicher Regionen sehen oftmals einer Unterversorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen entgegen. Die Konsequenz dieser Bedingungen ist die nachlassende Attraktivität als Lebensraum und damit eine tendenzielle Entleerung ländlicher Gebiete.⁴⁰⁵ Die ländliche Entwicklungspolitik der EU hat in den vergangenen zwei Dekaden eine Transformation durchlebt. Statt einer sektor-zentrierten Strukturpolitik mit Schwerpunkt der Förderung der landwirtschaftlichen Produktion und des Strukturwandels ist sie heute ein eher dezentral angetriebener Prozess. Dieser Wandel wurde durch Netzwerke und die Initiativen lokaler Gemeinschaften maßgeblich getragen.⁴⁰⁶ Zu den wichtigsten Merkmalen dieses neuen Ansatzes gehören die Wiederentdeckung der Bedeutung der Infrastruktur und der Verfügbarkeit gut ausgebildeter Arbeitskräfte. Dazu gehört eine stärkere Fokussierung auf lokale Ausstattung und deren Wissenspotentiale sowie ein „gemeinsames Handeln unterschiedlicher Akteure fördernder Governance-Ansatz unter Einbeziehung von Stakeholdern bzw. Betroffenen und der Verwaltung auf verschiedenen Ebenen.“⁴⁰⁷ So wird in der verstärkten Kooperation zwischen der Landwirtschaft und den anderen Sektoren eine wesentliche Bedingung für eine erfolgreiche Entwicklung regionaler Wirtschaftsstrukturen gesehen. Solche Formen wirtschaftlicher Verflechtungen können im ländlichen Tourismus, in der Nahrungsmittelverarbeitung oder in der Einführung innovativer Produkte und Dienstleistungen ihren Ausdruck finden. Es gehört zu den Ergebnissen dieser Prozesse, dass sie selbst, aus der Eigendynamik in den Sektoren heraus entfalten und daher ohne eine starke staatliche Unterstützung auskommen. Andere Projekte benötigen externe Unterstützungen zur Mobilisierung lokaler Akteure und zur Entwicklung einer den Regionen angepassten Innovationsschüben. Die im Entstehungsprozess frei gesetzten Synergien können wiederum motivierend auf die lokale Bevölkerung wirken und damit zusätzliche Aktivitäten

⁴⁰⁴ Thomas Herzfeld: „Ländliche Regionen im Transformationsprozess: Unterschiedliche Politikansätze zur ländlichen Entwicklung“. In: *IAMO*. Jg. 15, o. N. /2013, S. 11

⁴⁰⁵ Ebd.

⁴⁰⁶ Ebd. S. 12

Hierbei handelt es sich um einen Paradigmenwechsel, welchen die OECD als die Abkehr von einer top-down Strategie beschreibt, die auf Subventionen basiert. Stattdessen kommt es zur Verwendung eines breiteren Spektrums an Politikinstrumenten, welche der regionalen Wettbewerbsfähigkeit förderlich sein sollen.

Vgl. OECD (Hrsg.) 2006: *The New Rural Paradigm: Policies and Governance*, Paris.

⁴⁰⁷ Vgl. Herzfeld: „Ländliche Regionen im Transformationsprozess: Unterschiedliche Politikansätze zur ländlichen Entwicklung“, S. 12

freisetzen.⁴⁰⁸ Ländliche Entwicklung wird demnach nicht mehr allein als eine sektorale Politik wahrgenommen. Vielmehr ist es ein räumlicher Ansatz, der alle Aspekte des wirtschaftlichen, sozialen und politischen Lebens vor Ort berücksichtigen soll. Pluralistische Gesellschaften zeichnen sich gegenwärtig durch die große Anzahl relevanter Akteure bei der Formulierung, Finanzierung und Umsetzung ländlicher Entwicklungsinitiativen aus. Zu den wichtigsten Akteuren gehören die öffentliche Verwaltung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, sprich, die verschiedenen nationalen Ministerien und regionale Autoritäten. Neben der öffentlichen Verwaltung und politischen Parteien bekommen zunehmend Vereine und Selbsthilfegruppen eine gesellschaftliche Relevanz, welche unterschiedlichen Gruppen der lokalen Bevölkerung repräsentieren.⁴⁰⁹ Ländliche Entwicklungsprogramme müssen bestimmten Kriterien genügen. Als ein zentrales Ergebnis verschiedener Fallstudien ist hervorzuheben, „dass horizontal und vertikal vernetzten Partnerschaften und sozialen Netzwerken eine große Bedeutung für eine erfolgreiche ländliche Entwicklung zukommt.“⁴¹⁰ Die lokalen Akteure benötigen einerseits ein partnerschaftliches Verhältnis mit allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung. Neben diesem zeitintensiven Aufbau von Netzwerken gibt es noch einen weiteren Erfolgsfaktor. So müssen die lokalen Akteure nicht allein Vorlagen der Verwaltung umsetzen. Vielmehr sollten sie sich an einer gemeinschaftlichen Erstellung eines regionalen Entwicklungskonzeptes beteiligen. Hierbei ist wiederum eine breite gesellschaftliche Akzeptanz vonnöten. Es ist nicht ungewöhnlich, dass viele Projektideen miteinander konkurrieren. Allerdings ist es notwendig, dass allgemeine Prioritäten akzeptiert werden, die das Gesamtkonzept tragen. Vorteilhaft ist es demnach, wenn Vertreter der lokalen Gemeinschaften, der verschiedenen Vereine und der politischen Parteien bereits zu einem frühen Zeitpunkt im inhaltlichen Austausch stehen. Darüber hinaus sollten alle Partner das gemeinsame Entwicklungskonzept mittragen.⁴¹¹ Der regelmäßige Informations- und Ideenaustausch, mit anderen Worten die regionale Vernetzung der involvierten Akteure ist von besonderer Relevanz. Unter Berücksichtigung der Größe mancher Regionen ist dies zugleich eine besondere logistische Herausforderung. Die Verständigung auf gemeinsame Schwerpunkte und Aktionen soll dabei im Vordergrund stehen. Nachteilig ist dagegen eine sektorale oder an einzelnen Aufgaben ausgerichtete Denkweise. In entsprechenden Studien wird dabei verschiedentlich darauf hingewiesen, dass der „regelmäßige Austausch von Ideen zwischen Personen, die von Amts wegen oder aufgrund divergierender beruflicher Tätigkeiten

⁴⁰⁸ Ebd. S. 14

⁴⁰⁹ Ebd.

⁴¹⁰ Ebd. S. 14-15

⁴¹¹ Ebd. S. 15

nicht miteinander kommunizieren“ bereits als Gewinn betrachtet werden kann.⁴¹² Demnach lässt sich zusammenfassend feststellen, dass Entwürfe und die Umsetzung ländlicher Entwicklungspolitik auf räumlich abgegrenzte und integrierte Ansätze basieren und den lokalen Bedürfnissen angepasst werden sollten. Politischen Entscheidungsträgern kommt die Aufgabe zu, soziale Interaktionen und Netzwerkbildung auf allen Ebenen anzuregen. Ergänzt werden sollten diese inhaltlichen Strategien durch Investitionen in Humankapital durch Weiterbildung und Beratung.⁴¹³

2.7. Wettbewerbe und Netzwerke als ergänzende Faktoren für erfolgreiche Regionalpolitik

Es ist ersichtlich, dass der allgemeine wissenschaftliche Tenor davon ausgeht, dass eine nachhaltige regionale Entwicklung durch Zusammenarbeit öffentlicher und privater Akteure ebenso erfolgreich realisiert werden kann, wie mit traditionellen Förderinstrumenten. Welche Faktoren können einen besonderen Beitrag leisten, regionale Entwicklungsprozesse erfolgreich zu machen? Verschiedene Autoren haben sich bereits wissenschaftlich mit Erfolgsfaktoren für kooperative regionale Entwicklungsprozesse auseinandergesetzt.⁴¹⁴ Regionale Entwicklungsprozesse als ergebnisoffene politische Prozesse auf kommunaler und regionaler Ebene zu betrachten, ist Voraussetzung für die Analyse von Erfolgsfaktoren, über die mithilfe der Politikfeldanalyse Aussagen getroffen werden können. Erfolgsfaktoren beziehen sich zumeist auf die Zusammenarbeit der regionalen Akteure selbst. Institutionelle Rahmenbedingungen werden dabei jedoch nicht genügend in den Blick genommen. Aus diesem Grund müsse auch die institutionelle Dimension Gegenstand der Diskussion über Erfolgsfaktoren sein.⁴¹⁵ Der auf politikwissenschaftlichen Theorien basierende Ansatz des Akteurzentrierten Institutionalismus bildet den analytischen Rahmen. Das Handeln politischer Akteure wird hierbei auch durch die institutionellen Rahmenbedingungen beeinflusst. Für Programme mit Schwerpunkt der ländlichen Entwicklung heißt das, dass die institutionellen Rahmenbedingungen derart auszugestalten sind, dass diese das Handeln der Akteure zu einer

⁴¹² Ebd.

⁴¹³ Ebd.

⁴¹⁴ Beispielsweise: Bernd Adamschek/ Marga Pröhl (Hrsg.) 2003: *Regionen erfolgreich steuern. Regional Governance - von der kommunalen zur regionalen Strategie*. Gütersloh; Sebastian Tränkner 2004: „Regionalmanagement als Option für eine kooperative Entwicklung von strukturschwachen Regionen in Ostdeutschland?“. In: Institut für Geowissenschaften und Geographie (Hrsg.) 2004: *Hallesches Jahrbuch für Geowissenschaften*. Halle, S. 163-178.

⁴¹⁵ Vgl. Michael Böcher/ Michael Tränkner 2008: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“. In: Michael Böcher *et al.* (Hrsg.) 2008: *Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung*. Wiesbaden, S. 109-110

nachhaltigen, integrierten ländlichen Entwicklung lenkt. Diese Erfolgsfaktoren wurden zum Ende der 1990er Jahre einst für kooperative Prozesse in der Naturschutzpolitik erarbeitet. Sie wurden daraufhin für Regionalentwicklungsprozesse adaptiert.⁴¹⁶ Erfolgsfaktoren sind demnach nichts anderes als politische Einflussfaktoren, welche integrative Regionalentwicklungsprojekte und –prozesse erfolgreich umsetzen sollen. Politischen Akteuren soll ermöglicht werden, „ihre vorhandenen Spielräume im politischen Prozess zu erkennen, bestmöglich zu nutzen und auszuweiten.“⁴¹⁷

Was bedeutet in diesem Zusammenhang der diffuse Begriff *Erfolg*? Die Ziele politischer Akteure sollen im politischen Prozess besser erreicht, relevante Faktoren erkannt und genutzt werden. Zu nennen sind beispielsweise die Identifikation von Policy-Windows, die Nutzung von Win-win-Situationen oder die Gewinnung einflussreicher politischer Partner. Mit Hilfe der Erfolgsfaktoren sollen regionalpolitische Akteure in die Lage versetzt werden, die potenziellen Folgen eigenen Handelns besser abzuschätzen und eigene Ziele besser im politischen Prozess erreichen zu können.⁴¹⁸ In methodischer Hinsicht wird empirisch-analytische Politikforschung bemüht, um Erfolgsfaktoren herauszuarbeiten. Auf diese Weise sollten theoretisch fundierte und an Beobachtungen bewährte Erkenntnisse hervorgebracht werden. Interpretative Fallstudien können empirisch bewährte Theorien in Einzelfällen erklären.⁴¹⁹ Mithilfe interpretativer Fallstudien werden die Realität und ihre Zusammenhänge theoriegeleitet mit dem Ziel betrachtet, Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zu identifizieren, zu analysieren und zu erklären. Erfolgsfaktoren stellen die durch interpretative Fallstudien herausgearbeiteten Wirkungsmechanismen dar, welche die positiv wahrgenommenen Ergebnisse des konkreten Falles hervorgebracht haben. Die Erfolgsfaktoren beschreiben damit Verfahren, mit deren Hilfe politische Probleme in der Praxis bearbeitet und in der Folge gelöst werden können. Der Mehrwert der Identifizierung von Erfolgsfaktoren liegt in deren Potenzialen, sie von anderen politischen Akteuren in politischen Prozessen anwenden zu können. Erfolgsorientiert kann in diesem Sinne sein, dass sie auf der Basis schon bewährter politikwissenschaftlicher Theorien formuliert wurden.⁴²⁰

⁴¹⁶ Ebd. S. 110

⁴¹⁷ Ebd. S. 110-111

⁴¹⁸ Ebd. S. 111

⁴¹⁹ Ebd.

Vgl. auch: Dieter Nohlen: „Fallstudie“. In: Dieter Nohlen (Hrsg.) 2003: *Lexikon der Politik Band 2*. Berlin, S. 129

Wobei diese eher dem Interesse am Fall selbst dienen und nicht dazu gedacht sind, bestehende Theorien zu verifizieren, zu falsifizieren oder gar weiterzuentwickeln.

Vgl. Arend Lijphart 1971: „Comparative Politics and the Comparative Method“. In: *American Political Science Review*. Jg. 65 Nr. 3/ 1971, S. 691

⁴²⁰ Vgl. Böcher/ Tränkner 2008: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“, S. 111

Es bedarf entsprechender personeller und organisatorischer Voraussetzungen sowie konzeptuelle Grundlagen und Entwicklungsstrategien für die Entwicklung einer Region. Eine weitere Vorbedingung für den Erfolg eines Erfolgskonzeptes ist die Identifikation vieler Akteure mit der entsprechenden Idee. Im Sinne der Einbindung und Integration eines breiten Spektrums von Bevölkerungsgruppen und Entscheidungsträgern werden diverse Vorschläge zur Umsetzung formuliert.⁴²¹ Angedacht sind demnach gezielte Aktionen, um die Identifikation mit der Region zu steigern, die Förderung und Stärkung von ehrenamtlichen Engagement, die Schaffung attraktiver Lebens- und Arbeitsbedingungen, die Schaffung einer attraktiven Bildungsinfrastruktur, die Sicherung der Verfügbarkeit einer ausreichenden Zahl und Qualität von Ausbildungsplätzen, die Unterstützung bei der Vermittlung von Schulabgängern in geeignete Ausbildungsverhältnisse, der Aufbau von Ausbildungsplatzinitiativen zur Ansprache, der Informationen sowie Unterstützung von Schülern und zur Koordination zwischen den Bedürfnissen der Unternehmen und Interessen der Auszubildenden. Daneben geht es um die Schaffung von Initiativen zur Eingliederung älterer Arbeitnehmer ins Berufsleben.⁴²² Ferner sind folgende Voraussetzungen für die Entwicklung und Unterstützung von Wachstumsmotoren zu nennen: Die Ausweisung von qualitativ hochwertigen Industrie- und Gewerbeflächen, die Ausstattung mit entsprechender Infrastruktur und des Servicestrukturen, schnelle und flexible Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren, die Unterstützung von Neu- und Ausgründungen, ein Investitions- und Standortmarketing sowie Regionalmarketing der Ansiedlung neuer Unternehmen und die Unterstützung eines wirtschaftsfreundlichen Klimas auf der kommunalen und der regionalen Ebene im politischen Raum und im Bereich der Administration.⁴²³ Auch in diesem Zusammenhang wird der Aufbau von Netzwerken zwischen Unternehmen und kommunalen sowie regionalen Entscheidungsträgern, Verbänden und anderen Institutionen - zum Beispiel Kompetenznetzwerke oder Clusterstrukturen - empfohlen.⁴²⁴

In diesem Zusammenhang sind die Problemlage und der vorhandene Lösungswille relevant. Es muss ein Mindestmaß an subjektiv empfundenem Problemdruck in einer Region erkennbar sein, damit Menschen zum gemeinsamen Handeln bewegt werden können. Dieser aus einer konkret vorhandenen regionalen Problemlage erwachsene Problemdruck kann ganz unterschiedliche Ursachen haben. Dies umfasst hohe Arbeitslosigkeit, landwirtschaftliche Betriebsschließungen oder eine problematische Altersstruktur der Bevölkerung hinsichtlich

⁴²¹ Vgl. Troeger-Weiß *et al.*: „Wachstumsmotoren als Stützpfiler des Wandels im ländlichen Raum – Erfahrungen aus Modellprojekten auf Bundes- und Landesebene“, S. 35

⁴²² Ebd.

⁴²³ Ebd.

⁴²⁴ Ebd. S. 36

einer erkennbaren Überalterung zu nennen. Auch soziale Herausforderungen wie etwa Abwanderung oder ökologische Ereignisse sind denkbar. Eine als Druck empfundene subjektive Problemlage und damit die verbundene persönliche Betroffenheit sind dabei wesentlich.⁴²⁵

Des Weiteren sind Leitbilder, Visionen und ein regionales Entwicklungskonzept entscheidend. Die Erarbeitung eines Regionalen Entwicklungskonzepts (REK) erzeugt einen gemeinsamen Handlungsrahmen beziehungsweise versorgt die Akteure vor Ort mit einer Zielvorstellung. REK können unter Umständen wichtige Beiträge zur Stimulation und Institutionalisierung regionaler Kooperationen leisten. Es handelt sich dabei um umsetzungsorientierte Zukunftsentwürfe für die Entwicklung der Region. Konkrete Ziele und Projekte sind dies Basis der REKs. Innerhalb eines Orientierungsrahmens werden eingangs mithilfe einer Problemanalyse Stärken und Schwächen, Potenziale, längerfristige Zukunftsziele und Strategien für eine Region identifiziert. Beabsichtigt ist die Schaffung eines gemeinsamen Problembewusstseins sowie mögliche Kooperationen zwischen Akteuren, um Synergien zwischen den unter Umständen voneinander bislang isolierten Sektoren zu identifizieren. Das entstehende Leitbild stellt eine Handlungsorientierung für die beteiligten regionalen Akteure während des gesamten Entwicklungsprozesses dar.⁴²⁶ Ein REK ist rechtlich nicht verbindlich. Es setzt vielmehr auf freiwillige Kooperationen zwischen den regionalen Akteuren. Es dient der Steigerung seiner Legitimation und Verbindlichkeit. In einem transparenten partizipativen Prozess soll es gemeinsam von allen wichtigen Akteursgruppen einer Region erarbeitet werden. Unabdingbar ist indes, den REK-Prozess in Abstimmung mit der regionalen Politik und Verwaltung durchzuführen. Begründet wird dies mit dem befürchteten Machtverlust seitens politischer Entscheidungsträger, wenn zivilgesellschaftliche Akteure außerhalb formeller Strukturen politische Prozesse initiieren. Lokale und regionale politische Funktionsträger bezweifeln deren Legitimation im Vergleich zu den gewählten lokal- und regionalpolitischen Gremien.⁴²⁷

Weiterhin ist es entscheidend, ob bei regionalen Entwicklungsprozessen Win-win-Koalitionen aufgebaut werden können. Eine Win-Win-Situation oder Win-Win-Koalition meint nichts anderes, als Strukturen oder konkrete Projekte zu schaffen, welche für die verschiedenen Akteure gleichzeitig einen Nutzen generieren. Insbesondere das Potenzial möglicher

⁴²⁵ In politikwissenschaftlicher Perspektive können durch die gemeinsam identifizierten und als lösungswürdig eingestuft Probleme sogenannte „Policy-Windows“ entstehen, welche innovative politische Lösungen hervorbringen. Vgl. Böcher/ Tränkner 2008: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“, S. 113
Vgl. John Kingdon 1995: *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2. Aufl., New York.

⁴²⁶ Vgl. Böcher/ Tränkner 2008: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“, S. 113

⁴²⁷ Ebd. S. 114

Synergien wird für die Initiierung kooperativer Regionalentwicklung als bedeutsam erachtet. Akteure werden jedoch nur dann zur Kooperation mit anderen einwilligen, wenn diese ihnen im Zuge der Regionalentwicklung persönliche Gewinne versprechen, welche ohne Kooperation in der Form nicht erzielt worden wären.⁴²⁸

Ein weiterer Faktor ist das taktische Nutzen bereits erzielter Erfolge. Zudem habe eine auf die Kommunikation von Erfolgen orientierte Öffentlichkeitsarbeit einen unmittelbaren Effekt zur Akzeptanzsteigerung von regionalen Entwicklungsstrategien. Erreichbare Ziele in einer frühen Phase von Projekten fördert die Motivation zum Weitermachen, beweist skeptischen Akteuren die Wirksamkeit neuartiger Konzepte, überzeugt zugleich Kritiker und stärkt das Vertrauen in diejenigen, die sich für das regionale Management verantwortlich zeigen. Sichtbare Erfolge veranlassen skeptische Akteure unter Umständen zur Mitarbeit. Mit anderen Worten, Erfolge fördern Kooperationen. Erfolg dient also zur Legitimations- und Akzeptanzsteigerung neuer und langfristig wirkender Regionalentwicklungsstrategien.⁴²⁹ Der nächste Erfolgsfaktor umfasst von Überschaubarkeit und Anschlussfähigkeit. Es wird in Publikationen zum Thema darauf verwiesen, dass Regionalentwicklung dann zum Erfolg wird, „wenn relativ einfache Projektstrukturen mit einer begrenzten Zahl von Beteiligten an Teilprojekten mit wenigen, erreichbaren Zielen vorliegen.“⁴³⁰ Es wird empfohlen, in der Praxis nachhaltige Regionalentwicklung als Kombination aus Projekten anzulegen, die bereits kurzfristig Erfolge aufzeigen können und andere längerfristige Maßnahmen zu etablieren. Gerade zu Beginn können hinsichtlich ihrer Komplexität einfachen Projekte mit schnellen, vorzeigbaren Erfolgen initiiert werden, um Kritiker zu überzeugen. Die Erfolgswahrscheinlichkeit für Initiativen nachhaltiger Regionalentwicklung steigt sogar, sollten sie an vorhandenen Strukturen wie relevante Förderprogramme, bereits gestarteten Projekte in einer Region oder vorhandene Regionalentwicklungskonzepte und -netzwerke angeknüpft werden können. Wichtig für Prozesse integrierter ländlicher Entwicklung sei es, zu Beginn eine genaue Situationsanalyse durchzuführen, welche die Potenziale bereits bestehender Entwicklungen in der Region mitberücksichtigt. Um potenziellen Konflikte und mögliches Konkurrenzdenken wenigstens zu minimieren, sei es ratsam, zeitnah die Kommunikation mit regionalen Akteuren anderer Initiativen zu suchen und mit den neuen Regionalentwicklungsbestrebungen zu verknüpfen. Die sogenannte „Anschlussfähigkeit“ wird dann zum Erfolgsfaktor, wenn eine Region ihre Strategien und Umsetzungsprozesse

⁴²⁸ Ebd.

⁴²⁹ Ebd.

⁴³⁰ Ebd. S. 114-115

erfolgreich an geforderten Rahmenbedingungen ausrichtet und so Umsetzungsprobleme und Konflikte ausschließt.⁴³¹

Einflussreiche Partner gehören ebenso zu den nicht zu vernachlässigenden Erfolgsfaktoren. Initiatoren können dann eine nachhaltige Regionalentwicklung begründen, wenn sie einflussreiche und durchsetzungsfähige Kooperationspartner für die Projektunterstützung zu gewinnen können. Damit sind solche Akteure oder Netzwerke gemeint, die finanzielle, personelle, informationelle oder (macht-)politische Ressourcen für die Entwicklungspartnerschaft bereitstellen können.⁴³² Insbesondere solche Akteure wie Bürgermeister, Landräte, Landtagsabgeordnete aus der Region sind damit gemeint. Die Gewinnung solcher Partner sorgt meist für weitere Unterstützer. Nach dieser Vorstellung erkennen diese dann die Wichtigkeit und Förderwürdigkeit von Projekten durch die Präsenz beziehungsweise das Engagement jener zentralen Akteure an. Auch die Zentralität der Beteiligten ist hierbei relevant. Je zentraler ein Akteur vernetzt ist, desto mächtiger ist er. Macht garantiert Informationsgewalt und Einfluss auf die Ziele und Tätigkeiten des Netzwerkes. Zu unterscheiden ist zwischen einzelnen zentralen Akteuren, einer Gruppe, mehreren Gruppen, einzelnen Personen oder aber der Ausgewogenheit zwischen verschiedenen Gruppen. Also dort, wo kein Machtzentrum existiert.⁴³³

Auch das Prinzip der Lernfähigkeit und die Bereitschaft, neue Einsichten zu akzeptieren, sei Grundvoraussetzungen jedes Verhandlungsprozesses. Dies Sorge für die Annäherung zwischen Interessengruppen. Der Lerneffekt wird durch den regelmäßigen Austausch von Erfahrungen noch weiter gefördert. Dieser Austausch findet entweder auf der Ebene der Region zwischen den beteiligten Partnern oder auch zwischen den einzelnen Regionen während Vernetzungstreffen oder anderen Veranstaltungen statt. Zur Überprüfung eigener Stärken und Schwächen sowie zur Zielerreichung innerhalb des REK empfiehlt es sich für Regionalentwicklungsinitiativen, Strukturen, Prozesse und Projekte frühzeitig und regelmäßig zu evaluieren.⁴³⁴

Um die Akzeptanz regionaler Kooperationen zu gewährleisten, die nicht formal legitimiert sind, sei Transparenz und Offenheit des Prozesses als weiterer Erfolgsfaktor unabdingbar. Das bedeutet, dass Strukturen und Abläufe der regionalen Partnerschaft für Außenstehende klar

⁴³¹ Ebd. S. 115

⁴³² Ebd.

⁴³³ Vgl. Anna Meincke: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“. In: Michael Böcher *et al.* (Hrsg.) 2008: *Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung*. Wiesbaden, S. 79

⁴³⁴ Vgl. Böcher/ Tränkner 2008: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“, S. 116

nachvollziehbar sind und neue Akteure die Möglichkeit besitzen, sich kooperativ einzubringen.⁴³⁵

Eine weitere Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Regionalentwicklung ist die dauerhafte Institutionalisierung von Kooperation im regionalen Akteursnetzwerk. Das vorhandene Netzwerkpotenzial in einer Region soll genutzt werden, um neue Partner ins Netzwerk einzubeziehen und eine breite Beteiligung zu gewährleisten. Es müssen alle für den regionalen Entwicklungsprozess relevanten Akteure am Netzwerk beteiligt werden. Eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit sorgt indes dafür, dass diejenigen informiert werden, die (noch) nicht aktiv mitarbeiten wollen. So steigt die Legitimation und Akzeptanz des regionalen Entwicklungsprozesses dort, wo sich kein relevanter regionaler Akteur ausgeschlossen und übergangen fühlt.⁴³⁶

Regional angesehene Persönlichkeiten können unterdes als Integrationsfiguren und damit als Promotoren fungieren. Sie können als öffentlichkeitswirksame Personen und Institutionen weitere Akteure überzeugen und für konkrete Projekte gewinnen.⁴³⁷ Für den Erfolg von Regionalentwicklungsprojekten ist weiterhin entscheidend, ob eine ausreichend kritische Masse an Geld und (ehrenamtlicher) Arbeitszeit vorhanden ist. Kosten sind besonders im Rahmen des strategischen Managements und der dafür erforderlichen Infrastruktur zu identifizieren. Im Sinne einer Verstärkung der Partnerschaft über die individuelle Programmlaufzeit hinaus, müssen den Aufgaben und Umsetzungsphasen angemessen genügend personelle und finanzielle Ressourcen für das Regionalmanagement zur Verfügung stehen.⁴³⁸

Auch die Prozesskompetenz erfordert für eine gelungene Regionalentwicklung Berücksichtigung. Das bedeutet, dass adäquate Strategien zu entwickeln sind und auf situative Veränderungen angemessen reagiert werden muss. Im Rahmen erfolgreicher Kooperationsprozesse ist von allen Akteuren neben Flexibilität, Kompromissbereitschaft und Lernfähigkeit fachliches, methodisches und soziales Wissen erforderlich, um die intersektoralen Kooperationsprozesse erfolgreich, in gegenseitiger Achtsamkeit, zielorientiert und partnerschaftlich umzusetzen.⁴³⁹ Es wird in der Literatur zum Thema deutlich hervorgehoben, dass Vernetzung von Wirtschaft und Wissenschaft, die Bündelung von Wissen und Kompetenzen sowie die gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen Clusterinitiativen besonders erfolgreich machen. Sie sind demnach als Motor der

⁴³⁵ Ebd.

⁴³⁶ Ebd. S. 116-117

⁴³⁷ Ebd. S. 117

⁴³⁸ Ebd.

⁴³⁹ Ebd. S. 118

Regionalentwicklung zu betrachten.⁴⁴⁰ Die Folgeeffekte in Form der Ansiedlung neuer Unternehmen, der Schaffung neuer Arbeitsplätze und der sich für die Region daraus ergebenden positiven und langfristigen Wirkungen können demnach dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu erhöhen. Clusterstrukturen können außerhalb des engeren metropolitanen Verflechtungsraumes eine wichtige Rolle einnehmen. Folgende Strukturmerkmale können als Erfolgsfaktoren betrachtet werden.

Dazu gehören demnach regionale Netzwerkstrukturen intensive Kooperationsbeziehungen zwischen den regionalen Akteuren, stark engagierte Persönlichkeiten aus Politik und Wirtschaft, imagestärkende Initiativen (zum Beispiel Regionalmarketing), aktive Wirtschaftsförderungsgesellschaften (besonders solche Gesellschaften zur Förderung der KMUs), Infrastruktureinrichtungen oder Unternehmen, die „Leuchtturm-Effekte“ auslösen, Netzwerk- und Kooperationsstrukturen sowie wissenstransferbezogene Beziehungen, die Clusteransätze entstehen lassen sowie eine hohe Exportorientierung der regionalen Wirtschaft.⁴⁴¹ So ist die Einbeziehung der Unternehmenssicht ein nicht zu unterschätzender Aspekt. In den ländlich strukturierten Räumen lassen sich durchaus erfolgreiche Unternehmen finden sowie eine Vielzahl so genannter „Hidden Champions“.⁴⁴²

Gelten Netzwerke als „überstabil“ wird zumeist befürchtet, dass sie meist nicht mehr flexibel und offen gegenüber neuen Akteuren und Entwicklungen sind. Konsequenz sind dann „Lock-in-Effekte“; die einmal eingeschlagenen Entwicklungspfade sind nicht mehr zu korrigieren. Die beteiligten Akteure bestätigen sich dann gegenseitig und lehnen jegliche Veränderungen ab, Stagnation in der Regionalentwicklung ist die Folge. Damit Netzwerke lernfähig sind, ist es günstig, wenn zwischen Netzwerkkernen und peripheren Gruppen differenziert wird. Diese sind heterogen, polyarchisch und offen für externe Kontakte, der Kern ist indes eine homogene Gruppe. Die Akteure sind untereinander abhängig und verfügen über die Macht, die Dynamik des Lernprozesses in der Region zu steuern.⁴⁴³ Auch überlappende Netzwerke, die sich auf jeweils unterschiedliche Aufgaben der Regionalpolitik konzentrieren und gegenseitig im Austausch stehen und sich befruchten werden in diesem Zusammenhang als zielfördernd betrachtet. Netzwerkmanager können weiterhin die Akteure mobilisieren und die Balance zwischen Stabilität und Dynamik der Interaktionsbeziehungen aufrechterhalten. Auch

⁴⁴⁰ Vgl. Troeger-Weiß *et al.*: „Wachstumsmotoren als Stützpfiler des Wandels im ländlichen Raum – Erfahrungen aus Modellprojekten auf Bundes- und Landesebene“, S. 15

⁴⁴¹ Ebd. S. 16.17

⁴⁴² Ebd. S. 32

Nach dem Professor für Betriebswirtschaftslehre und Unternehmensberater Hermann Simon bezeichnen „Hidden Champions“ wenig bekannte kleine oder mittelständische Unternehmen, welche jedoch innerhalb ihres Marktes als Marktführer zu betrachten sind. Ebd., Fußnote 4

⁴⁴³ Vgl. Meincke: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“, S. 76

die Institutionen, sprich gewachsene Regeln und Strukturen, die das regionale Entscheidungssystem ausmachen sowie ihre Einbettung in vertikale und horizontale Organisationsstrukturen werden für den Erfolg von Netzwerken als ausschlaggebend betrachtet. Gleichzeitig entstehen Netzwerke in einem regionalen Kontext. Interaktionsbeziehungen, der kulturelle Kontext und natürlich auch gesellschaftliche Werte beeinflussen die Netzbildung und -gestaltung. Diese definieren die Rollen und Verpflichtungen, denen Akteure in ihrer Organisation unterliegen. Auch die Kompetenzverteilung und Machtressourcen gehören, wie im vorherigen Kapitel erwähnt, dazu.⁴⁴⁴ Leistungswettbewerbe werden seitens der Akteure in den Regionen allerdings bei folgenden strukturellen Konstellationen kaum oder überhaupt nicht akzeptiert. Sollten beispielsweise bestimmte Entscheidungen in kommunalen Gebietskörperschaften oder Kreisen getroffen werden, in denen der interne Parteienwettbewerb den Leistungswettbewerb zwischen Regionen jedoch behindert. Die parteipolitischen Auseinandersetzungen prägen dann die Ziele der Regionalpolitik. Repräsentanten von Regionen neigen eher zum Vergleich zwischen den Parteien als mit anderen Regionen. Parteipolitiker in Regionen unterliegen andererseits bei der Teilnahme am Wettbewerb dem Risiko, dass das Ergebnis der Leistungsbewertung den eigenen politischen Zielstellungen zuwider läuft. Transparenz soll wiederum dafür sorgen, dass Regionen über ihre Leistungen berichten und Ergebnisse veröffentlichen, was der Handlungsrationale von Politik und Verwaltung in aller Regel widerspricht. Diese Verhaltensmuster lassen sich derart beschreiben, dass schlechte Ergebnisse nicht veröffentlicht und Kritik vermieden werden soll. Aber auch etablierte Netzwerke können in Regionen parallel zu den politischen Strukturen und Verwaltungsroutinen die Effekte von Wettbewerben schmälern. Es ist zumeist das gewachsene Gruppendenken, welches sich nach innen richtet und komparative Handlungsorientierungen verhindert.⁴⁴⁵ Auch Formen der „Politikverflechtung“, sprich etablierte Verhandlungssysteme zwischen Gebietskörperschaften sind ebenfalls schädlich für Politikwettbewerbe. Es ist üblich, dass diese Kooperationsbeziehungen auf einen Interessen- und Ressourcenausgleich ausgerichtet sind und Leistungsvergleiche indes nicht in die üblichen Routinen der Koordination passen.⁴⁴⁶ Zur Unterscheidung von Netzwerken werden verschiedene Charakteristika berücksichtigt. So fragt die Netzwerktheorie von Jansen und Wald nach der Zusammensetzung der Netzwerke.⁴⁴⁷ Es wäre fallbezogen zu ermitteln, welche

⁴⁴⁴ Ebd.

⁴⁴⁵ Ebd. S. 76-77

⁴⁴⁶ Ebd. S. 77

⁴⁴⁷ Vgl. Dorothea Jansen/ Andreas Wald: „Netzwerktheorie“. In: Arthur Benz *et al.* (Hrsg.) 2007:

Akteursgruppen wie zusammenarbeiten. Es können private mit öffentlichen oder aber nur private oder nur öffentliche Akteure kooperieren. Anders wäre zu fragen, welche privaten regionalen Akteure eingebunden sind und welche ausgegrenzt werden.⁴⁴⁸ Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal ist die Form und Intensität der Zusammenarbeit, sprich die Informationsbeziehung: welche Akteure arbeiten auf welche Art zusammen? In Studien wurde bereits hervorgehoben, dass vor allem zwischen der Einbindung der öffentlichen Akteure Unterschiede zu identifizieren sind. Es existieren Netzwerke, in denen die öffentlichen Akteure stark eingebunden werden, andere wiederum eine periphere Position einnehmen. Auch die Art des Kontakts ist dabei Unterscheidungskriterium. Bringen sich die Akteure selber in das Netzwerk ein oder werden sie nur über die Aktivitäten informiert.⁴⁴⁹ Auch nach Offenheit ist zu fragen. Welche Akteure haben Zugang zum Netzwerk und welche nicht. Die Größe einer Region ist ebenfalls entscheidend. In kleinen Regionen ist die Integration von verschiedenen Akteuren zumeist einfacher, da das Netzwerk notwendigerweise an seine natürlichen Grenzen stößt. Größere Regionen spezialisieren sich dagegen oft auf ein spezifisches Thema mit dem Ziel, um eine zu große und damit eher ineffiziente Netzwerkarbeit zu vermeiden. Eine Zusammenarbeit findet dann mit Akteuren der gleichen Fachrichtung statt. Zudem ist auch noch die inhaltliche Schwerpunktsetzung bedeutend: Es gibt die sektorübergreifende und die sektorale Themensetzung. Die Festlegung von Handlungsfeldern ist für die Netzwerkstruktur ein Unterscheidungsmerkmal. Bei einer sektoralen Ausrichtung werden bestimmte regionale Akteure bewusst ausgeschlossen. Eine andere Möglichkeit ist, dass das Engagement solcher Akteure sich an dem Netzwerk zu beteiligen auf wenig Resonanz stößt, weil Kosten und Nutzen unverhältnismäßig sind. Gleichwohl sei angemerkt, dass sich die verschiedenen Merkmale gegenseitig bedingen.⁴⁵⁰ Hinsichtlich Wettbewerbe wird insbesondere der Leistungswettbewerb als entscheidendes Steuerungsinstrument und damit potentieller Erfolgsfaktor betrachtet. Ausdrücklich intendiert sind dabei die Förderung der Zusammenarbeit und die Bereitschaft der Akteure, innovative Lösungen zu suchen.⁴⁵¹ Gleichwohl besteht die Möglichkeit, dass Wettbewerb eher zur Verfestigung der Kooperationen und bestehender Routinen und Strukturen führt. Lernprozesse werden so verhindert und Innovationsimpulse nicht ausgelöst. Denkbar ist ebenfalls, dass lediglich ein zeitlich begrenzter Innovationsimpuls oder Frustrationseffekte bei „Verlierern“ solcher Wettbewerbe ausgelöst werden. Wenig untersucht sind die

Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden, S. 188 ff.

⁴⁴⁸ Vgl. Meincke: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“, S. 78

⁴⁴⁹ Ebd. S. 78-79

⁴⁵⁰ Ebd. S. 79

⁴⁵¹ Ebd. S. 69

Auswirkungen von Wettbewerben in verschiedenen Kontexten. In der öffentlichen Diskussion rückt primär die Konkurrenz um Investitionen von Privatunternehmen in den Vordergrund. Aber auch von europäischen und nationalen Institutionen wird Wettbewerb zunehmend als Steuerungsinstrument mit dem Ziel genutzt, Regionen bei der Verwirklichung von Zielen oder zur Beachtung von Qualitätsstandards der Entwicklungspolitik zu bestärken.⁴⁵² Wettbewerb als solcher findet in allen gesellschaftlichen Bereichen statt. Wesentliches Charakteristikum des Wettbewerbs ist die Konkurrenz der beteiligten Akteure um ein knappes Gut oder Ziel, welches nicht von allen Beteiligten gleichzeitig und im gleichen Maße erreicht werden kann. Ökonomischer Wettbewerb im Markt und auch der politische Wettbewerb unterscheiden sich in dieser Hinsicht nicht. Der Unterschied zum ökonomischen Markt liegt darin, dass dort die Erlangung von materiellen Gütern im Vordergrund steht. Beim politischen Wettbewerb geht es um die Erlangung oder die Erhaltung von Macht oder Ämtern sowie die soziale Anerkennung oder die bessere Qualität von Leistungen. Der Ort der Konkurrenz ist also die Politik und die Verwaltung. Das demokratisch politische System bedarf des Wettbewerbs, um zu funktionieren und leistungsfähig zu sein.⁴⁵³ Ein erfolgreicher Teilnehmer am Wettbewerb muss die Aktionen und Verhaltensweisen der Mitbewerber beobachten und analysieren, um optimal reagieren zu können. Unabdingbar ist die Koordination durch wechselseitige Anpassung, was den politischen Wettbewerb als Governance-Modi auszeichnet. Die Wettbewerber unterziehen ihre Aktivitäten im Rahmen dieses Prozesses untereinander einem Vergleich. Die Akteure reagieren und berücksichtigen das Verhalten der anderen und richten danach ihre eigene Vorgehensweise. Dies führt in der Folge dazu, dass die Handlungen der Wettbewerber trotz abweichender Interessen in eine Richtung kanalisiert werden. Natürlich können im Vorfeld des Wettbewerbs die Ziele oder eine Richtung definiert werden. Aussagen zu konkreten Resultaten sind allerdings schwer möglich, da das Handeln der Wettbewerbsteilnehmer kaum verlässlich voraus zu sagen ist. Der Vergleich bestimmt den Erfolg. Der Vergleich wird allerdings nicht von den Wettbewerbsteilnehmern vorgenommen, sondern von externen Akteuren. Voraussetzung hierfür sind die im Vorfeld zu bestimmenden Mess-, Bewertungsmethoden und -verfahren. Auch sind festgelegte Verhaltensregeln zu befolgen, um Wettbewerbsverzerrungen und Vorteilsnahmen einzelner Akteure zu vermeiden. Es können nur solche Akteure am Wettbewerb teilnehmen, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen.⁴⁵⁴

⁴⁵² Ebd.

⁴⁵³ Ebd. S. 70

⁴⁵⁴ Ebd.

Politische Wettbewerbe lassen sich in diversen gesellschaftlichen Bereichen beobachten und sind abhängig von den beteiligten Akteuren sowie dem Gegenstand der Konkurrenz. Zwischen Regionen lassen sich allgemein zwei Arten von politischen Wettbewerben identifizieren. Es handelt sich um den Standort- und dem Leistungswettbewerb. Der Standortwettbewerb handelt von dem für Gebietskörperschaften wichtigen wirtschaftlichen Erfolg durch Zunahme der öffentlichen Einnahmen. Dies ist zum einen möglich, wenn die Abwanderung zahlungskräftiger Steuerzahler, meistens Unternehmen, verhindert wird. Andererseits ist solch eine Steigerung zu erzielen, wenn zahlungskräftige Akteure von außerhalb der Gebietskörperschaft zur Zuwanderung bewegt werden können.⁴⁵⁵ Der Leistungswettbewerb verfolgt indes ein anderes Ziel. Hier geht es um die Verbesserung der Politikergebnisse in einem definierten Aufgabenbereich. Im Voraus definierte Qualitätsindikatoren sind dabei der Maßstab des Akteur-Handelns. Im Unterschied zum Standortwettbewerb liegen die Anreize nicht in den Steuereinnahmen oder Wirtschaftswachstum. Beim Leistungswettbewerb geht es um die Zustimmung zu den erzielten Leistungen. Die Bewertung nehmen Experten oder die Bürgerschaft vor. Zumeist sind die finanziellen Zuweisungen zu gering, um effektive Anreize zu erzeugen. Verhaltenslenkende Anreize gehen stattdessen von der Anerkennung aus, die Wettbewerbsteilnehmer innerhalb ihrer eigenen Organisation bei Vorgesetzten oder Mitgliedern zu erreichen imstande sind oder im Außenverhältnis zeigen können. Hier müssen nicht zwangsläufig Gebietskörperschaften im Wettbewerb zueinanderstehen, wie es beim Standortwettbewerb der Fall ist. Es können auch selbst definierte regionale Zuschnitte sein.⁴⁵⁶ Bund, die deutschen Länder, aber auch die EU nutzen den Leistungswettbewerb zunehmend zur Steuerung von Regionen, um zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung beizutragen. Zu diesem Zweck werden Netzwerkbildung, Partnerschaften und regionale Selbststeuerung gefördert. Verbindliche Zielvorgaben an öffentliche Verwaltungen sowie an spezifische Zwecke oder Verhaltensauflagen gebundene und sich an einzelne Adressanten richtende Finanzaufweisungen sind nach neueren Erkenntnissen dafür wenig geeignet. Empfohlen wird stattdessen die Veränderung regionaler Strukturen, da hierüber die Leistungsfähigkeit von Regionen variiert werden kann. Verhaltensänderungen bei Akteuren sind dabei nicht beabsichtigt. Vielmehr sollen Strukturen und Interaktionen zwischen Akteuren so beeinflusst

⁴⁵⁵ Ebd. S. 71

⁴⁵⁶ Ebd. S. 71-72

werden, sodass die Region leistungsfähiger ist. In diesem Zusammenhang wird oft Wettbewerb als Prinzip vorgeschlagen.⁴⁵⁷

Der Wettbewerb von Regionen unterliegt dabei verschiedenen Regeln. Zum einen geht es um die Zurechnung von Leistungen. Hier ist das Prinzip zu berücksichtigen, dass Regionen im Hinblick auf die erforderlichen Leistungen autonom und handlungsfähig sein müssen. Politikergebnisse werden von ihnen verantwortet und Leistungen zugerechnet. Dies gebietet die Fairness des Wettbewerbs, da sich Regionen ihm nachträglich nicht entziehen können, in dem sie von den Vertretern von Regionen nicht beeinflussbare Faktoren für ein schlechtes Abschneiden verantwortlich machen.⁴⁵⁸

Zum anderen haben Regionen tendenziell gleichgerichtete Präferenzen. Die Präferenzen der Akteure, die miteinander konkurrieren, müssen sich auf die betreffende Leistung richten. Eine Region muss also grundsätzlich die im Regionen-Wettbewerb gefragten Leistungen in ihrer autonomen Politik „auf ihrer Agenda“ stehen haben. Andernfalls wird sie sich nicht im Wettbewerb beteiligen. In der Regel wird diese Bedingung dadurch erfüllt, dass die Beteiligung an Wettbewerben freiwillig ist. Jedoch haben als Konsequenz eventuell wichtige Regionen, die für die Politikkoordination relevant sein können, zu befürchten, ausgeschlossen zu bleiben. Zudem kommt es zwischen den sich beteiligenden Regionen nur dann zu einem effektiven Wettbewerb, wenn diese Regionen ähnliche Präferenzen haben, also Ziele verfolgen, die mit den Zielen des Wettbewerbs kompatibel sind. Regionen mit einer völlig unterschiedlichen Problemlage und unterschiedlichen Politikprofilen stehen insofern in keinem Konkurrenzverhältnis.⁴⁵⁹

Hinzu treten komparative Handlungsorientierungen. Wettbewerb besagt, dass die Regionen auf der Suche nach komparativen Vorteilen sind. Sie müssen also nicht eine „objektive gute“ Politik anstreben, zumal deren Bemessungsgrundlage sehr unterschiedlich definiert werden kann. Es ist eine Politik, die besser ist als diejenige anderer Regionen. Die Akteure müssen komparativen Handlungsorientierungen folgen, in denen politische Strategien verglichen werden.⁴⁶⁰

Ein weiteres Ziel der Steuerung über Leistungswettbewerbe besteht darin, dass Ergebnisse regionaler Politik öffentlich, also transparent gemacht werden sollen. Dies gilt insbesondere auch dann, wenn Defizite identifiziert wurden. Die Adressaten sollen wissen, worin die

⁴⁵⁷ Ebd. S. 72

⁴⁵⁸ Ebd.

⁴⁵⁹ Ebd.

⁴⁶⁰ Ebd.

Vorzüge und Nachteile ihrer Bemühungen liegen. Intransparenz kann zudem die Frustration bei den Verlierern erhöhen, da sie an den Prinzipien der Auswahlentscheidungen zweifeln können.⁴⁶¹

Des Weiteren ist das Vorhandensein anerkannter Vergleichsmaßstäbe dahingehend relevant, um die Politik der Regionen im Hinblick auf diese Maßstäbe überhaupt systematisch erfassen zu können. Im Unterschied zum Markt kann der Vergleich nicht automatisch über den Preis hergestellt werden. Deshalb ist solch ein Bewertungsverfahren zu entwickeln, das von allen Beteiligten als objektiv empfunden wird und damit Zustimmung finden kann.⁴⁶²

Darüber hinaus müssen Veränderungen bei regionalen Akteuren hinreichend herbeimotiviert werden. Extrinsische wie intrinsische Anreize sind gleichermaßen entscheidend. Die intrinsische Motivation kann schlicht darin liegen, dass Akteure einfach „gut“ oder „besser“ sein wollen, um durch symbolische Auszeichnungen zu bestimmten Leistungen motiviert werden können. Materielle Anreize stellen demnach zusätzliche Ressourcen dar, die mit dem Gewinn verbunden sind.⁴⁶³

Auch führen Wettbewerbe nur dann zu den gewünschten Veränderungen der Politik, wenn sie die Praxis dauerhaft beeinflussen. Durch die erfolgreiche Teilnahme am Verfahren des Leistungswettbewerbs können zwar bestehende Strukturen aufgebrochen, Innovationen ausgelöst und Akteure mobilisiert werden, diesen führen aber nur zu dauerhaften Veränderungen, wenn sie in den Regionen selbst als positiv betrachtet werden. Zudem müssen sich die maßgeblichen Akteure sich für die Fortsetzung eines eingeschlagenen Veränderungsprozesses einsetzen, damit eine „endogene“ Dynamik erreicht wird, die einen Rückfall in alte Praktiken oder Strukturen verhindert. Punktuelle Wettbewerbe bergen das Risiko von symbolischen Effekten oder nicht nachhaltig wirkenden Veränderungen. Wettbewerbe, welche längerfristig oder auf Dauer wirken, sind daher wesentlich effektiver.⁴⁶⁴

Schlussendlich wäre die *Diffusion von Innovationen zu nennen*. Wettbewerbe sollen nicht ausschliesslich auf dem Prinzip „Gewinner“ und „Verlierer“ beruhen. Ziel ist die Identifikation von „best practices“ beziehungsweise um die Generierung von Innovationen und deren Diffusion in Verliererregionen. Der Konkurrenzmechanismus soll Innovationen verbreiten, da jede Region bestrebt sein sollte, Rückstände im Wettbewerb aufzuholen. Bedingung für Diffusion von Innovationen ist das Vorhandensein von Transparenz und Kommunikation. Erfolgreiche Politikwettbewerbe schaffen idealerweise Netzwerke zwischen

⁴⁶¹ Ebd. S. 73-74

⁴⁶² Ebd. S. 74

⁴⁶³ Ebd.

⁴⁶⁴ Ebd.

den konkurrierenden Institutionen oder den sie repräsentierenden Akteuren. Die Qualität dieser Kommunikationsstrukturen ist für den Steuerungserfolg durch Leistungswettbewerb von entscheidender Bedeutung.⁴⁶⁵

In der Regionalwissenschaft dominiert die Ansicht, wonach Regionen mit einer hohen „Lernfähigkeit“ über die besten Voraussetzungen verfügen, sich den Veränderungen schneller und erfolgreicher anzupassen. Lernen meint hierbei die Anpassungs- und Innovationsfähigkeit der Regionalpolitik. Das Konzept der „learning regions“ wurde als neuer Ansatz von Regionalpolitik unter anderem von Blotevogel und Scheff thematisiert.⁴⁶⁶ Eng verwandt ist es mit dem Konzept der „endogenen Entwicklung“, wonach regionale Entwicklungen vorwiegend von den internen Bedingungen abhängen. Netzwerke können die Regionalentwicklung entscheidend unterstützen, das sie zur Verdichtung von Kommunikationsstrukturen beitragen, was dem Informationsaustausch wiederum dienlich ist. Wenn die Kooperation in Netzwerken dauerhaft ist und auf einer vertrauensvollen Kooperation beruht, ist der Problemlösungswille der Akteure ausgeprägter als die egoistische Interessensdurchsetzung.⁴⁶⁷

Vertrauensbeziehungen erleichtert es den Beteiligten, die mit Innovationen verbundenen ökonomischen Risiken einzugehen. Die Übernahme von Belastungen durch Veränderung wird durch Netzwerkstrukturen gemindert. Lose Verbindungen zwischen den Akteuren, können ebenso die Möglichkeiten steigern, Innovationen herbeizuführen. Dies bedeutet, dass Kommunikationsbeziehungen leicht veränderbar sein sollten. Auch gelten Netzwerke im Vergleich zu formalen Organisationen offener für den Einfluss externer Akteure und sie können Kommunikation über die Grenzen formaler Zuständigkeitsbereiche fördern.⁴⁶⁸ Nicht jedes Netzwerk ist dabei geeignet, Lernprozesse anzustoßen. Die Unterschiede liegen in den spezifischen Strukturen von Netzwerken und die Art der Kooperation. Sind Netzwerke zu durchlässig kommt es zu einer ständigen Fluktuation der Akteure, was die Netzwerkstabilität belastet. Stabilität in der Kooperation ist dahingehend zwingend notwendig, damit

⁴⁶⁵ Ebd. S. 74-75

⁴⁶⁶ Vgl. Hans Heinrich Blotevogel: „Zur Neubewertung der Region für die Regionalentwicklung“.

In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) 1999: *Europäische Einflüsse auf die Raum- und Regionalentwicklung am Beispiel des Naturschutzes, der Agenda 2000 und des regionalen Milieus*. Hannover.

Vgl. Josef Scheff 1999: *Lernende Regionen. Regionale Netzwerke als Antwort auf globale Herausforderungen*. Wien.

⁴⁶⁷ Vgl. Meincke: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“, S. 75

⁴⁶⁸ Ebd.

Entwicklungsstrategie und Maßnahmen an veränderte Bedingungen und neue Erkenntnisse angepasst werden können.⁴⁶⁹

2.8. Metropol- vs. Regiopolregionen

Im Zusammenhang mit Regionalpolitik fallen häufig die Begriffe Metropolregionen sowie Regiopolregionen, weshalb diese zum besseren Verständnis in diesem Kapitel thematisiert werden. Die Einführung der Metropolregionen als Raumordnungskategorie hat seit 1995 eine große Resonanz und hohe Erwartungen unter dem Stichwort „Metropolisierungseuphorie“ seitens der betroffenen oder potentiell betroffenen Regionen hervorgerufen. Selbst im Fachdiskurs der Regionalentwicklung wurde dieser Ansatz der Beginn einer breiten Diskussion um die Bundesraumordnung und auch um die Regionalplanung als gestaltender Akteur im Kontext der sozialen und ökonomischen im neuen Jahrtausend.⁴⁷⁰ Hier wird unabhängig von einzelnen Regionen nicht allein über die Abkehr von Ausgleichszielen zulasten peripherer Räume und zugunsten der Förderung von Agglomerationen diskutiert. Es geht hierbei auch um die Frage nach der Kompetenzverteilung der jeweiligen Raumordnungsebenen EU-Bund-Land-Region bis zur Neuordnung der föderalen Struktur.⁴⁷¹ Im Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen, den Bund und Länder 1993 gemeinsam vorgelegt hatten, sind bereits Stadtregionen als „Agglomerationen mit besonderer internationaler Ausstrahlung“ zu finden. In diesem Zusammenhang wurden die Räume nicht mehr als Gegensatz zwischen städtisch und ländlich, sondern im Sinne einer Nuancierung der Nähe oder Ferne zu Agglomerationen betrachtet, was auch die nachfolgende Grafik verdeutlicht.⁴⁷²

Abbildung 02

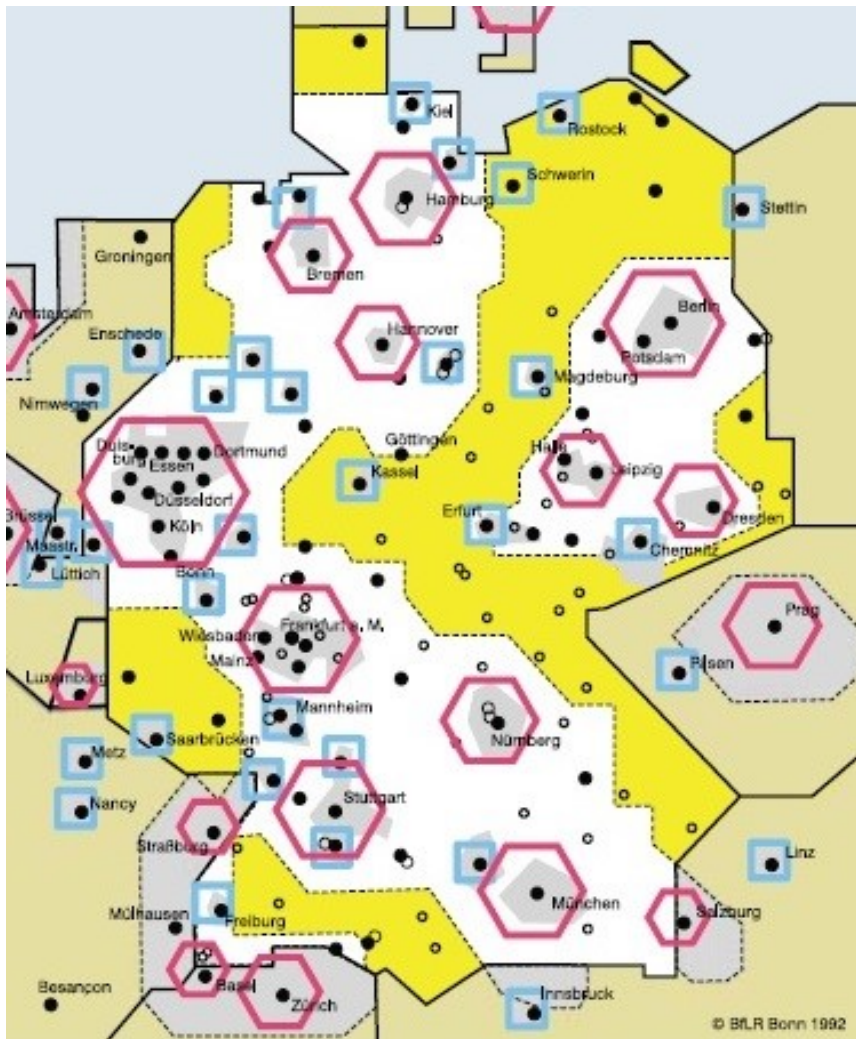
Agglomerationen mit internationaler bzw. großräumiger Ausstrahlung

⁴⁶⁹ Ebd. S. 76

⁴⁷⁰ Vgl. Preisling 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S. 5

⁴⁷¹ Ebd. S. 17

⁴⁷² Vgl. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) 1993: *Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen. Leitbild für die räumliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn, S. 5



Im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen wurde im Jahre 1995 der Begriff der Europäischen Metropolregionen geprägt. So stufte die MKRO mehrere Stadtregionen großer Städte als Metropolregionen ein. Diese fungieren als Motoren „der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung“ und sollen sowohl die „Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas“ erhalten als auch den europäischen Integrationsprozess beschleunigen.⁴⁷³ Metropolregionen lassen sich auf verschiedene Weise differenzieren. Zum einen analytisch: Sie sind demnach durch eine Ansammlung metropolitaner Einrichtungen und dem Zusammentreffen von Metropolofunktionen in regionalen Standortclustern gekennzeichnet. Solche Funktionen umfassen Entscheidungs-, Kontroll-, Innovations-,

⁴⁷³ Berlin, Frankfurt, Hamburg, München, Rhein-Ruhr und Stuttgart waren nach vorherrschendem Verständnis die ersten Metropolregionen. Später folgten Halle-Leipzig-Dresden sowie Hannover, Nürnberg, Rhein Neckar und Bremen.

Vgl. Jürgen Aring/ Iris Reuther 2008: „Die Regiopole. Vom Arbeitsbegriff zur konzeptionellen Idee“. In: Jürgen Aring/ Iris Reuther (Hrsg.) 2008: *Regiopolen. Die kleinen Großstädte in Zeiten der Globalisierung*. Berlin, S. 9-10

Wettbewerbs-, Gateway- und Symbolfunktionen.⁴⁷⁴ Daneben können Metropolregionen auch in einem normativen Sinne beschrieben werden: So sind Metropolregionen im Hinblick auf die europäische Raumentwicklung auf die Zukunft gerichtete Leitvorstellungen. Sie haben sowohl das Potential, Innovationen und Wachstum zu beschreiben als auch eine nachhaltige Entwicklung sowie ein Korrektiv zu den Disparitäten im europäischen Wirtschaftsraum, sprich eine Kohäsionspolitik zu ermöglichen. Des Weiteren lassen sich Metropolregionen symbolisch als eine Assoziation von Weltstadt, Urbanität oder gar globaler Bedeutsamkeit charakterisieren, welche jedoch insbesondere für die lokale und regionale Entwicklung nutzbar gemacht werden kann. Daneben können Metropolregionen eine identitätsstiftende Funktion für Bewohner und ansässige Unternehmen im Sinne des Standortes erfüllen.⁴⁷⁵ Schlussendlich können Metropolregionen auch politisch-planerisch beziehungsweise akteursbezogen begriffen werden. So besteht die Möglichkeit, dass einflussreiche Akteure aus der Politik beziehungsweise der öffentlichen Verwaltung, der Wirtschaft und unter Umständen zivilgesellschaftliche Initiativen sich über gemeinsame regionale Ziele, Strategien, Projekte und der Formen der Zusammenarbeit austauschen.⁴⁷⁶ Die Klassifizierung als Metropolregionen verleihen den beteiligten Städten durchaus einen Imagegewinn, aber keine unmittelbaren materiellen Zuwendungen. Praktisch sind Metropolregionen keine Förderkategorie der Regionalentwicklung, sondern können eher als eine Aufforderung zu regionalisierten Bottom-Up-Entwicklungsprozessen verstanden werden. Relevante Akteure auf politischer, ökonomischer, administrativer Ebene, geplante Aktivitäten, die Reichweite von Netzwerken oder die territoriale Abgrenzung reflektieren die unterschiedlichsten Charakteristika der Regionen und ergeben ein heterogenes Bild.⁴⁷⁷ Einen weiteren bedeutenden Schritt für die Entwicklung der Metropolregionen markierte Europäische Union mit der 2000 beschlossenen und 2005 erneuerten Lissabon-Strategie zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit. So wurde eine „Territoriale Agenda für ein wettbewerbsfähigeres nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen“ zu verabschiedet. Sie beinhaltet das Bekenntnis zu einer polyzentrischen räumlichen Entwicklung des gewachsenen europäischen Wirtschaftsraumes. Daneben stellt die Agenda den territorialen Zusammenhalt als Prozess einer politischen, organisatorischen und technischen Zusammenarbeit, sie legt dabei den Fokus auf eine Vernetzung der Stadtregionen sowie Städte und betont mit der

⁴⁷⁴ Vgl. Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S. 18

⁴⁷⁵ Ebd.

⁴⁷⁶ Ebd. S. 18-19

⁴⁷⁷ Die Diskussion über Metropolregionen ist mit Blick auf EU- wie Nicht-EU-Mitgliedsstaaten, beispielsweise Norwegen, Dänemark, die Niederlande oder die Schweiz eine ganz und gar europäische Angelegenheit. Vgl. Aring/ Reuther 2008: „Die Regiopole. Vom Arbeitsbegriff zur konzeptionellen Idee“, S. 10

„Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ zugleich den Ansatz einer integrierten Stadtentwicklungspolitik.⁴⁷⁸ Diese beabsichtigt gleichzeitige und gerechte Berücksichtigung der für die Entwicklung von Städten relevanten Belange und Interessen, welche Koordinierungsprozesse zentraler städtischer Politikfelder in räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht verlangen sowie die Einbeziehung der wirtschaftlichen Akteure, Interessengruppen und der Öffentlichkeit notwendig machen.⁴⁷⁹ Wenig überraschend sollen in den Metropolregionen Stärken gestärkt und Potenziale gebündelt werden. Auch fällt diesen Entwicklungsmotoren die Aufgabe zu, Partnerschaften im zugehörigen Raum der Metropolregion im Sinne von Wachstumsbündnissen und Verantwortungsgemeinschaften einzugehen. Hieraus ergeben sich weiterführende Fragen. So ist zu klären, welche spezifischen Funktionen und Aktivitäten Metropolen entwickeln können, um sowohl Wachstum und Innovation für sich selbst zu erzeugen, als auch die wirtschaftliche Entwicklung in ihren großen Verflechtungsräumen und dem zugehörigen Städte- und Siedlungssystem zu beschleunigen oder überhaupt erst anzuregen. In der Folge wäre zu prüfen, ob neben den metropolitanen Kernen auch die kleineren Großstädte in den Metropolregionen oder auch in den Zwischenräumen spezifische Rollen für Wachstum und Innovation übernehmen können und wie weit diese dann ausstrahlen. Auch ist zu hinterfragen, welchen Weg jene Räume gehen, die kaum oder gar keinen Anschluss an eine Metropolregion oder an eine kleinere Großstadt gefunden haben und an späterer Stelle als Regiopole untersucht werden sollen.⁴⁸⁰ Lediglich Berlin, Hamburg und München weisen mehr als eine Million Einwohner auf. Im weltweiten Vergleich sind diese Städte hinsichtlich der großen Metropolen der traditionellen Industriestaaten wie London, Moskau, New York oder Tokio sowie zu denen in den aufsteigenden Staaten mit stark wachsender Wirtschaftsleistung wie Schanghai, Hongkong oder Mumbai verhältnismäßig klein.⁴⁸¹ Metropole und Metropolregion als Begriffe sind in Deutschland deshalb Gegenstand von Kritik gewesen. Bei entsprechenden weltweiten Untersuchungen haben die größten Städte in Deutschland eine Position im Mittelfeld. Dabei wurden keine wesentlichen Unterschiede zwischen den Millionen- oder Halbmillionenstädten gemacht, die in ein großes Feld an Städten mit einer Größenordnung zwischen 100.000 und 500.000 Einwohnern eingebettet sind. Nicht zu Unrecht wird darauf verwiesen, dass es nicht zielführend ist, Städte und Metropolregionen isoliert zu betrachten und dann global zu vergleichen. Stattdessen können

⁴⁷⁸ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM:g24239> (Zugriff: 15. 02. 2018)

⁴⁷⁹ Vgl. Aring/ Reuther 2008: „Die Regiopole. Vom Arbeitsbegriff zur konzeptionellen Idee“, S. 10-11

⁴⁸⁰ Ebd. S. 11

⁴⁸¹ Ebd. S. 11-12

die deutschen Metropolregionen als Stadtenetz mit komplementären Schwerpunkten gesehen werden, welche in der Gesamtheit praktisch die gleiche Rolle einnehmen können, wie die internationalen Metropolen.⁴⁸² Spatesten seit Mitte der 1990er Jahre sprechen Stadtforschung und Raumordnung von Metropolen und Metropolregionen in Deutschland. Darauf hinzuweisen ist, dass in Deutschland trotz der Wanderungsbewegungen im Zuge der wirtschaftlichen Strukturbrüche in Ostdeutschland und der politischen Einigung keine nennenswerten neuen Bevolkerungskonzentrationen hin zu den größten Agglomerationen zu beobachten sind, wie sie in der Zeit der Industrialisierung festzustellen war oder aktuell in Entwicklungsländern und asiatischen oder lateinamerikanischen Aufsteigerregionen beobachtet.⁴⁸³

Die Reformvertrage von Lissabon 2009 mit ihren für die Europäische Kommission neu eingeführten Kompetenzen für eine Politik des Territorialen Zusammenhalts haben zu neuen Initiativen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission geführt. Diese sind von den verschiedenen Strukturfonds abgeleitet.⁴⁸⁴ Es bleibt zu bedenken, dass Dezentralisierung auf europäischer Ebene eine gleichzeitige, wenn auch polyzentrale, Konzentration auf Metropolregionen bedeuten kann. Die deutschen Länder sehen sich bislang als erste subnationale Ebene, als Regionen im europäischen Verständnis. ber die Wahrhaftigkeit dieses Anspruches angesichts der zunehmenden Regionalisierung der EU-Politiken soll an dieser Stelle nicht ausführlich diskutiert werden. Ein bedeutender Schritt in der Weiterentwicklung der europäischen Raumentwicklungspolitik wird die im Mai 2007 verabschiedete Territoriale Agenda betrachtet. Zusammen mit der in Leipzig verabschiedeten Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt, Leipziger Dokumente, wird in dieser Agenda die besondere Rolle der europäischen Städte und Regionen zur Erfüllung des territorialen Kohasionsziels hervorgehoben.⁴⁸⁵ Die Territoriale Agenda, welche zunächst nur den Charakter einer unverbindlichen Willenserklärung der Mitgliedstaaten hatte, bildet mit dem Grünbuch zu Territorialen Kohasion⁴⁸⁶ und dem Vertrag von Lissabon⁴⁸⁷ eine neue Basis. Die Nutzung territorialer Besonderheiten und Ressourcen von Teilräumen, wie von Küsten- oder Bergregionen sowie von ländlichen Räumen hat hierbei eine zentrale Bedeutung. Wobei mit dem Konzept der Metropolregionen und der Lissabon-Strategie die

⁴⁸² Ebd. S. 17

⁴⁸³ Ebd. S. 13

⁴⁸⁴ Vgl. Preisling 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S. 21

⁴⁸⁵ Ebd. S. 22

⁴⁸⁶ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2008: *Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt Territoriale Vielfalt als Stärke*. Brüssel.

⁴⁸⁷ Vgl. Vertrag über die Europäische Union (EUV). In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) 2010: *Vertrag von Lissabon*. Bonn.

Wachstumsorientierung im Vordergrund steht, was den Herausforderungen des demographischen Wandels und dem Niedergang peripherer Regionen wenig Rechnung trägt.⁴⁸⁸

In der Zusammenfassung lassen sich nach Preising folgende Handlungsfelder ableiten, welche sich aus der europäischen Raumentwicklungspolitik für die nationale und subnationale Ebene ergeben. Zum einen ist die Förderung nach einer polyzentrischen Entwicklung und Innovationen zu nennen, die durch eine stärkere Vernetzung von Städten und Stadtregionen entstehen. Des Weiteren betrifft die europäische Raumordnungspolitik die Möglichkeiten zur Schaffung neuer Formen von Partnerschaften sowie politischer Zusammenarbeit zwischen Land und Stadt, wie auch öffentlichen und privaten Akteuren der Raumentwicklung. Zusätzlich sollten integrierte regionale Entwicklungsstrategien und Governance-Formen erarbeitet werden.⁴⁸⁹ Daneben geht es um die Bildung von wettbewerbsfähigen und innovativen regionalen Clustern durch eine stärkere Verknüpfung von Wirtschaft, Wissenschaft und Politik. Auch der Ausbau und die Stärkung transeuropäischer Netze für Personen, Güter, Informationen und die Erforschung für ungenutzte Potentiale, insbesondere für erneuerbare Energien, gehören dazu. Ferner seien noch das Risikomanagement, besonders im Hinblick des Klimawandels sowie die nachhaltige Entwicklung in Bezug auf ökologische Ressourcen und Werte genannt.⁴⁹⁰

Es wird in der einschlägigen Literatur darauf hingewiesen, dass direkte, unmittelbare Verbindungen von Metropolregionen und ökonomischen Theorien in der Wissenschaft nicht unumstritten sind.⁴⁹¹ Dennoch werden die Metropolregionen durchaus als „Motoren der Entwicklung“ betrachtet.⁴⁹² Zudem wird die Funktion der Metropolregionen durchaus als eine ökonomische betrachtet, die auf die Steigerung der Wirtschaftskraft ausgerichtet ist.⁴⁹³

⁴⁸⁸ Vgl. Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S. 22-23

Vgl. Sonja Deppisch/ Frank Othengrafen: „Räumlicher Zusammenhalt – Integrationsstrategien auf europäischer und nationaler Ebene“. In: Antje Matern *et al.* 2010: *Integration – Aktuelle Anforderungen und Strategien in der Stadt-, Raum- und Umweltplanung. Arbeitsmaterialien der ARL. Nr. 353.* Hannover, S. 58

⁴⁸⁹ Vgl. Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S. 23

⁴⁹⁰ Ebd.

⁴⁹¹ Siehe hierzu unter anderem: Johannes Bröcker: „Städtesystem und Globalisierung“. In: Jörg Knieling (Hrsg.) 2009: *Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit.* Hannover.

⁴⁹² Vgl. Ministerkonferenz für Raumordnung (Hrsg.) 1995: *Raumordnungspolitische Handlungsrahmen. Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung in Düsseldorf am 08. März 1995. In der herausgegebenen Fassung vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, April 1995.* Bonn. S. 27

⁴⁹³ Vgl. Preising 2013: *MetropolRegionalPlanung*, S. 39

Vgl. Vgl. Hans Blotevogel 2002: „Deutsche Metropolregionen in der Vernetzung“. In: *Informationen zur Raumentwicklung.* o.J. Nr. 6/7, S. 345-351.

Regiopolregionen sind in etymologischer Hinsicht eine Neuschöpfung von Aring und Reuther, die sie anlässlich für die Tagung „Regiopolen – Zwischen Metropolregionen und Peripherien“ erstmals in die Diskussion eingeführt haben.⁴⁹⁴ Er setzt sich aus „Regio“ (Region) und „polis“ (Stadt) zusammen. Unter dieser Bezeichnung, wurden Regiopole im Jahre 2006 zunächst als Arbeitsbegriff der Universität Kassel für ein neues Forschungs- und Politikfeld entwickelt. Es handelt sich dabei um kleinere Großstädte außerhalb von Metropolregionen. Sie bilden Zentren regionaler Entwicklung, sind Standortraum der Wissensgesellschaft und sozialer Anziehungspunkt ihrer zumeist ländlich geprägten Region. Es handelt stets um Oberzentren, die über den Versorgungs- und Ausgleichsaspekt hinaus eine besondere regionale Rolle einnehmen, gleichwohl sie aufgrund ihrer geringeren Größe nicht den Status einer Metropole erreichen.⁴⁹⁵ Sie spielen für weite Räume die Rolle einer komplexen Stadt, geben ihr häufig einen Namen und fungieren als Anziehungspunkt. Diese kleineren Großstädte geben der Regiopolregion meist ihren Namen, wobei dieser auch über kulturlandschaftliche Prägungen vermittelt wird. Die absolute ökonomische Stärke einer Stadt und ihrer Bedeutung für das weitere Umland, ist für die Klassifizierung einer Regiopolregion nachrangig. So weisen Aring und Reuther darauf hin, dass durch ökonomischen Strukturwandel und demografischen Herausforderungen geprägte Städte die Position von Regiopolen einnehmen können.⁴⁹⁶ Die Regiopolen sollen vor dem Hintergrund der gegebenen Rahmenbedingungen politisch und planerisch handlungsfähig sein, um ihre politischen Zielvorstellungen und konkreten Planungen auf die Herausforderungen von Globalisierung und Wissensökonomie ausrichten zu können. So sind Regiopolen nach raumplanerischem Verständnis immer auch Oberzentren, wobei nicht alle über den Versorgungs- und Ausgleichsaspekt definierten Oberzentren zugleich Regiopolen sind. Von wissenschaftlicher Seite in Deutschland wird erwartet, dass für Europa mit seiner Vielzahl mittelgroßer Städte Regiopolen unverzichtbare konzeptionelle Bausteine darstellen, sollte sich die wachsende Wissensgesellschaft genau wie die frühe Industriegesellschaft sehr stark auf die Städte als die relevantesten Orte eines zugehörigen Modernisierungsprozesses entwicklungsperspektivisch konzentrieren.⁴⁹⁷ Regiopole ist nach diesem Verständnis ein konzeptioneller Ansatz für die räumliche Entwicklung der Stadtregion in Bezug auf ein variabel zu betrachtendes Territorium und umfasst ausdrücklich damit auch Aktionsräume politischer, wirtschaftlicher

⁴⁹⁴ Vgl. Aring/ Reuther 2008: „Die Regiopole. Vom Arbeitsbegriff zur konzeptionellen Idee“, S. 8

⁴⁹⁵ Vgl. <http://www.regiopole.de/ueber-regiopole/definition/> (Zugriff: 15.02.2018)

⁴⁹⁶ Vgl. Aring/ Reuther 2008: „Die Regiopole. Vom Arbeitsbegriff zur konzeptionellen Idee“, S. 8

⁴⁹⁷ Ebd.

und zivilgesellschaftlicher Akteure.⁴⁹⁸ Als normativer Ansatz und konzeptionelle Idee der Stadt- und Regionalentwicklung befindet sie in einem engen Zusammenhang zu den Europäischen Metropolregionen in Deutschland, welche mit den Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung 2006 von der Ministerkonferenz für Raumordnung politisch verankert wurden.⁴⁹⁹ Die Städte befinden sich in einen Wettbewerb um gut ausgebildete Führungs- und Fachkräfte mit kreativen Ideen, die das eigentliche Kapital für die Zukunft darstellen. Ihre Anwesenheit in der Stadt, ihre Integration in Milieus und Netzwerke, ihr Zusammenwirken im Raum sowie ihre wirtschaftlichen Unternehmungen sind genuine Elemente und ein wichtiger Motor der Wertschöpfungskette. Neben den Innovationspotenzialen der eingeführten Wirtschaftsbranchen sowie der Universitäten und Forschungseinrichtungen kann die Kultur- und Kreativwirtschaft die Funktion eines Ideengebers einnehmen. Sie ist eine weitere Facette der Wirtschaft und Teil der lokalen Ökonomie von großen Städten und Metropolen.⁵⁰⁰ Stadtpolitik im Sinne einer die Funktion erfüllende Regiopole bewegt sich zwischen zwei Polen: Einerseits muss sie sich an globale Trends und Standards anpassen und sich andererseits um Profilierung und Imagebildung bemühen. Mit anderen Worten, sie muss sich dem globalen Wettbewerb stellen und gleichzeitig die Merkmale ihrer urbanen Individualität herausstellen. Die Herausbildung spezifischer Strukturen und Qualitäten der Städte und Regionen, „place making“, ist demnach ein relevantes Handlungsfeld der Stadt- und Regionalentwicklung. Jedoch haben die Regiopolen aufgrund ihrer vergleichsweise geringen Größen und dem engen Bezug ihrer Binnenräume zur regionalen Landschaft einen unter Umständen einen Wettbewerbsvorteil. Zugleich sind hier besondere Anstrengungen zur Identifikation und Pflege kreativer Milieus im Zusammenhang mit der regionalen Bildungslandschaft erforderlich, da die im Vergleich zu anderen Ballungsräumen geringe Bevölkerung weniger Akteure dieser Art hervorbringt. Auch in Bezug auf die Ansiedlung und Bindung von Führungs- und Fachkräften global agierender Unternehmen und hochrangiger Bildungseinrichtungen oder Verwaltungsinstitutionen können deutlich erkennbare und überregional vermittelbare Lebensqualitäten sowie kulturelle Potenziale die Attraktivität solcher Standorte erhöhen.⁵⁰¹ Die Indikatoren für das Potenzial einer Stadt, ihre Rolle einer Regiopole auszufüllen, umfassen Voraussetzungen in Bezug auf Größe, ökonomische Vielfalt, Wissens- und

⁴⁹⁸ So kann Regiopole als eine genauere Ausdeutung des Begriffs der Stadtregion betrachtet werden. Ebd. S. 9

⁴⁹⁹ Vgl. Ministerkonferenz für Raumordnung im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.) 2006: *Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland*. Berlin.

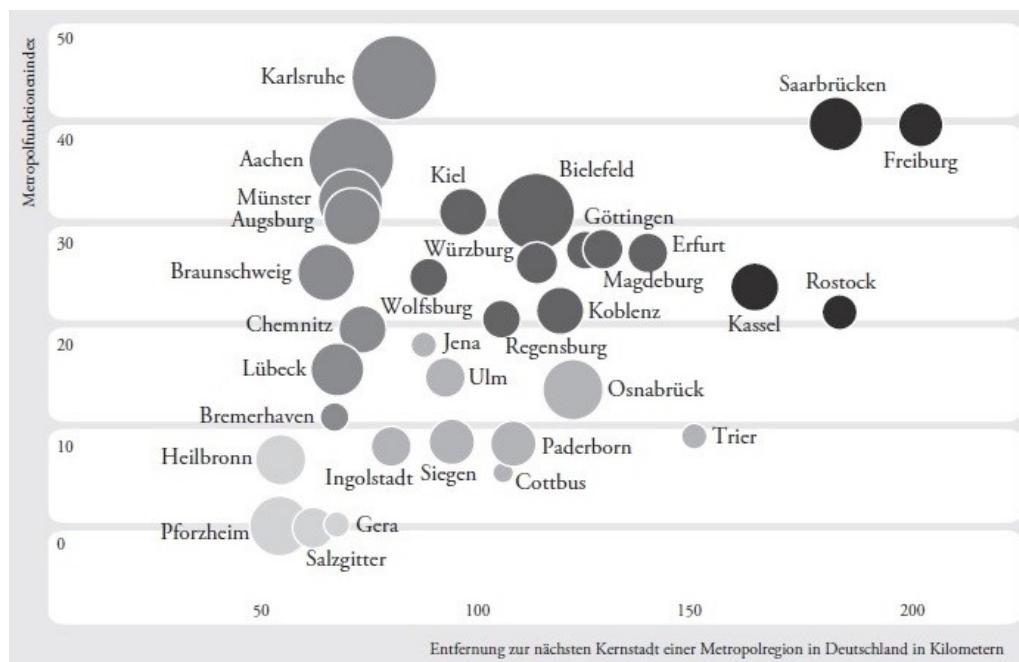
⁵⁰⁰ Vgl. Aring/ Reuther 2008: „Die Regiopole. Vom Arbeitsbegriff zur konzeptionellen Idee“, S. 21-22

⁵⁰¹ Ebd. S. 22

Innovationspotenzial, internationale Einbindung, regionale Vernetzung und ein herausragendes Selbstverständnis oder Image zählen. Aus diesem Grund wurden von Aring und Reuther in ihrer Studie eine Großstadtschwelle von 100.000 Einwohnern, das Vorhandensein einer Universität oder Fachhochschule sowie die Lage außerhalb eines engeren metropolitanen Standortraumes als entscheidende Faktoren benannt. Ergänzend wurde eine Gravitationsthese mit den Parametern Distanz und Masse formuliert, wonach eine Stadt umso mehr das Potenzial einer Regiopole besitzt, je weiter sie von den als metropolitanen Kernen eingestuften Städten entfernt liegt (Distanz) und je größer ihr demografisches und ökonomisches Gewicht (Masse) ist.⁵⁰²

Abbildung 03

Entfernung zur nächsten Kernstadt einer Metropolregion in Deutschland in Kilometern⁵⁰³



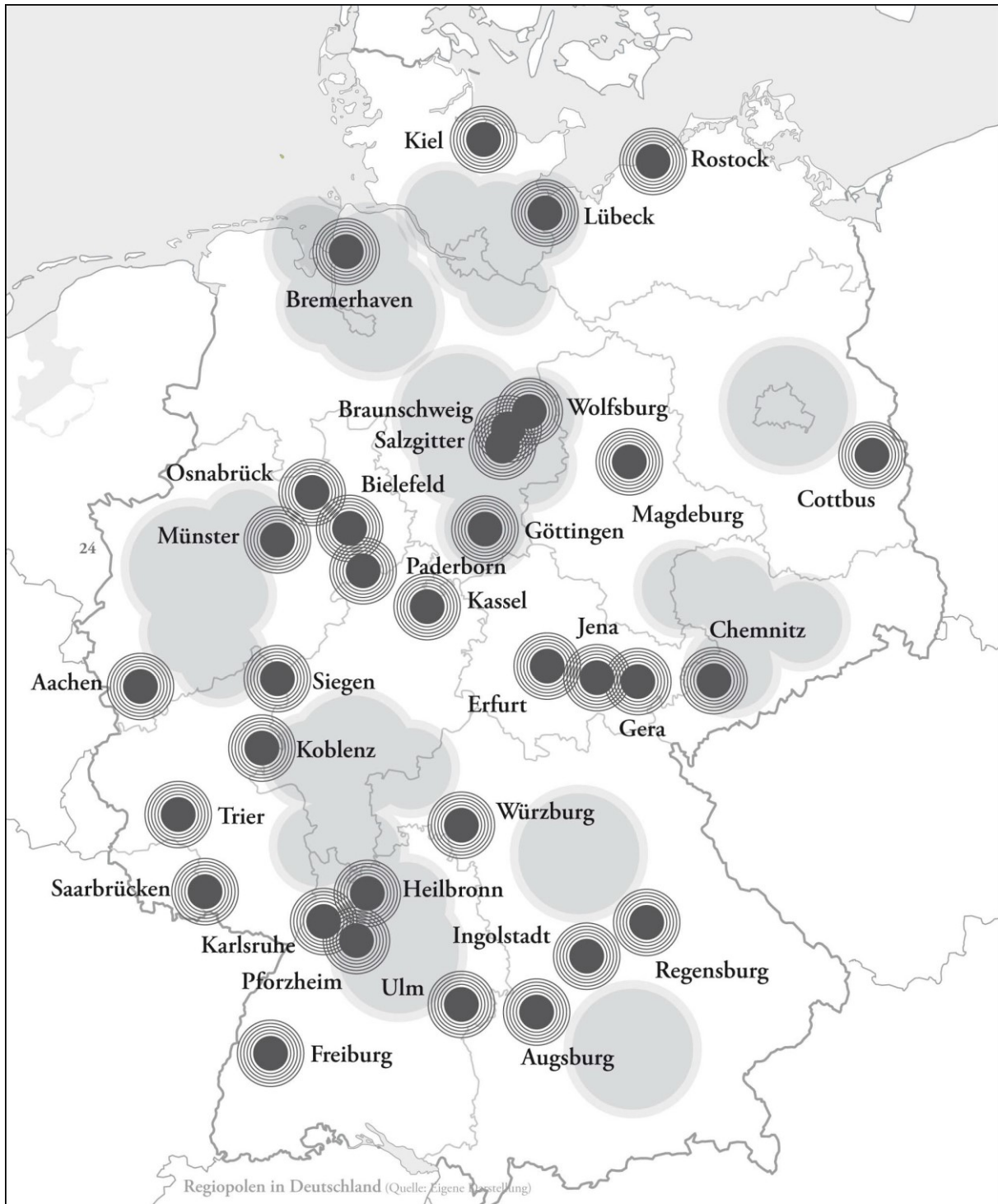
⁵⁰² Ebd. S. 23

⁵⁰³ Ebd. S. 25

In der Untersuchung wurden alle 82 deutschen Großstädte betrachtet. Davon entfallen 19 Städte auf Kernstädte der elf deutschen Metropolregionen und weitere 30 liegen in einem metropolitanen Verdichtungsraum. Es blieben 33 solitäre Großstädte in einer engeren Betrachtung. Für diese 33 ausgewählten Städte wurde der Gravitationsansatz operationalisiert. Zunächst wurde die Distanz zum nächsten größeren metropolitanen Kern nach der PKW-Fahrstrecke ermittelt. Die Masse der einzelnen Städte wurde dabei nicht über die eigene Einwohnerzahl, sondern sowohl über einen regionalen Bevölkerungserreichbarkeitsansatz (= regionales Bevölkerungspotenzial im Inland), als auch über den „Metropolfunktionsindikator“ (= Innovations- und Steuerungsstärke sowie Verflechtungspotenzial) des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung abgebildet. Diese drei Indikatoren bilden die grafische Darstellung zur Typisierung von Regiopolen im deutschen Städtesystem. Die Position auf der X-Achse gibt Aufschluss auf die Distanz zur nächsten Kernstadt einer Metropolregion. Die Position auf der Y-Achse markiert den jeweiligen Metropolfunktionsindex. Die Größe der Kreise entspricht dem regionalen Bevölkerungspotenzial im Inland. Ebd. S. 23

Abbildung 04

Regiopolen in Deutschland⁵⁰⁴



⁵⁰⁴ http://bfag-aring.de/pdf-dokumente/Aring_2009_Regiopolen%20Artikel%20DST_Karte%20korrigiert.pdf
(Zugriff: 15. 02. 2018)

Das Ergebnis dieser Untersuchung war eine Klassifikation in vier Gruppen. In einer ersten Gruppe waren die Städte Freiburg, Kassel, Rostock und Saarbrücken mit ihrer Distanz zur nächstgelegenen Metropole von etwa 200 Autokilometer und ihrer Größe die Städte, die einen überdurchschnittlichen Metropolfunktionenindex erreichen. Im Sinne der Gravitationsthese stellen sie den Prototypen für die Regiopolen dar. Die zweite Gruppe umfassen Bielefeld, Erfurt, Göttingen, Kiel, Koblenz, Magdeburg, Regensburg, Wolfsburg und Würzburg weitere neun Städte, welche sich ebenfalls durch einen überdurchschnittlichen Metropolfunktionenindex auszeichnen und zum nächsten metropolitanen Kern etwa 90 bis 140 Kilometer entfernt liegen. Die Städte der dritten Gruppe weisen zwar ähnliche Distanzen zu Metropolkernen auf wie die zweite Gruppe, jedoch mit einem unterdurchschnittlichen Metropolfunktionenindex. In dieser Gruppe finden sich mit Cottbus, Ingolstadt, Jena, Osnabrück, Paderborn, Siegen, Trier und Ulm acht weitere Städte. Die Übergänge zwischen der zweiten und der dritten Gruppe sind jedoch fließend.⁵⁰⁵ Die vierte Gruppe mit 50 bis 75 Kilometern Distanz zu den Metropolregionenkernen hat durch ihre geringe Entfernung eine besondere Beziehung zu den Metropolregionen. Grundsätzlich sind hier sowohl die Rollen als Partner einer Metropolregion oder als eigenständige Regiopole möglich. Zu dieser Gruppe gehören bedeutende Universitätsstädte wie Aachen, Karlsruhe und Münster sowie mit Augsburg, Braunschweig, Chemnitz und Lübeck auch Städte mit einer bedeutenden Industrie- oder Handelstradition.⁵⁰⁶

Es wäre gewiss im Rahmen weitergehender Betrachtungen hinsichtlich einer alternativen Größenordnung abweichend von 100.000 Einwohnern ein anderes formales Kriterium denkbar. Wobei diese kritische Masse an „Humankapital“ und wirtschaftlicher Vielfalt als Mindestgröße, um eine eigenständige Rolle im internationalen Standortwettbewerb wahrnehmen zu können, akzeptiert wird. Kritisch zu hinterfragen wäre auch der gewählte nationale Bezugsrahmen, der sowohl bei der Distanzmessung wie beim regionalen Einwohnerpotenzial angelegt wurde. Für Städte in Grenznähe, wie Aachen, Cottbus, Freiburg oder Saarbrücken wurden damit die Distanzen nur auf einen deutschen metropolitanen Kern bezogen und die grenzüberschreitenden funktionalen Verflechtungen oder Kooperationsbeziehungen völlig vernachlässigt. Andererseits können nationale, kulturelle und mentale Grenzen immer noch Barrieren für das Funktionieren und die Identität von Stadtregionen darstellen – ungeachtet der Tatsache, dass sich die wirtschaftlichen

⁵⁰⁵ Vgl. Aring/ Reuther 2008: „Die Regiopole. Vom Arbeitsbegriff zur konzeptionellen Idee“, S. 25

⁵⁰⁶ Ebd. S. 25-26

Beziehungen und Alltagserfahrungen der Bewohner zunehmend grenzüberschreitend vollziehen. Auch stellt sich die Frage, ob Regiopolen oder Regiopolräume ohne größere Stadt vorstellbar sind.⁵⁰⁷

In Deutschland können demnach etwa drei Dutzend Städte und Stadtregionen als Regiopolen identifiziert werden, die das Konzept der Metropolregionen ergänzen können. Die Bestimmung ihrer Rolle für die regionale Entwicklung von Wachstum und Innovation unter den Bedingungen von Globalisierung und Wissensgesellschaft bestimmt dabei ihre Wahrnehmung. So sind verschiedene Entwicklungspfade in Bezug auf die konkreten räumlichen Konstellationen und Modernisierungskontexte denkbar. Einerseits können Regiopole im Sinne eines Wirtschaftsraumes ohne Dominanz der großen Stadt im Rahmen einer starken Region existieren. Andererseits ist auch eine vehemente Selbstbehauptungsstrategie einer Stadt als Regiopole denkbar, welche den Regiopolraum besonders prägt und ein Entwicklungsmotor darstellt. Die Modelle umfassen Städtenetzwerke vergleichbar starker Partner, die sich bewusst mit der erforderlichen Grenzüberschreitung ihrer zugehörigen Räume arrangieren können. In jedem Fall profitieren Regiopolen in Bezug auf ihre Varietät von einem greifbaren Selbstbild. Solch ein Selbstverständnis kann sowohl nach innen identitätsstiftend und nach außen im Sinne von Vermarktungsstrategien wirken.⁵⁰⁸

3. EU-Strukturfonds als Teil europäischer Regionalpolitik

Als wichtigster Fonds innerhalb der Europäischen Strukturfonds kann mit Fug und Recht der „Europäische Fonds für Regionale Entwicklung“ (EFRE) bezeichnet werden. Nachdem im Jahr 1967 bei der Europäischen Kommission die Generaldirektion „Regionalpolitik“ eingerichtet wurde, konnte 1973 mit der ersten Norderweiterung der EWG um Großbritannien, Irland und Dänemark als ursächlicher Reflex die Herausbildung einer europäischen Regionalpolitik beobachtet werden. Der historische Hintergrund: Als Ergebnis der ölpreisinduzierten Wirtschaftskrise ließ das wirtschaftliche Wachstum deutlich nach, die Arbeitslosigkeit in den europäischen Staaten wuchs und insbesondere die neuen Beitrittskandidaten der EWG, Großbritannien und Irland, hatten mit beträchtlichen regionalen Problemen zu kämpfen. Die damals amtierende britische Labour-Regierung setzte sich verstärkt für eine wachsende europäische Regionalpolitik ein. In diesem Zusammenhang

⁵⁰⁷ Ebd. S. 26-27

⁵⁰⁸ Ebd. S. 27

erfolgte eine Erweiterung der bisherigen Strukturpolitik mit zwei regionalpolitisch bedeutsamen Entwicklungen als Ergebnis. Im Jahr 1974 beschloss der Ministerrat, künftig alle nationalen Regionalpolitiken zu koordinieren. Dazu wurde ein „Ausschuss für Regionalpolitik“ eingesetzt. Dieser Ausschuss ist zwischen Europäischer Kommission und Rat als politisches Gremium angesiedelt. Er ist anzuhören, wenn die Mitgliedstaaten ihre Pläne zur Regionalentwicklung vorlegen.⁵⁰⁹ 1975 ist das Gründungsjahr des EFRE. Ein wichtiger initiativpolitischer Grund zur Etablierung des EFRE liegt auch darin, dass Großbritannien sich durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft benachteiligt sah. Dieser Fonds wurde wie der ESF schon Anfang der 1960er Jahre eingerichtet. Dieser bewirkte für die Briten eine unverständliche Umverteilung zwischen den Mitgliedstaaten. Großbritannien lag bezüglich des Pro-Kopf-Einkommens unter dem Durchschnitt der nun erweiterten EG, wäre aber aufgrund der geringen Bedeutung seiner landwirtschaftlichen Produktion zum Nettozahler geworden.⁵¹⁰ So wird der EFRE in der Literatur als „typisch politökonomisches Produkt“ bezeichnet, der auf Drängen der britischen Labour-Regierung von Großbritannien und Irland sowie mit Unterstützung des volkswirtschaftlich am wenigsten entwickelten Mitgliedstaates Italien gegründet, um regionale Ungleichgewichte in der Gemeinschaft mithilfe finanzieller Umverteilung zu korrigieren.⁵¹¹ Von britischer Seite waren Gebiete mit vorwiegend landwirtschaftlicher Struktur, industriellen Wandlungsprozessen oder hoher struktureller Arbeitslosigkeit als Zielbereich dieses Instruments angedacht. Der EFRE wird aus allgemeinen Haushaltsmitteln der EU finanziert und ist demnach distributiven Charakters. Es ist in manchen Werken zu lesen, dass die ursächliche Gründung des EFRE darin bestand, dass vor allem Großbritannien als europäischer Nettozahler über den EFRE einen Teil seiner eingezahlten Gelder wieder zu kompensieren oder zu renationalisieren beabsichtigt beziehungsweise die akute Nettozahler-Position deutlich zu verringern.⁵¹²

Aufgrund der marginalen Bedeutung der britischen Landwirtschaft fielen die Zahlungen aus dem Agrarfonds nicht stark ins Gewicht, gleichwohl fand sich in verschiedenen strukturschwachen Regionen ein begründeter Anlass zur Optimierung strukturpolitischer Maßnahmen.⁵¹³ Ursprungsgedanke dieses speziellen Fonds war demnach die finanzielle

⁵⁰⁹ Vgl. Klaus Zapka 2012: *Binnenmarkt ohne Wohlfahrt? Zu den institutionellen Perspektiven eines europäischen Gemeinwohls*. Wiesbaden, S. 243

⁵¹⁰ Ebd.

⁵¹¹ Ebd.

⁵¹² Vgl. Jeffrey Anderson 1998: „Die soziale Dimension der Strukturfonds: Sprungbrett oder Stolperstein“. In: Stephan Leibfried/ Paul Pierson (Hrsg.) 1998: *Standort Europa. Sozialpolitik zwischen Nationalstaat und Europäischer Integration*. Frankfurt am Main, S. 169

⁵¹³ Vgl. Zapka 2012: *Binnenmarkt ohne Wohlfahrt?*, S. 243

Kompensation für Zahlungsströme eines anderen Politikbereichs. So wollte die Europäische Kommission diesen Fonds zur Umverteilung von ökonomisch reichen zu armen Regionen nutzen und zudem eigene Regionalprogramme auflegen. Großbritannien hielt jedoch am Prinzip *just retour* fest. Die Europäische Kommission kreierte in dieser noch frühen Phase europäischer Regionalpolitik vier handlungsrelevante Indikatoren, um die Förderungswürdigkeit von Regionen zu rechtfertigen: Die Entwicklung der Arbeitslosenquote der letzten fünf Jahre, der Anteil der Erwerbspersonen im landwirtschaftlichen Sektor, der Anteil der Erwerbspersonen in Industrien mit rückläufiger Entwicklung, die Höhe des Bruttoinlandsprodukts. Nach der Süd-Erweiterung der EWG kam es dazu, dass Portugal, Irland, Griechenland und Spanien als weniger entwickelten Volkswirtschaften nur der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahr 1986 zu, wenn die bisher geleisteten Gelder zum Strukturfonds bis 1990 real verdoppelt werden. Im Jahr 1991 akzeptierten die südeuropäischen Mitgliedstaaten das „Sozialpolitische Abkommen“ erst unter Gewährleistung eines zusätzlichen Fonds, des Kohäsionsfonds.⁵¹⁴

Als europäische Kohäsionspolitik werden die besonderen Maßnahmen und Programme der EU zur Minimierung der regionalen Wohlstandsdisparitäten innerhalb der EU bezeichnet. Mit diesem ehrgeizigen Vorhaben ist das Ziel verbunden, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU zu stärken, also Konvergenz und Kohäsion in der EU zu fördern. Der seit einigen Jahren übliche Begriff „Kohäsionspolitik“ rückt dabei zunehmend an die Stelle der früher häufig genutzten Termini Strukturpolitik oder Regionalpolitik. Kohäsionspolitik wird als umfassenderer Ausdruck für politische Maßnahmen verstanden, die regionale Infrastrukturmaßnahmen ebenso fördern wie Aktivitäten im Bereich der Umwelt-, Arbeitsmarkt- oder Bildungspolitik. Kohäsionspolitik geht in diesem Sinne über eine regionale Infrastrukturpolitik, sektorale und horizontale Förderpolitiken hinaus. So gehören auch sozialpolitische Aufgaben zu ihrem Bereich und gleicht geografische Nachteile aus. Aus Gründen der Verständlichkeit wird folgend der Begriff Regionalpolitik Verwendung finden, jedoch auch im Sinne von Kohäsion verstanden. Die Instrumente zur Umsetzung dieser Vorgaben sind die europäischen Strukturfonds. Die Empfänger der europäischen Fördergelder sind die Regionen in der EU. Ergänzung finden die Strukturfonds durch den, auch einzelne Mitgliedstaaten unterstützenden, Kohäsionsfonds.⁵¹⁵

Die europäische Regionalpolitik sowie die Strukturfonds können als Zeichen innergemeinschaftlicher Solidarität in der Europäischen Union betrachtet werden. Nach

⁵¹⁴ Ebd. S. 243-244

⁵¹⁵ Vgl. Peter Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union. Grundlagen und Reformen aus deutscher Perspektive*. Wiesbaden, S. 62

Artikel 174 AEUV⁵¹⁶ beabsichtigt die Union die Reduzierung der regionalen und nationalen Entwicklungsunterschiede zwischen den Regionen der EU, die nachhaltige Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes und somit den solidarischen Ausgleich und die Kohäsion zwischen den Mitgliedstaaten. Kohäsion meint nach herrschender Meinung vor allem die Verringerung der sozialen und ökonomischen Disparitäten zwischen den Regionen Europas. Gemessen werden solche Unterschiede mit Hilfe des regionalen Pro-Kopf-Bruttoinlandprodukts in Kaufkraftstandards, das zum EU-Durchschnitt in Beziehung gesetzt wird. Je weiter eine Region hinter dem Durchschnitt in der EU zurückbleibt, desto größer ist das soziale und wirtschaftliche Gefälle und damit erhöht sich der Bedarf an europäischer Hilfe durch die Kohäsionspolitik. Der Maßstab der Kohäsion ist demnach eine relative Größe und abhängig vom jeweiligen Durchschnittswert in der EU.⁵¹⁷

Die sechs Gründerstaaten der EWG – Deutschland, Frankreich, Italien sowie die Benelux-Länder – haben sich schon in der Präambel der Römischen Verträge 1957 darauf verpflichtet, die harmonische Entwicklung ihrer Volkswirtschaften voranzutreiben. Dies umfasst auch die weniger begünstigten Gebiete in der Gemeinschaft, die dabei unterstützt werden sollen, ihren Entwicklungsrückstand aufzuholen. Die dazu notwendigen Instrumente wurden jedoch erst in der Folge entwickelt – ESF, die EIB, der EAGFL und der EFRE sowie der Kohäsionsfonds. Tatsächlich fand der „wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt“ klar definiertes Politikziel erst mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987 als gesonderter Abschnitt Eingang in den EG-Vertrag. Seit Mitte der 1980er Jahre entwickelte sich die Kohäsionspolitik schrittweise zum zweiten, wichtigen Politikbereich der Europäischen Union. Dies verdeutlicht nicht allein der große Anteil der entsprechenden Maßnahmen am EU-Budget, sondern auch die Rolle, die dieses Politikfeld für die Fortsetzung des europäischen Integrationsprozesses derweil einnimmt.⁵¹⁸ Der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt soll durch den Abbau der Unterschiede bei Wohlstand und Lebensstandard in Mitgliedstaaten und Regionen der EU gefördert werden. Die Regionalförderung zielt, neben der Gewährung spezieller Unterstützung in Form von Zuschüssen oder zinsvergünstigten Darlehen, in der Folge auf eine Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten. Durch die Beihilfenkontrolle der EU wird gewährleistet, dass es aufgrund der unterschiedlichen nationalen Beihilfenregime nicht zu Verzerrungen kommt.⁵¹⁹ Die Geschichte der Regionalförderungen verweist auf den

⁵¹⁶ Vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäische Union (AEUV), S. 137

⁵¹⁷ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 62-63

⁵¹⁸ Ebd. S. 63

⁵¹⁹ Vgl. Ines Hartwig 2011: „Struktur- und Regionalpolitik“. In: Werner Weidenfeld/ Wolfgang Wessels (Hrsg.)

nicht unerheblichen Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialpolitischen Entwicklung in Europa.

3.1. Die Chronologie der europäischen Regionalpolitik

Die Organisation beziehungsweise die Reformen der EU-Regionalpolitik fielen auffallend häufig mit bedeutenden Schritten der europäischen Integration zusammen. So folgte der Erweiterung der Gemeinschaft von 1973 mit Großbritannien, Irland und Dänemark die Entstehung des EFRE. Den Reformen der Fonds Ende der 1980er Jahre gingen 1986 die EEA und die Aufnahme Portugals und Spaniens voraus. Auch die Reform von 1993 wurde vom Inkrafttreten des Vertragswerkes von Maastricht begleitet.⁵²⁰ Zunehmend bedeutender wurden Fragen nach den größten „Zahlenden“ und den am meist Begünstigten in der Union, die die Verhandlungen der EU-Regionalpolitik und ihre Instrumentalisierung prägen.⁵²¹

In der ersten Phase der Regionalförderungen, Ende der 1950er Jahre bis in die Mitte der 1970er Jahre sah die europäische Wirtschaftsgemeinschaft jedoch lediglich eine Refinanzierung der nationalen Förderprogramme vor. Das bedeutet, dass die tatsächliche Verwendung der Fördermittel ausschließlich in der Hand der nationalen Regierung lag. So sollte die europäische Regionalpolitik zunächst einen ergänzenden Charakter zur nationalen Regionalpolitik besitzen. Ihre jeweiligen Unterschiede waren zu jener Zeit noch nicht durch das Gemeinschaftsrecht aufgehoben.⁵²² So war zwar in der Präambel der Römischen Verträge das Kohäsionsziel bereits für den europäischen Integrationsprozess benannt worden.⁵²³ Gleichwohl enthielt der EWG-Vertrag dennoch keine konkreten Vorgaben, wie eine solche aktive europäische Förderpolitik ausgestaltet werden sollte. Lediglich die in Artikel 123 EWG-Vertrag vorgegebenen Einrichtung eines europäischen Sozialfonds, der 1960 seine Arbeit aufnahm, und die Gründung der EIB markieren den Beginn strukturpolitischer Vorhaben der Gemeinschaft. 1962 trat der EAGFL in Kraft, dessen Ausrichtung strukturpolitische Ziele im ländlichen Raum verfolgte. Die Zurückhaltung der Gemeinschaft in der Frühphase liegt an den verschiedenen wirtschaftspolitischen Prioritätensetzungen und in dem unterschiedlichen Verständnis der wirtschaftspolitischen Rolle des Staates – trotz des

2011: *Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration*. 12. Aufl., Berlin, S. 337-338

⁵²⁰ Vgl. Bouvet/ Dall’erba 2010: „European Regional Structural Funds: How Large is the Influence of Politics on the Allocation Process?“, S. 502

⁵²¹ Allerdings ist dies kein neues Phänomen, wie es anhand der Aussage „I want my money back“ der britischen Premierministerin Margaret Thatcher 1984 deutlich wird und die letztlich eine Verringerung der Beitragszahlungen Großbritanniens bewirken konnte. Ebd.

⁵²² Vgl. Hölcker 2004: *Regionen in Europa*, S. 27

⁵²³ Vgl. <http://www.europaeische-wirtschaftsgemeinschaft.de/seite-18.html> (14.08.2019)

Bekanntnisses zum Kohäsionsziel in abweichenden der Präambel.⁵²⁴ Bei den politischen Akteuren herrschte in dieser Frühphase die Überzeugung, dass sich aufgrund der sehr ähnlichen sozio-ökonomischen Strukturen in den sechs Gründerstaaten die existierenden Unterschiede als Ergebnis der geöffneten Märkte in der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nivellieren würden. Der Auftrag der Präambel des EWG-Vertrags, die regionale Disparitäten innerhalb der Gemeinschaft abzubauen, sollte sich automatisch als Konsequenz der wirtschaftlichen Erholungsprozesse in der Sechser-Gemeinschaft und der Öffnung der nationalen Güter- und Dienstleistungsmärkte einstellen.⁵²⁵

Diese Erwartungen erfüllten sich nicht. Die Disparitäten vergrößerten sich in den sechziger und siebziger Jahren noch und der Bedarf an regionalpolitischen Eingriffen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft stieg. Da die Mitgliedstaaten dieser Entwicklung jeweils mit nationalen Regionalpolitiken begegneten, wuchs zugleich die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen im entstehenden gemeinsamen Markt. Die Europäische Kommission fühlte sich zur Etablierung einer eigenständigen europäischen Regional- und Strukturpolitik ermutigt. 1965 empfahl die Europäische Kommission eine solche Politik und warb dabei die direkte Unterstützung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften.⁵²⁶ Mit der Etablierung einer Generaldirektion Regionalpolitik schuf die Kommission 1968 den organisatorischen Rahmen zur Europäisierung dieses einst rein national organisierten Politikfeldes.

Nach dieser ersten, sehr zögerlichen Phase, begann eine Phase des Ausbaus der Strukturen von ca. 1975–1984. So verstärkte die Aufnahme der drei neuen Mitgliedstaaten Großbritannien, Irland und Dänemark in die Europäische Gemeinschaft 1973 die Bemühungen der Europäischen Kommission in zweifacher Hinsicht. Schon im Rahmen Beitrittsverhandlungen hatte die britische und irische Regierung finanzielle Ausgleichszahlungen für ihre strukturschwachen Regionen gefordert. In anderer Hinsicht wuchsen mit der Aufnahme von Irland und Großbritannien die Disparitäten innerhalb der Gemeinschaft und damit auch der Bedarf an einer europäischen Regionalpolitik. Damals lag die strukturpolitische Aufmerksamkeit der Gemeinschaft vor allem auf dem süditalienischen Mezzogiorno. Dann kamen mit den strukturschwachen Regionen in Irland und im Nordwesten Englands weitere potentielle Zielregionen hinzu. 1973 legte die Kommission

⁵²⁴ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 64

⁵²⁵ Ebd. S. 64–65

⁵²⁶ Vgl. Commission Européenne (Hrsg.) 1965: *Première communication de la Commission sur la politique regionale dans la Communauté économique européenne*. SEC(65)1170. Brüssel.

Vorschläge zur Entwicklung eines europäischen Regionalfonds vor.⁵²⁷ Die Staats- und Regierungschefs beschlossen im Dezember 1974 die Einrichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Im März des folgenden Jahres wurde die erste EFRE-Verordnung als rechtliche Grundlage für den neuen Fonds verabschiedet.⁵²⁸ Als Motor für die Verständigung auf den Fonds fungierten die weitreichenden politischen Bestrebungen, sich auf eine europäische Wirtschaft- und Währungsunion zu verständigen. Der neue Fonds sollte die regionalen Ungleichgewichte korrigieren, neue Investitionen in Industrie und Dienstleistungsbereichen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze auslösen, beim Bau und Ausbau von Infrastrukturen helfen und den Strukturwandel in landwirtschaftlichen Gebieten unterstützend begleiten. Die Gelder des Fonds von insgesamt 1,3 Mrd. Europäischen Rechnungseinheiten (ERE) für die drei Jahre der ersten Förderperiode von 1975 bis 1977 wurden nach festen Länderquoten unter den Mitgliedstaaten aufgeteilt.⁵²⁹ Sie durften nur in Regionen für Förderprogramme ausgegeben werden, die gemäß der europäischen Beihilferegulungen als Fördergebiete ausgewiesen waren und in denen bereits nationale Fördermaßnahmen angewendet wurden. Jedoch wurden in der Verordnung keine gemeinschaftlichen Förderkriterien für die Auszahlungen der Gelder aus dem Gemeinschaftshaushalt vereinbart. Mit anderen Worten: Die Länderquoten wurden nicht nach gemeinschaftlichen ökonomischen Kriterien festgelegt, sondern sie folgten nationalen Förderprioritäten und dienten in erster Linie dem Ausgleich der Nettopositionen der Mitgliedstaaten. Gleichwohl war die Etablierung des EFRE und die erste Verordnung der Beginn einer umfassenden europäischen Kohäsionspolitik, die in den Folgejahren immer weiter ausgebaut wurde. Eine erste Anpassung der Verordnung 1979 änderte die Zuordnung der Fördergelder nach mitgliedstaatlichen Quoten. Es wurden weiterhin 95 Prozent der EFRE-Gelder nach Quoten auf die Mitgliedstaaten verteilt, aber die Kommission konnte 5 Prozent der Gelder über mehrjährige sog. „spezifische Gemeinschaftsmaßnahmen“ nach eigenen Kriterien an dafür ausgewählte Regionen auszahlen. Zudem wurde beschlossen, dass der Fonds sich nur dann an Investitionen beteiligen könne, wenn ein regionales Entwicklungsprogramm vorliege, „dessen Durchführung geeignet ist zur Verringerung der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft beizutragen.“⁵³⁰ Hier ist der

⁵²⁷ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 65

⁵²⁸ Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) 1975: „Verordnung (EWG) über die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. VO (EWG) Nr. 724/75 v. 18. März 1975.“ In: *ABl. L 73* v. 21.3.1975, S. 1–7

⁵²⁹ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 65

⁵³⁰ Dies sah Artikel 6 der veränderten Verordnung vor. Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) 1979: „Verordnung (EWG) zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 724/75 über die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. VO (EWG), Nr. 214/79 v. 6. Februar 1979“. In: *ABl. L 35* v.

erste vorsichtige Schritt zu einer mehrjährigen regionalen Programmplanung für die Umsetzung der europäischen Kohäsionspolitik zu erkennen.⁵³¹

Erste Grundsatzreformen markieren die Jahre 1984–1988). Die erste dieser Reformen bestand in der Überarbeitung der EFRE-Verordnung im Jahr 1984. Mit ihr wurden die Mittelverteilung und die inhaltliche Ausrichtung der Förderung erstmals grundlegend verändert.⁵³² Das Quotensystem zur Verteilung der Fondsgelder wurde durch ein System der nationalen Beteiligungsspannen abgelöst. Dieses garantierte den Mitgliedstaaten für den dreijährigen Förderzeitraum festgelegte Unter- und Obergrenzen für die Zuteilung der Fördermittel. Dieses neue Verteilungssystem verfügte eine Konzentration der EFRE-Gelder auf die rückständigsten Mitgliedstaaten und Regionen. Daneben trat die Ausweitung der programmgebundenen Förderung gegenüber der primären Projekt- oder Einzelmaßnahmenförderung. Die Süd-Erweiterung um Griechenland 1981 und um Spanien sowie Portugal im Jahr 1986 verstärkten die regionalen Disparitäten in der Gemeinschaft erneut und damit wuchs implizit auch der Bedarf für eine gemeinschaftliche Strukturpolitik. Zu dieser Zeit hatte die Europäische Kommission unter ihrem Präsidenten Jacques Delors eine umfassende Initiative zur Vollendung des europäischen Binnenmarkts ergriffen. Die Europäische Kommission legte am 14. Juni 1985 ihr „Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes“ vor. Darin war auch das Binnenmarktprojekt enthalten, das sich durch ein umfassendes Gesetzgebungspaket von rund 300 Vorschlägen für Richtlinien, Verordnungen und Maßnahmen auszeichnete. Auch grundlegende institutionellen Reformen, wie der Ausbau von Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat und der Aufwertung der Beteiligung des Europäischen Parlaments am europäischen Gesetzgebungsverfahren gehörten dazu. Darüber empfahl die Europäische Kommission den das Binnenmarktprojekt flankierenden Ausbau der europäischen Strukturpolitik.⁵³³ Die ärmeren Mitgliedstaaten hatten Sorge, ökonomisch vom Rest der Gemeinschaft abgehängt zu werden. Als potentielle Verlierer des Binnenmarktprojekts und der vertieften wirtschaftlichen Integration forderten sie eine Kompensation durch zusätzliche Hilfen aus den europäischen Strukturfonds.⁵³⁴ Die grundsätzliche Überarbeitung der vertraglichen Grundlagen des europäischen Integrationsprozesses mit der EEA, die im Februar 1986 unterzeichnet wurde und am 01. Juli

9.2.1979, S. 1–7

⁵³¹ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 66-67

⁵³² Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) 1984: „Verordnung (EWG) betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, VO (EWG), Nr. 1787/84 v. 19. Juni 1984.“ In: *ABl.* L 169 v. 28.6.1984, S. 1–16

⁵³³ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 1985: *Vollendung des Binnenmarktes: Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat, Kom (85) 310 endg. v. 14.6.1985*. Brüssel.

⁵³⁴ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 67-68

1987 in Kraft trat, sorgte für eine Verbindung der Umsetzung der institutionellen Reformen und Entscheidungsverfahren mit der Implementierung des Binnenmarkt-Programms. Der Ausbau der strukturpolitischen Maßnahmen und Kompetenzen der Gemeinschaft war mit der Vollendung des europäischen Binnenmarkts verbunden. Unter dem neuen Titel „Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“ wurde im EG-Vertrag das Ziel der regionalen Kohäsion verankert und weiter konkretisiert. Der EEA gelang, dass die ärmeren Mitgliedstaaten ihre Forderungen nach zusätzlichen Hilfen aus den europäischen Strukturfonds mit Hilfe der Fixierung des Kohäsionsziels im europäischen Vertragsrecht nachdrücklich fordern konnten.

Der inhaltliche und finanzielle Ausbau der Kohäsionspolitik markiert die Jahre zwischen 1988 und 2007. Der bedeutendste Schritt war gewiss die Einführung mehrjähriger Förderprogramme in den 1980er Jahren. Die Kohäsionspolitik veränderte in qualitativer Hinsicht ihren Charakter von einer reinen maßnahmenorientierten Hilfs- und Subventionspolitik zu einer Programmpolitik. Komplexe mehrjährige regionale Entwicklungsprogramme wurden fortan finanziert und umgesetzt.⁵³⁵ Diese inhaltliche Reform wurde von einer starken Erhöhung der Strukturfondsmittel begleitet. Insbesondere die erste Reform des Politikbereichs, die 1988 im Kontext des Binnenmarkt-Programms und der Verabschiedung des ersten mehrjährigen Finanzrahmens, dem Delors-I-Paket für die Jahre 1988 bis 1993 durchgeführt wurde, führte zur Verdopplung der Mittel für die Strukturfonds in nur fünf Jahren.⁵³⁶ Diese bemerkenswerte Aufstockung der Gelder war mit weiteren Reformen der Förderpolitik verbunden. Das umfangreiche Paket der neuen Strukturfondsverordnungen legte die Basis für die neuen Strukturen der programmorientierten Förderpolitik, es definierte die Kriterien und fixierte die Prinzipien zur Verteilung der Gelder.⁵³⁷ Diese Neuausrichtung bedeutete ebenso die Festschreibung von neuen Prinzipien, die bis heute die europäische Regionalpolitik determinieren.⁵³⁸

⁵³⁵ Vgl. John Bachtler/ Carlos Mendez 2007: „Who governs EU Cohesion Policy? Deconstructing the Reforms of the Structural Funds“. In: *JCMS*. Jg. 45/ Nr. 3, S. 535–564

⁵³⁶ Vgl. David Bailey/Lisa de Propriis 1998: „The 988 reform of the European Structural Funds: entitlement or empowerment?“ In: *JEPP*. Jg. 9/ Nr. 3, S. 408–428;
Vgl. John B. Sutcliffe 2000: „The 1999 reform of the structural fund regulation: multi-level governance or renationalization?“ In: *JEPP*. Jg. 7/ Nr. 2, S. 293–297;
Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 68

⁵³⁷ Ebd. S. 68–60

⁵³⁸ Vgl. David Allen 2010: „The Structural Funds and Cohesion Policy. Extending the Bargain to Meet the New Challenge“ In: Helen Wallace *et al.* (Hrsg.) 2010: *Policy-making in the European Union*. 6. Aufl., Oxford, S. 238 ff.

So legt der Grundsatz der Konzentration die Strukturfondsgelder auf die zentralen strukturpolitischen Maßnahmen fest. Fünf vorrangige Ziele wurden in Artikel 1 der Verordnung definiert, für deren Erreichung die EU-Fonds genutzt werden sollten. Regionale und sektorale Kriterien waren Orientierung für dieses gemeinschaftsweit geltende Ziel. Im Vordergrund stand das sogenannte Ziel 1. Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand gegenüber dem europäischen Durchschnitt sollten einen erheblichen Teil der Haushaltsmittel erhalten. Diese Fokussierung auf die spezifischen regionalen und sozialen Probleme spiegelte sich auch in der Differenzierung der gemeinschaftlichen Interventionssätze nach Art. 13 der Rahmenverordnung wider. So betrug die Finanzierung aus dem europäischen Budget für Maßnahmen der Ziel 1-Regionen zwischen 50 Prozent und maximal 75 Prozent und für die anderen Zielregionen zwischen 25 Prozent und maximal 50 Prozent der Gesamtkosten. Der Grundsatz der Partnerschaft wurde in Art.4 der Verordnung erstmals aufgeführt, wonach „die Vorbereitung, Finanzierung, Begleitung und Bewertung der strukturpolitischen Maßnahmen“ auf der Grundlage einer „enge(n) Konzertierung zwischen der Kommission, dem betreffenden Mitgliedstaat und von ihm bezeichneten, auf nationaler, regionaler, lokaler oder sonstiger Ebene zuständigen Behörde“ erfolgen sollte.⁵³⁹ Intention dieser partnerschaftlichen Einbindung aller betroffenen und mitwirkenden Akteure war die Verbesserung von Effizienz und Effektivität der europäischen Regional- beziehungsweise Kohäsionspolitik.⁵⁴⁰

Der Grundsatz der Kohärenz und der Programmierung formulierte das Bestreben einer intensiv abgestimmten und koordinierten europäischen mit den nationalen Förderpolitiken. Hier ging es um die Erstellung von Planungsdokumente zur Durchführung der mehrjährigen Programme auf allen Ebenen. Das GFK war für die EU-Ebene vorgesehen, ein Regionalentwicklungsgesamtpläne betrafen die mitgliedstaatliche und die Operationalen Programme die regionale Ebene. Der Grundsatz der Additionalität fixierte die europäischen Fördermittel als Ergänzung und Verstärkung der nationalen Strukturförderung, nicht als deren Ersatz. Dieser Programmansatz in der Regionalpolitik wurde in der Förderperiode von 1994 bis 1999 weiter verstärkt und konkretisiert. So wurde Förderkulisse um ein zusätzliches Ziel zugunsten der dünnbesiedelten Regionen mit einer Bevölkerungsdichte von weniger als acht Einwohnern je Quadratkilometer ergänzt. Die erneute Aufstockung der europäischen Fördergelder war mit der Schaffung eines neuen Fonds verbunden – dem europäischen Kohäsionsfonds. Dieser sollte ärmeren Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-BIP von weniger als 90 Prozent des Gemeinschaftsdurchschnitts (damals Spanien, Griechenland, Portugal und

⁵³⁹ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 69

⁵⁴⁰ Ebd. S. 69-70

Irland) helfen, um Infrastrukturprojekte in den Bereichen Umwelt und Verkehr zu fördern. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass dieser neue Fonds keine regionalen Ziele unterstützen sollte. Vielmehr fokussiert er klar die Mitgliedsstaaten selbst.⁵⁴¹

Die darauffolgende Förderperiode 2000-2006 war geprägt von einer Stabilisierung des Finanzvolumens von rund 213 Milliarden Euro. Darüber hinaus wurden 47 Milliarden Euro für strukturpolitische Maßnahmen in den mittel- und osteuropäischen Beitrittsstaaten vorgesehen. Im Zuge der bevorstehenden Osterweiterung der Europäischen Union wurden die Förderziele auf drei Ziele konzentriert und eine neue befristete und degressive Kategorie der Übergangsförderung für Regionen eingeführt, die in der Förderperiode aus der vorherigen Förderkulisse herausfielen, Phasing-Out-Regionen.⁵⁴² Mithilfe der sogenannten Berliner Formel wurde die Verteilung der Fördergelder auf die Mitgliedstaaten neu geregelt. Hier war die Einführung einer Förderhöchstgrenze in Höhe von 4 Prozent des jeweiligen nationalen BIP, der sogenannten Absorptionsgrenze, besonders bedeutsam. Sie sollte die Zuflüsse aus dem EU-Haushalt in die ärmeren neuen Mitgliedstaaten in Mittel- und Osteuropa begrenzen.⁵⁴³

Mit der „Lissabonisierung“ der Kohäsionspolitik, eine Phase, die ab dem Jahr 2007 beschrieben wird, wurde eine Reform der Kohäsionspolitik für den MFR 2007–2013 initiiert, die neben den im europäischen Primärrecht verankerten Grundsatzzielen der Kohäsionspolitik – der Schaffung sozialer und wirtschaftlicher Kohäsion und der Konvergenz von reichen und rückständigen Regionen – nunmehr ein drittes, politisches Ziel beinhaltet, nämlich die Ausrichtung der Kohäsionspolitik auf die Lissabon-Strategie für mehr Wachstum und Beschäftigung. Am 23. und 24. März 2000 hatten sich Lissabon die Staats- und Regierungschefs der EU auf das strategische Ziel verpflichtet, die Union bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen.⁵⁴⁴ Die Prioritäten der gemeinschaftlichen Förderpolitik liegen seither auf der Stärkung von Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, also den Zielen dieser

⁵⁴¹ Ebd. S. 70

⁵⁴² Ebd.

⁵⁴³ Diese Formel wurde vom Europäischen Rat am 24./25. März 1999 in Berlin angenommen. Sie sollte die Verteilung der EU-Fördergelder nach objektiven Kriterien wie Bevölkerungsanteil, regionaler und nationaler Wohlstand, Ausmaß der Strukturprobleme, insbesondere Höhe der Arbeitslosigkeit in einem transparenten Verfahren ermöglichen. Die Berechnungsformel beinhaltet drei Kriterien: 1. den Abstand des regionalen Pro Kopf-BIP vom Durchschnitt der EU-25, 2. einen nationalen und nach Pro-Kopf-Einkommen gestaffelten Wohlstandskoeffizienten; 3. die Anzahl der Arbeitslosen, die den Durchschnitt der Ziel 1-Regionen übersteigt. Ebd. S. 70-71

⁵⁴⁴ Vgl. Europäischer Rat (Hrsg.) 2000: *Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats (Lissabon) vom 23./24. März 2000*. Brüssel.

Lissabon-Strategie vom März 2000 sowie der Nachfolgestrategie „Europa 2020“.⁵⁴⁵ Die europäischen Strukturfonds sollten auf diese Weise für die Erreichung der neuen Ziele nutzbar gemacht werden.⁵⁴⁶ Es wirkten sich während dieser jüngsten Etappe der „Lissabonisierung“ der Kohäsionspolitik zwei Veränderungen bei den strategischen Instrumenten zur Steuerung der Kohäsionspolitik als entscheidend aus.

Die vertikale Hierarchisierung. Die inhaltliche Planung der Kohäsionspolitik erfolgt seit 2007 in einem stark hierarchisierten Prozess mit dem Ziel, eine insgesamt stärkere Ausrichtung der regionalen Förderprogramme auf gemeinsame und europaweite Ziele vorzugeben. Einem Baukastensystem gleich sollen seither die Definitionen der europäischen, nationalen und regionalen Förderschwerpunkte ineinanderpassen und ausgehend vom allgemeinen Rahmen bis zum konkreten Projekt ausdifferenziert werden. Der Prozess zur Erstellung der Planungsdokumente wurde hierarchisch aufgebaut, die strategische Zielausrichtung klarer vorgegeben und die Schwerpunktsetzung klarer einer Zentralisierung unterzogen.⁵⁴⁷

Die horizontale Verzahnung: Die Planungs- und Steuerungsdokumente der „lissabonisierten“ Kohäsionspolitik nehmen auf die strategischen Steuerungsinstrumente der Lissabon-Strategie Bezug. Umgekehrt genauso. Diese Verknüpfung durch die wechselseitige Bezugnahme erfolgt sowohl bei den europäischen als auch den mitgliedstaatlichen Programmen und Plänen. Im Anhang 4 zur Strukturfondsverordnung wurden die alten Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet wurden, einen verbindlichen Prozentsatz der Strukturfondsgelder für die Ziele der Lissabon-Strategie der Gemeinschaft zu reservieren, was mithin als sichtbarstes Ergebnis dieser politischen Verknüpfung und die Neu-Fokussierung der europäischen Kohäsionspolitik gedeutet werden darf. Diese Zweckbindung der Fördergelder wird als sogenanntes Earmarking bezeichnet und wurde zum zentralen Instrument der „lissabonisierten“ Kohäsionspolitik.

Die aktuelle Förderperiode 2014–2020 knüpft an diese enge Verknüpfung von Förderprioritäten der europäischen Kohäsionspolitik und der Prioritätensetzung der erneuerten europäischen Wachstums- und Beschäftigungsstrategie „Europa 2020“. Unterschiede zur Vorherigen Periode liegen in der noch engeren gegenseitigen Verknüpfung und in der Verwendung neuer Begrifflichkeiten für die Instrumente. Die Ziele größerer Effizienz und

⁵⁴⁵ Vgl. Peter Becker 2011: „Integration ohne Plan - Die neue EU-Wachstumsstrategie Europa 2020“. In: *ZPol.* Jg. 21/ Nr. 1, S. 67–91

⁵⁴⁶ Vgl. Carlos Mendez 2011: „The Lisbonisation of EU Cohesion Policy: A Successful Case of Experimentalist Governance?“ In: *European Planning Studies.* Jg. 19/ Nr. 3, S. 519–537.

⁵⁴⁷ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 71-72

Effektivität sollen mit einem reformierten Instrumentarium, in dessen Mittelpunkt neue Konditionalitäten mit messbaren Indikatoren und Zwischenzielen stehen, realisiert werden.⁵⁴⁸

Dies wird im Falle Mecklenburg-Vorpommerns zu prüfen sein. So werden künftig für sämtliche Struktur- und Kohäsionsfonds, inklusive dem Fonds für die ELER und EMFF, allgemeine Bestimmungen festgeschrieben.⁵⁴⁹ In diesem Sinne wird ein sogenannter Gemeinsamer Strategischer Rahmen (GSR) für die Fonds zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission vereinbart. Hier sollen die fondsübergreifende europäische Förderstrategie, die Ziele und Prioritäten sowie die Ausrichtung der GSR-Fonds auf und die Anbindung an die Europa 2020-Strategie der EU ausgeführt werden. Der GSR löst damit die bisherigen strategischen Leitlinien für die Kohäsion ab.

Nationale und regionale Behörden sind für die Verwaltung der europäischen Fördergelder verantwortlich. Die Europäische Union ist hingegen für die politisch-strategischen Zielvorgaben zuständig und kann die ordnungsgemäße Verwendung der Gelder in den Mitgliedstaaten und Regionen kontrollieren. Die Europäische Kommission und der Europäische Rechnungshof führen hierzu stichprobenartige Überprüfungen durch. Die EU-Kommission ist wiederum dem Europäischen Parlament beziehungsweise dessen Haushaltskontrollausschuss, rechenschaftspflichtig.⁵⁵⁰ Verschiedentlich wurde festgestellt, dass aufgrund des Umstandes, dass europäische Fördergelder von nationalen oder regionalen Behörden verwaltet werden, die Anreize für nicht sachgemäße Verwendung der Fördergelder relativ hoch sind.⁵⁵¹ Die Vorteile des Einsatzes von Fördergeldern aus dem EU-Budget liegen in den unmittelbaren ökonomischen und sozialen Effekten, welche die nationalen und regionalen Verwaltungen in ihren Regionen erzielen und budgetäre Entlastungen ihres regionalen Haushalts verbuchen können. Auch haben national oder regional engagierte Politikerinnen und Politiker in den Administrationen ein Interesse an der Erhöhung der Finanzausstattung der gemeinschaftlich finanzierten europäischen Ausgabenpolitiken, wenn der eigene Wahlkreis, die eigene Region oder der eigene Staat voraussichtlich in den Genuss der Transfers kommen wird.⁵⁵² Mitursächlich hier ist die Asymmetrie zwischen der Finanzierung von und der Begünstigung durch Zahlungen aus diesen gemeinsamen Fördertöpfen. Darüber hinaus bewirken diese Fehlanreize eine Verdrängung des Interesses an

⁵⁴⁸ Ebd. S. 72

⁵⁴⁹ Ebd. S. 72-73

⁵⁵⁰ Ebd. S. 73

⁵⁵¹ Vgl. Jens Blom-Hansen 2005: „Principals, agents, and the implication of EU cohesion policy“. In: *JEPP*. Jg. 12/ Nr. 4, S. 624–648.

⁵⁵² Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 73-75

einer gemeinsamen Finanzierung europaweiter öffentlicher Güter durch nationale oder regionale Eigeninteressen. In den Wirtschaftswissenschaften wird dieses Phänomen als „common-pool-Problem“ diskutiert.⁵⁵³ Die Struktur der Mittelverwaltung, der Kontrolle und der Verteilung der Finanzierungslasten bei den Strukturfonds bewirkt indes einen enormen bürokratischen Aufwand bei der Verwaltung und verstärkt Mitnahmeeffekte durch nicht erforderliche oder nicht effiziente und zum Teil nicht zielführende Fördermaßnahmen. Dies kann auch die Anreize zu Förderbetrug zu Lasten des europäischen Haushalts erhöhen. Die Entwicklung der Regionalpolitik hat wichtige Impulse durch die Vertiefungs- und Erweiterungsprozesse geliefert.⁵⁵⁴

Mit der Osterweiterung 2004 vergrößerte sich der Abstand zwischen den reichsten und ärmsten Regionen in der EU. Das durchschnittliche BIP je Einwohner in der EU sank zu dieser Zeit um rund 12 Prozent und der Abstand zwischen den drei Regionen mit dem höchsten BIP je Einwohner und den fünfzehn Regionen am Ende der Wohlstandsskala vergrößerte sich stark. Es überrascht nicht, dass die sozio-ökonomischen Entwicklungsunterschiede zwischen alten und neuen Mitgliedsstaaten Konsequenzen für den inneren Zusammenhalt der EU und für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft bewirkten. Die Europäische Union reagierte auf diese Herausforderung mit einer Neuausrichtung ihrer Kohäsionspolitik auf neue Politikziele sowie der Fokussierung der Fördergelder auf die ärmsten Regionen in der erweiterten EU. Eine geografische Verschiebung der Gelder und Förderschwerpunkte nach Mittel- und Osteuropa war die Folge, der Anteil der alten EU-Mitgliedstaaten an den Fördergeldern sank gleichsam. Es bleibt festzustellen, dass seit den ersten Schritten der europäischen Regionalpolitik in den fünfziger und sechziger Jahren, die in die Schaffung des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung 1975 mündeten, hat der Politikbereich eine deutliche Aufwertung seiner Bedeutung für den europäischen Integrationsprozess insgesamt sowie eine immense Erhöhung der finanziellen Ausstattung erlebt. So wie die finanziellen Ressourcen, die für die EU-Strukturfonds bereitgestellt wurden, sich erhöhten, wuchs auch der Anteil der Strukturfonds am Gesamthaushalt und damit die politische Bedeutung des Politikbereichs.⁵⁵⁵ Der Anteil der Strukturfonds am EU-Haushalt lag bis 1975 noch bei weniger als 5 Prozent, bis 1988 war er bereits auf über 15 Prozent angestiegen und im Jahr 2010 lag dieser schon bei mehr als 30 Prozent. Im aktuellen Finanzrahmen 2014-2020 sind 34 Prozent für diesen Politikbereich

⁵⁵³ Vgl. Friedrich Heinemann 2006: „Das common pool-Problem in der EU-Finanzverfassung“. In: *Zeitschrift für Sozial- und Europawissenschaften*. Jg. 4/ Nr. 2, S. 188–213.

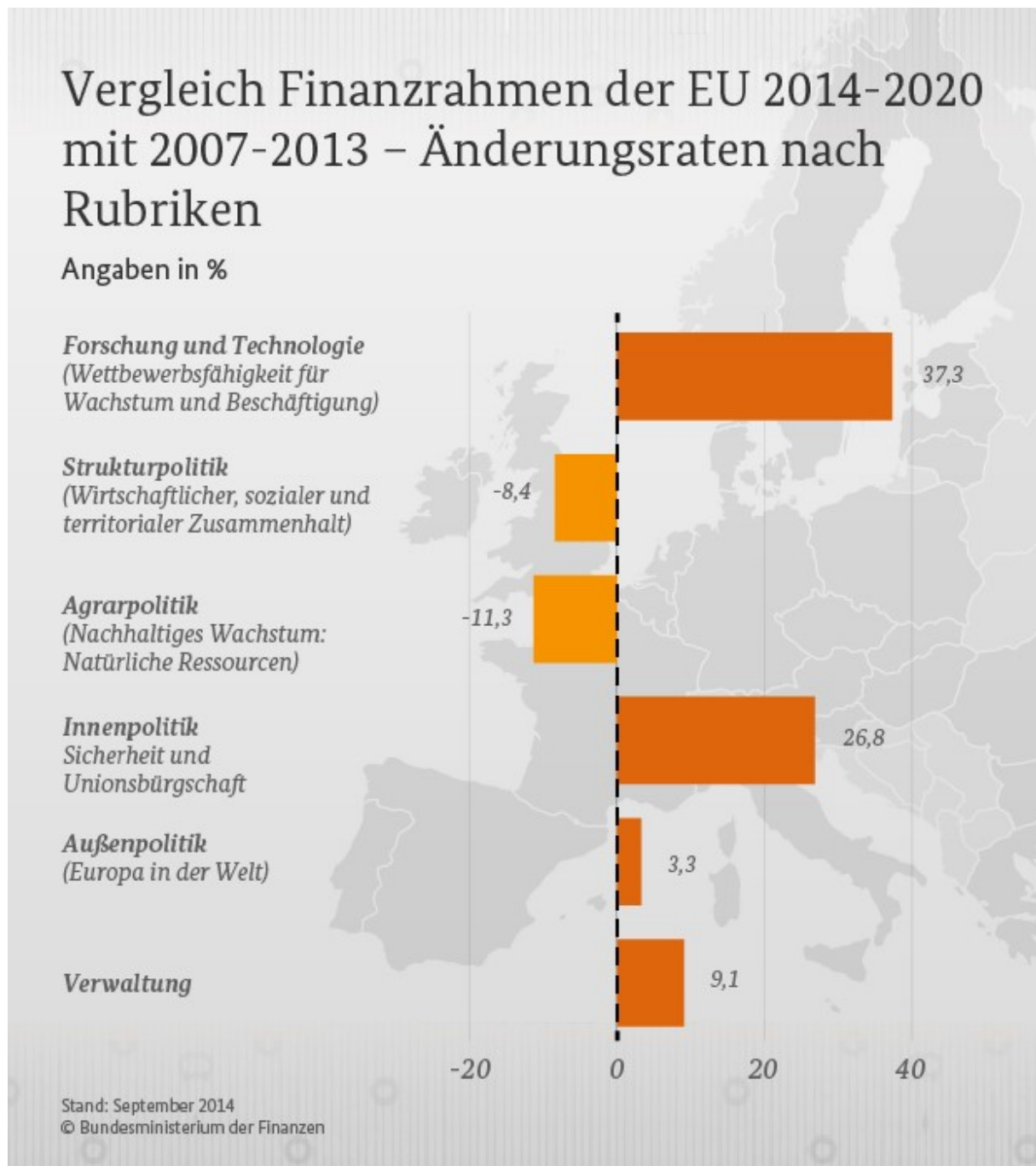
⁵⁵⁴ Vgl. Christopher Preston 1997: *Enlargement and Integration in the European Union*. London, S. 138 ff.

⁵⁵⁵ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 77

vorgesehen. Dies sind 8,4 Prozent weniger als im vorherigen Finanzrahmen 2007-2013. Den größten Zugewinn von 37,7 Prozent hatte der Bereich Forschung und Technologie.⁵⁵⁶

Abbildung 05

Vergleich Finanzrahmen der EU 2014-2020 mit 2007-2013, Änderungsraten nach Rubriken⁵⁵⁷



⁵⁵⁶ Ebd. S. 77-78

⁵⁵⁷ Vgl. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/EU_auf_einen_Blick/EU_Haushalt/2012-02-26-mehrjaehriger-finanzrahmen-der-eu-2014-2020.html (Zugriff: 11.04. 2018)

Der Ausbau des kohäsionspolitischen Instrumentariums der EU samt Erhöhung der finanziellen Ausstattung wurde stets ökonomisch begründet. So sollte eine Vertiefung der Integration zum Beispiel durch den europäischen Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion mit Hilfen für die ärmeren Regionen und Mitgliedstaaten kombiniert werden. Wohlhabende Staaten und Regionen im Zentrum der EU sollten nicht allein von weiteren Integrationsschritten profitieren. Die ärmeren Regionen Länder an der Peripherie drohten sogar abgehängt zu werden, wenn diese nicht durch Investitionen in die Infrastruktur und finanzielle Anreize für private Investitionen die Anbindung an den ökonomischen Wachstumskern erhielten.⁵⁵⁸

3.2. Formalrechtlicher Rahmen

Die Grundlage und Rahmen der heutigen Regionalpolitik bilden Art. 174–178 AEUV.⁵⁵⁹ Diese Vorschriften legen sogar schon die Ziele der EU-Regionalpolitik in ihren groben Umrissen fest, skizzieren die Organisation und das Zusammenwirken der Strukturfonds. Auch werden der Union entsprechende (Rechtssetzungs-)Befugnisse eingeräumt: Art. 174 Abs. 1 und 2 AEUV betonen die Verfolgung einer Regionalpolitik in der Union und formuliert das übergreifende Ziel des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts: Die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und der Rückstand der am meisten benachteiligten Gebiete sollen verringert werden. Der Abbau von Unterschieden umfasst die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und auch innerhalb der Mitgliedstaaten. Die Mittel dieser Politik sind in erster Linie die Strukturfonds. Diese werden in Art. 175 Abs. 1 AEUV klar benannt. Diese sind der ELER, der ESF und der EFRE. Hinzu kommt der im Sekundärrecht geregelte Europäische Meeres- und Fischereifonds. Art. 177 Abs. 2 AEUV beschreibt die Schaffung eines Kohäsionsfonds auf.⁵⁶⁰ Als weitere Instrumente außerhalb des Titels Wirtschaftlicher und Sozialer Zusammenhalt ist auf die Aktivitäten der Europäischen Investitionsbank hinzuweisen. (Art. 308 f. AEUV) Diese sollen die Finanzierung von Investitionsprogrammen, unter Umständen auch in Verbindung mit einer Unterstützung aus den Strukturfonds, erleichtern. Auch verweist sie auf Möglichkeit von Ausnahmen vom grundsätzlichen Verbot staatlicher Beihilfen im Rahmen des Art. 107

⁵⁵⁸ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 77-78

⁵⁵⁹ Die folgenden Ausführungen zu den Vertragsartikeln beziehen sich, sofern nicht ausdrücklich anders referiert auf: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (Zugriff: 24.04.2018)

⁵⁶⁰ Vgl. Roland Bieber 2015: *Die Europäische Union. Europarecht und Politik*. 11. Aufl., Baden-Baden, S. 565

AEUV (§ 13). Darüber hinaus wird die allgemeine Pflicht der Mitgliedstaaten zur Koordinierung ihrer Wirtschaftspolitik (Art. 120, 121 Abs. 2 AEUV) auf die Zielsetzung des Art. 174 bezogen (Art. 175 Abs. 1 S. 1 AEUV). Auch wird die Pflicht der Union, bei Festlegung und Durchführung anderer Politiken die Ziele des Art. 174 AEUV zu berücksichtigen klar benannt (Art. 175 Abs. 1 S. 2 AEUV). Der Art. 177 Abs. 1 AEUV ist die Rechtsgrundlage für den Erlass von Vorschriften, welche die Ziele, Organisation und Koordination der verschiedenen Fonds berühren. Der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament entscheiden im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren sowie nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen. Dasselbe Verfahren wird für die den Regionalfonds betreffenden Durchführungsbeschlüsse angewandt. Auf der Grundlage des Art. 175 Abs. 3 AEUV können auch außerhalb der Fonds „spezifische Aktionen“ beschlossen werden. Dies ist unter der Bedingung möglich, dass sich diese als für die Verwirklichung der Ziele des Art. 174 AEUV erforderlich erweisen. Für die Evaluation der Wirkungen der Regionalpolitik muss die Europäische Kommission in einem Dreijahresrhythmus einen Bericht für den Europäischen Rat, das Europäische Parlament, für den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen erstellen (Art. 175 Abs. 3 AEUV).⁵⁶¹ Mittlerweile gibt es insgesamt sieben Berichte über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, der letzte stammt vom September 2017.⁵⁶² Das Fehlen spezifisch regionalpolitischer Kompetenzen in den ursprünglichen Verträgen war mit der Erwartung verbunden, dass bereits die Errichtung eines Binnenmarktes auch die regionalen Unterschiede in der Union beseitigen würde.⁵⁶³ Gleichwohl kannte bereits der EWG-Vertrag eine Reihe von Vorschriften mit regionalpolitischem Bezug und einsetzbare Finanzierungsinstrumente. Hinzuweisen ist etwa auf Art. 39 Abs. 2 lit. a), 49 lit. d), 80 Abs. 2, 92 EWGV a.F.⁵⁶⁴ Diese verwiesen auf die Berücksichtigung regionaler Unterschiede im Rahmen der Agrarpolitik, bei der Verwirklichung der Freizügigkeit, der Gestaltung der Gemeinsamen Verkehrspolitik und der Zulässigkeit von Beihilfen. Des Weiteren konnten auch hier bereits verschiedene Finanzierungsinstrumente der Verträge – so vor allem die Europäische Investitionsbank (Art. 308 f. AEUV) – für regionalpolitische Ziele eingesetzt werden. Allerdings erkannte die Europäische Kommission bald die Notwendigkeit einer darüberhinausgehenden gezielten und zusammenhängenden Regionalpolitik der

⁵⁶¹ Vgl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (Zugriff: 24.04.2018)

⁵⁶² Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2017: *Meine Region, mein Europa, unsere Zukunft. Siebter Bericht Über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt*. Brüssel.

⁵⁶³ Vgl. Bieber 2015: *Die Europäische Union. Europarecht und Politik*. S. 566

⁵⁶⁴ Vgl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=DE> (Zugriff: 24.04.2018)

Gemeinschaft. Die Entwicklung einer eigenen Regionalpolitik der Gemeinschaft kann einerseits als Reaktion auf die Anfang der 1970er-Jahre einsetzenden, erforderlich gewordenen regionalpolitischen Maßnahmen in den Mitgliedstaaten betrachtet werden, die negative Auswirkungen auf den Wettbewerb im Binnenmarkt zu verhindern suchten. Andererseits führten die Errichtung und der Ausbau des Binnenmarktes selbst zu neuen Ungleichgewichten zwischen entwickelten und weniger entwickelten Gebieten in der Gemeinschaft und einzelnen Mitgliedstaaten. Ab Mitte der 1980er-Jahre wirkten sich die Strukturkrisen in einzelnen Branchen wie dem Stahl- und dem Schiffbau in den davon besonders betroffenen Gebieten erschwerend auf die ökonomische Lage der Gemeinschaft aus. Auch die Aufnahme immer neuer Staaten entschärfte die Situation nicht. An den Zielen der Regionalpolitik hat dies nichts geändert. Es geht es um die Garantie wettbewerbsrelevanter Rahmenbedingungen sowie um die Schaffung der tatsächlichen Voraussetzungen für einen Wettbewerb durch gezielte Fördermaßnahmen in insoweit benachteiligten Regionen. Hinzu kam die Notwendigkeit, solche Maßnahmen mit anderen Politiken der Union abzustimmen.⁵⁶⁵ Die Bewältigung dieser an sich schon spannungsreichen und komplexen Aufgabe wurde noch erschwert durch die unterschiedlichen tatsächlichen Ausgangs- und Interessenlagen. Während die Kommission von Beginn an auf gezielte unionspezifische Maßnahmen drängte, waren die Mitgliedstaaten überwiegend an einem Zufluss von EU-Haushaltsmitteln nach dem Prinzip des „juste retour“ interessiert. Die Ausarbeitung der EU-Regionalpolitik ist bis heute durch die jeweils erzielten Kompromisse dieser unterschiedlichen Interessenlagen geprägt. Nach der ersten Erweiterung der Union 1975 erfolgte – auch im Zuge der damit einhergehenden Verschärfung der Strukturprobleme auf Unionsebene – die Errichtung eines Regionalfonds der Union. Der Regionalfonds sollte ergänzend zur Regionalpolitik der Mitgliedstaaten hinzutreten und keine Handhabe für regionalpolitische Aktivitäten der Union unabhängig von Maßnahmen der Mitgliedstaaten bieten. Gleichzeitig sollte jeweils ein Unionsbezug gegeben sein. Die Fonds Verordnung wurde mehrmals revidiert, womit auch eine Konsolidierung und Ausweitung der regionalpolitischen Maßnahmen einherging. Darüber hinaus boten der Europäische Sozialfonds (§ 22 Rn. 40 ff.) und die Abteilung „Ausrichtung“ des Garantiefonds für die Landwirtschaft (später EAFGL, nunmehr ELER, § 23) zahlreiche Möglichkeiten regional- und strukturpolitischer Aktivitäten. Der Umfang der Programme zeigte im Laufe der Jahre, dass die Zielsetzung und Mittel des bis dahin bestehenden Regionalfonds überschritten worden waren und dieser nur Teil einer umfassenderen „integrierten“ Unionspolitik mit

⁵⁶⁵ Vgl. Bieber 2015: *Die Europäische Union. Europarecht und Politik*. S. 566-567

regionalen Bezügen sein konnte.⁵⁶⁶ Dem trug der durch die EEA neu eingefügte Titel über den „wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ Rechnung (seit 2009 ist dies Art. 174 ff. AEUV), der den Regionalfonds und die Regionalpolitik mit den anderen Strukturfonds (Sozial- und Agrarstrukturpolitik) und insoweit auch die Strukturpolitik der Union insgesamt zusammenfasst und die Zuständigkeit der Union für regionalpolitische Maßnahmen erstmals explizit anerkannt wurde. So wurde auch die Berichterstattungspflicht der Kommission ausdrücklich verankert (Art. 175 Abs. 2 AEUV), ebenso die Ermächtigung des Rates, spezifische Aktionen außerhalb des Fonds durchzuführen (Art. 175 Abs. 3 AEUV).⁵⁶⁷

Der Vertrag von Maastricht aus dem Jahr 1992 entwickelte diesen Titel weiter und fügte darüber hinaus eine eigene Rechtsgrundlage für die Einführung eines Kohäsionsfonds ein. Der Vertrag von Amsterdam enthielt demgegenüber ausgenommen die Entscheidungsverfahren und textlichen Bereinigungen, keine Änderungen. Der Vertrag von Nizza enthielt lediglich wenige Modifikationen (Entscheidungsverfahren in Art. 175 Abs. 3 und 177 Abs. 3 AEUV). Art. 174 ff. AEUV des Vertrags von Lissabon greifen die bisherigen Regelungen auf und brachten ebenfalls nur wenige Veränderungen wie die Ergänzung des unklaren Begriffs des „territorialen Zusammenhalts“ und einen neuen Art. 174 Abs. 3 AEUV mit sich, die jedoch keine Auswirkungen auf die Tragweite der Bestimmungen hatten.

Auf der Grundlage des neu eingeführten Titels erfolgte im Jahr 1988 eine erste grundlegende Neuordnung der Strukturfonds. Von Bedeutung war hier insbesondere die Festlegung der grundlegenden Prinzipien in einer Rahmenverordnung, während diese für die verschiedenen Fonds in spezifischen, diese betreffenden Verordnungen durchgeführt wurde. Diese Struktur wirkt bis in die Gegenwart fort. Im Jahre 1993 wurden die Strukturverordnungen erneut revidiert. Diese Reform betraf insbesondere die Zusammenarbeit der Wirtschafts- und Sozialpartner, die unterstützende Funktion der Unionsaktionen (Komplementarität), die Evaluation der mitgliedstaatlichen Regionalpläne und die Rolle des Umweltschutzes bei der Durchführung der Strukturpolitik. Auch wurde das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei geschaffen. Eine dritte Reform fand 1999 mit dem Erlass der VO 1260/1999⁵⁶⁸ statt. Die VO 1260/1999 enthielt die bereichsübergreifenden allgemeinen Grundsätze für die Gesamtheit der Strukturfonds und legte die Ausrichtung der Regionalpolitik an drei Zielsetzungen fest: Zum einen die Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand („Ziel Nr. 1“); zum anderen die

⁵⁶⁶ Ebd. S. 567

⁵⁶⁷ Ebd. S. 567-568

⁵⁶⁸ Vgl. VO 1260/1999 EU:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:31999R1260&from=DE>
(Zugriff: 24.04.2018)

Anpassung der Gebiete in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht, die von strukturellen Schwierigkeiten wirtschaftlicher Art betroffen sind („Ziel Nr. 2“); schließlich die Förderung der Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und der Beschäftigungspolitik („Ziel Nr. 3“). Die Zielsetzung bestand darin, die Effizienz der strukturpolitischen Instrumente zu steigern sowie die Regionalpolitik an die Erweiterung anzupassen. Die rechtlichen Grundlagen der Regionalpolitik wurden 2006 wiederum modifiziert, wobei die bereichsübergreifenden Grundsätze in der VO 1083/2006⁵⁶⁹ über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds festgehalten wurden. Die grundlegende Ausrichtung der Regionalpolitik wurde jedoch nicht berührt. Die regelmäßigen Revisionen der Fondsverordnungen erscheinen schon aufgrund der jeweils mehrjährigen Finanzierungsperioden notwendig.

Die Grundlage der gegenwärtigen Regionalpolitik bildet die VO 1303/2013⁵⁷⁰ über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds.⁵⁷¹ Diese Verordnung erfüllt den Auftrag des Art. 177 Abs. 1 AEUV, die bestehenden Fonds zu koordinieren und ihre Arbeitsweise zu rationalisieren sowie wirksamer zu gestalten, um zur Verwirklichung der in Art. 174, 176 AEUV gesetzten Ziele beizutragen. Sie enthält die allgemeinen Grundsätze bereichsübergreifend für die Gesamtheit der Fonds bzw. mehrere Fonds.⁵⁷²

Es werden die Aufgaben und vorrangigen Ziele der Fonds, allgemeine organisatorische Grundsätze, die Koordinierung zwischen den Fonds, das Verfahren zur Programmplanung der finanziellen Abwicklung sowie die Instrumente zur Gewährleistung eines effizienten Mitteleinsatzes einschließlich der Kontrolle. Diese Verordnung wird durch den Durchführungsbeschluss 2014/190⁵⁷³ der Kommission ergänzt. Diesem sind vorrangig die Aufteilung der Mittel an die Mitgliedstaaten zu entnehmen. Die verschiedenen Fonds – die in der VO 1303/2013 als „Europäische Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) bezeichnet

⁵⁶⁹ Vgl. VO 1083/2006:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32006R1083&from=de>
(Zugriff: 24.04.2018)

⁵⁷⁰ Vgl. VO 1303/2013:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=de>
(Zugriff: 24.04.2018)

⁵⁷¹ Vgl. Bieber 2015: *Die Europäische Union. Europarecht und Politik*. S. 568

⁵⁷² Vgl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=DE>
(Zugriff: 24.04.2018)

⁵⁷³ Vgl. Durchführungsbeschluss 2014/190/EU:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0190&from=DE>
(Zugriff: 24.04.2018)

werden – sind auf dieser Grundlage jeweils Gegenstand eigener Verordnungen. Für diese Arbeit ist die VO 1301/2013 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung wichtig. Das Verfahren zur Finanzierung und zur Verteilung von Mitteln richtet sich nach den in der VO 1303/2013 und den spezifischen Verordnungen festgelegten Kriterien und Grundsätzen. Leitlinien sind dabei die sich aus der VO 1303/2013 ergebenden Grundsätze:

Grundsatz der Komplementarität: Die Mittel aus den Strukturfonds unterstützen und ergänzen lediglich mitgliedstaatliche Aktionen, so dass sie als eine Kofinanzierung verstanden werden müssen. Die EU-Mittel können jedoch bis zu 75 Prozent der Kosten decken.⁵⁷⁴ Der Grundsatz der Kohärenz besagt, dass auf eine Kohärenz der Förderung aus den Fonds mit anderen Tätigkeiten und Politiken der Union zu achten ist. Grundsatz der Koordinierung: Die Europäische Kommission und Mitgliedstaaten sorgen für die Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Finanzierungsinstrumente. Der Grundsatz der Konformität verpflichtet diese Fonds zur Entsprechung der geförderten Vorhaben mit den Vorgaben der Unionsrechtsordnung, insbesondere denjenigen des Wettbewerbsrechts und des Umweltrechts. Der Grundsatz der Programmplanung besagt, dass die Finanzierung im Rahmen der Kohäsionspolitik im Rahmen einer mehrjährigen Programmplanung erfolgen soll, die ein mehrstufiges Verfahren umfasst. Der Grundsatz der Partnerschaft beabsichtigt die Verwirklichung der Ziele der Fonds über eine enge Zusammenarbeit zwischen Europäischer Kommission und betroffenem Mitgliedstaat.⁵⁷⁵

Zuerst wird der Gemeinsame Strategische Rahmen festgelegt, der den Orientierungsrahmen für die Intervention der Fonds formuliert⁵⁷⁶ Jeder Mitgliedstaat erarbeitet im jeweiligen nationalen institutionellen und rechtlichen Rahmen eine Partnerschaftvereinbarung, die einer Reihe von Vorgaben zu genügen hat, welche in Art. 14 ff. der VO 1303/2013 zu finden sind. Schwerpunktmäßig muss der Bezug zu den Prioritäten der EU hergestellt werden. Auch ist die Vereinbarung in Absprache mit der Kommission auszuarbeiten. Dieser Rahmenplan ist Grundlage für die Erstellung Operationeller Programme durch die Mitgliedstaaten in enger Kooperation mit der Kommission, die nach verschiedenen Kohäsionszielen aufgeteilt und gegliedert sind und diverse Vorgaben zu beachten haben, wie in Art. 26 ff. VO 1303/2013

⁵⁷⁴ Vgl. Art. 4 Abs. 1 VO 1303/2013, wonach die Unionsaktivitäten mitgliedstaatliche Aktivitäten nur ergänzen:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=de>
(Zugriff: 24.04.2018)

⁵⁷⁵ Vgl. Bieber 2015: *Die Europäische Union. Europarecht und Politik*. S. 570

⁵⁷⁶ Vgl. Art. 10 f. VO 1303/2013:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=de>
(Zugriff: 24.04.2018)

nachzulesen ist.⁵⁷⁷ Die Kommission legt auf der Grundlage dieser Programme den Finanzierungsbeitrag der EU für die einzelnen Projekte fest. Im Anschluss erfolgt die Durchführung der die Projekte effektiv durchgeführt, dies auf der Grundlage der Zuteilung der Fondsmittel, wobei eine Überwachung durch die Kommission vorgesehen ist. Es existieren überdies zahlreiche Sonder- und Ausnahmeregelungen, sodass in diesem Zusammenhang mitunter von einem besonderen europäischen Verwaltungsrecht gesprochen wird.⁵⁷⁸ Schließlich werden die Programme im Hinblick auf ihre Wirksamkeit bewertet. Die verschiedenen Fonds-Verordnungen enthalten insgesamt sehr detaillierte Regelungen, sowohl was die „bezugsberechtigten“ Regionen als auch die unterstützungsfähigen Vorhaben und das selbst Verfahren betrifft.

Einerseits kann der beachtliche Anstieg des Bruttoinlandsprodukts in verschiedenen Staaten während der 1980er- und 1990er-Jahre – insbesondere in Irland, Spanien, Portugal und Griechenland und die seit 2004 beigetretenen Staaten – zumindest auch auf die Förderung durch die Strukturfonds zurückzuführen sein. Auf der anderen Seite jedoch hat auch der beachtliche Mitteleinsatz seit den Mehrfachkrisen ab dem Jahre 2008 die wirtschaftliche „Konkurrenzfähigkeit“ der betroffenen Staaten im Verhältnis zu den Staaten des „Nordens“ nicht nachhaltig verbessert. Disparitäten konnten insgesamt nur ungenügend verringert werden. Auch ist zu hinterfragen, ob die Mittel immer sinnvoll eingesetzt wurden oder sinnvolle Anreize setzten.⁵⁷⁹ Dies wird im Verlauf der Arbeit in Bezug auf das Land Mecklenburg-Vorpommern vor dem Hintergrund des EFRE noch thematisiert. Bevor auf diesen Fonds näher eingegangen wird, seien die Ergebnisse der rechtlichen Grundlagen zusammengefasst.

Mit dem Ausbau zu einem zentralen Politikfeld der EU in den 1980er und 1990er Jahren war die europäische Kohäsionspolitik kam es gleichsam zu einer massiven Kritik. Zentraler Kritikpunkt war dabei die nicht zielgerechte Organisation der Mittel. Die Förderung nach dem „Gießkannenprinzip“ bewirkt bestenfalls eine flächendeckende, jedoch nicht zielgenaue Strukturförderung in der EU. Auch die fehlende Abstimmung der verschiedenen EU-Politiken und Programme aufeinander und damit Mehrfachförderungen oder die Förderung sich widersprechender Ziele werden genannt. Mit anderen Worten: die Kohäsionspolitik konzentrierte sich nicht auf die tatsächlich rückständigen Regionen in der EU. Förderungen geschähen auch in wirtschaftlich prosperierenden Mitgliedstaaten. Die Kohäsionspolitik

⁵⁷⁷ Ebd.

⁵⁷⁸ Vgl. Bieber 2015: *Die Europäische Union. Europarecht und Politik*. S. 570-571

⁵⁷⁹ Ebd. S. 571

greife in die Marktmechanismen ein und diese interventionistische Politik der EU bewirke Fehlallokationen. Sie ersetze häufig nationale oder regionale Förderpolitiken und könne eine Schwächung der notwendigen Anreize zu wachstumsfördernden Investitionen erzeugen.⁵⁸⁰ Auch sei die Administration der Förderpolitik übermäßig kompliziert und intransparent, die Bürokratiekosten unverhältnismäßig hoch. Die zentrale Steuerung und die Versuche der Kommission die Förderschwerpunkte mitzubestimmen, widerspreche dem Subsidiaritätsprinzip.⁵⁸¹ Die EU-Regionalpolitik zeichne sich demnach durch Ineffizienz aus. Die eingesetzten Strukturfondsgelder stünden häufig in keiner Relation zum erzielten Mehrwert, bestärkt durch den Umstand, dass Nutzen und die Wirkung der Kohäsionspolitik im Sinne einer Verringerung der ökonomischen und sozialen Konvergenz zwischen den Regionen nur schwer messbar oder nachweisbar sei. Die Verringerung der Disparitäten beruhe dagegen auf die Erfolge der wirtschaftlichen Integration und des Handelsaustausches, nicht auf die Maßnahmen der Kohäsionspolitik. Diverse Untersuchungen kamen zu dem Ergebnis, dass die in den 1950er und 1960er Jahren feststellbaren Konvergenzfortschritte in erster Linie zwischen den Mitgliedstaaten und nicht zwischen den Regionen stattgefunden haben.⁵⁸² Eine gezielte und sichtbare europäische Kohäsionspolitik habe nicht stattgefunden, weshalb diese Annäherungserfolge vor allem auf die Ausweitung des innereuropäischen Handels zurückgeführt werden müssten. In den 1980er Jahren hingegen, als ungleich mehr Gelder zur Verfügung standen, argumentiert Cappelen, sei die wirtschaftliche Annäherung von ärmeren und reicheren Ländern fast zum Stillstand gekommen.⁵⁸³ Vergleichbar gelte dies für die Entwicklung der mittel- und osteuropäischen Länder in den 1990er Jahren, die bis zu ihrem Beitritt 2004 durch die Europa-Abkommen zwar an den EU-Binnenmarkt assoziiert waren, aber bis dato keine EU-Strukturfondsförderungen erhielten. Die Konvergenzprozesse innerhalb der Europäischen Union seien daher nicht notwendigerweise von der finanziellen Unterstützung durch die Strukturfonds abzuleiten, was Beugelsdijk und Eijfinger jedoch nicht bestätigen konnten.⁵⁸⁴

Allerdings muss die politische Legitimation der europäischen Regionalpolitik grundsätzlich von den europäischen Entscheidungsgremien, insbesondere von der Europäischen Kommission, immer wieder neu begründet werden. Jedoch birgt die Suche nach einem

⁵⁸⁰ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 79

⁵⁸¹ Ebd. S. 79-80

⁵⁸² Vgl. als Überblick Hans-Friedrich Eckey/Matthias Türk 2005: *Convergence of EU-Regions. A Literature Report*. Kassel.

⁵⁸³ Vgl. Aadne Cappelen *et al.* 2003: „The Impact of EU Regional Support on Growth and Convergence in the European Union“. In: *JCMS*. Jg. 41/ Nr. 4, S. 621–644.

⁵⁸⁴ Vgl. Maaike Beugelsdijk/Sylvester C.W. Eijfinger 2005: „The Effectiveness of Structural Policy in the European Union: An Empirical Analysis for the EU-15 in 1995–2001“. In: *JCMS*. Jg. 43/ Nr. 1, S. 37–51.

europäischen Mehrwert, der mit den europäischen Fördergeldern erzielt werden könne, Herausforderungen. Angesichts der offenkundigen Verbindung zwischen der europäischen Kohäsionspolitik und den integrationspolitischen Fortentwicklungen der EU werden die Kompensationsfunktion der Strukturpolitik und damit die Nettosalden der Mitgliedstaaten bedeutsamer. Zunehmend sind nicht mehr die gemeinschaftlichen Vorteile der Förderpolitiken, sondern die ausgehandelten Summen zugunsten einzelner Mitgliedstaaten oder Regionen der eigentliche Bewertungsmaßstab für die Vor- und Nachteile der europäischen Kohäsionspolitik.⁵⁸⁵ Der nationale Saldo wird bei den Verhandlungen zum Haushalt der EU davon bestimmt, welcher Mitgliedstaat in den Genuss von Fördergeldern im Bereich der Regionalpolitik kommt. Eine Veränderung der Ausgabenprioritäten bei gleichbleibender Verteilung der Finanzierungslasten des EU-Haushalts würde zu einer deutlichen Verschlechterung des jeweiligen Nettosaldos führen, da die größten Finanziere des EU-Haushalts zugleich auch zu den größten Empfängern von EU-Geldern aus diesen beiden Ausgabenrubriken gehören. Dies kann in der Tat zu einer zurückhaltenden Bereitschaft für weitreichende Reformen an den beiden großen Ausgabeblöcken des EU-Budgets führen.⁵⁸⁶

3.3. Kritik der Regionalpolitik

Die Notwendigkeit wirtschaftlicher und sozialer Kohäsion liegt nach Ansicht der Europäischen Kommission in der immer noch existierenden disparaten Entwicklung der EU begründet: Das BIP der zehn reichsten Regionen der EU-25 lag zu Beginn der EU-Osterweiterung bei 189 Prozent. Das der zehn am wenigsten wohlhabenden Regionen lag bei 36 Prozent des EU-Durchschnitts. Besondere Relevanz für die Kohäsionspolitik hatte dabei die Auseinandersetzung in Politik und Wissenschaft. Im Mittelpunkt stand die Frage, ob die europäische Integration, die mit der Realisierung des Gemeinsamen Marktes und den vier Grundfreiheiten im Jahr 1992 wieder an Geschwindigkeit aufnahm, zu einer Konvergenz oder Divergenz der Regionen in der EU führt. Würde die Integration eine Konvergenz bedingen, wäre die Kohäsionspolitik im Prinzip überflüssig. Wenn sich jedoch die sozioökonomische Entwicklung Mitgliedsstaaten im Zuge der Integration ungleich entwickelt, so ist weiter zu

⁵⁸⁵ Vgl. Becker 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union*, S. 80-81

⁵⁸⁶ Ebd. S. 82

prüfen, ob dies unvermeidbar ist. Auch in diesem Falle würde die Kohäsionspolitik aufgrund ihrer Ineffizienz nach Ribhegge überflüssig.⁵⁸⁷

Um die Effekte der Integration zu bestimmen, bedarf es mehr als der Empirie. Diese Frage ist nicht ohne ökonomische Theorie zu beantworten. Es überrascht nicht, dass dies weiterer Anlass zur Diskussion der Regionalpolitik ist. Wenn mithilfe von Längsschnittanalysen feststellbar ist, dass zum Beispiel die Divergenzen in den Regionen der EU zugenommen haben, so muss nicht der Integrationsprozess dafür verantwortlich sein. Ohnehin ist das Verfahren der Messung zu hinterfragen. Auch Faktoren wie der technische Fortschritt können als Effekte für divergente Entwicklungen diskutiert werden. Selbst wenn diese Divergenzen zugenommen haben, sind daraus keine eindeutigen Konsequenzen für die Regionalpolitik der EU zu ziehen. Diese Argumentation wäre dahingehend wenig hilfreich, da sich das Gegenteil nicht beweisen lässt. Es bleibt die Frage, wie wäre der Divergenz-Prozess ohne regionalpolitische Maßnahmen abgelaufen.⁵⁸⁸

Wie schwierig die theoretische Fundierung der Kohäsionspolitik ist, zeigt sich in den vielzitierten Theorien zur Thematik: Neoklassische Wachstumstheorie, Außenwirtschaftstheorie, Neue Wachstumstheorie, Neue Ökonomische Geographie. Diese unterscheiden sich sowohl in ihren Modellprämissen, als auch in ihren Politikempfehlungen.⁵⁸⁹ Aus der Perspektive der neoklassischen Wachstumstheorie hat die Integration mit ihrer Marktöffnung Konvergenz und wirtschaftliches Wachstum zur Folge.⁵⁹⁰ Eine Regionalpolitik wäre demnach nicht nur überflüssig, sondern mitunter sogar schädlich, wenn sie eine Schwächung des Integrationsprozesses bewirken würde. Drei Prämissen seien hierfür ausschlaggebend: Sinkende Grenzerträge, Diffusion des technischen Fortschritts und Strukturwandel. Sinkende Grenzerträge sind Kennzeichen einer neoklassischen Produktionsfunktion und führen dazu, dass bei ganz unterschiedlicher Kapitalausstattung der Regionen, Kapital aus den Regionen, in denen hinreichend vorhanden ist, in die abwandert, in denen es relativ knapp ist. Dies setzt weitestgehend identische Produktionsfunktionen in den Regionen voraus. Wenn dies gegeben ist, so ist in den Regionen mit hoher Kapitalausstattung die Grenzproduktivität im Vergleich zu den Regionen mit geringer Ausstattung niedrig, so dass es aufgrund der geringen Rentabilität zu Investitionen in den

⁵⁸⁷ Vgl. Hermann Ribhegge 2011: *Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik*. 2. Aufl., Heidelberg, S. 133-134

⁵⁸⁸ Ebd. S. 134

⁵⁸⁹ Es darauf hingewiesen, dass Theorien kein in sich einheitliches Theoriegebäude darstellen, sondern selbst aus einer Vielzahl sich zum Teil widersprechender Modellvarianten bestehen. Ebd.

⁵⁹⁰ Vgl. hierzu: Alfred Maussner/ Rainer Klump 2013: *Wachstumstheorie*. Berlin.

Regionen mit geringer Kapitalausstattung kommt.⁵⁹¹ Aufgrund des Renditeausgleichstheorems kommt es zur Konvergenz von Kapitalintensitäten in den Regionen und damit auch im Bereich Entlohnung und Produktivität der Produktionsfaktoren. Identische Produktionsfunktionen sind das Ergebnis, da im Gemeinsamen Markt alle vorhandenen Technologien für Geld zu erwerben sind. Auch der notwendige Strukturwandel ist demnach gewährleistet, da im Gemeinsamen Markt freier Kapitalverkehr gegeben sei. Die Erklärungskraft lässt jedoch an verschiedenen Punkten nach. So fehlt jeder räumliche Bezug und das Phänomen Wachstum selbst kann nicht erklärt werden. Denn im langfristigen sich reproduzierendem Gleichgewicht ist das Pro-Kopf-Einkommen konstant und Wachstum wird nur durch den technischen Fortschritt generiert, der sich auf die Regionen gleichmäßig verteilen soll.⁵⁹²

Die Außenwirtschaftstheorie dagegen verfügt über solch eine räumliche Dimension, wobei der Einfachheit halber Transportkosten vernachlässigt werden. Wenn zwei Regionen mit identischen neoklassischen Produktionsfunktionen und unterschiedlich mit den Faktoren Kapital und Arbeit ausgestattet und die Produktionsfaktoren grenzüberschreitend immobil sind, kommt es ebenfalls zu einer Angleichung der Faktorpreise. Hier sollen die Spezialisierung und der damit ermöglichte Handel eine Konvergenz der Regionen garantieren und damit eine Kohäsionspolitik ebenfalls überflüssig machen. Diese Beurteilung der Regionalpolitik, die zur Kohäsion führen soll, bekommt unter Berücksichtigung der Transportkosten und für den Fall, dass lokale Güter einen großen Produktionsanteil haben, einen anderen Charakter.⁵⁹³

Die Beurteilung der Regionalpolitik wird unter Hinzuziehung der neuen Wachstumstheorie deutlich positiver. Einerseits wird die Prämisse der sinkenden Grenzerträge in der Produktion aufgegeben. Die neue Wachstumstheorie zeigt mit ihren Modellannahmen auf, dass steigende Grenzerträge auftreten können. Dies impliziert zum einen Agglomerationstendenzen und zum anderen Tendenzen zur Monopolbildung mit den entsprechenden allokativen Ineffizienzen. Auch ist Konvergenz nicht mehr sichergestellt. Wesentlicher Baustein für den Nachweis steigender Grenzerträge ist die Endogenisierung des technischen Fortschritts, weshalb auch von der endogenen Wachstumstheorie gesprochen werden kann. Technischer Fortschritt entsteht nicht von selbst. Es müssen Ressourcen zu seiner Produktion eingesetzt werden.

Zwar fehlt der neuen Wachstumstheorie explizit der räumliche Bezug, gleichwohl ergeben sich aus dieser Theorie einige Hinweise für die mögliche Effizienz der Kohäsionspolitik. Da

⁵⁹¹ Vgl. Ribhegge 2011: *Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik*, S. 135

⁵⁹² Ebd.

⁵⁹³ Ebd. S. 135-136

technischer Fortschritt mit Ressourceneinsatz verbunden ist, haben Regionen einen strategischen Vorteil, in denen der öffentliche Sektor über ausreichende Haushaltsmittel verfügt, um über Förderung eigener Grundlagenforschung technischen Fortschritt zu generieren. Diese Politik kann eine wohlfahrtssteigernde Wirkung entfalten. Für Innovationen sind oft Eigentumsrechte nicht realisierbar. Dies kann Imitation durch Konkurrenten bewirken. Auch können Innovationen öffentliche Güter darstellen, so dass hier Marktversagen vorliegt und staatliche Eingriffe durchaus allokativ gewollt sein können.⁵⁹⁴ Dies angenommen, kann die Förderung von Innovationsprozessen im Rahmen der Regionalpolitik nicht nur einen positiven Wachstumseffekt, sondern auch Divergenztendenzen bewirken, wenn insbesondere finanzielle Mittel in Regionen fließen, die über ausreichende Wachstumspotenziale verfügen, in denen die Mittel für eine öffentliche Förderung von Forschung und Entwicklung nicht im gewünschten Maß vorhanden sind.⁵⁹⁵

Die Neue Ökonomische Geographie beinhaltet dagegen starke Argumente für die Effektivität und für die Effizienz der Kohäsionspolitik. Im Gegensatz zur Außenwirtschaftstheorie geht die Neue Ökonomische Geographie davon aus, dass wenigstens Teile der Arbeitnehmerschaft grenzüberschreitend mobil sind. Die Wanderung von Arbeitnehmern kann dabei zu Agglomerationsprozessen führen. Für die Neue Ökonomische Geographie sind nicht etwa Arbeitskräftepotenziale die wesentlichen Determinanten für die regionale Entwicklung, sondern zirkuläre bzw. kumulative Prozesse. So bewirke die Agglomeration von Arbeitskräften in einer Region nicht allein ein ausreichendes Angebot an Arbeitskräften, sondern induziert auch eine zusätzliche Güternachfrage in der Region. Durch unterstellte steigende Grenzerträge erzeuge die zunehmende Marktgröße sinkende Durchschnittskosten, eine höhere Produktvielfalt und eine Zunahme monopolistischer Anbieter, was in der Gesamtheit Wohlfahrtssteigerungen in der Region führt. Würden nur diese Agglomerationskräfte existieren, käme es zu einer vollständigen räumlichen Konzentration. Diese ist in der EU jedoch nicht gegeben. Die Neue Ökonomische Geographie unterstellt, dass Teile der Arbeitskräfte immobil sind, sodass deren regional gebundene Nachfrage direkt vor Ort oder vom Agglomerationszentrum aus befriedigt werden muss. An dieser Stelle beeinflusst die Höhe der Handels-(Transport-)kosten die Ansiedlung der die Nachfrage befriedigenden Unternehmen. Auch Größen wie hohe Bodenpreise und Löhne sind zu berücksichtigen. Diese Agglomerations- und Dispersionskräfte führen zu einem regionalen

⁵⁹⁴ Ebd. S. 136

⁵⁹⁵ Ebd. S. 136-137

Gleichgewicht.⁵⁹⁶ Unabhängig von der eigenen wissenschaftlichen Verortung bleibt festzuhalten, dass es sich bei regionalpolitischen Maßnahmen dem Wesen nach um Interventionismus handelt.

3.4. Ausgewähltes Finanzierungsinstrument der europäischen Regionalpolitik: Der EFRE

Dieses Kapitel wird überblicksorientiert Programmplanung und Umsetzung sowie die einzelnen Phasen der Regionalpolitik darstellen. Des Weiteren widmet es sich dem, zumindest in finanzieller Hinsicht, bedeutsamsten Instrument der Regionalpolitik und wird die wesentlichen Merkmale des EFRE in der aktuellen Förderperiode 2014-2020 darstellen. Besonderes Augenmerk wird nach dem allgemeinen Überblick auf den aktuellen Umsetzungsstand, basierend auf dem letzten – 2018 erschienen Zwischenbericht – gelegt. Darüber hinaus werden die geltenden Grundsätze sowie Verbesserung von Einsatz und Verwaltung kohäsionspolitischer Mittel umrissen, um das Wesen dieses Fonds darzustellen und die Bemessungsgrundlage dafür zu schaffen, inwieweit der Fonds seinen Zielen gerecht geworden ist, was diese Arbeit nachfolgend in Bezug auf Mecklenburg-Vorpommern thematisieren wird.

3.4.1. Allgemeine Zielstellung

Die Regionalpolitik betrifft die gesamte EU und berührt (wirtschafts-)politische Entwicklungen auf Gemeinschaftsebene, auf nationaler Ebene, in Europas Regionen und in den Kommunen. Diese Politik wird von nationalen und regionalen Institutionen in Kooperation mit der Europäischen Kommission umgesetzt. Der Rahmen für die Kohäsionspolitik wird für einen Siebenjahreszeitraum festgelegt. Abgesehen vom EFRE (und dem ESF gibt es noch andere Fonds), welche jedoch seit der Strukturfondsreform im Jahre

⁵⁹⁶ Ebd. S. 137

2006 nicht mehr zu den eigentlichen Strukturfonds hinzugezählt werden.⁵⁹⁷ Die Umsetzung der Kohäsionspolitik vollzieht sich in den folgenden Phasen.⁵⁹⁸

Das Budget für diesen Politikbereich und die Regeln für die Umsetzung der Regionalpolitik werden gemeinsam vom Europäischen Rat und dem Europäischen Parlament auf Grundlage eines Vorschlags der Kommission festgelegt. Zusätzlich zu den allgemeinen Regelungen für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds – EFRE, ESF, KF, ELER und EMFF – gibt es auch Regeln für jeden einzelnen dieser Fonds. Die Prinzipien und Prioritäten der Regionalpolitik sind Konsequenz eines Beratungsprozesses zwischen der Kommission und den EU-Ländern. Jeder Mitgliedstaat entwirft eine Partnerschaftvereinbarung, in der die Strategie des Landes dargestellt und eine Liste von Programmen vorgeschlagen wird. Zusätzlich entwickeln die Mitgliedstaaten Entwürfe von Operationellen Programmen, die sich auf ganze Mitgliedstaaten beziehungsweise auf ihre Regionen beziehen. Manche Kooperationsprogramme beziehen sich auch auf mehrere Länder. In der Folge verhandelt Kommission mit den nationalen Behörden über den endgültigen Inhalt der Partnerschaftvereinbarung und über die einzelnen Programme. Die Programme demonstrieren, welche Prioritäten das betreffende Land beziehungsweise die Regionen oder der Bereich für die internationale Zusammenarbeit setzen. Auch soll die Arbeitnehmer- und die Arbeitgeberseite sowie die Organe der Zivilgesellschaft in die Planung und Verwaltung der Operationellen Programme eingebunden werden. Die Programme werden schlussendlich von den Mitgliedstaaten und ihren Regionen umgesetzt. Dazu gehört die Auswahl, die Überwachung und die Bewertung von Hunderttausenden von Projekten. Diese Aufgaben werden von den Verwaltungsbehörden in den jeweiligen Ländern beziehungsweise Regionen organisiert. Die Kommission stellt die Mittel bereit, um die Länder in die Lage zu versetzen, ihre Programme zu finanzieren. Sie zahlt jedem Land die bescheinigten Ausgaben aus und überwacht gemeinsam mit dem betreffenden Land die jeweiligen Programme. Sowohl die Kommission als auch die Mitgliedstaaten erstellen während des Programmzeitraums Berichte.⁵⁹⁹ Diese werden in dieser Arbeit Gegenstand der inhaltlichen Analyse.

Während des Programmzeitraums 2014-2020 stellt die EU über 350 Mrd. Euro für die Regionalpolitik aufwenden. Das entspricht 32,5 Prozent des gesamten Unionshaushalts. Rund 199 Mrd. Euro werden hierbei für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung

⁵⁹⁷ Dies betrifft den 1962 eingerichteten EAGFL und der 1993 eingerichteten FIAF. Der 1993 eingerichtete Kohäsionsfonds ist mit Art. 177 AEUV primärrechtlich verankert und unterstützt Vorhaben in den Bereichen Umwelt und transeuropäischer Netze im Bereich Verkehrsinfrastruktur in wirtschaftsschwachen Mitgliedsstaaten.

Vgl. Hartwig 2011: „Struktur- und Regionalpolitik“, S. 338-339

⁵⁹⁸ Vgl. https://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/how/stages-step-by-step/ (Zugriff: 29.08.2019)

⁵⁹⁹ Ebd.

bereitgestellt. Davon entfallen 10,2 Mrd. EUR für die Europäische territoriale Zusammenarbeit und 1,5 Mrd. EUR als zusätzliche Mittel für Regionen in äußerster Randlage und dünn besiedelte Regionen.⁶⁰⁰ Dieser Strukturfonds soll Unternehmen, insbesondere KMU bei ihren Investitionen fördern und Infrastrukturmaßnahmen realisieren.⁶⁰¹ In Artikel 176 AEUV wird festgelegt, dass der EFRE für einen Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte der EU Sorge tragen soll.⁶⁰² Dieses Ziel soll durch die Entwicklung und strukturelle Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand sowie die Umwandlung von rückständigen Industrieregionen fördert. Im Zeitraum 2014-2020 verfolgt der EFRE zwei Ziele. Er soll einerseits Investitionen für Wachstum und Arbeitsplätze zur Stärkung des Arbeitsmarktes und der regionalen Volkswirtschaften schaffen. Andererseits europäische territoriale Zusammenarbeit, die auf die Stärkung der grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit innerhalb der EU abzielt. Die vorgesehenen Mittel für das erste Ziel werden für drei verschiedene Arten von Regionen verwendet.

- Die stärker entwickelten Regionen, mit einem Pro-Kopf-BIP, das über 90 Prozent des EU-Durchschnitts liegt.
- Die Übergangsregionen, mit einem Pro-Kopf-BIP, das zwischen 75 Prozent und 90 Prozent des EU-Durchschnitts liegt.
- Die weniger entwickelte Regionen, mit einem Pro-Kopf-BIP, das unter 75 Prozent des EU-Durchschnitts liegt.

Aber auch hinsichtlich der Städte weist der EFRE eine Förderdimension auf. So sollen mindestens 5 Prozent der EFRE-Mittel, die jeder Mitgliedstaat erhält, für integrierte Maßnahmen verwendet werden, welche auf eine nachhaltige Stadtentwicklung abzielen. Auf diesem Wege sollen die wirtschaftlichen, ökologischen, klimatischen, demografischen und sozialen Probleme der städtischen Gebiete gelöst werden. Einzelheiten der Verteilung der EFRE-Mittel und ihrer künftigen Verwendung sind in den Partnerschaftsabkommen festgelegt. Dies sind Strategiepapiere, die alle Mitgliedstaaten mit der Unterstützung regionaler und sozialer Partner ausarbeiten.⁶⁰³ Die Regionalpolitik mit ihren Programmzeiträumen für die Strukturfonds ist langfristig ausgerichtet, um allen Akteuren

⁶⁰⁰ Vgl. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/95/europaischer-fonds-fur-regionale-entwicklung-efre-> (Zugriff: 01.07.2019)

⁶⁰¹ Vgl. Ribhegge 2011: *Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik*, S. 140

⁶⁰² Vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), S. 138

⁶⁰³ Vgl. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/95/europaischer-fonds-fur-regionale-entwicklung-efre-> (Zugriff: 01.07.2019)

Planungssicherheit zu verschaffen. Deshalb wird die Förderung einer Maßnahme, die über mehrere Jahre dauern kann, vor Maßnahmenbeginn durch einen Maßnahmenbescheid verbindlich zugesagt. Die Förderung hat die Form nicht rückzahlbarer Zuschüsse. Dabei ist eine Kofinanzierung durch die EU angedacht, bei der die Höchstsätze nach Zielen so aussehen: Konvergenz: 75 Prozent - 85 Prozent, Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung: 50 Prozent - 85 Prozent, Europäische Territoriale Zusammenarbeit: 75 Prozent - 85 Prozent. Die Einordnung der Regionen nach Zielgebieten ist nicht nur für den Instrumenteneinsatz von Bedeutung. Ebenso für das europäische Beihilferecht nach Art. 107 AEUV⁶⁰⁴ sind solche Zielgebiete von Bedeutung. Im Allgemeinen sind Beihilfen an Unternehmen, die den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, unzulässig.⁶⁰⁵ Der EFRE soll zur Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum einen entscheidenden Beitrag leisten. Der EFRE ist daher auf die in der Strategie genannten Schwerpunkte ausgerichtet: Forschung und Innovationen, Informations- und Kommunikationstechnologie, kleine und mittlere Unternehmen (KMU), Förderung einer Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen. Inwieweit die thematische Konzentration zum Tragen kommt, hängt davon ab, welche Art von geförderter Region die konkrete Ausgestaltung der Themen beeinflusst. Handelt es sich um stärker entwickelte Regionen, müssen mindestens 80 Prozent der EFRE-Mittel für wenigstens zwei dieser Schwerpunkte und minimal 20 Prozent für die Förderung einer Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen aufgewendet werden. Übergangsregionen müssen wenigstens 60 Prozent der EFRE-Mittel für mindestens zwei der Schwerpunkte und wenigstens 15 Prozent für die Förderung einer Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen vorsehen. Im Falle weniger entwickelter Regionen sind mindestens 50 Prozent der EFRE-Mittel für mindestens zwei der Schwerpunkte und wenigstens 12 Prozent für die Förderung einer Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen zu verwenden.⁶⁰⁶

⁶⁰⁴ Das Gemeinschaftsrecht sieht jedoch Ausnahmen vor, wie Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen, hoher Arbeitslosigkeit (Art. 107(3)(a)) sowie zur Förderung von Wirtschaftszweigen in strukturschwachen Regionen unter der Bedingung, dass diese Förderung die Handelsbedingungen in der EU nicht merklich verzerrt (Art. 107(3)(c)).

Vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäische Union (AEUV), S. 105

⁶⁰⁵ Vgl. Ribhegge 2011: *Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik*, S. 141

⁶⁰⁶ Welche Rolle nimmt das Europäische Parlament als einzig direkt demokratisch gewähltes Organ in diesem Zusammenhang ein: Es ist der Kommission und dem Rat hinsichtlich der Vorbereitung neuer Rechtsvorschriften, die die Struktur- und Investitionsfonds betreffen gleichgestellt. Die EFRE-Verordnung für den Zeitraum 2014-2020 wurde nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren angenommen. Das Parlament war dabei berechtigt, Änderungsvorschläge einzubringen. Im Rahmen der Verhandlungen über die EU-Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014-2020 konnte das Parlament Regelungen etablieren, die Anwendung der Regelungen zur thematischen Konzentration und zu den Investitionsprioritäten flexibler zu gestalten. Auch konnte das Parlament die Förderung für Städte und integrierte Städtepolitik aus dem EFRE ausweiten.

Die üppige finanzielle Ausstattung vor dem Hintergrund des Gesamthaushaltes der EU unterstreicht die hohe Bedeutung, die diesem EU-Strukturfonds zugeschrieben wird. Die wirtschaftliche Konvergenz der EU-Mitgliedsstaaten zu fördern hat bis heute höchste Priorität.

Im Programmzeitraum 2014 bis 2020 wurden folgende Prioritäten beziehungsweise Neuerungen vorgenommen. Im Sinne einer stärkeren Ergebnisorientierung sollen die Ziele klarer und vor allem messbar sein, um mehr Verantwortlichkeit zu erreichen. Außerdem gibt es ein Regelwerk für die fünf Fonds EFRE, ESF, KF, ELER und EMFF. Des Weiteren wurden spezifische Vorbedingungen für die Kanalisierung der Finanzmittel eingeführt. Die Stärkung der städtischen Dimension und der Kampf für soziale Eingliederung nimmt ebenfalls einen besonderen Stellenwert ein. Ein Mindestbetrag des EFRE ist für integrierte Projekte in Städten und ein Mindestbetrag des ESF für die Unterstützung marginalisierter Gruppen angedacht. Die Verknüpfung mit Wirtschaftsreform ist ein weiteres Merkmal der aktuellen Förderperiode. So kann die Kommission die Fondsmittel für einen Mitgliedstaat aussetzen, falls er sich nicht an die EU-Wirtschaftsregeln hält.⁶⁰⁷

Die Regionalpolitik hat elf thematische Ziele zur Förderung des Wachstums im Zeitraum 2014-2020 ausgewählt.

1. Ausbau von Forschung, technischer Entwicklung und Innovation
2. Verbesserung des Zugangs zu Informations- und Kommunikations-technologien (IKT) sowie ihrer Nutzung und Qualität
3. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU
4. Unterstützung der Umstellung auf eine CO₂-arme Wirtschaft
5. Anpassung an den Klimawandel, Risikoprävention und -management
6. Umweltschutz und effiziente Nutzung von Ressourcen
7. Förderung eines nachhaltigen Verkehrs und Verbesserung von Netzwerk-
infrastrukturen
8. Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der
Mobilität von Arbeitnehmern

Vgl. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/95/europaischer-fonds-fur-regionale-entwicklung-efre-> (Zugriff: 01.07.2019)

⁶⁰⁷ Vgl. https://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/how/priorities/ (Zugriff: 29.08.2019)

9. Förderung der sozialen Eingliederung sowie Bekämpfung von Armut und Diskriminierung
10. Investitionen in Aus- und Fortbildung und lebenslanges Lernen
11. Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung

Die Investitionen aus dem EFRE unterstützen alle elf Ziele, die Hauptprioritäten für die Investitionen liegen aber auf den Zielen 1-4.⁶⁰⁸

3.4.2. Strategischer Bericht 2018

Der jüngste Bericht bietet einen Überblick über die Umsetzung der mehr als 530 Programme für die geteilte Mittelverwaltung (national und regional) auf der Grundlage der Mitte 2018⁶⁰⁹ eingegangenen jährlichen Programmberichte. Insbesondere werden verfügbare Leistungsinformationen zur Implementierung in den Jahren 2014 bis 2017 zusammengefasst. Fondsübergreifend konstatiert der Bericht vorab, dass bis Ende 2017 europaweit über 1,7 Millionen Projekte ausgewählt wurden. Dies entspricht einem Gesamtinvestitionsvolumen von 338 Milliarden Euro oder 53 Prozent des geplanten Gesamtvolumens. Allein der Wert der im Jahr 2017 ausgewählten Projekte belief sich auf 158 Milliarden Euro. Dies ist der bislang größte jährliche Anstieg. Hiermit zeigt sich, dass die Mitgliedstaaten die Investitionspläne in konkrete Projekte umwandeln, um einen nachhaltigen sozialen und wirtschaftlichen Nutzen zu erzielen.⁶¹⁰ Für den EFRE zeigen sich folgende Ergebnisse.

Im Bereich des Ziels 1 – Ausbau von Forschung, technischer Entwicklung und Innovation – zeigt sich, dass europaweit bis Ende 2017 ca. 43.500 Unternehmen von ausgewählten EFRE-Programmen profitieren sollen, die die Zusammenarbeit mit Forschungsinstituten fördern (69 Prozent), wobei bereits 7.000 Kooperationsmaßnahmen abgeschlossen sind. Es wird

⁶⁰⁸ Die Hauptprioritäten des ESF liegen auf den Zielen 8-11, der Fonds unterstützt aber auch die Ziele 1-4 Der Kohäsionsfonds unterstützt die Ziele 4-7 und 11. Ebd.

⁶⁰⁹ Vgl. Art. 53 VO 1303/2013, wonach zur Überprüfung, ob die Ziele und Vorsätze der Programme verwirklicht werden können und zur Verbesserung der Qualität der Gestaltung eines jeden Programms, diese einer Ex ante-Bewertung unterzogen werden:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=de>
 (Zugriff: 24.04.2018)

⁶¹⁰ Vgl. European Commission (Hrsg.) 2019: *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions. European Structural and Investment Funds 2014-2020. 2018 Summary report of the programme annual implementation reports covering implementation in 2014-2017*. Brüssel, S. 1

prognostiziert, dass Investitionen in eine verbesserte Forschungstechnologie-Infrastruktur 71.500 Forschern zugutekommen (55 Prozent), von denen 15.000 bereits über einen solchen Zugang verfügen. Die Überwachung der Unterstützung für neue Produkte einschließlich Dienstleistungen zeigt ebenfalls wichtige Fortschritte bei 35.450 Neueinführungen von Produkten, die in ausgewählten Vorgängen (55 Prozent) zum Einsatz kommen sollen, wobei 3.700 bereits fertiggestellt sind.⁶¹¹

Bei der Verbesserung des Zugangs zu Informations- und Kommunikationstechnologien sowie ihrer Nutzung und Qualität (Ziel 2), insbesondere zur Verbesserung des Breitbandzugangs, wurden erhebliche Fortschritte verzeichnet. 4,3 Millionen Haushalte werden voraussichtlich davon profitieren (30 Prozent), obwohl nur 227.000 Haushalte bereits Zugang zu realisierten Projekten haben. Aufgrund langer Umsetzungsfristen wird eine komplette Zielerreichung in weiterer Zukunft liegen. Zur Verbesserung der IT-Akzeptanz und des Engagements im E-Commerce sind bereits 16.000 Unternehmen in ausgewählte Projekte involviert (19 Prozent).⁶¹²

Ziel 3 dient der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU. Der EFRE unterstützt eine breite Palette von Maßnahmen, die auf die spezifischen Bedürfnisse von KMU zugeschnitten sind. Zu den Hauptzielen zählen die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Unterstützung von Start-ups, das Produktivitätswachstum, die Unterstützung der Internationalisierung und des verstärkten Handels sowie die Bereitstellung des Zugangs zu Finanzmitteln. Die bereits gewährte Finanzierung unterstützt 427.000 KMU (52 Prozent) – die Unterstützung für 127.000 KMU wurde bereits abgeschlossen. 280 000 Arbeitsplätze werden prognostiziert, von denen erwartet wird, dass sie direkt in den Zielunternehmen geschaffen werden (67 Prozent) – 42.000 Arbeitsplätze wurden bereits geschaffen, 74.000 Start-ups wurden im Rahmen ausgewählter Projekte anvisiert (46 Prozent) – die Unterstützung für 19 400 wurde bereits abgeschlossen.⁶¹³

Unterstützung der Umstellung auf eine CO₂-arme Wirtschaft umfasst das Ziel 4. Im Zusammenhang mit Prioritäten für eine kohlenstoffarme Wirtschaft wurden 28 Milliarden Euro (45 Prozent der geplanten Investitionen) bereitgestellt, wobei die Ausgaben 4,6 Milliarden Euro (7 Prozent) betragen. Während sich die Auswahlquote verbessert hat und sich nun dem Durchschnitt nähert, spiegeln die geringen Ausgaben die langsame anfängliche Genehmigungsquote für Projekte und die Herausforderungen der Ausweitung der

⁶¹¹ Ebd. S. 5

⁶¹² Ebd. S. 6

⁶¹³ Ebd. S. 6-7

Investitionstätigkeit in einigen spezifischen Investitionsthemen wie der Energieeffizienz wider.⁶¹⁴ In Bezug auf die Anpassung an den Klimawandel und die Risikoprävention wurden Projekte mit einem Gesamtvolumen von 24 Milliarden Euro (58 Prozent des geplanten Gesamtvolumens) mit Ausgaben von rund 14 Milliarden Euro (33 Prozent) ausgewählt. Insbesondere zwei gemeinsame EFRE-Indikatoren zielen darauf ab, die Fortschritte bei Investitionen zur Reduzierung klimabedingter Risiken durch Anpassungsmaßnahmen zu erfassen. Bis Ende 2017 sollen 17,5 Millionen Menschen von ausgewählten Hochwasserschutzmaßnahmen profitieren. 19 Millionen Menschen sollen von ausgewählten Waldbrandschutzmaßnahmen profitieren.⁶¹⁵

Für den Zeitraum 2014-2020 ist es aufgrund des begrenzten Volumens abgeschlossener Projekte noch sehr früh, die Ergebnisse und Auswirkungen der Programme zu bewerten. Der Beginn der später im Programmzyklus durchgeführten Folgenabschätzungen wird sich wahrscheinlich verzögern, wenn die Umsetzung in bestimmten Mitgliedstaaten oder thematischen Zielen langsamer als erwartet erfolgt ist. Auf der anderen Seite konzentrierte sich eine große Anzahl nationaler Evaluierungen in den Jahren 2017-2018 auf die Programme 2007-2013 und sind hauptsächlich Folge-Evaluierungen. Insgesamt können die Ergebnisse der Folgenabschätzungen für beide Programmplanungszeiträume nur für eine begrenzte Anzahl von Bewertungen als zuverlässig angesehen werden, was die Notwendigkeit einer Verbesserung der Qualität der erstellten Arbeiten hervorhebt. Eine aktualisierte Analyse der bis Juni 2018 bei der Kommission eingegangenen überarbeiteten nationalen Bewertungspläne zeigt, dass in den Bereichen der erforderlichen Kompetenzen, der anzuwendenden Methoden und der erforderlichen Daten noch einige Mängel bestehen. Eine signifikante Zunahme der abgeschlossenen Bewertungen wird gemäß den Bewertungsplänen für 2018-2019 erwartet. Es handelt sich hauptsächlich um umsetzungs- und prozessorientierte Bewertungen. Fast die Hälfte der Folgenabschätzungen soll erst nach 2020 durchgeführt werden, wenn die erwarteten Programmergebnisse vorliegen.⁶¹⁶ Evaluierungen sind unerlässlich, um festzustellen, ob diese Änderungen stattgefunden haben und wie die Programme dazu beigetragen haben. Erste Verbesserungsansätze thematisiert das folgende Kapitel.

⁶¹⁴ Ebd. S. 8

⁶¹⁵ Ebd. S. 9

⁶¹⁶ Ebd. S. 15

3.4.3. Aktuelle Maßnahmen zur Verbesserung von Einsatz und Verwaltung kohäsionspolitischer Mittel

Grundsätzlich offeriert die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten Unterstützung, damit diese die kohäsionspolitischen Mittel bestmöglich für regionalpolitische Maßnahmen zu nutzen imstande sind und Probleme bei der Verwendung der Fonds anzugehen. Diese Unterstützung wurde für den Finanzierungszeitraum 2014-2020 noch einmal verstärkt.⁶¹⁷ So kann die Kapazität der Mitgliedstaaten zur effektiven Verwaltung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds als ein Faktor betrachtet werden, die maßgeblich zum Erfolg der Regionalpolitik beiträgt. Die Europäische Kommission nimmt eine unterstützende Rolle bei der Stärkung der Verwaltungskapazitäten der nationalen und regionalen Verwaltungsbehörden ein. Dies geschieht durch Verbesserungen der Strukturen, personellen Ressourcen, Systeme und Instrumente. Zuzüglich der Investition in die Kapazität zur Verwaltung der Fonds werden im Zeitraum von 2014 bis 2020 Gelder in den Ausbau der institutionellen Kapazität und in Reformen für die Unterstützung einer effizienten öffentlichen Verwaltung investiert.⁶¹⁸ Das TAIEX-REGIO PEER-2-PEER-Expertenaustauschsystem ist ein Instrument zur Abstimmung von Bedürfnissen und Fachwissen in verschiedenen Ländern. Dieses ist bedarfsorientiert ausgerichtet und reagiert direkt auf konkrete Anfragen der für die Fondsverwaltung zuständigen nationalen oder regionalen Behörden. Es bietet auch Unterstützung in Form von Experteneinsätzen, Studienaufenthalten und spezifischen Workshops.⁶¹⁹

Mit dem Pilotprojekt „Integritätspakte – zivile Kontrollmechanismen zum Schutz von EU-Geldern vor Betrug und Korruption“ hat sich die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung der Europäischen Kommission verpflichtet, neue Maßnahmen zum Schutz von EU-Geldern vor den Risiken der unsachgemäßen Mittelverwaltung, des Betrugs und der Korruption sowie zur Erhöhung der Transparenz hinsichtlich der Mittelverwendung zu erschließen und zu erproben. Dieses in Zusammenarbeit mit Transparency International durchgeführte Projekt soll für mehrere Projekte, die aus den Struktur- und Investitionsfonds der EU in den Mitgliedstaaten kofinanziert werden, Integritätspakte schließen.⁶²⁰

⁶¹⁷ Vgl. https://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/how/improving-investment/ (Zugriff: 29.08.2019)

⁶¹⁸ Ebd.

⁶¹⁹ Ebd.

⁶²⁰ Ebd.

Aufgabe der Expertengruppe zur Überwachung der Verwaltungsvereinfachung ist wiederum die Beratung der Kommission in Bezug auf administrative Vereinfachung und die Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten der europäischen Struktur- und Investitionsfonds.⁶²¹ Nach umfangreichen Arbeiten und Konsultationen legte die hochrangige Gruppe im Juli 2017 Vorschläge zur Vereinfachung des Zugangs zu EU-Mitteln vor. Sie betonte insbesondere, dass das Regelwerk den lokalen Behörden, die EU-Mittel verwalten, oder Unternehmen, die EU-Mittel beantragen möchten, mitunter Schwierigkeiten mit den. Die Vereinfachung sei daher von entscheidender Bedeutung und die Europäische Kommission sollte prüfen, wie der Zugang zu EU-Mitteln im Haushaltsrahmen nach 2020 weiter vereinfacht werden kann. Die Arbeit der hochrangigen Gruppe trug zur Halbzeitbewertung der Kohäsionspolitik 2014-2020 bei. Insbesondere hat die Kommission eine Reihe von Vereinfachungsmaßnahmen in die Verordnungen für den Zeitraum 2014-2020 aufgenommen. Die Ergebnisse der EU-Regionalpolitik wurden weitestgehend positiv bewertet.⁶²² In dieser Hinsicht enthielt der Vorschlag der Kommission für die Kohäsionspolitik 2021-2027 erhebliche Vereinfachungsmaßnahmen mit kürzeren, weniger und klareren Regeln. Konkret formulierte die Expertengruppe unter anderem folgende Vorschläge.

Derzeit regeln mehr als 600 Seiten Vorschriften und mehr als 5000 Seiten Leitlinien die Kohäsionspolitik. Die Regeln zur Festlegung des Umfangs und der Bedingungen der Unterstützung sind sowohl in den Operationellen Programmen als auch in der Partnerschaftsvereinbarung auf nationaler Ebene enthalten. Diese Regeln werden dann durch detaillierte Förderfähigkeitsregeln ergänzt, die auf nationaler Ebene oder auf Programmebene festgelegt werden. Begünstigte, besonders KMU und Start-ups, sind von der Menge der - oft überlappenden - Regeln überfordert. Eine erfolgreiche Regionalpolitik sollte auf kürzeren Vorschriften und weniger Leitlinien beruhen. Operationelle Programme sollten prägnante strategische Dokumente sein. Um zu verhindern, dass sich neue Regeln wieder häufen, sollte jede neue Anforderung durch die Streichung einer anderen Anforderung kompensiert werden. Es gäbe demnach weniger Regeln, die leichter zu identifizieren und zu verstehen wären, und das Risiko, Fehler zu machen, wäre viel geringer. Dies würde auch dazu beitragen, die EU-Unterstützung für Unternehmen attraktiver zu machen.⁶²³

⁶²¹ Vgl. European Commission (Hrsg.) 2015: *COMMISSION DECISION of 10.7.2015. setting up the High Level Group of Independent Experts on Monitoring Simplification for Beneficiaries of the European Structural and Investment Funds*. Brüssel.

⁶²² Vgl. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/high-level-group-simplification/ (Zugriff: 30.09.2019)

⁶²³ Vgl. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals_key.pdf (Zugriff: 30.09.2019)

Im Wettlauf um die Vermeidung von Fehlern wurden immer mehr „Doppelkontrollen“ und andere redundante Verfahren eingeführt, auch wenn die zu erstattenden Ausgaben bereits wirksamen Kontrollen gemäß den nationalen Haushaltsvorschriften unterzogen wurden. Für Begünstigte bedeutet dies, dass sie doppelte Standards erfüllen müssen, was das Fehlerrisiko erhöhen kann. Es bringt auch Unsicherheit mit sich, ob die erhaltenen Genehmigungen später angefochten werden könnten. Die Lösung bestünde also darin, dass nationale Verfahren für öffentliche Ausgaben als ausreichend betrachtet werden sollten. Die Begünstigten kennen diese Verfahren, weil sie sie täglich außerhalb der EU-Mittel anwenden. Der derzeitige kohäsionspolitische Rahmen sieht bereits zu Beginn des Förderzeitraums ein System zur Überprüfung der nationalen Vorschriften und Verwaltungskapazitäten vor. Eine Orientierung an den nationalen Vorschriften würde vollends genügen. Begünstigte wären nicht genötigt, ständig neue Regeln anzuwenden, sondern nur solche, für die auf nationaler Ebene kein Äquivalent existiert.⁶²⁴

Darüber hinaus werden alle sieben Jahre neue Regelungen eingeführt, auch wenn dieselben Institutionen die Begünstigten weiterhin unterstützen. Dies bedeutet, dass IT-Systeme aktualisiert, Antragsformulare geändert und neue Verfahren ausgearbeitet werden müssen. Die Notwendigkeit, die zuständigen Stellen neu zu kontaktieren, führt zu Verzögerungen zu Beginn des Programmplanungszeitraums. Unternehmen, die Unterstützung suchen, müssen ihre Geschäftspläne an den Finanzierungsplan und nicht an ihre Bedürfnisse anpassen. Als Lösung betrachtet die Expertengruppe die Bereinigung der geltenden Vorschriften, die Beseitigung unnötiger Anforderungen und die Vermeidung der Umformulierung neuer Vorschriften. Um sich an neue Umstände oder Herausforderungen anpassen zu können, könnten die kohäsionspolitischen Programme auch einfacher geändert werden, indem beispielsweise die Validierung der Begleitausschüsse in Anwesenheit der Kommission in Anspruch genommen wird. Dokumente, die für Beihilfen benötigt werden und in der Vergangenheit erstellt wurden, könnten auch in Zukunft verwendet werden. Wenn das institutionelle System stabil ist, könnten sie auch von einer erfahreneren Verwaltung profitieren.⁶²⁵

Das Umsetzungssystem der auf Kohäsion konzentrierten Politik hat sich zu einem der wirksamsten Durchsetzungsmechanismen für eine Reihe von EU-Politiken entwickelt, beispielsweise für das öffentliche Beschaffungswesen, den Besitzstand im Umweltbereich oder staatliche Beihilfen. Kontrollen und Prüfungen haben dazu beigetragen, Probleme bei der

⁶²⁴ Ebd.

⁶²⁵ Ebd.

Umsetzung von Richtlinien oder bei der institutionellen Kapazität der öffentlichen Stellen, die sie anwenden, zu identifizieren. Die Vereinfachung sollte zu einem angemessenen Maß an Kontrollen beitragen, die Wirksamkeit der Prüfungstätigkeit weiter steigern und die höchsten Standards im Hinblick auf den Schutz des EU-Haushalts einhalten. Gleichwohl nimmt die Zahl der Begünstigten zu, was die Beantragung von EU-Mitteln weniger attraktiv macht.

Weniger Regeln und Ausweitung des Grundsatzes der einheitlichen Prüfung auf der Grundlage des Gedankens, dass jede Kontrollebene auf der vorhergehenden aufbaut, werden als Lösungen genannt. Zusätzliche Kontrollen könnten erforderlich sein, wenn festgestellt wird, dass in einem bestimmten Mitgliedstaat oder einer bestimmten Region ein schwerwiegender Mangel vorliegt. Weniger Kontrollen würden demnach verhindern, dass Begünstigte mit unterschiedlichen Ansichten verschiedener Behörden konfrontiert werden, was die Beschaffung von Beihilfen verzögert oder gar verhindert.⁶²⁶

Inwieweit solche Herausforderungen mit Lösungsvorschlägen auch für Mecklenburg-Vorpommern sinnvoll sind, wird die Arbeit aufzeigen.

4. Der EFRE in Mecklenburg-Vorpommern

4.1. Ausgangssituation

Der Hauptteil der Arbeit widmet sich unter Bezugnahme der bereits dargestellten Ergebnisse den politischen und sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen, in die das Land Mecklenburg-Vorpommern im politischen System der EU sowie der Bundesrepublik Deutschland eingebettet ist. Anhand einer kritischen Analyse dieser Rahmenbedingungen werden der EFRE sowie die durch ihn mitbeeinflussten Entwicklungsperspektiven im Land einer kritischen Betrachtung unterzogen.

Das Ziel dieses Kapitels ist die, mit Sicherheit nicht erschöpfende, Beschreibung des förderpolitischen Ist-Zustandes für die Entwicklung künftiger Erfolgskriterien bei der Umsetzung der EU-Regionalpolitik.

⁶²⁶ Ebd.

4.1.1. Demographie

Ende des Jahres 2018 lebten in Mecklenburg-Vorpommern 1.609.675 Einwohner. Eine 1.444 Personen umfassende Verringerung gegenüber dem Vorjahr. Dies bedeutet einen Rückgang nach drei Jahren des Zuwachses. Wobei der Bevölkerungsrückgang für das Land insgesamt ausschließlich aus dem Überschuss der Gestorbenen geschuldet war. Mit dem Stichtag 31. Dezember 2018 lebten 5.747 Personen in Gemeinden mit unter 200 Einwohnern. Das waren 0,4 Prozent (2017: 0,3 Prozent) der Gesamtbevölkerung (2000: 0,6 Prozent).⁶²⁷ Im Land gibt es 750 Gemeinden. Davon erreicht nur die Hanse- und Universitätsstadt Rostock die Größe von über 200.000 Einwohnern (208.886), was 13 Prozent der gesamten Einwohner ausmacht. Die kreisfreie Landeshauptstadt Schwerin kommt dagegen nur auf circa 95.808 Einwohner. In den Zeiträumen der letzten beiden Förderperioden von 2007-2013 sowie 2014-2020 blieb die Bevölkerung verhältnismäßig konstant zwischen circa 1.679.682 (2007) über 1.596.505 (2013) bis 1.609.675 Ende 2018.⁶²⁸ Die Einwohnerdichte blieb dagegen konstant, sie beträgt weiterhin 69 Einwohner je Quadratkilometer.⁶²⁹ Der deutschlandweite Durchschnitt beträgt nach aktueller Datenlage 232 Einwohner je Quadratkilometer. Damit bleibt das Land Mecklenburg-Vorpommern weiterhin auf dem letzten Platz unter allen deutschen Ländern.⁶³⁰ In den flächenmäßig großen Landkreisen Mecklenburgische Seenplatte und Ludwigslust-Parchim lebten nur 47 beziehungsweise 45 Einwohner auf einem Quadratkilometer. Mecklenburg-Vorpommern ist weiterhin das am dünnsten besiedelte Land Deutschlands. Im Jahr 2018 standen den Geburten 21.948 Sterbefälle gegenüber, 1.212 mehr als im Vorjahr. Der Sterbefallüberschuss von 8.916 Personen im Jahr 2018 bleibt weiterhin ein negativer Faktor bei der Bevölkerungsentwicklung. Bezogen auf 1.000 Einwohner sind somit 13,6 Personen im Jahr 2018 gestorben. Das ist die bisher höchste gemessene Rate in Mecklenburg-Vorpommern. Bedingt durch die Altersstruktur liegt diese auch weiterhin deutlich über dem Bundesdurchschnitt (11,5). Den Vorjahren ähnlich, gab es einen positiven Wanderungssaldo über die Landesgrenzen Mecklenburg-Vorpommerns. 2018 wurden insgesamt 44.972 Zuzüge und 37.313 Fortzüge über die Landesgrenze festgestellt. Der Saldo aus Zu- und Fortzügen für das Land insgesamt lag bei einem Wert von 7.659. Dieser Wanderungsgewinnresultierte zu

⁶²⁷ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*. Schwerin, S. 25

⁶²⁸ Ebd. S. 26-27

⁶²⁹ Ebd. S. 25

⁶³⁰ Vgl. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1242/umfrage/bevoelkerungsdichte-in-deutschland-nach-bundeslaendern/> (Zugriff: 12.10.2019)

fast 46 Prozent (3.502) aus dem Saldo der Zu- und Fortzüge nicht deutscher Herkunft.⁶³¹ Der entsprechende Saldo deutscher Personen lag bei einem Wert von 4.157.⁶³²

4.1.2. Wirtschaftspolitik

Als industrielle Zentren Deutschlands gelten heute die Länder Baden-Württemberg, Bayern und das Rhein-Main-Gebiet. Bedeutende Dienstleistungszentren finden sich im Gebiet Bonn-Köln-Düsseldorf, in Hamburg sowie in einigen ostdeutschen Regionen wie Leipzig-Dresden und Potsdam.⁶³³ Für Mecklenburg-Vorpommern trifft dies alles nicht zu.

Im aktuellen Wirtschaftsbericht der Landesregierung wird dennoch eine überwiegend positive Bilanz der ökonomischen Entwicklung der letzten Jahrzehnte gezogen. Was sind die Ursachen. Allgemein lässt sich feststellen, dass die Beschäftigung steigt, die Arbeitslosigkeit im Land auf dem niedrigsten Stand seit 1990 gesunken ist. Löhne und Einkommen sind gleichermaßen gestiegen. Die Anzahl noch offener Arbeits- und Ausbildungsstellen übersteigt die Nachfrage. Mit anderen Worten, das Land habe sich bei „nahezu allen wichtigen Indikatoren der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung [!]“ deutlich verbessert.⁶³⁴

Dennoch räumt der Bericht Reserven beim Ausbau der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ein, um die positive Entwicklung hinsichtlich neuer Arbeitsplätze und weiterer Lohnsteigerungen fortzusetzen.⁶³⁵ Auch spricht sich der zuständige Fachminister Harry Glawe für die Stärkung der Bereiche Forschung, Entwicklung und Innovationen mit dem Ziel aus, die Markt- und Exportfähigkeit der Unternehmen zu erhöhen und die Wirtschaftsstruktur des Landes insbesondere durch die Stärkung des Industriesektors weiter zu verbessern.⁶³⁶ Neben der Betonung des Landes Mecklenburg-Vorpommern als Tourismusziel, bedeutender Standort der Gesundheitswirtschaft sowie des Mittelstands und Handwerk, fokussiert die Landesregierung insbesondere die Industrie als zu fördernden Wirtschaftszweig, der sich durch „hochqualifizierte Arbeitsplätze, gute Löhne, innovative Produkte und moderne

⁶³¹ Zu den Ausländern zählen alle Personen, die nicht Deutsche im Sinne des Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes sind. Dazu zählen auch die Staatenlosen und die Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit. Deutsche, die zugleich eine fremde Staatsangehörigkeit besitzen, gehören nicht zu den Ausländern. Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 49

⁶³² Ebd. S. 25

⁶³³ Vgl. Herman Adam 2015: *Bausteine der Wirtschaft. Eine Einführung*. 16. Aufl., Wiesbaden, S. 498

⁶³⁴ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018*. Schwerin, S. 2

⁶³⁵ Ebd.

⁶³⁶ Ebd. S. 3

Technologien“ auszeichne.⁶³⁷ Um im nationalen und internationalen Wettbewerb zu bestehen, ist nicht weniger als eine Industrieoffensive geplant. Gewichtige industrielle Branchen innerhalb der Landeswirtschaft umfassen die Ernährungsindustrie, die sich konsolidierende maritime Industrie, der Maschinen- und Anlagenbau, die Erzeugung und Bearbeitung von Metall sowie Herstellung von Metallerzeugnissen, die Holzindustrie, die Luft- und Raumfahrtzulieferindustrie und die Automobilzulieferindustrie. Die Landesregierung sieht sich selbst in der Pflicht, die Rahmenbedingungen für Wachstum und Innovationsfähigkeit ansässiger Unternehmen zu verbessern. In diesem Zusammenhang werden abnehmende Fördermöglichkeiten kurz erwähnt; in der Reihenfolge kommen die vom Wirtschaftsministerium des Landes Mecklenburg-Vorpommern zur Verfügung gestellten 168 Millionen Euro aus dem EFRE jedoch nur auf den dritten Platz – der Ausweisung attraktive Industrie- und Gewerbegebiete sowie der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“.⁶³⁸ Die folgenden Ausführungen konkretisieren die allgemeinen Befunde.

Im Jahr 2018 wurde ein Bruttoinlandsprodukt von 44,9 Milliarden Euro beziehungsweise eine Bruttowertschöpfung von 40,5 Milliarden Euro im Land erwirtschaftet. An der Bruttowertschöpfung hatten 2018 die Land- und Forstwirtschaft einschließlich Fischerei mit 2,4 Prozent den geringsten, das Produzierende Gewerbe mit 22,9 Prozent weniger als ein Viertel und die Dienstleistungsbereiche mit 74,7 Prozent den größten Anteil (Deutschland: 0,8 Prozent, 31 Prozent, 68,2 Prozent). Für die Bundesrepublik Deutschland hatte das Bruttoinlandsprodukt einen Anteil von 1,3 Prozent. Gegenüber dem Vorjahr stieg das Bruttoinlandsprodukt damit preisbereinigt um 0,7 Prozent. Je Erwerbstätigen wurde 2018 ein Bruttoinlandsprodukt von 59.139 Euro (dies entspricht 78,3 Prozent des Bundesdurchschnitts) erwirtschaftet.⁶³⁹ Seit Beginn der aktuellen Förderperiode stieg das BIP, wenn auch unterschiedlich stark.⁶⁴⁰ Aufgrund der sozialpolitischen Dimension werden die Daten zur Lohn- und Beschäftigungssituation im Land im Abschnitt 4.1.3. behandelt.

Von den 2016 insgesamt als Bruttoinlandsprodukt erwirtschafteten 41,5 Milliarden Euro wurden 9,7 Milliarden Euro als Bruttoanlageinvestitionen verwendet. Weitere 12 Milliarden Euro wurden vom Staat verbraucht und 28 Milliarden Euro privatkonsumiert. Die

⁶³⁷ Ebd.

⁶³⁸ Ebd. S. 4

⁶³⁹ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 300; S. 314

⁶⁴⁰ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018*, S. 6

Verwendung des Bruttoinlandsprodukts überstieg seine Entstehung somit um 8,2 Milliarden Euro oder 19,7 Prozent.⁶⁴¹

Abbildung 06

Wirtschaftswachstum (Basis: Bruttoinlandsprodukt preisbereinigt, verkettet) gegenüber dem Vorjahr in Mecklenburg-Vorpommern⁶⁴²

Der erste Einblick

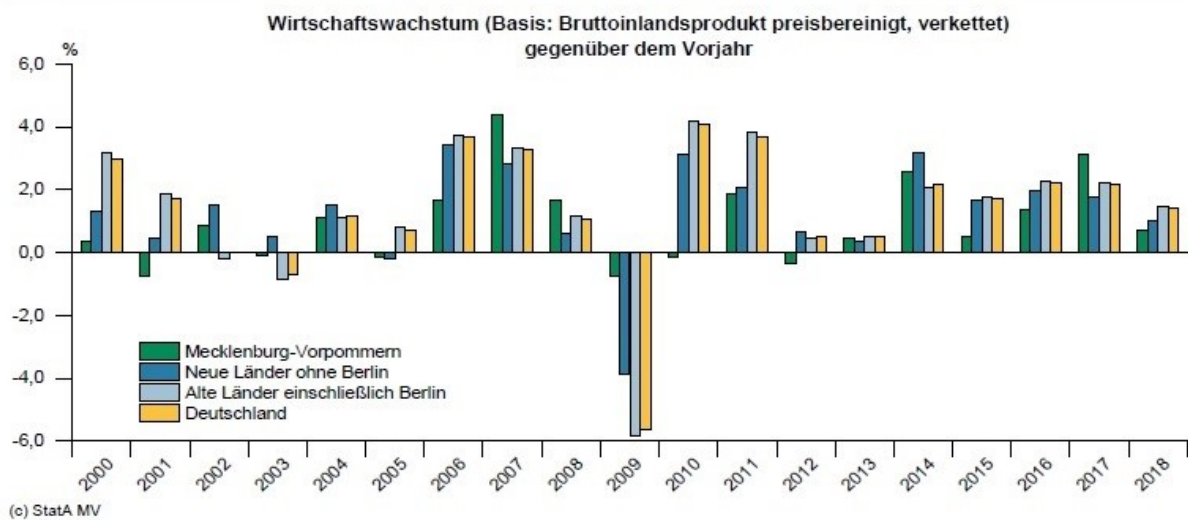


Abbildung 07

Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen 2018 im Ländervergleich⁶⁴³

⁶⁴¹ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 300

⁶⁴² Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 297

⁶⁴³ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 298

Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen 2018
im Ländervergleich

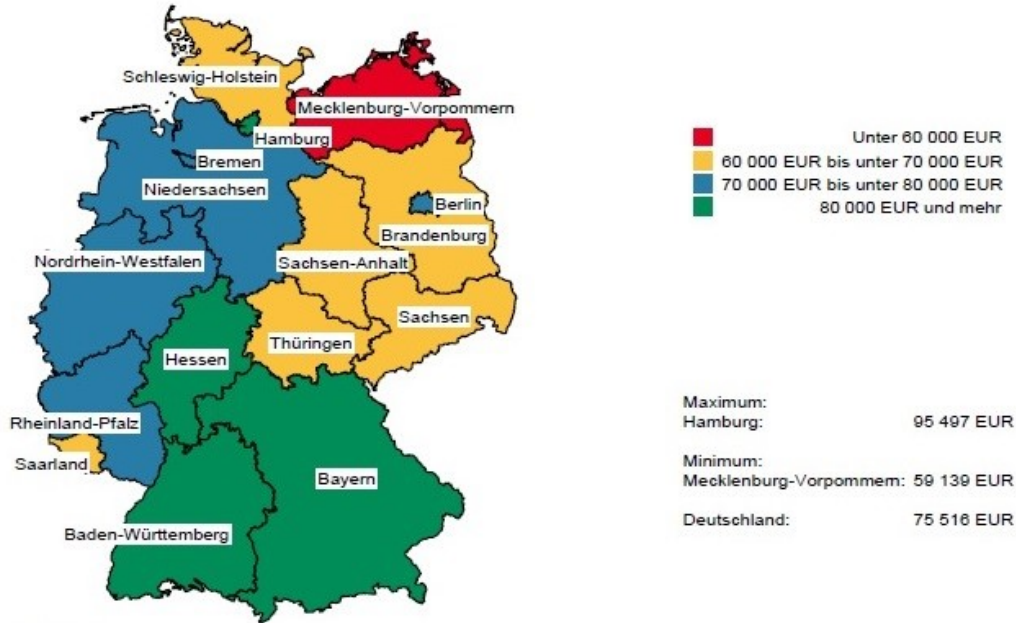
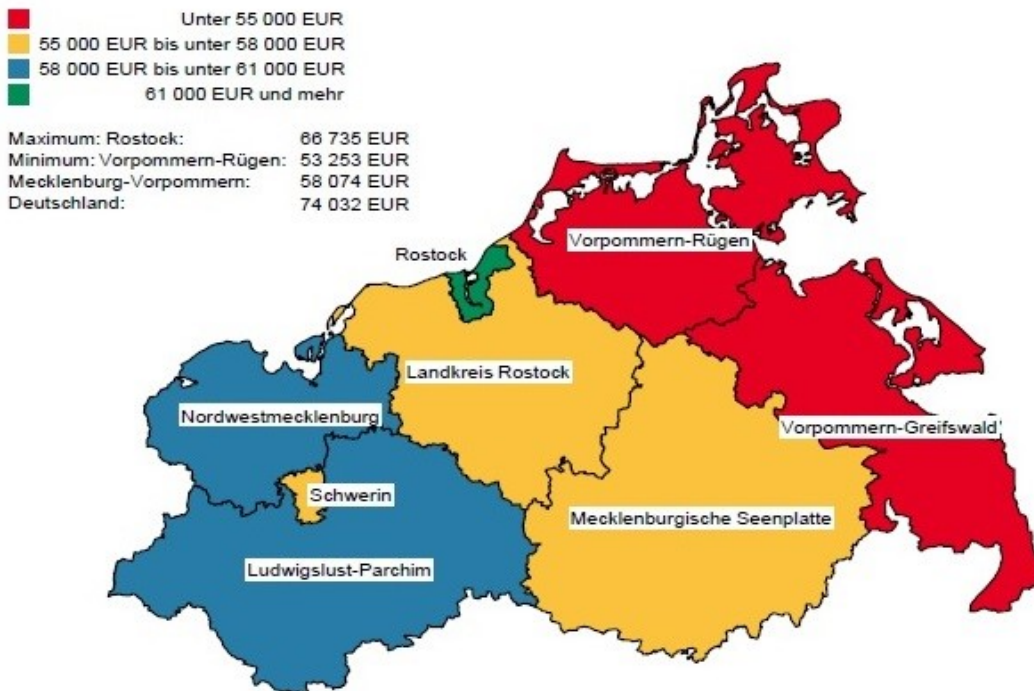


Abbildung 08

Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen 2017 nach Kreisen in Mecklenburg-Vorpommern⁶⁴⁴

Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen 2017
nach Kreisen



⁶⁴⁴ Ebd.

Der Ländervergleich demonstriert eindrucksvoll, dass das Land Mecklenburg-Vorpommern, auch innerhalb der neuen Länder ohne Berlin, hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigen an letzter Stelle, bei unter 60.000 Euro rangiert.

Innerhalb des Landes ist ebenfalls ein Ost-West-Gefälle erkennbar. So sticht lediglich der Kreis und die Regiopolregion Rostock mit 66.735 Euro je Erwerbstätigen hervor, ohne jedoch nur in die Nähe des Bundesdurchschnitts zu gelangen (74.032 Euro). Die Kreise Vorpommern-Rügen und Vorpommern-Greifswald bilden im nordöstlichsten Teil Deutschlands das untere Ende des BIP, Ersterer mit 53.253 Euro das absolute Minimum.

Die Kreise Ludwigslust-Parchim und Nordwestmecklenburg liegen im Schnitt zwischen 58.000 – 61.000 Euro. Die Landeshauptstadt Schwerin scheint im Hinblick auf die im Wirtschaftsbericht 2018 genannte Standortoffensive als Großgewerbestandort⁶⁴⁵ geradezu auf Vermarktung zu warten.

Abbildung 09

Gesamtwirtschaftliche Kenngrößen 2017 nach Kreisen in Mecklenburg-Vorpommern⁶⁴⁶

⁶⁴⁵ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018*, S. 4

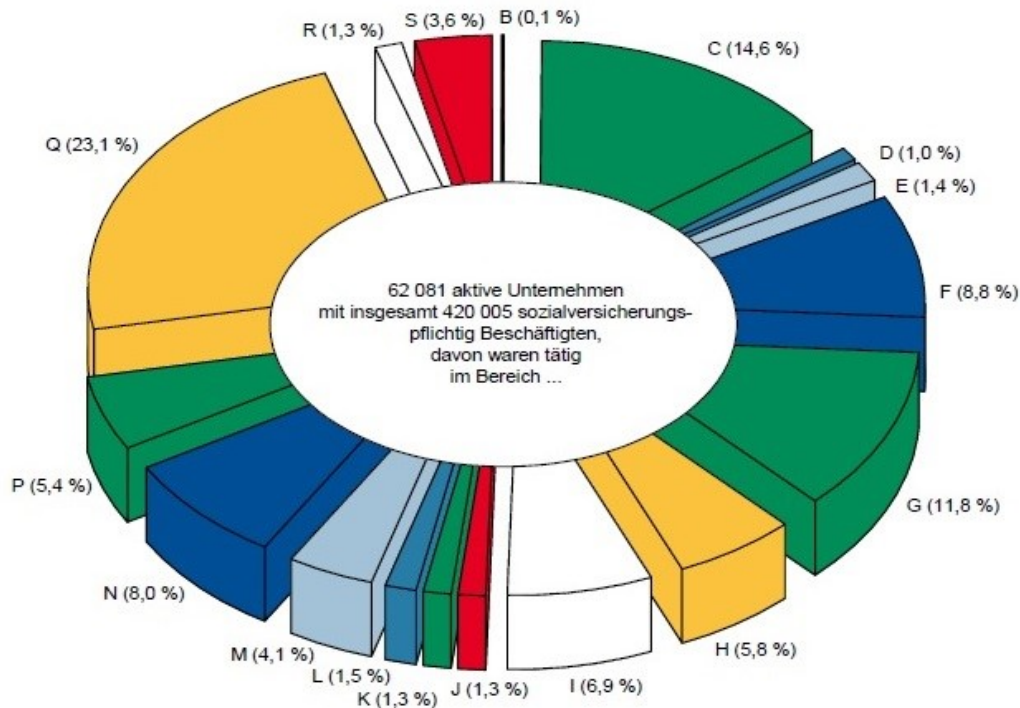
⁶⁴⁶ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 312

Merkmal	Einheit	Mecklenburg-Vorpommern	Kreisfreie Stadt		Landkreis					
			Rostock	Schwerin	Mecklenburgische Seenplatte	Landkreis Rostock	Vorpommern-Rügen	Nordwestmecklenburg	Vorpommern-Greifswald	Ludwigslust-Parchim
Bruttoinlandsprodukt	Mill. EUR	43 751	7 775	3 707	7 052	5 327	5 395	3 577	5 810	5 108
Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen	EUR	58 074	66 735	56 302	57 512	57 904	53 253	58 415	54 217	58 919
Deutschland = 100		78,4	90,1	78,1	77,7	78,2	71,9	78,9	73,2	79,6
Bruttoinlandsprodukt je Einwohner	EUR	27 160	37 388	38 727	26 998	24 858	23 974	22 797	24 493	24 031
Deutschland = 100		68,5	94,3	97,7	68,1	62,7	60,5	57,7	61,8	60,6
Bruttowertschöpfung	Mill. EUR	39 444	7 010	3 342	6 358	4 802	4 864	3 225	5 238	4 605
davon										
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	Mill. EUR	1 120	4	2	218	198	217	103	161	220
Produzierendes Gewerbe	Mill. EUR	9 009	1 605	580	1 556	1 138	700	1 097	1 224	1 409
Dienstleistungsbereiche	Mill. EUR	29 315	5 401	2 760	4 586	3 466	3 947	2 026	4 154	2 976
Erwerbstätige	1 000	753,4	116,5	65,8	122,6	92,0	101,3	61,2	107,2	86,7
davon										
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	1 000	22,8	0,1	0,1	4,3	4,3	3,2	2,3	3,2	5,2
Produzierendes Gewerbe	1 000	140,2	15,3	8,8	23,8	19,4	14,3	17,8	15,7	25,0
Dienstleistungsbereiche	1 000	590,6	101,1	57,0	94,4	68,3	83,9	41,1	88,2	56,5
Bruttolöhne und -gehälter	Mill. EUR	18 741	3 272	1 878	3 009	2 142	2 357	1 496	2 569	2 019
Verdienst je Arbeitnehmer	EUR	27 615	30 282	30 685	27 346	26 244	26 359	27 405	26 721	26 001
Deutschland = 100		80,9	88,7	89,9	80,1	76,9	77,2	80,3	78,3	76,2
und zwar										
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	EUR	22 982	/	/	23 251	21 641	23 518	24 742	22 871	22 965
Deutschland = 100		119,4	/	/	120,8	112,5	122,2	128,6	118,9	119,4
Produzierendes Gewerbe	EUR	30 397	36 986	32 855	29 589	26 642	27 853	33 228	29 501	28 906
Deutschland = 100		89,9	85,1	75,6	88,1	61,3	64,1	76,5	67,9	66,5
Dienstleistungsbereiche	EUR	27 113	29 256	30 371	26 941	26 404	26 206	24 917	26 354	24 958
Deutschland = 100		86,9	93,8	97,3	86,3	84,6	84,0	79,9	84,5	80,0

Abbildung 10

Struktur der in aktiven Unternehmen Mecklenburg-Vorpommerns sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2017 nach ausgewählten Wirtschaftsabschnitten⁶⁴⁷

⁶⁴⁷ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 323



- | | | |
|--|---|--|
| B Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden | H Verkehr und Lagerei | N Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen |
| C Verarbeitendes Gewerbe | I Gastgewerbe | P Erziehung und Unterricht |
| D Energieversorgung | J Information und Kommunikation | Q Gesundheits- und Sozialwesen |
| E Wasserversorgung | K Finanz- und Versicherungsdienstleistungen | R Kunst, Unterhaltung und Erholung |
| F Baugewerbe | L Grundstücks- und Wohnungswesen | S Sonstige Dienstleistungen |
| G Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen | M Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen | |

62.081 Unternehmen (Anteil an Deutschland: 1,8 Prozent) waren im Jahr 2017 in der Wirtschaft des Landes (ohne Landwirtschaft und öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherungen) mit insgesamt 420.005 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Anteil an Deutschland: 1,4 Prozent) aktiv tätig. 89,1 Prozent dieser Unternehmen arbeiteten mit weniger als 10 beziehungsweise nur 0,3 Prozent mit 250 und mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.⁶⁴⁸ KMUs bilden klar das Rückgrat der Wirtschaftsstruktur des Landes.⁶⁴⁹

⁶⁴⁸ Ebd. S. 324

⁶⁴⁹ Grundlage der Einordnung eines Unternehmens in die Gruppe der KMU ist die von der EU-Kommission angenommene Empfehlung 2003/361/EG, gültig seit dem 01.01.2005. Folgende Kennwerte sind maßgeblich: Mittelgroße Unternehmen: Zahl der Mitarbeiter - unter 250, Umsatz höchstens 50 Millionen Euro, Bilanzsumme höchstens 43 Millionen Euro.

Kleine Unternehmen: Zahl der Mitarbeiter - unter 50, Umsatz höchstens 10 Millionen Euro, Bilanzsumme höchstens 10 Millionen Euro.

Kleinstunternehmen: Zahl der Mitarbeiter - unter 10, Umsatz höchstens 2 Millionen Euro, Bilanzsumme höchstens 2 Millionen Euro.

Vgl. Art. 2 Europäische Kommission (Hrsg.) 2003: *Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003. Betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen. Aktenzeichen K(2003) 1422*. Brüssel, S. 39

17 Prozent aller wirtschaftlich aktiven Unternehmen waren im Baugewerbe tätig, 16,6 Prozent im Bereich Handel einschließlich Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen. Das Verarbeitende Gewerbe hatte 5,4 Prozent Anteil an den wirtschaftlich aktiven Unternehmen im Land. Von diesen 3.368 Unternehmen hatten 1,1 Prozent 250 und mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Kleinunternehmen machen mit 72,5 Prozent hier ebenfalls den überwiegenden Teil mit bis zu 9 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus. Kaum messbar mit 0,1 Prozent waren Unternehmen im Bergbau einschließlich Gewinnung von Steinen und Erden im Land aktiv. Im Gastgewerbe waren 10,3 Prozent aller Unternehmen aktiv. Hier dominierten die Kleinunternehmen mit 89,8 Prozent ebenfalls. Kaum überraschend waren mit 26,5 Prozent von den im Gastgewerbe tätigen Unternehmen die meisten im Landkreis Vorpommern-Rügen aktiv.⁶⁵⁰ In der Wirtschaft des Landes – auch hier ohne Landwirtschaft und öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherungen – waren 69.768 Betriebe⁶⁵¹ im Jahr 2017 mit insgesamt 508.027 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wirtschaftlich aktiv, davon 86,5 Prozent mit weniger als 10 bzw. knapp 0,3 Prozent mit 250 und mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.⁶⁵² Somit ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei den im Land registrierten Unternehmen.

Im Jahr 2016 waren insgesamt 12.106 Unternehmen dem Handwerk zuzuordnen. Das sind 20 Prozent aller Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern. In den Handwerksunternehmen waren 92.236 Personen tätig. Sie erwirtschafteten Umsätze in Höhe von 8,8 Milliarden Euro. Das Baugewerbe bildete mit 60 Prozent den Schwerpunkt aller Handwerksunternehmen. Zwar stiegen die Umsätze im zulassungspflichtigen Handwerk im Jahr 2018 um 3,5 Prozent. Die Zahl der Beschäftigten nahm indes nur geringfügig um 0,2 Prozent zu. Die im Land am häufigsten ausgeübten Gewerbe im zulassungspflichtigen Handwerk sind Kraftfahrzeugtechniker, Maurer und Betonbauer, Elektrotechniker sowie Installateur und Heizungsbauer.⁶⁵³

⁶⁵⁰ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 324

⁶⁵¹ Ein Unternehmen ist die kleinste rechtliche Einheit, die aus handels- und/oder steuerrechtlichen Gründen Bücher führen und einen Jahresabschluss aufstellen muss. Ein Betrieb ist hingegen einer rechtlichen Einheit zugeordnet. Ein Unternehmen kann demnach aus einem oder mehreren Betrieben bestehen.

Betriebe sind im Unterschied zu Unternehmen örtlich gebundene Einheiten.

Vgl. https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Industrie-Verarbeitendes/Gewerbe/_inhalt.html?nn=1768344 (Zugriff: 13.10.2019)

Auch freiberuflich Tätige werden als eigenständige Unternehmen registriert.

Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 344

⁶⁵² Ebd. S. 324

⁶⁵³ Ebd.

Abbildung 11

Unternehmen 2017 nach Beschäftigtengrößenklassen und Wirtschaftsgliederung sowie Kreisen in Mecklenburg-Vorpommern⁶⁵⁴

Beschäftigtengrößenklassen Wirtschaftsgliederung	Mecklen- burg-Vor- pommern	Kreisfreie Stadt		Landkreis					
		Rostock	Schwerin	Mecklen- burgische Seenplatte	Landkreis Rostock	Vor- pommern- Rügen	Nordwest- mecklen- burg	Vor- pommern- Greifswald	Ludwigs- lust- Parchim
Aktive Unternehmen 2)									
Insgesamt (B-N, P-S)	62 081	7 197	3 716	9 746	9 113	9 950	5 757	8 821	7 781
davon									
mit ... bis ... sozialversiche- rungspflichtig Beschäftigten									
0 - 9	55 327	6 292	3 222	8 606	8 147	9 030	5 176	7 884	6 970
10 - 49	5 408	692	380	921	796	747	444	760	668
50 - 249	1 143	167	90	182	150	156	120	145	123
250 und mehr	203	46	24	27	20	17	17	32	20
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	42	1	-	7	5	6	6	9	8
Verarbeitendes Gewerbe	3 368	292	165	553	504	448	374	449	583
Energieversorgung	1 132	65	25	173	304	167	94	139	165
Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umwelt- verschmutzungen	223	17	11	34	32	31	26	41	31
Baugewerbe	10 538	755	505	1 574	1 856	1 506	1 212	1 354	1 776
Handel; Instandhaltung und Re- paratur von Kraftfahrzeugen	10 331	1 097	575	1 731	1 520	1 640	862	1 536	1 370
Verkehr und Lagerei	2 356	253	118	413	371	321	216	321	343
Gastgewerbe	6 387	583	257	900	752	1 691	493	1 178	533
Information und Kommunikation	1 166	253	121	148	144	140	110	127	123
Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleis- tungen	1 140	171	84	196	145	153	87	173	131
Grundstücks- und Wohnungs- wesen	2 425	325	173	338	354	422	234	322	257
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und tech- nischen Dienstleistungen	6 473	1 135	564	1 012	941	823	609	738	651
Erbringung von sonstigen wirt- schaftlichen Dienstleistungen	4 127	436	199	558	615	769	401	647	502
Erziehung und Unterricht	1 289	150	87	238	181	193	116	185	139
Gesundheits- und Sozialwesen	5 236	789	400	900	620	770	412	803	542
Kunst, Unterhaltung und Er- holung	1 607	283	116	244	200	257	145	217	145
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	4 241	592	316	727	569	613	360	582	482

Bezüglich des Außenhandels Mecklenburg-Vorpommerns ergibt sich für 2018 eine Ausfuhrquote in die Länder der Europäischen Union von 60,6 Prozent beziehungsweise 4,4 Milliarden Euro, für europäische Länder außerhalb der EU 10,8 Prozent. Die wichtigsten Ausfuhrländer waren Schweden, Polen, die Niederlande, Dänemark und Frankreich. Andere Erdteile, bis auf Asien (15,6 Prozent), machen nur einen kleineren Anteil aus. Die

⁶⁵⁴ Ebd. S. 326

Einfuhrquote von Gütern von Ländern der Europäischen Union machen 73 Prozent, für europäische Länder außerhalb der EU 14,2 Prozent. Die Haupteinfuhrländer waren Finnland, Polen, die Niederlande, die Russische Föderation, Dänemark und Schweden. Auch hier ist von den Drittländern der Kontinent Asien mit 7,9 Prozent der Drittplatzierte.⁶⁵⁵

Die Gesamtausfuhr aus Mecklenburg-Vorpommern stieg 2018 um 0,2 Prozent gegenüber dem Vorjahr an und erreichte ein Volumen von circa 7,2 Milliarden Euro. Der Anteil der Warenexporte der gewerblichen Wirtschaft an der Gesamtausfuhr lag mit einem Wert von rund 5 Milliarden Euro bei circa 70 Prozent, ein Plus von 4 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Die Ausfuhr von Enderzeugnissen betrug 3,6 Milliarden Euro, ein Plus von 7,3 Prozent.⁶⁵⁶ Hauptexportgüter der gewerblichen Wirtschaft waren Güter aus Metallen (499 Millionen Euro), Geräte zur Elektrizitätserzeugung und -verteilung (448 Millionen Euro), Holzwaren - roh und bearbeitet (416 Millionen Euro), Rohre aus Eisen oder Stahl (356 Millionen Euro), Fahrzeugteile, Motoren und Zubehör für Kraftfahrzeuge (344 Millionen Euro), Maschinen (338 Millionen Euro), chemische und pharmazeutische Erzeugnisse (294 Millionen Euro), Wasserfahrzeuge (280 Millionen Euro), Hebezeuge und Fördermittel (242 Millionen Euro) sowie Düngemittel (207 Millionen Euro). Der Warenexport der Ernährungswirtschaft betrug 1,9 Milliarden Euro. Darunter erreichte die Ausfuhr von Nahrungsmitteln pflanzlichen Ursprungs einen Wert von 1,1 Milliarden Euro. dies entspricht einem Anteil von rund 60 Prozent. Hauptexportgut der Ernährungswirtschaft war Getreide mit einem Exportvolumen von 519 Millionen Euro. Der Export von Milch und Milcherzeugnissen hatte einen Wert von 388 Millionen Euro. Auch Zuckerrüben, Zucker und Zuckererzeugnisse hatten einen beachtlichen Wert von 124 Millionen Euro.⁶⁵⁷ Der Anteil der Ausfuhr Mecklenburg-Vorpommern an der Gesamtausfuhr der Bundesrepublik Deutschland lag nur bei 0,5 Prozent. Die Einfuhr nach Mecklenburg-Vorpommern erreichte 2018 einen Wert von insgesamt 6,6 Milliarden Euro. Die Warenimporte der gewerblichen Wirtschaft an der Gesamteinfuhr hatten einen Wert von rund 5 Milliarden beziehungsweise 76 Prozent.

Die Haupteinfuhrgüter waren Mineralölerzeugnisse (895 Millionen Euro), Papier und Pappe (531 Millionen Euro), Waren aus Metallen (297 Millionen Euro), Maschinen (242 Millionen Euro) und Personenkraftwagen und Wohnmobile (233 Millionen Euro).⁶⁵⁸ Die Landwirtschaft erreichte im Jahr 2017 an der gesamten Bruttowertschöpfung den höchsten Anteil im Vergleich aller Länder von 2,8 Prozent (Deutschland: 0,9 Prozent). Zum Produktionswert in

⁶⁵⁵ Ebd. S. 409-412

⁶⁵⁶ Ebd.

⁶⁵⁷ Ebd.

⁶⁵⁸ Ebd.

Höhe von 2.618 Millionen Euro trug die pflanzliche Erzeugung 54,0 Prozent bei (Deutschland: 46,0 Prozent), die tierische Erzeugung 41,1 Prozent (Deutschland: 48,2 Prozent).⁶⁵⁹

Der bereits angesprochene Wirtschaftsbericht benennt eine leistungsstarke und wettbewerbsfähige Industrie als einen zentralen Baustein für nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum in Mecklenburg-Vorpommern.⁶⁶⁰ Wie sieht die industrielle Situation im Land aktuell aus. Mit einer Industriedichte von 39 Industriebeschäftigten je 1.000 Einwohner liegt Mecklenburg-Vorpommern auf dem zweitletzten Platz im Ländervergleich. Nur das Land Berlin liegt darunter. Der Bundesdurchschnitt liegt 78 Industriebeschäftigten je 1.000 Einwohner. Kleinere Betriebe sind in Mecklenburg-Vorpommern stärker als in den anderen Ländern vertreten. Von den 743 erfassten Industriebetrieben der Unternehmen mit im Allgemeinen 20 und mehr tätigen Personen Ende September 2018 hatten 433 (58,3 Prozent) weniger als 50 tätige Personen. Der Bundesdurchschnitt liegt bei 49,7 Prozent.⁶⁶¹

Die Umsätze der Industriebetriebe in Mecklenburg-Vorpommern sind im Vergleich zu 2017 im Jahr 2018 um 6,6 Prozent gesunken. Betriebe von Unternehmen mit 20 und mehr tätigen Personen erwirtschafteten 2018 ein Umsatzvolumen von 14,9 Milliarden Euro. Ursächlich hierfür waren rückläufige Auslandsgeschäfte, insbesondere im Maschinenbau. Einbußen im Inlandsgeschäft lagen bei 4,4 Prozent. Seit 2010 konnte die Exportquote in Mecklenburg-Vorpommern zwar um über 6 Prozent mit den Hauptexportgütern Nahrungsmittel, Maschinen und Holzwaren gesteigert werden.⁶⁶² Die Exportquote lag jedoch im Jahr 2018 bei 31,6 Prozent, was weiterhin deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 48,5 Prozent zu verorten ist.⁶⁶³ Damit rangiert Mecklenburg-Vorpommern im bundesweiten Vergleich auf dem drittletzten Platz vor Brandenburg (29,5 Prozent) und Sachsen-Anhalt (28,5 Prozent).⁶⁶⁴ Das Ernährungsgewerbe ist die mit Abstand umsatzstärkste Branche der Industrie in Mecklenburg-Vorpommern und erzielte 2018 um 5,8 Prozent geringere Umsätze als 2017. Ihr Umsatzanteil 2018 betrug 32,2 Prozent. Die Ernährungswirtschaft steht damit weiterhin für rund ein Drittel des gesamten Umsatzes im Verarbeitenden Gewerbe Mecklenburg-

⁶⁵⁹ Ebd. S. 461

⁶⁶⁰ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018*, S. 15

⁶⁶¹ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 508

⁶⁶² Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018*, S. 15

⁶⁶³ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 508

⁶⁶⁴ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018*, S. 15-16

Vorpommerns. Jeder vierte Arbeitnehmer der Industrie im Land arbeitet im Ernährungsgewerbe (Anteil am 30. September 2018: 27 Prozent).⁶⁶⁵

Maschinenbaubetriebe im Land lagen 2018 mit einem Umsatzanteil von 15,4 Prozent auf Platz 2. Circa 63.100 Menschen arbeiteten 2018 in den erfassten Industriebetrieben Mecklenburg-Vorpommerns. Ihre Zahl wuchs gegenüber 2017 um 7,1 Prozent, insbesondere im Schiffbau. 10,9 Prozent der Beschäftigten sind im Maschinenbau und 9,1 Prozent der Beschäftigten in der Herstellung von Metallerzeugnissen tätig.⁶⁶⁶ Neben dem an der Küste Mecklenburg- Vorpommerns ansässigem europaweit größtem Holzcluster, sind besonders Unternehmen der Medizintechnik, der Energietechnik, der Luft- und Raumfahrt in der Verbreitung. Dies bezeugt die Vielzahl von Industrieunternehmen, die im Bereich Forschung, Entwicklung, Innovation und Technologietransfer aktiv sind. Diese unterhalten Forschungsk Kooperationen mit den hiesigen Hochschulen und Forschungsinstituten. So sind Industrieunternehmen in der Tat wesentlicher Eckpfeiler des Weiteren wirtschaftlichen Wachstums in Mecklenburg-Vorpommern. Darüber hinaus ist Mecklenburg-Vorpommern ein logistisches Drehkreuz zwischen den Metropolregionen Hamburg, Berlin und Stettin, der Regiopolregion Rostock und in den Ostseeraum nach Skandinavien und Polen hinein. Gleichwohl räumt der aktuelle Wirtschaftsbericht des Landes ein, dass sowohl Vielfalt als auch Leistungsfähigkeit der Industrie Mecklenburg-Vorpommerns im Land selbst, bundesweit und bei wichtigen europäischen Nachbarn zu wenig bekannt ist. Unter dem Label „In|du|strie GEMEINSAM. ZUKUNFT. LEBEN“ engagieren sich die drei Industrie- und Handelskammern des Landes gemeinsam mit den Industrieunternehmen für ein positives Images der Industrie. Die Bedeutung der Industrie für die Gesamtwirtschaft, den Wohlstand der Region und der hier lebenden Menschen klar hervorgehoben werden. Diese Imagekampagne wird vor allem durch die Industrieunternehmen selbst mit Leben erfüllt. Die Unternehmen werben potentielle Kunden und Partner mit Hilfe zahlreicher Veranstaltungsformate.⁶⁶⁷

Bei den weiteren Dienstleistungen erwirtschafteten die rund 2.300 Unternehmen des Wirtschaftsbereichs „Verkehr und Lagerei“, die ihren Sitz in Mecklenburg-Vorpommern haben, im Jahr 2017 insgesamt 4,6 Milliarden Euro und beschäftigten rund 33.900 Personen. Im Bereich „Grundstücks- und Wohnungswesen“ waren ebenfalls rund 2.300 Unternehmen tätig. Sie erwirtschafteten mit 9 500 Beschäftigten einen Umsatz von rund 2,2 Milliarden

⁶⁶⁵ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 508

⁶⁶⁶ Ebd.

⁶⁶⁷ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018*, S. 21

Euro. Zum Bereich „Information und Kommunikation“ gehören Verlage, produzierende Medienunternehmen und Rundfunkveranstalter. Hier waren rund 1.100 Unternehmen tätig. Sie erreichten mit rund 7.700 Beschäftigten einen Umsatz von 836 Millionen Euro. Darunter waren 59 Prozent der tätigen Personen im Bereich der „Dienstleistungen für die Informationstechnologie“ beschäftigt.⁶⁶⁸ Im Bereich „Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen“ wurden mit rund 25.100 tätigen Personen umsatzseitig 2,3 Milliarden Euro erwirtschaftet. Schwerpunktartig waren hier Architektur- und Ingenieurbüros sowie weitere Unternehmen tätig, die technische, physikalische und chemische Untersuchungen durchführen. Circa 3.800 Unternehmen erbrachten sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen mit rund 44.700 tätigen Personen und einem Gesamtumsatz von rund 1,9 Milliarden Euro. Auf den Bereich „Gebäudebetreuung und Garten- und Landschaftsbau“ entfielen 46 Prozent der Beschäftigten und 34 Prozent des Umsatzes. Im Bereich „Reparatur von Datenverarbeitungsgeräten und Gebrauchsgütern“ waren 230 Unternehmen tätig und erwirtschafteten mit rund 850 Beschäftigten einen Umsatz von rund 70 Millionen Euro.⁶⁶⁹

Naturgemäß ist der Tourismussektor einschließlich Gastronomie von besonderer Bedeutung für das Land. Im Jahr 2017 erwirtschafteten die im Land ansässigen Niederlassungen der Unternehmen des Gastgewerbes mit ihren circa 51.800 tätigen Personen einen Umsatz von rund 2,4 Milliarden Euro. 25.200 Personen und damit ein Großteil aller Beschäftigten arbeiteten im Beherbergungsgewerbe und erwirtschafteten circa 1,5 Milliarden Euro. In der Gastronomie waren etwa 26.500 Personen tätig und erzielten einen Umsatz von rund 900 Millionen Euro. Die reale konjunkturelle Entwicklung des Umsatzes im Gastgewerbe insgesamt stieg im Jahr 2018 damit um 2,7 Prozent. Konkret stieg der Umsatz im Beherbergungsgewerbe um 4,2 Prozent und in der Gastronomie um 0,5 Prozent.⁶⁷⁰ Mit rund 31 Millionen Übernachtungen im Jahr 2018 (ein Anstieg um 3,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr) wurden Rekordergebnisse ermittelt. Dabei stieg die Zahl ausländischer Gäste mit circa 405.000 um 6 Prozent. Von den ausländischen Gästen entstammte die Mehrheit aus Schweden (16,5 Prozent), aus den Niederlanden kamen 13,9 Prozent, aus Dänemark 13 Prozent, aus der Schweiz 12,4 Prozent und aus Österreich 6,7 Prozent. Sie umfassen zwei Drittel aller Gäste aus dem Ausland, die Mecklenburg-Vorpommern besuchten. Von den Ländern außerhalb Europas kamen mit rund 6.600 Ankünften erneut die meisten Gäste aus

⁶⁶⁸ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 550

⁶⁶⁹ Ebd.

⁶⁷⁰ Ebd. S. 560

den Vereinigten Staaten, was ein Plus von 13,2 Prozent ausmacht.⁶⁷¹ Anders formuliert lag Mecklenburg-Vorpommern mit 19 Übernachtungen je Einwohner vor Schleswig-Holstein mit 12 Übernachtungen sowie Berlin mit 9 Übernachtungen auf und ist damit bundesweit Spitzenreiter. Der Bundesdurchschnitt lag bei 6 Übernachtungen je Einwohner. Die Tourismusintensität in den Landkreisen des Landes erreichte in Vorpommern-Rügen, dem nach BIP schlechtestem gestellten Landkreis Deutschlands, mit 45 Übernachtungen je Einwohner den mit Abstand höchsten Wert. Den geringsten Wert erreichte mit 5 Übernachtungen je Einwohner der Landkreis Ludwigslust-Parchim, der innerhalb des Landes BIP-seitig deutlich bessere Werte erzielt.⁶⁷²

Welche Rolle spielt der EFRE bei diesen Betrachtungen. In der aktuellen Förderperiode von 2014 bis 2020 stellt das Wirtschaftsministerium für die Stärkung der Innovationskraft der Unternehmen 168 Millionen Euro aus dem EFRE zur Verfügung. Da laut Wirtschaftsbericht die Möglichkeiten der Forschungs- und Entwicklungsförderung in Mecklenburg-Vorpommern von den Unternehmen und Forschungseinrichtungen des Landes sehr gut angenommen werden, wird die Forschungs- und Entwicklungsförderung um 50 Millionen Euro aufgestockt. Ziel ist die Schaffung zukunftsorientierter Arbeitsplätze.⁶⁷³

Des Weiteren wird die Bedeutung der Häfen als industrielle Kerne Mecklenburg-Vorpommerns und ihre Wertschöpfung ist für das gesamte Land als von herausragender Bedeutung hervorgehoben. Daher habe die Sicherung und Vorbereitung weiterer hafennaher Flächen als Industrie- und Produktionsstandorte eine hohe Priorität. Konkret werden der Ausbau der Kreuzfahrtskapazitäten am Standort Rostock Warnemünde und das Vorankommen bei der Planung für neue Anlagekapazitäten genannt. Im Bereich der Erschließung von Industrie- und Gewerbeflächen liegt die Prioritätensetzung auf der Revitalisierung sowie der bedarfsgerechten Erweiterung von Altstandorten.⁶⁷⁴ Gezielte Förderungen der Forschungs- und Entwicklungsinfrastrukturen machen die wirtschaftliche Basis des Landes aus, die sogleich auch auf eine größere Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zielen. Die entsprechenden Rahmenbedingungen sollen konkret durch die Förderung technologieorientierter Netzwerke mit dem Ziel geschaffen werden, Unternehmensansiedelungen und Start-ups in den Zukunftsfeldern zu forcieren. Weniger mit dem EFRE stehen Maßnahmen in Verbindung, welche die Einrichtungen beruflicher Bildung

⁶⁷¹ Ebd.

⁶⁷² Ebd.

⁶⁷³ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018:

Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018, S. 4

⁶⁷⁴ Ebd. S. 37-38

fördern wollen. Strukturelle Förderungen in allen Landesteilen sollen die Voraussetzungen für eine beschleunigte wirtschaftliche Entwicklung schaffen. Dabei hat die Förderung von Vorhaben in den östlichen Regionen mit besonderem Entwicklungsbedarf beziehungsweise spezifischen Arbeitsmarktproblemen eine besondere Priorität.⁶⁷⁵ Gerade privaten Unternehmen wird eine entsprechend hohe Innovationskraft zugesprochen, Forschung und Entwicklung als bedeutende Grundlagen künftiger Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit zu nutzen. Hierfür will das Land Mecklenburg-Vorpommern staatliche Anreize setzen und an verschiedenen Stufen des Innovationsgeschehens unterstützen. Hier wird explizit der EFRE als Instrument genannt, einen wesentlichen Beitrag zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation zu leisten.⁶⁷⁶ In der aktuellen Förderperiode 2014–2020 stehen für die Förderung von FuEuI im Wirtschaftsministerium des Landes von Beginn an 168 Millionen Euro an EFRE V-Mittel zur Verfügung, ein fast zehn prozentiger Anstieg der EFRE-Mittel gegenüber der Förderperiode 2007–2013. Bewilligungen mit EFRE V-Mitteln begannen jedoch erst ab 2015 nach Inkrafttreten der neuen FuEuI-Richtlinie.⁶⁷⁷ So wurden 2014 für die FuEuI-Förderung noch EFRE IV-Mittel in Höhe von 18,3 Millionen Euro eingesetzt. Im Rahmen der Förderung nach FuEuIRichtlinie wurden seit Beginn der aktuellen Förderperiode 2014 bis zum 31.12.2017 Zuschüsse von insgesamt 122,5 Millionen Euro für 354 Vorhaben bewilligt. Davon entfallen auf die Jahre 2016 und 2017 Zuschüsse in Höhe von circa 82,7 Millionen Euro für 185 Vorhaben. Die Aufteilung der in den beiden genannten Jahren bewilligten Zuschüsse auf die Landkreise beläuft sich folgendermaßen: Auf den Landkreis Rostock entfallen 10,7 Prozent, auf den Landkreis Ludwigslust-Parchim 3,8 Prozent, den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte 5,3 Prozent, den Landkreis Nordwestmecklenburg 9,3 Prozent, die Hansestadt Rostock 43,4 Prozent, auf Schwerin 1,8 Prozent, auf den Landkreis Vorpommern- Greifswald 22,7 Prozent und auf den Landkreis Vorpommern-Rügen 3,0 Prozent.⁶⁷⁸ Es ist ersichtlich, dass abgesehen vom Landkreis Vorpommern-Greifswald, die im Vergleich besser situierten Kreise profitieren.

Hinsichtlich Bürgschaften und Beteiligungen stellt der Wirtschaftsbericht wenig überraschend fest, dass KMUs zur Finanzierung ihres erhöhten Betriebsmittelbedarfs oder weiterführender Investitionen auf Bankkredite angewiesen sind. Da Banken wiederum als Gegenleistung Sicherheiten erwarten, über die mittelständische Unternehmen oftmals nicht ausreichend

⁶⁷⁵ Ebd. S. 38

⁶⁷⁶ Ebd. S. 40

⁶⁷⁷ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus (Hrsg.) 2015: *Richtlinie zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation. Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Bau und Tourismus vom 10. April 2015 – V 310 – 630-00008-2013/070 – VV Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 630-286*. Schwerin.

⁶⁷⁸ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018*, S. 44

verfügen, sollen Bürgschaften und Beteiligungen eine bedarfsorientierte Lücke schließen. Die Bürgschaft sichert einen zurückzuzahlenden Kredit ab, der von einer Bank an ein KMU gewährt wird. Um die Eigenkapitalbasis der Unternehmen zu stärken, sollen darüber hinaus Beteiligungen, KMUs der gewerblichen Wirtschaft in Mecklenburg- Vorpommern vergeben werden. Die Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern können hierfür die Beteiligungsprogramme der Mittelständischen Beteiligungsgesellschaft mbH, die Bürgschaftsprogramme der Bürgschaftsbank Mecklenburg-Vorpommern GmbH sowie des Landes Mecklenburg-Vorpommern und des Bundes nutzen. Zur Unterstützung der Finanzierung von Existenzgründerinnen und Existenzgründern, KMUs und freiberuflichen Personen hat das Land im Jahr 2014 den EFRE-finanzierten KMU-Darlehensfonds (BMV-Darlehen) mit der Bürgschaftsbank Mecklenburg-Vorpommern GmbH geschaffen. Das Fondsvolumen beträgt 9.000.000 Euro.⁶⁷⁹

Im Bereich der Gesundheitswirtschaft nimmt das Land eine herausgehobene Stellung in der Weiterentwicklung der Volkswirtschaft ein. Diese Branche gehört mit einer Bruttowertschöpfung von rund 336,4 Mrd. Euro im Jahr 2016 – was nicht weniger als 12 Prozent des deutschen BIP entspricht – sowie mit rund 7 Millionen Erwerbstätigen zu den größten Wirtschaftszweigen in der Bundesrepublik Deutschland. Mit einem durchschnittlichen Wachstum von 3,8 Prozent pro Jahr bleibt die Branche ein Wachstumsmotor der deutschen Volkswirtschaft insgesamt.⁶⁸⁰

In Mecklenburg-Vorpommern trägt diese Branche maßgeblich zur Wirtschaftskraft bei. Im Vergleich aller Länder hat Mecklenburg-Vorpommern sowohl bei der Bruttowertschöpfung als auch bei der Beschäftigung überdurchschnittliche Zuwachsraten zu verzeichnen. Der Anteil der Gesundheitswirtschaft an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung des Landes beträgt circa 15,3 Prozent, was etwa 5,5 Mrd. Euro entspricht. Seit 2006 ist der Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung kontinuierlich gestiegen. Zusätzlich generiert ein Euro Bruttowertschöpfung in der Gesundheitswirtschaft zusätzliche 1,16 Euro in anderen Branchen des Bundeslandes. In der Gesundheitswirtschaft Mecklenburg-Vorpommerns waren im Jahr 2015 147.600 Erwerbstätige beschäftigt. Dies umfasst circa 19,9 Prozent des Gesamtarbeitsmarktes;⁶⁸¹ im Jahr 2017 sogar 23,1 Prozent.⁶⁸² Jeder fünfte Arbeitsplatz ist im Bereich der Gesundheitswirtschaft angesiedelt. Dabei werden 69 Prozent der Bruttowertschöpfung der Branche im Mittelstand, in Unternehmen mit bis zu 249

⁶⁷⁹ Ebd. S. 59

⁶⁸⁰ Ebd. S. 68

⁶⁸¹ Ebd.

⁶⁸² Vgl. Abbildung 10, S. 166

Mitarbeitern realisiert. Der Gesundheitstourismus nimmt in keinem anderen deutschen Land eine so hohe Bedeutung für das Wachstum und die Beschäftigung der Gesundheitswirtschaft ein.⁶⁸³ Mit dem „Masterplan Gesundheitswirtschaft 2020“ hat das Mecklenburg-Vorpommern nach eigenen Angaben ein Zukunftskonzept für die weitere Entwicklung der Gesundheitswirtschaft geschaffen. Dieser zeigt die nationale und internationale Positionierung der Branche im Land auf und benennt mit Life Science, Gesundheitsdienstleistungen, Gesundes Alter(n), Gesundheitstourismus und Ernährung für die Gesundheit wesentliche Ebenen für förderpolitische Aktivitäten der kommenden Dekade. Diese Entwicklungsstrategie koordiniert Aktivitäten und Initiativen der Akteure der Branche. Mit dem Kuratorium Gesundheitswirtschaft und den hier angegliederten Strategiegruppen sollen alle diesbezüglich relevanten Entscheidungsträger der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Politik in den Gesamtkontext eingebunden werden. Das Land unterstützt die Umsetzung des Masterplans Gesundheitswirtschaft EFRE-seitig durch Projektförderung im Rahmen von jährlichen Ideenwettbewerben. Zwischen 2014 und 2020 werden für die Förderung von Projekten der Gesundheitswirtschaft rund zehn Millionen Euro aus dem EFRE zur Verfügung gestellt.⁶⁸⁴

Die Sinnhaftigkeit dieser und jener Maßnahmen konnte dieser Abschnitt im Einzelnen nicht analysieren. Gleichwohl hat sich bewahrheitet, dass der EFRE in den verschiedensten Wirtschaftsbereichen förderpolitisch unterstützend genutzt wird. Da wirtschaftspolitische Maßnahmen stets auch von sozialpolitischen Entwicklungen flankiert und beeinflusst werden, wird das folgende Kapitel ein Licht auf die aktuelle sozialpolitische Situation des Landes Mecklenburg-Vorpommern mit dem Ziel werfen, welche Wechselwirkungen durch EFRE-Förderungen entstehen.

4.1.3. Sozialpolitik

Die Lohnentwicklung im Land zeigt gegenüber dem Bundesdurchschnitt ein unterdurchschnittliches Bild. Je Arbeitnehmer wurden 2018 durchschnittlich 28.520 Euro an Bruttolöhnen und -gehältern gezahlt. Das waren 81 Prozent oder 6.709 Euro weniger als im Bundesdurchschnitt.⁶⁸⁵ Was jedoch freilich wenig über die konkrete Verteilung oder gar

⁶⁸³ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018*, S. 68

⁶⁸⁴ Ebd. S. 69-70

⁶⁸⁵ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg*

Sinnhaftigkeit der Löhne aussagt. Insgesamt wurden von den Erwerbstätigen 1.076,2 Millionen Stunden gearbeitet. Jeder Erwerbstätige arbeitete damit im Durchschnitt 1 417 Stunden, 54 Stunden mehr als im Bundesdurchschnitt.⁶⁸⁶ Das Primäreinkommen der privaten Haushalte umfasste im Jahr 2017 insgesamt 31,6 Milliarden Euro. Davon entfielen 76,6 Prozent auf das empfangene Arbeitnehmerentgelt, 10,8 Prozent auf Betriebsüberschuss/Selbstständigeneinkommen und 12,6 Prozent auf Vermögenseinkommen. Auch verfügte jeder Einwohner im Jahr 2017 durchschnittlich über 19.190 Euro an Einkommen für Konsum und Sparen. Das entsprach 84,8 Prozent des Bundesdurchschnitts. Im Vergleich der einzelnen Kreise war das verfügbare Einkommen je Einwohner im Jahr 2017 im Landkreis Rostock mit 20.262 Euro am höchsten und im Landkreis Vorpommern-Greifswald mit 18.207 Euro am geringsten. Die Differenz zwischen den regional verfügbaren Einkommen betrug daher 2.055 EUR je Einwohner. Das Volkseinkommen erreichte 2017 je Einwohner 21.186 Euro, das Bruttonationaleinkommen 29.337 Euro. Das waren 71,3 respektive 72,5 Prozent des jeweiligen Bundesdurchschnitts.⁶⁸⁷ Simpel formuliert arbeiten die Menschen in Mecklenburg-Vorpommern pro Tag zeitlich länger für weniger Geld als im Bundesdurchschnitt. Neben den Konsequenzen hinsichtlich Altersarmut aufgrund niedrigerer Rentenansprüche sowie mangelnder Möglichkeiten zur privaten Altersvorsorge, stellt sich die Frage nach dem Stand der Umsetzung des sogar grundgesetzlich festgelegten Ziels der Herstellung gleicher Lebensverhältnisse.⁶⁸⁸

Im Jahr 2018 hatten 749.500 Erwerbstätige einen Arbeitsplatz im Land, darunter 686.200 als Arbeitnehmer.⁶⁸⁹ Der Anteil der erwerbstätigen 15- bis 64-Jährigen an der Bevölkerung des gleichen Alters ist von 60,7 Prozent im Jahre 2005 auf 73,4 Prozent im Jahre 2017 gestiegen. Fast die Hälfte der 60- bis 64-Jährigen, nämlich 50,1 Prozent, war 2017 erwerbstätig. 4,0 Prozent der ab 65-Jährigen waren im selben Jahr noch erwerbstätig.⁶⁹⁰ 40.900 Personen waren in 2017 erwerbslos. Das waren 9.800 Erwerbslose weniger als im Jahr 2016. Der Rückgang der Zahl der Erwerbslosen hat sich weiter fortgesetzt. Die Zahl der Geringverdiener war im Jahr 2017 mit 13,9 Prozent vergleichsweise hoch. Dies umfasst Personen mit einem Nettoerwerbseinkommen von monatlich unter 900 Euro. Insgesamt pendelten 28.390 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte aus anderen Ländern nach Mecklenburg-

Vorpommern 2019, S. 300

⁶⁸⁶ Ebd.

⁶⁸⁷ Ebd.

⁶⁸⁸ Vgl. Das Grundgesetz für die die Bundesrepublik Deutschland. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) 2009: *Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn, S. 40

⁶⁸⁹ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 300

⁶⁹⁰ Ebd. S. 350

Vorpommern ein. Dieser Zahl stehen jedoch 47.191 weniger Menschen entgegen, die aus Mecklenburg-Vorpommern in die übrigen Länder auspendelten. Somit hatte das Land Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2018 einen deutlichen Auspendlerüberschuss.⁶⁹¹ In der Tat sind Bevölkerungsbewegungen dort zu identifizieren, wo hinreichend Erwerbsmöglichkeiten existieren. Dies betrifft insbesondere das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, wo seit der Wiedervereinigung Ostdeutsche in die Ballungsregionen Westdeutschlands abwandern oder ihren Arbeitsschwerpunkt hin verlegen. In der Konsequenz veröden viele strukturschwache Gebiete, weil die zurückbleibende Bevölkerung überwiegend aus Alten und sozial Schwachen besteht und damit für viele Unternehmen der Informations- und Kommunikationsindustrie aufgrund fehlender Arbeitskräftepotenziale nicht attraktiv ist, sich dort anzusiedeln. Daneben ist auch die Gesundheitsversorgung in diesen Regionen unzureichender, da insbesondere Fachärzte und Krankenhäuser zu wenige Patienten haben. Kindertagesstätten und Schulklassen dünnen aus.⁶⁹²

Die Arbeitslosenquote ist seit 2005 von 20,3 Prozent auf einen Tiefstand von 7,9 Prozent im Jahr 2018 gesunken. Bremen und Berlin hatten eine höhere Arbeitslosenquote, womit Mecklenburg-Vorpommern immer noch unter den drei am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffenen Ländern liegt und das einzige Flächenland in dieser Reihe darstellt. Gleichwohl darf festgestellt werden, dass sich der Bestand der Arbeitslosen seit 2005 um mehr als 115.000 und damit um fast zwei Drittel verringert hat. Über zwei Drittel aller Arbeitslosen fielen dabei 2018 in den Rechtskreis des SGB II. Die Jugendarbeitslosigkeit, sprich Personen in der Altersgruppe 15 bis 24 Jahre), ist seit 2005 auf ein knapp ein Viertel gesunken. Gut zwei Drittel der Jüngeren wurden 2018 dem Rechtskreis des SGB II zugerechnet. Ein Viertel aller Arbeitslosen war 2018 über 55 Jahre alt. Davon gehörten über die Hälfte zum Rechtskreis des SGB II.⁶⁹³

Abbildung 12

Bevölkerung 2017 nach Beteiligung am Erwerbsleben, Altersgruppen und Kreisen in Mecklenburg-Vorpommern⁶⁹⁴

⁶⁹¹ Ebd.

⁶⁹² Vgl. Adam 2015: *Bausteine der Wirtschaft*, S. 498-499

⁶⁹³ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 350

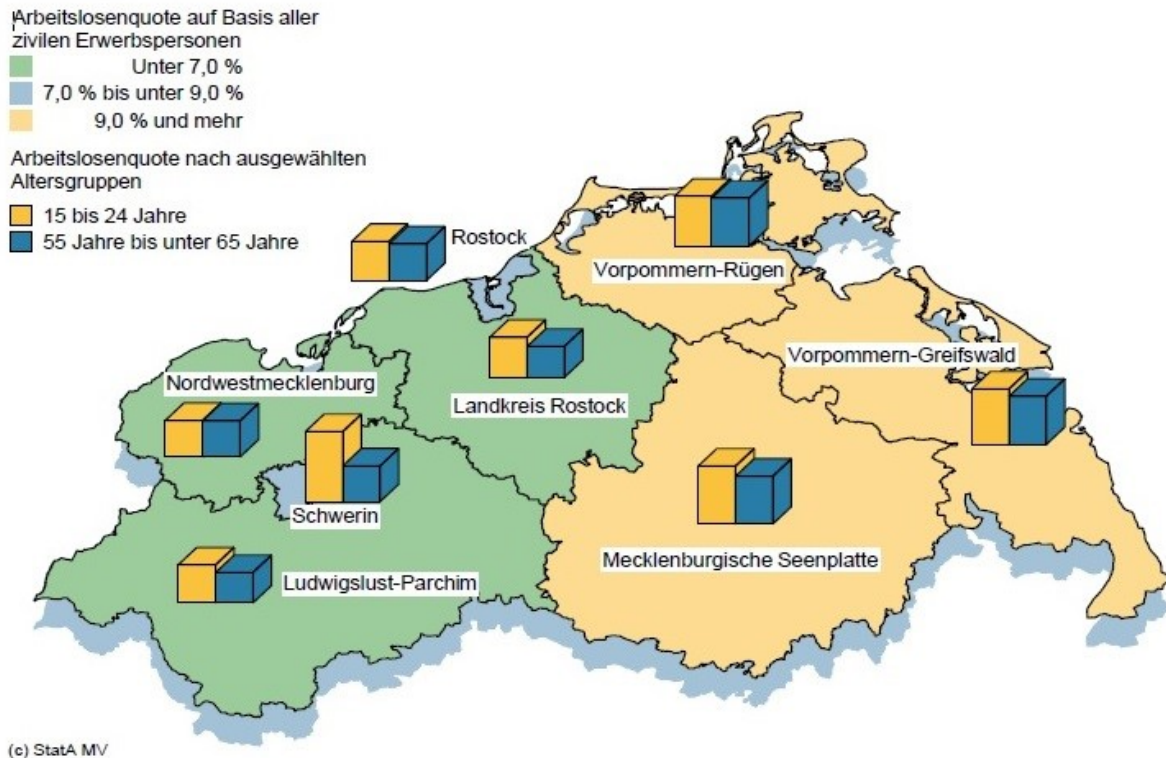
⁶⁹⁴ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 352

Land Kreisfreie Stadt Landkreis	Ge- schlecht	Insgesamt	Alter von ... bis unter ... Jahren				Erwerbs- personen	Davon		Nicht- erwerbs- personen
			unter 15	15 - 45	45 - 65	65 und mehr		Erwerbs- tätige	Erwerbs- lose	
Mecklenburg- Vorpommern	insgesamt	1 580 600	200 900	493 100	514 700	371 900	797 500	756 600	40 900	783 200
	männlich	782 200	102 700	260 500	258 400	160 600	420 700	397 600	23 200	361 500
	weiblich	798 400	98 200	232 600	256 400	211 300	376 700	359 000	17 700	421 700
Rostock	insgesamt	204 000	21 600	84 800	50 300	47 300	103 600	97 900	5 800	100 400
	männlich	102 500	11 000	45 800	25 200	20 500	55 900	52 200	/	48 600
	weiblich	101 500	10 500	39 000	25 100	26 900	47 700	45 600	/	53 800
Schwerin	insgesamt	96 400	15 300	32 800	28 400	19 900	48 400	45 100	/	48 000
	männlich	49 800	8 700	17 400	14 700	9 100	27 000	24 700	/	22 900
	weiblich	46 600	6 600	15 500	13 700	10 800	21 500	20 500	/	25 100
Mecklenburgische Seenplatte	insgesamt	253 300	37 900	80 000	82 500	53 000	134 000	128 000	6 000	119 300
	männlich	122 600	19 200	39 800	41 300	22 300	68 100	64 600	/	54 500
	weiblich	130 600	18 700	40 200	41 100	30 600	65 900	63 500	/	64 800
Landkreis Rostock	insgesamt	208 700	27 400	58 000	77 900	45 300	106 900	100 400	6 500	101 800
	männlich	104 000	14 600	30 800	39 000	19 600	54 500	52 200	/	49 400
	weiblich	104 700	12 800	27 200	38 900	25 700	52 400	48 300	/	52 300
Vorpommern-Rügen	insgesamt	222 900	27 300	63 300	76 800	55 400	112 300	106 900	5 400	110 500
	männlich	109 900	13 300	34 900	38 100	23 600	60 000	56 800	/	49 900
	weiblich	113 000	14 000	28 400	38 700	31 900	52 300	50 200	/	60 600
Nordwestmecklen- burg	insgesamt	152 900	18 700	47 800	49 800	36 600	79 400	76 600	/	73 500
	männlich	77 700	10 200	26 200	25 700	15 500	44 900	43 100	/	32 800
	weiblich	75 300	8 500	21 600	24 100	21 100	34 500	33 500	/	40 800
Vorpommern- Greifswald	insgesamt	231 700	29 000	66 900	73 800	61 900	107 900	101 300	6 600	123 700
	männlich	110 500	14 400	33 800	36 000	26 200	56 100	52 000	/	54 400
	weiblich	121 200	14 600	33 100	37 800	35 700	51 900	49 300	/	69 300
Ludwigslust-Parchim	insgesamt	210 800	23 700	59 500	75 200	52 400	104 800	100 300	/	106 000
	männlich	105 200	11 300	31 900	38 300	23 800	54 200	52 100	/	51 000
	weiblich	105 600	12 500	27 600	36 900	28 600	50 600	48 200	/	55 000

Abbildung 13

Arbeitslosenquote in Mecklenburg-Vorpommern im Jahresdurchschnitt 2018 nach ausgewählten Altersgruppen⁶⁹⁵

⁶⁹⁵ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg Vorpommern 2019*, S. 347



4.2. EFRE in der Umsetzung: Programmzeitraum 2014 – 2020

Bei der Umsetzung der Strukturfonds gelten verschiedene Prinzipien: Zum einen ist es das „Partnerschaftsprinzip“, das heißt, regionale Akteure sollen kooperativ die Programme und Projekte umsetzen. Im Laufe der europäischen Integration wurden diese Gruppen erweitert. Seit 1993 sind wirtschaftliche und soziale Akteure in die Partnerschaft integriert, seit 1999 Umwelt- und Chancengleichheitsgruppen. Das „Programmprinzip“ formuliert wiederum, dass mehrjährige Programme in den Regionen vollzogen werden sollen. Das Prinzip der „vertikalen Koordination“ beschreibt die vertikale Mittelverwendung zwischen Regionen, Staaten und Kommission über regionale Entwicklungspläne und „Operationelle Programme“ vor. Diese sind seit 1993 zusammengefasst zu „Einheitlichen Programmplanungsdokumenten“. Das „Regionalprinzip“ bedeutet, dass die Mittelumsetzung über die Regionen erfolgt. Dem „Komplementaritätsprinzip“ nach, dürfen die EU-Mittel nur in Verbindung mit nationalen Mitteln vergeben werden.

Die Mitgliedsstaaten sollen die Informationen über die Fördermöglichkeiten deutlich publizieren. Es muss ein Kommunikationsplan für jedes „Operationelle Programm“ geben.⁶⁹⁶ Förderungen bestehen aus einer direkten finanziellen Zuwendung seitens der Europäischen Kommission für Projekte oder Organisationen, die entweder – jedoch stets unter Berücksichtigung geltender Leitlinien, Kriterien und Anforderungen – einen Beitrag zur Umsetzung eines EU-Projektes leisten oder zur Realisierung von EU-Strategien beitragen. Solche Vorschläge müssen die genannten Kriterien für die Förderfähigkeit und Zulässigkeit erfüllen.⁶⁹⁷ Es existieren drei Arten der Mittelverwaltung von EU-Geldern, wobei eine Variante mit circa 80 Prozent der EU-Finanzhilfen klar den Schwerpunkt bildet: Die geteilte Mittelverwaltung. Die Europäische Kommission delegiert hierbei die Mittelverwaltung bestimmter Programme im Rahmen von Vereinbarungen zur geteilten Mittelverwaltung an die Mitgliedsstaaten der EU. Jedes Land entwickelt gemeinsam mit der EU eine Vereinbarung, die festlegt, wie die Mittel, meist innerhalb eines mehrjährigen Finanzrahmens, eingesetzt werden sollen. Die Mitgliedsstaaten delegieren wiederum die Verwaltung der EU-Mittel an Verwaltungsbehörden wie Ministerien und andere Institutionen. Sie zeichnen sich für die Organisation und Veröffentlichung von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen oder von Ausschreibungen verantwortlich.⁶⁹⁸

Daneben existieren noch Varianten der direkten Mittelverwaltung sowie der indirekten Mittelverwaltung. Bei der direkten Mittelverwaltung übernimmt die Europäische Kommission selbst die administrative Durchführung der Projekte, wenn diese durch eine ihrer Dienststellen, einer ihrer Sitze, durch eine Delegation der Europäischen Union oder durch eine Exekutivagentur durchgeführt wird. Verwaltungsaufgaben umfassen die Gewährung von Finanzhilfen, die Übertragung der Fördermittel, Überwachungsmaßnahmen oder die Auswahl von Auftragnehmern. Bei der indirekten Mittelverwaltung werden Förderprogramme durch Drittländer, internationale Organisationen, Entwicklungsagenturen und anderen Einrichtungen durchgeführt.⁶⁹⁹

Die Finanzierungsformen unterteilen sich in Finanzhilfen, Darlehen, Bürgschaften, Subventionen und Preisgelder. Finanzhilfen zeichnen sich dadurch aus, dass sie Projekte zur Umsetzung von EU-Strategien fördern. Sie können in Bereichen von Forschung und Bildung bis zu humanitären Projekten gewährt werden. Nur in Ausnahmefällen profitieren Einzelpersonen von Finanzhilfen; in der Regel werden sie an private und öffentliche

⁶⁹⁶ Vgl. Ernst-Hasso Ritter 2009: *Europäische Raumentwicklungspolitik. Inhalte, Akteure, Verfahren, Organisation*. Detmold, S. 168

⁶⁹⁷ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2017: *Leitfaden für EU-Förderungen*. Luxemburg, S. 4-5

⁶⁹⁸ Ebd. S. 7

⁶⁹⁹ Ebd. S. 6

Organisationen vergeben. Diese Finanzhilfen sind eine Form der Kofinanzierung. Da die EU Projekte zumeist nicht zu 100 Prozent finanziert, müssen diese von den begünstigten Organisationen mitfinanziert werden. In der Praxis werden sie nach Aufrufen zur Einreichung von Vorschlägen gewährt. Oftmals um Fördermöglichkeiten überhaupt bekannt zu machen und um das Antragsverfahren zu erläutern.⁷⁰⁰

Im Rahmen von Darlehen, Bürgschaften und Beteiligungskapital gewährt die EU Unterstützung abhängig von Strategien der EU und ihren Programmen. Die eigentliche Finanzierung wird über lokale Finanzinstitute realisiert. Diese Banken, Kreditgarantiegemeinschaften oder Kapitalinvestoren bestimmen die genauen Finanzierungsbedingungen, sprich Betrag, Laufzeit, Zinsen und Gebühren. So kann die EU in der Praxis einem Begünstigten beispielsweise ein Darlehen für Investitionen in Forschung und Innovation gewähren. Auch ist ein Angebot von Bürgschaften, die einen leichteren Zugriff auf Darlehen von Banken und anderen Kreditinstitutionen oder attraktiveren Konditionen ermöglichen, denkbar. Die EU kann auch selbst Teile von Projekten erwerben und damit wiederum zur Finanzierung beitragen.⁷⁰¹

Subventionen werden direkt von den nationalen Regierungen verwaltet, womit die Europäische Kommission nicht der agierende Akteur an dieser Stelle ist. Preisgelder gehen an Gewinner von konkreten Wettbewerben. Diese Wettbewerbe dienen als Anreiz zur Lösung bestehender Herausforderungen.⁷⁰²

Begünstigte lassen sich grob in sechs Kategorien einteilen. Hintergrund sind die wesentlichen Voraussetzungen für die Förderfähigkeit im Rahmen der einzelnen Programme neben näher zu beschreibenden zusätzlichen Kriterien. Im Falle des EFRE sind besonders KMUs in Form von Finanzhilfen und Darlehen, mitunter auch Bürgschaften, praktisch begünstigt.⁷⁰³ Gemeinnützige oder Nichtregierungsorganisationen sind ebenfalls förderfähig, wenn ihre Tätigkeiten einige der EU-Strategien direkt unterstützen.

Eine dritte Gruppe Begünstigter umfassen „Junge Menschen“. Diesen werden jedoch zumeist im Rahmen des ESF und anderer Programme gefördert, weshalb hier nicht näher darauf eingegangen wird.⁷⁰⁴ Auch Forschende mit Innovationsansätzen sind für die langfristige Arbeitsplatz-, Wachstums- und Investitionsstrategie der Europäischen Union von besonderer Bedeutung. Das wesentliche Programm ist hier jedoch nicht der EFRE sondern Horizont 2020. Landwirte sind ebenfalls eine besonders begünstigte Gruppe. Sie werden jedoch im

⁷⁰⁰ Ebd. S. 8

⁷⁰¹ Ebd. S. 9

⁷⁰² Ebd.

⁷⁰³ Ebd. S. 11

⁷⁰⁴ Ebd. S. 12

Rahmen der GAP sowie des EAGFL gefördert. Ferner bekommen sie Mittel aus dem ELER sowie aus nationalen oder regionalen Programmen oder privaten Quellen.⁷⁰⁵

Öffentliche Einrichtungen kommen ebenfalls in den Genuss von Förderungen, die auf die Bereiche der Investitionen zur Steigerung von Leistungsfähigkeit und Effizienz sowie lokale Infrastrukturprojekte abzielen. So unterstützt die Regionalpolitik den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in Regionen, die Anspruch auf Fördermittel haben.⁷⁰⁶

Grundsätzlich gelten, unabhängig vom Strukturfonds EFRE, die Grundsätze der Transparenz und Gleichbehandlung, die in der Haushaltsordnung der EU sowie den dazugehörigen Anwendungsbestimmungen festgelegt sind.⁷⁰⁷ Diese gelten sowohl bei Beantragungen bei der Europäischen Kommission als auch bei Antragsstellungen bei Verwaltungsbehörden sowie bei Teilnahme an Ausschreibungen. Transparenz beziehungsweise gleicher Zugang zu Informationen bezieht sich für die EU-Stellen auf Veröffentlichungen auf den zugeordneten Internetauftritten der Generaldirektionen. Darüber hinaus werden Sie im Supplement zum Amtsblatt der EU und online auf der TED-Datenbank bekannt gegeben. Über das Finanztransparenzsystem werden Empfänger sowie ausgezahlte Beträge zentral veröffentlicht. Die EU-Mitgliedsstaaten veröffentlichen entsprechende Informationen zu den auf nationaler Ebene verwalteten Fördermitteln auf ihren Websites.⁷⁰⁸

Grundlage der in den Operationellen Programmen der Strukturfonds EFRE und ESF, des Kohäsionsfonds, des ELER sowie des EMFF beschriebenen Förderkulisse ist die sogenannte Ex-ante-Bewertung. Der Art. 55 sieht eine Ex-ante-Evaluierung für jedes Programm mit dem Ziel vor, die Qualität des jeweiligen Konzepts zu verbessern.⁷⁰⁹ Diese Evaluierungen sollten den Kommissionsdienststellen zusammen mit den Programmvorschlägen vorgelegt werden.

⁷⁰⁵ Ebd. S. 13

⁷⁰⁶ Es gibt darüber hinaus noch mehr Gruppen oder Kategorien von Begünstigten, die hier nicht vollständig aufgezählt werden können. Sie zielen auf die Bereiche Überwindung der wirtschaftlichen Herausforderungen, Migration, Asyl, Integration und Sicherheit sowie Grenzüberwachung. Ebd. S. 14

⁷⁰⁷ Vgl. Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2018: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU, Euratom) 1046/2018 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018*. Luxemburg.

⁷⁰⁸ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2017: *Leitfaden für EU-Förderungen*. Luxemburg, S. 16

⁷⁰⁹ Vgl. Art. 10 Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2013: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates*. Luxemburg, S. 370

Die Kommissionsdienststellen sollten die Evaluierungen bei der Bewertung des Programms vor der Annahme berücksichtigen.⁷¹⁰ Ein eigens von der Europäischen Kommission herausgegebener Leitfaden richtet sich an nationale und regionale Behörden, welche sich für die Ausarbeitung der kohäsionspolitischen Programme für den Zeitraum 2014-2020 zuständig zeichnen. Darüber hinaus enthält der Leitfaden Ratschläge für die Evaluierungen. Wobei die letztendliche Verantwortung für die Gestaltung eines effizienten operationellen Programms bei der künftigen Verwaltungsbehörde liegt.⁷¹¹

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern hat unter anderem die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PricewaterhouseCoopers AG (PwC) einen Teil zur Ex-ante-Evaluierung beigetragen, hier für einen EFRE-kofinanzierten KMU-Darlehensfonds. PricewaterhouseCoopers ist bereits seit den 1970er Jahren durch Beratungsaufträge mit der Bundesrepublik Deutschland verbunden und bearbeitet damit seit Jahrzehnten Bürgschaftsanträge und empfiehlt dem Bund, ob er eine Bürgschaft ablehnen oder bewilligen soll. Zwar kann an dieser Stelle nicht detailliert auf das Beziehungsgefüge zwischen beiden Akteuren eingegangen werden, die wiederum durch diverse Tochterunternehmen einerseits, andererseits durch die deutschen Länder und weitere öffentliche Auftraggeber charakterisiert sind. Gleichwohl sind Geschäftsbeziehungen zwischen der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand grundsätzlich zu hinterfragen. Insbesondere aufgrund des Umstandes, dass PricewaterhouseCoopers eine dominante Rolle als Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auch für die Bundesrepublik Deutschland einnimmt und bei Empfehlungen für Bürgschaften Folgeaufträge erwarten darf. Dies wurde verschiedentlich hinsichtlich einer nicht auszuschließenden Befangenheit beziehungsweise zu erwartender Interessenskonflikte kritisiert.⁷¹² Insofern sind auch die hier identifizierten Ergebnisse ebenso wie die der folgenden Institutionen als nicht objektiv zu betrachten. Vergleichbar kritisch äußerte sich in der jüngeren Vergangenheit die Institution LobbyControl über Wirtschaftsprüfungsgesellschaften wie PwC, Deloitte und der KPMG-Gruppe.⁷¹³

Die Ex-ante-Bewertung soll nach der PwC mehrere Aufgaben erfüllen. Zum einen soll sie das Volumen der geplanten Finanzinstrumente abschätzen und begründen. Des Weiteren

⁷¹⁰ Vgl. Art. 29 Ebd. S. 354-355

⁷¹¹ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2014: *Programmplanungszeitraum 2014–2020. Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik. Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds. Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung*. Brüssel, S. 3

⁷¹² Vgl. <https://web.archive.org/web/20090711110541/http://www.tagesschau.de/wirtschaft/pwc102.html> (Zugriff: 28.12.2019)

⁷¹³ Vgl. <https://www.lobbycontrol.de/2019/07/berateraffaere-als-hypothek-ursula-von-der-leyen-muss-sich-nun-beweisen/> (Zugriff: 28.12.2019)

beabsichtigt die Ex-ante-Bewertung, das durch die Förderung ausgelöste Investitionsvolumen abzuschätzen und zu prüfen, ob und gegebenenfalls mit welcher quantitativen Auswirkung eine erhöhte Reichweite des Finanzinstrumentes durch die Beteiligung Dritter – öffentlicher und privater Investoren – möglich ist. Auch soll sie die Einordnung des Finanzinstrumentes im bestehenden Fördersystem beschreiben und gegebenenfalls eingrenzen. Die Sinnhaftigkeit vorausgesetzt, soll die Ex-ante-Bewertung verschiedene Möglichkeiten der Förderung vergleichen und die optimale Förderart nach quantitativen und qualitativen Gesichtspunkten vorschlagen, die bisher gesammelten Erfahrungen mit Vorläuferprogrammen oder vergleichbaren Finanzinstrumenten in anderen Regionen systematisch einbringen sowie sorgfältig abwägen, wie das Finanzinstrument nach den einschlägigen EU-Regelwerken implementiert werden kann und die vorteilhafteste Implementierungsform vorschlagen. Darüber hinaus soll die Bewertung die beihilferechtlichen Fragen prüfen sowie insgesamt den Sinn und die Notwendigkeit des Finanzinstrumentes erfassen.⁷¹⁴ Art. 37 Abs. 2. der Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013⁷¹⁵ bildet den rechtlichen Rahmen der Ex-ante-Bewertung, die danach in sieben Schritten durchzuführen ist. Auch auf weitere EU-Verordnungen ist Bezug zu nehmen. Jedoch sei darauf hingewiesen, dass eine schrittweise Erarbeitung der Ex-ante-Bewertung, die strikt dem Aufbau Art. 37 Abs. 2. a bis g folgen soll, aufgrund verschiedener Aspekte – wie beihilferechtliche Fragestellungen – nur bedingt möglich ist.⁷¹⁶

Als Ergebnis der durchgeführten Ex-ante-Bewertung ist festzustellen, dass der vorgesehene EFRE-kofinanzierte KMU-Darlehensfonds⁷¹⁷ aus Sicht der PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sinnvoll an ein Vorgängerprogramm anknüpft, ein effektives Instrument zur Verringerung vorhandener Marktschwächen darstellt und aufgrund seines „revolvierenden Charakters dazu beitragen kann, dauerhaft die Investitionsstärke in der Region zu erhöhen.“⁷¹⁸ Zentraler Fokus der in der Ex-ante-Bewertung durchgeführten Marktanalyse liegt auf der Marktschwäche. So wird festgestellt, dass KMU trotz wirtschaftlich tragfähigem Geschäftsmodell oftmals keine Finanzierung am Markt erhalten.

⁷¹⁴ Vgl. PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Hrsg.) 2014: *Ex-ante Bewertung für einen EFRE-kofinanzierten KMU-Darlehensfonds in Mecklenburg-Vorpommern. Zusammenfassung*. Schwerin, S. 3

⁷¹⁵ Vgl. Europäisches Parlament und der Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2013: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung*, S. 358

⁷¹⁶ Vgl. PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Hrsg.) 2014: *Ex-ante Bewertung für einen EFRE-kofinanzierten KMU-Darlehensfonds in Mecklenburg-Vorpommern*, S. 3

⁷¹⁷ Vgl. S. 178

⁷¹⁸ Vgl. PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Hrsg.) 2014: *Ex-ante Bewertung für einen EFRE-kofinanzierten KMU-Darlehensfonds in Mecklenburg-Vorpommern*, S. 4

Zustände geringer Investitionsmöglichkeiten sind demgegenüber typisch für Marktsituationen, in denen Zielvorgaben – wie sie beispielsweise bei Zielen hoher Energieeffizienz – oder Regeln – wie sie beispielsweise bei der Wasserversorgung – gelten und damit die Investitionsvolumina entscheidend prägen. Mecklenburg-Vorpommern gehört zu den strukturschwächsten Regionen in der Bundesrepublik Deutschland und erreicht aktuell erst 81 Prozent der bundesdeutschen Arbeitsproduktivität. Das wertschöpfungsintensive Verarbeitende Gewerbe ist in Mecklenburg-Vorpommern schwächer ausgeprägt als in anderen Bundesländern.⁷¹⁹ Auf Grundlage von statistischen Daten zum Umfang der realisierten Kreditnachfrage – hierzu gehören bankstatistische Regionalergebnisse der Deutschen Bundesbank sowie Daten der Sparkassen in Mecklenburg- Vorpommern zum Umfang des Kreditneugeschäfts – wurde das Volumen der auf Marktschwächen zurückzuführenden Kreditangebotslücke auf 36 Millionen Euro pro Jahr geschätzt.⁷²⁰

Wichtig ist in diesem Zusammenhang der Hinweis, dass es weder der Anspruch eines Förderprogramms ist noch den finanziellen Möglichkeiten der deutschen Länder entspricht, die gesamte nicht realisierte Kreditnachfrage auszugleichen.

Expertenbefragungen ergaben, dass Marktschwächen tendenziell in Finanzierungsfeldern bestünden, in denen sowohl höhere Kreditrisiken zu vermuten sind, als auch eine Beurteilung der zugrunde liegenden Vorhaben schwierig ist. Dies gelte in Zusammenhang mit Finanzierungen für FuE-Vorhaben, die Markteinführung, Unternehmenszukäufe und die Internationalisierung. Vergleichbares ist auch für die Gründerfinanzierung zutreffend, wie Ergebnisse der KfW Unternehmensbefragung offenbaren. Im Zusammenhang mit Finanzierungen von Unternehmensnachfolgen werden Marktschwächen insbesondere dort vermutet, wo unzureichende Sicherheiten das Zustandekommen der Finanzierung behindern.⁷²¹ Im Mittelpunkt der Ex-ante Bewertung stehen bei der Beurteilung des Mehrwerts eines KMU-Darlehensfonds die Analyse des Mehrwerts eines KMU-Darlehensinstruments im Vergleich zu alternativ möglichen Förderinstrumenten; aber auch die Kohärenz eines KMU-Darlehensfonds mit vergleichbaren Förderprogrammen zur möglichst weitgehenden Vermeidung von etwaigen Überschneidungen und Zielkonflikten sowie die beihilferechtliche Umsetzbarkeit einschließlich der dafür zentralen Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Fondsintervention und von Maßnahmen zur Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen.⁷²² Marktschwächen, die insbesondere Kleinst- und

⁷¹⁹ Ebd.

⁷²⁰ Ebd. S. 5

⁷²¹ Ebd. S. 6

⁷²² Ebd. S. 7

Kleinunternehmen betreffen, äußern sich in einem erschwerten Zugang zu Krediten. Als wesentliche Ursachen werden negative Branchenentwicklung sowie Branchenausschlüsse seitens der Banken, hohe Transaktionskosten, fehlende Sicherheiten sowie fehlende Kredithistorie beziehungsweise Unternehmenshistorie, zu geringes Eigenkapital des Unternehmens aus Sicht des potenziellen Geldgebers und unzureichende Rentabilität des Unternehmens identifiziert. Diesen Marktschwächen können durch folgende Förderinstrumente begegnet werden: Zuschüsse, Zinszuschüsse, Förderdarlehen (Durchleitung), Förderdarlehen (Direktkredit) sowie Kreditbürgschaften.⁷²³

Die Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen ist für die Förderperiode 2014-2020 ebenfalls in die Ex-ante-Evaluierung eingebunden. Sie führt nach eigenen Angaben empirische Untersuchungen in vielen Bereichen der Wirtschaftsforschung durch. Sie beabsichtigt mit ihren Analysen, eine wissenschaftlich fundierte Unternehmens- und Politikberatung zu erzielen. Schwerpunkte sind Regional- und Strukturpolitik, Europäische Struktur- und Investitionsfonds, Begleitung und Monitoring der ESI-Fonds, Evaluationsstudien (kontrafaktische Analysen), gesamtwirtschaftliche Modellierung und Analysen, Kosten-Nutzen-Analysen und Prognosen.⁷²⁴

Für den Bereich Forschung und Entwicklung kommt die Evaluation der GEFRA zu folgenden Erkenntnissen. Die neuere ökonomische Literatur betont, dass die Wettbewerbsfähigkeit einer Region nicht nur vom Umfang ihrer „materiellen“ Produktionskapazitäten abhängt. Entscheidend sei die Fähigkeit der Region, neues Wissen zu generieren und dieses in Produkt- und Prozessinnovationen umzusetzen. Diese Wirkungslogik liegt dem EU-Kernziel zugrunde, nach dem Europa bis zum Jahr 2020 drei Prozent seines BIP für FuE aufwenden soll. Die FuE-Ausgaben von Wirtschaft und Staat einschließlich Hochschulen, ausgedrückt in Prozent des BIP, liegen in Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2011 mit 2,09 Prozent jedoch noch deutlich hinter diesem Ziel und dem deutschen Durchschnitt 2,91 Prozent zurück. Gleichwohl stieg die FuE-Intensität in den letzten 15 Jahren. 1995 lag sie noch bei 0,91 Prozent, im Jahr 2007 bei 1,31 Prozent. Eine tendenziell steigende Entwicklung lässt sich auch für die Kenngröße FuE-Personal je 10.000 Erwerbsfähige beobachten, wobei der Abstand zum bundesweiten Durchschnitt noch größer ist. Die Zahl der FuE-Beschäftigten je 10.000 Erwerbsfähige beträgt mit 60 nur etwas mehr als die Hälfte des Durchschnittswertes aller deutschen Länder. Die Forschungsaktivitäten der Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern

⁷²³ Ebd.

⁷²⁴ Vgl. <https://www.gefra-muenster.de/index.php/ueber-uns> (Zugriff: 29.12.2019)

sind im bundesweiten Vergleich noch sehr gering. Die FuE-Kapazitäten Mecklenburg-Vorpommerns konzentrieren sich überwiegend auf Universitäten und andere öffentliche oder gemeinnützige FuE-Einrichtungen.⁷²⁵ Die unternehmerischen FuE-Aktivitäten sind in Mecklenburg-Vorpommern geringer ausgeprägt als im bundesdeutschen Durchschnitt. Bezogen auf die Erwerbsfähigen beläuft sich das FuE-Personal im Wirtschaftssektor lediglich auf etwas weniger als ein Drittel des durchschnittlichen Wertes in allen deutschen Ländern. Die FuE-Ausgaben der Unternehmen als Anteil am BIP sind mit 0,68 Prozent gegenüber 1,97 Prozent im deutschen Durchschnitt äußerst gering. Dieser Rückstand beruht auf die überwiegend durch Kleinst- und Kleinunternehmen geprägte Unternehmensstruktur und den geringen Besatz mit Industrieunternehmen und unternehmensorientierten Dienstleistern. Es existieren nur wenige Großunternehmen im Land, von denen jedoch erhebliche Impulse für FuE-Aktivitäten ausgehen. Zudem sind FuE-intensive Wirtschaftszweige, wie beispielsweise Automobilbau und Elektrotechnik, in Mecklenburg-Vorpommern deutlich schwächer ausgeprägt als im gesamtdeutschen Schnitt. Gleichwohl hat sich seit der Jahrtausendwende die FuE-Intensität in Mecklenburg-Vorpommern deutlich erhöht. Der relative Rückstand gegenüber dem bundesweiten Durchschnitt konnte kaum verringert werden.⁷²⁶ Zur Charakterisierung der unternehmerischen Innovationsaktivitäten werden für gewöhnlich solche Indikatoren verwendet, die sich sowohl auf die Weiterentwicklung von Produkten und Dienstleistungen (Produktinnovationen) einerseits oder Verfahren zur Verbesserung des Produktionsprozesses oder der Bereitstellung von Dienstleistungen (Prozessinnovationen) andererseits beziehen. Produktinnovationen fokussieren sich darauf, bestehende Absatzmärkte zu sichern oder zu erweitern. Hierbei wird noch weiter nach der Art von Produktinnovationen unterschieden, nämlich Weiterentwicklungen, Sortimentsneuheiten und Marktneuheiten. Prozessinnovationen konzentrieren sich dagegen auf eine Reduzierung der Kosten und damit auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen.⁷²⁷ Innovationsaktivitäten werden im IAB-Betriebspanel mit Hilfe von Innovatorenraten angegeben. Diese Innovatorenraten beschreiben dem Anteil von Betrieben mit Innovationen an allen Betrieben. Damit wird die betriebliche Verbreitung von Innovationsaktivitäten, demnach Produkt- und Prozessinnovationen, abgebildet. Bezogen nur auf Produktinnovationen ergibt sich für das Land Mecklenburg-Vorpommern eine Innovatorenrate von 33 Prozent, Ostdeutschland insgesamt 34 Prozent, Westdeutschland insgesamt 39 Prozent. Bezogen nur auf

⁷²⁵ Vgl. GEFRA – Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen GbR, Münster (Hrsg.) 2014: *Sozioökonomische Analyse für das OP EFRE in der Förderperiode 2014 bis 2020 des Landes Mecklenburg Vorpommern*. Münster, S. 26

⁷²⁶ Ebd. S. 27

⁷²⁷ Ebd. S. 28 Fußnote 8

Prozessinnovationen von 7 Prozent, Ostdeutschland insgesamt 11 Prozent, Westdeutschland insgesamt 13 Prozent.⁷²⁸ Allerdings sei darauf hingewiesen, dass die rein deskriptive Mittelwertauswertung unter Umständen zu verzerrten Ergebnissen führen kann, weil die Stichprobe der Unternehmen in einem Bundesland nicht notwendigerweise die Größen- und Sektorstruktur der Wirtschaft in diesem Land widerspiegelt. Auch werden Unterschiede im Innovationsverhalten wesentlich durch die spezifische Sektor- und Größenstruktur der Unternehmenspopulation in den deutschen Ländern beeinflusst.⁷²⁹ In Mecklenburg-Vorpommern wird der Ressourceneinsatz im Innovationsprozess zu einem weitaus größeren Teil von den mehrheitlich kleinen und mittleren Unternehmen getragen als im Vergleich mit anderen deutschen Ländern. Auch lassen sich branchenbezogene Schwerpunkte erkennen, welche die nationalen Spezialisierungsvorteile Deutschlands auf den Weltmärkten und globale Entwicklungstrends reflektieren. Regionale Besonderheiten finden sich in der Industrie des Landes Mecklenburg-Vorpommern mit Bezug auf die Anzahl der Beschäftigten im Ernährungsgewerbe, in dem über ein Viertel der Industriebeschäftigten arbeiten. Im Verarbeitenden Gewerbe arbeiten fast ein Fünftel der Beschäftigten in der Metallindustrie; hier sind Betriebe zur Herstellung und Entwicklung von Windkraftanlagen besonders stark vertreten. Im Maschinenbau, dem Fahrzeugbau sowie der Elektrotechnik stellen sind ca. 30 Prozent der Beschäftigten im Land aktiv, im bundesweiten Durchschnitt sind es knapp 44 Prozent.⁷³⁰ Die sektoral differenzierte Analyse der FuE-Ausgaben und des FuE-Personals verdeutlicht die zentrale forschungs- und innovationspolitische Aufgabe der Vertiefung der Forschungsintensität in diesen Schwerpunktbereichen. Die chemische und pharmazeutische Industrie im Land Mecklenburg-Vorpommern nimmt dagegen keine nennenswerte Rolle für die industrielle Forschungs- und Entwicklungstätigkeit ein.⁷³¹ Der Beschäftigungsanteil der wissensintensiven Dienstleistungen liegt ein Fünftel unter dem bundesweiten Durchschnittswert. Innerhalb dieser wissensintensiven Dienstleistungsbranchen ragen im Land die gesundheitsbezogenen Dienstleistungen hervor. Hier arbeitet mehr als die Hälfte der Beschäftigten aus dem wissensintensiven Dienstleistungssektor. Die Analyse der FuE-Aufwendungen offenbart die Bedeutung der wissensintensiven Dienstleistungen für den Forschungsstandort Mecklenburg-Vorpommern. Mehr als zwei Fünftel der FuE-Ausgaben betreffen diesen Sektor, hier ist mit einem Anteil von fast einem Drittel insbesondere der Schwerpunktbereich Information und Kommunikation zu nennen. Dieser Bereich stellt auch

⁷²⁸ Ebd. S. 29 Fußnote 10

⁷²⁹ Ebd. S. 29 Fußnote 11

⁷³⁰ Ebd. S. 51

⁷³¹ Ebd. S. 51-52

deshalb eine Ausnahme dar, weil hier die FuE-Intensität mehr als doppelt so hoch wie im restlichen Bundesgebiet ist.⁷³²

Die verfügbaren FuE-Kapazitäten in Mecklenburg-Vorpommern betreffen überwiegend den öffentlichen Sektor, auf Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen. Mit einem Wert von 1,42 Prozent ist der Anteil der durch öffentliche Einrichtungen getragenen FuE-Ausgaben am BIP mehr als doppelt so hoch wie derjenige der Privatwirtschaft. Bemerkenswert für die öffentliche Forschungslandschaft in Mecklenburg-Vorpommern ist dennoch die starke außeruniversitäre Forschung. So ist einerseits die personelle Ausstattung, andererseits der Anteil der FuE-Ausgaben an außeruniversitären Forschungseinrichtungen im Verhältnis zur Größe des Landes und zur Wirtschaftskraft überdurchschnittlich stark ausgeprägt. Demgegenüber zeigt sich der Hochschulsektor im regionalen Vergleich mit Bezug auf das FuE-Personal eher unterdurchschnittlich aus.⁷³³ Allerdings sei darauf hingewiesen, dass die außeruniversitäre Forschungslandschaft stark von eher grundlagenorientierten Wissenschaftseinrichtungen geprägt ist. Die größte Einrichtung des Landes ist das Max-Planck-Institut für Plasmaphysik in Greifswald. Dieses erforscht die Möglichkeiten der kontrollierten Kernfusion. Allerdings bietet das Institut keine Anknüpfungspunkte für die regionale Wirtschaft. Die Wissenschaftseinrichtungen des Landes tendieren zur Grundlagenforschung. Deshalb betrachtet die GEFRA die grundsätzlichen Voraussetzungen für die Interaktion zwischen Wissenschaft und Wirtschaft im Land als ungünstig. Die Forschung an den öffentlichen Hochschulen findet vorwiegend in den Universitäten in Rostock und Greifswald statt. In Bezug auf die laufenden Grundmittel für Forschung und Lehre sind sowohl im Bundesvergleich als auch im Vergleich zu den neuen Bundesländern beide Universitäten bezogen auf die Zahl der Professoren oder dem wissenschaftlichen Personal unterdurchschnittlich mit Budget ausgestattet. Gleichwohl ist die Zahl der Professoren je Studierenden (Lehrkräfteverhältnis) in Mecklenburg-Vorpommern dagegen günstiger. Die Analyse der Drittmittelstatistik verdeutlicht, dass die Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern in den 2000er Jahren aufgeholt haben. Noch erzielen sie merklich geringere Drittmiteleinahmen je Professor als im Bundesdurchschnitt. Wobei der universitätsmedizinische Bereich der Universität Greifswald, dessen Drittmittel je Professor zumindest über vergleichbare universitäre Einrichtungen der neuen Länder liegen, hier eine Ausnahme ist.⁷³⁴ In Bezug auf die Einwerbung von Drittmitteln von der Deutschen

⁷³² Ebd. S. 52

⁷³³ Allerdings liegt die Kennzahl der FuE-Ausgaben der Hochschulen als Anteil am BIP aufgrund des geringen Einkommens etwas über dem bundesweiten Wert. Ebd. S. 78

⁷³⁴ Ebd.

Forschungsgemeinschaft und aus der Wirtschaft, schneiden die Hochschulen im bundesweiten Hochschulvergleich im Durchschnitt nur mittelmäßig bis schlecht ab. So können exzellente Forschungsbereiche in Mecklenburg-Vorpommern noch zu wenig sichtbar sein oder FuE-Kooperationen zwischen den Universitäten und Unternehmen noch zu selten stattfinden. Wobei hier zu berücksichtigen ist, dass die fachlich-inhaltliche Ausrichtung der Hochschulen einen maßgeblichen Einfluss auf das erzielbare Drittmittelvolumen nimmt. In ingenieur- und naturwissenschaftlichen Fachgebieten werden höhere Drittmittelleinnahmen je Professor erzielt als beispielsweise in geistes- und sozialwissenschaftlichen Fächern. Unter Berücksichtigung der fachlichen Schwerpunktsetzungen und die Größe der Einrichtungen innerhalb der deutschen Hochschullandschaft rangiert die Universität Greifswald in den Lebenswissenschaften unter den 40 erfolgreichsten deutschen Hochschulen, für die Universität Rostock gilt dies in Bezug auf die Naturwissenschaften. Die Universität Greifswald zeigt in den Fachgebieten Medizin und Biologie ein vergleichsweise starkes Forschungsprofil. Die Universität Rostock ist vor allen in den Fachgebieten Informatik, Maschinenbau und Physik Erfolge bei seiner Profilbildung erfolgreich. Ausgewiesene wissenschaftliche Kompetenzen bestehen im Bereich Life-Science mit regionalen Schwerpunkten an den Universitätsstandorten Rostock und Greifswald.⁷³⁵ Allerdings sei festgestellt, dass Divergenzen im Niveau und Wachstum von Pro-Kopf-Einkommen und Produktivität nicht allein durch eine unterschiedliche Ausstattung mit Sachkapital begründet werden können. So hat die bisherige Analyse mit einer vergleichenden Betrachtung nur von Daten zur Investitionstätigkeit und Kapitalintensität einen sehr engen Fokus. Dabei herrscht in der ökonomischen Wachstumsforschung derweil ein breiter Konsens darüber, dass die Ausstattung einer Region mit Forschungs- und Entwicklungskapazitäten sowie Humanressourcen ebenfalls relevante Indikatoren für den Verlauf von Konvergenzprozessen sind.⁷³⁶ Der Vollständigkeit halber soll an dieser Stelle nicht unerwähnt bleib, dass zusätzliche Erklärungsfaktoren wirtschaftspolitisch kaum beeinflussbare strukturelle Unterschiede darstellen. Diese Unterschiede manifestieren sich etwa in der Betriebsgröße-, Branchen- und Funktionalstruktur, aber auch Preisunterschiede infolge mangelnder Marktmacht. Die verschiedenen Erklärungsfaktoren sind zumeist interdependent miteinander verknüpft. Aufgrund der hohen Kollinearität kann der Einfluss einzelner Faktoren dann in der empirischen Analyse nicht klar einer Trennung unterzogen werden. So erklären beispielsweise die geringe Betriebsgröße und der geringe Besatz mit technologieorientierten

⁷³⁵ Ebd. S. 78-79

⁷³⁶ Ebd. S. 122

Industriezweigen zu einem großen Teil den Rückstand der Wirtschaft Mecklenburg-Vorpommerns bei den FuE- und Innovationskapazitäten.⁷³⁷ Das geringe Niveau der betrieblichen FuE-Aufwendungen in Mecklenburg-Vorpommern offenbart sich auch bei der Patentintensität als einem Outputindikator zur Messung des Innovationserfolgs. Die Zahl der Patente je erwerbsfähigen Einwohner beträgt nur wenig mehr als ein Sechstel des deutschen Durchschnitts. Bei der Zahl der Gebrauchsmuster je Erwerbsfähigen beträgt die Relation weniger als zwei Fünftel, wobei hier der Rückstand gegenüber den deutschen Durchschnittswerten in den letzten Jahren in der Tendenz abgenommen hat. In Bezug auf anderen Indikatoren zum Innovationsgeschehen – zum Beispiel bei der Innovatorenrate, dem Umsatzanteil von Marktneuheiten oder dem Kostensenkungsanteil durch Prozessinnovationen – fällt das Land in der gesamtwirtschaftlichen Betrachtung hinter die bundesweiten Durchschnittswerte zurück. Der Beschäftigungsanteil von FuE-intensiven Industrien und wissensintensiven Dienstleistungen beträgt weniger als zwei Drittel des deutschen Durchschnittswertes, wobei der Rückstand im Beschäftigungsanteil bei forschungsintensiven Industriezweigen ausgeprägter als bei den wissensintensiven Dienstleistungen ist. Im Hinblick auf die Veränderung der Anteile an der Gesamtbeschäftigung hat Mecklenburg-Vorpommern in den letzten Jahren eine positive Entwicklung genommen. In den letzten 21 Jahren sind 2.200 neue Beschäftigungsverhältnisse in der forschungsintensiven Industrie entstanden. Der gesamte Beschäftigungsanteil des technologieintensiven Sektors hat sich seitdem um Prozentpunkte erhöht.⁷³⁸ Die öffentlich finanzierte FuE ist derweil noch nicht – sofern dies als wünschenswert betrachtet wird – eng mit der Wirtschaft verbunden, so dass die Zusammenarbeit zwischen den FuE-Einrichtungen und Unternehmen noch Potenzial hat. Ursächlich sind oftmals die finanziellen Möglichkeiten, insbesondere der kleineren Unternehmen, um sich an gemeinsamen Forschungsprojekten durch erforderliche Eigenanteile zu beteiligen. Gleichwohl haben sich in den letzten Jahren in den wichtigsten Wirtschaftsbranchen und Technologiebereichen des Landes tragfähige Cluster- und Netzwerkstrukturen gebildet, in die auch Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen als Partner eingebunden sind.⁷³⁹ Diese Netzwerke zu untersuchen, wäre Anlass zu weiterführenden Forschungen in diesem Bereich. Erfolgreiche Forschungsverbände zwischen Wissenschaft und Wirtschaft existieren dennoch. Im Land offenbaren sich vorhandene Stärken einzelner Technologiefelder. So bestehen ausgewiesene Kompetenzen und eine enge Verzahnung von Wissenschaft und Wirtschaft im Bereich Life-

⁷³⁷ Ebd. S. 122 Fußnote 4

⁷³⁸ Ebd. S. 152

⁷³⁹ Ebd. S. 154

Science / Gesundheitswirtschaft, wo die interdisziplinäre Zusammenarbeit von Biotechnologie, Medizintechnik und Ingenieurwissenschaften eine besondere Stärke ist. Neben der Profilbildung der Hochschulen und der universitätsmedizinischen Kliniken mit den regionalen Schwerpunkten in Rostock und Greifswald, finden sich erfolgreiche Verbundforschungsvorhaben zwischen Unternehmen, Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologien, Energie- und Umwelttechnik, Maschinenbau sowie im Bereich Elektrotechnik.⁷⁴⁰

Hinsichtlich siedlungsstruktureller und demografischer Rahmendaten kommt die GEFRA zu folgenden Erkenntnissen. Große Landesteile Mecklenburg-Vorpommerns lassen sich als periphere, ländliche Räume kennzeichnen. Der Anteil der Bevölkerung in ländlichen Gebieten ist in Mecklenburg-Vorpommern mit 56 Prozent am höchsten in Deutschland, wo der Durchschnitt bei 21 Prozent liegt. Ca. 43 Prozent der Bevölkerung wohnen in Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern. Mit Rostock – aktuell 208.684 Einwohner⁷⁴¹ – gibt es nur eine Großstadt, die Landeshauptstadt Schwerin als zweitgrößte Stadt des Landes hat bereits nur 95.800 Einwohner.⁷⁴² Die geringe Bevölkerungsdichte und ländlich geprägten Siedlungsstruktur hat hinsichtlich landschaftlicher Attraktivität Mecklenburg-Vorpommerns jedoch auch Vorzüge. Das Land weist den größten Anteil unzerschnittener Räume in Deutschland auf.⁷⁴³ Der wichtigste Faktor für den Bevölkerungsrückgang in Mecklenburg-Vorpommern besteht in den hohen Wanderungsverlusten in die anderen Bundesländer. Das Land Mecklenburg-Vorpommern weist einen kontinuierlich negativen Binnenwanderungssaldo auf. Seit Ende 1990 sind fast ein 9,7 Prozent der Landesbevölkerung in andere deutsche Regionen ausgewandert. Nur die Zuwanderung von außerhalb des Bundesgebietes verhinderte einen noch stärkeren Bevölkerungsrückgang. Allerdings ist die Nettomigration bei der Außenwanderung im Trend rückläufig. Besonders beim Binnenwanderungssaldo in der Altersklasse der 18-40-Jährigen sieht das Land einem bedeutenden Wanderungsverlust entgegen. Dieser ist in den letzten Jahren größer als der

⁷⁴⁰ Ebd. S. 154-155

⁷⁴¹ Stand vom 30.06.2019:

Vgl. https://rathaus.rostock.de/de/rathaus/rostock_in_zahlen/ausgewaehlte_eckdaten/bevoelkerung/bevoelkerungsentwicklung_ingsesamt_amtlich/276724 (Zugriff: 29.12.2019)

⁷⁴² Stand vom 31. Dezember 2017:

Vgl. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/605881/umfrage/entwicklung-der-gesamtbevoelkerung-in-schwerin/> (Zugriff: 29.12.2019)

⁷⁴³ Vgl. GEFRA – Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen GbR, Münster (Hrsg.) 2014:

Sozioökonomische Analyse für das OP EFRE in der Förderperiode 2014 bis 2020 des Landes Mecklenburg Vorpommern, S. 148

gesamte Wanderungssaldo, da die Altersgruppe der über 65-Jährigen teils erhebliche Wanderungsgewinne generiert.⁷⁴⁴

Das Wachstum des BIP liegt seit Mitte der 1990er Jahre kaum mehr nennenswert über demjenigen im bundesweiten Durchschnitt. Der konjunkturelle Einbruch in der Wirtschaftskrise 2008/2009 war in Mecklenburg-Vorpommern deutlich schwächer als im bundesweiten Durchschnitt. Dennoch rangiert das Land mit seinen Wachstumsraten am unteren Ende aller deutschen Länder. Seit 2005 – ausgenommen das Jahr 2009 – ist indes im Zuge der positiven ökonomischen Entwicklung in Deutschland insgesamt auch im Land Mecklenburg-Vorpommern das BIP erheblich gestiegen. Trotz der nicht befriedigenden Entwicklung bei der Erwerbstätigkeit ist es im Land zu einer deutlichen Abnahme der Arbeitslosigkeit gekommen. Hier wird der demographischen Wandel und der damit einhergehende Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Mecklenburg-Vorpommern als Ursache betrachtet. Das Land ist stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als die Bundesrepublik Deutschland insgesamt.⁷⁴⁵ Sowohl beim Pro-Kopf-Einkommen wie bei der Produktivität reduzierte sich der Abstand um jeweils 3,8 Prozent. In den elf Jahren zuvor waren es 22,6 Prozent bis 28,3 Prozent. Die etwas bessere Entwicklung der Wirtschaft Mecklenburg-Vorpommerns gegenüber dem Bundesgebiet ist dem starken Aufholprozess gegenüber dem europäischen Durchschnitt geschuldet. Die Bundesrepublik Deutschland bis etwa zur Mitte der ersten Dekade des neuen Jahrtausends deutlich hinter den wichtigsten Industrieländern zurückgefallen. Anders formuliert wurde in den letzten Jahren praktisch das wieder kompensiert, was zuvor seit 1990 an Rückstand zu verzeichnen war.⁷⁴⁶

Die Taurus Eco Consulting GmbH, die ebenfalls Teil der Ex-Ante-Evaluierung des EFRE in Mecklenburg-Vorpommern für die Periode 2014-2020 ist, bietet nach eigenen Angaben unterstützend Wirtschaftsförderung für öffentliche Institutionen wie Ministerien, Städte und Gemeinden, Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen und Stiftungen in den folgenden Bereichen an: Erarbeitung wissenschaftlich fundierter Studien und Gutachten, Beratung zur Entwicklung von Projekten und Förderprogrammen, Gestaltung, Moderation und Begleitung von Umsetzungsprozessen, Evaluation, Qualitätssicherung und Monitoring, Trainings, Tagungen, Seminare und Workshops.⁷⁴⁷ Der von ihr entworfene Bericht äußert sich näher zu zwei Finanzinstrumenten, die im Rahmen des EFRE-Programms 2014-2020 in Mecklenburg-

⁷⁴⁴ Ebd. S. 149

⁷⁴⁵ Ebd. S. 150-151

⁷⁴⁶ Ebd. S. 151

⁷⁴⁷ Vgl. <https://taurus-eco.de/index.php/de/> (Zugriff: 29.12.2019)

Vorpommern eingesetzt werden: Einen Venture Capital Fonds für innovative technologieorientierte Existenzgründer und junge Unternehmen (VCFMV) sowie einen Beteiligungs-Fonds Innovation Mecklenburg-Vorpommern (BFIMV) zur Förderung innovativer, bereits am Markt agierender, kleiner und mittlerer Unternehmen. Diese Finanzinstrumente sollen innerhalb der Prioritätsachse 1 des EFRE-Programms zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation umgesetzt werden.⁷⁴⁸

Die Taurus Eco Consulting GmbH empfiehlt den Einsatz des VCFM, da er eine begründete Marktschwäche ausgleichen soll und sich der Fonds widerspruchsfrei sowie ergänzend in das vorhandene Angebotsportfolio einfügen kann. Jedoch wird darauf verwiesen, dass die tatsächliche Entwicklung der aktivierten Nachfrage kontinuierlich beobachtet werden sollte, um die aktivierenden Maßnahmen bei Bedarf zu verstärken und sich neu ergebende Potentiale ergänzend zu fördern.⁷⁴⁹

Der BFIMV fokussiert die Bereitstellung von Beteiligungskapital für Innovationsvorhaben in bestehenden Unternehmen mit geringerer Bonität, die andernfalls aufgrund der nachgewiesenen Marktschwäche wahrscheinlich nicht zustande kämen. Aufgrund der Kohärenz mit dem bestehenden Förderinstrumentarium auf EU-, Bundes- und Landesebene könnte der BFIMV aufgrund seines komplementären Einsatzes Mehrwerte schaffen. Unter der Berücksichtigung, dass die zielgruppenspezifischen Vorteile des neuen Instruments in der Breite bekannt gemacht und somit von Unternehmen bei der Prüfung ihrer Optionen berücksichtigt werden können, wird der Einsatz empfohlen.⁷⁵⁰ Die Wirkung dieser Instrumente wird im folgenden Abschnitt genauer analysiert.

4.2.1. Operationelles Programm

Das Operationelle Programm des Landes Mecklenburg-Vorpommern in der Förderperiode 2014-2020 beginnt im Rahmen der Vorstellung der grundsätzlichen programmatischen Entwicklungsstrategie damit, dass es in den vergangenen beiden Jahrzehnten, unter anderem durch EFRE-Mittel, gelungen sei, den anfänglich enormen wirtschaftlichen Rückstand gegenüber den westdeutschen Ländern und den entwickelten europäischen Regionen

⁷⁴⁸ Vgl. TAURUS ECO Consulting GmbH (Hrsg.) 2014: *Ex-ante-Evaluation für Finanzinstrumente im Risikokapitalbereich*. Trier, S. 3

⁷⁴⁹ Ebd. S. 6

⁷⁵⁰ Ebd. S. 9-10

erheblich zu reduzieren.⁷⁵¹ Das BIP Mecklenburg-Vorpommerns hat sich zwar seit 1991 bis 2018 nominal mehr als verdreifacht. Die Produktivität (BIP je Erwerbstätigen) der Landeswirtschaft stieg von Anfang bis Mitte der 1990er-Jahre und ist nominal von etwa 15.000 Euro im Jahr 1991 auf fast 45.000 Euro im Jahre 2018 gewachsen. Allerdings gelang es bis heute nicht, die bestehende „Produktivitätslücke“ zu schließen. Auch Untersuchungen der Industrie- und Handelskammer Rostock kommen zu dem Schluss, dass der Abstand zum Bundesdurchschnitt zwar anhaltend abnimmt, die Zuwächse schon seit Mitte der 1990er-Jahre jedoch tendenziell verhalten ausfallen.⁷⁵² Dies Wirtschafts- und Betriebsstruktur im Land sei hier ursächlich. Dazu gehören konkret die regionalen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, maßgebliche Absatzmärkte, die Breite und Tiefe der regionalen Wirtschaftsstrukturen, die preisliche beziehungsweise qualitative Wettbewerbsfähigkeit oder die Wertschöpfungsintensität der regionalen Betriebe und Branchen.⁷⁵³ Die im Operationellen Programm des Landes angekündigten positiven Entwicklungen, gerade der letzten beiden Dekaden, verlieren vor diesem Hintergrund an Aussagekraft. In vielen Jahren war auch das Wirtschaftswachstum im gesamtdeutschen Vergleich weniger dynamisch. Der BIP-Anteil Mecklenburg-Vorpommern an Deutschland blieb über Jahre bei 1,4 beziehungsweise 1,3 Prozent stehen. Durch die vergleichsweise geringe außenwirtschaftliche Orientierung der mecklenburg-vorpommernschen Wirtschaft ist diese andererseits diesbezüglich weniger „krisenanfällig“, wie seit den Entwicklungen im Jahre 2009 und folgend zu erkennen war, als weltwirtschaftliche Verwerfungen mit erheblichen Exporteinbrüchen der deutschen Wirtschaft zu beobachten waren.⁷⁵⁴

Das Operationelle Programm des Landes Mecklenburg-Vorpommern fokussiert indes den beträchtlichen Abstand zur wirtschaftlichen Leistungskraft und dem Einkommensniveau der entwickelten europäischen Regionen, weshalb das Land auch den Status als Übergangsregion im Rahmen der europäischen Regionalpolitik hat.

Hinsichtlich der Herausforderungen bei der Überwindung des ökonomischen Entwicklungsrückstands, der immer noch stark grassierenden Arbeitslosigkeit und der

⁷⁵¹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Operationelles Programm des Landes Mecklenburg-Vorpommern Förderperiode 2014 bis 2020*. Schwerin, S. 13

⁷⁵² Vgl. https://www.rostock.ihk24.de/servicemarken/Presse/IHK_Zeitschrift_WIR/aktuelle-ausgabe/wie-entwickelte-sich-die-wirtschaft-/4544460 (Zugriff: 11.11.2019)

⁷⁵³ Ebd.

⁷⁵⁴ Ebd.

absehbaren negativen Konsequenzen des demografischen Wandels, wird als die maßgebliche Aufgabe des EFRE-Einsatzes weiterhin die Förderung des Konvergenzprozesses betrachtet.⁷⁵⁵ Da die Strukturfonds aus Sicht der Landesregierung auch in Zukunft kohärent gestaltet werden sollen, lautet das Oberziel für den ESF und den EFRE gleichsam:

Erhöhung des intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums zur weiteren Entwicklung einer zukunftsfähigen, selbsttragenden Wirtschaft mit werthaltigen und wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen für Frauen und Männer und zur Steigerung der sozialen Teilhabe.⁷⁵⁶

Dem strategischen Rahmenkonzept der Europa 2020-Strategie und der primären Zielstellung der Landespolitik entsprechend, soll die Steigerung der endogenen wirtschaftlichen Leistungskraft und Verbreiterung der Exportbasis das Land in die Lage versetzen, bis zum Jahr 2020 „wirtschaftlich und finanziell auf eigenen Füßen zu stehen und zugleich mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen“.⁷⁵⁷ Der EFRE – so wie auch der ESF, der ELER und der EMFF verfolgen in Mecklenburg-Vorpommern mit ihren Maßnahmen gemeinsam die thematischen Ziele des Gemeinsamen Strategischen Rahmens.⁷⁵⁸ Das Operationelle Programm des EFRE im Sinne der „Arbeitsteilung“ zwischen den ESI-Fonds fördert konkret Unternehmen und die Träger von Infrastrukturen. Es fokussiert entsprechend dem in der EFRE-VO angelegten Prinzip der thematischen Konzentration auf die Verfolgung von fünf der elf thematischen Ziele, mit denen die ESI Fonds die Europa 2020-Strategie unterstützen sollen⁷⁵⁹, was Abbildung 14 zum Ausdruck bringt.⁷⁶⁰

Das Operationelle Programm in der Förderperiode 2014-2020 bekennt sich zur Fortführung der Entwicklungsstrategie in ihren Grundzügen aus der vorangegangenen Periode 2007-2013. So habe der EFRE in den vergangenen zwei Dekaden einen wichtigen Beitrag für die wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung Mecklenburg-Vorpommerns geleistet. Aus diesem Grund will das aktuelle Programm ebenfalls den Konvergenzprozess mithilfe einer Stärkung der Kräfte für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum unterstützen und „hierdurch wesentliche Beiträge zur Schaffung von zukunftsfähigen,

⁷⁵⁵ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 13

⁷⁵⁶ Ebd.

⁷⁵⁷ Unter werthaltigen Arbeitsplätzen versteht die Landesregierung hierbei auf Dauer angelegte konkurrenzfähige Arbeitsplätze zu fairen Arbeitsbedingungen. Es müssen nicht nur neue Arbeitsplätze geschaffen werden, sondern die Menschen im Land müssen von ihrer Arbeit auch leben können. Ebd.13-14

⁷⁵⁸ Vgl. Art. 10 Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2013: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung*, S. 343

⁷⁵⁹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 14

⁷⁶⁰ Siehe S. 212

werthaltigen und wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen für Frauen und Männer leisten.“⁷⁶¹ Ein grundlegender Richtungswechsel der aktuellen Entwicklungsstrategie erachtet die Landesregierung nur unter der Voraussetzung einer drastischen Veränderung der Problemlagen im Land als notwendig an oder für den Fall, dass sich die vergangene Förderung durch den Einsatz der EFRE-Mittel insgesamt nicht als effektiv und effizient erweisen sollte. Beide Szenarien seien nach den Ergebnissen sowohl der fortwährenden Analyse der sozioökonomischen Situation und Entwicklung als auch der begleitenden Evaluierung nicht zu erkennen.⁷⁶² Inwieweit diese Prämisse zulässig ist, soll diese Untersuchung klären. Begriffe wie „stärker“, „größer“ oder schlicht und ergreifend „mehr“ sind natürlich relative Bezugsgrößen, deren Verwendung und Wertung vom eigenen (wissenschaftlichen) Standpunkt abhängt.

Doch auch in der aktuellen Förderperiode sind maßgebliche Neuerungen gegenüber dem Förderzeitraum 2007-2013 mit implementiert worden. So sollen die Prioritäten der Strategie Europa 2020 und landespolitischen Schwerpunktsetzungen noch stärker umgesetzt werden. Das Operationelle Programm 2014-2020 knüpft an die OP-Änderung an, die im Jahr 2012 vom Begleitausschuss mit der Absicht gebilligt wurde, der Europa 2020-Strategie und dem Leitbild eines „innovativen, nachhaltigen und integrierten Wachstums“ verstärkt Rechnung zu tragen.⁷⁶³

Da das Land Mecklenburg-Vorpommern aufgrund seiner geografischen Lage eine Brückenfunktion im Ostseeraum einnimmt, ist die verstärkte Zusammenarbeit und Vernetzung mit den Ostseeanrainerstaaten im Rahmen der Ostseestrategie für das Land bedeutend. Dementsprechend bestehen zwischen der Entwicklungsstrategie des Operationellen Programms des EFRE und der Ostseestrategie diverse strategische Anknüpfungspunkte, die durch konkret untersetzte Fördermaßnahmen und Projekte eine hohe Kohärenz und Synergie zur Ostseestrategie gewährleisten sollen.⁷⁶⁴

⁷⁶¹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 14

⁷⁶² Ebd.

⁷⁶³ Ebd. S. 14-15

⁷⁶⁴ Ebd. S. 15

Abbildung 14

Förderstrategie und Zielsystem für das Operationelle Programm des EFRE⁷⁶⁵



Die Regierung des Landes Mecklenburg-Vorpommern hat in der Förderperiode 2007 bis 2013 im Rahmen der gemeinsamen Landesstrategie für den Einsatz des EFRE, des ESF und des ELER die Steigerung der Wirtschaftskraft sowie die Schaffung und Sicherung dauerhafter Arbeitsplätze für Frauen und Männer durch nachhaltiges Wirtschaftswachstum als Oberziel formuliert. Die Strategie des Landes verfolgte die Verbreiterung der wirtschaftlichen Basis,

⁷⁶⁵ Ebd. S. 16

die im Einklang mit der seinerzeit gültigen Lissabon-Strategie der Europäischen Union stand, wonach Investitionen in Wissen und Innovation sowie die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zentrale Bedeutung hatten. So sollten die europäischen Fonds zu mehr und besseren Arbeitsplätzen auf dem ersten Arbeitsmarkt führen. Auch bekennt der Bericht, dass trotz deutlicher Fortschritte noch immer eine hohe Arbeitslosigkeit vorherrscht, die es abzubauen gilt. Im Sommer des Jahres 2011 wurde dem Kabinett ein „Bericht über den Einsatz der EU-Fonds zur Halbzeit der Förderperiode 2007 bis 2013“ („Halbzeit-Bericht“) vorgelegt. Umsetzungsschwierigkeiten sollten identifiziert und notwendige Umsteuerungen vorgeschlagen werden.⁷⁶⁶

Das Ergebnis dieses Halbzeit-Berichts liest sich indes weniger zuversichtlich. So sind die Herausforderungen, vor denen Mecklenburg-Vorpommern künftig stehen wird, seit Beginn der Förderperiode nicht grundlegend anders. Die Strukturprobleme der Wirtschaft sind noch nicht bewältigt: Es gibt zu wenige innovative und überregional wettbewerbsfähige Unternehmen. Ungeachtet mancher Erfolge der letzten Jahre ist die Arbeitslosigkeit noch immer „zu hoch“. Dass die Gestaltung der Folgen des demographischen Wandels im Hinblick auf die Fachkräftesicherung ebenso eine Daueraufgabe wie der Umwelt- und Klimaschutz bleibt, überrascht aufgrund der besonderen Komplexität dieser Herausforderungen weniger.⁷⁶⁷

Im Rahmen der laufenden Bewertung wurde außerdem neben themenspezifischen Studien auch eine programmübergreifende Evaluierung des Einsatzes von EFRE und ESF mit Hilfe eines makroökonomischen Regionalmodells für Mecklenburg-Vorpommern vorgenommen. Das Ergebnis: Die beiden Strukturfonds habe auch hier eine große Bedeutung für die positive Entwicklung des Landes. Dies betrifft einerseits das Schließen der immer noch bestehenden Produktivitätslücke, andererseits auch die Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit. Im Durchschnitt hätte das Niveau des BIP um etwa 0,3 bis 0,4 Prozentpunkte niedriger gelegen. Ähnlich verhält es sich mit dem Niveau der Erwerbstätigkeit. Im Szenario, dass EFRE und ESF nicht mehr fortgeführt würden, konnte zudem gezeigt werden, dass sie einen langfristigen Beitrag zur Verbesserung der technologischen Leistungsfähigkeit leisten. Insgesamt berücksichtigt das Operationelle Programm des EFRE in Mecklenburg-Vorpommern strategische Vorgaben der europäischen und nationalen Ebene sowie landespolitische Strategie- und Politikansätze.⁷⁶⁸ Die folgenden Unterabschnitte setzen sich mit den thematischen Zielen des Operationellen Programms des EFRE für das Land Mecklenburg-Vorpommern auseinander, welche die vorgestellten

⁷⁶⁶ Ebd. S. 17

⁷⁶⁷ Ebd.

⁷⁶⁸ Ebd. S. 18

Förderbereiche konkretisieren und inhaltlich in eine höhere Ordnung nach Prioritätsachsen eingruppiieren

4.2.1.1. Thematisches Ziel 1: Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation

Die Prioritätsachse 1 fokussiert die Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation. Hierfür werden 295.832.000,00 Euro an EU-Fördergeldern (Unionsunterstützung) aufgewendet. Der Anteil der gesamten Unionsunterstützung für das operationelle Programm beträgt 31,8 Prozent (ohne technische Hilfe) und umfasst damit nahezu ein Drittel aller EFRE-Mittel für den Programmzeitraum 2014-2020.⁷⁶⁹

Ausgewählte Investitionsprioritäten innerhalb der Prioritätsachsen und thematischer Ziele werden im Operationellen Programm mit Kürzeln differenziert. So hat die Investitionspriorität IP 1 a den Ausbau der Infrastruktur im Bereich Forschung und Innovation und der Kapazitäten für die Entwicklung von Forschung und Innovation Spitzenleistungen sowie die Förderung von Kompetenzzentren zum Zweck.

Als Begründung für die Auswahl der thematischen Ziele und Investitionsprioritäten merkt das operationelle Programm an, dass das Land Mecklenburg-Vorpommern deutlich hinter dem europäischen Kernziel und auch der nationalen Zielsetzung eines Anteils der FuE-Ausgaben von 3 Prozent zurückbleibt. Zudem bestünden sowohl quantitative als auch qualitative Defizite in der anwendungsnahen Forschungs- und Innovationsinfrastruktur. Gleichzeitig erfordere die bestehende hohe Abhängigkeit von öffentlichen FuE-Ausgaben eine Intensivierung der anwendungsnahen Forschungs- und Innovationsanstrengungen des öffentlichen Sektors und die Verbesserung des Transfers der wissenschaftlichen Forschungsergebnisse in die regionale Wirtschaft.⁷⁷⁰

Daraus ergeben sich der Investitionspriorität entsprechende spezifische Ziele: Der Ausbau der anwendungsnahen Forschungs- und Innovationskapazitäten an öffentlichen Forschungseinrichtungen. Als gemeinsame und programmspezifische Ergebnisindikatoren,

⁷⁶⁹ Ebd. S. 38

⁷⁷⁰ Ebd. S. 33

für die ein Zielwert festgelegt wurde, sind FuE-Ausgaben in Hochschulen und öffentlichen Forschungseinrichtungen (Hochschul- und Staatssektor) je Erwerbsfähigen vorgesehen.⁷⁷¹

Die Investitionspriorität IP 1 b wiederum beabsichtigt Förderung von Investitionen der Unternehmen in Forschung und Innovation. Dazu gehört auch der Aufbau von Verbindungen und Synergien zwischen Unternehmen, Forschungs- und Entwicklungszentren und dem Hochschulsektor. Gemeint sind insbesondere Förderung von Investitionen in Produkt- und Dienstleistungsentwicklung, Technologietransfer, soziale Innovation, Öko-Innovationen, öffentliche Dienstleistungsanwendungen, Nachfragestimulierung, Vernetzung, Cluster und offene Innovationen.

Begründet werden diese Vorhaben mit dem stark unterdurchschnittlichen Anteil der unternehmerischen FuE-Ausgaben in Mecklenburg-Vorpommern. Weitere Indikatoren zur Innovationsleistung wie Produkt- und Prozessinnovationen, Patente, technologieorientierte Unternehmensgründungen, Auslandsumsätze liegen ebenfalls deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. Auch bleiben Lücken im Wissens- und Technologietransfer sowie Drittmitteleinnahmen aus der Wirtschaft unzureichend, weshalb die Weiterentwicklung der bestehenden Cluster und Netzwerke in den Zukunftsfeldern der regionalen Innovationsstrategie erforderlich scheinen.⁷⁷²

Die sich hinsichtlich der Investitionspriorität ergebenden spezifischen Ziele umfassen die Verbesserung der Zusammenarbeit von Unternehmen und öffentlichen Forschungseinrichtungen bei anwendungsnaher Forschung, Entwicklung und Innovation. Gemessen wird dieses Ziel anhand der FuE-Ausgaben in Unternehmen bezogen auf das BIP. Ein weiteres spezifisches Ziel ist die Erhöhung der Aktivitäten für Forschung, Entwicklung und Innovation im Unternehmenssektor. Zur Messung werden Drittmittel der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern aus der gewerblichen Wirtschaft je Professor/in herangezogen.⁷⁷³

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass auch in der Förderperiode 2014-2020 ein hoher Einsatz von EFRE-Mitteln angestrebt wird, um die FuEuI-Aktivitäten in den mehrheitlich kleinen und mittleren Unternehmen des Landes wie auch in den öffentlichen Forschungseinrichtungen zu unterstützen sowie Wissens- und Technologietransfers zwischen den regionalen Innovationsakteuren zu verbessern. Trotz des insgesamt sinkenden Volumens

⁷⁷¹ Ebd. S. 38

⁷⁷² Ebd. S. 33

⁷⁷³ Ebd. S. 38

der EFRE-Mittel fällt hier weiterhin der größte Anteil an Geldern. Ziel ist es offensichtlich, das Niveau der Förderung im Vergleich zur Vorperiode zumindest fortzuführen.⁷⁷⁴

4.2.1.2. Thematisches Ziel 3: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU

Die Prioritätsachse 2 umfasst die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU. Hierfür sind 219.085.236,83 Euro Unionsunterstützung vorgesehen, was einem Anteil der gesamten Unionsunterstützung für das operationelle Programm 23,6 Prozent ohne technische Hilfe, also knapp einem Viertel der Mittel entspricht.⁷⁷⁵

Die Investitionspriorität IP 3 b will die Entwicklung und Einführung neuer Geschäftsmodelle für KMU, insbesondere hinsichtlich der Internationalisierung, forcieren. Diese Priorität wird im Operationellen Programm folgendermaßen begründet. Die Exportquote in Mecklenburg-Vorpommern ist mit 16,1 Prozent im Jahr 2018 nicht einmal halb so groß wie im Bundesdurchschnitt mit 38,9 Prozent.⁷⁷⁶ Des Weiteren sind die Umsatzanteile von KMU auf überregionalen und ausländischen Märkten stark unterdurchschnittlich. So machen spezifische Hemmnisse für KMU, beispielsweise in Form von Informationsdefiziten und Größennachteilen, die Verbesserung ihrer Fähigkeiten und Kompetenzen zur überregionalen Markterschließung erforderlich. Die Steigerung des Bekanntheitsgrads von Standort und Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern durch öffentliche Multiplikatoren sind für KMU insbesondere in der Tourismuswirtschaft wichtig.⁷⁷⁷

Die daraus entwickelten spezifischen Ziele umfassen die Verbesserung der überregionalen Markterschließung und –durchdringung von KMU , die hinsichtlich der Zielwerte durch Umsatzanteile von KMU auf westdeutschen und ausländischen Märkten , durch Umsatzanteile von KMU auf ausländischen Märkten sowie durch den Anteil ausländischer Gäste an den Übernachtungen gemessen werden.⁷⁷⁸

Die Investitionspriorität IP 3 d unterstützt die Fähigkeit von KMU, sich am Wachstum der regionalen, nationalen und internationalen Märkte sowie am Innovationsprozess zu beteiligen.

⁷⁷⁴ Ebd. S. 34-35

⁷⁷⁵ Ebd. S. 39

⁷⁷⁶ Vgl. https://www.statistik-bw.de/HandelDienstl/Aussenhandel/AH-XP_exportquote.jsp (Zugriff: 16.11.2019)

⁷⁷⁷ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018:

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), S. 33

⁷⁷⁸ Ebd. S.39

Der große Produktivitätsabstand in Mecklenburg-Vorpommern zu fortgeschrittenen EU-Regionen und der im Bundesvergleich sehr niedrige Kapitalstock je Einwohner zum Bundesdurchschnitt sprechen für sich.⁷⁷⁹ Die Fortsetzung des Konvergenzprozesses wird nur durch eine höhere Investitionsquote in KMU als möglich betrachtet. Aufgrund nicht näher genannter spezifischer Finanzierungshemmnisse für KMU sollen direkte Förderung sowie Verbesserung der Investitionsrahmenbedingungen erreicht werden. Die bedarfsorientierte Verbesserung der Investitionsrahmenbedingungen von KMU durch gezielte Beseitigung lokaler Engpässe in Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen und touristischen Infrastruktur sollen diese Maßnahmen flankieren. Ferner sollen große Entwicklungspotenziale in der Gesundheitswirtschaft⁷⁸⁰ gemäß landespolitischer Zielstellung freigelegt und genutzt werden.⁷⁸¹

Der Investitionspriorität entsprechende spezifische Ziele umfassen die Steigerung der Investitionstätigkeit von KMU, insbesondere solchen mit überregionalem Absatz. Hierzu sollen die Investitionsquoten von KMU aus dem Verarbeitenden Gewerbe gemessen werden. Ein weiteres spezifisches Ziel ist die bedarfsorientierte Verbesserung in Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen, besonders touristischen, Infrastruktur. Hierzu wird ein qualitativer Indikator herangezogen: Die Bewertung der Ausstattung mit wirtschaftsnaher Infrastruktur in den Schwerpunktbereichen und Schwerpunkttorten. Der quantitative Indikator ist der Anteil der Gästeübernachtungen außerhalb der Hochsaison an den gesamten Gästeübernachtungen eines Jahres in den Tourismusschwerpunkträumen⁷⁸² gemäß Landesraumentwicklungsprogramm.⁷⁸³

Ein anderes der Investitionspriorität entsprechendes spezifische Ziel ist die Steigerung von Wachstum und Beschäftigung in den Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb ihres Kernbereichs. Dafür wird der Anteil der Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb des

⁷⁷⁹ Der Kapitalstock je Erwerbstätigen (oder Kapitalintensität), ist für die Beurteilung der Wirkungen einer unterschiedlichen Ausstattung mit Kapital auf die Produktivität zentrale Kennziffer. Gleichwohl ist zu bedenken, dass die Daten zum Anlagevermögen nach Bundesländern von der amtlichen Statistik nur in einer sehr groben sektoralen Wirtschaftsgliederung zur Verfügung gestellt und für die Industrie nur zusammen mit den restlichen Wirtschaftszweigen des Produzierenden Gewerbes ausgewiesen werden. Erschwerend kommt der Umstand hinzu, dass der Kapitalstock je Erwerbstätigen durch unterschiedliche regionale Arbeitslosenquoten verzerrt wird.

Vgl. GEFRA – Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen GbR, Münster (Hrsg.) 2014: *Sozioökonomische Analyse für das OP EFRE in der Förderperiode 2014 bis 2020 des Landes Mecklenburg Vorpommern*, S. 120

⁷⁸⁰ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2012: *Masterplan Gesundheitswirtschaft Mecklenburg-Vorpommern 2020*. Schwerin.

⁷⁸¹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 33

⁷⁸² Ebd. S. 39

⁷⁸³ Vgl. Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung Mecklenburg. Vorpommern (Hrsg.) 2016: *Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern*. Schwerin.

Kernbereichs an den sozial-versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen gemessen.⁷⁸⁴

Für das thematische Ziel 3 lässt sich zusammenfassend feststellen, dass hinsichtlich des sich beschleunigenden technologischen Wandels im Sinne der Stärkung der Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der KMU EFRE-Mittel in Mecklenburg-Vorpommern weiterhin eine zentrale Rolle spielen müssen. So ist gerade für die kleinen und mittleren Betriebe aus Industrie, Handwerk und Dienstleistungen mit ihren an spezifischen Problemlagen orientiertem Förderspektrum die Verbesserung der Rahmenbedingungen elementar. So formuliert auch das Operationelle Programm das Anliegen, die industrielle Basis zu verbreitern und mehr werthaltige sowie wettbewerbsfähige Arbeit zu schaffen, weshalb die Ansiedlung von produktivem Gewerbe und produktionsnahen Dienstleistungsbetrieben mit qualifiziertem Fachpersonal zentrales Element der Wirtschaftsförderung des Landes sein muss. Im Vergleich zur letzten Förderperiode werden für dieses Ziel jedoch weniger Mittel eingesetzt, da sich das Land führenden europäischen Regionen angenähert hat.⁷⁸⁵

4.2.1.3. Thematisches Ziel 4: Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO₂-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft

Die Prioritätsachse verfolgt Fördermaßnahmen, die der Verringerung von CO₂-Emissionen dienen. 210.676.000,00 Euro an Unionsunterstützung sind hierfür vorgesehen, was 22,7 Prozent Anteil an der gesamten Unionsunterstützung für das Operationelle Programm ohne technische Hilfe ausmacht.⁷⁸⁶

Der Förderung der Energieeffizienz und der Nutzung erneuerbarer Energien in Unternehmen umfasst die Investitionspriorität IP 4 b.

Ursächlich für die Definition dieses Ziels ist die unterdurchschnittliche Dynamik Mecklenburg-Vorpommerns im Bundesvergleich bei der Energieproduktivität im Unternehmenssektor. Zudem existieren hohe, noch ungenutzte Potenziale, besonders im Bereich der KMU zur Reduzierung des Energieverbrauchs und Steigerung der Energieeffizienz. Auch dient das Ziel dazu, die zu geringe Investitionsbereitschaft infolge von

⁷⁸⁴ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 39

⁷⁸⁵ Ebd. S. 35

⁷⁸⁶ Ebd. S. 40

Marktversagen – beispielsweise Informationsdefizite, Risikoaversion, lange Amortisationsdauer, Finanzierungshemmnisse – durch die Förderung zu stimulieren.⁷⁸⁷

Ein weiteres diesbezügliches Ziel stellt die Reduzierung der CO₂-Emissionen von Unternehmen dar. So sollen CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Verarbeitendes Gewerbe und Energieverbrauch im Bereich Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrige Verbraucher ohne private Haushalte gemessen werden.⁷⁸⁸

Investitionspriorität IP 4 c umfasst die Förderung der Energieeffizienz, des intelligenten Energiemanagements und der Nutzung erneuerbarer Energien in der öffentlichen Infrastruktur, einschließlich öffentlicher Gebäude und im Wohnungsbau. Begründet wird dieses Ziel mit der Erfüllung nationaler und landespolitischer Ziele. Die unbefriedigende Entwicklung bei der Reduzierung der CO₂-Emissionen pro Kopf in Mecklenburg-Vorpommern im Bundesvergleich ist dafür Anlass. Große ungenutzte Einsparpotenziale bei Energie und CO₂-Emissionen bei öffentlichen Infrastrukturen und Gebäuden hinterfragen Vorbildfunktion des Staates.⁷⁸⁹

Das entsprechende Ziel umfasst die Reduzierung der CO₂-Emissionen von öffentlichen Infrastrukturen, deren Messergebnisse Ergebnisindikatoren für entsprechende Zielwerte darstellen.⁷⁹⁰

Die Förderung von Strategien zur Senkung des CO₂-Ausstoßes für alle Landesgebiete, insbesondere städtische Gebiete, einschließlich der Förderung einer nachhaltigen multimodalen städtischen Mobilität und klimaschutzrelevanten Anpassungsmaßnahmen umfasst Investitionspriorität IP 4 e.

Da die klimapolitischen Ziele auf EU-, Bundes- und Landesebene umfassende Beteiligung der Bevölkerung erfordern, soll verbesserte Information und Kommunikation der Öffentlichkeit die Basis von CO₂-Vermeidungspotenzialen darstellen. Im Verkehrsbereich existiert ein überdurchschnittlicher Anteil an den CO₂-Emissionen. Parallel dazu soll das Radwegenetz weiter verbessert werden, um den Anteil des emissionsarmen Radverkehrs am Verkehrsaufkommen zu erhöhen.⁷⁹¹

Das der Investitionspriorität entsprechende spezifische Ziel ist die Reduzierung der CO₂-Emissionen in sämtlichen Gebieten und im Straßenverkehr. Indikatoren hierfür sind die CO₂-

⁷⁸⁷ Ebd. S. 33

⁷⁸⁸ Ebd. S. 40

⁷⁸⁹ Ebd. S. 34

⁷⁹⁰ Ebd. S. 40

⁷⁹¹ Ebd. S. 34

Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Straßenverkehr sowie die Länge des straßenbegleitenden Radwegenetzes an Landesstraßen.⁷⁹²

Das thematische Ziel 4 des EFRE soll auch für die finanzielle Unterstützung der integrierten Energie- und Klimaschutzpolitik in Mecklenburg-Vorpommern eingesetzt werden und somit einen signifikanten Beitrag in Richtung auf die Ziele der Europa 2020-Strategie leisten.

So werden in der Energieeinsparung, Energieeffizienz und Erneuerbaren Energien nicht nur wichtige Aktionsbereiche zur CO₂-Einsparung erkannt. Sie sollen auch Teil der Entwicklung neuer Produkte und Technologien für die regionale Wertschöpfung und Beschäftigung sein. Die Relevanz dieses Ziels wird dadurch deutlich, dass die dafür vorgesehenen EFRE-Mittel für diesen Bereich erheblich aufgestockt wurden. Das Operationelle Programm dient mit diesen Maßnahmen auch anderen thematischen Zielen, besonders des Querschnittsziels Nachhaltige Entwicklung hinsichtlich Energieeinsparung und Klimaschutz. Im Gegensatz zu den anderen thematischen Zielen ist zu bemerken, dass hier die Ausgangslage ungleich besser ist. So sind der Energieverbrauch und die Treibhausgasemissionen je Einwohner in Mecklenburg-Vorpommern bereits deutlich unter und der Anteil erneuerbarer Energien deutlich über dem Bundesdurchschnitt. Anders formuliert bleibt der europäische Mehrwert eines noch stärkeren Einsatzes von EFRE-Mitteln in Mecklenburg-Vorpommern für das thematische Ziel 4 hinter demjenigen in den thematischen Zielen 1 und 3 zurück, da dort der Abstand zum nationalen Durchschnitt größer ist.⁷⁹³

4.2.1.4. Thematisches Ziel 6: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz

Dieses Ziel ist Bestandteil der Prioritätsachse 4, der Förderung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung. Mit einer Unionsunterstützung von 203.500.700,00 Euro macht dies einen Anteil von 21,9 Prozent des Operationellen Programms aus. Wobei 6,5 Prozent für das thematische Ziel 6 und 15,4 für das thematische Ziel 9 entfallen.⁷⁹⁴

⁷⁹² Ebd. S. 40

⁷⁹³ Ebd. S. 35

⁷⁹⁴ Ebd. S. 41

Die ausgewählte Investitionspriorität IP 6 c umfasst die Bewahrung, den Schutz, die Förderung und Entwicklung des Natur- und Kulturerbes.

Das Land Mecklenburg-Vorpommern verfügt im deutschlandweiten Vergleich über herausragende naturräumliche Potenziale und ein reichhaltiges Kulturerbe, zum Beispiel sind bedeutende Bauwerke aus der Backsteingotik in den Hansestädten Stralsund und Wismar zu finden, die Teil der UNESCO-Welterbeliste sind. Auch wird in der Erhaltung und Entwicklung des Natur- und Kulturerbes für künftige Generationen eine große Herausforderung erkannt. Nicht zuletzt ist der hohe Erholungs- und Freizeitwert ökonomisch für die Tourismus- und Gesundheitswirtschaft relevant.⁷⁹⁵

Das entsprechende Ziel wird anhand Verbesserung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes in den Ober- und Mittelzentren des Landes definiert. Gemessen werden dieses Ziel unterstützende Maßnahmen anhand der Zahl der baulichen Kulturgüter in den Mittel- und Oberzentren, die in ihrem Bestand gefährdet sind. Auch bei denen erheblicher Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf sowie zugleich eine sichere Perspektive für eine dauerhafte Nutzung besteht.⁷⁹⁶

Investitionspriorität IP 6 e umfassen Maßnahmen zur Verbesserung des städtischen Umfelds, zur Wiederbelebung von Stadtzentren, zur Sanierung und Dekontaminierung von Industriebrachen, zur Verringerung der Luftverschmutzung und zur Förderung von Lärminderungsmaßnahmen.

Mit der Vermeidung von Bodenversiegelungen angesichts der schrumpfenden Bevölkerung und einer in der letzten Dekade überdurchschnittlich hohen Flächeninanspruchnahme wird die zentrale Aufgabe des Schutzes der Umwelt in Mecklenburg-Vorpommern begründet. Die Verstärkte Innenentwicklung der Mittel- und Oberzentren vermindert die Gefährdung der Schutzgüter Boden, Natur und Landschaft. Gleichzeitig wirkt die Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung positiv auf Schutzgüter wie Klima, Luft und menschliche Gesundheit.⁷⁹⁷

Das entsprechende spezifische Ziel umfasst Verbesserung der städtischen Umweltqualität in den Ober- und Mittelzentren des Landes. Als gemeinsame und programmspezifische Ergebnisindikatoren dienen hier der Anteil der Erholungsfläche an der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Mittel- und Oberzentren sowie der Anteil von kartierungspflichtigem

⁷⁹⁵ Ebd. S. 34

⁷⁹⁶ Ebd. S. 41

⁷⁹⁷ Ebd. S. 34

Umgebungslärm Betroffener oberhalb von 65 dB am Tag an der Gesamtbevölkerung in den Mittel- und Oberzentren⁷⁹⁸

Im Operationellen Programm des EFRE wurden Umwelterwägungen in dreierlei Hinsicht betrachtet. Ein verhältnismäßig hoher Anteil der öffentlichen Fördermittel wurde für Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt eingeplant. Mit fast einem Viertel, rund 23 Prozent der Fördermittel, soll der Verringerung von CO₂-Emissionen und damit dem Klimaschutz über die Prioritätsachse 3 Rechnung getragen werden.

Sieben Prozent der Mittel wurden für die Bewahrung des Kulturerbes sowie die Verbesserung der städtischen Umwelt bereitgestellt und kommen so einer Reihe von Schutzgütern im Rahmen der Prioritätsachse 4 zu Gute. Leitlinien sollen im Zuge der Programmplanung integriert werden, um unerwünschten Nebenwirkungen von Fördermaßnahmen auf die Schutzgüter Umwelt zu vermeiden. Hervorzuheben ist dabei die Maßnahme zur Förderung von Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen und touristischen Infrastruktur, da vergleichbare Maßnahmen in der Vergangenheit zu erheblich erhöhtem Bodenverbrauch geführt hätten. Deshalb werden künftig die Wiederherrichtung von Industrie- und Gewerbegebiete oder die Umwidmung von ehemaligen Militärstandorten vorrangig gegenüber Neuerschließungen gefördert. Auch werden Neuerschließungen nur noch im Zusammenhang mit der konkret bevorstehenden Ansiedlung von förderfähigen Betrieben unterstützt. Bei der Umsetzung des Programms sollen „geeignete Managementvorkehrungen“ in Zusammenarbeit mit dem Begleitausschuss sicherstellen, dass Umweltbelastungen vermieden oder so gering wie möglich gehalten werden. Auch sollen die Entwicklungen der Schutzgüter der Umwelt im Programmkontext wie im Vorgängerprogramm durch externe Gutachter in einem regelmäßigen Umweltmonitoring dokumentiert werden.⁷⁹⁹

Die wichtigsten Ergebnisse der Wirkungsanalyse im Umweltbericht sind die Folgenden. Die geplanten Maßnahmen „Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation in Unternehmen“, „Förderung von Wagnis- und Mezzanine-Kapital für Existenzgründungen und bestehende Unternehmen“, „Förderung von wirtschaftsnahen Verbundvorhaben bei Forschung, Entwicklung und Innovation“, „Förderung von technologie-orientierten

⁷⁹⁸ Ebd. S. 41

Vgl. Anhang VI der Kommission zu übermittelnde Angaben nach Artikel 10. In: Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2002: *Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm*. Luxemburg, S. 24-25

⁷⁹⁹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2014: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Zusammenfassende Erklärung über die Einbeziehung von Umwelterwägungen in das Operationelle Programm des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Förderperiode 2014 bis 2020 gemäß § 14 I UVPG*. Schwerin, S. 3-4

Netzwerken“, „Förderung von Schutzrechtsaktivitäten und ihrer wirtschaftlichen Verwertung“, „Förderung der Teilnahme von KMU an Messen und Ausstellungen“, „Förderung von Werbemaßnahmen für den Tourismus durch Unterstützung von Verbänden und Multiplikatoren“, „Förderung des Landesmarketing für MV durch öffentliche Multiplikatoren“, „Förderung von Kampagnen zur Bewältigung des Klimawandels, der CO₂-Reduzierung und Verbesserung der Ressourceneffizienz“ sollen voraussichtlich keinerlei relevante positive oder negative Umweltwirkungen verursachen.⁸⁰⁰

Bei den geplanten Fördermaßnahmen „Förderung innovativer Klimaschutzprojekte in Unternehmen (einschließl. Darlehen)“, „Förderung innovativer Klimaschutzprojekte in öffentlichen Infrastrukturen (einschließl. Darlehen)“, „Förderung der Energieeffizienz in öffentlichen Gebäuden“ werden voraussichtlich ausschließlich relevante positive Umweltwirkungen erwartet.⁸⁰¹

Die geplanten Fördermaßnahmen „Förderung der Forschungs- und Innovationskompetenzen an Hochschulen und außeruniversitären Einrichtungen“, „Förderung von Kompetenzzentren“, „Förderung von Investitionen in KMU durch Zuschüsse“, „Förderung von Investitionen in KMU durch Darlehen“, „Förderung der Gesundheitswirtschaft“, „Förderung ÖPNV“, „Förderung des Radwegebaus“, „Förderung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes im Rahmen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in den Ober- und Mittelzentren“, „Förderung der städtischen Umweltqualität im Rahmen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in den Ober- und Mittelzentren“, „Förderung von städtischen Infrastrukturen im Handlungsfeld Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft im Rahmen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in den Ober- und Mittelzentren“ können dagegen abhängig vom betroffenem Schutzgut sowohl positive als auch geringfügig negative Umweltwirkungen verursachen. Diese umfassen Fördermaßnahmen, die Bautätigkeit nach sich ziehen können. Die Umweltverträglichkeit dieser Baumaßnahmen kann in nachgelagerten Planungsinstrumenten, das heißt Prüf- und Genehmigungsverfahren auf Projektebene, sichergestellt werden.⁸⁰²

Lediglich bei der Umsetzung der Maßnahme zur „Förderung von Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen und touristischen Infrastruktur“ werden erhebliche negative Umweltwirkungen eingeplant. Mit der Maßnahme sollen die Voraussetzungen für die Ansiedlung, Errichtung und Erweiterung von Betriebsstätten geschaffen werden. Dies geschieht teilweise auf wiederhergerichtetem Industrie- und Gewerbegebiete oder durch die

⁸⁰⁰ Ebd. S. 4-5

⁸⁰¹ Ebd. S. 5

⁸⁰² Ebd.

Umwidmung von ehemaligen Militärstandorten. Als erheblich wird im Falle des Eintretens der großflächigen Versiegelung bisher unversiegelter Flächen die negative Wirkung auf das Schutzgut Boden und das Schutzgut Bodendenkmale betrachtet.⁸⁰³

4.2.1.5. Thematisches Ziel 9: Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung

Auch das Ziel 9 ist Bestandteil der Prioritätsachse 4, der Förderung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung. Von den 203.500.700,00 Euro beziehungsweise 21,9 Prozent des Operationellen Programms entfallen hier 15,4 für das thematische Ziel 9.⁸⁰⁴

Die ausgewählte Investitionspriorität IP 9 b unterstützt die Sanierung sowie wirtschaftliche und soziale Belebung benachteiligter Gemeinden in städtischen und ländlichen Gebieten. In der Tat ist Mecklenburg-Vorpommern unter allen deutschen Flächenländern durch die höchste Arbeitslosen- und Armutsgefährdungsquote sowie bundesweit den höchsten Anteil von Schulabsolventen/innen ohne Abschluss charakterisiert. Verschiedene Indikatoren zur Sozial- und Bildungsstruktur zeigen im bundes- wie landesweiten Vergleich erhebliche Probleme in den städtischen Zentren des Landes. Auch beeinträchtigt der demografische Wandel die Erfüllung zentralörtlicher Funktionen und Bereitstellung städtischer Infrastrukturen vor allem für benachteiligte Bevölkerungsgruppen.⁸⁰⁵

Die Verbesserung der Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft in den Ober- und Mittelzentren des Landes beschreibt das dazugehörige spezifische Ziel. Dies soll durch den Anteil von Schulabsolventen/innen ohne Abschluss in den Ober- und Mittelzentren gemessen werden.⁸⁰⁶

Die Förderung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung findet ihren Niederschlag auch in der Förderperiode 2014-2020. Die Mittel für die thematischen Ziele 6 und 9 werden zu einer Prioritätsachse mit dem Ziel zusammengeführt ein integriertes Maßnahmenbündel im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung in den Mittel- und Oberzentren des Landes

⁸⁰³ Ebd.

⁸⁰⁴ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 41

⁸⁰⁵ Ebd. S. 34

⁸⁰⁶ Ebd. S. 41

umzusetzen. Im Vergleich zur Vorperiode findet sich mit 21,9 Prozent eine stärkere Akzentuierung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung im Gesamtgefüge des EFRE.

Anders als noch in der vorausgegangenen Förderperiode 2007-2013, können die EFRE-Mittel im Rahmen der Prioritätsachse 4 nur für Maßnahmen eingesetzt werden, die direkt zur Verfolgung der thematischen Ziele 6 und 9 dienen. Auf diese Weise können die Mittel den ökologischen und sozialen Herausforderungen der nachhaltigen Stadtentwicklung begegnen. Ohne diesen thematischen Bezug müssen Projekte in diesem Sinne dagegen zusätzlich aus rein nationalen Mitteln finanziert werden. Da die hohe landschaftliche Attraktivität und kulturhistorische Anziehungskraft einen erheblichen Standortvorteil Mecklenburg-Vorpommerns darstellt, wird diesem Umstand durch die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, die Stärkung der städtischen Umweltqualität und der Schutz des Natur- und Kulturerbes Rechnung getragen.⁸⁰⁷

4.2.2. Vergleich: Prioritätsachsen und Ergebnisse des aktuellsten verfügbaren Durchführungsberichtes 2018

Jede Prioritätsachse des Operationellen Programms des EFRE umfasst mindestens ein thematisches Ziel. Dieses Ziel ist wiederum in verschiedene Prioritäten ausdifferenziert. Von diesen Investitionsprioritäten werden in der Folge spezifische Ziele konkretisiert. Ein Vergleich dieser Parameter mit den bislang verfügbaren Daten aus dem aktuellsten verfügbaren Durchführungsbericht 2018 soll den Leserinnen und Lesern größere Klarheit über Ansatzpunkte und Ergebnisse der EFRE-Förderungen in der gegenwärtigen Förderperiode 2014-2020 verschaffen, die für die Programmschreibung künftiger Förderzeiträume Erkenntnisse bereithalten können.

Der Durchführungsbericht für das Jahr 2018 bezogen auf die Ergebnisse in Mecklenburg-Vorpommern liefert zunächst nur allgemeine Ergebnisse über die Durchführung des Operationellen Programms nach Art. 50 Abs. 2 und Art. 111 Abs. 3 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013. In der Förderperiode von 2014 bis 2020 erhält das Land 967,8 Millionen Euro aus dem EFRE. Wenn die öffentlichen und privaten Kofinanzierungsmittel hinzugezählt werden, ist von einem Investitionsvolumen von mindestens 1.209,8 Millionen € auszugehen, mit dem der wirtschaftliche Aufholprozess in

⁸⁰⁷ Ebd. S. 36

Mecklenburg-Vorpommern weitergeführt und das Leitziel des Landes, die Zukunft aus eigener Kraft zu gestalten, unterstützt werden soll.⁸⁰⁸

Nach Datenstand vom 31.12.2018 lesen sich die Zusammenfassungen der zentralen Entwicklungen im Hinblick auf die Umsetzung des EFRE-Programms seit seiner Genehmigung im Oktober 2014 bis Ende 2018 folgendermaßen. Insgesamt wurden auf Programmebene 2.275 Projekte mit förderfähigen Gesamtausgaben in Höhe von bislang 1.227,35 Millionen Euro ausgewählt. In den ersten vier Programmjahren wurden 101,5 Prozent des geplanten gesamten Finanzierungsrahmens gebunden. Der Anteil der förderfähigen Ausgaben für ausgewählte Projekte an den insgesamt geplanten Programmmitteln wird auch als Bindungsquote bezeichnet. Die Höhe der förderfähigen Gesamtausgaben, die von den Begünstigten bislang in Rechnung gestellt und bei der Verwaltungsbehörde geltend gemacht wurden, liegt mit 427,13 Millionen Euro niedriger. Der Anteil der bisher geltend gemachten förderfähigen Ausgaben an den insgesamt geplanten Finanzmitteln des Programms liegt somit bei 35,3 Prozent. Der Anteil der förderfähigen Ausgaben an den insgesamt geplanten Programmmitteln, der von den Begünstigten für ausgewählte Projekte bei der Verwaltungsbehörde als Ausgabe zur Kostenerstattung geltend gemacht werden kann, wird auch als Auszahlungsquote bezeichnet.⁸⁰⁹ Die Durchführung des Operationellen Programms liest sich für das Berichtsjahr 2018 positiv. Die Bindungsquote hat sich gegenüber dem Vorjahr um 20,3 Prozentpunkte erhöht. Die Auszahlungsquote ist um 14,5 Prozentpunkte angestiegen. In allen vorgesehenen Fördermaßnahmen des Programms wurden Bewilligungsbescheide ausgesprochen. Gegenüber 2017 hat sich die Zahl der ausgewählten Vorhaben mit 438 weiteren Förderfällen noch einmal deutlich erhöht. Ein Gros des Anstiegs der Projekte lässt sich hierbei auf die Förderung von Messen und Ausstellungen zurückführen, wo 262 zusätzliche Förderfälle gezählt werden. Die insgesamt hohe Zahl von 2.275 Vorhaben wird sehr stark durch die 960 geförderten Projekte in dieser Maßnahme bestimmt.⁸¹⁰ Erst bei genauerer Durchsicht zeigen sich Unterschiede.

Bevor auf die Ergebnisse des Durchführungsbericht 2018 eingegangen wird, erfolgen an dieser Stelle methodische Hinweise. In den Durchführungsberichten wurde mit verschiedenen Indikatoren gearbeitet. Ein Indikator lässt sich als Maß für ein zu erreichendes Ziel, eine eingesetzte Ressource oder eine erzielte Wirkung, für eine erfasste Qualität oder für eine Kontextvariable definieren. Ein Indikator sollte eine Definition, einen Wert und eine

⁸⁰⁸ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*. Brüssel, S. 6

⁸⁰⁹ Ebd.

⁸¹⁰ Ebd.

Maßeinheit umfassen. Outputindikatoren beziehen sich auf Tätigkeiten. Sie werden in physischen oder finanziellen Einheiten gemessen (direkte Ergebnisse der Intervention). Ergebnisindikatoren beziehen sich dagegen auf die direkten und unmittelbaren Effekte eines Programms für die unmittelbar Begünstigten. Sie sollen Informationen über Veränderungen beispielsweise im Verhalten, in der Leistungsfähigkeit oder in der Leistung der Endbegünstigten liefern. Diese Indikatoren können physischer oder finanzieller Art sein.⁸¹¹ Es sei grundsätzlich festgestellt, dass Wirkungs- oder Ergebnisindikatoren zwangsläufig häufig erst mit einer wesentlichen zeitlichen Verzögerung zur Verfügung stehen. Auch benötigen sie oft einen erheblichen methodischen Input, um schlüssig zu sein. Outputindikatoren wiederum liefern nur Informationen über die physischen, nicht jedoch die sozioökonomischen Auswirkungen einer Maßnahme. Deshalb erhalten Ergebnisindikatoren in der Praxis während der gesamten Dauer einer Intervention eine besondere Bedeutung für die Verwaltung eines Programms als Ganzes. Die Europäische Kommission ist gegenüber den Mitgliedstaaten bestrebt, ihre Anstrengungen auf die Verbesserung der Ergebnisindikatoren zu konzentrieren.⁸¹²

Die folgenden Unterabschnitte werden sich auf Grundlage der vorgestellten thematischen Ziele auf Investitionsprioritäten, sich daraus ergebende spezifische Ziele, die sozioökonomische Ausgangslage, Ergebnis- und zugeordnete Outputfaktoren, konkrete Förderinhalte, anwendungsbezogene Beiträge, Zielgruppen und Förderart, Maßnahmen, Finanzinstrumente und umzusetzende Großprojekte beziehen.

Aus Gründen des Umfangs und der politikwissenschaftlichen Dimensionen dieser Arbeit wird bei der Analyse der Ergebnisse der EFRE-Förderungen in der Förderperiode 2014-2020 in Mecklenburg-Vorpommern dagegen auf die fachspezifische Analyse – wie beispielsweise Vor- und Nachteile der genauen technische Umsetzung – verzichtet.

4.2.2.1. Prioritätsachse 1 – Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation

Die erste Investitionspriorität IP 1 a zielt auf den Ausbau der Infrastruktur im Bereich F&I und der Kapazitäten für die Entwicklung von F&I-Spitzenleistungen sowie Förderung von Kompetenzzentren, insbesondere solchen von europäischem Interesse ab.

⁸¹¹ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2006: *Der neue Programmplanungszeitraum 2007-2013: Indikative Leitlinien zu Bewertungsverfahren: Ex-ante-Bewertungen, Arbeitsdokument Nr. 2*. Brüssel, S. 8

⁸¹² Ebd. S. 13

Das spezifische Ziel dieser Investitionspriorität verfolgt den Ausbau der anwendungsnahen Forschungs- und Innovationskapazitäten an öffentlichen Forschungseinrichtungen. Konkret geht es um die Weiterführung und Erhöhung der anwendungs- und wirtschaftsnahen Forschungs- und Innovationsaktivitäten an den Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen im Land Mecklenburg-Vorpommern.

Die sozioökonomische Analyse offenbarte, dass das Leistungsniveau der öffentlichen Forschungskapazitäten in Mecklenburg-Vorpommern im Bundesvergleich sowohl quantitativ als auch qualitativ nicht ausreichend ist. Drei Viertel der gesamten FuE-Kapazitäten des Landes konzentrieren sich auf die Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Die geringen FuE-Beteiligungen der Wirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern bestärken dieses Defizit. Trotz der diesbezüglichen Fortschritte und Förderanstrengungen im gewerblichen FuE-Bereich wird davon ausgegangen, dass die öffentlich finanzierte Forschungs- und Innovationsinfrastruktur in Mecklenburg-Vorpommern weiterhin eine wesentliche Grundlage für die Schaffung und Nutzung von neuem technischem Wissen bleibt. Aufgrund des zunehmenden internationalen Forschungswettbewerbs wird es notwendiger denn je, Kernkompetenzen und Schwerpunkte der öffentlich getragenen Einrichtungen in der anwendungsnahen und wirtschaftsorientierten FuE weiter zu stärken.⁸¹³

Die erste Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung der Forschungs- und Innovationskompetenzen an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen.

Die Verbesserung der gerätetechnischen Ausstattung sowie die baulichen Grundvoraussetzungen an den Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen, verbunden mit ihrer Fähigkeit zu Spitzenforschung und zur Drittmittelakquise, stehen als Förderinhalt im Zentrum dieser Maßnahme. Da diverse Forschungszentren interdisziplinär arbeiten und sich aus diesem Umstand besondere Ansprüche an die apparativ-technische und bauliche Infrastruktur ergeben, werden hier Optimierungspotenziale, gerade hinsichtlich einer erfolgreichen Drittmittelakquisition, erkannt. Besonders die sogenannte Drittmittelfähigkeit ist die wesentliche Bedingung für einen erfolgreichen Technologietransfer Wissenschaft in Richtung Wirtschaft. Konkret zielt die Maßnahme demnach auf eine verbesserte

⁸¹³ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 43

anschließende Umsetzung von Ergebnissen der anwendungsorientierten Forschung, die an den Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen betrieben wird, hinzu innovativen Produkten, Dienstleistungen und Verfahren durch regionale Produzenten und Anbieter. Gerade um das Potenzial zur Entstehung und Verbreitung von Umwelt- und sonstigen Innovationen in den Zukunftsfeldern des Landes bestmöglich entfalten zu können, müssen die Forschungskapazitäten im öffentlichen Sektor mit den gestiegenen wissenschaftlichen und technischen Anforderungen Schritt halten können. Öffentliche Forschungseinrichtungen sollen hinsichtlich Ausstattung mit wissenschaftlichen Spezialgeräten und Forschungsinstrumenten ausgestattet sowie Investitionen in Bauten und Gebäudetechnik unterstützt werden.⁸¹⁴

Den Beitrag zu diesem spezifischen Ziel soll diese Maßnahme durch eine Finanzierung der infrastrukturellen Ausstattung und baulichen Anlagen von Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten in drittmittelstarken Forschungsbereichen leisten. Dies soll die Voraussetzungen für die Durchführung von anwendungsnahen Forschungsprojekten und die Einwerbung von Drittmitteln verbessern. Das Operationelle Programm verspricht sich hierdurch eine Erhöhung der Ausgaben für FuE sowie ein Anstieg des FuE-Personals und zugleich ein Ausbau der anwendungsorientierten Forschungskapazitäten.

Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen im Land Mecklenburg-Vorpommern stellen die konkrete Zielgruppe dar, für die Förderungen als Zuschüsse gewährt werden.⁸¹⁵

Die zweite Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von Kompetenzzentren.

Förderinhalt ist hier die Unterstützung der Zukunftsfelder im Sinne der Realisierung von Modellvorhaben 2014-2020 für Kompetenzzentren, insbesondere im Bereich Medizintechnik. Kompetenzzentren sollen in Kooperation mit den Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern als anwendungs- und wirtschaftsorientiert agierende Forschungseinrichtungen, unter anderem von medizintechnischen Frage- und Problemstellungen arbeiten. Die diskriminierungsfreie Weitergabe von neuem Wissen an KMU soll gefördert werden, damit unvollständige und asymmetrische Informationen der KMU auf den Gebieten der Kompetenzzentren entgegengewirkt werden kann. Die Erstellung von technischen Gutachten sowie Expertisen,

⁸¹⁴ Ebd. S. 44

⁸¹⁵ Ebd. S. 45

Test- und Messdienstleistungen sowie die Beratung und Unterstützung vornehmlich von KMU im Netzwerk- und Projektmanagement sollen neben der Auftrags- und Verbundforschung zunehmend Teil der Produkt- und Dienstleistungsangebote der Zentren sein. Unterstützend im Sinne der Maßnahmen sollen Investitionen zu ihrer Einrichtung (Gebäude, gerätetechnische Anfangsausstattung) sowie Personal- und Sachkosten für den laufenden Betrieb und das Management der Kompetenzzentren wirken. Die Förderung von Machbarkeitsstudien für weitere Kompetenzzentren in diesen Zukunftsfeldern gehört ebenfalls zur Maßnahme.

Den Beitrag zu diesem spezifischen Ziel soll diese Maßnahme mit der Erweiterung anwendungsorientierter Forschungsinfrastruktur des Landes um einige Kompetenzzentren in Bereichen der sogenannten Zukunftsfelder der RIS leisten.

Die Förderung erfolgt auch hier als Zuschuss und richtet sich an außeruniversitäre Forschungseinrichtungen des Landes.⁸¹⁶

Folgende Leitgrundsätze liegen den umrissenen Maßnahmen zugrunde. Bei der Förderung der Forschungs- und Innovationskompetenzen an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen sollen die Bedingungen für die anwendungsnahe Forschung an den Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen verbessert werden. Beabsichtigt ist, diese Einrichtungen in die Lage zu versetzen, Alleinstellungsmerkmale in der öffentlichen Forschungslandschaft zu entwickeln, um sich im internationalen Wettbewerb wiederum erfolgreicher positionieren können. Die Förderung konzentriert sich dabei jedoch auf die drittmittelstärksten Forschungsbereiche der öffentlichen Forschungs- und Innovationsinfrastruktur. Die Beschränkung liegt auf Vorhaben, die einen Beitrag zur Umsetzung der Forschungs- und Innovationsstrategie für intelligente Spezialisierung in Mecklenburg-Vorpommern leisten. Es handelt sich dabei um Vorhaben in den Bereichen bedeutender Zukunftsfelder und Forschungsprioritäten sowie den sogenannten technologieoffenen Bereich, von denen man sich einen leichteren Transfer von Forschungsergebnissen in die regionale Wirtschaft erhofft.⁸¹⁷ Jedoch sei kritisch angemerkt, dass das Verständnis über die Fragen, was bedeutende Zukunftsfelder sind oder wo Forschungsprioritäten gesetzt werden sollten, bei Akteuren aus Politik, öffentlicher Verwaltung, Wirtschaft und Forschung unterschiedlich ausgeprägt ist. Demnach eine zuverlässige Voraussage über optimale Anwendungsbereiche von Förderungen nicht

⁸¹⁶ Ebd.

⁸¹⁷ Ebd. S. 46

getroffen werden kann und damit der Nutzen von Förderungsschwerpunkten bei dieser Maßnahme grundsätzlich in Frage gestellt werden kann.

Der Leitgrundsatz der Maßnahme der Förderung von Kompetenzzentren ist durch den Ausbau von anwendungsorientierten Forschungskapazitäten sowie die diskriminierungsfreie Wissensvermittlung an KMU charakterisiert. Neben den oben bereits erwähnten Beschränkungen, die auch bei dieser Maßnahme vorzufinden sind, soll insbesondere die Entwicklung von umwelt- und ressourcenschonenden, ökoeffizienten Produkten, Verfahren und Dienstleistungen unterstützt werden. Besonders förderungswürdig seien zudem interdisziplinäre, wirtschaftsnahe Forschungsvorhaben.

Im Rahmen dieser Investitionspriorität sollen keine Finanzinstrumente eingesetzt werden. Auch Großprojekte sollen bei dieser Investitionspriorität nicht umgesetzt werden.⁸¹⁸

Als Ergebnisindikator werden die FuE-Ausgaben im öffentlichen Forschungssektor bezogen auf die Zahl der Erwerbsfähigen herangezogen.⁸¹⁹

Abbildung 15

Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Ausbau der anwendungsnahen Forschungs- und Innovationskapazitäten an öffentlichen Forschungseinrichtungen⁸²⁰

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
E11-SZ1	FuE-Ausgaben in Hochschulen und öffentlichen Forschungseinrichtungen (Hochschul- und Staatssektor) je Erwerbsfähigen	In €	Übergangsregion	460	2011	Steigerung um 15-20 %	Statistisches Bundesamt	2-jährlich

⁸¹⁸ Ebd.

⁸¹⁹ Ebd. S. 43

⁸²⁰ Ebd. S. 44

Für den Indikator „FuE-Ausgaben in Hochschulen und öffentlichen Forschungseinrichtungen (Hochschul- und Staatssektor) je Erwerbsfähigen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen⁸²¹:

F: Zielwert in 2023: Steigerung um 15 bis 20 Prozent

Messeinheit: Euro

Basiswert: 460

Der Basiswert für 2011 beträgt auf Grundlage von aktuellen Daten 471. Der Basiswert wurde hier nicht nachträglich angepasst.

Basisjahr: 2011

Wert 2018 qualitativ: 496

Wert 2017 qualitativ: 492

Wert 2016 qualitativ: 512

Wert 2015 qualitativ: 483

Wert 2014 qualitativ: 489⁸²²

Bei einem Basiswert von 460,00 Euro FuE-Ausgaben in Hochschulen und öffentlichen Forschungseinrichtungen (Hochschul- und Staatssektor) je Erwerbsfähigen im Basisjahr 2011 und einer vom Basiswert ausgehenden Steigerung um 15 bis 20 Prozent, müsste der angestrebte Zielwert für das Jahr 2023 im Bereich 529,00 Euro bis 552,00 Euro liegen. In der Tendenz steigen zwar die Werte seit 2011, zeigen jedoch alle zwei Jahre wieder leichte Rückgänge. Aktuell liegt der Wert für 2018 (qualitativ) bei 496,00 Euro. Insofern bleibt es fraglich, ob der angestrebte Zielwert erreicht werden kann. Verlässliche Prognosen sind natürlich angesichts der Komplexität der Entwicklungsperspektiven kaum zu realisieren.

⁸²¹ Die in den folgenden Abschnitten genannten und unterschiedlich hervorgehobene Werte haben folgende Bedeutung:

S = kumulativer Wert – von den ausgewählten Vorhaben zu erbringende Outputs

[Vorausschätzung seitens der Begünstigten]

F = kumulativer Wert – von den Vorhaben erbrachte Outputs [tatsächlich erreicht]

⁸²² Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 14

Abbildung 16

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel 1: Ausbau der anwendungsnahen Forschungs- und Innovationskapazitäten an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen⁸²³

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionenkategorie	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
CO25	Zahl der Wissenschaftler/innen, die in verbesserten Forschungseinrichtungen arbeiten	VZÄ	EFRE	Übergangsregion	1.500	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI1-SZ1	Zahl der Projekte, d.h. Geräte (als Einzelposition oder sinnvoller Geräteverbund)	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	220	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI2-SZ1	Zahl der Projekte, d.h. Baumaßnahmen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	6	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI3-SZ1	Neu geschaffene bzw. ausgebauten Nutzfläche (Baumaßnahmen)	m ²	EFRE	Übergangsregion	12.500	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
Gemeinsame Indikatoren aus dem Anhang EFRE-VO							
Programmspezifische Indikatoren							

Für den Indikator „Forschung und Innovation: Zahl der Wissenschaftler, die in verbesserten Forschungseinrichtungen arbeiten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 1.500,00

Messeinheit: Vollzeitäquivalente⁸²⁴

⁸²³ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 47

⁸²⁴ Unter Vollzeitäquivalent ist eine Kennzahl zur vergleichbaren Messung der Beschäftigung zu verstehen, auch wenn die Arbeitszeiten hinsichtlich der Wochenstundenzahlen unterschiedlich sind.

Zur Ermittlung der Kennzahl wird die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden einer Person zur durchschnittlichen Stundenzahl eines Vollzeitbeschäftigten gesetzt. Vollzeitbeschäftigte werden somit mit jeweils einem Vollzeitäquivalent gezählt, während bei Teilzeitbeschäftigten die anteilige Arbeitsstundenzahl erfasst wird. So werden beispielsweise Teilzeitbeschäftigte mit 20 Stunden Wochenarbeitszeit bei einer Vollzeit-Wochenarbeitszeit von 40 Stunden mit 0,5 Vollzeitäquivalenten erfasst. Die Beschäftigten eines Unternehmens oder Wirtschaftszweigs können somit aufaddiert und in Vollzeitäquivalenten ausgedrückt werden.

Vgl. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Full-time_equivalent_\(FTE\)/de](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Full-time_equivalent_(FTE)/de) (Zugriff: 29.11.2019)

Wert 2018 insgesamt: 343,45

Wert 2015-2017 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 991,52

S: Wert 2017 insgesamt: 901,21

S: Wert 2016 insgesamt: 328,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00⁸²⁵

Nachdem die Werte entgegen den Prognosen von 2015 bis 2017 gar nicht gestiegen waren, sind im Jahr 2018 Vollzeitäquivalente von lediglich 343,45 zu verzeichnen, was weit hinter dem prognostizierten Wert von 991,52 liegt. Auch hier scheint die Zielerreichung von 1.500,00 für das Jahr 2023 fraglich.

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. Geräte (als Einzelposition oder sinnvoller Geräteverbund“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 220,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 99,00

Wert 2017 insgesamt: 61,00

Wert 2016 insgesamt: 43,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 143,00

S: Wert 2017 insgesamt: 115,00

S: Wert 2016 insgesamt: 57,00

S: Wert 2015 insgesamt: 43,00⁸²⁶

Die Zahl der geförderten Projekte stieg langsamer an als prognostiziert, jedoch kontinuierlich. Hier scheint die Erreichung des Zielwertes von 220 Projekten im Jahr 2023 als realistisch.

⁸²⁵ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 12

⁸²⁶ Ebd.

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. Baumaßnahmen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 6,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 1,00

Wert 2015-2017: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 5,00

S: Wert 2017 insgesamt: 2,00

S: Wert 2016 insgesamt: 2,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00⁸²⁷

Die Zahl der geförderten Projekte verharrte zwischen 2015-2017 bei 0. Hier wäre vertiefend zu untersuchen, welche Faktoren ursächlich sind. Ein gefördertes Projekt für das Jahr 2018 ist zu verzeichnen, was deutlich vom Zielwert für 2023 entfernt liegt. Gleichwohl ist es nicht ausgeschlossen, dass auch hier mehrere Projekte in kurzer Abfolge mithilfe der Förderungen realisiert werden können.

Für den Indikator „Neu geschaffene bzw. ausgebauten Nutzfläche (Baumaßnahmen)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 12.500,00

Messeinheit: m²

Wert 2018 insgesamt: 1.160,00

Wert 2015-2017: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 7.213,00

S: Wert 2017 insgesamt: 4.011,00

S: Wert 2016 insgesamt: 4.011,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00⁸²⁸

⁸²⁷ Ebd.

⁸²⁸ Ebd.

Entgegen den Prognosen, stiegen die neu zu schaffenden beziehungsweise ausgebauten Nutzflächen (Baumaßnahmen) zwischen 2015-2017 gar nicht, um dann in 2018 bei nur 9,28 Prozent des Zielwertes von 2023 zu erreichen. Damit beträgt der Ist-Wert für 2018 nicht einmal ein Zehntel des den für 2023 angesetzten Wertes.

Die Investitionspriorität IP 1 b beabsichtigt die Förderung von Investitionen der Unternehmen in F&I, den Aufbau von Verbindungen sowie Synergien zwischen Unternehmen, Forschungs- und Entwicklungszentren und dem Hochschulsektor. Auch die Förderung von Investitionen in Produkt- und Dienstleistungsentwicklung, Technologietransfer, soziale Innovation, Öko-Innovationen, öffentliche Dienstleistungsanwendungen, Nachfragestimulierung, Vernetzung, Cluster und offene Innovation sind hier wesentlich. Diese Investitionspriorität wird durch zwei spezifische Ziele konkretisiert.

Ein spezifisches Ziel im Rahmen dieser Investitionspriorität will Aktivitäten für Forschung, Entwicklung und Innovation im Unternehmenssektor erhöhen. Die Entwicklung von umwelteffizienten Produkten und Technologien bildet dabei einen besonderen Schwerpunkt.

Als zentrale Defizite des regionalen Innovationssystems in Mecklenburg-Vorpommern werden die geringe FuE-Beteiligung und unzureichenden Innovationsaktivitäten der Wirtschaft identifiziert. So zeigt die sozioökonomische Analyse eine Reihe von Schwächen, die durch eine Vielzahl von Indikatoren belegt werden. So ist eine stark unterdurchschnittliche FuE-Intensität des Unternehmenssektors gemessen an den FuE-Aufwendungen am BIP zu verzeichnen. So belaufen sich die FuE-Aufwendungen des Wirtschaftssektors am BIP gegenwärtig nur auf 0,68 Prozent, während sie im Bundesdurchschnitt 1,97 Prozent betragen. Das Land ist damit noch weit vom nationalen Zielwert eines Anteils von 2 Prozent der privaten FuE-Aufwendungen im Jahr 2020 entfernt.⁸²⁹

Die erste Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation in Unternehmen.

⁸²⁹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 48

Die Unterstützung der gewerblichen Unternehmen, vornehmlich KMU, bei der Durchführung von Vorhaben der industriellen Forschung und vorwettbewerblichen Entwicklung, insbesondere im Bereich der Umwelttechnologien, stehen als Förderinhalt im Zentrum dieser Maßnahme. Gefördert werden sollen FuE-Vorhaben für international marktfähige Produkte und Verfahren sowie technische Machbarkeitsstudien bei der Entscheidungsfindung für FuE-Vorhaben. Beihilfen für „junge innovative“ Unternehmen – mit inbegriffen die intensive Betreuung und Managementunterstützung von technologieorientierten Existenzgründungen im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Beteiligungs- und Mezzanine-Kapital, Beihilfen für Prozess- und Organisationsinnovationen, Beihilfen für Innovationsberatungsdienste und innovationsunterstützende Dienstleistungen sowie für Schutzrechtsaktivitäten von KMU (Patentförderung) gehören ebenso dazu.⁸³⁰

Als Beitrag zum spezifischen Ziel sollen diese Förderung den Unternehmen Anreize zur Erhöhung ihrer FuE-Tätigkeit und der Durchführung von zusätzlichen FuE-Projekten gegeben werden. Die Erhöhung der FuE-Aktivitäten und die Umsetzung der Forschungsergebnisse sollen zu neuen Produkten, Dienstleistungen und Verfahren beitragen.

Stärkung sollen geförderte Unternehmen durch Unterstützung bei Schutzrechtsaktivitäten erfahren, wonach Geschäftsbeziehungen und Marktstellung der Unternehmen gefestigt sowie ihre Kapitalmarktfähigkeit gestärkt werden sollen. Die durch die Förderung induzierten FuE-Tätigkeiten sollen zu einer Ausweitung des unternehmerischen FuE-Budgets führen. Es wird im Operationellen Programm davon ausgegangen, dass die höheren FuE-Aufwendungen der Unternehmen unmittelbar im Ergebnisindikator ihren Ausdruck finden.

Die Förderung richtet sich hauptsächlich KMUs der gewerblichen Wirtschaft, junge innovative Unternehmen und Existenzgründer und -gründerinnen. Die finanzielle Unterstützung der Projektkosten für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben bei Unternehmen erfolgt anteilig und im Schwerpunkt über Zuschüsse.⁸³¹

Die zweite Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von Wagnis- und Mezzanine-Kapital für Existenzgründungen und bestehende Unternehmen.

Da das entscheidende Hindernis für die Aufnahme und Ausweitung der Geschäftstätigkeit von Existenzgründern und -gründerinnen sowie Unternehmen, die neue und vielversprechende Produkte, Verfahren und Dienstleistungen realisieren möchten, in

⁸³⁰ Ebd. S. 50

⁸³¹ Ebd.

Finanzierungsschwierigkeiten gesehen wird, soll diese Maßnahme im Rahmen von Fondslösungen Wagnis- und Mezzaninekapital für innovative Existenzgründungen und Unternehmen in der Seed-, Start-up und Expansionsphase zur Verfügung stellen. Der Fördergedanke geht von der Annahme aus, dass offene und stille Beteiligungen, die Gewährung von Nachrangdarlehen und anderen mezzaninen Finanzinstrumenten Beschränkungen bei der Kapitalaufnahme überwinden und zusätzliches privates Kapital mobilisiert werden kann.⁸³²

Geplant sind zwei revolving Fonds geplant, wovon ein Fonds innovative, technologieorientierte Existenzgründer und -gründerinnen und junge Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern vorrangig in ihrer Seed- und Start-Up-Phase finanzieren soll. Junge Unternehmen sollen flankierend auch betriebswirtschaftlich begleitet werden. Der zweite Fonds ist für bestehende Unternehmen gedacht. Diese Unternehmen sollen sich dadurch auszeichnen, dass die Bereitstellung von Beteiligungs- und Mezzanine-Kapital bei ihnen eine Umsetzung innovativer Vorhaben, die den Stand der Technik übersteigen und eine gute Verwertungsperspektive aufweisen, erwarten lässt. Kosten für die Entwicklung der Serienreife, des Vertriebsaufbaus, der Produktions- und Markteinführung sollen finanziert werden.⁸³³ Existenzgründern und -gründerinnen und KMU seien oftmals durch Finanzierungsrestriktionen in ihren Innovationsaktivitäten beschränkt, da diese über unzureichende Sicherheiten, gleichzeitig aber einen hohen Kapitalbedarf haben und einem hohen Marktrisiko unterliegen.

Der Beitrag zum spezifischen Ziel liegt in der Verbesserung zum Zugang zu Eigen- und Fremdkapital durch die geplanten Fonds, welche ein zentrales Innovationshemmnis beseitigen und zusätzliche Innovationsprozesse anstoßen sollen. FuE-Tätigkeiten seien zumeist integraler Bestandteil von Innovationsprozessen und für die Umsetzung von innovativen Ideen wesentlich.

Die Förderung richtet sich an innovative Existenzgründer und -gründerinnen und junge Unternehmen sowie an bestehende Unternehmen, die innovative Vorhaben, sprich, innovative Produkte, Technologien, Dienstleistungen zu realisieren beabsichtigen. Die Förderung erfolgt im Rahmen von Finanzinstrumenten, mit denen den begünstigten Unternehmen Wagnis- und Mezzanine-Kapital – wie offene und stille Beteiligungen, Wandel- und Nachrangdarlehen – zu Verfügung erhalten sollen. Darüber hinaus sollen die Rückflüsse aus Veräußerungen und

⁸³² Ebd. S. 51

⁸³³ Ebd.

Darlehen wieder in die Unterstützung von Unternehmen der Zielgruppe zu reinvestiert werden.⁸³⁴

Als Ergebnisindikator werden die FuE-Ausgaben in Unternehmen (Wirtschaftssektor) bezogen auf das BIP herangezogen.⁸³⁵

Abbildung 17

Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Erhöhung der Aktivitäten für Forschung, Entwicklung und Innovation im Unternehmenssektor⁸³⁶

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ2	FuE-Ausgaben in Unternehmen (Wirtschaftssektor) bezogen auf das BIP	In %	Übergangsregion	0,68	2011	1,15	Stifterverband für die deutsche Wissenschaft	2-jährlich

Für den Indikator „FuE-Ausgaben in Unternehmen (Wirtschaftssektor) bezogen auf das BIP“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 1,15

Messeinheit: Prozent

Basiswert: 0,68

Die Angabe für 2014 bezieht sich auf 2012, 2015 auf 2013, 2016 auf 2014, 2017 auf 2015. Der Basiswert für 2011 beträgt auf Grundlage von aktuellen Daten 0,67. Der Basiswert wurde hier nicht nachträglich angepasst.

⁸³⁴ Ebd.

⁸³⁵ Ebd. S. 48

⁸³⁶ Ebd.

Basisjahr: 2011

Wert 2018 insgesamt: 0,60

Wert 2017 insgesamt: 0,60

Wert 2016 insgesamt: 0,49

Wert 2015 insgesamt: 0,48

Wert 2014 insgesamt: 0,70⁸³⁷

Bei einem Basiswert von 0,68 Prozent an FuE-Ausgaben in Unternehmen (Wirtschaftssektor) bezogen auf das BIP im Basisjahr 2011 und einer vom Basiswert ausgehenden Steigerung auf 1,15 Prozent zeigt sich, dass hier kaum Fortschritte erzielt wurden und der Zielwert noch lange nicht erreicht wurde. Dieser liegt im Übrigen noch tiefer als das nationale Ziel von 2 Prozent bis 2020.⁸³⁸

Abbildung 18

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Erhöhung der Aktivitäten für Forschung, Entwicklung und Innovation im Unternehmenssektor⁸³⁹

⁸³⁷ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 19

⁸³⁸ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 48

⁸³⁹ Ebd. S. 57

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionenkategorie	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
CO01	Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangsregion	191	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO27	Private Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Innovations- oder F&E-Projekte ergänzen	Euro	EFRE	Übergangsregion	60 Mio.	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO28	Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um Produkte, die für den Markt eine Neuheit darstellen, einzuführen	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangsregion	125*)	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO29	Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um Produkte, die für das Unternehmen eine Neuheit darstellen, einzuführen	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangsregion	191*)	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
I_PA1	Zahl der durch Zuschüsse geförderten FuE-Vorhaben von Unternehmen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	180	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI2-SZ2	Zahl der Beteiligungsvorhaben	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	75	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI3-SZ2	Zahl der Wagniskapitalvorhaben bzw. Existenzgründungen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	35	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
Gemeinsame Indikatoren aus dem Anhang EFRE-VO							
Programmspezifische Indikatoren							
*) Aufteilung in GI3 und GI4 erfolgte auf Basis einschlägiger Erfahrungswerte.							

Ein weiteres spezifisches Ziel im Rahmen dieser Investitionspriorität will die Zusammenarbeit von Unternehmen und öffentlichen Forschungseinrichtungen bei anwendungsnahe Forschung, Entwicklung und Innovation verbessern.

So wird die unzureichende Partizipation der FuE-affinen Unternehmen an den anwendungsorientierten Forschungsaktivitäten und -ergebnissen der öffentlichen Forschungseinrichtungen als ein wesentlicher Grund für die mangelnde technologische Leistungs- und Innovationsfähigkeit der Unternehmen im Land Mecklenburg-Vorpommern betrachtet. Die sozioökonomische Analyse bringt hervor, dass große Teile des in

Mecklenburg-Vorpommern vorhandenen FuE-Potenzials an den Hochschulen sowie außeruniversitären Forschungseinrichtungen konzentriert sind. Gleichwohl ist der Transfer des dort vorhandenen Wissens in die Wirtschaft unzureichend. Die an den Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen bestehenden anwendungsbezogenen Wissenspotenziale sollen für Unternehmen aus der Region besser erschlossen und das technologische Spektrum der Zusammenarbeit, auch im Hinblick auf energie- und ressourceneffiziente Umwelttechnologien, erweitert werden.⁸⁴⁰

Die erste Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von wirtschaftsnahen Verbundvorhaben bei Forschung, Entwicklung und Innovation.

Diese Maßnahme soll, inhaltlich die vorherige Maßnahme ergänzend, öffentliche Forschungseinrichtungen und Unternehmen bei der Durchführung von wirtschaftsnahen Verbundvorhaben im Bereich Forschung, Entwicklung und Innovation fördern. Gemeinsame, durch konkret getroffene Kooperationsvereinbarungen nachgewiesene und im Verbund umzusetzende Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsvorhaben zwischen Unternehmen, Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen sollen projektkostenseitig finanziell unterstützt werden.⁸⁴¹

Projektvorlaufphasen sowie vorhabenbezogene Sach- und Personalkosten auf Seiten von allen Verbundpartnern sollen gefördert werden, um Hochschulen und andere Forschungseinrichtungen mit Unternehmen sowie deren Innovationspotenzial noch stärker zu synthetisieren und die gemeinsame Wissensbasis im regionalen Innovationssystem zu verbreitern.

Den Beitrag zum spezifischen Ziel sieht die Förderung darin, Unternehmen aus der gewerblichen Wirtschaft, Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen in die Lage zu versetzen, zusätzliche Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsprojekte im Verbund mit Partnern aus Wissenschaft und Wirtschaft in Ergänzung zur Unterstützung von einzelbetrieblichen FuE-Vorhaben in der Maßnahme Förderung der Forschung, Entwicklung und Innovation in Unternehmen durchzuführen. In der Durchführung von gemeinsamen Forschungs- und Innovationsvorhaben erwartet das Operationelle Programm eine Erhöhung der privaten und öffentlichen Forschungs- und Innovationsaktivitäten, was sich in einem

⁸⁴⁰ Ebd. S. 57

⁸⁴¹ Ebd. S. 52

Anstieg der Drittmittel beziehungsweise den externen FuE-Aufwendungen des Wirtschaftssektors an Hochschulen und staatlichen Forschungsinstituten niederschlagen soll. Die Förderung richtet sich sowohl an Unternehmen als auch an Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern. Den Unternehmen sollen Zuschüsse für die anteilige Finanzierung der Projektkosten gewährt werden. Forschungseinrichtungen erhalten gewährte finanzielle Unterstützungen über Zuschüsse im nichtwirtschaftlichen Teil dieser Einrichtungen.⁸⁴²

Hierzu sei der Vollständigkeit halber angemerkt, dass im Bereich der Forschungsförderung EFRE und ESF einerseits zusammen und andererseits klar voneinander abgegrenzt wirken. So fokussiert die ESF-Förderung der Exzellenzforschung Forschungsverbände von Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Dagegen wird die Forschungstätigkeit von Unternehmen im Rahmen der Exzellenzforschung nicht gefördert. Denn die durch den EFRE geförderte Verbundforschung soll neben Hochschulen auch außeruniversitäre Forschungseinrichtungen sowie Unternehmen unterstützen.⁸⁴³

Die zweite Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von technologieorientierten Netzwerken und einer Kommunikationsplattform.

Mit dieser Maßnahme soll die Vorbereitung, Bildung und Weiterentwicklung technologieorientierter Netzwerke zwischen Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Unternehmen sowie sonstige Kommunikationsdienstleistungen zur niedrighschwelligen Vernetzung der genannten Akteure unterstützt werden. Kooperationen oder Netzwerke dieser Art müssen als Bedingung die innovationsorientierte Zusammenarbeit im vorwettbewerblichen Bereich erfüllen. Konkret sollen Kommunikations- und Managementdienstleistungen zum Aufbau von Netzwerken, als begleitendes Projektmanagement für die Umsetzung der Konzeption, zur Zukunftssicherung des Netzwerks und für die Öffentlichkeitsarbeit zur Stärkung des Netzwerkgedankens gefördert werden. Auch innovative Informations- und Kommunikationswege stehen dabei im Fokus, da diese im Außenverhältnis des Landes den Technologiestandort Mecklenburg-Vorpommern, die regionale Innovationsstrategie sowie erfolgreiche Innovationsaktivitäten und Technologieunternehmen kommunizieren, mit anderen, klareren Worten, bewerben sollen. So bräuchten Akteure des regionalen Innovationssystems eine gemeinsame Kommunikationsplattform für Forschung, Entwicklung

⁸⁴² Ebd.

⁸⁴³ Ebd. S. 52-53

und Innovation, die sich an den Bedürfnissen sowohl der Wirtschaft als auch anwendungsorientierten Wissenschaft orientiert.⁸⁴⁴

Durch die Förderung werden die Zusammenarbeit von Unternehmen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen und der Zusammenschluss zu Netzwerken induziert. Kooperationen und Netzwerke sollen Möglichkeiten des Informations- und Wissensaustausches, der Koordination gemeinsamer Aktivitäten und der Gewinnung von Kooperationspartnern generieren, woraus sich letztlich der Beitrag zum spezifischen Ziel begründen soll. Netzwerke werden im Operationellen Programm als niedrighschwelliges Kooperationsmodell betrachtet, das unmittelbar die Zusammenarbeit der Hochschulen und Forschungseinrichtungen mit Unternehmen außerhalb von konkreten Projektzusammenhängen verbessert, was jedoch grundsätzlich zu hinterfragen ist. Synergie- und Größenvorteile sollen als Vorstufe zur Entwicklung von gemeinsamen Forschungsprojekten im Rahmen von Auftrags- und/oder Verbundforschung genutzt werden. In jedem Fall wird in einer modernen Informations- und Kommunikationsplattform für die forschungs- und technologieorientierten Akteure eine gehörige Unterstützung der Netzwerk- und Clusteraktivitäten des Landes gesehen.⁸⁴⁵

Akteure erhalten im Rahmen der Vorbereitung, Initiierung, Begleitung und Verbreiterung von Netzwerken und Kooperationsverbänden des regionalen Innovationssystems Zuschüsse für Projekt-, Sach- und Verwaltungsgemeinkosten, die im konkreten Zusammenhang mit den benannten Netzwerkaktivitäten stehen. Errichtung und der Betrieb einer technologieorientierten Kommunikationsplattform sei demnach Aufgabe des Landes im Sinne der forschungs- und innovationsaffinen Akteure und Netzwerke.⁸⁴⁶

Die dritte Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von Schutzrechtsaktivitäten und ihrer wirtschaftlichen Verwertung.

Unternehmen und Forschungseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern sollen bei der Anmeldung und der wirtschaftlichen Verwertung von Schutzrechten gefördert werden und ist insofern als ergänzende Maßnahme zur direkten Förderung von Schutzrechtsaktivitäten von KMU in der Maßnahme Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation in Unternehmen zu betrachten.⁸⁴⁷ Die Unterstützung der Schutzrechtsaktivitäten soll einerseits durch den Auf- und Ausbau eines Patentinformationssystems durch kompetente Dienstleister

⁸⁴⁴ Ebd. S. 53

⁸⁴⁵ Ebd.

⁸⁴⁶ Ebd.

⁸⁴⁷ Ebd. S. 54

realisiert werden. Von diesen Dienstleistern erwartet das Operationelle Programm, bedingt durch enge Abstimmung und Zusammenarbeit mit dem Deutschen Patent- und Markenamt, einen hohen Grad an Aktualität und Wistentiefe. Andererseits soll im Rahmen dieser Maßnahme die wirtschaftliche Verwertung von Forschungsergebnissen an öffentlichen Forschungseinrichtungen unterstützt werden. Potenziell wirtschaftlich verwertbare Forschungsergebnisse der Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen sollen identifiziert sowie Unterstützungsleistungen bei der Anmeldung von Patenten und bis zur Weiterentwicklung der Forschungsergebnisse zu marktfähigen Produkten und Dienstleistungen und ihrer konkreten wirtschaftlichen Verwertung zusammen mit Unternehmen erbracht werden.⁸⁴⁸

Der Beitrag zum spezifischen im Rahmen dieser Maßnahme des Patentinformationssystems liegt in der qualitativen und quantitativen Verbesserung der Schutzrechtsaktivitäten in Mecklenburg-Vorpommern. Wettbewerbsnachteile der in Mecklenburg-Vorpommern ansässigen KMU gegenüber der Großindustrie durch Bereitstellung von Leistungen, auf die in der Regel nur große Unternehmen durch den Einsatz kostenintensiver Spezialisten im Bereich des gewerblichen Rechtsschutzes Zugriff hätten, zu mildern, ist Kernziel dieser Maßnahme. Einen Nebeneffekt erhofft sich das Operationelle Programm in der Sensibilisierung der Öffentlichkeit zu gewerblichen Schutzrechten. Schutzrechte werden als Grundlage und Ausgangspunkt für anwendungsnahe Forschungs- und Entwicklungsvorhaben der regionalen Wirtschaft betrachtet.

Die wirtschaftliche Verwertung von Forschungsergebnissen und Patente der öffentlichen Forschungseinrichtungen, einerseits über die Vermarktung in einem bestehenden Unternehmen, andererseits im Rahmen einer möglichen Existenzgründung über Ausgründung aus Hochschulen oder Forschungseinrichtungen, ist ebenso Teil dieser Förderungsmaßnahme. Das Patentinformationssystem beabsichtigt demnach einen umfassenden diskriminierungsfreien und zeitaktuellen Wissenszugang für Unternehmen und Forschungseinrichtungen als Zielgruppe auf dem Gebiet der Schutzrechtsaktivitäten. Die Förderung der Patentverwertung in Form von Anteilsfinanzierungen richtet sich schwerpunktmäßig an Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen.⁸⁴⁹

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation in Unternehmen liegt auf der Förderung von Projekten, die im Sinne einer nachhaltigen

⁸⁴⁸ Ebd.

⁸⁴⁹ Ebd.

Sicherung und Schaffung von zukunftsorientierten, attraktiven und hochwertigen Arbeitsplätzen ein dementsprechend hohes Potenzial in den geförderten Unternehmen aufweisen. Diese Arbeitsplätze orientieren sich idealerweise an der Entwicklung, Produktion und Vermarktung von innovativen sowie international wettbewerbsfähigen Produkten und Verfahren. Die Förderung fokussiert sich auch hier auf Vorhaben, die einen Beitrag zur Umsetzung der Forschungs- und Innovationsstrategien für intelligente Spezialisierung in Mecklenburg-Vorpommern leisten.⁸⁵⁰

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von Wagnis- und Mezzanine-Kapital für Existenzgründungen und bestehende Unternehmen beruht auf der Förderung von Vorhaben, die vergleichbar der soeben umrissenen Maßnahme einen Beitrag zur Umsetzung der Forschungs- und Innovationsstrategien für intelligente Spezialisierung in Mecklenburg-Vorpommern leisten. Die Auswahl der Unternehmen orientiert sich am Innovationsgrad ihrer Vorhaben und die wirtschaftlichen Verwertungsperspektiven. Jedoch sei auch hier angemerkt, dass eine kritische und ganzheitliche Auseinandersetzung über diesbezügliche Bewertungsmaßstäbe im Operationellen Programm nicht erfolgt und abschließend auch nicht erfolgen kann.⁸⁵¹

Dem Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von wirtschaftsnahen Verbundvorhaben bei Forschung, Entwicklung und Innovation liegt die Prämisse zugrunde, dass wissenschaftliche Erkenntnisse eng mit lokalen Entwicklungen gemäß den in den sechs Zukunftsfeldern erarbeiteten Strategieplänen 2014-2020 mit dem Ansinnen verknüpft werden müssen, die Stärken der öffentlichen Forschungslandschaft mit den in der Wirtschaft bestehenden komparativen Vorteilen besser miteinander zu verbinden und einen Betrag für eine Steigerung der Wertschöpfung in Mecklenburg-Vorpommern zu leisten. Die Förderung beschränkt sich ebenfalls auf Vorhaben, die einen Beitrag zur Umsetzung der Forschungs- und Innovationsstrategien für intelligente Spezialisierung in Mecklenburg-Vorpommern leisten. So sollen Projekte gefördert werden, welche eine bestmögliche Unterstützung der beteiligten Unternehmen bei der Entwicklung marktfähiger Produkte und Verfahren gewährleisten und zur Sicherung und Schaffung von zukunftsfähigen und werthaltigen Arbeitsplätzen beitragen. Als besonders förderungswürdig gelten hierbei interdisziplinäre, wirtschaftsnahe Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsvorhaben. Die Förderung soll sich auf Grundlage von konkret getroffenen Kooperationsvereinbarungen vollziehen.⁸⁵²

⁸⁵⁰ Ebd. S. 55

⁸⁵¹ Ebd.

⁸⁵² Ebd.

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von technologieorientierten Netzwerken und einer Kommunikationsplattform beschränkt sich ebenfalls Vorhaben, die einen Beitrag zur Umsetzung der Forschungs- und Innovationsstrategien für intelligente Spezialisierung in Mecklenburg-Vorpommern leisten.⁸⁵³ Konkret sollen solche Kommunikationsdienstleistungen und Netzwerke prioritär gefördert werden, die sich unmissverständlich hinsichtlich ihrer inhaltlichen Ausrichtung auf den besonderen Nutzen für die weitere Entwicklung von umwelt- und ressourcenschonenden, öko-effizienten Produkten, Verfahren und Dienstleistungen beziehen. Innovative Kooperationsformen sind demnach als offene und dynamische Netzwerkstrukturen zu verstehen, die den leistungsschwachen Partnern ebenso wie wirtschaftlich potenteren Akteuren zugänglich sind.⁸⁵⁴

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von Schutzrechtsaktivitäten und ihrer wirtschaftlichen Verwertung basiert auf zu unterstützenden Institutionen, die einen diskriminierungsfreien, kompetenten und zeitaktuellen Wissenszugang zu realisieren imstande sind. Fachlich qualifiziertes Personal und eine moderne IT-Ausstattung sollen solche Institutionen auszeichnen. Sie pflegen engen Kontakt mit dem Deutschen Patent- und Markenamt und nehmen als Kooperationspartner dessen Aufgaben in der Region wahr. Die hohe fachliche Qualifikation soll durch fortlaufende Weiterbildungsmaßnahmen des Deutschen Patent- und Markenamtes gesichert werden. Die Patentverwertung soll durch Kooperationen von Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen gefördert werden, die diskriminierungsfrei Aufträge an geeignete Patentverwertungseinrichtungen ausgeben.

Finanzinstrumente sind hierfür die bei der Maßnahme Förderung von Wagnis- und Mezzanine-Kapital für Existenzgründungen und bestehende Unternehmen genannten revolvingierenden Fonds.

Eine Förderung von Großprojekten ist auch im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht geplant.⁸⁵⁵

Als Ergebnisindikator werden Drittmittel der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern aus der gewerblichen Wirtschaft je Professor/in herangezogen.

⁸⁵³ Ebd.

⁸⁵⁴ Ebd. S. 55-56

⁸⁵⁵ Ebd. S. 56

Abbildung 19

Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Verbesserung der Zusammenarbeit von Unternehmen und öffentlichen Forschungseinrichtungen bei anwendungsnahe Forschung, Entwicklung und Innovation⁸⁵⁶

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ3	Drittmittel der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern aus der gewerblichen Wirtschaft je Professor/in	In €	Übergangsregion	14.964	2011	Steigerung um 30-40 %	Statistisches Bundesamt	2-jährlich

Für den Indikator „Drittmittel der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern aus der gewerblichen Wirtschaft je Professor/in“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: Steigerung um 30 bis 40 Prozent

Messeinheit: Euro

Basiswert: 14.964,00

Angabe für 2014 bezieht sich auf 2012, 2015 auf 2013, 2016 auf 2014, 2017 auf 2015. Der Basiswert für 2011 beträgt auf Grundlage von aktuellen Daten 16.456. Der Basiswert wurde hier nicht nachträglich angepasst.

Basisjahr: 2011

Wert 2018 qualitativ: 15.044,00

Wert 2017 qualitativ: 17.088,00

Wert 2016 qualitativ: 16.268,00

Wert 2015 qualitativ: 14.896,00

Wert 2014 qualitativ: 19.146,00⁸⁵⁷

⁸⁵⁶ Ebd.

Bei einem Basiswert von 14.964,00 Euro Drittmittel der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern aus der gewerblichen Wirtschaft je Professor/in im Basisjahr 2011 und einer vom Basiswert ausgehenden Steigerung um 30 bis 40 Prozent, müsste der angestrebte Zielwert für das Jahr 2023 im Bereich 19.453,20 Euro bis 20.949,60 Euro liegen. War die gemessene Entwicklung im Jahre 2014, also zu Beginn der Förderperiode, dem Zielwert noch am nächsten, so sind auch hier starke Schwankungen bis 2018 zu beobachten. Aktuell liegt der Wert für 2018 (qualitativ) bei 15.044,00 Euro. Insofern bleibt es auch hier fraglich, ob der angestrebte Zielwert erreicht werden kann.

Abbildung 20

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Verbesserung der Zusammenarbeit von Unternehmen und öffentlichen Forschungseinrichtungen bei anwendungsnaher Forschung, Entwicklung und Innovation⁸⁵⁸

⁸⁵⁷ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 20

⁸⁵⁸ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 58-59

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionenkategorie	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
CO01	Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangsregion	90	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO26	Zahl der Unternehmen, die mit Forschungseinrichtungen zusammenarbeiten	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangsregion	90	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO27	Private Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Innovations- oder F&E-Projekte ergänzen	Euro	EFRE	Übergangsregion	48 Mio.	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO28	Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um Produkte, die für den Markt eine Neuheit darstellen, einzuführen	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangsregion	65*)	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO29	Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um Produkte, die für das Unternehmen eine Neuheit darstellen, einzuführen	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangsregion	90*)	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
I_PA1	Zahl der geförderten FuE-Vorhaben von Unternehmen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	120	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI2-SZ3	Zahl der teilnehmenden FuE-Einrichtungen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	20	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI3-SZ3	Zahl der geförderten Kooperationen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	10	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI6-SZ3	Zahl der Informationsgespräche im Bereich gewerblicher Schutzrechte	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	160	EFRE-Projektmonitoring	jährlich

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionenkategorie	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
PI7-SZ3	Zahl der angenommenen Patente von FuE-Einrichtungen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	40	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI8-SZ3	Zahl der verwerteten Patente von FuE-Einrichtungen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	10	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
Gemeinsame Indikatoren aus dem Anhang EFRE-VO							
Programmspezifische Indikatoren							
*) Aufteilung in GI4 und GI5 erfolgte auf Basis einschlägiger Erfahrungswerte.							

Für den Indikator „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 281,00 (Zielwert Durchführungsbericht weicht vom Zielwert im Operationellen Programm ab, siehe Abbildung 18 und 20)

Messeinheit: Unternehmen

Wert 2018 insgesamt: 148,00

Wert 2017 insgesamt: 95,00

Wert 2016 insgesamt: 58,00

Wert 2015 insgesamt: 9,00

S: Wert 2018 insgesamt: 190,00

S: Wert 2017 insgesamt: 161,00

S: Wert 2016 insgesamt: 132,00

S: Wert 2015 insgesamt: 50,00⁸⁵⁹

Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Zahl der Unternehmen, die Unterstützung im Bereich produktive Investitionen erhalten, unter den Prognosen liegen. Jedoch ist bei gleichbleibender Steigerungsrate der Zielwert für 2023 durchaus erreichbar.

Für den Indikator „Forschung und Innovation: Zahl der Unternehmen, die mit Forschungseinrichtungen zusammenarbeiten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 90,00

Messeinheit: Unternehmen

Wert 2018 insgesamt: 32,00

Wert 2017 insgesamt: 11,00

Wert 2016 insgesamt: 1,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

⁸⁵⁹ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 15-17

S: Wert 2018 insgesamt: 64,00

S: Wert 2017 insgesamt: 55,00

S: Wert 2016 insgesamt: 41,00

S: Wert 2015 insgesamt: 17,00⁸⁶⁰

Die Zahl der Unternehmen, die mit Forschungseinrichtungen zusammenarbeiten, beträgt im Jahr 2018 nur 32 und damit nur knapp ein Drittel des Zielwertes für 2023. Die Prognose war mit 64 Unternehmen beziehungsweise mehr als zwei Drittel Förderung ambitionierter. Bei gleichbleibender Steigerungsrate von zuletzt 10 Unternehmen pro Jahr wäre das Ziel knapp verfehlt.

Für den Indikator „Forschung und Innovation: Private Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Innovations- oder FuE-Projekte ergänzen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 108.000.000,00

Messeinheit: Euro

Wert 2018 insgesamt: 26.274.817,00

Wert 2017 insgesamt: 15.289.777,00

Wert 2016 insgesamt: 5.752.017,00

Wert 2015 insgesamt: 39.942,00

S: Wert 2018 insgesamt: 108.169.566,00

S: Wert 2017 insgesamt: 86.043.564,00

S: Wert 2016 insgesamt: 36.692.939,00

S: Wert 2015 insgesamt: 11.236.404,00⁸⁶¹

Sollte laut Prognose der Zielwert 108.000.000,00 Euro für das Jahr 2023 im Jahre 2018 mit 108.169.566,00 Euro überschritten werden, so entspricht der tatsächliche Wert für 2018 nur etwas mehr als einem Viertel, 26.274.817,00 Euro. Auch hier ist bei vergleichbaren Anstiegswerten der Zielwert von 2023 praktisch nicht erreichbar.

⁸⁶⁰ Ebd.

⁸⁶¹ Ebd.

Für den Indikator „Forschung und Innovation: Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um Produkte neu auf den Markt zu bringen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 190,00

Messeinheit: Unternehmen

Wert 2018 insgesamt: 134,00

Wert 2017 insgesamt: 68,00

Wert 2016 insgesamt: 36,00

Wert 2015 insgesamt: 1,00

S: Wert 2018 insgesamt: 169,00

S: Wert 2017 insgesamt: 139,00

S: Wert 2016 insgesamt: 107,00

S: Wert 2015 insgesamt: 48,00⁸⁶²

Zwar liegen die tatsächlichen Werte auch hier unter den Prognosen, da jedoch zuletzt starke Anstiege für die Jahre 2017 und 2018 verzeichnet wurden, kann der Zielwert von 190 geförderten Unternehmen immer noch erreicht werden.

Für den Indikator „Forschung und Innovation: Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um für das Unternehmen neue Produkte zu entwickeln“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 281,00

Messeinheit: Unternehmen

Wert 2018 insgesamt: 148,00

Wert 2017 insgesamt: 95,00

Wert 2016 insgesamt: 38,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

⁸⁶² Ebd.

S: Wert 2018 insgesamt: 190,00

S: Wert 2017 insgesamt: 161,00

S: Wert 2016 insgesamt: 112,00

S: Wert 2015 insgesamt: 2,00⁸⁶³

Die an Förderungen teilhabenden Unternehmen liegen auch hier unter den Erwartungen bis 2018. Gleichwohl sind damit 52,66 Prozent von prognostizierten 67,61 Prozent für das Jahr 2018 erreicht worden und bei vergleichbaren Wachstumsraten eine Zielerreichung denkbar.

Für den Indikator „Zahl der durch Zuschüsse geförderten FuE-Vorhaben von Unternehmen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 300,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 134,00

Wert 2017 insgesamt: 73,00

Wert 2016 insgesamt: 40,00

Wert 2015 insgesamt: 1,00

S: Wert 2018 insgesamt: 216,00

S: Wert 2017 insgesamt: 166,00

S: Wert 2016 insgesamt: 121,00

S: Wert 2015 insgesamt: 51,00⁸⁶⁴

Die Zahlen der durch Zuschüsse geförderten FuE-Vorhaben von Unternehmen liegen hier stärker hinter den Prognosen zurück. Ging man hier von Wachstumsraten in 40iger bis 70iger Schritten aus, lag nur der 2018 gemessene Wert in diesem Bereich, was jedoch nicht einmal 50 Prozent des Zielwertes entspricht.

⁸⁶³ Ebd. S. 16-17

⁸⁶⁴ Ebd.

Für den Indikator „Zahl der Beteiligungsvorhaben“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 75,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 53,00

Wert 2017 insgesamt: 30,00

Wert 2016 insgesamt: 19,00

Wert 2015 insgesamt: 8,00

S: Wert 2018 insgesamt: 53,00

S: Wert 2017 insgesamt: 30,00

S: Wert 2016 insgesamt: 19,00

S: Wert 2015 insgesamt: 8,00⁸⁶⁵

Hier wurden alle Zielvorgaben exakt eingehalten, was die Zielerreichung von 75 Beteiligungsvorhaben jedoch nicht definitiv voraussagt.

Für den Indikator „Zahl der teilnehmenden FuE-Einrichtungen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 20,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 18,00

Wert 2017 insgesamt: 9,00

Wert 2016 insgesamt: 1,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 21,00

S: Wert 2017 insgesamt: 21,00

S: Wert 2016 insgesamt: 18,00

S: Wert 2015 insgesamt: 15,00⁸⁶⁶

⁸⁶⁵ Ebd.

⁸⁶⁶ Ebd.

Hier findet sich das Kuriosum, dass bereits ab dem Jahr 2017 ein höherer Wert prognostiziert wurde, als der ursprünglich als Zielmarke für das Jahr 2023 ausgewiesene Wert. Dessen ungeachtet liegt der für 2018 gemessene Wert mit 90 Prozent sehr nah an der 2023-Zielmarke.

Für den Indikator „Zahl der Wagniskapitalvorhaben bzw. Existenzgründungen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 35,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 33,00

Wert 2017 insgesamt: 18,00

Wert 2016 insgesamt: 3,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 33,00

S: Wert 2017 insgesamt: 18,00

S: Wert 2016 insgesamt: 3,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00⁸⁶⁷

Auch bei der Zahl der Wagniskapitalvorhaben beziehungsweise Existenzgründungen sind prognostizierte Zielmarken und tatsächliche Werte deckungsgleich, was die Vorhaben der Landesregierung in diesem Bereich 100 prozentig unterstützt.

Für den Indikator „Zahl der Informationsgespräche im Bereich gewerblicher Schutzrechte“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 160,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 138,00

Wert 2017 insgesamt: 102,00

⁸⁶⁷ Ebd.

Wert 2016 insgesamt: 51,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 100,00

S: Wert 2017 insgesamt: 100,00

S: Wert 2016 insgesamt: 100,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00⁸⁶⁸

Hier zeigt sich im Vergleich anderer Ergebnisse dieser Prioritätsachse ein ungewöhnliches Bild. So sind nicht nur die Prognosen für die Jahre 2016 bis 2018 gleich; die tatsächlich erreichte Anzahl der Informationsgespräche wurde bereits ab dem Jahr 2017 überfüllt, was das Erreichen der 2023er Zielmarke nicht unwahrscheinlich werden lässt.

Für den Indikator „Zahl der angenommenen Patente von FuE-Einrichtungen“ sei vorab festgestellt, dass diese Indikatoren für eine Maßnahme im Bereich Patentverwertung speziell für die Hochschulen im Land MV gedacht gewesen sind. Diese Maßnahme wurde nach Erstellung des Operationellen Programms im Rahmen anderer Finanzierungsquellen umgesetzt. Weitere umzusetzende Maßnahmen in diesem Themenbereich werden diskutiert und deshalb im Zuge der OP-Änderung keine Anpassung vorgenommen. Auch hat der Bund eine eigene Förderung in diesem Themenbereich aufgelegt. Übrigen müssen Doppelangebote vermieden werden. Die Ergebnisse liegen deshalb alle beim Wert 0.

F: Zielwert in 2023: 40,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 0,00

S: Wert 2017 insgesamt: 0,00

⁸⁶⁸ Ebd.

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00⁸⁶⁹

Für den Indikator „Zahl der verwerteten Patente von FuE-Einrichtungen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 10,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 0,00

S: Wert 2017 insgesamt: 0,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

Ursächlich ist der gleiche Umstand wie beim Indikator „Zahl der angenommenen Patente von FuE-Einrichtungen“, sodass auch hier alle Werte bei 0 liegen.

Für den Indikator „Zahl der geförderten Kooperationen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 10,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 2,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 10,00

S: Wert 2017 insgesamt: 0,00

⁸⁶⁹ Ebd.

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00⁸⁷⁰

Der Zielwert soll laut Prognose bereits in 2018 erreicht sein, was bei einer Wachstumsrate von 2 Kooperationen jährlich ab 2018 bereits in 2022 eintreten kann. Jedoch bleibt die Entwicklung auch hier hinter den Erwartungen zurück.

Zur Festlegung des Leistungsrahmens der Prioritätsachse 1 sei folgendes angemerkt. Die zentralen Herausforderungen hinsichtlich des thematischen Ziels 1, Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation, für das Land basieren auf den vergleichsweise gering ausgeprägten FuEuI-Kapazitäten in den Unternehmen und des noch unzureichenderen Technologietransfers Wissenschaft/Wirtschaft. Deshalb prognostiziert das Operationelle Programm einzelbetriebliche FuEuI-Vorhaben von Unternehmen sowie FuEuI-Verbundvorhaben mit Forschungseinrichtungen als den Kern der Förderung im Rahmen der Prioritätsachse 1. Circa 68 Prozent der gesamten Mittel der Prioritätsachse sind hierfür vorgesehen. Nächster Schwerpunkt bildet die Unterstützung von ausgewählten Bauvorhaben, welche 17 Prozent der Mittel aufgrund der festgestellten Modernisierungserfordernisse bei der öffentlichen forschungs- und technologieorientierten Infrastruktur ausmachen werden. Das Operationelle Programm bezieht sich, festzustellen, dass der Grad der Erreichung der unternehmensbezogenen Ziele der Förderung stark von den Unternehmen selbst, vor allem von ihrer jeweiligen wirtschaftlichen Situation, ihren spezifischen Innovationsbedarfen und -möglichkeiten abhängt. Auch sind schwer zu bestimmenden Faktoren wie das Zusammenwirken mit den Akteuren auf Seiten der Wissenschaft sowie die generellen Risiken bei der Entwicklung neuer Produkte und Verfahren relevante Einflussgrößen. Deshalb können die Größe und Laufzeit der einzelnen Vorhaben als auch die Länge der Anlaufphase nicht von vornherein fest geplant werden.⁸⁷¹

Die festgeschriebenen Zielwerte bei den Vorhaben von Unternehmen beruhen insofern auf Erfahrungen und sollen sogar absehbare Veränderungen insbesondere bei den beihilferechtlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen. Da aufgrund langer Projektlaufzeiten und Vorlaufphasen bis Ende 2018 nur wenige Vorhaben abgeschlossen sein

⁸⁷⁰ Ebd. S. 17-18

⁸⁷¹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 61

werden, ist für das Etappenziel die Zahl der bis dahin ausgesprochenen Bewilligungen entscheidend. Auch ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der hohen Diversität von förderungswürdigen Projekten und der Abwesenheit gemeinsamer quantifizierbarer Ziele andere Outputindikatoren wie Flächen oder Mengen nicht als Alternativen in Betracht kommen. Im Bereich des Hochschulbaus soll dagegen eine begrenzte Zahl ausgewählter größerer Bauvorhaben unterstützt werden. Da deren Fertigstellung aufgrund der Planungs- und Genehmigungsprozesse sowie langen Bauzeiten erst zum Ende der Förderperiode erwartet wird, geht das Operationelle Programm davon aus, dass Ende 2018 noch kein relevanter Output erzielt werden kann. Dagegen soll beim Ausbau der FuI-Kapazitäten die überwiegende Mehrheit der Vorhaben bis Ende 2018 genehmigt sein, so dass die Kapazitäten bis Ende 2023 vollständig ausgebaut werden können. Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass die Ziele für den Leitungsrahmen zurückhaltend, gleichwohl jedoch realistisch, erreichbar und relevant abgeschätzt werden. Dessen ungeachtet, sollen im Rahmen der Programmumsetzung, auch in inhaltlicher Hinsicht, ambitionierte Ziele verfolgt werden.⁸⁷²

In der Prioritätsachse 1 wurden bislang 486 Projekte für eine Förderung ausgewählt, die 220 Unternehmen unterstützen. Hierbei wurden Ausgaben in Höhe von 298,10 Millionen Euro bewilligt und davon 113,29 Millionen Euro ausgezahlt. Damit sind bereits 80,6 Prozent vom planansatzseitig für diese Achse gebunden.⁸⁷³

Bei den ausgewählten Vorhaben sind private Ausgaben von 100,36 Millionen Euro eingeplant. Für das erste spezifische Ziel, welches auf den Ausbau der anwendungsnahen Forschungs- und Innovationskapazitäten an öffentlichen Forschungseinrichtungen abzielt, wurden 150 Projekte bewilligt. Das Gros bestand in der Beschaffung wissenschaftlicher Geräte in den öffentlichen Forschungseinrichtungen, 143 Projekte, fünf Vorhaben wurden für Maßnahmen im Hochschulbau bewilligt sowie zwei weitere Kompetenzzentren gefördert. Die Förderung für das zweite spezifische Ziel (Erhöhung von FuEuI-Aktivitäten in den Unternehmen) verlaufe bislang zufriedenstellend. Die Durchführung von unternehmerischen FuEuI-Einzelvorhaben brachte in 143 Fällen die Gelegenheit zur Förderung, um letztlich neue Produkte, Dienstleistungen oder Verfahren als Neuheit für das Unternehmen oder den Markt einzuführen.⁸⁷⁴

⁸⁷² Ebd. S. 62

⁸⁷³ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*. Brüssel, S. 6-7

⁸⁷⁴ Ebd. S. 9

Die EFRE-Förderung wird in den beiden Prioritätsachsen 1 und 2 auch über Finanzinstrumente umgesetzt. Es sei angemerkt, dass bei Finanzinstrumenten im EFRE die Fonds die Projekte sind.

So wurde zur Bereitstellung von Risikokapital in Form von stillen Beteiligungen zum Jahresende 2014 in der PA 1 der Fonds „Beteiligungs-Fonds-Innovation Mecklenburg-Vorpommern (BFIMV)“ eingerichtet. Die Mittel des Fonds waren nach zwischenzeitlich erfolgter Aufstockung auf 12,4 Millionen Euro im Jahr 2018 bereits vollständig aufgebraucht. Deshalb wurde mit dem Beteiligungs-Fonds-Innovation Mecklenburg-Vorpommern II (BFIMV II) ein Nachfolgefonds aufgelegt. Der BFIMV II umfasst ein breiteres Förderspektrum und hat Fondsvolumen von 15,0 Millionen Euro. Mit dem BFIMV II und dem VCFMV sind zwei Risikokapitalfonds zur Gewährung von stillen und offenen Beteiligungen realisiert. Mit dem dritten spezifischen Ziel wird die Verbesserung der Zusammenarbeit von Unternehmen und öffentlichen Forschungseinrichtungen in der anwendungsnahen FuE unterstützt, wo bislang 74 FuE-Verbundvorhaben gefördert wurden. An diesen Verbundprojekten beteiligten sich 104 Wissenschaftseinrichtungen oder Fakultäten und 64 Unternehmen. Ebenfalls wird ein Patentinformationssystem durch den EFRE für dieses Ziel gefördert. Es wurden 138 Informationsgespräche im Bereich gewerblicher Schutzrechte geführt.⁸⁷⁵

Die Einzahlung der Mittel in den zweiten Risikokapitalfonds in der PA 1, dem Venture Capital Fonds Mecklenburg-Vorpommern (VCFMV), erfolgte im Februar 2016. Das Fondsvolumen beläuft sich auf 10,0 Millionen Euro und hat acht Beteiligungsinvestitionen an Start-ups realisiert.

Im Jahr 2014 wurde der „KMU-Darlehensfonds“ mit einem Volumen von 10,0 Millionen Euro mit bereits gewährten 50 Darlehen eingerichtet.⁸⁷⁶

Zusammenfassend lassen sich für die Prioritätsachse 1 – Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation folgende Erkenntnisse festhalten. Hinsichtlich der Ergebnis- und Outputindikatoren liegen die Ergebnisse in der überwiegenden Zahl der Fälle hinter den prognostizierten Werten. Ausnahmen bilden: der Outputindikator „Zahl der Beteiligungsvorhaben“, bei dem die tatsächlich erreichten Outputs deckungsgleich mit den Prognosen sind; der Outputindikator „Zahl der Wagniskapitalvorhaben bzw. Existenzgründungen“, bei dem die tatsächlich erreichten Outputs ebenfalls deckungsgleich mit

⁸⁷⁵ Ebd.

⁸⁷⁶ Ebd. S. 7-8

den Prognosen sind; der Outputindikator „Zahl der Informationsgespräche im Bereich gewerblicher Schutzrechte“, bei dem die tatsächlich erreichten Outputs gemessen an der Zielmarke übererfüllt wurden.

Eine Besonderheit innerhalb dieser Investitionspriorität stellt der Outputindikator „Zahl der teilnehmenden FuE-Einrichtungen“ dar, wo höhere Prognosen gegenüber dem eigentlichen Zielwert definiert wurden. Wobei die Outputs eine Zielerreichung realistisch erscheinen lassen. Eine weitere Besonderheit innerhalb dieser Investitionspriorität ist der Indikator „Zahl der angenommenen Patente von FuE-Einrichtungen“ bei dem nach Erstellung des Operationellen Programms entschieden wurde, andere Finanzierungsquellen einzusetzen, weshalb keine Outputs erzielt wurden. Für den Indikator „Zahl der verwerteten Patente von FuE-Einrichtungen“ gilt dasselbe.

Gemessen an den Ergebnissen weisen ferner die Outputindikatoren „Zahl der Projekte, d.h. Geräte (als Einzelposition oder sinnvoller Geräteverbund“, „Zahl der Projekte, d.h. Baumaßnahmen“, „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten“, „Forschung und Innovation: Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um Produkte neu auf den Markt zu bringen“, „Forschung und Innovation: Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um für das Unternehmen neue Produkte zu entwickeln“, „Zahl der teilnehmenden FuE-Einrichtungen“ und „Zahl der Informationsgespräche im Bereich gewerblicher Schutzrechte“ Entwicklungen auf, die Maßnahmen in diesen Bereichen, vorbehaltlich der weiteren Entwicklung, als erfolversprechend annehmen lassen.

4.2.2.2. Prioritätsachse 2 – Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU

Die erste Investitionspriorität 1P 3 d dieser Prioritätsachse zielt unterstützt Fähigkeit von KMU, sich am Wachstum der regionalen, nationalen und internationalen Märkte sowie am Innovationsprozess zu beteiligen.

Ein spezifisches Ziel dieser Investitionspriorität verfolgt die Steigerung der Investitionstätigkeit von KMU, insbesondere solchen mit überregionalem Absatz.

Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat den Status einer Übergangsregion und einen großen wirtschaftlichen Rückstand gegenüber dem deutschen und europäischen Durchschnitt bei Pro-Kopf-Einkommen und Produktivität, weshalb dieses spezifische Ziel entwickelt wurde. So liegt die Produktivität in der Gesamtwirtschaft Mecklenburg-Vorpommerns bezogen auf die

Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigenstunde nur bei 71,6 Prozent des bundesweiten Wertes, im Verarbeitenden Gewerbe beträgt sie sogar nur 58,4 Prozent. Als notwendige Voraussetzung für nachhaltige Produktionsausweitungen und Produktivitätsvorsprünge benennt das Operationelle Programm Investitionen in physisches Kapital, welche in allen ökonomischen Theorien des Wachstums einen zentralen Baustein darstellen.⁸⁷⁷ So werden insbesondere Ausrüstungsinvestitionen als zentraler Transmissionsriemen für den Transfer von technologischem Fortschritt in die Unternehmen betrachtet. So charakterisiert der Kapitalstock als Summe der vergangenen Investitionen den technischen Stand der Produktionsmöglichkeiten einer Volkswirtschaft und bestimmt maßgeblich das künftige Wachstumspotenzial. Um den Angleichungsprozess bei der Kapitalintensität zu beschleunigen und damit auch Produktivität zu gewährleisten, ist die Erhöhung der Investitionsquote in den KMUs notwendige Voraussetzung. Dies impliziert sowohl eine sektorübergreifende Steigerung der Investitionsbeteiligung als auch der Investitionsumfänge. Vorliegende Evaluierungen zeigen einen klaren Bedarf für zusätzliche staatliche Zuwendungen an KMU, um Finanzierungsengpässe als wichtiges Investitionshemmnis von KMU, ungeachtet der Branche, zu überwinden. Gleichwohl wird im Sinne der Exportbasistheorie ein besonderer Schwerpunkt der Förderung auf KMU mit überregionalem Absatz gelegt. Dies bedeutet auch eine Fokussierung auf KMUs aus der Industrie.⁸⁷⁸

Die erste Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von Investitionen in KMU durch Zuschüsse.

Förderinhalt sind Investitionen, die vorrangig auf den weiteren Aufbau und die Modernisierung des Kapitalstocks von KMU in den fernabsatzorientierten Wirtschaftszweigen des Landes ausgerichtet sind. Die Gewährung von Investitionszuschüssen soll unmittelbar zur Verbesserung der Eigenkapitalsituation von KMU und Existenzgründern beitragen und bestehende Finanzierungsschranken als Investitionshemmnis überwinden lassen.⁸⁷⁹ Mit der Förderung von Errichtungsinvestitionen sollen Existenzgründungen und die Ansiedlung neuer Betriebsstätten unterstützt werden. Zusätzlich ist die Erweiterung von bestehenden Betriebsstätten sowie die grundlegende Änderung, Umstellung und Modernisierung ihrer Produktionsverfahren als förderungswürdig eingestuft. Das Operationelle Programm geht von der Annahme aus, dass die Verbreiterung

⁸⁷⁷ Ebd. S. 66

⁸⁷⁸ Ebd.

⁸⁷⁹ Ebd. S. 71

der wirtschaftlichen Basis zu einer Vertiefung von Wertschöpfungsketten, speziell in den Zukunftsfeldern des Landes führt. Die Anschaffung von neuen Maschinen, Ausrüstungen und baulichen Anlagen soll zu einer Steigerung der Produktivität und Leistungsfähigkeit der Unternehmen führen. Neueste technische Standards bei Produkten und Verfahren sollen implementiert und unternehmensinterne Organisations- und Produktionsabläufe verbessert werden. Dies soll zur langfristigen Sicherung und Schaffung von neuen, hochwertigen Arbeits- und Ausbildungsplätzen auf dem ersten Arbeitsmarkt beitragen.⁸⁸⁰

Durch die Förderung werden als Beitrag zum spezifischen Ziel Anreize für eine Erhöhung der Investitionstätigkeit auf Seiten der KMU gesetzt. Neben dem Rentabilitätseffekt, der durch die Senkung der Kapitalnutzungskosten erzielt werden soll und sich unmittelbar aus dem Subventionswert der finanziellen Förderung ergibt, soll die Förderung noch einen Liquiditäts- und Risikoübernahmeeffekt ausüben. Die in Folge der Förderung gestiegenen Investitionen der KMU sollen sich auf den Ergebnisindikator auswirken.

Die Förderung der einzelbetrieblichen Investitionstätigkeit ist an bestehende kleine und mittlere Unternehmen sowie Existenzgründer und -gründerinnen in der gewerblichen Wirtschaft adressiert. Der Schwerpunkt soll auf Investitionsvorhaben des Verarbeitenden Gewerbes und des Handwerks gemäß der Positivliste des Rahmenplanes der GRW sowie auf ausgewählte Dienstleistungen liegen. Die anteilige finanzielle Unterstützung der Investitionskosten wird im Schwerpunkt über Zuschüsse erfolgen.⁸⁸¹

Die zweite Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von Investitionen in KMU durch Darlehen.

Kleinen und mittleren Unternehmen wird im Operationellen Programm unterstellt, dass sie im Gegensatz zu größeren Unternehmen oftmals nicht einen ungehinderten Zugang zum Kapitalmarkt haben und sie demnach Schwierigkeiten haben, die notwendige Finanzierung ihrer Vermögensgegenstände allein über das Kreditangebot von Banken zu bewerkstelligen. Hintergrund des beschränkten Zugangs zu Bankkrediten ist nicht selten eine unzureichende Eigenkapitaldecke und als des geringen beleihbaren Vermögens, mangelnde Sicherheiten der KMU. Durch die Eigenkapital- und Finanzierungsregeln im Bankgewerbe, besonders Basel II und Basel III, bankübliche Verfahren wie die Kategorisierung von Kunden, sich daraus

⁸⁸⁰ Ebd.

⁸⁸¹ Ebd.

ergebende spezifische Risikoaufschläge und globale Geschäftsstrategien, würden die Finanzierungsmöglichkeiten vorrangig von KMU stark beeinflusst.⁸⁸²

Diese Annahmen wären es wert, sie in einer eigenständigen Untersuchung zu verifizieren und können hier nicht im Detail beleuchtet werden. Jedoch scheint der Befund durch eine Vielzahl von Studien und Befragungsergebnissen gut dokumentiert und die Ex-ante-Bewertung für die geplanten Finanzinstrumente konstatiert für Mecklenburg-Vorpommern in der Tat eine branchenübergreifende Kreditangebotslücke für KMU. Die Bildung von EFRE-kofinanzierten Fonds soll die existierenden Kreditrationierungen auf Seiten des Finanzsektors für KMU in Mecklenburg-Vorpommern nach Möglichkeit verringern und Finanzierungslücken als zentrales Investitionshemmnis beseitigen. Aus den Fonds werden Darlehen für die mittel- und langfristige Finanzierung von Investitionen, Beteiligungen oder Betriebsmitteln an KMU vergeben.⁸⁸³

In der Förderperiode 2007-2013 wurden positive Erfahrungen mit zwei Fonds beobachtet, die nun auch in dieser Periode zum Einsatz kommen sollen. Einerseits soll in Abhängigkeit von den Ergebnissen der hierzu durchzuführenden Ex-ante-Bewertung mit dem sogenannten GRW-Ergänzungsdarlehen ein Fonds entstehen, bei dem vorrangig GRW-förderfähige Unternehmen als Ergänzung zur Zuschussförderung Darlehen zur Sicherstellung der vollständigen Vorhabenfinanzierung, sprich Verbesserung des Liquiditätseffektes, erhalten sollen. Andererseits wird auf Basis der vorliegenden Ex-ante-Bewertung mit dem Kleindarlehensfonds ein Fonds für die Finanzierung von KMU aus dem gesamten mittelständischen Branchenspektrum von Mecklenburg-Vorpommern inklusive des Handwerks, des Baugewerbes und der Freien Berufe bereitgestellt.

Auf diese Weisen sollen Vorhaben von KMU unterstützt werden, deren Finanzierungsbedarf nicht von einer Geschäftsbank gedeckt wird. Die Darlehen aus beiden Fonds können mit anderen Zuschüssen im Rahmen der geltenden beihilferechtlichen Regelungen bzw. Subventionswertgrenzen kombiniert werden. So zeugen Evaluierungsstudien davon, dass der mit zinsvergünstigten Darlehen erzielbare Rentabilitätseffekt allein nicht ausreichend ist, um die regional- und strukturpolitisch notwendigen Anreizwirkungen der Investitionsförderung bei KMU zu erzielen. So können hinlängliche Rentabilitätseffekte der Förderung wegen ihrer höheren Subventionswerte nur durch eine Kombination von Darlehen mit Zuschüssen erreicht werden.⁸⁸⁴ Jedoch bleibt das Operationelle Programm Verweise auf solche Studien schuldig.

⁸⁸² Ebd.

⁸⁸³ Ebd. S. 71-72

⁸⁸⁴ Ebd. S. 72

Die Förderung sollen als Beitrag zum spezifischen Ziel Anreize für eine Erhöhung der Investitionstätigkeit auf Seiten der KMU setzen, die aus einem Rentabilitäts-, Liquiditäts- und Risikoübernahmeeffekt resultieren. Gleichwohl ist gegenüber der Zuschussförderung das Gewicht der drei Effekte bei der Darlehensförderung unterschiedlich, im Fokus stehen hier der Liquiditäts- und Risikoübernahmeeffekt. Die gestiegenen Investitionen der KMU sollen sich demnach auf den Ergebnisindikator auswirken. Durch die Kombinationsmöglichkeit von Zuschüssen mit Darlehen, jedoch maximal bis zum beihilferechtlich relevanten Förderhöchstsatz, wird eine vorhabensbezogene Optimierung der Rentabilitäts-, Liquiditäts- und Risikoübernahmeeffekte der Investitionsförderung angestrebt, um in der Summe den notwendigen Anreizeffekt der Förderung möglich zu machen.

Als Zielgruppe sollen klar KMU aus der gewerblichen Wirtschaft gefördert werden, die in Form von Darlehen aus einem Fonds gewährt werden. Mittel und Rückflüsse werden bis zur Schließung der Fonds revolving eingesetzt.⁸⁸⁵

Als Ergebnisindikator für das spezifische Ziel wird einerseits die Investitionsquote von KMU aus dem aus dem Produzierenden Gewerbe und dem Dienstleistungsgewerbe, jedoch ohne Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, herangezogen, die aus den vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ermittelten Daten (IAB-Betriebspanel) zur Verfügung steht. So bildet dieser Indikator gemäß den Ergebnissen für die Ex-ante-Bewertung des geplanten Finanzinstruments KMU-Darlehensfonds die Zielsetzung ab, die branchenweiten Finanzierungslücken für KMU als zentrales Hindernis für mehr Investitionen zu beseitigen. Zusätzlich wird die Investitionsquote von KMU aus dem Verarbeitenden Gewerbe als weiterer Indikator herangezogen, um die spezifischen Ergebnisse bei der Schwerpunktsetzung der Investitionsförderung auf die fernabsatzorientierten Wirtschaftszweige des Landes zu erfassen.⁸⁸⁶

Abbildung 21

Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Steigerung der Investitionstätigkeit von KMU, insbesondere solchen mit überregionalem Absatz⁸⁸⁷

⁸⁸⁵ Ebd.

⁸⁸⁶ Ebd.

⁸⁸⁷ Ebd. S. 67

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ4	Investitionsquote von KMU aus dem Produzierenden Gewerbe und dem Dienstleistungsgewerbe (ohne Finanz- und Versicherungsdienstleistungen)	In %	Übergangsregion	5,5	2011	6,0-6,5	IAB Betriebspanel	2-jährlich
EI2-SZ4	Investitionsquote von KMU aus dem Verarbeitenden Gewerbe	In %	Übergangsregion	4,3	2011	4,8-5,3	IAB Betriebspanel	2-jährlich

Für den Indikator „Investitionsquote von KMU aus dem Produzierenden Gewerbe und dem Dienstleistungsgewerbe (ohne Finanz- und Versicherungsdienstleistungen)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: Steigerung um 6,0 – 6,5

Messeinheit: Prozent

Basiswert: 5,5

Basisjahr: 2011

Wert 2018 qualitativ: 0

Wert 2017 qualitativ: 0

Wert 2016 qualitativ: 0

Wert 2015 qualitativ: 0

Wert 2014 qualitativ: 0⁸⁸⁸

In diesem Bereich wurden gar keine Fortschritte erzielt oder im Bericht nicht dokumentiert.

⁸⁸⁸ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 29

Für den Indikator „Investitionsquote von KMU aus dem Verarbeitenden Gewerbe“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: Steigerung um 4,8 - 5,3

Messeinheit: Prozent

Basiswert: 5,5

Basisjahr: 2011

Wert 2018 qualitativ: 0

Wert 2017 qualitativ: 0

Wert 2016 qualitativ: 0

Wert 2015 qualitativ: 0

Wert 2014 qualitativ: 0⁸⁸⁹

In diesem Bereich wurden gar keine Fortschritte erzielt oder im Bericht nicht dokumentiert.

Ein weiteres spezifisches Ziel dieser Investitionspriorität verfolgt die bedarfsorientierte Verbesserung in Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur.

Das spezifische Ziel resultiert unmittelbar aus der Wirtschaftsschwäche des Landes und den Herausforderungen durch den demografischen Wandel. Es steht in engem Zusammenhang mit dem ersten spezifischen Ziel dieser Investitionspriorität, nämlich der Steigerung der Investitionstätigkeit von KMU, insbesondere solchen mit überregionalem Absatz. So wird die Infrastrukturausstattung einer Region als Grundvoraussetzung und zentrale Determinante zur Steigerung der Produktivität und somit zur Verbesserung der unternehmerischen Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit betrachtet. Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat seit 1990 erhebliche Anstrengungen unternommen, um die anfänglich bestehende Infrastrukturlücke gegenüber den entwickelten Regionen in Europa abzubauen. So bescheinigt das Operationelle Programm des EFRE der EFRE-Förderung eine bedeutende Rolle bei der Schaffung von gut ausgebauten Basisinfrastrukturen im Land. Allerdings wird

⁸⁸⁹ Ebd.

gemäß der begleitenden Evaluierung des EFRE 2007-2013 die gezielte Weiterentwicklung der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur zur Überwindung von regionalen und lokalen Engpasssituationen empfohlen und diese Infrastruktur zu einem unverzichtbaren Bestandteil der Wirtschaftsförderung des Landes erklärt.⁸⁹⁰ Auch eine neue Studie des ifo-Instituts resümiert, dass in Deutschland in bestimmten Teilbereichen Infrastrukturdefizite bestehen, die die wirtschaftliche Entwicklung hemmen können.⁸⁹¹ Diese Empfehlungen werden mit diesem spezifischen Ziel verfolgt. Investitionen in die wirtschaftsnahe inklusive touristische Infrastruktur unterliegen einer sachlichen und räumlichen Schwerpunktsetzung. Sie orientieren sich eng an der konkreten Nachfrage- und Bedarfssituation in der jeweiligen Wirtschaftsregion.⁸⁹²

Die Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur.

Als Inhalt der Förderung nennt das Operationelle Programm hier die Unterstützung von Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur zur gezielten Überwindung von regionalen und lokalen Engpasssituationen. Insbesondere die direkte finanzielle Förderung von KMU zur Steigerung ihrer Investitionstätigkeit steht hier im Fokus. Diese Maßnahme soll die Voraussetzungen für die Ansiedlung und Errichtung neuer Betriebsstätten die Unterstützung des Wachstumsprozesses bestehender KMU schaffen. Die infrastrukturellen Schwerpunktbereiche bringen es mit sich, dass sie das Spektrum von Fördergegenständen, welches sich aus den spezifischen Anforderungen von KMU an ihr Investitionsumfeld vornehmlich in den Wachstumsfeldern des Landes – maritime Wirtschaft und Tourismus – ergibt, begrenzen. Die Schwerpunktbereiche der Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturen beziehen sich einerseits auf Vorhaben zur Anbindung, verbesserten Ausstattung, Erschließung und Erweiterung von Industrie- und Gewerbeflächen/-gebieten inklusive Gewerbezentren. Andererseits beziehen sich die Förderungen auf Infrastrukturen für die Wissensgesellschaft wie für Fort-, Aus- und Weiterbildung sowie Technologie- und Gründerzentren. Dazu kommen öffentliche touristische Infrastrukturen zur

⁸⁹⁰ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 67

⁸⁹¹ Vgl. ifo-Institut Niederlassung Dresden (Hrsg.) 2015: *Öffentliche Infrastrukturinvestitionen: Entwicklung, Bestimmungsfaktoren und Wachstumswirkungen*. Dresden, S. 72

⁸⁹² Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 67-68

Saisonverlängerung und Qualitätsverbesserung.⁸⁹³ Regional sind höchst ausdifferenzierte Ausstattungsdefizite im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur zu beobachten, weshalb mit der Förderung eine bedarfsorientierte Modernisierung und Erweiterung umgesetzt wird, „die an die konkrete, regionale unternehmerische Nachfragesituation gekoppelt ist und bei der qualitative Aspekte, beispielsweise hafenaffine Gewerbeflächen, verstärkt im Fokus stehen.“⁸⁹⁴

Zum einen soll die Verbesserung der Ausstattung und Anbindung vorhandener Gewerbegebiete und Technologie- und Gründerzentren durch gezielte Maßnahmen wie den Breitbandausbau für schnelle Internetverbindungen, zusätzliche Ver- und Entsorgungsmedien, optimierte Verkehrsanbindung etc. forciert werden. Zum anderen sollen gezielte Ergänzungen des Flächenangebots, auch im Sinne von Existenzgründungen oder Laboren erfolgen. Innovative Ansätze der direkten Investorenansprache und die Nutzung neuer Medien, um die Standortattraktivität aus Sicht potenzieller Investoren zu verbessern sowie dem regionalen Erweiterungs- und Verlagerungsbedarf der ansässigen KMU besser begegnen zu können, werden ebenso als förderungswürdig erachtet. Ein besonderer Schwerpunkt liegt in der Wiederherrichtung von Industrie- und Gewerbegebiete beziehungsweise in der Umwidmung von ehemaligen Militärstandorten und wird vorrangig gegenüber Neuerschließungen gefördert. So werden Neuerschließungen grundsätzlich nur noch im Zusammenhang mit der konkret bevorstehenden Ansiedlung von förderfähigen Betrieben unterstützt.⁸⁹⁵ Technologie- und Gründerzentren im Land hätten indes eine akzeptable Ausstattung und bedürften nur noch stellenweise Modernisierungen. Investitionsvorhaben der öffentlichen touristischen Infrastruktur sollen im Schwerpunkt hinsichtlich Qualitätsverbesserung und Saisonverlängerung gefördert werden. So werden als innovative Investitionsprojekte neuartige Serviceangebote für Gäste, neue Vertriebsideen, Green Tourism, touristische Radwege als integraler Bestandteil des Radwegekonzeptes des Landes MV oder touristische Infrastrukturen, die in Kur- und Erholungsorten die Grundbedingung für die Erfüllung der Anerkennungskriterien darstellen, als besonders förderungswürdig erachtet. Die Infrastrukturinvestitionen müssen in ein schlüssiges regionales oder lokales touristisches Entwicklungskonzept eingebunden sein und werden auf die raumordnerisch festgelegten Tourismusräume konzentriert. Somit sind im Grunde auch die Projekte förderfähig, die

⁸⁹³ Ebd. S. 73

⁸⁹⁴ Ebd.

⁸⁹⁵ Ebd.

sowohl die touristische Infrastruktur als auch die allgemeine wirtschaftsnahe Infrastruktur verbessern.⁸⁹⁶

Die Beseitigung von spezifischen Engpässen und die Bereitstellung bedarfsorientierter Infrastrukturangebote durch kommunale und sonstige öffentliche Träger als Beitrag zum spezifischen Ziel werden als Impulse für unternehmerische Investitionsvorhaben und Wachstumsprozesse betrachtet, die ohne entsprechende Maßnahmen nicht umgesetzt würden. Das Operationelle Programm verspricht sich mit der Schaffung von baulich-technischen Voraussetzungen, der Modernisierung sowie dem Aus- und Neubau von wirtschaftsnahen infrastrukturellen Einrichtungen in den genannten Schwerpunktbereichen eine gezielte Verbesserung der Standortattraktivität und Produktionsbedingungen für KMU und Existenzgründer. Als Effekte der Maßnahme sollen im besten Fall längerfristig zu einer Erhöhung von Produktion, Umsätzen, Investitionen und Beschäftigung führen. Jedoch sei darauf verwiesen, dass der unternehmerische Wachstums- und Gründungsprozess nur mittelbar, aber komplementär zur direkten finanziellen Förderung unterstützt wird. Die private Tourismuswirtschaft soll durch das verbesserte Umfeld und infrastrukturelle Angebot profitieren, welche eine höhere Auslastung der bestehenden Kapazitäten außerhalb der Saison ermöglichen.⁸⁹⁷

Die Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturen einschließlich von beruflichen Aus-, Fort- und Weiterbildungsstätten orientiert sich vorrangig an kommunalen Gebietskörperschaften, Gemeindeverbände, andere öffentlich-rechtliche Körperschaften sowie gemeinnützige Einrichtungen. Aber auch Akteure der Wirtschaftsförderung und KMU mit Ansiedlungs- und Erweiterungsvorhaben werden als eine weitere Zielgruppe identifiziert. Die Vergabe der Fördermittel erfolgt über Zuschüsse. Darüber hinaus ist vorgesehen, dass auch Kommunen und anderen öffentlichen Trägern Darlehen aus einem Fonds, das GRW-Ergänzungsdarlehen, gewährt werden können.⁸⁹⁸

Für das spezifische Ziel werden zwei Ergebnisindikatoren verwendet. Einerseits wird die Verbesserung der Standortqualität durch die Fördermaßnahmen bei der wirtschaftsnahen Infrastruktur durch einen qualitativen Indikator erfasst, der durch wiederholte Umfragen im 3-jährlichen Rhythmus in den Schwerpunkttorten der Förderung (raumplanerisch festgelegte Grund-, Mittel- und Oberzentren der Raumplanung) erhoben wird. Diese Befragung intendiert eine räumlich differenzierte Einschätzung der Standortfaktoren beziehungsweise Engpässe

⁸⁹⁶ Ebd. S. 74

⁸⁹⁷ Ebd.

⁸⁹⁸ Ebd.

und Ausstattungsdefizite in den Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Andererseits werden die Verbesserungen bei der touristischen Infrastrukturstruktur abgebildet. Diese Verbesserungen fokussieren Qualitätsverbesserungen und Saisonverlängerungen in räumlichen Schwerpunktbereichen mithilfe des Anteils der Gästeübernachtungen außerhalb der Hochsaison an den gesamten Gästeübernachtungen eines Jahres in den Tourismusschwerpunkträumen, die im Landesraumentwicklungsprogramm beziehungsweise in den Regionalen Raumordnungsprogrammen festgelegt sind.⁸⁹⁹

Abbildung 22

Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Bedarfsorientierte Verbesserung in Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur⁹⁰⁰

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ5	Qualitativer Indikator: Bewertung der Ausstattung mit wirtschaftsnaher Infrastruktur in den Schwerpunktbereichen und Schwerpunkttorten	Benotung nach Schulnoten, Durchschnitt	Übergangsregion	2,9	2014	<=2,7	Differenzierte Abfrage bei den Schwerpunkttorten der Förderung (Mittel- und Oberzentren, Grundzentren)	Abfrage zu Anfang der Förderperiode, dann 3-jährlich
EI2-SZ5	Anteil der Gästeübernachtungen außerhalb der Hochsaison an den gesamten Gästeübernachtungen eines Jahres in den Tourismusschwerpunkträumen gemäß Landesraumentwicklungsprogramm bzw. Regionalen Raumordnungsprogrammen	In %	Übergangsregion	42,9	2012	46-49	Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern	2-jährlich

⁸⁹⁹ Ebd. S. 68

⁹⁰⁰ Ebd. S. 69

Für den Indikator „Qualitativer Indikator: Bewertung der Ausstattung mit wirtschaftsnaher Infrastruktur in den Schwerpunktbereichen und Schwerpunkttorten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 2,7

Messeinheit: Benotung nach Schulnoten, Durchschnitt

Basiswert: 2,4

Basisjahr: 2014

Wert 2018 qualitativ: 0

Wert 2017 qualitativ: 0

Wert 2016 qualitativ: 0

Wert 2015 qualitativ: 0

Wert 2014 qualitativ: 0⁹⁰¹

In diesem Bereich wurden gar keine Fortschritte erzielt oder im Bericht nicht dokumentiert.

Für den Indikator „Anteil der Gästeübernachtungen außerhalb der Hochsaison an den gesamten Gästeübernachtungen eines Jahres in den Tourismusschwerpunkträumen gemäß Landesraumentwicklungsprogramm bzw. Regionalen Raumordnungsprogrammen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 46 – 49

Messeinheit: 1

Basiswert: 42,9

Basisjahr: 2012

Wert 2018 qualitativ: 43,3

Wert 2017 qualitativ: 43,7

Wert 2016 qualitativ: 43,8

Wert 2015 qualitativ: 0

⁹⁰¹ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 30

Wert 2014 qualitativ: 0⁹⁰²

Die gemessenen Werte sind verhältnismäßig nah am unteren Ende des Zielwertbereichs, stagnieren jedoch seit 2016.

Ein weiteres spezifisches Ziel dieser Investitionspriorität verfolgt die Steigerung von Wachstum und Beschäftigung in den Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb ihres Kernbereichs.

Die Gesundheitswirtschaft ist ein auch international beachtetes Kompetenzfeld Mecklenburg-Vorpommerns. Sie gehört insgesamt zu den wichtigsten Wirtschafts- und Wachstumsbereichen im Land. Die wachsenden Bedarfe und die steigende Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen, die durch demografische Veränderungsprozesse, ein steigendes Gesundheitsbewusstsein sowie durch den medizinisch-technischen Fortschritt zusätzlich beschleunigt werden, versetzen die die Gesundheitswirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern, besonders KMUs in die Lage, Wachstumspotenziale zu nutzen.⁹⁰³

Die Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung der Gesundheitswirtschaft.

Da die Gesundheitswirtschaft eine besonders heterogene Branche darstellt und verschiedene Wirtschaftszweige betrifft, sind hier sowohl die personalintensiven Dienstleistungen des Kernbereiches der stationären und ambulanten Gesundheitsversorgung zu verstehen, die unter dem Aspekt der überwiegenden Versorgung der Bevölkerung in Mecklenburg-Vorpommern nicht Gegenstand der Förderung im Rahmen dieser Prioritätsachse ist, als auch kapital-, wissens- und technologieintensive Bereiche wie Medizintechnik, Medizinproduktherstellung, Pharmaindustrie, Biotechnologie, Gesundheitshandwerk und Dienstleistungsbereiche mit charakteristischen gesundheitsbezogenen Angeboten und in der Ernährungswirtschaft zugehörig. Deshalb liegt der Fokus der Maßnahme auf der stärkeren Vernetzung der regionalen Akteure und ihrer Aktivitäten sowie der Förderung von Kooperationsprojekten. Durch Netzwerkmanagementaktivitäten und zugehörigen Projekten wie Öffentlichkeitsarbeit, Branchenkonferenzen und Marktforschung sollen vorhandene Clusterstrukturen der Gesundheitswirtschaft im Land weiter verbessert und gemeinsame Foren für die Akteure

⁹⁰² Ebd.

⁹⁰³ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 69

geschaffen werden.⁹⁰⁴ Herausgehobene Marketingmaßnahmen der Gesundheitswirtschaft sollen mit der Landesmarketingkampagne „MV tut gut.“ abgestimmt werden. Die Begleitung der Strategie durch die Förderung von Innovations- und Investitionsvorhaben im Bereich der Gesundheitswirtschaft erfolgt im Schwerpunkt durch bereits genannte Fördermaßnahmen in den Prioritätsachsen 1 und 2. Wobei im Rahmen dieser Maßnahme auch Investitionsaktivitäten von Akteuren der Gesundheitswirtschaft gefördert werden sollen.⁹⁰⁵

Der Beitrag zum spezifischen Ziel besteht in der Förderung von hauptsächlich nicht-investiven Maßnahmen zur Stärkung der Netzwerk- und Clusterstrukturen sowie branchenspezifischen Projekten in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit und Marketing, wodurch die Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von KMU aus der Gesundheitswirtschaft gestärkt und ein Beitrag zur Schaffung von zukunftsfähigen, werthaltigen Arbeitsplätzen für Frauen und Männer geleistet werden soll. Erfolge bei der Erreichung des spezifischen Ziels, der Steigerung von Wachstum und Beschäftigung in den Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb ihres Kernbereichs, sollen die Beschäftigungsentwicklung in diesen Branchen und damit den Ergebnisindikator positiv beeinflussen.

Die Förderung richtet sich an Unternehmen der Gesundheitswirtschaft sowie gemeinnützige und öffentlich-rechtliche Einrichtungen im Bereich Gesundheitswirtschaft. Zuschüsse sind hauptsächlich die eingesetzten finanziellen Mittel.⁹⁰⁶

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von Investitionen in KMU durch Zuschüsse basiert vorrangig auf Grundlage der GRW und unterliegt damit ihren sachlich-strukturellen Einschränkungen. Es werden nur Investitionsvorhaben gefördert, „die geeignet sind, durch Schaffung von zusätzlichen Einkommensquellen das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum unmittelbar und auf Dauer zu erhöhen (Primäreffekt).“⁹⁰⁷

Wenn in der zu fördernden Betriebsstätte überwiegend Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden, die ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden, wird hier von einer Zielerfüllung ausgegangen. Ein Bonussystem, bei dem bei Errichtungsinvestitionen, also Existenzgründungen und Neuansiedlungen und der Schaffung von besonders hochwertigen, wissensbasierten, werthaltigen Arbeitsplätzen ein höherer Fördersatz gewährt wird, kommt hier zum Tragen. Höhere Fördersätze können ebenso für besondere Anstrengungen des Unternehmens beim Umweltmanagement sowie auf dem Gebiet der Vereinbarkeit von

⁹⁰⁴ Ebd. S. 75

⁹⁰⁵ Ebd.

⁹⁰⁶ Ebd.

⁹⁰⁷ Ebd. S. 76

Erwerbs- und Privatleben erzielt werden. Bei nicht mindestens tarifgleicher Entlohnung der zu sichernden und zu schaffenden Arbeitsplätze schrumpft dagegen die Basisförderung.⁹⁰⁸

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von Investitionen in KMU durch Darlehen ist die Konzentration auf rentierliche Vorhaben, „in denen die ausgereichten Darlehen mit hoher Wahrscheinlichkeit Rückflüsse erwarten lassen und die Gesamtfinanzierung nachgewiesen ist.“⁹⁰⁹ Der Kleindarlehensfonds fördert nur unter der Bedingung, dass eine Geschäftsbank nicht bereit ist, das Vorhaben in entsprechender Form und Umfang zu finanzieren. So muss der Darlehensnehmer vorhandene Eigenmittel in angemessenem Umfang einsetzen, Existenzgründer branchenspezifisch und kaufmännisch-unternehmerisch geeignet und qualifiziert sein und ein tragfähiges Unternehmenskonzept vorlegen können. Bezüglich der GRW-Ergänzungsdarlehen kommen die gleichen Schwerpunktsetzungen wie bei der GRW-Finanzierung über Zuschüsse zum Einsatz.⁹¹⁰

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur basiert auf der GRW und weiterer landesspezifischer Regelungen. Die zielgerichtete Allokation der finanziellen Mittel erfolgt sachlich und räumlich nach Schwerpunkten strukturiert. In räumlicher Sicht werden Vorhaben vorrangig in Schwerpunkttorten gefördert, die sich aus den Ober- und Mittelzentren des Landesentwicklungsprogramms sowie den Unterzentren der regionalen Raumordnungspläne zusammensetzen. Im Bereich des Tourismus wird die Förderung von Projekten mit innovativem [!] Charakter, die zu nachhaltigen qualitativen Verbesserungen der Infrastrukturausstattung, zur Angebotsdiversifizierung und zur Saisonverlängerung beitragen, im Mittelpunkt stehen.

Die Förderung erfolgt ausschließlich auf Grund nachgewiesener Bedarfe zur signifikanten Verbesserung des lokalen oder regionalen Wachstumspotenzials. Die Gesamtfinanzierung des Vorhabens muss unter Berücksichtigung der Unterhaltungskosten der geschaffenen Infrastrukturen und der demographischen Entwicklung gesichert sein.⁹¹¹

Vorhaben zur Modernisierung von Einrichtungen der beruflichen Aus-, Fortbildung und Umschulung müssen auf Basis der Schulentwicklungsplanung beziehungsweise auf Basis von Konzepten und differenzierter längerfristig nachgewiesener Bedarfe konzipiert sein. Infrastrukturvorhaben, die mindestens eine der folgenden Bedingungen erfüllen, erhalten höhere Fördersätze: Einerseits Vorhaben, die in interkommunaler Zusammenarbeit

⁹⁰⁸ Ebd.

⁹⁰⁹ Ebd.

⁹¹⁰ Ebd.

⁹¹¹ Ebd.

durchgeführt werden; Vorhaben, die sich in eine regionale Entwicklungsstrategie einordnen sowie Vorhaben, die der Revitalisierung eines Altstandortes dienen.⁹¹²

Die Deckung des Bedarfs der Wirtschaft an nutzbarer Gewerbefläche kann „auf der grünen Wiese“ nur in begründeten Ausnahmefällen erfolgen, welche vorzugsweise mit Maßnahmen der Entsiegelung oder Renaturierung etc. verbunden werden sollten.

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung der Gesundheitswirtschaft basieren auf Ideenwettbewerben und auf dem Masterplan Gesundheitswirtschaft Mecklenburg-Vorpommern 2020.⁹¹³

Im Rahmen dieser Investitionspriorität sollen zwei Finanzinstrumenten genutzt werden. Dabei handelt es sich zum einen mit dem Kleindarlehensfonds um einen revolvingen Fonds, mit dem KMU Darlehen für die Finanzierung von Investitionen, Beteiligungen oder Betriebsmitteln gewährt werden sollen, um Vorhaben von KMU zu unterstützen, deren Finanzierungsbedarf nicht von einer Geschäftsbank gedeckt wird. Andererseits sollen mit einem zweiten Fonds in Anlehnung an die Förderziele der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ Darlehen zur Erleichterung von einzelbetrieblichen Investitionen in KMU sowie zur Unterstützung von Kommunen und anderen öffentlichen Trägern bei Investitionen in die wirtschaftsnahe inklusive touristische Infrastruktur ausgereicht werden. Das GRW-Ergänzungsdarlehen soll ergänzend zur Förderung über Zuschüsse und unter Beachtung der jeweiligen Subventionswertgrenzen Vorhaben unterstützen, für deren Gesamtfinanzierung der Zufluss an Liquidität durch den Zuschuss nicht ausreicht.

Eine Förderung von Großprojekten ist ebenfalls im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht angedacht.⁹¹⁴

Als Ergebnisindikator für das spezifische Ziel wird der Beschäftigungsanteil von Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb ihres Kernbereichs verwendet. Die Abgrenzung der zur Gesundheitswirtschaft gehörenden Branchen außerhalb des Kernbereichs der ambulanten und stationären Gesundheitsversorgung erfolgt auf Basis einer vom IAB entwickelten sektoralen Feinabstufung der zur Gesundheitswirtschaft zählenden Teilbranchen.⁹¹⁵ Hiernach beträgt der Anteil der gesamten Gesundheitswirtschaft an der Beschäftigung 14,2 Prozent – der höchste

⁹¹² Ebd. S. 76-77

⁹¹³ Ebd. S. 77

⁹¹⁴ Ebd.

⁹¹⁵ Vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) 2012: *Gesundheitswirtschaft in Mecklenburg Vorpommern. Leit- und Zukunftsbranche für den Arbeitsmarkt. IAB-Regional. IAB Nord. Nr. 01/2012.* Nürnberg.

Wert unter den ostdeutschen Flächenländern. Innerhalb der Gesundheitswirtschaft entfällt mit knapp 83 Prozent der größte Anteil der Beschäftigten auf den Kernbereich. Krankenhäuser und Alten-/Pflegeheime sind hier die größten Arbeitgeber. In den Erweiterungsbereichen der Gesundheitswirtschaft vorrangig im Handel, der Herstellung und Produktion von Gesundheitsprodukten sowie dem Bereich Forschung und Entwicklung sind insgesamt 2,5 Prozent der Beschäftigten in Mecklenburg-Vorpommern aktiv. Die EFRE-Förderung will in diesem Bereich die Beschäftigung steigern.⁹¹⁶

Abbildung 23

Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Steigerung von Wachstum und Beschäftigung in den Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb ihres Kernbereichs⁹¹⁷

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
E11-SZ6	Anteil der Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb des Kernbereichs an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen	In %	Übergangsregion	2,5	2012	2,9-3,3	Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit	2-jährlich

Für den Indikator „Anteil der Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb des Kernbereichs an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 2,9 – 3,3

Messeinheit: Prozent

Basiswert: 2,5

⁹¹⁶ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 70

⁹¹⁷ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 31

Basisjahr: 2012

Wert 2018 qualitativ: 2,8

Wert 2017 qualitativ: 2,7

Wert 2016 qualitativ: 2,6

Wert 2015 qualitativ: 0

Wert 2014 qualitativ: 0⁹¹⁸

Ausgehend vom Basiswert hat sich seit 2016 der gemessene Wert an den Zielbereich für 2023 angenähert, was das Erreichen des Zielbereichs wahrscheinlich macht.

Abbildung 24

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Steigerung der Investitionstätigkeit von KMU, insbesondere solchen mit überregionalem Absatz⁹¹⁹

⁹¹⁸ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 31

⁹¹⁹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 78-79

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionen-kategorie	Zielwert (2023)	Daten-quelle	Häufigkeit der Berichterstattung
CO01	Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangs-region	205	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
CO02	Zahl der Unternehmen, die Zuschüsse erhalten	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangs-region	165	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
CO03	Zahl der Unternehmen, die abgesehen von Zuschüssen finanzielle Unterstützung erhalten	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangs-region	40	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
CO05	Zahl der geförderten neuen Unternehmen	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangs-region	60*)	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
CO06	Private Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Unternehmen ergänzen (Zuschüsse)	Euro	EFRE	Übergangs-region	333 Mio.	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
CO07	Private Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Unternehmen ergänzen (außer Zuschüsse)	Euro	EFRE	Übergangs-region	21,5	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
CO08	Beschäftigungszunahme in geförderten Unternehmen	VZÄ	EFRE	Übergangs-region	2.800	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
PI1-SZ4	Zahl der durch Zuschüsse geförderten Vorhaben	Anzahl	EFRE	Übergangs-region	212	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
PI3-SZ4	Zahl der gesicherten Arbeitsplätze	Anzahl	EFRE	Übergangs-region	7.400	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich

Geschätzt auf Basis der Information, dass etwa 16 Prozent der Unternehmen des Landes „neu“ im Sinne der Definition des gemeinsamen Indikators sind.⁹²⁰

Für den Indikator „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

⁹²⁰ Vgl. PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Hrsg.) 2014: *Ex-ante Bewertung für einen EFRE-kofinanzierten KMU-Darlehensfonds in Mecklenburg- Vorpommern*, S. 16

F: Zielwert in 2023: 205,00
Messeinheit: Unternehmen
Wert 2018 insgesamt: 138,00
Wert 2017 insgesamt: 78,00
Wert 2016 insgesamt: 40,00
Wert 2015 insgesamt: 16,00
Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 208,00
S: Wert 2017 insgesamt: 148,00
S: Wert 2016 insgesamt: 67,00
S: Wert 2015 insgesamt: 30,00
S: Wert 2014 insgesamt: 4,00⁹²¹

Hier liegen die gemessenen Ergebnisse stets unter den Erwartungen aus dem Operationellen Programm des EFRE. Auffällig ist, dass der prognostizierte Wert für das Jahr 2018 bereits über dem Zielwert für 2023. Jedoch stiegen die geförderten Unternehmen zuletzt von 2017 zu 2018 stärker an, was zwar prognostiziert, jedoch nur mit geringeren Werten in der Praxis erreicht wurde.

Für den Indikator „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Zuschüsse erhalten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 165,00
Messeinheit: Unternehmen
Wert 2018 insgesamt: 101,00
Wert 2017 insgesamt: 43,00
Wert 2016 insgesamt: 13,00
Wert 2015 insgesamt: 0,00
Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 172,00
S: Wert 2017 insgesamt: 113,00

⁹²¹ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 25-28

S: Wert 2016 insgesamt: 40,00

S: Wert 2015 insgesamt: 14,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹²²

Auch hier liegen die gemessenen Ergebnisse stets unter den Erwartungen aus dem Operationellen Programm des EFRE und die Prognose für 2018 ebenfalls über dem Zielwert für 2023. Gleichwohl wurden auch hier zuletzt größere Steigerungsraten gemessen.

Für den Indikator „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die andere finanzielle Unterstützung erhalten als Zuschüsse“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 40,00

Messeinheit: Unternehmen

Wert 2018 insgesamt: 38,00

Wert 2017 insgesamt: 35,00

Wert 2016 insgesamt: 27,00

Wert 2015 insgesamt: 16,00

Wert 2014 insgesamt: 4,00

S: Wert 2018 insgesamt: 38,00

S: Wert 2017 insgesamt: 35,00

S: Wert 2016 insgesamt: 27,00

S: Wert 2015 insgesamt: 16,00

S: Wert 2014 insgesamt: 4,00⁹²³

Hier sind Prognosen und tatsächlich erreichte Werte über die Jahre deckungsgleich, was in dieser Förderperiode Seltenheitswert hat.

Für den Indikator „Produktive Investitionen: Zahl der geförderten neuen Unternehmen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

⁹²² Ebd.

⁹²³ Ebd.

F: Zielwert in 2023: 60,00
Messeinheit: Unternehmen
Wert 2018 insgesamt: 27,00
Wert 2017 insgesamt: 19,00
Wert 2016 insgesamt: 11,00
Wert 2015 insgesamt: 0,00
Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 47,00
S: Wert 2017 insgesamt: 36,00
S: Wert 2016 insgesamt: 21,00
S: Wert 2015 insgesamt: 4,00
S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹²⁴

Nachdem im Jahr 2015 entgegen der Prognose kein Unternehmen gefördert wurde, stiegen seitdem die Förderungen, sodass bei vergleichbarer Entwicklung in den Jahren ab 2019 die Erreichung des Zielwertes möglich erscheint.

Für den Indikator „Produktive Investitionen: Private Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Unternehmen ergänzen (Zuschüsse)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 333.000.000,00
Messeinheit: Euro
Wert 2018 insgesamt: 41.607.268,00
Wert 2017 insgesamt: 30.067.994,00
Wert 2016 insgesamt: 19.049.215,96
Wert 2015 insgesamt: 0,00
Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 245.501.512,00
S: Wert 2017 insgesamt: 162.073.524,00

⁹²⁴ Ebd.

S: Wert 2016 insgesamt: 87.587.706,04

S: Wert 2015 insgesamt: 23.627.156,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹²⁵

Nachdem im Jahr 2015 und 2016 entgegen der Prognose kein Unternehmen gefördert wurde, stiegen seitdem die Förderungen, wobei deutliche Wachstumsraten in den Jahren ab 2019 erzielt werden müssten, um dem Zielwert für 2023 nahe zu kommen.

Für den Indikator „Produktive Investitionen: Private Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Unternehmen ergänzen (außer Zuschüssen)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 21.500.000,00

Messeinheit: Euro

Wert 2018 insgesamt: 21.391.559,00

Wert 2017 insgesamt: 19.155.492,00

Wert 2016 insgesamt: 14.554.000,00

Wert 2015 insgesamt: 8.923.000,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 21.391.559,00

S: Wert 2017 insgesamt: 19.155.492,00

S: Wert 2016 insgesamt: 14.554.000,00

S: Wert 2015 insgesamt: 8.923.000,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹²⁶

Hier sind Prognosen und tatsächlich erreichte Werte über die Jahre deckungsgleich.

Für den Indikator „Produktive Investitionen: Beschäftigungszunahme in geförderten Unternehmen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

⁹²⁵ Ebd.

⁹²⁶ Ebd.

F: Zielwert in 2023: 2.800,00
Messeinheit: Vollzeitäquivalente
Wert 2018 insgesamt: 338,80
Wert 2017 insgesamt: 339,00
Wert 2016 insgesamt: 98,00
Wert 2015 insgesamt: 0,00
Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 965,10
S: Wert 2017 insgesamt: 779,00
S: Wert 2016 insgesamt: 397,75
S: Wert 2015 insgesamt: 189,00
S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹²⁷

Die gemessenen Werte stagnieren seit 2017 und liegen überdies weit unter den Prognosen, sodass Optimismus erforderlich, um von einer Erreichen der Zielmarke bis 2023 auszugehen.

Für den Indikator „Bodensanierung: Gesamtfläche des sanierten Geländes“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 100,00
Messeinheit: Hektar
Wert 2018 insgesamt: 15,20
Wert 2017 insgesamt: 0,00
Wert 2016 insgesamt: 0,00
Wert 2015 insgesamt: 0,00
Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 40,90
S: Wert 2017 insgesamt: 41,00
S: Wert 2016 insgesamt: 30,00

⁹²⁷ Ebd. S. 26-28

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹²⁸

Erst für das Jahr 2018 wurden überhaupt Werte für diesen Förderbereich gemessen und damit Förderungen auch hier unter den Erwartungen geblieben.

Für den Indikator „Zahl der geförderten Investitionsvorhaben im Bereich der wirtschaftsnahen inkl. Touristischen Infrastruktur“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 102,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 23,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 61,00

S: Wert 2017 insgesamt: 45,00

S: Wert 2016 insgesamt: 18,00

S: Wert 2015 insgesamt: 4,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹²⁹

Auch wenn der Zielwert verhältnismäßig übersichtlich erscheint, hat die Anzahl der hier geförderten Investitionsvorhaben erst im Jahr 2018 einen Anstieg erfahren und ist damit klar unter den Prognosen geblieben.

Für den Indikator „Zahl der durch Zuschüsse geförderten Vorhaben“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

⁹²⁸ Ebd.

⁹²⁹ Ebd.

F: Zielwert in 2023: 212,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 104,00

Wert 2017 insgesamt: 44,00

Wert 2016 insgesamt: 13,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 179,00

S: Wert 2017 insgesamt: 117,00

S: Wert 2016 insgesamt: 42,00

S: Wert 2015 insgesamt: 14,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹³⁰

Die Entwicklung dieser Fördermaßnahmen ging grundsätzlich von einer langsamen Steigerung aus, hat eine Beschleunigung jedoch erst in den Jahren 2017 bis 2018 erfahren, sodass auch hier die Erreichung des Zielwertes ungewiss ist.

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Bereich Gesundheitswirtschaft“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 55,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 20,00

Wert 2017 insgesamt: 9,00

Wert 2016 insgesamt: 4,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 31,00

S: Wert 2017 insgesamt: 30,00

⁹³⁰ Ebd.

S: Wert 2016 insgesamt: 21,00

S: Wert 2015 insgesamt: 6,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹³¹

Ebenso wie bei der letzten Kategorie wurden hier die ersten zwei Jahre keine Ergebnisse erzielt, wobei seit 2016 leichte Steigerungen erkennbar sind, die jedoch nicht einmal die Hälfte des Zielwertes erreicht haben.

Für den Indikator „Erweiterung von Industrie- und Gewerbeflächen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 120,00

Messeinheit: Hektar

Wert 2018 insgesamt: 4,35

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 134,75

S: Wert 2017 insgesamt: 109,10

S: Wert 2016 insgesamt: 86,40

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 11,00⁹³²

Trotz der in 2018 erstmals gemessenen Erweiterungsflächen, ist die Erreichung des Zielwertes für 2023 für diese Förderkategorie unklar.

Für den Indikator „Zahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

⁹³¹ Ebd.

⁹³² Ebd.

F: Zielwert in 2023: 80,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 91,00

Wert 2017 insgesamt: 69,00

Wert 2016 insgesamt: 46,00

Wert 2015 insgesamt: 25,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 80,00

S: Wert 2017 insgesamt: 80,00

S: Wert 2016 insgesamt: 80,00

S: Wert 2015 insgesamt: 80,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹³³

Ob Veranstaltungen im Rahmen verschiedener Maßnahmen wirklich „öffentlichkeitswirksam“ sind, sei zwar dahingestellt, jedoch wurde ab 2015 konstant mit 80 dieser Veranstaltungsformate geplant, was in der Praxis bis 2017 nicht erreicht, dafür in 2018 sogar übertroffen wurde.

Für den Indikator „Zahl der gesicherten Arbeitsplätze“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 7.400,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 1.434,10

Wert 2017 insgesamt: 813,00

Wert 2016 insgesamt: 468,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

⁹³³ Ebd.

S: Wert 2018 insgesamt: 4.325,30

S: Wert 2017 insgesamt: 2.633,00

S: Wert 2016 insgesamt: 1.018,00

S: Wert 2015 insgesamt: 508,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹³⁴

Hier sind die gemessenen Ergebnisse deutlich unter den Erwartungen geblieben. Im Jahr 2018 wurde nur ein Fünftel des angestrebten Zielwertes für 2023 erreicht, wo nach den Prognosen für 2018 schon 58,45 Prozent erreicht werden sollten. Das Erreichen des Gesamtziels ist mehr als fraglich.

Für den Indikator „Zahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen mit internationalem Bezug“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 28,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 49,00

Wert 2017 insgesamt: 37,00

Wert 2016 insgesamt: 24,00

Wert 2015 insgesamt: 14,00

Wert 2014 insgesamt: 9,00

S: Wert 2018 insgesamt: 28,00

S: Wert 2017 insgesamt: 28,00

S: Wert 2016 insgesamt: 28,00

S: Wert 2015 insgesamt: 28,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹³⁵

Nach einem leichten Anstieg der Förderungen seit 2014 – wobei hier gar keine Maßnahmen prognostiziert waren – wurde bereits 2017 und dann auch im Folgejahr der erwartete Wert deutlich übertroffen, was im Vergleich zu den anderen Kategorien eine Ausnahmeerscheinung ist.

⁹³⁴ Ebd.

⁹³⁵ Ebd.

Für den Indikator „Zahl der Veröffentlichungen (Broschüren u.ä.)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 30,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 18,00

Wert 2017 insgesamt: 15,00

Wert 2016 insgesamt: 12,00

Wert 2015 insgesamt: 6,00

Wert 2014 insgesamt: 3,00

S: Wert 2018 insgesamt: 30,00

S: Wert 2017 insgesamt: 30,00

S: Wert 2016 insgesamt: 30,00

S: Wert 2015 insgesamt: 30,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹³⁶

Die prognostizierten Werte wurden bis 2018 nicht erreicht, stiegen jedoch seit 2014 an, in 2017 und 2018 jedoch bedeutend langsamer.

Die zweite Investitionspriorität 1P 3 b zielt auf die Entwicklung und Einführung neuer Geschäftsmodelle für KMU, insbesondere hinsichtlich der Internationalisierung.

Das spezifische Ziel dieser Investitionspriorität verfolgt die Verbesserung der überregionalen Markterschließung und -durchdringung von KMU.

Der Anknüpfungspunkt des spezifischen Ziels sind Schwächen und Defizite von KMU in Mecklenburg-Vorpommern, welche sich überregionale Märkte nicht erschließen und durchdringen können. KMU weisen in Mecklenburg-Vorpommern eine vergleichsweise hohe Orientierung auf regionale Märkte auf und weisen nur einen geringen Anteil ihrer Umsätze auf überregionalen Märkten und im Auslandsumsatz aus. Auf die Vielzahl der Gründe kann

⁹³⁶ Ebd. S. 27-28

aus Gründen des Umfangs solch einer Darstellung nicht eingegangen werden. Bedeutende Entwicklungshemmnisse werden jedoch in der industrieökonomischen Forschung vor allen in den Bereichen Organisation, Distribution und Marketing identifiziert. So geben KMU in Mecklenburg-Vorpommern seltener eine Neugestaltung ihrer Beschaffungs- und Vertriebswege als wichtige organisatorische Änderung an, als KMU im bundesweiten Durchschnitt.⁹³⁷ So sind KMU ohne externe Unterstützung oftmals nicht in der Lage, alle Möglichkeiten in Hinblick auf den Zugang und die Erschließung von überregionalen Märkten auszuschöpfen. Unternehmens- und standortbewerbende Maßnahmen von KMU im Rahmen dieses spezifischen Ziels sollen diese bei ihrem Prozess der Marktausweitung und Marktdurchdringung unterstützen. Einerseits sollen die Fähigkeiten und Kompetenzen von KMU verbessert und zentrale Entwicklungshemmnisse beseitigt werden. Darüber hinaus sollen die Informations- und Streuungsvorteile von Verbänden und anderen öffentlichen Multiplikatoren noch besser genutzt werden.⁹³⁸

Die erste Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung der Teilnahme von KMU an Messen und Ausstellungen.

Förderinhalte konzentrieren sich bei dieser Maßnahme auf die Auftritte von KMU auf internationalen sowie überregionalen, auf internationale Märkte ausgerichteten Messen und Ausstellungen, was zu einer Steigerung der Bekanntheit, der Neukundengewinnung, der Imageverbesserung der Unternehmen und der Marken, der Präsentation von neuen Produkten und Leistungen sowie der Gewinnung von Kooperationspartnern dienen soll. Bei der Erkundung von Marktchancen neuer Produkte und Verfahren, der Beseitigung von Informationsdefiziten und der Umsetzung ihrer Distributionskonzepten sollen junge Unternehmen und KMU unterstützt werden.⁹³⁹

Im Sinne eines gelungenen Marketing-Mix werden Messeteilnahmen als sinnvolles Instrument betrachtet, den Bekanntheitsgrad des eigenen Unternehmens zu erhöhen, die Wettbewerbssituation zu analysieren und den Absatz von Produkten und Dienstleistungen vorzubereiten. Als Beitrag zum spezifischen Ziel leisten Förderungen in diese Richtung einen Beitrag zur Verbesserung der überregionalen Markterschließung und -durchdringung.

⁹³⁷ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 80

⁹³⁸ Ebd. S. 80-81

⁹³⁹ Ebd. S. 82

Messbare Steigerung der Umsatzanteile auf überregionalen und internationalen Märkten werden intendiert.

Die Förderung durch Zuschüsse richtet sich an KMU der gewerblichen Wirtschaft mit Sitz oder Betriebsstätte in Mecklenburg-Vorpommern.

Die zweite Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von Werbemaßnahmen für den Tourismus durch Unterstützung von Verbänden und Multiplikatoren.

Die Förderung beabsichtigt die zielgerichtete Erschließung neuer Marktsegmente im Tourismus, um vermehrt Gäste aus den alten Bundesländern und dem Ausland zu gewinnen. Wachsende Besucherzahlen und die Verbesserung von Auslastungsquoten sollen durch die Bewerbung landestypischer Angebote, innovativer Urlaubs-Produkte und saisonverlängernder Angebote erreicht werden. Da internationale Märkte bisher nur 3 Prozent des Gästeaufkommens in Mecklenburg-Vorpommern darstellen, sollen über Messebesuche im Ausland und begleitende Aktivitäten eingeleitet werden, wobei zunehmend fachspezifische Veranstaltungen und segmentorientierte Kongresse angedacht sind. Das touristische Marketing, sprich, Marktforschung und -analyse, Öffentlichkeits- und Pressearbeit, soll eng mit der Messe- und Ausstellungsförderung verknüpft werden.⁹⁴⁰

Durch die Förderung wird der Bekanntheitsgrad des Landes Mecklenburg-Vorpommern in tourismusrelevanten Zielgruppen insbesondere im Ausland als Beitrag zum spezifischen Ziel weiter erhöht. Aus ökonomischer Sicht ist die Steigerung des Bekanntheitsgrades durch öffentliche Multiplikatoren in Form von Behörden, Verbände und Vereine für den Unternehmenssektor als Bereitstellung eines „Kollektivgutes“ zu werten, welches allen tourismusaffinen Unternehmen zugutekommen soll.⁹⁴¹

Nach Unternehmensregister haben 92 Prozent der Unternehmen im Gastgewerbe Mecklenburg-Vorpommerns weniger als 10 Beschäftigte, von fast 7.000 Unternehmen haben nur 3 Unternehmen mehr als 250 Beschäftigte. Damit stehen die KMUs fast alleine im Zentrum der Förderung. Nach dem Operationellen Programm fehlen ihnen die personellen und finanziellen Ressourcen, um durch eigene Werbe- und Marketingmaßnahmen signifikant die Aufmerksamkeit von potenziellen Zielgruppen im In- und Ausland zu erhalten. Die Maßnahme soll einen Beitrag zur Stabilisierung und Erhöhung der Marktanteile von KMU im

⁹⁴⁰ Ebd.

⁹⁴¹ Ebd.

Tourismugewerbe, die sich vorwiegend auf auswärtige und ausländische Besucher beziehen, leisten.⁹⁴²

Nutznieser der Förderung sind touristische Dachverbände, die im Rahmen der Förderung Zuschüsse erhalten.⁹⁴³

Die dritte Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung des Landesmarketings für Mecklenburg-Vorpommern durch öffentliche Multiplikatoren.

Mit der Landesmarketingkampagne „Mecklenburg-Vorpommern – MV tut gut.“ wird unternehmens- und branchenübergreifend für die Stärken und Potenziale der Region Mecklenburg-Vorpommern mit der Absicht geworben, eine erfolgreiche Werbung und Imagebildung für das Bundesland Mecklenburg-Vorpommern zu implementieren. Absatzchancen für Produkte und Dienstleistungen von KMU aus Mecklenburg-Vorpommern sollen verbessert, Investoren für die Region und Menschen unterschiedlicher Herkunft und Qualifikation für die Region als Studien-, Arbeits- und Wohnort gewonnen werden. Als Kooperations- und Handelspartner im Ostseeraum verspricht die Fördermaßnahme imagebildende und identitätsstiftende Projekte initiieren zu können und über alle Branchen, Kernkompetenzen und Potenziale der Region durch die Markenversprechen „MV tut gut.“ und im internationalen Auftritt durch „Best of Northern Germany“ darzustellen. Das Marketinginstrumentarium umfasst Anzeigen und Publikationen bis TV- und Radio-Spots oder redaktionelle Beiträge, wobei ein besonderer Fokus auf den Sozialen Medien liegt.

Durch „MV tut gut.“ und „Best of Northern Germany“ soll die mediale Präsenz des Landes Mecklenburg-Vorpommern verstärkt werden. Von dem gestiegenen Bekanntheitsgrad sollen KMU bei ihren diversen Marketing- und Distributionsaktivitäten wie Produktwerbung oder Suche nach Vertriebspartnern profitieren. Die Fähigkeiten zur Markterschließung und Marktdurchdringung werden als Beitrag zum spezifischen Ziel unterstützt.⁹⁴⁴

Das Landesmarketing Mecklenburg-Vorpommern wird finanziell in Form von Zuschüssen unterstützt. Das Landesmarketing unterstützt Projektpartner über Kooperationen. Die Auswahl der Aktionen erfolgt auf Grundlage der Jahresarbeitspläne und in Abstimmung mit der Projektsteuerungsgruppe.⁹⁴⁵

⁹⁴² Ebd. S. 82-83

⁹⁴³ Ebd. S. 83

⁹⁴⁴ Ebd.

⁹⁴⁵ Ebd.

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung der Teilnahme von KMU mit Sitz oder Betriebsstätte in Mecklenburg-Vorpommern an Messen und Ausstellungen beruht auf der Bedingung, dass regionale Messen, die in Mecklenburg-Vorpommern stattfinden, von der Förderung ausgeschlossen sind und die Teilnahme an Messen und Ausstellungen im In- und Ausland ermöglicht werden soll.

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von Werbemaßnahmen für den Tourismus durch Unterstützung von Verbänden und Multiplikatoren beruht darauf, dass sowohl die Förderung der Bewerbung spezieller Zielgruppen, als auch die Unterstützung des Themenmarketing für die Bereiche Familie, Maritimer Tourismus, Radfahrortourismus, Wellness-, Natur-, Genuss-, Kultur- und Städteurlaub sowie Tourismus im ländlichen Raum im Zentrum der Förderung stehen soll.

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung des Landesmarketings für Mecklenburg-Vorpommern durch öffentliche Multiplikatoren basiert auf der Übereinstimmung der Projekte mit der strategischen Ausrichtung des Landes. Mit anderen Worten, jedes ausgewählte Projekt muss eine Relevanz für Mecklenburg-Vorpommern besitzen, dabei glaubwürdig und zukunftsfähig sein. Eine weitere Leitlinie besteht in der Passfähigkeit zu den Kernthemen des Landesmarketings. Von entscheidender Bedeutung ist das Potenzial des Vorhabens für die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU des Landes, indem das ausgewählte Projekt eine regionale oder gar überregionale Wirkung erzielt, um das positive Image der Dachmarke Mecklenburg-Vorpommern weiter zu stärken.⁹⁴⁶

Der Einsatz von Finanzinstrumenten und Förderung von Großprojekten ist im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht geplant.⁹⁴⁷

Als Ergebnisindikator für das spezifische Ziel finden die Umsatzanteile von KMU auf den westdeutschen und ausländischen Märkten Verwendung. Zur Messung des Fortschritts speziell im Tourismusbereich wird als weiterer Indikator der Anteil ausländischer Gäste an den Übernachtungen in Mecklenburg-Vorpommern herangezogen.⁹⁴⁸

⁹⁴⁶ Ebd. S. 84

⁹⁴⁷ Ebd. S. 84-85

⁹⁴⁸ Ebd. S. 81

Abbildung 25

Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Verbesserung der überregionalen Markterschließung und -durchdringung von KMU⁹⁴⁹

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ7	Umsatzanteile von KMU auf westdeutschen und ausländischen Märkten	In %	Übergangsregion	37,9	2011	43-48	IAB Betriebspanel	2-jährlich
EI2-SZ7	Umsatzanteile von KMU auf ausländischen Märkten	In %	Übergangsregion	22,1	2011	24,5-27	IAB Betriebspanel	2-jährlich
EI3-SZ7	Anteil ausländischer Gäste an den Übernachtungen	In %	Übergangsregion	3,3	2012	5,0	Statistisches Bundesamt	2-jährlich

Für den Indikator „Umsatzanteile von KMU auf westdeutschen und ausländischen Märkten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 43 – 48

Messeinheit: Prozent

Basiswert: 37,9

Basisjahr: 2011

Wert 2018 qualitativ: 0

Wert 2017 qualitativ: 0

Wert 2016 qualitativ: 0

Wert 2015 qualitativ: 0

Wert 2014 qualitativ: 0⁹⁵⁰

⁹⁴⁹ Ebd.

⁹⁵⁰ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 24

In diesem Bereich wurden gar keine Fortschritte erzielt oder im Bericht nicht dokumentiert.

Für den Indikator „Umsatzanteile von KMU auf ausländischen Märkten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 24,5 – 27,0

Messeinheit: Prozent

Basiswert: 22,1

Basisjahr: 2011

Wert 2018 qualitativ: 0

Wert 2017 qualitativ: 0

Wert 2016 qualitativ: 0

Wert 2015 qualitativ: 0

Wert 2014 qualitativ: 0⁹⁵¹

In diesem Bereich wurden gar keine Fortschritte erzielt oder im Bericht nicht dokumentiert.

Für den Indikator „Anteil ausländischer Gäste an den Übernachtungen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 5,00

Messeinheit: Prozent

Basiswert: 3,30

Basisjahr: 2012

Wert 2018 insgesamt: 3,40

Wert 2017 insgesamt: 3,40

Wert 2016 insgesamt: 3,50

Wert 2015 insgesamt: 0

⁹⁵¹ Ebd.

Wert 2014 insgesamt: 0⁹⁵²

Ausgehend vom Basiswert gab es hier kaum Bewegung, sodass Fördermaßnahmen in diesem Bereich noch nicht gefruchtet haben oder nicht in Anspruch genommen worden sind.

Abbildung 26

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Verbesserung der überregionalen Markterschließung und -durchdringung von KMU⁹⁵³

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionenkategorie	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
CO01	Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten	Zahl der Unternehmen	EFRE	Übergangsregion	400	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI1-SZ7	Zahl der Projekte, d.h. Messeteilnahmen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	1.600	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI2-SZ7	Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Bereich Tourismusförderung	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	45	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI3-SZ7	Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Landesmarketing	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	500	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI4-SZ7	Zahl der Kundenkontakte im Landesmarketing	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	210 Mio.	Fachreferat	jährlich
PI5-SZ7	Zahl der Kundenkontakte im Tourismusmarketing	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	280 Mio.	Fachreferat	jährlich
PI6-SZ7	Auflagenstärke von Broschüren (Tourismusförderung und Landesmarketing)	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	110 Mio.	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
Gemeinsame Indikatoren aus dem Anhang EFRE-VO							
Programmspezifische Indikatoren							

⁹⁵² Ebd.

⁹⁵³ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 85

Für den Indikator „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 400,00

Messeinheit: Unternehmen

Wert 2018 insgesamt: 307,00

Wert 2017 insgesamt: 267,00

Wert 2016 insgesamt: 203,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 307,00

S: Wert 2017 insgesamt: 267,00

S: Wert 2016 insgesamt: 205,00

S: Wert 2015 insgesamt: 103,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁵⁴

Die Entwicklung dieser Fördermaßnahme kommt, nach Anlaufschwierigkeiten, dem Zielbereich für 2023 recht nahe und ist bei gleichartiger Entwicklung zu schaffen.

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. Messeteilnahmen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 1.600,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 959,00

Wert 2017 insgesamt: 693,00

Wert 2016 insgesamt: 409,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

⁹⁵⁴ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 21-23

S: Wert 2018 insgesamt: 960,00

S: Wert 2017 insgesamt: 698,00

S: Wert 2016 insgesamt: 420,00

S: Wert 2015 insgesamt: 136,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁵⁵

Die hier zu betrachtenden Werte im Vergleich mit den Prognosen sind ab 2016 nahezu ähnlich. Jedoch fehlen noch 40 Prozent zur Erreichung der Zielmarke.

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Bereich Tourismusförderung“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 45,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 0

Wert 2017 insgesamt: 4,00

Wert 2016 insgesamt: 2,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 0,00

S: Wert 2017 insgesamt: 11,00

S: Wert 2016 insgesamt: 5,00

S: Wert 2015 insgesamt: 4,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁵⁶

Hierzu sei angemerkt, dass in den vergangenen Durchführungsberichten und Berichten zu den Finanzdaten zu allen ausgewählten Vorhaben berichtet wurde. Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat jedoch bei der EU-Kommission bisher nur ein begrenztes Volumen an Ausgaben einzelner Vorhaben in diesen Maßnahmen zur Erstattung eingereicht. Für den Bereich Tourismusmarketing liegt der Grund in einer Neubewertung bezüglich des

⁹⁵⁵ Ebd.

⁹⁵⁶ Ebd.

Risikomanagements. Die Förderung birgt Risiken im Bereich der Vergabe und wird daher vorerst aus der gesamten Berichterstattung herausgenommen und nach Prüfung unter gegebenenfalls wieder aufgenommen, weshalb die Berichterstattung in dieser Maßnahme an die Behandlung des betreffenden Förderinstruments in Bezug auf Zahlungsanträge gegenüber der EU-Kommission angepasst wird.⁹⁵⁷

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Landesmarketing“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 500,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 15,00

Wert 2017 insgesamt: 137,00

Wert 2016 insgesamt: 59,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 15,00

S: Wert 2017 insgesamt: 149,00

S: Wert 2016 insgesamt: 64,00

S: Wert 2015 insgesamt: 23,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁵⁸

Im Bereich Landesmarketing hat die „Kleinteiligkeit“ der Einzelprojekte zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen geführt. Eine risikoneutrale Neustrukturierung und gegebenenfalls Zusammenfassung der Einzelprojekte wird erarbeitet, um die Begünstigten und die Prüfstellen zu entlasten. Deshalb wird die Berichterstattung daher in dieser Maßnahme an die Behandlung des betreffenden Förderinstruments in Bezug auf Zahlungsanträge gegenüber der EU-Kommission angepasst.⁹⁵⁹

⁹⁵⁷ Ebd. S. 21

⁹⁵⁸ Ebd. S. 21-23

⁹⁵⁹ Ebd. S. 21

Für den Indikator „Zahl der Kundenkontakte im Landesmarketing“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 210.000.000,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 8.152.700,00

Wert 2017 insgesamt: 132.881.520,00

Wert 2016 insgesamt: 56.192.910,00

Wert 2015 insgesamt: 1.400.000,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 20.022.160,00

S: Wert 2017 insgesamt: 117.235.560,00

S: Wert 2016 insgesamt: 42.203.950,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁶⁰

Der an sich ambitionierte Zielwert für das Jahr 2023 erscheint weder in den Prognosen noch bei den tatsächlich gemessenen Werten realistischer Weise erreichbar.

Für den Indikator „Zahl der Kundenkontakte im Tourismusmarketing“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 280.000.000,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 44.877.089,00

Wert 2016 insgesamt: 44.877.089,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

⁹⁶⁰ Ebd. S. 21-23

S: Wert 2018 insgesamt: 0,00
S: Wert 2017 insgesamt: 44.921.309,00
S: Wert 2016 insgesamt: 0,00
S: Wert 2015 insgesamt: 0,00
S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁶¹

Aktuelle Daten liegen für diesen Bereich nicht vor. War zuletzt im Jahr 2017 und 2016 bei den tatsächlichen Werten jedoch konstant.

Für den Indikator „Auflagenstärke von Broschüren (Tourismusförderung und Landesmarketing)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 110.000.000,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 1.352.000,00

Wert 2017 insgesamt: 24.715.260,00

Wert 2016 insgesamt: 13.030.510,00

Wert 2015 insgesamt: 215.000,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 2.254.600,00
S: Wert 2017 insgesamt: 24.989.280,00
S: Wert 2016 insgesamt: 3.464.600,00
S: Wert 2015 insgesamt: 0,00
S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁶²

Nachdem anfangs die Werte für diesen Bereich stärker als in den Prognosen stiegen, verringerten sich zuletzt die Werte und die Zielmarke für das Jahr 2023 scheint bislang weit entfernt.

Zusammenfassend lässt sich für Prioritätsachse 2 feststellen, dass die Maßnahmen ungefähr zur Hälfte auf die Unterstützung von Unternehmen ausgerichtet sind. Aus diesem Grunde ist

⁹⁶¹ Ebd.

⁹⁶² Ebd.

die Zahl der Investitionsvorhaben von Unternehmen ein wichtiger Anknüpfungspunkt für die Ausgestaltung des Leistungsrahmens. Die Unterschiedlichkeit der Projekte berücksichtigend und das Fehlen eines gemeinsamen quantifizierbares Ziels, lässt andere Outputindikatoren wie Flächen oder Mengen auch hier nicht als Alternativen in Betracht kommen. Vergleichbar der Prioritätsachse 1 wird die Umsetzung stark von den Unternehmen, ihrer jeweiligen wirtschaftlichen Situation sowie von ihren spezifischen Investitionsbedarfen und -möglichkeiten geprägt. Die gesetzten Ziele gehen von aktuellen Erfahrungswerten aus, wobei sie auch absehbare Veränderungen insbesondere bei den beihilferechtlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen sollen.⁹⁶³ Es ist zu erwarten, dass aufgrund der üblichen Projektlaufzeiten bis Ende 2018 nur relativ wenige Vorhaben vollständig abgeschlossen sein werden. Für das Etappenziel wird die Zahl der bis dahin ausgesprochenen Bewilligungen herangezogen.

Den zweiten Schwerpunkt der Prioritätsachse 2 bildet die Förderung der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur. Da diese Vorhaben aufgrund der Erfahrungswerte längere Planungs- und Durchführungszeiten aufweisen, werden auch in diesem Teilbereich der Prioritätsachse bis 2018 nur relativ wenige Projekte vollständig abgeschlossen sein. Für das Etappenziel für den zweiten Teil des Leistungsrahmens der PA 2 wird daher wiederum die Zahl der bis dahin ausgesprochenen Bewilligungen herangezogen.⁹⁶⁴

Nichtsdestotrotz spricht der aktuelle Durchführungsbericht von einer „guten“ Programmumsetzung hinsichtlich Prioritätsachsen 1 und 2. Die im Operationellen Programm des EFRE vorgesehenen Maßnahmen für die Prioritätsachse 1 werden planmäßig umgesetzt, teilweise weit fortgeschrittenen Bindungsquoten sprächen dafür.⁹⁶⁵

So wurden im Rahmen der PA 21.247 Projekte gefördert. Das Ausgabenvolumen für die ausgewählten Projekte beträgt 513,12 Millionen Euro, wovon 238,21 Millionen Euro ausgezahlt wurden. Die Bindungsquote steht für diese Achse bereits bei 187,4 Prozent. Die hohen privaten Investitionsausgaben in dieser Achse sind hierfür eine wesentliche Erklärung. Die Auszahlungsquote beträgt 87,0 Prozent. In allen Fördermaßnahmen finden sich bewilligte Projekte.⁹⁶⁶

⁹⁶³ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 87

⁹⁶⁴ Ebd. S. 88

⁹⁶⁵ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 6

⁹⁶⁶ Ebd. S. 7

Für die Steigerung der Investitionstätigkeit von KMU, wurden für 179 einzelbetriebliche Investitionsprojekte von KMU Zuschüsse zugesagt. Aus dem KMU-Darlehensfonds wurden 50 Darlehen vergeben. Insgesamt kofinanziert der EFRE ein privates Investitionsvolumen von 245,50 Millionen Euro. 965 Arbeitsplätze sollen geschaffen und nicht weniger als 4.325 gesichert werden. Dabei wurden 49 neue Unternehmen gefördert. Bei der Förderung im Sinne der bedarfsorientierten Verbesserung der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur, wurden 61 Vorhaben bewilligt. Die Sanierung von Gelände (Bodensanierung) mit einer Gesamtfläche von fast 41 Hektar soll unter anderem ermöglicht werden.⁹⁶⁷ Darüber hinaus ist die Erweiterung von Industrie- und Gewerbeflächen um circa. 61 Hektar geplant. Für das spezifische Ziel der Unterstützung des Wachstums und die Beschäftigung in der Gesundheitswirtschaft wurden bislang 31 Projekte gefördert. Unter anderem sollen 80 öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen durchgeführt werden, davon 28 mit internationalem Bezug. Die Zahl der geplanten Veröffentlichungen beläuft sich auf aktuell 30. Die Verbesserung der Markterschließung und -durchdringung von KMU wird projektseitig von der Teilnahme von KMU an Messen und Ausstellungen in 960 Fällen dominiert.⁹⁶⁸

Für die Prioritätsachse 2 – Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU lassen sich folgende Erkenntnisse festhalten. Hinsichtlich der Ergebnis- und Outputindikatoren liegen auch in der Prioritätsachse 2 die Ergebnisse in der überwiegenden Zahl der Fälle hinter den prognostizierten Werten. Ausnahmen bilden: der Outputindikator „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die andere finanzielle Unterstützung erhalten als Zuschüsse“, bei dem die tatsächlich erreichten Outputs deckungsgleich mit den Prognosen sind; der Outputindikator „Produktive Investitionen: Private Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Unternehmen ergänzen (außer Zuschüssen)“, bei dem die tatsächlich erreichten Outputs ebenfalls deckungsgleich mit den Prognosen sind; der Outputindikator „Zahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen“, bei dem die tatsächlich erreichten Outputs gemessen an der Zielmarke übererfüllt wurden; der Outputindikator „Zahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen mit internationalem Bezug“, bei dem die tatsächlich erreichten Outputs gemessen an der Zielmarke ebenfalls übererfüllt wurden.

Eine Besonderheit innerhalb dieser Investitionspriorität stellen die Outputindikatoren „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten“ sowie „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Zuschüsse erhalten“ dar, bei denen

⁹⁶⁷ Ebd. S. 9-10

⁹⁶⁸ Ebd.

höhere Prognosen als der eigentliche Zielwert definiert wurden. Wobei die Outputs eine Zielerreichung realistisch erscheinen lassen. Eine weitere Besonderheit innerhalb dieser Investitionspriorität ist der Outputndikator „Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Bereich Tourismusförderung“, da das Land Mecklenburg-Vorpommern bei der EU-Kommission bisher nur ein begrenztes Volumen an Ausgaben einzelner Vorhaben in diesen Maßnahmen zur Erstattung eingereicht hat. Für den Bereich Tourismusmarketing liegt der Grund in einer Neubewertung bezüglich des Risikomanagements. Die Förderung birgt Risiken im Bereich der Vergabe und wird daher vorerst aus der gesamten Berichterstattung herausgenommen und nach Prüfung unter gegebenenfalls wieder aufgenommen. Auch bei dem Outputndikator „Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Landesmarketing“ gibt es eine Besonderheit aufgrund eines erhöhten Verwaltungsaufwandes: So soll eine risikoneutrale Neustrukturierung und gegebenenfalls Zusammenfassung der Einzelprojekte erarbeitet werden, um die Begünstigten und die Prüfstellen zu entlasten, was eine Anpassung der Berichterstattung nach sich zieht. Gemessen an den Ergebnissen weisen ferner der Ergebnisindikator „Anteil der Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb des Kernbereichs an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen“ sowie die Outputindikatoren „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten“, „Produktive Investitionen: Zahl der geförderten neuen Unternehmen“, „Zahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen“, „Zahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen mit internationalem Bezug“, „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten“ und „Zahl der Projekte, d.h. Messeteilnahmen“ Entwicklungen auf, die Maßnahmen in diesen Bereichen, vorbehaltlich der weiteren Entwicklung, als erfolgversprechend annehmen lassen.

4.2.2.3. Prioritätsachse 3 – Förderung von Verringerung der CO2-Emissionen

Die erste Investitionspriorität IP 4 b dieser Prioritätsachse zielt auf die Förderung der Energieeffizienz und der Nutzung erneuerbarer Energien in Unternehmen ab.

Das spezifische Ziel dieser Investitionspriorität verfolgt die Reduzierung der CO2-Emissionen von Unternehmen.

Neben den einzubringenden Faktoren wie Arbeit und Kapital, benötigen Unternehmen für die Produktion von Gütern und die Erbringung von Dienstleistungen Energie.

Der Unternehmenssektor ist durch den Einsatz von Energie im Leistungsprozess daher zu großen Teilen für den gesamten Energieverbrauch des Landes und in der Folge für die Entstehung von CO₂ verantwortlich. In Bezug auf unternehmerische Anstrengungen kommt es in diesem Sinne vielfach zu einem Marktversagen und hieraus eine aus gesamtwirtschaftlicher Sicht zu geringe Investitionsbereitschaft in Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und Nutzung erneuerbarer Energien. Die Dynamik der Steigerung der Energieeffizienz in Mecklenburg-Vorpommern ist unterdurchschnittlich. Es war in den letzten Jahren zu beobachten, dass die mangelnden Zugewinne bei der Energieeffizienz sich in nur wenig abnehmende CO₂-Emissionen der Unternehmen in den letzten Jahren widerspiegeln.⁹⁶⁹

Förderinhalt sind Investitionen in unternehmerische Projekte zur Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen, die zur Nutzung erneuerbarer Energien sowie deren Speicherung dienen. Auch andere innovative Projektideen im Bereich des Klimaschutzes, die der direkten oder indirekten CO₂-Einsparung dienen, sind darin mit inbegriffen. Solche Unternehmen erfüllen die Förderfähigkeit, die die genannten Projekte – insbesondere zur Implementierung von klimaschutzbezogenen Öko-Innovationen – im Land umsetzen wollen, deren Rentabilität und Liquiditätsanforderungen aber ohne eine Förderung nicht darstellbar sind. Bedarfe sieht das Operationelle Programm bei der Wirtschaftlichkeit im Bereich der Wärme- und Kälteerzeugung, der Speicherung aller Energieformen sowie des Transportes von hauptsächlich Wärmeenergie. Ebenso sind Energieeffizienzmaßnahmen vorgesehen, die den gesetzlichen Standard übertreffen, wie beispielsweise Prozessabwärmenutzung, Energieeffizienzsteigerungen in Betriebsprozessen oder Beleuchtungsoptimierung.⁹⁷⁰

Der Beitrag zum spezifischen Ziel besteht in der Erwartung, dass bei Durchführung der Projekte die Energieeffizienz in den Unternehmen steigt und die Nutzung von erneuerbaren, emissionsarmen Energieträgern zunimmt. So tragen Speichertechnologien zu einer bedarfsorientierten CO₂-armen Energieversorgung bei. Hiermit wird das spezifische Ziel einer direkten oder indirekten Einsparung von Treibhausgasemissionen beziehungsweise von CO₂ erreicht. Einen langfristigen Effekt sieht das Operationelle Programm bei dieser Maßnahme nicht allein in der Reduzierung von CO₂-Emissionen der Unternehmen, sondern auch in der Minderung der Abhängigkeit von fossilen Energieträgern und die Senkung von Betriebskosten.

⁹⁶⁹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 92

⁹⁷⁰ Ebd. S. 93

Diese Förderung fokussiert Unternehmen, vornehmlich kleine und mittlere Unternehmen. Die Vergabe der Fördermittel erfolgt über Zuschüsse und Darlehen.⁹⁷¹

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von Klimaschutzprojekten in Unternehmen (einschließlich Darlehen) ist geprägt durch den zugeschriebenen hohen Wert der Förderung auf innovative Ideen und Anwendungen sowie die Nutzung von Synergien im Sinne eines mehrdimensionalen Beitrags zu den energie- und klimaschutzpolitischen Zielen des Landes. Die umfasst vor allem die Verbesserung der Energieeffizienz, den Ausbau erneuerbarer Energien, den Aufbau dezentraler Energieversorgungsstrukturen und Maßnahmen der Versorgungssicherheit. Besonders gewürdigt werden Projekte, die eine hohe Öffentlichkeitswirksamkeit aufweisen und andere Unternehmen und Organisationen sowie auch Verbraucher und Kommunen zur Nachahmung anregen. Entscheidend sind darüber hinaus direkte und indirekte Effekte für den Klimaschutz und die Wertschöpfung in M-V. Vorhaben zur Nutzung von Biomasse, die bezüglich der Feinstaubemissionen eine Verbesserung bzgl. der gesetzlich vorgeschriebenen Feinstaubemissionen erreichen können, werden bei der Fördermittelvergabe prioritär behandelt.⁹⁷²

Das einzusetzende Finanzinstrument ist ein revolvingender Fonds, mit dem zum Beispiel durch die Vergabe von Darlehen die Realisierung von Klimaschutzprojekten u.a. in Unternehmen unterstützt werden soll.

Eine Förderung von Großprojekten ist im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht geplant.⁹⁷³

Als Ergebnisindikator für dieses spezifische Ziel werden die CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch in den Bereichen Verarbeitendes Gewerbe sowie Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrige Verbraucher eingesetzt.⁹⁷⁴

⁹⁷¹ Ebd.

⁹⁷² Ebd. S. 94

⁹⁷³ Ebd.

⁹⁷⁴ Ebd. S. 92

Abbildung 27

Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Verarbeitendes Gewerbe und Energieverbrauch im Bereich Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrige Verbraucher (ohne private Haushalte)⁹⁷⁵

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
E11-SZ8	CO ₂ -Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Verarbeitendes Gewerbe und Energieverbrauch im Bereich Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrige Verbraucher (ohne private Haushalte)	Kilotonnen	Übergangsregion	4.768	2010	Senkung um 5 - 10 %	LAK-Energiebilanzen	2-jährlich

Für den Indikator „CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Verarbeitendes Gewerbe und Energieverbrauch im Bereich Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrige Verbraucher (ohne private Haushalte)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: Senkung um 5-10 Prozent

Messeinheit: Kilotonnen

Basiswert: 4768

Basisjahr: 2010

Wert 2018 qualitativ: 4.240,00

Wert 2017 qualitativ: 5.017,00

Wert 2016 qualitativ: 4.993,00

⁹⁷⁵ Ebd.

Wert 2015 qualitativ: 4.747,00

Wert 2014 qualitativ: 4.664,00⁹⁷⁶

Bei einem Basiswert von 4768,00 Kilotonnen CO₂-Emissionen im Basisjahr 2010 und einer vom Basiswert ausgehenden Senkung dieses Wertes um 5 bis 10 Prozent, müsste der angestrebte Zielwert für das Jahr 2023 im Bereich 4529,60 Kilotonnen bis 4291,20 Kilotonnen liegen. In der Tendenz stiegen sogar die gemessenen Werte seit 2010. Gleichwohl wurde 2018 ein deutlich geringerer Wert gemessen und beträgt (qualitativ) 4.240,00 Kilotonnen. Diese Planübererfüllung entspricht sogar einer Senkung von 11,08 Prozent.

Abbildung 28

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Reduzierung der CO₂-Emissionen von Unternehmen⁹⁷⁷

ID	Indikator	Einheit für die Mes-sung	Fonds	Regionen-kategorie	Zielwert (2023)	Daten-quelle	Häufigkeit der Berichter-stattung
CO01	Zahl der Unterneh-men, die Unterstüt-zung erhalten	Zahl der Unter-nehmen	EFRE	Übergangs-region	105	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
CO34	Geschätzter jährli-cher Rückgang der Treibhausgasemis-sionen	in Tonnen CO ₂ -Äquiva-lent	EFRE	Übergangs-region	18.000	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
CO30	Zusätzliche Kapazi-tät der Energieer-zeugung aus erneu-erbaren Quellen	MW	EFRE	Übergangs-region	12	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
PI1-SZ8	Zahl der Projekte, d.h. geförderte Vor-haben bei Unter-nehmen	Anzahl	EFRE	Übergangs-region	126	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
Gemeinsame Indikatoren aus dem Anhang EFRE-VO							
Programmspezifische Indikatoren							

⁹⁷⁶ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 34

⁹⁷⁷ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 95

Für den Indikator „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 105,00

Messeinheit: Unternehmen

Wert 2018 insgesamt: 43,00

Wert 2017 insgesamt: 27,00

Wert 2016 insgesamt: 15,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 55,00

S: Wert 2017 insgesamt: 42,00

S: Wert 2016 insgesamt: 31,00

S: Wert 2015 insgesamt: 9,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁷⁸

Zuschüsse bei diesem Zielvorhaben blieben ebenfalls hinter den Schätzungen zurück. Gleichwohl können die Zielwerte für das Jahr 2023 bei gleichbleibenden Steigerungsraten erreicht werden.

Für den Indikator „Erneuerbare Energiequellen: Zusätzliche Kapazität der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 12,00

Messeinheit: Megawatt

Wert 2018 insgesamt: 2,06

Wert 2017 insgesamt: 1,12

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 11,27

⁹⁷⁸ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 32-33

S: Wert 2017 insgesamt: 9,83
S: Wert 2016 insgesamt: 8,86
S: Wert 2015 insgesamt: 6,91
S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁷⁹

Im Rahmen der Förderungen zusätzlicher Kapazitäten bei der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen liegen die dokumentierten Werte weit unter den Prognosen. Hier wären große Steigerungen erforderlich, um nur annähernd den Zielwert für 2023 zu erreichen. Der Wert für 2018 beträgt mit 17 Prozent nicht einmal ein Fünftel der gesetzten 12 MW Einsparungen.

Für den Indikator „Verringerung von Treibhausgasemissionen: Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 18.000,00
Messeinheit: in Tonnen CO₂-Äquivalent
Wert 2018 insgesamt: 3.176,00
Wert 2017 insgesamt: 1.351,00
Wert 2016 insgesamt: 0,00
Wert 2015 insgesamt: 0,00
Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 30.059,00
S: Wert 2017 insgesamt: 13.386,00
S: Wert 2016 insgesamt: 13.080,54
S: Wert 2015 insgesamt: 9.520,85
S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁸⁰

Im Gegensatz zu den schon für das Jahr 2018 prognostizierten Werten, die für sich selbst schon eine Planübererfüllung darstellen, liegen die tatsächlichen Werte weit darunter. Zuletzt betrug für das Jahr 2018 der Ist-Stand nur 17 Prozent des durch die Förderungen zu erreichenden Zielwertes für 2023.

⁹⁷⁹ Ebd.

⁹⁸⁰ Ebd.

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. geförderte Vorhaben bei Unternehmen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 126,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 51,00

Wert 2017 insgesamt: 30,00

Wert 2016 insgesamt: 16,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 69,00

S: Wert 2017 insgesamt: 51,00

S: Wert 2016 insgesamt: 36,00

S: Wert 2015 insgesamt: 10,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁸¹

Mit 40 Prozent des Zielwertes für 2023 liegen nach Stand 2018 für die kommenden vier Jahre noch diverse Reserven frei, wenngleich die Steigerung zuletzt stärker ausgefallen ist.

Die zweite Investitionspriorität 1P 4 c dieser Prioritätsachse mit thematischem Ziel 4 will Energieeffizienz, das intelligenten Energiemanagement und die Nutzung erneuerbarer Energien in der öffentlichen Infrastruktur, einschließlich öffentlicher Gebäude und im Wohnungsbau fördern.

Das spezifische Ziel dieser Investitionspriorität verfolgt die Reduzierung der CO₂-Emissionen von öffentlichen Infrastrukturen.

Die Ableitung des spezifischen Ziels „Reduzierung der CO₂-Emissionen in öffentlichen Infrastrukturen“ versteht sich auf Grundlage der übergeordneten klimapolitischen Zielsetzungen auf europäischer, nationaler und landespolitischer Ebene. So kann laut Operationellem Programm die angestrebte umfassende Dekarbonisierung nur mit einer

⁹⁸¹ Ebd.

„aktiven und ambitionierten Beteiligung der öffentlichen Stellen des Landes und seiner Kommunen erfolgen.“⁹⁸² Um diesem Anliegen gerecht zu werden, sollen Klimaschutz und Maßnahmen zu einer weitgehenden Reduktion der CO₂-Emissionen Pflichtaufgaben bei der Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge darstellen. So gibt es auch in den von der öffentlichen Hand und vor allem von Kommunen getragenen Infrastrukturbereichen große ungenutzte Potenziale zur Steigerung der Energieeffizienz und vermehrten Nutzung erneuerbarer Energien. Im Aktionsplan Klimaschutz des Landes werden beispielhaft verschiedene Aktionen genannt wie etwa die Umstellung öffentlicher Beleuchtung auf LED-Technik oder die Beschaffung energiesparender Gerätetechnik.⁹⁸³

Die erste Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von Klimaschutzprojekten in öffentlichen Infrastrukturen (einschließlich Darlehen).

Den Kommunen wird bei der Umsetzung der Klimaschutzziele in der Europäischen Union eine besondere Rolle zugesprochen. Ihre Liegenschaften verbrauchen große Energiemengen sowohl bei Strom als auch bei Wärme. Zugleich fungieren sie als Ansprechpartner und Vorbild für Bürgerinnen und Bürger im gesellschaftlichen Leben. Das Programm soll Kommunen bei der Erschließung von Energieeinsparpotenzialen in ihrem eigenen Wirkungskreis, beispielsweise in öffentlichen Liegenschaften unterstützen. Projekte zur Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen und klimaschutzbezogener Öko-Innovationen, zur Nutzung erneuerbarer Energien sowie deren Speicherung und weitere innovative Projektideen im Bereich des Klimaschutzes stehen im Fokus der Förderung. Energieeffizienzmaßnahmen, die über den gesetzlichen Standard hinausgehen, wie beispielsweise Abwärmenutzung, Energieeffizienzsteigerungen in Gebäuden oder Beleuchtungsoptimierung (LED-Beleuchtung) nennt das Operationelle Programm.⁹⁸⁴

Von der Durchführung der Projekte verspricht sich das Operationelle Programm als Beitrag zum spezifischen Ziel die Steigerung der Energieeffizienz in den öffentlichen Infrastrukturen sowie eine zunehmende Nutzung erneuerbarer und emissionsfreier Energieträger. Hiermit soll das spezifische Ziel einer direkten oder indirekten Einsparung von CO₂ erreichen. Gleichzeitig sollen die Kommunen durch die Nutzung erneuerbarer Energien und der Demonstration von deren Funktionsfähigkeit sowie Wirtschaftlichkeit in die Rolle gebracht

⁹⁸² Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 96

⁹⁸³ Ebd.

⁹⁸⁴ Ebd. S. 97

werden, die Bürgerinnen und Bürger zu informieren und zur Nachahmung zu motivieren. kommunizieren.⁹⁸⁵

Die Förderung adressiert Kommunen sowie Vereine und Verbände und gemeinnützige Organisationen einschließlich Unternehmen im Auftrag von Körperschaften öffentlichen Rechts. Die Vergabe der Fördermittel erfolgt über Zuschüsse und Darlehen.⁹⁸⁶

Die zweite Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist Förderung der Energieeffizienz in öffentlichen Gebäuden.

Hintergrund dieser Maßnahme ist eine im Operationellen Programm genannte Vorbildfunktion des Staatlichen Hochbaus in Mecklenburg-Vorpommern, welche mit der Gesamtstrategie für Mecklenburg-Vorpommern „Energieland 2020“ und dem Aktionsplan Klimaschutz Mecklenburg-Vorpommern 2010 beschlossen wurde.⁹⁸⁷ Mithilfe definierter Schwerpunktmaßnahmen zielt die staatliche Hochbauverwaltung darauf ab, nachhaltige energiesparende Baumaßnahmen umzusetzen, um die Vorbildfunktion des staatlichen Hochbaus zu erfüllen. So sollen vorbildwirkende Maßstäbe bei energiesparenden und umweltschonenden Bauweisen, beim verstärkten Einsatz von Rohstoffen mit wenig negativen Auswirkungen auf die Umwelt und von regenerativen Energien im Wärmebereich sowie der Erarbeitung von nachhaltigen Planungs- und gegebenenfalls Zertifizierungskonzepten in Anlehnung an den Leitfaden Nachhaltiges Bauen des Bundes, wie etwa Erarbeitung von Ökobilanzierungen, Energie- und Baustoffkonzepten im Lebenszyklus, gesetzt werden. Bestandsaufnahmen im Zuge geplanter investiver Maßnahmen vor Investitionsbeginn vorgenommen und die Prüfung der Zielerreichung sei hier obligatorisch.⁹⁸⁸

Im Rahmen der EFRE-Förderung sollen Baumaßnahmen umgesetzt werden, die sogar über die geltenden gesetzlichen Vorschriften hinausgehen und der Einsparung von Energie und dem verstärkten Einsatz regenerativer Energieträger zuträglich sind. Damit soll die Förderung unmittelbar zum spezifischen Ziel einer Reduzierung von CO₂-Emissionen beitragen.

Gefördert werden damit Baumaßnahmen im Landesbau der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern.

⁹⁸⁵ Ebd.

⁹⁸⁶ Ebd.

⁹⁸⁷ Ebd.

⁹⁸⁸ Ebd. S. 97-98

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von Klimaschutzprojekten in öffentlichen Infrastrukturen (einschließlich Darlehen) basiert auf der Unterstützung innovativer Ideen und Anwendungen sowie die Nutzung von Synergien im Sinne eines möglichst mehrdimensionalen Beitrags zu den energie- und klimaschutzpolitischen Zielen des Landes, wozu die Verbesserung der Energieeffizienz, der Ausbau erneuerbarer Energien, der Aufbau dezentraler Energieversorgungsstrukturen und Versorgungssicherheit gehören. Auch hier werden besonders die Projekte gewürdigt, sich durch eine hohe Öffentlichkeitswirksamkeit auszeichnen sowie zur Nachahmung anregen.⁹⁸⁹

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung der Energieeffizienz in öffentlichen Gebäuden beruht auf der Absicht, dass staatliche Liegenschaften des Landes Mecklenburg-Vorpommern, bei denen mit Hilfe energetischer und nachhaltiger Bauweisen ein wesentlicher Beitrag zum Klimaschutz geleistet werden kann, in besonderem Maße förderfähig sind. Hier wird sogar eine Übererfüllung von gesetzlichen Anforderungen im Bereich energiesparende Bauweisen durch die Energieeinsparverordnung (EnEV)) beziehungsweise Zielstellungen angestrebt, die sich aus dem Leitfaden Nachhaltiges Bauen und dem Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen ergeben. Bei der Durchführung der Maßnahme wird darauf geachtet, eine Doppelförderung des Ausbaus von erneuerbaren Energien durch die Maßnahmen des Erneuerbare-Energien-Gesetz – EEG zu vermeiden. Der Einsatz von erneuerbaren Energien zur Erzeugung von Strom wird indes nicht gefördert.

Im Rahmen dieser Investitionspriorität wird der Einsatz eines Finanzinstruments beabsichtigt.⁹⁹⁰ Es ist ein revolvingender Fonds, mit dem beispielsweise durch die Vergabe von Darlehen die Realisierung von Klimaschutzprojekten unter anderem in Kommunen, Vereinen, Verbänden und gemeinnützige Organisationen unterstützt werden soll.

Eine Förderung von Großprojekten ist im Rahmen dieser Investitionspriorität ebenfalls nicht geplant.⁹⁹¹

Als Ergebnisindikator für dieses spezifische Ziel werden die CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im öffentlichen Sektor abgebildet. Die Abgrenzung des öffentlichen Sektors wird auf der Grundlage einer detaillierten sektoralen Untergliederung vorgenommen.

Abbildung 29

⁹⁸⁹ Ebd. S. 98

⁹⁹⁰ Ebd.

⁹⁹¹ Ebd. S. 98-99

Ergebnisindikator für das spezifische Ziel: Reduzierung der CO2-Emissionen von öffentlichen Infrastrukturen⁹⁹²

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ9	CO2-Emissionen aus dem Energieverbrauch im öffentlichen Sektor	Kilotonnen	Übergangsregion	343	2010	Senkung um 5-10 %	LAK-Energiebilanzen	2-jährlich

Für den Indikator „CO2-Emissionen aus dem Energieverbrauch im öffentlichen Sektor“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: Senkung um 5-10 Prozent

Messeinheit: Kilotonnen

Basiswert: 343

Basisjahr: 2010

Wert 2018 qualitativ: 359,00

Wert 2017 qualitativ: 359,00

Wert 2016 qualitativ: 316,00

Wert 2015 qualitativ: 343,00

Wert 2014 qualitativ: 343,00⁹⁹³

Bei einem Basiswert von 343,00 Kilotonnen CO2-Emissionen im Basisjahr 2010 und einer vom Basiswert ausgehenden Senkung dieses Wertes um 5 bis 10 Prozent, müsste der angestrebte Zielwert für das Jahr 2023 im Bereich 325,85 Kilotonnen bis 308,70 Kilotonnen liegen. Nachdem die Werte in den Jahren 2014-2015 beim Basiswert stagnierten, sank er im Jahr auf 316,00 Kilotonnen, nur um dann bis 2018 bei 359 zu liegen. Damit liegt hier sogar eine Steigerung von 4,66 Prozent vor und ist weiter denn je vom Zielwert für 2023 entfernt.

⁹⁹² Ebd. S. 96

⁹⁹³ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 37

Abbildung 30

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel:
Reduzierung der CO₂-Emissionen von öffentlichen Infrastrukturen⁹⁹⁴

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionenkategorie	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
CO34	Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen	in Tonnen CO ₂ -Äquivalent	EFRE	Übergangsregion	7.000	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO32	Rückgang des jährlichen Primärenergieverbrauchs in öffentlichen Gebäuden	kWh pro Jahr	EFRE	Übergangsregion	1.500.000	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO30	Zusätzliche Kapazität der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen	MW	EFRE	Übergangsregion	1	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI1-SZ9	Zahl der Projekte, d.h. geförderte Infrastrukturvorhaben bei öffentlichen Einrichtungen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	350	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI2-SZ9	Zahl der Projekte, d.h. geförderte öffentliche Gebäude	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	10	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI3-SZ9	Größe der geförderten öffentlichen Gebäude	Quadratmeter	EFRE	Übergangsregion	25.000	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
Gemeinsame Indikatoren aus dem Anhang EFRE-VO							
Programmspezifische Indikatoren							

Für den Indikator „Erneuerbare Energiequellen: Zusätzliche Kapazität der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

⁹⁹⁴ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 99

F: Zielwert in 2023: 1,00

Messeinheit: Megawatt

Wert 2018 insgesamt: 0,09

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 0,27

S: Wert 2017 insgesamt: 0,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁹⁵

Die ohnehin niedrig, wir sprechen hier von 0, angesetzten Werte, wurden im Jahr 2018 sogar noch unterboten und betragen nur ein Drittel des prognostizierten Soll-Wertes. Die Erreichung des Zielwertes für 2023 bleibt fraglich.

Für den Indikator „Energieeffizienz: Rückgang des jährlichen Primärenergieverbrauchs in öffentlichen Gebäuden“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 1.500.000,00

Messeinheit: kWh/Jahr

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 956.948,00

S: Wert 2017 insgesamt: 568.510,00

⁹⁹⁵ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 35-36

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁹⁶

Hier wurden keine Fortschritte erzielt beziehungsweise gemessen.

Für den Indikator „Verringerung von Treibhausgasemissionen: Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 7.000,00

Messeinheit: in Tonnen CO₂-Äquivalent

Wert 2018 insgesamt: 2.065,00

Wert 2017 insgesamt: 196,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 5.525,00

S: Wert 2017 insgesamt: 3.539,00

S: Wert 2016 insgesamt: 1.967,48

S: Wert 2015 insgesamt: 763,88

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁹⁷

Erst seit 2017 steigen hier die gemessenen Werte, wobei der Anteil am Zielwert für das Jahr 2023 im Jahre 2018 nur 29,5 Prozent beträgt, anstatt 78,92 Prozent, die einst prognostiziert waren.

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. geförderte Infrastrukturvorhaben bei öffentlichen Einrichtungen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 350,00

Messeinheit: Anzahl

⁹⁹⁶ Ebd.

⁹⁹⁷ Ebd.

Wert 2018 insgesamt: 163,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 244,00

S: Wert 2017 insgesamt: 0,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁹⁸

War die Planung für das Jahr 2018 bei 69,71 Prozent des Zielwertes für 2023 ausgegangen, liegt er tatsächlich nur bei 46,57 Prozent.

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. geförderte öffentliche Gebäude“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 10,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 4,00

S: Wert 2017 insgesamt: 1,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00⁹⁹⁹

⁹⁹⁸ Ebd.

Hier wurden keine Fortschritte erzielt beziehungsweise gemessen. Auch hier wäre näher zu prüfen, ob die Maßnahmen bereits angelaufen oder gar nicht initiiert wurden.

Für den Indikator „Größe der geförderten öffentlichen Gebäude“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 25.000,00

Messeinheit: Quadratmeter

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 13.522,00

S: Wert 2017 insgesamt: 2.505,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁰⁰

Hier wurden keine Fortschritte erzielt beziehungsweise gemessen. Auch hier wäre näher zu prüfen, ob die Maßnahmen bereits angelaufen oder gar nicht initiiert wurden.

Die dritte Investitionspriorität 1P 4 e dieser Prioritätsachse mit thematischem Ziel 4 will Strategien zur Senkung des CO₂-Ausstoßes für sämtliche Gebiete, insbesondere städtische Gebiete, einschließlich die nachhaltige multimodale städtischen Mobilität und klimaschutzrelevante Anpassungsmaßnahmen fördern.

Das spezifische Ziel dieser Investitionspriorität will CO₂-Emissionen in sämtlichen Gebieten und im Straßenverkehr reduzieren.

⁹⁹⁹ Ebd.

¹⁰⁰⁰ Ebd.

Der Verkehrsbereich ist neben dem privatwirtschaftlichen Unternehmenssektor und dem öffentlichen Sektor durch einen Anteil von rund 30 Prozent an den gesamten energiebedingten CO₂-Emissionen charakterisiert. Explizit wird im Operationellen Programm von einem hohen CO₂-Vermeidungspotenzial in Mecklenburg-Vorpommern gesprochen.¹⁰⁰¹

Ansatzpunkte zur Reduzierung der CO₂-Emissionen des Verkehrs sind vor allem im Bereich des Individualverkehrs an verschiedenen Aspekten wie dem Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs und des nicht-motorisierten Individualverkehrs zu identifizieren. Die sozio-ökonomische Analyse offenbart, dass gemessen an der Verkehrsleistung der motorisierte Individualverkehr in Mecklenburg-Vorpommern eine vergleichsweise große Bedeutung hat. Der Öffentliche Personennahverkehr spielt demgegenüber eine geringe Rolle. Siedlungsstrukturelle Gegebenheiten im Land sind hierfür entscheidend mit ursächlich. Entgegen dem Bundestrend wurde in den letzten Jahren auch keine Steigerung der Verkehrsleistung des Öffentlichen Personennahverkehrs beobachtet. Pkw-Fahrten sollen auf den emissionsärmeren öffentlichen Verkehr gebracht und der Anteil des Öffentlichen Personennahverkehrs am Modal Split erhöht werden. Auch soll durch einen weiteren Ausbau des landesweiten Radwegenetzes die Attraktivität des emissionsarmen Radverkehrs gesteigert und sein Anteil am gesamten Verkehrsaufkommen erhöht werden.¹⁰⁰²

Die erste Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von Kampagnen zur Bewältigung des Klimawandels, der CO₂-Reduzierung und Verbesserung der Ressourceneffizienz.

Die Einbeziehung und Information der Öffentlichkeit zu allen Themen des Klimaschutzes ist Kernanliegen dieser Maßnahme. Das Operationelle Programm betont die Notwendigkeit des Informationstransfers und der Anwendung klimapolitischer Maßnahmen bei Unternehmen, Kommunen, Verbänden, Vereinen und den Bürgern.¹⁰⁰³

Mithilfe der unterschiedlichsten Medien werden im Rahmen von Kampagnen sowohl allgemeine Informationen als auch Potenzialermittlung und Projektbetreuung im Mittelpunkt gestellt. Die thematischen Schwerpunkte umfassen Erneuerbare Energien, Energieeffizienz und -speicherung sowie klimaschonender Verkehr. So bestünden erhebliche

¹⁰⁰¹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 100

¹⁰⁰² Ebd.

¹⁰⁰³ Ebd. S. 101

Informationsdefizite mit Blick auf die Möglichkeiten zur Nutzung erneuerbarer Energien und Energieeinsparung und auch die bestehenden Förderangebote, weshalb für die verschiedenen Zielgruppen eine neutrale und interessenunabhängige, qualifizierte Beratung angeboten und die Einrichtung einer Energie- und Klimaschutzagentur geplant ist. Auch sollen die für das Land bereits ermittelten Grundlagen im Bereich Klimaschutz fortlaufend aktualisiert und erweitert werden.¹⁰⁰⁴

Als hauptsächliches Hindernis bei der Umsetzung klimaschutzrelevanter Maßnahmen, sieht das Operationelle Programm Informationsdefizite, die bestehende Potenziale bei der Anwendung und Verbreitung neuartiger Energietechnologien blockieren. Die Förderung soll Informationsdefizite beseitigen und damit einen Beitrag zur Erhöhung der Energieeffizienz und verstärkten Nutzung von erneuerbaren Energien leisten, was in einer Reduzierung von CO₂-Emissionen zu erkennen sein soll.

Zielgruppen sind in diesem Schwerpunkt Unternehmen, Kommunen, Verbände, Vereine und Bürger. Umgesetzt werden sollen diese Maßnahmen durch direkte Auftragsvergabe des Landes sowie durch die Gewährung von anteiligen Zuschüssen insbesondere an Vereine und Verbände zu Projektkosten.¹⁰⁰⁵

Die zweite Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung des ÖPNV.

Durch eine Stärkung des ÖPNV, wozu im Operationellen Programm auch der Schienenpersonennahverkehr gehört, soll zu einer Reduzierung von CO₂-Emissionen im Verkehrsbereich erzielt werden. Zu unterstützende Vorhaben sind Erweiterungen der Infrastruktur, Steigerung der Attraktivität des ÖPNV ausgerichtet oder dessen Wirtschaftlichkeit.¹⁰⁰⁶

Der barrierefreie Neu-, Um- und Ausbau und die Ausrüstung von ÖPNV-Haltepunkten ist Schwerpunkt dieser Maßnahme. Auch profanere Maßnahmen wie die Umgestaltung des Umfelds von Stationen sowie verbesserte Fahrgastinformationen sollen die Nutzerfreundlichkeit erhöhen. Dem Zufall überlasst das Operationelle Programm auch nicht die Verknüpfung von ÖPNV-Haltepunkten mit anderen Verkehrsträgern durch die Errichtung von Park&Ride- und Bike&Ride-Anlagen sowie Radstationen. Neue Konzepte für die

¹⁰⁰⁴ Ebd.

¹⁰⁰⁵ Ebd.

¹⁰⁰⁶ Ebd.

Beförderung von Erwerbstätigen und Berufsschülern, um zur besseren Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben beizutragen, runden dieses Maßnahme-Paket ab.¹⁰⁰⁷

Da der Kfz-Verkehr ein bedeutender Verursacher von Treibhausgasen und Luftschadstoffen darstellt, besteht der Beitrag zur Erfüllung dieses spezifischen Ziels darin, durch die attraktivere Gestaltung des ÖPNV Pkw-Fahrten auf den emissionsärmeren öffentlichen Verkehr zu verlagern. Auch der ÖPNV selbst zeichne sich durch erhebliche Verbesserungspotentiale aus, die durch die Unterstützung geeigneter Investitionen und Maßnahmen realisiert werden und somit zusätzlich zur Reduktion von CO₂-Emissionen beitragen sollen. Neben der Erreichung klimapolitischer Ziele soll diese Maßnahme weitere Interventionsbereiche des EFRE adressieren. Zu nennen wäre der Beitrag zur verbesserten Erreichbarkeit der Infrastrukturen in den wirtschaftlichen Kernen und touristischen Zentren, zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben und zur Erhaltung von Mobilität für alle Alters- und Bevölkerungsgruppen. Durch die Erweiterung des ÖPNV soll nicht weniger als eine Verbesserung der Voraussetzungen für die Vernetzung, die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch zwischen Regionen, Städten und den einschlägigen sozialen, wirtschaftlichen und Umweltakteuren geleistet werden.

Die Förderung richtet sich an Gemeinden und Gemeindeverbände sowie Unternehmen, die Leistungen im ÖPNV-Bereich in Mecklenburg-Vorpommern erbringen. Die anteilige finanzielle Unterstützung der Projektkosten erfolgt über Zuschüsse.¹⁰⁰⁸

Die dritte Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung des Radwegebaus.

Mit der Maßnahme soll eine Verbesserung der Ausstattung der Landes- und Kommunalstraßen, aber auch der Landes- und Bundesstraßen in kommunaler Baulast, mit Radwegen realisiert werden. Gegenstand der Förderung ist der Aus- und Neubau von selbstständigen und straßenbegleitenden Radwegen. Im Rahmen dieser Maßnahme werden Bauausgaben für Straßen begleitende und selbstständige Radwege inklusive Grunderwerb gefördert. Dies soll stets nach den Regeln Förderbestimmungen und durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen geschehen.¹⁰⁰⁹ Durch die Verbesserung der landesweiten Ausstattung mit Radwegen soll der Anteil des emissionsarmen Radverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen erhöht und einer

¹⁰⁰⁷ Ebd. S. 101-102

¹⁰⁰⁸ Ebd. S. 102

¹⁰⁰⁹ Ebd.

Verlagerung beziehungsweise Vermeidung von Pkw-Fahrten angestrebt werden. Dies dient der Zielstellung einer Reduktion der CO₂-Emissionen im Verkehr.¹⁰¹⁰

Die Förderung richtet sich an die Gebietskörperschaften des Landes Mecklenburg-Vorpommern in deren Zuständigkeitsbereich der Aus- und Neubau von (grenzüberschreitenden) Radwegen fällt.¹⁰¹¹

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung von Kampagnen zur Bewältigung des Klimawandels, der CO₂-Reduzierung und Verbesserung der Ressourceneffizienz basiert auch hier auf der Unterstützung innovativer Ideen und Anwendungen sowie die Nutzung von Synergien im Sinne eines möglichst mehrdimensionalen Beitrags zu den energie- und klimaschutzpolitischen Zielen des Landes, wozu die Verbesserung der Energieeffizienz, der Ausbau erneuerbarer Energien, der Aufbau dezentraler Energieversorgungsstrukturen und Versorgungssicherheit gehören. Ebenso sind Projekte mit einer hohen Öffentlichkeitswirksamkeit besonders förderungswürdig.¹⁰¹²

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung des ÖPNV basiert auf der Auswahl von Projekten, die in besonderem Maße zur Verbesserung der Energieeffizienz, der Attraktivität, der Klimabilanz und der Infrastruktur des ÖPNV beitragen. Aktionsprogramme und Ideenwettbewerbe sind für Umsetzung innovativer Beförderungskonzepte im ÖPNV ausdrücklich gewünscht. Auch sollen die Projekte in den Mittel- und Oberzentren enge Bezüge zu verkehrsspezifischen Mobilitätskonzepten innerhalb von Stadtentwicklungskonzepten aufweisen.¹⁰¹³

Der Leitgrundsatz der Maßnahme Förderung des Radwegebaus beruht auf folgenden Prioritäten. Der Beitrag der Maßnahme soll bei diesbezüglichen Projekten zum Lückenschluss in einer bestehenden Radwegeverbindung führen, die verkehrliche Belastung der Straße bei straßenbegleitenden Radwegen berücksichtigen, mit den Radverkehrsplanungen der Ämter für Raumordnung und Landesplanung übereinstimmen, der Verbesserung der Anbindung von Bahn- und Bushaltepunkten für den Fahrradverkehr Rechnung tragen und touristische Radrouten oder Radfernwege einbinden. Der Einsatz von Finanzinstrumenten ist im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht geplant. Eine Förderung von Großprojekten ist im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht geplant.¹⁰¹⁴

¹⁰¹⁰ Ebd.

¹⁰¹¹ Ebd. S. 103

¹⁰¹² Ebd.

¹⁰¹³ Ebd.

¹⁰¹⁴ Ebd.

Als Ergebnisindikator für dieses spezifische Ziel werden die CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im öffentlichen Sektor abgebildet. Die Abgrenzung des öffentlichen Sektors wird auf der Grundlage einer detaillierten sektoralen Untergliederung vorgenommen.

Abbildung 31

Ergebnisindikator für das spezifische Ziel: CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Straßenverkehr¹⁰¹⁵

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
E11-SZ10	CO ₂ -Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Straßenverkehr	Kilotonnen	Übergangsregion	3.101	2010	Senkung um 5 - 10 %	LAK-Energiebilanzen	2-jährlich

Für den Indikator „CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Straßenverkehr“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: Senkung um 5-10 Prozent

Messeinheit: Kilotonnen

Basiswert: 3101

Basisjahr: 2010

Wert 2018 qualitativ: 3.113,00

Wert 2017 qualitativ: 3.074,00

Wert 2016 qualitativ: 3.077,00

Wert 2015 qualitativ: 3.028,00

Wert 2014 qualitativ: 3.026,00¹⁰¹⁶

¹⁰¹⁵ Ebd. S.101

¹⁰¹⁶ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 40

Bei einem Basiswert von 3101,00 Kilotonnen CO₂-Emissionen im Basisjahr 2010 und einer vom Basiswert ausgehenden Senkung dieses Wertes um 5 bis 10 Prozent, müsste der angestrebte Zielwert für das Jahr 2023 im Bereich 2945,95 Kilotonnen bis 2790,90 Kilotonnen liegen. Tatsächlich stiegen die Werte von 2014 bis 2018. Im Jahr 2018 liegt er um 0,38 Prozent höher als der Zielwert es vorsieht.

Abbildung 32

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Reduzierung der CO₂-Emissionen in sämtlichen Gebieten und im Straßenverkehr¹⁰¹⁷

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionenkategorie	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
PI1-SZ10	Förderung von Kampagnen zur Bewältigung des Klimawandels, der CO ₂ -Reduzierung und Verbesserung der Ressourceneffizienz	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	27	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI2-SZ10	Zahl der Kundenkontakte (= Zahl der mit der Kampagne erreichten Personen)	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	300.000	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI3-SZ10	Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Bereich ÖPNV	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	50	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI4-SZ10	Zahl der geschaffenen/erneuerten PKW-Stellplätze an ÖPNV-Haltestellen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	850	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI5-SZ10	Zahl der geschaffenen/erneuerten Fahrrad-Stellplätze an ÖPNV-Haltestellen	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	650	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI6-SZ10	Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Radwegebau	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	40	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI7-SZ10	Länge von neu- bzw. ausgebauten Radwegen	km	EFRE	Übergangsregion	339	EFRE-Projektmonitoring	jährlich

¹⁰¹⁷ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 104

Für den Indikator „Förderung von Kampagnen zur Bewältigung des Klimawandels, der CO₂-Reduzierung und Verbesserung der Ressourceneffizienz“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 27,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 5,00

Wert 2017 insgesamt: 3,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 12,00

S: Wert 2017 insgesamt: 6,00

S: Wert 2016 insgesamt: 5,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰¹⁸

Erst im Jahr 2017 sind erste Ergebnisse zu beobachten, die nur zur Hälfte erreicht wurden. Sollte den Prognosen nach im Jahr 2018 bereits die doppelte Anzahl erzielt werden, war in der Realität faktisch nur ein Anstieg von zwei Kampagnen zu beobachten und das Erreichen des Zielwertes fraglich.

Für den Indikator „Zahl der Kundenkontakte (=Zahl der mit der Kampagne erreichten Personen)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 300.000,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 109.929,00

Wert 2017 insgesamt: 2.111,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

¹⁰¹⁸ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 38-39

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 53.050,00

S: Wert 2017 insgesamt: 24.761,00

S: Wert 2016 insgesamt: 22.561,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰¹⁹

Nachdem drei Jahre keine Ergebnisse zu verzeichnen waren, wurde der prognostizierte Wert für 2018 um mehr als das Doppelte übertroffen. Bei gleichbleibender Entwicklung ist das Erreichen der Zielmarke für 2023 realistisch.

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Bereich ÖPNV“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 50,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 14,00

Wert 2017 insgesamt: 6,00

Wert 2016 insgesamt: 3,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 28,00

S: Wert 2017 insgesamt: 10,00

S: Wert 2016 insgesamt: 6,00

S: Wert 2015 insgesamt: 1,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰²⁰

¹⁰¹⁹ Ebd.

¹⁰²⁰ Ebd.

Die tatsächlich gemessenen Werte liegen seit 2015 praktisch stets auf halbiertem Niveau gegenüber den Prognosen. Für das Erreichen der Zielmarke sind deutliche Steigerungen notwendig.

Für den Indikator „Zahl der geschaffenen/erneuerten PKW-Stellplätze an ÖPNV-Haltepunkten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 850,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 79,00

Wert 2017 insgesamt: 79,00

Wert 2016 insgesamt: 262,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 359,00

S: Wert 2017 insgesamt: 303,00

S: Wert 2016 insgesamt: 262,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰²¹

Im Jahre 2016 konnte die größte Steigerung bei der Anzahl geschaffener oder erneuerter PKW-Stellplätze an ÖPNV-Haltepunkten verzeichnet werden und betrug seiner Zeit 30 Prozent des Zielwertes. In der Folge stagniert die Entwicklung bis 2018, weshalb das Erreichen der Zielmarke ungewiss ist.

Für den Indikator „Zahl der geschaffenen/erneuerten Fahrrad-Stellplätze an ÖPNV-Haltepunkten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

¹⁰²¹ Ebd.

F: Zielwert in 2023: 650,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 40,00

Wert 2017 insgesamt: 40,00

Wert 2016 insgesamt: 136,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 480,00

S: Wert 2017 insgesamt: 295,00

S: Wert 2016 insgesamt: 136,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰²²

Auch hier konnte im Jahre 2016 wie beim vorherigen Indikator konnte die größte Steigerung verzeichnet werden und betrug seiner Zeit 21 Prozent, also knapp ein Fünftel des Zielwertes, um auch hier in der Folge in der Entwicklung bis 2018 zu stagnieren.

Für den Indikator „Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Radwegebau“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 40,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 22,00

Wert 2017 insgesamt: 11,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 37,00

S: Wert 2017 insgesamt: 26,00

S: Wert 2016 insgesamt: 13,00

¹⁰²² Ebd.

S: Wert 2015 insgesamt: 6,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰²³

Zwar bleiben die tatsächlich gemessenen Werte unter den Prognosen, jedoch steigen sie seit 2017 stark an, weshalb das Erreichen der entsprechenden Zielmarke im Radwegebau bis 2023 im Bereich des Möglichen liegt.

Für den Indikator „Länge von neu- bzw. ausgebauten Radwegen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 339,00

Messeinheit: Kilometer

Wert 2018 insgesamt: 52,90

Wert 2017 insgesamt: 32,30

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 128,90

S: Wert 2017 insgesamt: 45,30

S: Wert 2016 insgesamt: 22,45

S: Wert 2015 insgesamt: 8,21

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰²⁴

Bei diesem Indikator steigen die Werte nur sehr langsam und liegen für 2018 unter der Hälfte des einst prognostizierten Wertes. Hier wären zur Erreichung der Zielmarke deutliche Steigerungen erforderlich.

Zusammenfassend lassen sich für die dritte Prioritätsachse des Operationellen Programm des EFRE 2014-2020 folgende Erkenntnisse ableiten. So bildet die Investitionspriorität 4e den Schwerpunkt bei der Förderung zur Verringerung der CO₂-Emissionen mit circa 70 Prozent Mittelzuweisung für diese Prioritätsachse. Schwerpunkte der Aktivitäten sind fast

¹⁰²³ Ebd.

¹⁰²⁴ Ebd.

ausschließlich Förderungen des ÖPNV und der Radwege. Schien die Fertigstellung der Radwegekilometer von knapp einem Fünftel bis 2018 aufgrund längerer Planungsbeziehungsweise- Genehmigungsverfahren realistisch¹⁰²⁵, so waren es mit 15 Prozent tatsächlich nur etwas mehr als ein Sechstel.

Es sei jedoch zu berücksichtigen, dass bei den Vorhaben zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs, wie bei Neu-, Um- und Ausbau von Haltepunkten sowie verbesserte Fahrgastinformationen aufgrund der unterschiedlichen Handlungsansätze die Verwendung eines einheitlichen physischen Outputindikators nicht möglich ist, weshalb auf die Zahl der Vorhaben zurückgegriffen wurde. Sollten von den insgesamt 50 angestrebten Projekten aufgrund fortgeschrittener Planungen bis 2018 voraussichtlich 15 vollständig durchgeführt sein¹⁰²⁶, lag die tatsächliche Zahl mit 14 nur knapp darunter, was 28 Prozent des Zielwertes entspricht.

Insgesamt wurden in der Prioritätsachse 3 Ausgaben von 111,20 Millionen Euro für 394 Projekte bewilligt. Hiervon sind Mittel in Höhe von 30,0 Millionen Euro ausgezahlt. Die Bindungsquote mit 42,2 Prozent ist wie die Auszahlungsquote mit 11,4 Prozent im Vergleich zu den anderen Achsen in der Tat unterdurchschnittlich. Als Ursachen werden im Durchführungsbericht 2018 die ungleichmäßige Durchführung der Fördermaßnahmen und bei einigen infrastrukturellen Fördermaßnahmen langwieriger Planungs- und Bauphasen Projekte erst verzögert zur Bewilligungsreife gelangen oder zu Investitionsausgaben führen. Erschwerend wirkt sich die fehlende Einrichtung des ursprünglich vorgesehenen Klimaschutz-Darlehensfonds im Einklang mit den Empfehlungen der Ex-ante-Bewertung aus. Für das spezifische Ziel, das die Reduzierung der CO₂-Emissionen von Unternehmen verfolgt, wurden für 69 Klimaschutz-Projekte Zuschüsse gewährt. Immerhin führen diese Vorhaben zu einem geschätzten jährlichen Rückgang der Treibhausgasemissionen von circa 30.059 Tonnen.¹⁰²⁷ Mit den Maßnahmen für das spezifische Ziel der Reduktion von CO₂-Emissionen von öffentlichen Infrastrukturen wurden 244 Klimaschutz-Projekte von nicht-wirtschaftlich tätigen Organisationen mit Zuschüssen gefördert. Auch sind vier Bewilligungen in der Maßnahme Förderung der Energieeffizienz in öffentlichen Gebäuden zu verzeichnen.

¹⁰²⁵ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 106

¹⁰²⁶ Ebd. S. 107

¹⁰²⁷ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 10

So tragen die Projekte zu einem geschätzten jährlichen Rückgang der Treibhausgasemissionen von rund 5.525 Tonnen bei.¹⁰²⁸

Mit dem spezifischen Ziel der Reduzierung der CO₂-Emissionen in sämtlichen Gebieten und im Straßenverkehr angestrebt wurden bislang zwölf Vorhaben in der Maßnahme Förderung von Kampagnen unterstützt, mit denen 51.150 Personen (Kundenkontakte) erreicht werden sollen. Für die Förderung des ÖPNV wurden bislang 28 Projekte zugesagt, von denen letztlich nur die Hälfte umgesetzt wurde. 37 Projekte zeichnen sich durch Investitionen in den Neu- und Ausbau von Radwegen aus. Nach Fertigstellung wird die Länge der neu- und ausgebauten Radwege fast 129 km betragen und eine Verkehrsfreigabe für etwa 53 km Radwege realisiert.¹⁰²⁹

Da die Umsetzung von Maßnahmen dieser Prioritätsachse jüngst Dynamik erfahren hat, wird es laut jüngstem Durchführungsbericht besonders auf die kommende Entwicklung ankommen, inwieweit EU-Förderungen zur Erfüllung der gesetzten Ziele beitragen.¹⁰³⁰

Für die Prioritätsachse 3 – Förderung von Verringerung der CO₂-Emissionen lassen sich folgende Erkenntnisse festhalten. Hinsichtlich der Ergebnis- und Outputindikatoren liegen auch in der Prioritätsachse 3 die Ergebnisse in der überwiegenden Zahl der Fälle hinter den prognostizierten Werten. Allerdings ist hier die Divergenz zwischen Anspruch und Wirklichkeit besonders frappierend. Ausnahmen bilden: der Ergebnisindikator „CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Verarbeitendes Gewerbe und Energieverbrauch im Bereich Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrige Verbraucher (ohne private Haushalte)“ bei dem die tatsächlich erreichten Ergebnisse gemessen an der Zielmarke übererfüllt wurden; der Outputindikator „Zahl der Kundenkontakte (=Zahl der mit der Kampagne erreichten Personen)“, bei dem die tatsächlich erreichten Ergebnisse gemessen an der Zielmarke sogar um das Doppelte übererfüllt wurden.

Eine Besonderheit innerhalb dieser Investitionspriorität stellt der Outputindikator „Verringerung von Treibhausgasemissionen: Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen“ dar. Hier wurden höhere Prognosen als der eigentliche Zielwert definiert. Wobei die Outputs eine Zielerreichung hier angesichts der bisherigen Entwicklungen fraglich erscheinen lassen.

¹⁰²⁸ Ebd.

¹⁰²⁹ Ebd.

¹⁰³⁰ Ebd. S. 7

Gemessen an den Ergebnissen weisen ferner die Outputindikatoren „Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten“ und „Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Radwegebau“ Entwicklungen auf, die Maßnahmen in diesen Bereichen, vorbehaltlich der weiteren Entwicklung, als erfolgversprechend annehmen lassen.

4.2.2.4. Prioritätsachse 4 – Förderung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung

Die erste Investitionspriorität IP 6 c a dieser Prioritätsachse mit thematischem Ziel 6 fokussiert die Bewahrung, den Schutz, die Förderung und Entwicklung des Natur- und Kulturerbes im Land Mecklenburg-Vorpommern.

Zu dieser Prioritätsachse sei vorab angemerkt, dass gemäß Art. 7 der EFRE-Verordnung die integrierte nachhaltige Stadtentwicklung gefördert werden soll.¹⁰³¹ In diesem Sinne werden die IP 6e und 9b miteinander kombiniert, da diese direkt auf die Stadtentwicklung gerichtet sind. Darüber hinaus wird auch die IP 6c in dieser Achse belegt, da das kulturelle Erbe des Landes hauptsächlich in den Städten konzentriert ist und dessen Erhalt ein besonderes Erfordernis darstellt. Nach Systematik der thematischen Ziele und Investitionsprioritäten der EFRE-Verordnung werden kulturelle Herausforderungen hier unter die ökologische Dimension subsumiert. Dies folgt dem Verständnis im europäischen Umweltrecht¹⁰³² und im deutschen Umweltrecht¹⁰³³. Neben des Aspektes der Umweltvorsorge muss auch dem Verlust von kulturellen Werten entgegengewirkt werden. Entsprechend ist das „kulturelle Erbe“ oder sind „Kulturgüter“ ein zu beachtendes Schutzgut im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Die Auswahl der beiden thematischen Ziele 6 und 9 und ihrer jeweiligen Investitionsprioritäten gründet auf den demografischen, sozialen und ökologischen Handlungserfordernissen, denen sich die Städte gegenübersehen. Der demografische Wandel in Mecklenburg-Vorpommern fällt ist auch in europäischer Vergleichsperspektive beachtlich.

¹⁰³¹ Konkretisiert in Art. 7, Abs. 2 der EFRE.-Verordnung 1301/2013: „Nachhaltige Stadtentwicklung sollte durch integrierte territoriale Investitionen gemäß Artikel 36 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 oder mit einem spezifischen operationellen Programm oder mittels eines speziellen Schwerpunkts im Sinne von Artikel 96 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 durchgeführt werden“. Vgl. VO 1301/2013:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1301> (Zugriff: 08.12.2019)

¹⁰³² Vgl. Anhang I und II In: Europäisches Parlament und der Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2001: *Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme*. Luxemburg, S. 36-37

¹⁰³³ Vgl. Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (Hrsg.) 2019: *Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)*. Berlin.

So gehört Mecklenburg-Vorpommern zu den zehn NUTS-2-Regionen mit dem höchsten Bevölkerungsverlust in der letzten Dekade. Das Land gehört Mecklenburg-Vorpommern zu der Gruppe an europäischen NUTS-2-Regionen mit dem größten Bevölkerungsrückgang und dem höchsten Alters-Abhängigkeitskoeffizienten in der Zukunft.¹⁰³⁴ Aufgrund der abnehmenden Bevölkerungszahlen und der angespannten kommunalen Haushalte, sieht das Operationelle Programm die Erfüllung zentralörtlicher Funktionen der Städte für das jeweilige Umland nur durch eine Konzentration von öffentlichen infrastrukturellen Leistungen als gewährleistet an. Deshalb wird die Förderung in dieser Prioritätsachse + auf die Ober- und Mittelzentren des Landes konzentriert. Zusammen mit den beiden unmittelbar durch den EFRE unterstützten thematischen Zielen soll durch die gesamte Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung die Lebensqualität in den Mittel- und Oberzentren angehoben werden und positive Effekte auf ihr jeweiliges Umland ausüben. Die bedarfsorientierte Förderung von städtischen Infrastrukturen soll den lokalen Einkommens- und Wirtschaftskreislauf sowie das wirtschaftliche und soziale Leben der Ober- und Mittelzentren stärken.¹⁰³⁵ Als zentrale Voraussetzung für die Förderung sind integrierte Stadtentwicklungskonzepte der Mittel- und Oberzentren intendiert. Das Operationelle Programm des EFRE empfiehlt im Hinblick auf die Komplexität und hohe Interdependenz von Stadtentwicklungsprozessen eine enge Zusammenarbeit und ein hohes Maß an Kooperation zwischen den beteiligten Akteuren bezüglich Programmierung und Umsetzung dieser Konzepte. Lokal unterschiedliche Ausgangssituationen und Bedarfslagen erfordern jeweils einen spezifischen Policy-Mix. Dieser soll als Resultat einer Ziel- und Strategiefindung entstehen, die grundsätzlich in Eigenverantwortung der Städte stattfindet.¹⁰³⁶ Die Bündelung der beiden thematischen Ziele zu einer Prioritätsachse ergibt sich automatisch aus dem angestrebten integrierten Förderansatz. Die Zusammenführung der hier ausgewählten Investitionsprioritäten in einer Achse ermögliche das Ausnutzen von Synergieeffekten und eine gleichzeitige Ansprache mehrerer Dimensionen der nachhaltigen Stadtentwicklung. So müssen die umwelt- und ressourcenbezogenen sowie sozialen Handlungsfelder, die beide thematischen Ziele abdecken, durch die lokalen Akteure im Rahmen ihrer Stadtentwicklungskonzepte verfahrenstechnisch einfach gebündelt werden können.¹⁰³⁷

¹⁰³⁴ Vgl. Zentrum für Europäische Wirtschaftsförderung (Hrsg.) 2012: *Endbericht an das Bundesministerium des Inneren zum Forschungsauftrag „Studie zum Thema Demografie und zukünftige EU Struktur fondsförderung“*. Mannheim, S. 83-84

¹⁰³⁵ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 111

¹⁰³⁶ Ebd.

¹⁰³⁷ Ebd. S. 112

Das spezifische Ziel dieser Investitionspriorität verfolgt die Verbesserung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes in den Ober- und Mittelzentren des Landes. Das Land Mecklenburg-Vorpommern ist Hort einer historisch bedeutsamen Kulturlandschaft. So zeichnen sich die Städte, insbesondere die zum Weltkulturerbe gehörenden Hansestädte Wismar und Stralsund durch historisch weitgehend intakte Innenstädte mit spezifischen Gebäuden und Ensembles aus verschiedenen Epochen wie der Backsteingotik, Renaissance und Bäderarchitektur aus. So seien es gerade die immobilen Kulturgüter in „ihren komplexen Ausdrucksformen von Gebäuden, Bauwerken, Innen- und gestalteten Freiräumen“, die einen grundlegenden Bestandteil der Geschichte und der Kultur eines Landes darstellen und nicht zuletzt für die Identitätsstiftung und als Bildungsgut von großer Bedeutung sind. Der Erhalt und die Entwicklung des Kulturerbes werden als zentraler Aspekt der Umweltvorsorge und eines erweiterten Verständnisses von nachhaltigem Umweltschutz betrachtet. Die Bewahrung des urbanen kulturellen Erbes soll die Identität und Attraktivität der Städte auch für künftige Generationen bewahren. Das „erlebbar“ werden der Kulturgüter meint, die kulturell wertvolle Substanz zu bewahren und gleichzeitig das Objekt an zeitgemäße Nutzungserfordernisse anzupassen. Auf diese Weise bleiben die Kulturgüter lebendig und ihr Weiterbestand gesichert. Die Nutzungsoptionen richten sich hierbei an den städtischen Bedarfen, Potenzialen und Funktionen aus, die ihren Niederschlag in den Entwicklungskonzepten haben, worunter Nutzungen für den Tourismus, aber auch Bildungsangebote, soziale Integration und öffentliche Daseinsvorsorge umfassen können.¹⁰³⁸

Die Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist Förderung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes im Rahmen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in den Ober- und Mittelzentren. Hierzu gehören Investitionen in den Erhalt und die Entwicklung von kulturellen historischen Baudenkmalern wie Schlösser, Herren- und Gutshäuser, einschließlich zugehöriger Gärten und Parkanlagen, historisch wertvolle Gebäude, Ensembles und zugehörige Freiflächen sowie öffentliche Räume von historischer Bedeutung unter der Voraussetzung, dass sich diese Objekte in den Ober- und Mittelzentren befinden. Die nachhaltige Sicherstellung und Inwertsetzung des kulturellen Erbes durch eine dauerhafte (Nach-)Nutzung ist hervorgehobenes Ziel, weshalb ein nachvollziehbares Nutzungskonzept, welches auf die spezifischen lokalen Begebenheiten und Potenziale eingeht und in seinen Grundzügen bereits in den Stadtentwicklungskonzepten

¹⁰³⁸ Ebd.

berücksichtigt sein sollte, unabdingbar ist.¹⁰³⁹ Das Land strebt hierbei eine touristische Nachnutzung oder die Nachnutzung durch kommunale Infrastrukturen wie Schulen oder Kindertagesstätten. Von der Förderung ausgenommen sind jedoch kommunale Verwaltungsgebäude sowie Gebäude, die zukünftig als kommunale Verwaltungsgebäude genutzt werden sollen. Abgesehen von den Instandsetzungs- und Modernisierungskosten für die geschichtliche, künstlerische oder sonstige kulturell wertvolle Substanz, werden unter Beachtung der denkmalschutzrechtlichen Bestimmungen auch Aus-, Um- oder Anbauten einschließlich Investitionen zur Verbesserung der Barrierefreiheit gefördert, wenn sie für die Sicherstellung der dauerhaften Nutzung notwendig sind.

Des Weiteren werden die Errichtung, der Ausbau und die Modernisierung von Einrichtungen zur Sicherung, Erhaltung und Inwertsetzung von Objekten des kulturellen Erbes ebenso gefördert, wie Investitionen in kulturelle Kleininfrastrukturen unter Beachtung der von der Kommission vorgegebenen, verbindlich anzuwendenden Obergrenzen. Wenn sie selbst nicht von historischer Bedeutung sind, werden städtebauliche Maßnahmen und verkehrliche Infrastrukturen zur Gestaltung des öffentlichen Raumes und zur verbesserten Anbindung der Kulturgüter nur insoweit unterstützt, wie sie unmittelbar und funktional mit dem kulturellen Erbe und seiner nachhaltigen Nutzung verbunden sind. Die Herstellung und Verbesserung von städtebaulich wichtigen Sichtachsen und Wegeverbindungen zu Objekten des kulturellen Erbes ist insofern ebenfalls Anliegen der Förderung. Im Rahmen der Maßnahme wird auch die Erstellung oder Überarbeitung von Stadtentwicklungskonzepten unterstützt.¹⁰⁴⁰

Der Beitrag zum spezifischen Ziel besteht bei dieser Maßnahme im Rahmen der integrierten Stadtentwicklung hauptsächlich im Erhalt, dem Ausbau und der Inwertsetzung von unbeweglichen Kulturgütern. Es werden architektonisch und kulturhistorisch wertvolle Gebäude und Anlagen als wichtiger Teil des kulturellen Erbes in den städtischen Zentren des Landes gefördert. Weiterhin erfolgt im Rahmen dieser Maßnahme die Förderung baulicher und gestalterischer Veränderungen an kulturellen Einrichtungen, die den Schutz und die Entwicklung von beweglichen und immateriellen Objekten des kulturellen Erbes zum Ziel haben. Der Verfall und unwiederbringliche Verlust der Kulturgüter soll dauerhaft verhindert und das kulturelle Erbe auch für künftige Generationen „lebendig“ erhalten werden, weshalb die dauerhafte (Nach-)Nutzung der Objekte und Einrichtungen als ein zentrales Förderkriterium betrachtet wird. Die langfristige Sicherung und Verbesserung der Ausstattung mit Kulturgütern und die kulturelle Vielfalt in den Ober- und Mittelzentren steht dabei im

¹⁰³⁹ Ebd. S. 114

¹⁰⁴⁰ Ebd.

Fokus. Nicht nur für den im deutschen wie europäischen Umweltrecht verankerten Schutz von Kulturgütern, sondern auch für die Steigerung der Anziehungskraft und Fähigkeit zur Identitätsbildung der städtischen Zentren des Landes will diese Maßnahme Rechnung tragen.¹⁰⁴¹

Die Förderung richtet sich an die im Landesraumentwicklungsprogramm festgelegten Ober- und Mittelzentren des Landes Mecklenburg-Vorpommern¹⁰⁴². Die Unterstützung der Projektkosten erfolgt in der Regel über Zuschüsse.¹⁰⁴³

Abbildung 33

Ergebnisindikator für das spezifisches Ziel: Verbesserung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes in den Ober- und Mittelzentren des Landes.¹⁰⁴⁴

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ11	Zahl der baulichen Kulturgüter in den Mittel- und Oberzentren, die in ihrem Bestand gefährdet sind und bei denen erheblicher Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf sowie zugleich eine sichere Perspektive für eine dauerhafte Nutzung besteht	Anzahl	Übergangsregion	213	2014	Reduzierung um 15-20 %	Abfrage bei den Mittel- und Oberzentren, Monitoring	Abfrage zu Anfang der Förderperiode, dann 2-jährlich

Für den Indikator „Zahl der baulichen Kulturgüter in den Mittel- und Oberzentren, die in ihrem Bestand gefährdet sind und bei denen erheblicher Instandsetzungs- und

¹⁰⁴¹ Ebd.

¹⁰⁴² Vgl. Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2016: *Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern*, S. 26-29

¹⁰⁴³ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 115

¹⁰⁴⁴ Ebd. S. 113

Modernisierungsbedarf sowie zugleich eine sichere Perspektive für eine dauerhafte Nutzung besteht“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: Reduzierung um 15-20 Prozent

Messeinheit: Anzahl

Basiswert: 213

Basisjahr: 2014

Wert 2018 qualitativ: 155,00

Wert 2017 qualitativ: 169,00

Wert 2016 qualitativ: 169,00

Wert 2015 qualitativ: 213,00

Wert 2014 qualitativ: 213,00¹⁰⁴⁵

Bei einer Anzahl von 213,00 baulicher Kulturgüter in den Mittel- und Oberzentren, die in ihrem Bestand gefährdet sind und bei denen erheblicher Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf sowie zugleich eine sichere Perspektive für eine dauerhafte Nutzung besteht, im Basisjahr 2010 und einer vom Basiswert ausgehenden Senkung dieses Wertes um 15 bis 20 Prozent, müsste der angestrebte Zielwert für das Jahr 2023 im Bereich 181 baulicher Kulturgüter bis 170 baulicher Kulturgüter liegen. Hier sind anhand gemessener Werte deutliche Fortschritte erkennbar. Im Jahr 2018 liegt der Wert bereits bei 155. Diese entspricht einer Senkung von 27,23 Prozent.

Abbildung 34

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Verbesserung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes in den Ober- und Mittelzentren des Landes¹⁰⁴⁶

¹⁰⁴⁵ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 44

¹⁰⁴⁶ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 116

ID	Indikator	Einheit für die Mes-sung	Fonds	Regionen-kategorie	Zielwert (2023)	Daten-quelle	Häufigkeit der Berichter-stattung
CO37	Zahl der Personen, die in Gebieten mit integrierten Stadt-entwicklungsstrate-gien leben	Perso-nen	EFRE	Übergangs-region	725.000	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
CO38	Geschaffene oder sanierte Freiflächen in städtischen Gebieten	m ²	EFRE	Übergangs-region	48.000	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
CO39	Errichtete oder re-novierte öffentliche oder gewerbliche Gebäude in städtischen Gebieten	m ²	EFRE	Übergangs-region	9.500	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich

ID	Indikator	Einheit für die Mes-sung	Fonds	Regionen-kategorie	Zielwert (2023)	Daten-quelle	Häufigkeit der Berichter-stattung
PI1-SZ11	Anzahl der Projekte zur dauerhaften Nutzung des Kultur-erbes	Anzahl	EFRE	Übergangs-region	16	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
PI2-SZ11	Errichtete oder re-novierte öffentliche oder gewerbliche Gebäude in städtischen Gebieten	Anzahl	EFRE	Übergangs-region	10	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
PI3-SZ11	Anzahl der um-bzw. neu gestalte-ten Parkanlagen und Gärten	Anzahl	EFRE	Übergangs-region	3	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
PI4-SZ11	Größe der um- bzw. neu gestalteten Parkanlagen und Gärten	m ²	EFRE	Übergangs-region	36.000	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
PI5-SZ11	Anzahl der um-bzw. neu gestalte-ten Wege, Straßen und Plätze	Anzahl	EFRE	Übergangs-region	5	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
PI6-SZ11	Größe der um- bzw. neu gestalteten Wege, Straßen und Plätze	m ²	EFRE	Übergangs-region	41.000	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
I_PA4	Ober- und Mittel-zentren mit geför-dernten Projekten i.R. der PA4	Anzahl	EFRE	Übergangs-region	23	EFRE-Projekt-monitoring	jährlich
Gemeinsame Indikatoren aus dem Anhang EFRE-VO							
Programmspezifische Indikatoren							

Für den Indikator „Stadtentwicklung: Zahl der Personen, die in Gebieten mit integrierten Stadtentwicklungsstrategien leben“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 725.000,00

Messeinheit: Personen

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 765.513,00

S: Wert 2017 insgesamt: 764.957,00

S: Wert 2016 insgesamt: 761.788,00

S: Wert 2015 insgesamt: 753.262,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁴⁷

Hier wurden keine Fortschritte erzielt beziehungsweise gemessen.

Für den Indikator „Stadtentwicklung: Neu geschaffene oder sanierte Freiflächen in städtischen Gebieten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 48.000,00

Messeinheit: Quadratmeter

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 14.423,00

S: Wert 2017 insgesamt: 310,00

¹⁰⁴⁷ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 41-43

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁴⁸

Auch hinsichtlich dieses Indikators wurden keine messbaren Fortschritte erzielt. Hierfür können lange Planungs-, Genehmigungs- und Bauausführungsfristen ursächlich sein, gleichwohl reflektieren die Ergebnisse mindestens deutliche Defizite bei der Stadtentwicklung in diesem Bereich.

Für den Indikator „Stadtentwicklung: Neu errichtete oder renovierte öffentliche oder gewerbliche Gebäude in städtischen Gebieten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 9.500,00

Messeinheit: Quadratmeter

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 10.625,00

S: Wert 2017 insgesamt: 7.298,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁴⁹

Die Ergebnisse dieses Indikators beziehungsweise die mangelnden Fortschritte offenbaren ebenso eine Nichterfüllung der Planzahlen.

Für den Indikator „Ober- und Mittelzentren mit geförderten Projekten i.R. der PA 4“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

¹⁰⁴⁸ Ebd.

¹⁰⁴⁹ Ebd.

F: Zielwert in 2023: 23,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 7,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 23,00

S: Wert 2017 insgesamt: 23,00

S: Wert 2016 insgesamt: 15,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁵⁰

Mit sieben geförderten Projekten im Jahr 2018 liegt die Realisierungsquote nur bei 30,4 Prozent sowohl im Vergleich zum angestrebten Zielwert für 2023, als auch für die Prognose 2018. Insofern liegen die tatsächlichen Ergebnisse auch hier unter den Erwartungen.

Für den Indikator „Anzahl der Projekte zur dauerhaften Nutzung des Kulturerbes“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 16,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 1,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 11,00

S: Wert 2017 insgesamt: 5,00

S: Wert 2016 insgesamt: 5,00

¹⁰⁵⁰ Ebd.

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁵¹

Sollten für 2018 bereits 11 Projekte zur dauerhaften Nutzung des Kulturerbes realisiert werden (was 68 Prozent des Zielwertes für 2023 entspräche), war es tatsächlich nur eines, was 6,35 Prozent des Zielwertes für 2023 ausmacht.

Für den Indikator „Errichtete oder renovierte öffentliche oder gewerbliche Gebäude in städtischen Gebieten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 10,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 1,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 7,00

S: Wert 2017 insgesamt: 3,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁵²

Für errichtete oder renovierte öffentliche oder gewerbliche Gebäude in städtischen Gebieten ist nach einer zwischen 2014 und 2017 nicht eingetretenen Steigerung erst im Jahr 2018 eine geförderte Maßnahme dieser Art zu identifizieren, was anstatt prognostizierten 70 Prozent nur 10 Prozent ausmacht.

Für den Indikator „Anzahl der um- bzw. neu gestalteten Parkanlagen und Gärten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

¹⁰⁵¹ Ebd.

¹⁰⁵² Ebd.

F: Zielwert in 2023: 3,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 1,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 2,00

S: Wert 2017 insgesamt: 1,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁵³

Im Jahr 2018 waren 33,33 Prozent – von einst prognostizierten 66,66 Prozent – des Zielwertes für 2023 erreicht, wobei die Anzahl 3 der um- beziehungsweise neu gestalteten Parkanlagen und Gärten nicht sonderlich hoch ist.

Für den Indikator „Größe der um- bzw. neu gestalteten Parkanlagen und Gärten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 36.000,00

Messeinheit: Quadratmeter

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 23.233,00

S: Wert 2017 insgesamt: 17.983,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

¹⁰⁵³ Ebd.

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁵⁴

Für diesen Indikator sind keine Fortschritte erzielt oder gemessen worden.

Für den Indikator „Anzahl der um- bzw. neu gestalteten Wege, Straßen und Plätze“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 5,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 1,00

S: Wert 2017 insgesamt: 1,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁵⁵

Für diesen Indikator sind keine Fortschritte erzielt oder gemessen worden.

Für den Indikator „Größe der um- bzw. neu gestalteten Wege, Straßen und Plätze“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 41.000,00

Messeinheit: Quadratmeter

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

¹⁰⁵⁴ Ebd. S. 42-43

¹⁰⁵⁵ Ebd.

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 7.045,00

S: Wert 2017 insgesamt: 7.045,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁵⁶

Für diesen Indikator sind keine Fortschritte erzielt oder gemessen worden.

Die zweite Investitionspriorität 1P 6 e dieser Prioritätsachse mit thematischem Ziel 6 will Maßnahmen zur Verbesserung des städtischen Umfelds, zur Wiederbelebung von Stadtzentren, zur Sanierung und Dekontaminierung von Industriebrachen (einschließlich Umwandlungsgebieten) umsetzen sowie zur Verringerung der Luftverschmutzung und zur Förderung von Lärminderungsmaßnahmen beitragen.

Das spezifische Ziel dieser Investitionspriorität will die städtische Umweltqualität in den Ober- und Mittelzentren des Landes verbessern.¹⁰⁵⁷

Die geringe Siedlungsdichte und hohe Zahl an unzerschnittenen Freiräumen ist für das Land Mecklenburg-Vorpommern ein wertvoller und im Bundesländervergleich einzigartiger naturräumlicher Potenzialfaktor. In der vergangenen Dekade konnte jedoch eine im Ländervergleich überdurchschnittlich hohe Flächeninanspruchnahme verzeichnet werden. Auch wenn im letzten Jahr diese Entwicklung gestoppt werden konnte, ist die Eindämmung der Flächeninanspruchnahme und die weitgehende Vermeidung von weiteren, zumeist irreversiblen Bodenversiegelungen für Siedlungs- und Verkehrszwecke eine zentrale Herausforderung für den Schutz der Umwelt in Mecklenburg-Vorpommern – zumal vor dem Hintergrund einer weiter schrumpfenden Bevölkerungszahl. Die verstärkte Innenentwicklung der städtischen Zentren des Landes Rechnung tragend, soll die Gefährdung der Schutzgüter Boden, Natur (Biodiversität) und Landschaft gemindert und der weitere Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrszwecke reduziert werden. Die Förderung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung soll – neben den Schutzgütern Boden, Natur (Biodiversität)

¹⁰⁵⁶ Ebd.

¹⁰⁵⁷ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 117

und Landschaft durch eine umfassende Verbesserung der städtischen Umweltqualität Zielbeiträge in Richtung auf weitere Schutzgüter wie Klima, Luft und menschliche Gesundheit, insbesondere im Hinblick auf die Lärmbelastung – in den Ober- und Mittelzentren des Landes leisten.¹⁰⁵⁸

Die Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung der städtischen Umweltqualität im Rahmen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in den Ober- und Mittelzentren.

Die hier geförderten Maßnahmen umfassen die Erschließung und Entwicklung stadtnaher und innerstädtischer Brachflächen, die Gestaltung des Wohnumfeldes und der Grünvernetzung sowie Maßnahmen zur Verringerung der Luftverschmutzung und zur Lärmvermeidung.¹⁰⁵⁹ Im Sinne der nachhaltigen Stadtentwicklung im Bereich der Wohnumfeld-Verbesserung und Grünvernetzung sind geförderte umweltbezogenen Aktivitäten typischerweise die Pflanzung von Straßenbegleitgrün und Baumreihen oder das Anlegen von Grünflächen und Stadtteilparks, soweit sich diese in den Ober- und Mittelzentren oder in deren direktem Umland befinden. Gefördert werden im Rahmen der Inwertsetzung und Revitalisierung von Brachflächen die Beseitigung von Kontaminationen und die Sanierung von Boden und Grundwasser.¹⁰⁶⁰

Das Verursacherprinzip soll im Rahmen rechtlicher und praktischer Möglichkeiten gelten. Auch der Abriss und die Beräumung leerstehender dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude und dazugehöriger Infrastrukturen werden gefördert. Sofern ein nachvollziehbares Nutzungskonzeptes vorliegt, werden auch Maßnahmen der nachhaltigen gewerblichen, touristischen oder öffentliche Wiedernutzbarmachung von Brachflächen und Gebäudeleerständen einschließlich ihrer Erschließung gefördert. Gezielte und beschränkte verkehrsinfrastrukturelle Maßnahmen werden zur unmittelbaren Verbesserung der städtischen Umweltqualität gefördert. Dies umfasst Maßnahmen zur „Verkehrsberuhigung und Verminderung des Umgebungslärms, zur Neuordnung des ruhenden und fließenden Verkehrs und zur Entflechtung von verschiedenen Verkehrsträgern, die signifikant zur Reduzierung der Emissionen von Luftschadstoffen und Lärm und zum Schutz der menschlichen Gesundheit durch Verringerung der Unfallgefahren beitragen.“¹⁰⁶¹ Der Neu-, Um- und Ausbau von kommunalen Radwegen erfolgt indes im Rahmen der Förderung von Radwegen in der

¹⁰⁵⁸ Ebd.

¹⁰⁵⁹ Ebd. S. 118

¹⁰⁶⁰ Ebd. S. 118-119

¹⁰⁶¹ Ebd. S. 119

Prioritätsachse 3. Der Neubau von Straßen wird im Rahmen dieser Maßnahme allerdings nicht unterstützt.¹⁰⁶²

Den Beitrag zum spezifischen Ziel leistet diese die Maßnahme durch die mit ihr beabsichtigte Stärkung der Innentwicklung der Städte und die Minderung einer weiteren Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsfläche. Der Sinn der Schaffung von Grün- und Erholungsflächen in der Wohnumgebung wird im Operationellen Programm für eine aktive Freizeitgestaltung und Erholung im Freien und somit für die Gesundheitsvorsorge als besonders wichtig erachtet. Dies umfasst vorrangig die als wenig mobilen betrachteten Bevölkerungsgruppen wie ältere und kranke beziehungsweise gehbehinderte Menschen, Kinder und Menschen ohne eigenes Auto. Ob dies grundsätzlich zutreffend ist, müssen weitere Untersuchungen zeigen. Auch verspricht sich das Operationelle Programm eine Senkung der Luftverschmutzung und Lärmbelastung durch die geplanten verkehrsinfrastrukturellen Maßnahmen. Der leichte Zugang zu ausreichend großen und attraktiven Erholungsflächen trage zu einer Verminderung des Freizeitverkehrs bei und führe indirekt zu einer weiteren Umweltentlastung mit Bezug auf die Schutzgüter Klima, Luft und Lärm. Die Maßnahme soll zu einer Vielzahl von positiven Effekten auf verschiedene Umweltschutzgüter, insbesondere auf die menschliche Gesundheit und zu einer erheblich verbesserten Umwelt- und Aufenthaltsqualität in den städtischen Gebieten führen.¹⁰⁶³

Die Förderung richtet sich an die im Landesentwicklungsplan festgelegten Ober- und Mittelzentren des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Die Unterstützung der Projektkosten erfolgt in der Regel über Zuschüsse.

Der Einsatz von Finanzinstrumenten ist im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht geplant. Eine Förderung von Großprojekten ist im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht geplant.¹⁰⁶⁴

Als Ergebnisindikator für das spezifische Ziel wird im Hinblick auf die Mehrdimensionalität des Ziels Verbesserung der städtischen Umweltqualität und um Aussagen über die Zustandsentwicklung der besonders betroffenen Schutzgüter im städtischen Kontext machen zu können, der Anteil der Erholungsfläche an der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Ober- und Mittelzentren herangezogen. Dieser Indikator misst die Steigerung von unbebauten Flächen, die vorherrschend der Erholung und als Schutz- und Rückzugsgebiet für Tiere und Pflanzen dienen, am Anteil der städtischen Gesamtflächen. Mit Erholungsflächen sind

¹⁰⁶² Ebd.

¹⁰⁶³ Ebd.

¹⁰⁶⁴ Ebd.

überwiegend grüne, weniger versiegelte Flächen gemeint, welche – im Operationellen Programm nicht näher genannte – wichtige Funktionen für das lokale Kleinklima und die Grundwasserneubildung übernehmen. Diese sollen zur ökologischen Aufwertung der städtischen Räume beitragen und deren Wohnqualität erhöhen. Zusätzlich wird als weiterer Ergebnisindikator der prozentuale Anteil der Bevölkerung in tendenziell geräuschbelasteten Gebieten der Mittel- und Oberzentren erfasst, welcher dauerhaft einem Geräuschpegel gemäß der Lärmindizes der EU-Umgebungslärmrichtlinie¹⁰⁶⁵ ausgesetzt ist, der zu einer signifikanten Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit führe.¹⁰⁶⁶

Als Ergebnisindikator für dieses spezifische Ziel wird die Verbesserung der städtischen Umweltqualität in den Ober- und Mittelzentren des Landes herangezogen.

Abbildung 35

Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Verbesserung der städtischen Umweltqualität in den Ober- und Mittelzentren des Landes¹⁰⁶⁷

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ12	Anteil der Erholungsfläche an der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Mittel- und Oberzentren	In %	Übergangsregion	18,8	2012	20,8	Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern	2-jährlich
EI2-SZ12	Anteil von kartierungspflichtigem Umgebungslärm Betroffener oberhalb von 65 dB am Tag an der Gesamtbevölkerung in den Mittel- und Oberzentren (nach EU-Umgebungslärmrichtlinie)	In %	Übergangsregion	4,5	2012	4,0-4,3	LUNG	Alle 3 Jahre

¹⁰⁶⁵ Vgl. Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) 2002: *Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm*. Luxemburg, S. 18-21

¹⁰⁶⁶ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 117

¹⁰⁶⁷ Ebd. S. 118

Für den Indikator „Anteil der Erholungsfläche an der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Mittel- und Oberzentren“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 20,80

Messeinheit: Prozent

Basiswert: 18,80

Basisjahr: 2012

Wert 2018 insgesamt: 20,70

Wert 2017 insgesamt: 20,10

Wert 2016 insgesamt: 20,00

Wert 2015 insgesamt: 18,90

Wert 2014 insgesamt: 18,00¹⁰⁶⁸

Bei einem Basiswert von 18,80 Prozent Anteil der Erholungsfläche an der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Mittel- und Oberzentren im Basisjahr 2012 und einer vom Basiswert ausgehenden Steigerung dieses Wertes zu 20,80 Prozent, ist für das Jahr 2018 festzustellen, dass hier der Zielwert für 2023 bereits fast erreicht ist, mithin seit 2015 dem Ziel angemessene Steigerung erfahren hat.

Für den Indikator „Anteil von kartierungspflichtigem Umgebungslärm Betroffener oberhalb von 65 dB am Tag an der Gesamtbevölkerung in den Mittel- und Oberzentren (nach EU-Umgebungslärmrichtlinie)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 4,0-4,3

Messeinheit: Prozent

Basiswert: 4,5

Basisjahr: 2012

Wert 2018 qualitativ: Keine Angabe

Wert 2017 qualitativ: 4,4

Wert 2016 qualitativ: 4,5

¹⁰⁶⁸ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 47

Wert 2015 qualitativ: 4,5

Wert 2014 qualitativ: 4,5¹⁰⁶⁹

Nachdem in den Jahren 2014-2016 keine Fortschritte gemessen wurden, beträgt der zuletzt vorliegende Wert 4,4, was eine kleine Verringerung darstellt, gleichwohl dem Zielbereich bereits sehr nahekommt.

Abbildung 36

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel:
Verbesserung der städtischen Umweltqualität in den Ober- und Mittelzentren des Landes¹⁰⁷⁰

¹⁰⁶⁹ Ebd.

¹⁰⁷⁰ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018:
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), S. 120

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionenkategorie	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
CO37	Zahl der Personen, die in Gebieten mit integrierten Stadtentwicklungsstrategien leben	Persone	EFRE	Übergangsregion	725.000	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO38	Neu geschaffene oder sanierte Freiflächen in städtischen Gebieten	m ²	EFRE	Übergangsregion	28.800	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
CO22	Gesamtfläche des sanierten Geländes (Bodensanierung)	ha	EFRE	Übergangsregion	3,6	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI1-SZ12	Anzahl der Projekte zur Verbesserung der städtischen Umweltqualität	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	24	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI2-SZ12	Anzahl der um- bzw. neu gestalteten Wege, Straßen und Plätze	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	18	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI3-SZ12	Größe der um- bzw. neu gestalteten Wege, Straßen und Plätze	m ²	EFRE	Übergangsregion	27.500	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
I_PA4	Ober- und Mittelzentren mit geförderten Projekten i.R. der PA4	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	23	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
Gemeinsame Indikatoren aus dem Anhang EFRE-VO							
Programmspezifische Indikatoren							

Für den Indikator „Bodensanierung: Gesamtfläche des sanierten Geländes“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 3,60

Messeinheit: Hektar

Wert 2018 insgesamt: 0,22

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 2,32

S: Wert 2017 insgesamt: 1,46

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁷¹

Die insgesamt niedrig angesetzten Prognosen wurden sogar noch unterboten, sodass für 2018 der Ist-Wert nur 6,1 Prozent anstelle des prognostizierten Zielwertes von ca. 64,4 Prozent liegt, demnach schon zwei Drittel des Zielwertes von 2023 erreicht werden sollten.

Für den Indikator „Stadtentwicklung: Zahl der Personen, die in Gebieten mit integrierten Stadtentwicklungsstrategien leben“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 725.000,00

Messeinheit: Personen

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 765.513,00

S: Wert 2017 insgesamt: 764.957,00

S: Wert 2016 insgesamt: 761.788,00

S: Wert 2015 insgesamt: 753.262,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁷²

¹⁰⁷¹ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 45-46

¹⁰⁷² Ebd.

Dieser Indikator gibt entgegen den starken Wachstumsprognosen keine Fortschritte an. Zwar ist nicht auszuschließen, dass es für 2019 und folgende Jahre Veränderungen geben kann, die bisherige Entwicklung – sofern bei Stillstand überhaupt von einer „Entwicklung“ zu sprechen ist – bleibt völlig hinter den Prognosen zurück.

Für den Indikator „Stadtentwicklung: Neu geschaffene oder sanierte Freiflächen in städtischen Gebieten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 28.800,00

Messeinheit: Quadratmeter

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 465,00

S: Wert 2017 insgesamt: 0,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁷³

Dieser Indikator erfüllt die ohnehin bescheidenen Wachstumsprognosen nicht, weshalb eine Zielerreichung unwahrscheinlich ist.

Für den Indikator „Ober- und Mittelzentren mit geförderten Projekten i.R. der PA 4“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 23,00

Messeinheit: Anzahl

¹⁰⁷³ Ebd.

Wert 2018 insgesamt: 7,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 23,00

S: Wert 2017 insgesamt: 23,00

S: Wert 2016 insgesamt: 15,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁷⁴

Im Rahmen dieses Indikators sollte bereits im Jahr 2017 der Zielwert für 2023 erreicht werden, betrug im Jahr 2018, nach erstmaliger Messung überhaupt eines Wertes, nur 30,5 Prozent des Zielwertes beziehungsweise des prognostizierten Wertes für 2018.

Für den Indikator „Anzahl der Projekte zur Verbesserung der städtischen Umweltqualität“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 24,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 3,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 10,00

S: Wert 2017 insgesamt: 5,00

S: Wert 2016 insgesamt: 4,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁷⁵

¹⁰⁷⁴ Ebd.

¹⁰⁷⁵ Ebd.

Statt der prognostizierten 41,6 Prozent für das Jahr 2018. beträgt der gemessene Ist-Wert nur ein Achtel und blieb auch hier hinter den Erwartungen zurück.

Für den Indikator „Anzahl der um- bzw. neu gestalteten Wege, Straßen und Plätze“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 18,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 1,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 5,00

S: Wert 2017 insgesamt: 2,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁷⁶

Lediglich eine von für das Jahr 2018 geplanten fünf Maßnahmen konnte bislang umgesetzt werden, was auch hier die Erreichung des Zielwertes infrage stellt.

Für den Indikator „Größe der um- bzw. neu gestalteten Wege, Straßen und Plätze“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 27.500,00

Messeinheit: Quadratmeter

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

¹⁰⁷⁶ Ebd.

S: Wert 2018 insgesamt: 30.135,00

S: Wert 2017 insgesamt: 10.722,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁷⁷

Von den erwarteten 30.135,00 Quadratmetern Fläche dieses Indikators für das Jahr 2018, was einer Steigerung von 9,60 Prozent des Zielwertes für 2023 entspräche, wurde bis zuletzt kein Fortschritt erzielt.

Die Investitionspriorität 1P 9 b dieser Prioritätsachse mit thematischem Ziel 9 beabsichtigt die Unterstützung der Sanierung sowie die wirtschaftliche und soziale Belebung benachteiligter Gemeinden in städtischen und ländlichen Gebieten.

Das spezifische Ziel dieser Investitionspriorität will Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft in den Ober- und Mittelzentren des Landes schaffen.

Da in Mecklenburg-Vorpommern viele Menschen von gravierenden Zugangsproblemen zum Arbeitsmarkt und hieraus resultierend von Armutsgefahren und sozialer Ausgrenzung betroffen sind, weist das Land unter allen deutschen Flächenländern die höchste Arbeitslosen- und Armutsgefährdungsquote auf. Bildung und Qualifizierung gilt als der beste individuelle Schutz vor Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung, Jedoch existieren in diesen Schlüsselbereichen deutliche Defizite. Im Ländervergleich hat kein deutsches Land solch einen hohen Anteil von Schulabsolventinnen und Schulabsolventen ohne Abschluss wie Mecklenburg-Vorpommern. Der demografische Wandel verstärkt indes den Fachkräftemangel und die Notwendigkeit zu einer Anpassung und Modernisierung bildungsbezogener Infrastrukturen. So sind die sozialen, demografischen und bildungsbezogenen Probleme schwerpunktmäßig in den Ober- und Mittelzentren des Landes virulent. Diverse Indikatoren zur Sozial- und Bildungsstruktur offenbaren, dass die städtischen Gemeinden und viele ihrer Einwohner klar benachteiligt sind. Innerhalb des

¹⁰⁷⁷ Ebd.

Landes zeigt sich eine besondere Belastung der städtischen Zentren. Gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil entfallen deutlich höhere Anteile von Sozialhilfeempfängern, von Haushalten mit Wohngeld, von Kindern mit erhöhtem Förderbedarf in Kindertagesbetreuung oder von Schulabgängern/innen ohne Abschluss auf die Städte in Mecklenburg-Vorpommern. Die Befunde verweisen auf dringliche Entwicklungserfordernisse in den Städten Mecklenburg-Vorpommerns und begründen das spezifische Ziel. Die Bereitstellung von sozialer und bildungsbezogener Infrastruktur für Kinder und Jugendliche wird hierbei besonders relevant, da diese Infrastrukturen deren Chancen auf eine gerechte Teilhabe am späteren beruflichen und gesellschaftlichen Leben bereits frühzeitig fördern können.¹⁰⁷⁸

Die Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung von städtischen Infrastrukturen im Handlungsfeld Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft im Rahmen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in den Ober- und Mittelzentren.

Kristallisationspunkt dieser Maßnahme sind städtische Infrastrukturen in den Ober- und Mittelzentren, die für spezifische Bevölkerungsgruppen eine leichtere Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft ermöglichen sollen. Der zielgruppenbezogene Ansatz der städtischen Infrastrukturentwicklung orientiert sich an den unterschiedlichen Lebensläufen und -lagen der Menschen und soll Bildung und Qualifizierung als Schlüssel für die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe in den Mittelpunkt stellen. Besonders förderwürdig sind Maßnahmen der Phasen der frühkindlichen und schulischen Bildung sowie am Übergang zwischen Schule und Beruf mit der erfolgreichen Akquise eines Ausbildungsplatzes. So sollen Investitionen in Kindertageseinrichtungen mit dem Ziel getätigt werden, bedarfsgerechte und qualitativ hochwertige Betreuungs- und Förderangebote für Kinder zu ermöglichen. Familien sowie alleinerziehende Frauen und Männer sollen somit in einer Erziehungsphase unterstützt werden, in der sie besonders von ökonomischen Risiken und einer eingeschränkten Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben betroffen sind. Vor dem Hintergrund des hohen Anteils von Alleinerziehenden unter den Familien mit Kindern in Mecklenburg-Vorpommern sowie des überproportionalen Anteils alleinerziehender Frauen kommt im Zusammenhang der angestrebten Erhöhung der Erwerbsbeteiligung eine besondere Bedeutung zu.¹⁰⁷⁹ Investitionen in Schulen, Bibliotheken und andere Bildungs- und Fördereinrichtungen einschließlich der Verbesserung ihrer Barrierefreiheit bilden einen weiteren Förderschwerpunkt, da diese für junge Menschen eine

¹⁰⁷⁸ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 121

¹⁰⁷⁹ Ebd. S. 122

entscheidende, hier nicht näher genannte Bedeutung, für ihre späteren Möglichkeiten der beruflichen und gesellschaftlichen Integration haben.¹⁰⁸⁰

Hinzu treten Investitionen in Begegnungszentren und Treffpunkte für Zielgruppen wie Arbeitslose, Kinder und Jugendliche oder Sportstätten und -plätze, da sie Orte gemeinschaftlichen Miteinanders darstellen sowie einen Beitrag zur Gewaltprävention und gegen Fremdenfeindlichkeit sowie rechtes Gedankengut leisten können. Wobei auf „rechtes Gedankengut“ nicht näher eingegangen wird. Im Rahmen der EFRE-Förderung hat die Sanierung von städtischen Infrastrukturen Vorrang vor ihrem Neubau. So werden städtebauliche Maßnahmen und verkehrliche Infrastrukturen nur dann unterstützt, „wenn sie unmittelbar und funktional mit den genannten städtischen Infrastrukturen zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe verknüpft sind.“¹⁰⁸¹

Durch die Maßnahme soll die Bereitstellung und Zugänglichkeit von öffentlichen Gütern für besonders von Armut und Ausgrenzung gefährdeter oder bereits betroffener Einwohner in den Ober- und Mittelzentren verbessert werden, die die Fähigkeit zur (Re-)Integration in verschiedene Bereiche des beruflichen und gesellschaftlichen Lebens erhöhen. Hiermit werden Infrastrukturen fokussiert, die Bildung und Schlüsselqualifikationen als wirksamsten Schutz vor Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung stärken sollen. Mit der Konzentration auf die Ober- und Mittelzentren des Landes verspricht sich das Operationelle Programm, dass die für die Landesentwicklung und Raumordnung hauptsächlich identifizierten Städte von der Förderung auch tatsächlich erfasst werden und diese ihre Anker- und Versorgungsfunktion für das ländliche Umfeld in der Folge wahrnehmen können. Auch soll durch ein hohes Niveau der stadtinfrastrukturellen Versorgung und öffentlichen Daseinsfürsorge die nachhaltige Stabilisierung der Bevölkerung in den Mittel- und Oberzentren des Landes gewährleistet werden. Im wechselseitigen Zusammenspiel sichere dies auch die landesweite Tragfähigkeit dieser Infrastrukturen und die Gewährleistung der zentralörtlichen Funktionen für das Umland. Die bedarfsorientierte Förderung von städtischen Infrastrukturen soll zudem den lokalen Einkommens- und Wirtschaftskreislauf stärken und zur wirtschaftlichen und sozialen Belebung der Ober- und Mittelzentren, mit positiven Nebeneffekten vor allem für die Lebenslagen von am Arbeitsmarkt benachteiligten Zielgruppen fördern.¹⁰⁸² Die Förderung richtet sich an die im Landesentwicklungsplan festgelegten Ober- und Mittelzentren des Landes. Die Unterstützung erfolgt in der Regel auch hier über Zuschüsse für die anteilige Finanzierung der Projektkosten. Als Nutzer der

¹⁰⁸⁰ Ebd. S. 122-123

¹⁰⁸¹ Ebd. S. 123

¹⁰⁸² Ebd.

geförderten kommunalen Infrastrukturen stellen Einwohner, die besonders von Armut und sozialer Ausgrenzung gefährdet oder bereits betroffen sind, das Operationelle Programm nennt explizit Kinder und Jugendliche – insbesondere mit einem schwierigen familiären Hintergrund oder aus bildungsfernen Verhältnissen sowie Jugendliche ohne Ausbildungsplatz – Menschen mit geistigen oder körperlichen Beeinträchtigungen, junge Familien und Alleinerziehende, sowie Arbeitslose als Kern der zu fördernden Zielgruppen.¹⁰⁸³

Zu den Leitgrundsätzen der Maßnahmen Förderung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes im Rahmen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in den Ober- und Mittelzentren; Förderung der städtischen Umweltqualität im Rahmen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in den Ober- und Mittelzentren; Förderung von städtischen Infrastrukturen im Handlungsfeld Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft im Rahmen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in den Ober- und Mittelzentren sei zusammenfassend folgendes festgestellt.

Für die Förderung kommen Leitlinien zur Projektauswahl zum Einsatz, die sich übergreifend auf die im Rahmen der Prioritätsachse 4 gebündelten drei Investitionsprioritäten beziehen. Die Förderung wird sich auf die im Landesentwicklungsplan festgelegten Ober- und Mittelzentren konzentrieren. Sie erfolgt ausschließlich auf der Grundlage von integrierten Stadtentwicklungskonzepten. Um EFRE-Mittel für entsprechende Projekte beantragen zu können, ist solch ein Konzept zwingend notwendig. Die Auswahl der durch den EFRE geförderten Projekte vollzieht sich nur im Rahmen von Wettbewerbsaufrufen. Eine Förderung von Objekten mit Nutzungsdefiziten wie brachliegende Flächen oder leerstehende Gebäude kann nur unter der Voraussetzung eines nachvollziehbaren und finanziell tragfähigen Nachnutzungskonzeptes erfolgen. Da die lokalen Ausgangsbedingungen und die daraus resultierenden spezifischen Bedarfslagen naturgemäß unterschiedlich sind, müssen in den integrierten Stadtentwicklungskonzepten umfassend die notwendigen Maßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen, demografischen, ökologischen, klimatischen sowie kulturellen und sozialen Herausforderungen und Problemlagen ihren Niederschlag finden, denen das jeweilige Ober- oder Mittelzentrum des Landes ausgesetzt ist. Inhaltlich-fachliche, räumliche und zeitliche Zusammenhänge sind entsprechend darzustellen. Die integrierten Stadtentwicklungskonzepte sollen ein breites Spektrum von Handlungsfeldern abdecken, welches mit EFRE-Mitteln einerseits, andererseits auch mit weiteren nationalen öffentlichen

¹⁰⁸³ Ebd.

Mitteln unterstützt werden kann.¹⁰⁸⁴ Gleichwohl wird der EFRE innerhalb dieses Spektrums nur jene Handlungsfelder unterstützen, die mit den thematischen Zielen und den Investitionsprioritäten IP 6c, 6e und 9b dieser Prioritätsachse korrespondieren. Mit anderen Worten soll sich die die EFRE-Förderung auf die ökologischen und sozialen Herausforderungen der nachhaltigen Stadtentwicklung konzentrieren. Für eine EFRE-Förderung wird erforderlich sein, dass in jedem integrierten Stadtentwicklungskonzept als Rahmen für die Auswahl von einzelnen Projekten die beiden Thematischen Ziele 6 und 9 in einer geeigneten integrierten Weise miteinander verbunden werden. Wobei das Attribut „geeignet“ nur nebulös bleibt.

Durch die Fördermaßnahmen, die seitens einer Stadt für die Einreichung bei den EFRE-Wettbewerbsaufrufen des Landes ausgewählt werden, müssen zumindest im Laufe der Förderperiode beide thematischen Ziele angesprochen werden. Die Projekte sollen dabei nicht völlig unabhängig voneinander stehen, sondern im engen Zusammenhang der Strategie entwickelt werden. Projekte, die nicht in den Handlungsrahmen dieser Prioritätsachse fallen, können jedoch aus den drei anderen Achsen dieses Programms unter der Bedingung gefördert werden, dass dies nach Maßgabe der jeweiligen spezifischen Ziele zulässig ist oder aus externen Förderprogrammen finanziert werden.¹⁰⁸⁵ Die Ober- und Mittelzentren wurden zur Konzeptüberarbeitung beziehungsweise Strategie-Erarbeitung oder Fortschreibung mit Darstellung von prioritären Handlungsfeldern nebst Projektideen aufgerufen. Die fachliche Bewertung der vorgelegten Strategien nimmt der Städte- und Gemeindetag vor. Die Ober- und Mittelzentren des Landes werden einmal pro Jahr zur Einreichung einer Auswahl von förderwürdigen Vorhaben für alle Handlungsfelder aufgerufen.¹⁰⁸⁶

Ein zweistufiges Verfahren wird für die Projektauswahl angewendet. Kommunen sollen unter allen potentiell durchführbaren Projekten eine Auswahl von Projekten für ihre Stadt vornehmen, die zur bestmöglichen Umsetzung ihres integrierten Stadtentwicklungskonzeptes beitragen. Dann melden sie diese für eine Förderung an (Stufe 1). Sollten mehrere Projektvorschläge eingereicht werden, erfolgt die Festlegung einer Rangordnung („Ranking“). Obligatorisch ist dabei die Dokumentation des Ergebnisses des Abstimmungsverfahrens, beispielsweise im Rahmen eines Gemeindebeschlusses, die bei der Bewerbung um Fördermittel beizulegen ist. Die Rolle der städtischen Behörden ist in einer Vereinbarung mit der Verwaltungsbehörde festzulegen. Es wird am Anfang der Förderperiode erwartet, dass Investitionsvolumen der eingereichten, von den Städten aus-gewählten Projekte das

¹⁰⁸⁴ Ebd. S. 124

¹⁰⁸⁵ Ebd.

¹⁰⁸⁶ Ebd. S. 124-125

vorhandene Budget der Prioritätsachse überschreiten wird. Aus diesem Grunde wird über die Förderung grundsätzlich in einem wettbewerblich orientierten Verfahren entschieden. Die finale Projektauswahl unter allen Projekten wird durch ein Auswahlgremium vorgenommen, dem das Wirtschaftsministerium, die fachlich zuständigen Stellen sowie der Städte- und Gemeindetag angehören. Auch die Wirtschafts- und Sozialpartner können im Gremium mitwirken (2. Stufe). Entscheidende Kriterien bei der Auswahl sind Rechtmäßigkeit, Förderfähigkeit, Einhaltung des integrierten Ansatzes sowie die Förderwürdigkeit im Hinblick auf das verfügbare Budget und unter Berücksichtigung der vom Begleitausschuss genehmigten Auswahlmerkmale. Die von den einzelnen Kommunen gesetzten Prioritäten werden im Rahmen dieser 2. Stufe der Projektauswahl durch das Auswahlgremium auf Landesebene in die Gesamtbetrachtung der vorausgewählten Projekte aller Mittel- und Oberzentren einbezogen.¹⁰⁸⁷

Der Einsatz von Finanzinstrumenten ist im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht geplant. Eine Förderung von Großprojekten ist im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht geplant.¹⁰⁸⁸

Um die Entwicklung des spezifischen Ziels und somit die verbesserten Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft in den Ober- und Mittelzentren des Landes verfolgen zu können, wird der Anteil von Schulabsolventinnen und Schulabsolventen ohne Abschluss in den Ober- und Mittelzentren des Landes als Ergebnisindikator herangezogen. Schulabgängerinnen und Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss haben signifikant schlechteren Chancen in Ausbildung und Beruf als erfolgreiche Schulabsolventinnen und Schulabsolventen. Probleme bei der sozialen Integration treten in dieser Gruppe gehäuft auf. Die Verringerung des Anteils von Schulabsolventinnen und Schulabsolventen ohne Abschluss zeige demnach Erfolge bei Bildung und sozialer Eingliederung sowie bei der langfristig angelegten Strategie zur Reduzierung von Arbeitslosigkeit und Armutsgefährdung an.¹⁰⁸⁹

Als Ergebnisindikator für dieses spezifische Ziel wird die Verbesserung der Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft in den Ober- und Mittelzentren des Landes herangezogen.

¹⁰⁸⁷ Ebd. S. 125

¹⁰⁸⁸ Ebd.

¹⁰⁸⁹ Ebd. S. 121

Abbildung 37

Ergebnisindikator, Baseline und Zielwert für das spezifische Ziel: Verbesserung der Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft in den Ober- und Mittelzentren des Landes¹⁰⁹⁰

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ13	Anteil von Schulabsolventen/innen ohne Abschluss in den Ober- und Mittelzentren	In %	Übergangsregion	12,7	2012	<10	Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern	2-jährlich

Für den Indikator „Anteil von Schulabsolventen/innen ohne Abschluss in den Ober- und Mittelzentren“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: < 10

Messeinheit: Prozent

Basiswert: 12,70

Basisjahr: 2012

Wert 2018 qualitativ: 10,30

Wert 2017 qualitativ: 9,8

Wert 2016 qualitativ: 10,90

Wert 2015 qualitativ: 9,10

Wert 2014 qualitativ: 12,70¹⁰⁹¹

Ausgehend vom Basiswert von 12,70 Prozent hat sich der Anteil von Schulabsolventen/innen ohne Abschluss in den Ober- und Mittelzentren schwankend entwickelt. Im Zweijahreswechsel wurde der Zielbereich regelmäßig erreicht sowie regelmäßig verfehlt.

¹⁰⁹⁰ Ebd. S. 122

¹⁰⁹¹ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 51

Insofern bleibt es fraglich, ob hier von einer langfristigen Verbesserung ausgegangen werden kann.

Abbildung 38

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Verbesserung der Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft in den Ober- und Mittelzentren des Landes¹⁰⁹²

¹⁰⁹² Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 126

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionenkategorie	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
CO37	Zahl der Personen, die in Gebieten mit integrierten Stadtentwicklungsstrategien leben	Persone	EFRE	Übergangsregion	725.000	EFRE-Projektmonitoring	Jährlich
CO39	Neu errichtete oder renovierte öffentliche oder gewerbliche Gebäude in städtischen Gebieten	m²	EFRE	Übergangsregion	134.000	EFRE-Projektmonitoring	Jährlich
CO35	Kapazität der unterstützten Kinderbetreuungs- und Bildungseinrichtungen	Persone	EFRE	Übergangsregion	10.800	EFRE-Projektmonitoring	Jährlich
PI1-SZ13	Anzahl der Projekte zur Verbesserung der Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	50	EFRE-Projektmonitoring	Jährlich
PI2-SZ13	Anzahl der neu-, um- oder ausgebauten bildungsbezogenen Infrastruktureinrichtungen (Kitas, Schulen, Sportstätten)	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	40	EFRE-Projektmonitoring	Jährlich
PI3-SZ13	Anzahl der neu-, um- oder ausgebauten sozialen Infrastruktureinrichtungen (Begegnungsstätten, Jugendeinrichtungen, Mehrgenerationenhäuser)	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	10	EFRE-Projektmonitoring	Jährlich
I_PA4	Ober- und Mittelzentren mit geförderten Projekten i.R. der PA4	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	23	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
Gemeinsame Indikatoren aus dem Anhang EFRE-VO							
Programmspezifische Indikatoren							

Für den Indikator „Kinderbetreuung und Bildung: Kapazität der unterstützten Kinderbetreuungs- und Bildungseinrichtungen“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 10.800,00

Messeinheit: Personen

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 3.097,00

S: Wert 2017 insgesamt: 1.593,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁹³

Hier wurden gar keine Fortschritte erzielt beziehungsweise gemessen. Selbst unter der Annahme einer mehrjährigen Umsetzungsphase scheint die Zielvorgabe für 2023 kaum erreichbar.

Für den Indikator „Stadtentwicklung: Zahl der Personen, die in Gebieten mit integrierten Stadtentwicklungsstrategien leben“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 725.000,00

Messeinheit: Personen

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

¹⁰⁹³ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*, S. 48-50

S: Wert 2018 insgesamt: 765.513,00

S: Wert 2017 insgesamt: 764.957,00

S: Wert 2016 insgesamt: 761.788,00

S: Wert 2015 insgesamt: 753.262,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁹⁴

Für diesen Indikator wurden die Ergebnisse bereits unter den gemeinsamen und programmspezifischen Outputindikatoren für das spezifische Ziel „Verbesserung der städtischen Umweltqualität in den Ober- und Mittelzentren des Landes“ auf Seite 345 dokumentiert.

Für den Indikator „Stadtentwicklung: Neu errichtete oder renovierte öffentliche oder gewerbliche Gebäude in städtischen Gebieten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 134.000,00

Messeinheit: Quadratmeter

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 36.994,00

S: Wert 2017 insgesamt: 23.394,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁹⁵

Hier wurden gar keine Fortschritte erzielt beziehungsweise gemessen.

¹⁰⁹⁴ Ebd.

¹⁰⁹⁵ Ebd.

Für den Indikator „Ober- und Mittelzentren mit geförderten Projekten i.R. der PA 4“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 23,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 7,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 23,00

S: Wert 2017 insgesamt: 23,00

S: Wert 2016 insgesamt: 15,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁹⁶

Für diesen Indikator wurden die Ergebnisse bereits unter den gemeinsamen und programmspezifischen Outputindikatoren für das spezifische Ziel „Verbesserung der städtischen Umweltqualität in den Ober- und Mittelzentren des Landes“ auf Seite 347 dokumentiert.

Für den Indikator „Anzahl der Projekte zur Verbesserung der Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 50,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 5,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

¹⁰⁹⁶ Ebd.

S: Wert 2018 insgesamt: 24,00
S: Wert 2017 insgesamt: 49,00
S: Wert 2016 insgesamt: 8,00
S: Wert 2015 insgesamt: 0,00
S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁹⁷

Erst im Jahr 2018 lagen erste messbare Ergebnisse vor und liegen nur bei zehn Prozent des Zielwertes für 2023.

Für den Indikator „Anzahl der neu-, um- oder ausgebauten bildungsbezogenen Infrastruktureinrichtungen (Kitas, Schulen, Sportstätten)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 40,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 3,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 19,00
S: Wert 2017 insgesamt: 42,00
S: Wert 2016 insgesamt: 18,00
S: Wert 2015 insgesamt: 0,00
S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁹⁸

Für diesen Indikator wurden bereits Schwankungen miteinbezogen, die jedoch nicht ansatzweise den Prognosen entsprechen. So liegt der Wert für 2018 nur bei 0,75 Prozent des Zielwertes für 2023.

¹⁰⁹⁷ Ebd.

¹⁰⁹⁸ Ebd.

Für den Indikator „Anzahl der neu-, um- oder ausgebauten sozialen Infrastruktureinrichtungen (Begegnungsstätten, Jugendeinrichtungen, Mehrgenerationenhäuser)“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 10,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 2,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 5,00

S: Wert 2017 insgesamt: 7,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹⁰⁹⁹

Prognostiziert war für das Jahr 2017 ein Wert, der 70 Prozent des Zielwertes, für 2018 indes 50 Prozent des Zielwertes entsprechen sollte. Tatsächlich wurden erst im Jahr 2018 konkrete Ergebnisse gemessen. Insgesamt liegt der Wert bei 20 Prozent des Zielwertes, wobei aufgrund der geringen Gesamtzahl anvisierter Projekte eine Zielerreichung nicht gänzlich ausgeschlossen ist.

Zusammenfassung des Leistungsrahmens der Prioritätsachse 4: Gemein ist den geplanten Maßnahmen in der vierten Prioritätsachse, dass die Infrastrukturvorhaben in den Mittel- und Oberzentren des Landes realisiert werden sollen. Die Unterschiede liegen in den mit ihnen verfolgten Zielen sowie in der baulichen Umsetzung. Darüber hinaus ist die Auswahl der Vorhaben von den Städten und deren jeweiligen Prioritäten abhängig. Aus diesem Grunde ist eine Planung der zeitlichen Umsetzung in den drei thematischen Bereichen der Mischachse praktisch nicht möglich. Methodisch nachvollziehbar soll deshalb in Hinblick auf die Begründung des Leistungsrahmens und dessen Kontrolle die Anzahl der Städte mit mindestens einem geförderten Vorhaben als Zielgröße herangezogen werden. Dieser

¹⁰⁹⁹ Ebd.

Outputindikator soll die Umsetzung der Mischachse in regionaler Hinsicht dokumentieren, unabhängig von den sich herausbildenden inhaltlichen Schwerpunkte der einzelnen Kommunen. Da die Städte des Landes einheitlich und insgesamt als „benachteiligte Gemeinden“ im Sinne von Art. 5 Abs. 9 lit. b) (IP 9b) der EFRE-VO aufgefasst werden¹¹⁰⁰, ist es Ziel, am Ende der Förderperiode alle Mittel- und Oberzentren des Landes Unterstützung zukommen zu lassen, wenn die vorgeschlagenen Projekte sich hinsichtlich ihrer Bedeutung und „sonstiger entscheidungsrelevanter“ Kriterien nicht grundlegend zwischen den Kommunen unterscheiden.¹¹⁰¹ Gleichwohl ist zu beachten, dass die Entscheidungsprozesse innerhalb der Kommunen und auch im Zuge der Projektauswahl auf der Landesebene, dazu führen werden, dass die Vorhaben nicht zu Beginn der Förderperiode begonnen und voraussichtlich mehrheitlich erst in ihrer zweiten Hälfte beendet werden. Wobei die notwendige Existenz eines aktuellen integrierten Stadtentwicklungskonzeptes zur zeitlichen Verschiebung beiträgt.¹¹⁰²

In der Prioritätsachse 4: Förderung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung soll die nachhaltige integrierte Stadtentwicklung umgesetzt werden. Die Projektauswahl erfolgt stets im Rahmen eines zweistufigen Wettbewerbs auf Basis der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte. In der ersten Stufe sollen die förderfähigen Mittel- und Oberzentren ihre Projektvorschläge für den Projektauftrag auswählen und für sie eine Rangordnung in Bezug auf ihren Beitrag zur bestmöglichen Umsetzung des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes festlegen.

Die zweite Stufe der Projektauswahl vollzieht sich durch Gesamtbetrachtung aller landesweit vorausgewählten Projektvorschläge Ende 2015 wurde ein erster Projektauftrag durchgeführt, auf dessen Grundlage im Jahr 2016 die Auswahl und Antragstellung erfolgte. Mitte 2017 erfolgte ein zweiter Projektauftrag, sodass im November 2017 weitere Projekte ausgewählt wurden. In der zweiten Jahreshälfte 2018 waren die Ober- und Mittelzentren zum dritten Mal zur Einreichung ihrer vorausgewählten Projektideen aufgerufen. Am 31.12.2018 stand das Auswahlverfahren kurz vor dem Abschluss. In den bisherigen beiden abgeschlossenen Auswahlrunden wurden insgesamt 92 Projekte für eine Förderung ausgewählt.¹¹⁰³ Davon

¹¹⁰⁰ Vgl. Art. 5: Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2013: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und mit besonderen Bestimmungen hinsichtlich des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006*. Luxemburg, S. 295

¹¹⁰¹ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 128

¹¹⁰² Ebd.

¹¹⁰³ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*. Brüssel, S. 10

konnten bis zum 31.12.2018 ganze 45 Projekte bewilligt werden: Elf Projekte zur Verbesserung der dauerhaften Nutzung des kulturellen Erbes (SZ 11), sieben städtebauliche Projekte zur Erschließung stadtnaher und innerstädtischer Brachflächen, Wohnumfeld-Gestaltung und Grünvernetzung sowie drei umweltrelevante Verkehrsinfrastrukturprojekte (SZ 12), 24 Projekte zur Verbesserung städtischer Infrastrukturen (Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft), darunter drei Projekte zur Förderung von Kindertageseinrichtungen (SZ 13).¹¹⁰⁴

Für die Prioritätsachse 4 – Förderung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung lassen sich folgende Erkenntnisse festhalten. Hinsichtlich der Ergebnis- und Outputindikatoren liegen auch in der Prioritätsachse 4 die Ergebnisse in der überwiegenden Zahl der Fälle hinter den prognostizierten Werten. Ausnahmen bildet: der Ergebnisindikator „Zahl der baulichen Kulturgüter in den Mittel- und Oberzentren, die in ihrem Bestand gefährdet sind und bei denen erheblicher Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf sowie zugleich eine sichere Perspektive für eine dauerhafte Nutzung besteht“ bei dem die tatsächlich erreichten Ergebnisse gemessen an der Zielmarke mit 27,23 Prozent übererfüllt wurde.

Eine Besonderheit innerhalb dieser Investitionspriorität stellt der Ergebnisindikator „Anteil von Schulabsolventen/innen ohne Abschluss in den Ober- und Mittelzentren“ dar, bei dem im Zweijahresrhythmus der Zielwert erreicht und verfehlt wird.

Gemessen an den Ergebnissen weisen ferner die Ergebnisindikatoren „Anteil der Erholungsfläche an der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Mittel- und Oberzentren“; „Anteil von kartierungspflichtigem Umgebungslärm Betroffener oberhalb von 65 dB am Tag an der Gesamtbevölkerung in den Mittel- und Oberzentren (nach EU-Umgebungslärmrichtlinie)“ sowie der Outputindikator „Anzahl der neu-, um- oder ausgebauten sozialen Infrastruktureinrichtungen (Begegnungsstätten, Jugendeinrichtungen, Mehrgenerationenhäuser)“ Entwicklungen auf, die Maßnahmen in diesen Bereichen, vorbehaltlich der weiteren Entwicklung, als erfolgversprechend annehmen lassen.

4.2.2.5. Prioritätsachse 5 – Technische Hilfe

Diese Prioritätsachse betrifft die sogenannte Technische Hilfe. Sie ist ihrerseits ebenfalls in spezifische Ziele untergliedert.

¹¹⁰⁴ Ebd. S. 10-11

Das erste spezifische Ziel will die effiziente Umsetzung der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern sicherstellen. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, sollen Verwaltungsstrukturen und Verwaltungsabläufe aus den Mitteln der Technischen Hilfe gezielt unterstützt werden. Hintergrund der damit verbundenen Maßnahmen sind Verbesserungsmöglichkeiten auf Grundlage von Erfahrungen und wesentlichen Problemen bei der Durchführung des OP EFRE in der vergangenen Förderperiode. Aspekte wie etwa die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts oder unzureichende Aufgabenwahrnehmung der Prüfbehörde wurden in den jährlichen Durchführungsberichten benannt. Auch Optimierungspotenziale wurden durch den externen Gutachter im Rahmen der laufenden Begleit- und Bewertungstätigkeiten erarbeitet. So wird im Operationellen Programm betont, dass im Einklang mit den verordnungsseitigen Vorgaben für die Vorbereitung, Begleitung, Kontrolle, Prüfung und Bewertung der EFRE-Förderung spezifische Vorkehrungen zu treffen sind. Diese Vorgaben wären gemäß nationalem Zuwendungsrecht und ohne den Einsatz gemeinschaftlicher Mittel nicht einzurichten. Hinsichtlich des Verwaltungs- und Kontrollsystems sind etwa die zusätzlichen Prüf- und Kontrolltätigkeiten von Bescheinigungs- und Prüfbehörde sowie die spezifischen Anforderungen an das datentechnische Informationssystem hervorzuheben. Daneben entsteht durch die Notwendigkeit zur Erstellung von jährlichen Durchführungsberichten, durch die Tätigkeit des Begleitausschusses sowie durch Evaluierungen ein erheblicher Mehraufwand. Die Mittel der Technischen Hilfe dienen zur Unterstützung personeller und materieller Kapazitäten, um die zusätzlich notwendigen Verwaltungsstrukturen und -abläufe für die ordnungsgemäße und rechtmäßige Programmumsetzung einzurichten beziehungsweise zu bewältigen, ohne hierbei unnötige Ressourcen zu verbrauchen.¹¹⁰⁵ Im Vordergrund soll dabei die effiziente Umsetzung der EFRE-Förderung erreicht werden. Der Einsatz der Technischen Hilfe für das spezifische Ziel fokussiert die inhaltlich-materielle Erreichung der Ziele und Prioritäten des Programms. Operative Zielstellungen, mit anderen Worten angestrebte Ergebnisse in diesem Zusammenhang sind die Sicherstellung einer effizienten Prüf- und Kontrolldichte. Es sollen Unregelmäßigkeiten vermieden, Fehlerquoten minimiert, der planmäßige Mittelabflusses sowie die Erzielung einer hohen Wirksamkeit und Effizienz der Maßnahmen der EFRE-Förderung gewährleistet werden. Für das spezifische Ziel wird ein qualitativer Ergebnisindikator angewendet, der durch eine wiederholte Befragung der Partner im Begleitausschuss im 2-jährlichen Rhythmus erhoben wird. Die befragten Partner sollen im

¹¹⁰⁵ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 131

Hinblick auf die Umsetzung des EFRE-Programms Stellungnahmen abgeben. Verschiedene Aspekte wie der Fortschritt bei der finanziellen Umsetzung und beim Erreichen der materiellen Ziele, die Umsetzung des Bewertungsplans, die Berücksichtigung der Querschnittsziele und die Partnereinbeziehung sollen in diesem Zusammenhang Berücksichtigung finden.¹¹⁰⁶

Abbildung 39

Ergebnisindikatoren für das spezifische Ziel „Sicherstellung einer effizienten Umsetzung der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern“¹¹⁰⁷

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ14	Bewertung der Umsetzung des EFRE-Programms durch die BGA-Partner	Benotung nach Schulnoten, Durchschnitt	Übergangsregion	2,1	2014	1,6	Befragung des BGA	2-jährlich

Für den Indikator „Bewertung der Umsetzung des EFRE-Programms durch die BGA-Partner“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 1,6

Messeinheit: Benotung nach Schulnoten, Durchschnitt

Basiswert: 2,1

Basisjahr: 2014

Wert 2018 qualitativ: 2,2

Wert 2017 qualitativ: Keine Angabe

Wert 2016 qualitativ: 2,2

¹¹⁰⁶ Ebd.

¹¹⁰⁷ Ebd. S. 132

Wert 2015 qualitativ: 2,1

Wert 2014 qualitativ: 2,1¹¹⁰⁸

In schulischen Einrichtungen könnten Schülerinnen und Schüler mit dieser Notenentwicklung unter Umständen in der Endjahresbeurteilung lesen: „Stabil in den Leistungen, Klassenziel verfehlt“.

Das zweite spezifische Ziel will eine hohe Sichtbarkeit der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern sicherstellen.

Da schon in der vergangenen Förderperiode dieses Ziel mit Mitteln der technischen Hilfe verfolgt wurde, hat im Rahmen des Jahresberichts für das Jahr 2010 eine Beurteilung der Informations- und Publizitätsmaßnahmen im Hinblick auf Sichtbarkeit und Bekanntheitsgrad des Operationellen Programms stattgefunden. Diese Beurteilung basierte auf den Ergebnissen der regelmäßigen Berichterstattung sowie auf die Resultate einer Evaluierung, die aus einer Umfrage zu den durchgeführten Informations- und Publizitätsmaßnahmen im Sinne der Erhöhung des Bekanntheitsgrades der Europäischen Strukturfonds in der Förderperiode 2007-2013 gewonnen werden konnten. Hier wurden Mitglieder des Gemeinsamen Begleitausschusses des Landes Mecklenburg-Vorpommern befragt. In der Konsequenz sollte die unterdurchschnittliche Bekanntheit der Europäischen Strukturfonds insbesondere unter den jüngeren Menschen erhöht werden. Für die Information und Kommunikation der EFRE-Förderung sind gemäß der Art.115 und 116 der VO 1303/2013 auch in der Förderperiode 2014-2020 spezifische Vorkehrungen zu treffen, die gemäß nationalem Zuwendungsrecht und ohne den Einsatz gemeinschaftlicher Mittel nicht einzurichten wären.¹¹⁰⁹ Spezifische Anforderungen und ein erheblicher Mehraufwand sind das Ergebnis der Einhaltung der Informations- und Publizitätspflichten sowie Umsetzung der Kommunikationsstrategie. Die Mittel der Technischen Hilfe personelle und materielle Kapazitäten mit dem Ziel unterstützen, zusätzlich notwendige Verwaltungsstrukturen und -abläufe für die verordnungskonforme Umsetzung der Publikations- und Informationsmaßnahmen zu gewährleisten. Das

¹¹⁰⁸ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*. Brüssel, S. 54

¹¹⁰⁹ Vgl. Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2013: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung*, S. 394-395

Gesamtprogramms und die einzelnen Instrumente der EFRE-Förderung sollen bei den Zielgruppen, Partnern und Akteuren im Land bekannter gemacht werden.¹¹¹⁰

Für das spezifische Ziel wird ebenfalls ein qualitativer Ergebnisindikator angewendet, der auch durch eine wiederholte Befragung der Partner im Begleitausschuss im 2-jährlichen Rhythmus erhoben wird. Eine Einschätzung der Partner im Hinblick auf die Sichtbarkeit des EFRE-Programms und die Umsetzung der Kommunikationsstrategie ist das Ziel.

Abbildung 40

Ergebnisindikatoren für das spezifische Ziel „Sicherstellung einer hohen Sichtbarkeit der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern“¹¹¹¹

ID	Ergebnisindikator	Einheit für die Messung	Regionenkategorie	Basiswert	Basisjahr	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
EI1-SZ15	Bewertung der Sichtbarkeit des EFRE-Programms durch die BGA-Partner	Benotung nach Schulnoten, Durchschnitt	Übergangsregion	2,5	2014	2,0	Befragung des BGA	2-jährlich

Für den Indikator „Bewertung der Sichtbarkeit des EFRE-Programms durch die BGA-Partner“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 2,0

Messeinheit: Benotung nach Schulnoten, Durchschnitt

Basiswert: 2,5

Basisjahr: 2014

¹¹¹⁰ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 132

¹¹¹¹ Ebd. S. 133

Wert 2018 qualitativ: 2,1

Wert 2017 qualitativ: Keine Angabe

Wert 2016 qualitativ: 2,5

Wert 2015 qualitativ: 2,5

Wert 2014 qualitativ: 2,5¹¹¹²

Auch hier blieb die Bewertung zwischen 2014 bis 2016 stabil, hat jedoch im Jahr 2018 mit der Note 2,1 den Zielwert für 2023 fast erreicht, womit hinsichtlich Sichtbarkeit von einem Erfolg gesprochen werden kann.

Mithilfe der technischen Hilfe findet die Finanzierung personeller und materieller Ressourcen statt. Hierzu gehören Dienstleistungsaufträge und die Beteiligung externer Sachverständiger sowie die Einbeziehung der Partner bei der Vorbereitung, Begleitung und Bewertung des Programms oder von Programmteilen der EFRE-Mittel. Unter diese Maßnahmen können auch vorherige und nachfolgende Programmplanungszeiträume sowie die Koordination der Strukturfonds fallen. Folgende Fördermaßnahmen sind geplant. Maßnahmen zur Umsetzung des spezifischen Ziels der Sicherstellung einer effizienten Umsetzung der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern umfassen die Schaffung der Voraussetzungen für eine wirksame und effiziente Steuerung und Umsetzung des Programms. Die Vorbereitung, Verwaltung, Begleitung, Kontrolle, Prüfung und Bewertung der Interventionen des EFRE den auf Landes- und EU-Ebene soll den formulierten Anforderungen entsprechen und ordnungsgemäß erfolgen, ohne unnötigen Verwaltungsaufwand zu verursachen.

Konkret sind folgenden Einsatzbereiche betroffen. Einerseits werden aus Mitteln der Technischen Hilfe Vorhaben kofinanziert, die der Vorbereitung der Interventionen des Operationellen Programms dienen, um eine reibungslose und effiziente Umsetzung zu gewährleisten.¹¹¹³

Des Weiteren aus den Mitteln der Technischen Hilfe die Kofinanzierung der Vorbereitung und Auswahl der aus dem EFRE geförderten Vorhaben, einschließlich der Beratung von Antragstellern. Zudem sollen die personellen und materiellen Ressourcen für die in der VO 1303/2013 des Europäischen Parlaments und Rates festgelegten Verwaltungs-, Prüf- und Kontrollaufgaben der Verwaltungsbehörde, Fondsverwaltung und zwischengeschalteten Stellen unterstützt werden. Im Sinne der Sicherstellung eines effizienten Prüf- und

¹¹¹² Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*. Brüssel, S. 55

¹¹¹³ Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, S. 133

Kontrollverfahren, werden die Aufgaben der Prüfbehörde, wie etwa die Durchführung von Prüfungen und Vor-Ort-Kontrollen der EFRE-Vorhaben entsprechend der Anforderungen der EU-Verordnungen sowie die Weiterentwicklung der Kontrollsysteme unter Begleitung durch die technische Hilfe finanziert. Darüber hinaus werden Ausgaben für die Durchführung der Aufgaben der Bescheinigungsbehörde gemäß der VO 1303/2013 bereitgestellt. Darüber hinaus werden im Rahmen der technischen Hilfe die Beurteilung, Begleitung und Steuerung sowie die interne Bewertung und das Monitoring der aus dem EFRE geförderten Vorhaben und des Operationellen Programms sowie die Erstellung von Berichten zur Erfüllung von Berichtspflichten und die Qualitätssicherung des Begleitsystems vorgenommen. Die technische Hilfe soll außerdem die Anschaffung, Errichtung und den Unterhalt von EDV-Systemen für die Verwaltung, Begleitung und Bewertung der unterstützten Vorhaben und des Einsatzes des EFRE gewährleisten und dies unter Berücksichtigung der sich aus den Bemühungen zur eCohesion ergebenden Anforderungen. Um fortlaufend eine hohe Qualität der partnerschaftlichen Beteiligungen zu sichern, werden Ausgaben für die Vorbereitung und Durchführung von Sitzungen der Begleitgremien im Rahmen der technischen Hilfe unterstützt. Auch soll die Mitwirkung der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpartner im Rahmen der Umsetzung des Operationellen Programms des EFRE in Mecklenburg-Vorpommern durch deren Kofinanzierung gesichert werden. Analysen, Evaluationen und Studien, die sich auf den Einsatz des EFRE und die EFRE-Förderansätze beziehen, sollen mit der technischen Hilfe ebenfalls durchgeführt werden. Dies umfasst die Sicherstellung von externen Evaluierungen, einschließlich der Fortentwicklung von Bewertungsmethoden.¹¹¹⁴ Die Maßnahmen zur Umsetzung des spezifischen Ziels „Sicherstellung einer hohen Sichtbarkeit der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern“ sollen die Durchführung von Informations- und Publizitätsmaßnahmen unterstützen. So sollen das Gesamtprogramm und die einzelnen Förderinstrumente der EFRE-Förderung stärker bei den Zielgruppen, Partnern und Akteuren im Land Mecklenburg-Vorpommern bekannter gemacht sowie umfassend und anschaulich über die EFRE-Förderung informiert werden. Mit öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen und Publikationen verspricht sich das Operationelle Programm, dass die Förderungen mit ihren Ergebnissen auch für die Bevölkerung insgesamt sichtbar werden.¹¹¹⁵ Folgende Schwerpunkte sind im Rahmen der Maßnahme vorgesehen. So werden die Vorbereitung und Durchführung von Informations- und Publizitätsmaßnahmen unterstützt, die

¹¹¹⁴ Ebd. S. 134

¹¹¹⁵ Ebd.

sich an Partner, Projektträger, Multiplikatoren und weitere Akteure in der Förderlandschaft sowie an die breite Öffentlichkeit richten. Die Durchführung von Informationsveranstaltungen und Seminaren sowie der Aufbau und die Pflege des Internet-Auftritts, der über den EFRE in Mecklenburg-Vorpommern und bisherige Förderergebnisse mit Blick auf sogenannte „Best-Practice-Beispiele“ informiert, werden ebenso gefördert. Die Frage nach der Sinnhaftigkeit weniger oder nicht erfolgreicher Projekte wird hier indes nicht thematisiert. Im Rahmen der technischen Hilfe soll auch die Erarbeitung und Umsetzung der Kommunikationsstrategie unterstützt werden. Mithilfe des Internets, Printmedien, Broschüren, Flyer und Veranstaltungen ist eine zielgruppenspezifische Ansprache von Akteuren angedacht.¹¹¹⁶

Abbildung 41

Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für das spezifische Ziel: Sicherstellung der effizienten Umsetzung und Sichtbarkeit der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern¹¹¹⁷

¹¹¹⁶ Ebd. S. 134-135

¹¹¹⁷ Ebd. S. 135

ID	Indikator	Einheit für die Messung	Fonds	Regionenkategorie	Zielwert (2023)	Datenquelle	Häufigkeit der Berichterstattung
PI1-SZ14	Sitzungen des Begleitausschuss	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	35	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI2-SZ14	Durchgeführte Evaluierungsstudien	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	5	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI3-SZ14	Zahl der mit TH-Mitteln kofinanzierten Beschäftigungsverhältnisse in der Verwaltungs-, Prüf-, Bescheinigungsbehörde und EFRE-Fondsverwaltung	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	14	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI1-SZ15	Publikationen zur Bekanntmachung der Förderung	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	10	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI2-SZ15	Durchgeführte Veranstaltungen zur Bekanntmachung der Förderung	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	25	EFRE-Projektmonitoring	jährlich
PI3-SZ15	Aufrufe der Internetseiten	Anzahl	EFRE	Übergangsregion	700.000	EFRE-Projektmonitoring	jährlich

Für den Indikator „Sitzungen des Begleitausschuss“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 35,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 25,00

Wert 2017 insgesamt: 21,00

Wert 2016 insgesamt: 15,00

Wert 2015 insgesamt: 9,00

Wert 2014 insgesamt: 1,00

S: Wert 2018 insgesamt: 25,00

S: Wert 2017 insgesamt: 21,00

S: Wert 2016 insgesamt: 15,00

S: Wert 2015 insgesamt: 9,00

S: Wert 2014 insgesamt: 1,00¹¹¹⁸

Bei diesem Indikator sind Soll- und Ist-Werte deckungsgleich. Die Mittel der Technischen Hilfe scheinen bis 2018 ihrem Anspruch der Unterstützung personeller und materieller Kapazitäten gerecht zu werden, sodass der Begleitausschuss bislang in der beabsichtigten Frequenz tagen konnte.

Für den Indikator „Publikationen zur Bekanntmachung der Förderung“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 10,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 9,00

Wert 2017 insgesamt: 6,00

Wert 2016 insgesamt: 3,00

Wert 2015 insgesamt: 1,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 9,00

S: Wert 2017 insgesamt: 6,00

S: Wert 2016 insgesamt: 3,00

S: Wert 2015 insgesamt: 1,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹¹¹⁹

Bei diesem Indikator sind Soll- und Ist-Werte ebenfalls deckungsgleich und haben im Jahr 2018 bereits 90 Prozent des Zielwertes für 2023 erreicht, was eine Zielerreichung wahrscheinlich werden lässt.

¹¹¹⁸ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*. Brüssel, S. 52-53

¹¹¹⁹ Ebd.

Für den Indikator „Durchgeführte Evaluierungsstudien“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 5,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 0,00

Wert 2017 insgesamt: 0,00

Wert 2016 insgesamt: 0,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 6,00

S: Wert 2017 insgesamt: 0,00

S: Wert 2016 insgesamt: 0,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹¹²⁰

Hier wurden bislang keine Fortschritte erzielt beziehungsweise keine Studien durchgeführt. Die Erreichung des Ziel- oder Soll-Wertes für 2023 erscheint fraglich.

Für den Indikator „Durchgeführte Veranstaltungen zur Bekanntmachung der Förderung“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 25,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 31,00

Wert 2017 insgesamt: 22,00

Wert 2016 insgesamt: 11,00

Wert 2015 insgesamt: 9,00

Wert 2014 insgesamt: 3,00

S: Wert 2018 insgesamt: 31,00

S: Wert 2017 insgesamt: 22,00

¹¹²⁰ Ebd.

S: Wert 2016 insgesamt: 11,00

S: Wert 2015 insgesamt: 9,00

S: Wert 2014 insgesamt: 3,00¹¹²¹

Bei diesem Indikator sind Soll- und Ist-Werte wieder deckungsgleich. Alle durchgeführten Veranstaltungen können somit, zumindest theoretisch, zur Weitervermittlung des Wissens um mögliche Förderungen beitragen.

Für den Indikator „Zahl der mit TH-Mitteln kofinanzierten Beschäftigungsverhältnisse in der Verwaltungs-, Prüf-, Bescheinigungsbehörde und EFRE-Fondsverwaltung“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

F: Zielwert in 2023: 14,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 14,00

Wert 2017 insgesamt: 14,00

Wert 2016 insgesamt: 14,00

Wert 2015 insgesamt: 0,00

Wert 2014 insgesamt: 0,00

S: Wert 2018 insgesamt: 14,00

S: Wert 2017 insgesamt: 14,00

S: Wert 2016 insgesamt: 14,00

S: Wert 2015 insgesamt: 0,00

S: Wert 2014 insgesamt: 0,00¹¹²²

Wie die Werte indizieren, wurden hier alle Zielvorgaben erfüllt und somit die Zahl der mit Technische Hilfe-Mitteln kofinanzierten Beschäftigungsverhältnisse erreicht.

Für den Indikator „Aufrufe der Internetseiten“ lesen sich die Ergebnisse folgendermaßen:

¹¹²¹ Ebd.

¹¹²² Ebd.

F: Zielwert in 2023: 700.000,00

Messeinheit: Anzahl

Wert 2018 insgesamt: 655.975,00

Wert 2017 insgesamt: 521.371,00

Wert 2016 insgesamt: 363.396,00

Wert 2015 insgesamt: 276.796,00

Wert 2014 insgesamt: 125.498,00

S: Wert 2018 insgesamt: 655.975,00

S: Wert 2017 insgesamt: 521.371,00

S: Wert 2016 insgesamt: 363.396,00

S: Wert 2015 insgesamt: 276.796,00

S: Wert 2014 insgesamt: 125.498,00¹¹²³

Auch hier wurden dem Indikator gemäß alle Zielvorgaben erfüllt, wobei gerade aufgrund der hohen Anzahl im Rahmen dieser Wertskala die 100 prozentige Deckungsgleichheit auffällig erscheint.

Die größte Bedeutung innerhalb der Technischen Hilfe sollten Maßnahmen, die der Vorbereitung, Durchführung, Begleitung und Kontrolle des Programms dienen (Interventionskategorie 121) haben. Zur Sicherstellung einer effizienten Umsetzung und hohen Sichtbarkeit der EFRE-Förderung sollten unter anderem 14 Beschäftigungsverhältnisse in der Verwaltungs-, Prüf-, Bescheinigungsbehörde und EFRE-Fondsverwaltung mit Technische Hilfe-Mitteln kofinanziert werden. Maßnahmen für die Bewertung und Studien (Interventionskategorie 122) wurden bisher in elf Fällen gefördert. Unter diese Position fallen auch Ausgaben für die begleitende Evaluierung des EFRE-OP 2014-2020, die Ex-ante-Bewertungen von Finanzinstrumenten sowie für weitere Evaluationen und Studien, die sich auf den Einsatz des EFRE und die EFRE-Förderansätze beziehen, wie etwa das IAB Betriebspanel oder Evaluation des Landesmarketing. Mit der Technischen Hilfe wurden auch Maßnahmen aus dem Bereich der Kommunikation und Information (Interventionskategorie 123) unterstützt. Wobei diese Projekte teils sehr kleinteilige Vorhaben umfassen, die sich auf die Durchführung von Veranstaltungen oder diverse Beschaffungen beziehen. Größere

¹¹²³ Ebd.

Projekte umfassen Produktionen für ein Fernsehmagazin oder Ausgaben für eine PR- und Medienagentur zur Durchführung der Öffentlichkeitsarbeit für den EFRE-Einsatz. So wurden im Gesamtzeitraum 25 Sitzungen des Gemeinsamen Begleitausschusses durchgeführt sowie sieben Publikationen und 24 Veranstaltungen zur Bekanntmachung der Förderung unterstützt.¹¹²⁴

Für die Prioritätsachse 5 – Förderung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung lassen sich folgende Erkenntnisse festhalten. Hinsichtlich der Ergebnis- und Outputindikatoren liegen die Ergebnisse in der überwiegenden Zahl der Fälle hinter den prognostizierten Werten. Ausnahmen bilden: der Outputindikator „Sitzungen des Begleitausschuss“, bei dem die tatsächlich erreichten Outputs deckungsgleich mit den Prognosen sind; der Outputindikator „Publikationen zur Bekanntmachung der Förderung“, der Outputindikator „Durchgeführte Veranstaltungen zur Bekanntmachung der Förderung“, der Outputindikator „Zahl der mit TH-Mitteln kofinanzierten Beschäftigungsverhältnisse in der Verwaltungs-, Prüf-, Bescheinigungsbehörde und EFRE-Fondsverwaltung“, der Outputindikator „Aufrufe der Internetseiten“, bei denen die tatsächlich erreichten Outputs ebenfalls deckungsgleich mit den Prognosen sind.

Gemessen an den Ergebnissen weisen ferner die Ergebnisindikatoren „Bewertung der Sichtbarkeit des EFRE-Programms durch die BGA-Partner“ Entwicklungen auf, die Maßnahmen in diesen Bereichen, vorbehaltlich der weiteren Entwicklung, als erfolgversprechend annehmen lassen.

4.2.3. Kommunikationsstrategien

Dieses Kapitel thematisiert die Verfahren, welche die Förderinstrumente sowie deren – möglichst positive – Effekte einer breiten Öffentlichkeit zur Kenntnis verhelfen sollen. Benachteiligte Regionen sehen sich teilweise mit negativen Vorurteilen, Fehleinschätzungen und Falschinformationen konfrontiert, welche Hindernisse für eine positive Entwicklung darstellen. Aus diesem Grund werden entsprechende Kommunikationsstrategien zur Imageverbesserung, insbesondere für ländlich-periphere Regionen empfohlen.¹¹²⁵

¹¹²⁴ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018*. Brüssel, S. 11

¹¹²⁵ Vgl. Troeger-Weiß *et al.*: „Wachstumsmotoren als Stützpfiler des Wandels im ländlichen Raum – Erfahrungen aus Modellprojekten auf Bundes- und Landesebene“, S. 15

Die gemeinsame Kommunikationsstrategie für den EFRE (und den ESF) in der Förderperiode 2014-2020 wurde am 22. April 2015 vom Begleitausschuss genehmigt. Inhaltlich wurden die Informations- und Kommunikationsmaßnahmen determiniert. Diese umfassen die Rolle, die Zielrichtung und die Erfolge der Kohäsions- und Strukturpolitik und sollen beide Fonds in der Öffentlichkeit popularisieren. Der Beitrag, den die Operationellen Programme für EFRE und ESF für die Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern leisten, soll transparent gemacht werden.¹¹²⁶ Nach Art. 116 Abs. 1 Satz 1 und 2 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 ist die Verwaltungsbehörde in der Pflicht, für jedes operationelle Programm eine Kommunikationsstrategie zu erstellen. Es besteht hiernach die Möglichkeit, für mehrere operationelle Programme eine gemeinsame Kommunikationsstrategie zu erstellen.¹¹²⁷ In Mecklenburg-Vorpommern fungiert die Staatskanzlei als Gemeinsame Verwaltungsbehörde und legt in Abstimmung mit der Verwaltungsbehörde für den EFRE – hier das Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus, Referat 350 – und der Verwaltungsbehörde für den ESF – das Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales, Referat 540 – eine gemeinsame Kommunikationsstrategie für beide Fonds vor.¹¹²⁸ Nach Art. 116 Abs. 1 Satz 4 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 enthält die Kommunikationsstrategie die in Anhang XII genannten Elemente. Gemäß Nr. 4 des Anhangs XII¹¹²⁹ umfasst die Kommunikationsstrategie folgende Punkte. Zum einen die Beschreibung des Konzepts der Kommunikationsstrategie sowie zum anderen die wichtigsten Informations- und Kommunikationsmaßnahmen für potenzielle Begünstigte, Begünstigte, Multiplikatoren und die breite Öffentlichkeit. Hierbei sind die unter Art. 115 der VO (EU) Nr. 1303/2013 erläuterten Ziele zu berücksichtigen: Hierzu gehört die Beschreibung des Materials, das in für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Formaten verfügbar gemacht wird. Darüber hinaus sind Angaben zu Art und Weise der Unterstützung, die Begünstigte bei ihren Kommunikationsaktivitäten erhalten, zu machen. Richtwerte für die zur Umsetzung der Strategie vorgesehenen Mittel müssen

¹¹²⁶ Vgl. https://www.europa-mv.de/foerderinstrumente/fonds_mv/information_kommunikation/ (Zugriff: 08.07.2019)

¹¹²⁷ Vgl. Europäisches Parlament und der Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2013: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung*, S. 395

¹¹²⁸ Vgl. Staatskanzlei Mecklenburg-Vorpommern. Gemeinsame Verwaltungsbehörde für den EFRE, ESF und ELER (Hrsg.) 2015: *Kommunikationsstrategie für die Operationellen Programme „Europäischer Fonds für regionale Entwicklung“ „Europäischer Sozialfonds“ in Mecklenburg-Vorpommern*. Schwerin, S. 3

¹¹²⁹ Vgl. Europäisches Parlament und der Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2013: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung*, S. 459-460

ebenfalls benannt werden. Die für die Durchführung der Informations- und Kommunikationsmaßnahmen zuständigen administrativen Stellen und ihrer Personalressourcen müssen gleichsam beschrieben werden.¹¹³⁰ Auch Vorkehrungen für Informations- und Kommunikationsmaßnahmen für die Öffentlichkeit, beschrieben unter Nummer 2 des Anhangs XII, einschließlich Website oder Internetportal, über die die Angaben abrufbar sind, sind zu nennen.¹¹³¹ Daneben müssen Angaben zur Art und Weise, in der die Informations- und Kommunikationsmaßnahmen in Bezug auf Öffentlichkeitswirkung und Bekanntheitsgrad der Strategie, des operationellen Programms, der Vorhaben sowie der Rolle des Fonds und der Union bewertet werden, gemacht werden. Auch ist eine jährlich aktualisierte Aufstellung der im Folgejahr durchzuführenden Informations- und Kommunikationsmaßnahmen anzufertigen.¹¹³² Die gemäß Art. 116 Abs. 3 der VO 1303/2013 mindestens einmal jährlich vorgesehene Information des Begleitausschusses über die Umsetzung der Kommunikationsstrategie sowie über die jeweils im Folgejahr geplanten Informations- und Kommunikationsmaßnahmen erfolgt einerseits mit den jährlichen Durchführungsberichten, andererseits auch im Rahmen der laufenden Sitzungen.¹¹³³

Nach Artikel 117 Abs. 1 der oben genannten Verordnung benennt jeder Mitgliedstaat einen Informations- und Kommunikationsbeauftragten. Solch eine Person ist für die Koordinierung der Informations- und Kommunikationsmaßnahmen im Zusammenhang mit mehreren Fonds sowie im Rahmen der Ziele der Europäischen territorialen Zusammenarbeit zuständig. Darüber hinaus benennt gemäß Artikel 117 Abs. 3 der oben genannten Verordnung jede Verwaltungsbehörde eine Person, welche auf der Ebene des operationellen Programms für Kommunikation und Information zuständig ist. Die Gemeinsame Verwaltungsbehörde kann nach Abstimmung mit der zuständigen Fondsverwaltung die zuständige Person ändern. Jedoch muss unterschieden werden, ob es sich um fondsübergreifende oder fondspezifische Maßnahmen entsprechend der Darstellung in den operationellen Programmen und des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum handelt. Fondsübergreifende Publizitätsmaßnahmen sind Maßnahmen, die sich inhaltlich auf den EFRE und den ESF beziehungsweise auch auf den ELER beziehen. Die gemeinsamen fondsübergreifenden

¹¹³⁰ Vgl. Staatskanzlei Mecklenburg-Vorpommern. Gemeinsame Verwaltungsbehörde für den EFRE, ESF und ELER (Hrsg.) 2015: *Kommunikationsstrategie für die Operationellen Programme „Europäischer Fonds für regionale Entwicklung“ „Europäischer Sozialfonds“ in Mecklenburg-Vorpommern*, S. 3

¹¹³¹ Vgl. Europäisches Parlament und der Rat der Europäischen Union (Hrsg.) 2013: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung*, S. 457-459

¹¹³² Ebd. S. 459-460

¹¹³³ Vgl. Staatskanzlei Mecklenburg-Vorpommern. Gemeinsame Verwaltungsbehörde für den EFRE, ESF und ELER (Hrsg.) 2015: *Kommunikationsstrategie für die Operationellen Programme „Europäischer Fonds für regionale Entwicklung“ „Europäischer Sozialfonds“ in Mecklenburg-Vorpommern*, S. 3-4

Informations- und Kommunikationsmaßnahmen werden von der Gemeinsamen Verwaltungsbehörde, die fondsspezifischen Publizitätsmaßnahmen allerdings durch die Fondsverwaltungen des EFRE und des ESF durchgeführt. Die fondsübergreifenden Kommunikationsmaßnahmen werden dabei zwischen der Gemeinsamen Verwaltungsbehörde und den einzelnen Fondsverwaltungen abgestimmt.¹¹³⁴

Grundsätzlich hat die Kommunikationsstrategie allgemein die Aufgabe, die Informations- und Kommunikationsmaßnahmen festzulegen, um die Rolle, die Zielrichtung sowie die Erfolge der Kohäsions- und Strukturpolitik sowie der verschiedenen Strukturfonds in der Öffentlichkeit umfassender bekannt zu machen. Diese Kommunikationsstrategie dient dazu, die Ziele des EFRE und des ESF stärker zu verdeutlichen. Schwerpunkt ist die Sichtbarmachung des Beitrages, welche der EFRE und der ESF mit ihren operationellen Programmen in der Förderperiode 2014 bis 2020 für die Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern leisten. Zusätzlich soll nicht weniger als der europaweite Effekt der EU-Strukturfonds, wenig überraschend zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes der EU-Mitgliedstaaten und zum Abbau des Wohlstandsgefälles innerhalb der Europäischen Union, transportiert werden.¹¹³⁵

Nicht zuletzt deshalb sollen auch Förderdaten für die Öffentlichkeit aufbereitet und in geeigneter Weise dargestellt werden. Die Öffentlichkeit soll über die konkreten, im Rahmen des Operationellen Programms unterstützten Vorhaben informiert werden. Bei den potenziell Begünstigten soll vor allem das Interesse und die Aufmerksamkeit für das Programm fokussiert werden. Umfassende Information über die Förderbedingungen, die Voraussetzungen und die Verfahren, um Fördermittel erhalten zu können, sind dabei maßgeblich. Bei den tatsächlichen Begünstigten soll zusätzlich sichergestellt werden, dass diese umfassend über ihre Verpflichtungen, gerade auch in Bezug auf durchzuführende Publizitätsmaßnahmen, unterrichtet sind.

Die Zielgruppen umfassen die „breite Öffentlichkeit“, Privatpersonen, Schülerinnen und Schüler, Auszubildende und Studierende. Ganz besonders auch potenziell Begünstigte wie Unternehmen (besonders KMUs) und deren Beschäftigte, Existenzgründende, Hochschulen, Forschungseinrichtungen, Gebietskörperschaften, Träger von Bildungseinrichtungen, Träger von sozialen Einrichtungen und Diensten, Verbände und Vereine. Zusätzlich sind die an der Programmumsetzung beteiligte Ressorts, nachgeordnete Behörden, zwischengeschaltete und

¹¹³⁴ Ebd. S. 4

¹¹³⁵ Ebd.

Bewilligungsstellen sowie an den Entscheidungsprozessen im engeren Sinne Beteiligte Teil der Zielgruppen.

Des Weiteren gehören dazu Wirtschafts- und Sozialpartner, insbesondere im Rahmen des Begleitausschusses. Aber auch Nicht-Regierungs-Organisationen, insbesondere die von den Förderschwerpunkten betroffenen Organisationen. Ebenso sind es politische Entscheidungsträger, Medien (Presse, Rundfunk, Fernsehen), die Europäische Kommission und regionale Vertretungen von EU-Institutionen.¹¹³⁶

Das Meinungsforschungsinstitut forsa hat sich unter anderem ebenfalls zu Politikbereichen geäußert, die durch den EFRE berührt werden. Forsa wurde 1984 gegründet und sieht sich selbst als eines der wenigen in Deutschland „noch nicht konzerngebundenen, sondern unabhängigen privaten Markt- und Meinungsforschungsinstitute“.¹¹³⁷ Es liefert für Unternehmen, politische und staatliche Institutionen, Medien und Wissenschaft Informationssätze zu verschiedensten Fragestellungen – überwiegend für den deutschen, falls gewünscht aber auch für den europäischen und internationalen Markt.¹¹³⁸ Jedoch war und ist das Institut, auch in der jüngeren Vergangenheit, durch die Art der Fragestellungen in die Kritik geraten, weshalb auch hier grundsätzlich jedes Ergebnis mit der notwendigen Distanz betrachtet werden sollte.¹¹³⁹ Die Evaluation zur Landesmarketingkampagne Mecklenburg-Vorpommern 2018 der forsa Politik- und Sozialforschung GmbH kommt zu dem Schluss, dass hinsichtlich der künftigen Wirtschaftsentwicklung des Landes die Themen Digitalisierung und Breitbandausbau, die Ansiedlung von Unternehmen, insbesondere größerer Unternehmen im Bereich der Zukunftstechnologien wie nautische Robotik, Unterwasserroboter oder Aquakultur von Relevanz sind. Dazu treten die Bereiche E-Mobilität, Solarenergie oder Batteriespeicher. Auch das Thema Arbeitskräftegewinnung, vor allem bei Akademikern und in der Kreativwirtschaft ist nach wie vor relevant, da es hier noch deutliche Reserven gäbe. In der stärkeren internationalen Ausrichtung der Wirtschaft insgesamt und insbesondere des Tourismus wird ein weiteres Zukunftsthema gesehen. Aus Expertensicht sollten mehr Synergien zwischen Wirtschaft, Wissenschaft, Tourismus und anderen Bereichen hergestellt werden.

¹¹³⁶ Ebd. S. 5

¹¹³⁷ Vgl. <https://forsa.de/ueber-forsa/> (Zugriff: 02.01.2020)

¹¹³⁸ Ebd.

¹¹³⁹ Vgl. <https://www.sueddeutsche.de/politik/twitter-trend-forsafragen-macht-merkel-einen-guten-job-oder-soll-dieses-suesse-kaetzchen-sterben-1.2567292> (Zugriff: 02.01.2020)

Vgl. <https://www.tagesspiegel.de/politik/manipulation-bei-spd-umfrage-was-an-den-vorwuerfen-gegen-forsa-dran-ist/25315378.html> (Zugriff: 02.01.2020)

Auch der weitere Ausbau der Infrastruktur im Land sowie weitere Maßnahmen gegen fremdenfeindliche Erscheinungen bleiben künftig Herausforderungen.¹¹⁴⁰

5. Entwicklungspotenziale der Region Mecklenburg-Vorpommern angesichts ökonomischer und sozialer Herausforderungen

Das Oberziel für den EFRE (und für den ESF) soll sich, wie bereits angesprochen, in der Erhöhung des intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums zur weiteren Entwicklung einer zukunftsfähigen, selbsttragenden Wirtschaft mit werthaltigen und wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen für Frauen und Männer und zur Steigerung der sozialen Teilhabe manifestieren.

Hinsichtlich der Förderung von Forschung und Entwicklung sind anhand des hohen Anteils an der Gesamtsumme der EFRE-Mittel für den Programmzeitraum 2014-2020 zumindest in monetärer Hinsicht Entwicklungsschübe denkbar. Dies ist eine treffliche Bedingung, um die FuEuI-Aktivitäten in den mehrheitlich kleinen und mittleren Unternehmen des Landes wie auch in den öffentlichen Forschungseinrichtungen zu unterstützen sowie Wissens- und Technologietransfers zwischen den regionalen Innovationsakteuren zu verbessern. Der Forschung und Entwicklung wird in der Tat ein größerer Stellenwert eingeräumt. Das Gros FuEuI-Förderung der Jahre 2016 und 2017 fiel auf die Hanse- und Universitätsstadt Rostock, den Landkreis Rostock, den Landkreis Vorpommern-Greifswald sowie Nordwestmecklenburg. Es gibt demnach eine Tendenz zu den Ballungszentren, aber auch zu einem sehr strukturschwachen Landkreis, obgleich hier der Standort der Greifswalder Universität eine wichtige Rolle spielen dürfte. Zwar sind, wie eingangs erwähnt, bereits 80,6 Prozent vom planansatzseitig für diese Achse gebunden, jedoch wurden allein diverse Outputerwartungen nicht erfüllt.

Aktuell lassen sich hohe Outputergebnisse bei der Zahl der Beteiligungsvorhaben, bei der Zahl der Wagniskapitalvorhaben bzw. Existenzgründungen und bei der Zahl der Informationsgespräche im Bereich gewerblicher Schutzrechte feststellen. In geringerem Maße gilt dies auch für die Zahl der teilnehmenden FuE-Einrichtungen, die Zahl der Projekte, d.h.

¹¹⁴⁰ forsa Politik- und Sozialforschung GmbH (Hrsg.) 2018: *Evaluation zur Landesmarketingkampagne Mecklenburg-Vorpommern 2018. Ergebnisbericht*. Berlin, S. 19

Geräte (als Einzelposition oder sinnvoller Geräteverbund, die Zahl der Projekte, d.h. Baumaßnahmen, die Zahl Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten, die Zahl Forschung und Innovation: Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um Produkte neu auf den Markt zu bringen, die Zahl Forschung und Innovation: Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um für das Unternehmen neue Produkte zu entwickeln, die Zahl der teilnehmenden FuE-Einrichtungen und die Zahl der Informationsgespräche im Bereich gewerblicher Schutzrechte.

Bei den konkreten Ergebnissen fällt die Bilanz dagegen ernüchternd aus. Die ohnehin sehr niedrig angesetzten Zielwerte für die Jahre ab 2014 wurden bei den FuE-Ausgaben in Unternehmen (Wirtschaftssektor) bezogen auf das BIP bislang nicht erreicht; bei den Drittmitteln der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern aus der gewerblichen Wirtschaft je Professor/in sind die Werte in der Tendenz sogar fallend, weshalb hier deutliche Reserven für die Landesentwicklung im Sinne des oben genannten Zieles erkennbar sind.

Hinsichtlich der Förderungen der Wettbewerbsfähigkeit von KMU, besonders der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur, müssen in der Tat längere Planungs- und Durchführungszeiten berücksichtigt werden. Die sehr hohe Bindungsquote ist Zeugnis für die Unternehmenskultur im Land, die tendenziell vom Bewusstsein charakterisiert ist, dass Förderungen in diesem Bereich gerade für KMU aufgrund ihrer schwach ausgeprägten Investitionsmöglichkeiten einen besonderen Stellenwert einnehmen können. Zwar stehen 168 Millionen Euro an EFRE V-Mittel zur Verfügung, was ein fast zehn prozentiger Anstieg der EFRE-Mittel gegenüber der Förderperiode 2007–2013 darstellt, jedoch belegen diese vom Land zur Verfügung gestellten Gelder nur den dritten Platz, was angesichts der ökonomischen Ausgangssituation überrascht. Die Dienstleistungsbranche macht mit 74,7 Prozent den größten Anteil der Wirtschaftsstruktur des Landes. Es ist weit davon entfernt, ein Industrieland zu werden. Angesichts der geografischen Lage und Möglichkeiten muss dies nicht erstrebenswert sein. Gleichwohl bleibt zu bedenken, dass das BIP ein Fünftel unter dem Bundesdurchschnitt liegt, Kleinstunternehmen das Gros der Unternehmen und Betriebe im Land bilden und die Exportquote die drittniedrigste von allen deutschen Ländern ist (der Außenhandel mit der EU bezüglich Aus- und Einfuhren ist am bedeutendsten, danach kommen europäische Nicht-EU-Staaten und Länder aus Asien). Die Ernährungswirtschaft steht weiterhin für rund ein Drittel des gesamten Umsatzes im Verarbeitenden Gewerbe Mecklenburg-Vorpommerns. Jeder vierte Arbeitnehmer der Industrie im Land arbeitet im Ernährungsgewerbe Der Tourismussektor unterliegt ebenfalls starkem Wachstum.

Aktuell lassen sich hohe Outputergebnisse bei der Zahl der Unternehmen, die andere finanzielle Unterstützung erhalten als Zuschüsse; der Zahl der privaten Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Unternehmen ergänzen (außer Zuschüssen)“; der Zahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen und die Zahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen mit internationalem Bezug feststellen. In geringerem Maße gilt dies auch für die Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten, die Zahl der Unternehmen, die Zuschüsse erhalten, für die Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten, für Zahl der geförderten neuen Unternehmen, für die Zahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen, für die Zahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen mit internationalem Bezug, für die Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten und für die Zahl der Projekte, d.h. Messeteilnahmen.

Bei den konkreten Ergebnissen ist der Ergebnisindikator „Anteil der Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb des Kernbereichs an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen“ als Adressatengruppe den Prognosen angemessen in der Umsetzung. Die weiteren Ergebnisse fallen sehr ernüchternd aus. Dies betrifft besonders die Indikatoren Investitionsquote von KMU aus dem Produzierenden Gewerbe und dem Dienstleistungsgewerbe (ohne Finanz- und Versicherungsdienstleistungen), Investitionsquote von KMU aus dem Verarbeitenden Gewerbe, Qualitativer Indikator: Bewertung der Ausstattung mit wirtschaftsnaher Infrastruktur in den Schwerpunktbereichen und Schwerpunkttorten, Umsatzanteile von KMU auf westdeutschen und ausländischen Märkten sowie Umsatzanteile von KMU auf ausländischen Märkten – hier wurden allesamt keine Ergebnisse dokumentiert, weshalb hier viele Potenziale brach liegen. In geringerem Maße trifft dies auch für den Anteil der Gästeübernachtungen außerhalb der Hochsaison an den gesamten Gästeübernachtungen eines Jahres in den Tourismusschwerpunkträumen gemäß Landesraumentwicklungsprogramm bzw. Regionalen Raumordnungsprogrammen sowie beim Anteil ausländischer Gäste an den Übernachtungen“ zu.

Hinsichtlich der Förderungen von Verringerung der CO₂-Emissionen kommt besonders der Umstand eine Bedeutung, dass bei den Vorhaben zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs, wie bei Neu-, Um- und Ausbau von Haltepunkten sowie verbesserte Fahrgastinformationen aufgrund der unterschiedlichen Handlungsansätze die Verwendung eines einheitlichen physischen Outputindikators nicht möglich ist, weshalb auf die Zahl der Vorhaben zurückgegriffen wurde. Die Bindungsquote mit 42,2 Prozent ist wie die Auszahlungsquote mit 11,4 Prozent im Vergleich zu den anderen Achsen in der Tat

unterdurchschnittlich. Der Rückgang von CO₂-Emissionen ist dennoch zu erwarten, wobei hier ganz klar Schwächen zu erkennen sind.

Aktuell lassen sich hohe Outputergebnisse bei der Zahl der Kundenkontakte (=Zahl der mit der Kampagne erreichten Personen) feststellen. In geringerem Maße gilt dies auch für die Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten sowie die Zahl der Projekte, d.h. Vorhaben im Radwegebau.

Bei den konkreten Ergebnissen ist der Ergebnisindikator „CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Verarbeitendes Gewerbe und Energieverbrauch im Bereich Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrige Verbraucher (ohne private Haushalte)“ den Prognosen angemessen in der Umsetzung. Die weiteren Ergebnisse fallen dagegen sehr ernüchternd aus. Dies betrifft besonders die Indikatoren CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im öffentlichen Sektor“ sowie den Ergebnisindikator „CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Straßenverkehr“, weshalb auch hier deutliche Reserven für die Landesentwicklung erkennbar sind.

Hinsichtlich der Förderungen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung bleibt zu beachten, dass Entscheidungsprozesse innerhalb der Kommunen und auch im Zuge der Projektauswahl auf der Landesebene, dazu führen werden, dass die Vorhaben nicht zu Beginn der Förderperiode begonnen und voraussichtlich mehrheitlich wahrscheinlich erst in ihrer zweiten Hälfte beendet werden.

In der Tat lassen sich hohe Outputergebnisse aktuell lediglich bei der Anzahl der neu-, um- oder ausgebauten sozialen Infrastruktureinrichtungen (Begegnungsstätten, Jugendeinrichtungen feststellen.

Bei den konkreten Ergebnissen sind die Ergebnisindikatoren „Zahl der baulichen Kulturgüter in den Mittel- und Oberzentren, die in ihrem Bestand gefährdet sind und bei denen erheblicher Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf sowie zugleich eine sichere Perspektive für eine dauerhafte Nutzung besteht“, „Anteil der Erholungsfläche an der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Mittel- und Oberzentren“ sowie der „Anteil von kartierungspflichtigem Umgebungslärm Betroffener oberhalb von 65 dB am Tag an der Gesamtbevölkerung in den Mittel- und Oberzentren (nach EU-Umgebungslärmrichtlinie)“ den Prognosen angemessen in der Umsetzung. Für den Ergebnisindikator „Anteil von Schulabsolventen/innen ohne Abschluss in den Ober- und Mittelzentren“ gilt dies in geringerem Maße ebenso. Insgesamt sind innerhalb dieses Förderbereiches die Ergebnisse im Sinne des Operationellen Programmes des EFRE für die Förderperiode 2014-2020 am zufriedenstellendsten.

Hinsichtlich der Technischen Hilfe lassen sich aktuell hohe Outputergebnisse bei den Sitzungen des Begleitausschusses, bei den Publikationen zur Bekanntmachung der Förderung, bei den durchgeführten Veranstaltungen zur Bekanntmachung der Förderungen, bei der Zahl der mit TH-Mitteln kofinanzierten Beschäftigungsverhältnisse in der Verwaltungs-, Prüf-, Bescheinigungsbehörde und EFRE-Fondsverwaltung“ und bei den Aufrufen der Internetseiten feststellen.

Die Ergebnisse beim Ergebnisindikator „Bewertung der Sichtbarkeit des EFRE-Programms durch die BGA-Partner“ angemessen in der Umsetzung. Beim Ergebnisindikator „Bewertung der Umsetzung des EFRE-Programms durch die BGA-Partner“ sind dagegen deutliche Reserven für die Landesentwicklung erkennbar.

6. Schlussbetrachtung

Eine erfolgreiche Regionalpolitik macht sich selbst mit der Zeit überflüssig, wenn sie die Ursachen ihrer Existenz langfristig überwinden kann. Dies gilt auch für die EU-Regionalpolitik, die das Ziel eines wirtschaftlich und sozial zusammenwachsenden Europa verfolgt.

Die Sinnhaftigkeit einer Analyse dieser Art besteht im Erkenntnisgewinn, in der Initiation von Lernprozessen, in der Weiterentwicklung, in der Kontrolle und nicht zuletzt in der Legitimation von Fördermaßnahmen. Die eingangs formulierten Fragen, mit welchen spezifischen Herausforderungen Mecklenburg-Vorpommern konfrontiert ist, welche Entwicklungspotenziale sich für die Region ergeben und welche Lehren sowie Empfehlungen und gar Erfolgskriterien für die Förderpolitik der Europäischen Union gewonnen werden können, verlangt nach Abschluss der Analyse eine komplexere Antwort.

Diese Arbeit konnte aufgrund ihrer Zielstellung allgemeine Tendenzen hinsichtlich der Frage aufzeigen, welche Förderungsschwerpunkte mit welchen Ergebnissen das Land Mecklenburg-Vorpommern vor dem Hintergrund seiner sozioökonomischen Lage verfolgt. Im Ergebnis der Analyse der Ergebnisse der durch den EFRE unterstützten Maßnahmen in der Förderperiode 2014-2020 zeigt sich, dass die EU-Regionalpolitik in Mecklenburg-Vorpommern die Ursachen ihrer Existenz längst nicht überwunden hat. Gleichwohl ist von einer überflüssigen Institution keinesfalls zu sprechen. Es ist ersichtlich geworden, dass Förderprogramme nicht alle sozioökonomischen Herausforderungen lösen können. Auch ist ersichtlich geworden,

dass ökonomische und (zivil)-gesellschaftliche Akteure in Form von Beratung und Akquise Einfluss auf EU-regionalpolitische Maßnahmen haben. Die verstärkte Anwendung von Evaluationen und vor allem deren transparente sowie ansprechende Verbreitung scheinen vor dem Hintergrund der Ergebnisse dringend geboten.

Hinsichtlich der Ergebnis- und Outputindikatoren liegen die Ergebnisse in der überwiegenden Zahl der Fälle und das prioritätsachsenübergreifend hinter den prognostizierten Werten. Wobei die Ergebnisse für Prioritätsachse 4 insgesamt besonders gering sind. Bei den Zielvorgaben handelt es sich um für den gesamten Programmzeitraum angestrebte Werte. Eine jährliche Berechnung der Zielvorgaben wurde im Zuge der Programmierung unterlassen. Es wurden im Rahmen der Analyse Output- und Ergebnisindikatoren betrachtet. Mit ihnen sollten die Maßnahmen, respektive der Output, sowie ihre Wirkungen auf Betroffene beziehungsweise auf die Zielgruppen, respektive die Ergebnisse, anhand quantifizierter Kriterien gemessen werden. Hinsichtlich der Outputindikatoren ist zu betonen, dass diese zwar auf Maßnahmen verweisen. Allerdings ist ihre Aussagekraft hinsichtlich deren konkreter Wirkungen auf die sozioökonomische Lage im Land begrenzt. Hinsichtlich des Verhältnisses der jeweiligen Ziele, geplanter Maßnahmen und angestrebter Zielgruppe bleibt festzuhalten, dass die Ziele mit ihren Maßnahmen einschließlich Zielgruppen tendenziell vage formuliert sind, den Herausforderungen im Land jedoch grundsätzlich entsprechen. Zu allgemeine Formulierungen würden Fördermaßnahmen für beliebig viele Zielgruppen zugänglich machen, was nicht ausschließt, dass auch weniger förderbedürftige Gruppen in den Genuss von EFRE-Maßnahmen kommen, was nicht im Sinne der Förderprogramme ist. Sehr stark ausdifferenzierte Formulierungen im Operationellen Programm würde dagegen die Akquise von Förderungen für bedürftige Zielgruppen erschweren.

In der Prioritätsachse 1 – Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation bleibt folgendes festzuhalten.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels des Ausbaus der anwendungsnahen Forschungs- und Innovationskapazitäten an öffentlichen Forschungseinrichtungen sollten über die Förderung interdisziplinärer, wirtschaftsnaher Forschungsvorhaben Beiträge zur Wirtschaftsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern leisten. Dies soll nicht Abrede gestellt werden. Bedeutende Zukunftsfelder können jedoch grundsätzlich vielschichtig sein und deshalb über solch definierten Grenzen hinaus liegen. Bei der Maßnahme der Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation in Unternehmen wird im Operationellen Programm davon

ausgegangen, dass die höheren FuE-Aufwendungen der Unternehmen unmittelbar im Ergebnisindikator ihren Ausdruck finden. Besonders überzeugt war man seitens Land und EU jedoch offensichtlich nicht von diesem Vorhaben. Der Ergebnisindikator war hinsichtlich des Zielwertes nicht nur unter dem des nationalen Durchschnitts angesiedelt, sondern offenbarte auch sehr geringe Wachstumsraten. Die Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation in Unternehmen bleibt auch künftig eine Herausforderung im Land. Bei der Maßnahme der Förderung von Wagnis- und Mezzanine-Kapital für Existenzgründungen und bestehende Unternehmen soll der Zugang zu Eigen- und Fremdkapital verbessert werden, um zusätzliche Innovationsprozesse anzustoßen. Es bleibt offen, was innovative Vorhaben konkret ausmachen. Die Ergebnisse dieser Prioritätssachse lassen Reserven für die Landesentwicklung erkennen. Auch sei an dieser Stelle darauf verwiesen, dass der Einsatz finanzieller Ressourcen für ein bestimmtes Ziel kein Beweis dafür ist, dass sich diesem Ziel genähert oder dieses gar erreicht wurde, wenn das Ziel nicht allein darin bestand, finanzielle Ressourcen dafür einzusetzen.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Verbesserung der Zusammenarbeit von Unternehmen und öffentlichen Forschungseinrichtungen bei anwendungsnaher Forschung, Entwicklung und Innovation beruhen auf den beabsichtigten Förderungen von wirtschaftsnahen Verbundvorhaben bei Forschung, Entwicklung und Innovation – die eine Erhöhung der privaten und öffentlichen Forschungs- und Innovationsaktivitäten (Anstieg der Drittmittel beziehungsweise den externen FuE-Aufwendungen des Wirtschaftssektors an Hochschulen und staatlichen Forschungsinstituten) bewirken sollen; auf der Förderung von technologieorientierten Netzwerken und einer Kommunikationsplattform sowie der Förderung von Schutzrechtsaktivitäten und ihrer wirtschaftliche Verwertung. Die Outputergebnisse sind zwar beachtlich, gleichwohl sind die konkreten Ergebnisse mehr als ernüchternd. Die FuE-Ausgaben in Unternehmen, die Akquise von den Drittmitteln der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern aus der gewerblichen Wirtschaft je Professor/in bleiben weiterhin große Herausforderungen. Deshalb seien hier grundsätzlich vertiefende Forschungen hinsichtlich konkreter Einrichtungen und Fachbereiche empfohlen.

In der Prioritätssachse 2 – Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU bleibt folgendes festzuhalten.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Steigerung der Investitionstätigkeit von KMU, insbesondere solchen mit überregionalem Absatz, sollten unter Zuhilfenahme der Maßnahmen der Förderung von Investitionen in KMU durch Zuschüsse und Darlehen Anreize für eine

Erhöhung der Investitionstätigkeit auf Seiten der KMU setzen, was sich auf den Ergebnisindikator auswirken soll. Die im Durchführungsbericht 2018 dokumentierten Investitionsquoten von KMU aus dem Produzierenden und aus dem Verarbeitenden Gewerbe offenbaren brachliegende Förderpotentiale, weshalb hier ein nach wie vor hohes Förderpotential besteht.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Steigerung der bedarfsorientierten Verbesserung in Schwerpunktbereichen der wirtschaftsnahen inklusive touristischen Infrastruktur beruhen indes auf dem Anspruch der Beseitigung von spezifischen Engpässen und die Bereitstellung bedarfsorientierter Infrastrukturangebote durch kommunale und sonstige öffentliche Träger, die als Impulsgeber für unternehmerische Investitionsvorhaben und Wachstumsprozesse fungieren sollen. Gerade die private Tourismuswirtschaft soll durch das verbesserte Umfeld und infrastrukturelle Angebot profitieren, welche eine höhere Auslastung der bestehenden Kapazitäten außerhalb der Saison ermöglichen. Zwar ist der Anteil der Gästeübernachtungen außerhalb der Hochsaison an den gesamten Gästeübernachtungen eines Jahres in den Tourismusschwerpunkträumen gemäß Landesraumentwicklungsprogramm bzw. Regionalen Raumordnungsprogrammen dem Zielwert nicht völlig fern, bleibt jedoch klar unter den Erwartungen. Diese Beschreibung hätte dagegen bei der Bewertung der Ausstattung mit wirtschaftsnaher Infrastruktur in den Schwerpunktbereichen und Schwerpunkttorten sogar noch euphemistischen Charakter.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Steigerung von Wachstum und Beschäftigung in den Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb ihres Kernbereichs sollten durch Maßnahmen der stärkeren Vernetzung der regionalen Akteure und ihrer Aktivitäten sowie der Förderung von Kooperationsprojekten realisiert werden. Im Bereich des Tourismus soll des Weiteren Projekte mit nicht näher erläuterten innovativen Charakter, die zu nachhaltigen qualitativen Verbesserungen der Infrastrukturausstattung, zur Angebotsdiversifizierung und zur Saisonverlängerung beitragen, gefördert werden. Nach den Ergebnissen bezüglich der Anteile der Branchen der Gesundheitswirtschaft außerhalb des Kernbereichs an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen kann hier bis zum Durchführungsbericht 2018 nicht von einer Zielerreichung ausgegangen werden, was diesen Bereich gerade hinsichtlich der Wirtschaftsstruktur Mecklenburg-Vorpommerns weiter besonders unterstützungswürdig macht.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Verbesserung der überregionalen Markterschließung und -durchdringung von KMU soll durch die Förderung der Teilnahme von KMU an Messen und Ausstellungen, durch die Förderung von Werbemaßnahmen für den

Tourismus durch Unterstützung von Verbänden und Multiplikatoren sowie durch die Förderung des Landesmarketings für Mecklenburg-Vorpommern durch öffentliche Multiplikatoren realisiert werden. Als Beitrag zum spezifischen Ziel soll der Bekanntheitsgrad des Landes Mecklenburg-Vorpommern in tourismusrelevanten Zielgruppen insbesondere im Ausland weiter erhöht werden. Die Ergebnisse offenbaren indes, dass das Ziel dieser Reise nicht annähernd erreicht wurde. Selbst unter der Annahme längerer Anlaufzeiten für Projekte dieser Prioritätsachse manifestiert sich, dass wesentliche Ziele aus dem Operationellen Programm bislang nicht erreicht wurden.

In der Prioritätsachse 3 – Förderung von Verringerung der CO₂-Emissionen bleibt folgendes festzuhalten.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Reduzierung der CO₂-Emissionen von Unternehmen lassen folgende Erkenntnisse zu. Das Operationelle Programm erwartet, dass bei Durchführung der Projekte die Energieeffizienz in den Unternehmen steigt und die Nutzung von erneuerbaren, emissionsarmen Energieträgern zunimmt. Neben der Nutzung von Synergien im Sinne eines mehrdimensionalen Beitrags zu den energie- und klimaschutzpolitischen Zielen des Landes, sollen besonders Projekte gewürdigt werden, die eine hohe Öffentlichkeitswirksamkeit aufweisen und andere Unternehmen und Organisationen sowie auch Verbraucher und Kommunen zur Nachahmung anregen. Hinsichtlich der konkreten Ergebnisse bei den CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Verarbeitendes Gewerbe und Energieverbrauch im Bereich Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrige Verbraucher (ohne private Haushalte) haben die Förderungen in diesem Bereich deutliche Fortschritte erzielt und sind im Vergleich zu den Ergebnissen anderer spezifischer Ziele nicht als schwach zu identifizieren.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Reduzierung der CO₂-Emissionen von öffentlichen Infrastrukturen sollten der Förderung von Klimaschutzprojekten in öffentlichen Infrastrukturen (einschließlich Darlehen) dienen, welche die Energieeffizienz in den öffentlichen Infrastrukturen sowie eine zunehmende Nutzung erneuerbarer und emissionsfreier Energieträger steigern sollen. Hier sollen besonders Synergien im Sinne eines möglichst mehrdimensionalen Beitrags zu den energie- und klimaschutzpolitischen Zielen des Landes genutzt werden. Auch die Förderung der Energieeffizienz in öffentlichen Gebäuden hat einen besonders hohen Anspruch und verbindet diesen mit der Vorbildfunktion des Staatlichen Hochbaus in Mecklenburg-Vorpommern. Das Operationelle Programm beabsichtigt sogar eine Übererfüllung von gesetzlichen Anforderungen im Bereich

energiesparende Bauweisen durch die Energieeinsparverordnung. Die Erfüllung dieses Anspruchs haben die Ergebnisindikatoren indes nicht dokumentieren können, weshalb auch dieser Bereich weiterhin eine bedeutende förderpolitische Zukunft haben sollte.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Reduzierung von CO₂-Emissionen in sämtlichen Gebieten und im Straßenverkehr sollten mithilfe der Förderung von Kampagnen zur Bewältigung des Klimawandels, der CO₂-Reduzierung und Verbesserung der Ressourceneffizienz unterstützend wirken sowie, auch hier nicht näher definierte, innovative Ideen diesbezüglich unterstützen. Die Förderung des ÖPNV basiert auf der Auswahl von Projekten, die in besonderem Maße zur Verbesserung der Energieeffizienz, der Attraktivität, der Klimabilanz und der Infrastruktur des ÖPNV beitragen. Die dritte Maßnahme, die im Rahmen dieser Investitionspriorität und unter diesem spezifischen Ziel unterstützt wird, ist die Förderung des Radwegebaus. Zwar sind diese Ansprüche von sehr hoher Komplexität. Nichtsdestotrotz ist von einem Erfolg ist in dieser Hinsicht nicht zu sprechen, die CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch im Bereich Straßenverkehr tendenziell sogar gestiegen sind, weshalb hier von einer langfristig zu lösenden Aufgabe für die EU-Regionalpolitik ausgegangen werden kann.

In der Prioritätsachse 4 – Förderung der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung bleibt folgendes festzuhalten.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels des Ausbaus der Verbesserung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes in den Ober- und Mittelzentren des Landes sollen durch die Förderung der dauerhaften Nutzung des Kulturerbes im Rahmen der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in den Ober- und Mittelzentren einen positiven Effekt dokumentieren, der hauptsächlich im Erhalt, dem Ausbau und der Inwertsetzung von unbeweglichen Kulturgütern besteht. Hinsichtlich der Zahl der baulichen Kulturgüter in den Mittel- und Oberzentren, die in ihrem Bestand gefährdet sind und bei denen erheblicher Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf sowie zugleich eine sichere Perspektive für eine dauerhafte Nutzung besteht kann vor dem Hintergrund der Förderung von einem Erfolg gesprochen werden, weshalb hier eine vielversprechende Förderentwicklung zu verzeichnen ist.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Verbesserung der städtischen Umweltqualität in den Ober- und Mittelzentren des Landes sollen eine im Sinne des Operationellen Programms gewünschte positive Entwicklung durch eine beabsichtigte Stärkung der Innentwicklung der Städte und die Minderung einer weiteren Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsfläche dokumentieren. Sowohl bei dem Anteil der Erholungsfläche an der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Mittel- und Oberzentren als auch nach dem Anteil von

kartierungspflichtigem Umgebungslärm Betroffener oberhalb von 65 dB am Tag an der Gesamtbevölkerung in den Mittel- und Oberzentren (nach EU-Umgebungslärmrichtlinie) sind die Fördermaßnahmen nach der in dieser Analyse zugrunde gelegten Quellenlage auf einem guten Weg, ihre beabsichtigte Wirkung zu verwirklichen.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Schaffung von Möglichkeiten zur Integration in Bildung, Arbeit und Gesellschaft in den Ober- und Mittelzentren des Landes sollen positive Effekte durch zu fördernde Maßnahmen im Bereich der frühkindlichen und schulischen Bildung sowie am Übergang zwischen Schule und Beruf mit der erfolgreichen Akquise eines Ausbildungsplatzes hervorbringen. Die Bereitstellung und Zugänglichkeit von öffentlichen Gütern für besonders von Armut und Ausgrenzung gefährdeter oder bereits betroffener Einwohner in den Ober- und Mittelzentren soll verbessert werden. Da das Operationelle Programm in der Verringerung des Anteils von Schulabsolventen/innen ohne Abschluss in den Ober- und Mittelzentren sieht, bleibt diesbezüglich festzuhalten, dass mithilfe der Förderungen das gesetzte Ziel knapp erreicht hat, jedoch zu verzeichnende Schwankungen in diesem Bereich keinen besonderen Erfolg im Sinne einer zwingend notwendigen Übererfüllung erkennen lassen.

In der Prioritätsachse 5 – Technische Hilfe bleibt folgendes festzuhalten.

Die Ergebnisse des spezifischen Ziels der Sicherung der effizienten Umsetzung der EFRE-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern sollen sinnvoll durch die Unterstützung von Verwaltungsstrukturen und Verwaltungsabläufen aus den Mitteln der Technischen Hilfe begleitet werden. Die Bewertung der Umsetzung des EFRE-Programms durch die BGA-Partner lässt erkennen, dass auch abseits der inhaltlichen Förderebene auch die Organisationsstrukturen die selbst gesteckten Ziele nicht erfüllen und hier für künftige Förderzeiträume zwingend nachgebessert werden sollte.

Die Bewertung der Sichtbarkeit des EFRE-Programms durch die BGA-Partner lässt erkennen, dass dieses Vorhaben zumindest numerisch erreicht wurde. An Leitbildern und Visionen mangelt es den Befürwortern und Vertretern der EU-Regionalpolitik nicht. Ob die breite Öffentlichkeit durch diese Aktivitäten erfolgreich adressiert wurde, muss an dieser Stelle offen bleiben. Neben den oftmals sehr allgemein gehaltenen Formulierungen, fällt dem aufmerksamen Beobachter die Vielzahl an Informationen auf, die in ihrer Gesamtheit mit einer beachtlichen Faktenbreite brillieren. Gewiss können die Effekte der EU-Strukturfonds zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes der EU-Mitgliedstaaten und zum Abbau des Wohlstandsgefälles innerhalb der Europäischen Union beitragen. Positive

Ergebnisse im Sinne der Programme werden der Öffentlichkeit in der Tat anhand von farbigen Schemata, Diagrammen und kurzen Texten präsentiert. Die diese Arbeit charakterisierenden differenzierten Ergebnisse erschließen sich dem Leser jedoch nur nach eingehendem Studium der in den tabellarisch angeordneten und farblich anspruchslos aufbereiteten Förderdaten der Durchführungsberichte. Kurz gesagt, die Informationen sind vielfältig. Der Teufel steckt im Detail.

Insgesamt ist fraglich, ob das Land Mecklenburg-Vorpommern mithilfe der EU-Förderungen perspektivisch in der Lage sein wird, seine Entwicklungsziele sowohl im Rahmen der in den Operationellen Programmen definierten Vorhaben, als auch außerhalb der EU-Regionalpolitik in der sich notwendigerweise abzeichnenden Quantität und Qualität zu verwirklichen, wenn Unterstützungsgelder künftig geringer ausfallen. Das schwache Abschneiden in diversen Bereichen kann etwaige Problemlagen verschärfen.

Welche Entwicklungschancen für die Regionalpolitik der Europäischen Union können für dieses Politikfeld gelten? Störende Einflüsse auf die Ergebnisindikatoren, welche die Beziehung zwischen Maßnahme, Outputindikator, Ergebnisindikator und spezifischem Ziel – praktisch die Förderstrategie – zumindest in Frage stellen, werden im Durchführungsbericht nicht näher thematisiert. Künftige Forschungen sollten sich den hier nicht genauer beschriebenen Kausalitätsproblemen widmen. Ursachen, die beispielsweise in der Aktualität statistischer Informationen, Messungenauigkeiten oder verzerrende Berechnungsmethoden liegen, sind hier vertiefend untersuchungswürdig. Weitere Forschungen seien Möglichkeiten zur Evaluierung dieser Sachverhalte empfohlen. Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist Aufgabe auch der EU-Regionalpolitik und wird diesem Anliegen noch lange verbunden bleiben müssen. Wobei künftige Forschungsvorhaben verstärkt diskutieren sollten, was unter „gleichwertig“ zu verstehen ist oder gar im normativen Sinne zu verstehen sein sollte.

Genauere Erkenntnisse können nach Abschluss der Durchführungsphase der operationellen Programme durch eine obligatorische Ex-post-Bewertung bereitstehen. Es sind keine Gründe erkennbar, die eine fundamentale Veränderung gegenüber den Ergebnissen früherer Förderperioden erwarten lassen. Gleichwohl zeigt das Beispiel Mecklenburg-Vorpommern, dass die EU-Regionalpolitik trotz steigerungswürdiger Ergebnisse im Land ihre Daseinsberechtigung hat; hinsichtlich ihrer regionalpolitischen und integrationspolitischen

Bedeutung angesichts schmelzender finanzieller Mittel bei gleichzeitig im Sinne der Programmschreibung unzureichenden Ergebnissen als EU-interne Entwicklungshilfe sogar zwingend einen noch höheren Stellenwert im Rahmen künftiger EU-Haushalte bekommen muss.

7. Quellen- und Literaturverzeichnis

7.1. Primärquellen

BVERFG, Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juni 2009 - 2 BvE 2/08 - Rn. (1-421), BVerfGE 123, 267 – 437.

BUNDESMINISTERIUM FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.) 1993: *Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen. Leitbild für die räumliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn.

BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ UND FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ (Hrsg.) 2019: *Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)*. Berlin.

COMMISSION EUROPÉENNE (Hrsg.) 1965: *Première communication de la Commission sur la politique regionale dans la Communauté économique européenne*. SEC(65)1170. Brüssel.

DAS GRUNDGESETZ FÜR DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND. In: **BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG** (Hrsg.) 2009: *Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn.

EUROPEAN COMMISSION (Hrsg.) 2015: *COMMISSION DECISION of 10.7.2015. setting up the High Level Group of Independent Experts on Monitoring Simplification for Beneficiaries of the European Structural and Investment Funds*. Brüssel.

EUROPEAN COMMISSION (Hrsg.) 2019: *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions. European Structural and Investment Funds 2014-2020. 2018 Summary report of the programme annual implementation reports covering implementation in 2014-2017.* Brüssel.

EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN (Hrsg.) 1997: *Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte.* Luxemburg.

EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN (Hrsg.) 2002: *Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm.* Luxemburg.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) 1985: *Vollendung des Binnenmarktes: Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat, Kom (85) 310 endg. v. 14.6.1985.* Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) 2003: *Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003. Betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen. Aktenzeichen K(2003) 1422).* Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) 2006: *Der neue Programmplanungszeitraum 2007-2013: Indikative Leitlinien zu Bewertungsverfahren: Ex-ante-Bewertungen, Arbeitsdokument Nr. 2.* Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) 2008: *Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt Territoriale Vielfalt als Stärke.* Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) 2011: *Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (2014-2020).* Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) 2014: *Programmplanungszeitraum 2014–2020. Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik. Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds. Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung.* Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) 2017: *Leitfaden für EU-Förderungen.* Luxemburg.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) 2017: *Meine Region, mein Europa, unsere Zukunft. Siebter Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt.* Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) 2019: *Durchführungsbericht für das Jahr 2018.* Brüssel.

EUROPÄISCHES PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (Hrsg.) 2001: *Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme.* Luxemburg.

EUROPÄISCHES PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (Hrsg.) 2002: *Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm.* Luxemburg.

EUROPÄISCHES PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (Hrsg.) 2013: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und mit besonderen Bestimmungen hinsichtlich des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006.* Luxemburg.

EUROPÄISCHES PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION
(Hrsg.) 2013: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates.* Luxemburg.

EUROPÄISCHES PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION
(Hrsg.) 2018: *Amtsblatt der Europäischen Union Verordnung (EU, EURATOM) 1046/2018 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018.* Luxemburg.

EUROPÄISCHER RAT (Hrsg.) 2000: *Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates (Lissabon) vom 23./24. März 2000.*Brüssel.

EUROSTAT/ EUROPEAN COMMISSION (Hrsg.) 2017: *Eurostat regional yearbook 2017.* Luxemburg.

FORSA POLITIK- UND SOZIALFORSCHUNG GMBH (Hrsg.) 2018: *Evaluation zur Landesmarketingkampagne Mecklenburg-Vorpommern 2018. Ergebnisbericht.* Berlin.

GEFRA – GESELLSCHAFT FÜR FINANZ- UND REGIONALANALYSEN GBR, MÜNSTER (Hrsg.) 2014: *Sozioökonomische Analyse für das OP EFRE in der Förderperiode 2014 bis 2020 des Landes Mecklenburg-Vorpommern.* Münster.

IFO-INSTITUT NIEDERLASSUNG DRESDEN (Hrsg.) 2015: *Öffentliche Infrastrukturinvestitionen: Entwicklung, Bestimmungsfaktoren und Wachstumswirkungen.* Dresden.

INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG (Hrsg.) 2012: *Gesundheitswirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern. Leit- und Zukunftsbranche für den Arbeitsmarkt. IAB-Regional. IAB Nord. Nr. 01/2012.* Nürnberg.

MINISTERKONFERENZ FÜR RAUMORDNUNG (Hrsg.) 1995: *Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen. Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung in Düsseldorf am 08. März 1995. In der herausgegebenen Fassung vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, April 1995.* Bonn.

MINISTERKONFERENZ FÜR RAUMORDNUNG IM BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG (BMVBS) (Hrsg.) 2006: *Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland.* Berlin.

MINISTERIUM FÜR ENERGIE, INFRASTRUKTUR UND LANDESENTWICKLUNG MECKLENBURG-VORPOMMERN (Hrsg.) 2016: *Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern.* Schwerin.

MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, ARBEIT UND TOURISMUS MECKLENBURG-VORPOMMERN (Hrsg.) 2015: *Richtlinie zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation. Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Bau und Tourismus vom 10. April 2015 –V 310 – 630-00008-2013/070 – VV Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 630-286.* Schwerin.

MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, ARBEIT UND TOURISMUS MECKLENBURG-VORPOMMERN (Hrsg.) 2018: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Operationelles Programm des Landes Mecklenburg-Vorpommern Förderperiode 2014 bis 2020.* Schwerin.

MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, ARBEIT UND TOURISMUS MECKLENBURG-VORPOMMERN (Hrsg.) 2018: *Wirtschaftsbericht Mecklenburg-Vorpommern 2018.* Schwerin.

MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, BAU UND TOURISMUS MECKLENBURG-VORPOMMERN (Hrsg.) 2012: *Masterplan Gesundheitswirtschaft Mecklenburg-Vorpommern 2020*. Schwerin.

MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, BAU UND TOURISMUS MECKLENBURG-VORPOMMERN (Hrsg.) 2014: *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Zusammenfassende Erklärung über die Einbeziehung von Umwelterwägungen in das Operationelle Programm des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Förderperiode 2014 bis 2020 gemäß § 14 I UVPG*. Schwerin.

RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Hrsg.) 1975: „Verordnung (EWG) über die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. VO (EWG) Nr. 724/75 v. 18. März 1975.“ In: *ABl. L 73* v. 21.3.1975. Brüssel.

RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Hrsg.) 1979: „Verordnung (EWG) zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 724/75 über die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. VO (EWG), Nr. 214/79 v. 6. Februar 1979“. In: *ABl. L 35* v. 9.2.1979. Brüssel.

RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Hrsg.) 1984: „Verordnung (EWG) betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, VO (EWG), Nr. 1787/84 v. 19. Juni 1984.“ In: *ABl. L 169* v. 28.6.1984. Brüssel.

STAATSKANZLEI MECKLENBURG-VORPOMMERN. GEMEINSAME VERWALTUNGSBEHÖRDE FÜR DEN EFRE, ESF UND ELER (Hrsg.) 2015: *Kommunikationsstrategie für die Operationellen Programme „Europäischer Fonds für regionale Entwicklung“ „Europäischer Sozialfonds“ in Mecklenburg-Vorpommern*. Schwerin.

STATISTISCHES AMT MECKLENBURG-VORPOMMERN (Hrsg.) 2017: *Schulden der öffentlichen Haushalte in Mecklenburg-Vorpommern*. Schwerin.

STATISTISCHES AMT MECKLENBURG-VORPOMMERN (Hrsg.) 2019: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg-Vorpommern 2019*. Schwerin.

VERTRAG ÜBER DIE ARBEITSWEISE DER EUROPÄISCHE UNION (AEUV). In: BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (Hrsg.) 2010: *Vertrag von Lissabon*. Bonn.

VERTRAG ÜBER DIE EUROPÄISCHE UNION (EUV). In: BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (Hrsg.) 2010: *Vertrag von Lissabon*. Bonn.

ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSFÖRDERUNG (Hrsg.) 2012: *Endbericht an das Bundesministerium des Inneren zum Forschungsauftrag „Studie zum Thema Demografie und zukünftige EU-Strukturfondsförderung“*. Mannheim.

7.2. Sekundärliteratur

ACHEN, Christopher 1987: *The Statistical Analysis of Quasi-Experiments*. Berkeley.

ADAM, Herman 2015: *Bausteine der Wirtschaft. Eine Einführung*. 16. Aufl., Wiesbaden.

ADAMASCHEK, Bernd/ **PRÖHL**, Marga (Hrsg.) 2003: *Regionen erfolgreich steuern. Regional Governance - von der kommunalen zur regionalen Strategie*. Gütersloh.

ALEMANN, Ulrich von/ **FORNDRAN**, Erhard 2005: *Methodik der Politikwissenschaft. Eine Einführung in Arbeitstechnik und Forschungspraxis*. Stuttgart.

ALLEN, David 2010: „The Structural Funds and Cohesion Policy. Extending the Bargain to Meet the New Challenge“ In: **WALLACE**, Helen *et al.* (Hrsg.) 2010: *Policy-making in the European Union*. 6. Aufl., Oxford.

ANDERSON, Jeffrey 1998: „Die soziale Dimension der Strukturfonds: Sprungbrett oder Stolperstein“. In: **LEIBFRIED**, Stephan/ **PIERSON**, Paul (Hrsg.) 1998: *Standort Europa. Sozialpolitik zwischen Nationalstaat und Europäischer Integration*. Frankfurt am Main.

ARING, Jürgen / REUTHER, Iris 2008: „Die Regiopole. Vom Arbeitsbegriff zur konzeptionellen Idee“. In: ARING, Jürgen / REUTHER, Iris (Hrsg.) 2008: *Regiopolen. Die kleinen Großstädte in Zeiten der Globalisierung*. Berlin.

ARING, Jürgen 2013: „Inverse Frontiers. Selbstverantwortungsräume“. In: FABER, Kerstin/ OSWALT, Philip (Hrsg.) 2013: *Raumpioniere in ländlichen Regionen. Neue Wege der Daseinsvorsorge*. Leipzig.

BACKHAUS, Wolfgang 2013: *Netzwerkmanagement für Lernende Regionen am Beispiel des BMBF-Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“*. Hamburg.

BAECKER, Dirk 2009: „Das Projekt der Regionalisierung“. In: HEY, Marissa/ ENGERT, Kornelia (Hrsg.) 2009: *Komplexe Regionen – Regionenkomplexe. Multiperspektivische Ansätze zur Beschreibung regionaler und urbaner Dynamiken*. Wiesbaden.

BATHELT, Harald/ GLÜCKLER, Johannes 2002: *Wirtschaftsgeographie. Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive*. Stuttgart.

BECKER, Gary Stanley 1993: *Human capital. A theoretical and empirical analysis with special reference to education*. 3. Aufl., Chicago.

BECKER, Peter 2014: *Das Finanz- und Haushaltssystem der Europäischen Union. Grundlagen und Reformen aus deutscher Perspektive*. Wiesbaden.

BEETZ, Stephan 2012: „Besonderheiten in der Entwicklung kleiner Städte in ländlichen Räumen“. In: ENGEL, Alexandra *et al.* (Hrsg.) 2012: *Kleine Städte in peripheren Regionen. Prozesse. Teilhabe und Handlungsbefähigung. Integriertes Stadtentwicklungsmanagement*. Detmold.

BEGG, Iain 2008: „Subsidiarity in regional policy“. In: GELAUFF, George *et al.* (Hrsg.) 2008: *Subsidiarity and economic reform in Europe*. Berlin.

BEGG, Iain 2002: „Conclusions and policy implications“. In: BEGG, Iain (Hrsg.) 2002: *Urban Competitiveness: Policies for dynamic cities*. London.

BEHRENS, Maria/ HENNIG, Eike 2010: „Qualitative Methoden“. In: Carlo Masala *et al.* (Hrsg.) 2010: *Handbuch der Internationalen Politik*. Wiesbaden.

BEISE, Marian 2001: *Lead Markets. Country-Specific Success Factors of the Global Diffusion of Innovations*. Heidelberg.

BIEBER, Roland 2015: *Die Europäische Union. Europarecht und Politik*. 11. Aufl., Baden-Baden.

BIELING, Hans-Jürgen 2012: „Intergouvernementalismus“. In: BIELING, Hans-Jürgen Bieling/ LERCH, Marika (Hrsg.) 2012: *Theorien der europäischen Integration*. 3. Aufl., Wiesbaden.

BLOTEVOGEL, Hans Heinrich: „Zur Neubewertung der Region für die Regionalentwicklung“. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Hrsg.) 1999: *Europäische Einflüsse auf die Raum- und Regionalentwicklung am Beispiel des Naturschutzes, der Agenda 2000 und des regionalen Milieus*. Hannover.

BLUME, Lorenz 2012: „Ökonomische Rahmenbedingungen und Herausforderungen des Standortwettbewerbs“. In: KAUFFMANN, Albrecht/ ROSENFELD, Martin (Hrsg.) 2012: *Städte und Regionen im Standortwettbewerb. Neue Tendenzen, Auswirkungen und Folgerungen für die Politik*. Hannover.

BLUMENBERG, Hans 1997: *Ein mögliches Selbstverständnis. Aus dem Nachlaß*. Stuttgart.

BÖCHER, Michael et al. 2008: „Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung“. In: BÖCHER, Michael *et al.* (Hrsg.) 2008: *Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung*. Wiesbaden.

BÖCHER, Michael/ TRÄNKNER, Michael 2008: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“. In: BÖCHER, Michael *et al.* (Hrsg.) 2008: *Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung*. Wiesbaden.

BÖRÖCZ, József 2010: *The European Union and Global Social Change. A critical geopolitical-economic analysis*. London.

BRÖCKER, Johannes: „Städtesystem und Globalisierung“. In: KNIELING, Jörg (Hrsg.) 2009: *Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit*. Hannover.

BRYDEN, John M. 2011: *Toward Sustainable Rural Regions in Europe*. New York.

BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (Hrsg.) 2009: *Wirtschaft heute*. Bonn.

CAMAGNI, Roberto 1991: „Space, Networks and Technical Change: An Evolutionary Approach“. In: CAMAGNI, Roberto (Hrsg.) 1991: *Innovation Networks*. London.

CHRISTALLER, Walter 2009: *Die zentralen Orte in Süddeutschland: Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*. Darmstadt.

DANNENBERG, Peter 2007: *Cluster-Strukturen in landwirtschaftlichen Wertschöpfungsketten in Ostdeutschland und Polen*. Berlin.

DEPPISCH, Sonja/ **OTHENGRAFEN**, Frank: „Räumlicher Zusammenhalt – Integrationsstrategien auf europäischer und nationaler Ebene“. In: MATERN, Antje *et al.* 2010: *Integration – Aktuelle Anforderungen und Strategien in der Stadt-, Raum- und Umweltplanung. Arbeitsmaterialien der ARL. Nr. 353*. Hannover.

DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (Hrsg.) 2017: *Kurzstudie zu kommunalen Standortfaktoren. Ergebnisse auf Grundlage der Daten des Difu-Projekts „Koordinierte Unternehmensbefragung“*. Berlin.

DICKEN, Peter/ **LLOYD**, Peter 1999: *Standort und Raum. Theoretische Perspektiven in der Wirtschaftsgeographie*. Stuttgart.

DOMHARDT, Hans-Jörg *et al.* 2011: „Konzepte und Inhalte der Raumordnung“. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (ARL) (Hrsg.) 2011: *Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung*. Hannover.

DURKHEIM, Emile 1893: *De la Division du travail sociale. Etude sur l'organisation des sociétés supérieures*. Paris.

ECKEY, Hans-Friedrich/ **TÜRK**, Matthias 2005: *Convergence of EU-Regions. A Literature Report*. Kassel.

ECKEY, Hans-Friedrich 2011: „Wirtschaft und Raumentwicklung“. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (ARL) (Hrsg.) 2011: *Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung*. Hannover.

EMMANOULIDIES, Janis A. 2010: „Die Differenzierungen Europas - Fluch oder Segen?“ In: **ALGIERI**, Franco/ **KAMMEL**, Arnold H. (Hrsg.) 2010: *Strukturen globaler Akteure. Eine Analyse ausgewählter Staaten, Regionen und der EU*. Baden-Baden.

ETZKOWITZ, Henry/ **LEYDESDORFF**, Loet (Hrsg.) 1997: *Universities and the Global Knowledge Economy*. London.

FREY, René 2005: „Infrastruktur“. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (ARL) (Hrsg.) 2005: *Handwörterbuch der Raumordnung*. Hannover.

FRIEDMANN, John 1973: *Urbanization, Planning, and National Development*. London.

FÜRST, Dietrich 2010: *Raumplanung. Herausforderungen des deutschen Institutionensystems*. Detmold.

GALBRAITH, John Kenneth 1967: *The New Industrial State*. London.

GALBRAITH, John Kenneth 1988: *Die Entmythologisierung der Wirtschaft*. o. O.

GIFFORD, Paul 2010: „Defining Others’: how interceptions shape identities”. In: GIFFORD, Paul/ HAUSWEDELL, Tessa (Hrsg.) 2010: *Europe and its Others. Essays on Interperception and Identity*. Bern

GRABHER, Gernot 1993: „The Weakness of Strong Ties: The Lock-In of Regional Development in the Ruhr Area”. In: GRABHER, Gernot (Hrsg.) 1993: *The Embedded Firm. On the Socioeconomics of Industrial Networks*. London.

GROSSE HÜTTMANN, Martin/ FISCHER, Thomas 2012: „Föderalismus“. In: BIELING, Hans-Jürgen/ LERCH, Marika (Hrsg.) 2012: *Theorien der europäischen Integration*. 3. Aufl., Wiesbaden.

HAAS, Ernst 1958: *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*. London.

HALL, John 1985: *Powers and Liberties. The Causes and Consequences of the Rise of the West*. Oxford.

HALMES, Georg 2008: „Strukturfonds, europäische Bürokratie und grenzübergreifende Projekte“. In: EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR FÖDERALISMUS-FORSCHUNG (Hrsg.) 2008: *Jahrbuch des Föderalismus 2008*. Baden-Baden.

HANNEMANN, Christine 2004: *Marginalisierte Städte*. Berlin.

HÄNSCH, Klaus 2010: „Perspektiven der europäischen Integration.“ In: LEISSE, Olaf (Hrsg.) 2010: *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon*. Wiesbaden.

HARATSCH, Andreas 2008: „Wechselwirkungen zwischen deutscher und europäischer Identität – Ausdruck von Eigenständigkeit und Gemeinsamkeit“. In: BÜCKING, Hans-Jörg/ JESSE, Eckhard (Hrsg.) 2008: *Deutsche Identität in Europa*. Berlin.

HARTWIG, Ines 2011: „Struktur- und Regionalpolitik“. In: WEIDENFELD, Werner/ WESSELS, Wolfgang (Hrsg.) 2011: *Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration*. 12. Aufl., Berlin.

HEINTSCHEL VON HEINEGG, Wolff/ **VEDDER**, Christoph 2012: „Einführung“. In: **VEDDER**, Christoph/ **HEINTSCHEL VON HEINEGG**, Wolff (Hrsg.) 2012: *Europäisches Unionsrecht. EUV, AEUV, Grundrechtecharta. Handkommentar mit den vollständigen Texten der Protokolle und Erklärungen und des EAGV*. Baden-Baden.

HEINZ, Werner (Hrsg.) 2000: *Kooperation oder Koordination*. Berlin.

HENKEL, Gerhard 2004: *Der Ländliche Raum*. Stuttgart.

HIRSCHMAN, Albert 1958: *The Strategy of Economic Development*. New Haven.

HÖLCKER, Norbert 2004: *Regionen in Europa. Gewinner oder Verlierer des europäischen Einigungsprozesses. Eine Betrachtung des Bedeutungswandels der Regionen in Europa am Beispiel der europäischen Regional- und Strukturpolitikpolitik von 1957 bis heute*. Marburg.

HUSZÁK, Loretta 2010: *Der Wettbewerb der Regionen. Regionale Unterschiede in der Absorption der EU-Fördermittel*. Frankfurt am Main.

ISARD, Walter 1956: *Location and Space-Economy. A General Theory Relating to Industrial Location, Market Areas, Land Use, Trade, and Urban Structure*. Cambridge.

ISARD, Walter 1960: *Methods of regional analysis: An introduction to regional science. Technological Press of the Massachusetts Institute of Technology*. Massachusetts.

JACOBY, Christian 2011: „Verwirklichung durch raumordnerische Zusammenarbeit“. In: **AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (ARL)** (Hrsg.) 2011: *Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung*. Hannover.

JANSEN, Dorothea/ **WALD**, Andreas: „Netzwerktheorie“. In: **BENZ**, Arthur *et al.* (Hrsg.) 2007: *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*. Wiesbaden.

KAINA, Viktoria 2009: *Wir in Europa. Kollektive Identität und Demokratie in der Europäischen Union*. Wiesbaden.

KALTENBRUNNER, Robert 2009: „Das ‚Überörtliche‘ als Strukturprinzip. Über das Verhältnis von Stadt und Region, Standortfaktoren und Planung“. In: HEY, Marissa/ ENGERT, Kornelia (Hrsg.) 2009: *Komplexe Regionen – Regionenkomplexe. Multiperspektivische Ansätze zur Beschreibung regionaler und urbaner Dynamiken*. Wiesbaden.

KARSTEN, Martin/ **MATTHES**, Felix 2009: *Stadtumbau von Klein- und Mittelstädten im Strukturwandel*. Oldenburg.

KASCHLIK, Anke 2012: „Eigenständige kleinstädtische Entwicklungen? Lokale Handlungsspielräume vor dem Hintergrund von Finanznot und Politikverdrossenheit“. In: ENGEL, Alexandra *et al.* (Hrsg.) 2012: *Kleine Städte in peripheren Regionen. Prozesse. Teilhabe und Handlungsbefähigung. Integriertes Stadtentwicklungsmanagement*. Detmold.

KEELY, Brian 2010: *Humankapital. Wie Wissen unser Leben bestimmt*. Bonn.

KEYNES, John Maynard 1936: *The General Theory of Employment Interest and Money*. London.

KILPER, Heiderose/ **LHOTTA**, Roland 1996: *Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen.

KINGDON, John 1995: *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2. Aufl., New York.

KLEINER-LIEBAU, Désirée 2009: *Migration and the Construction of National Identity in Spain*. Frankfurt am Main.

KRETSCHMANN, Carsten/ **LIERMANN**, Christiane 2007: „Identitäten in Europa – Europäische Identität. Anmerkungen zu einem kontroversen Begriff“. In: KRIENKE, Markus/ BELAFI, Matthias (Hrsg.) 2007: *Identitäten in Europa – Europäische Identität*. Wiesbaden.

KONDRATIEFF, Nikolai 1926: „Die langen Wellen der Konjunktur“. In: *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*. Band 56, S. 573-609.

KÖNIG, Armin 2011: *Bürger und Demographie: Partizipative Entwicklungsplanung für Gemeinden den demographischen Wandel*. Merzig.

KOOIMAN, Jan 2003: *Governing as Governance*. New York.

KÖTTER, Herbert 1958: *Landbevölkerung im sozialen Wandel*. Düsseldorf.

KRINGS, Wilfried 1972: *Die Kleinstädte am mittleren Niederrhein*. Bonn.

KÜHN, Manfred/ **SOMMER**, Hanna 2011: *Eschwege: Vom Zonenrand zur inneren Peripherie*. Erkner.

LENDI, Martin 1995: *Grundriss einer Theorie der Raumplanung. Einleitung in die raumplanerische Problematik*. 2. Aufl., Zürich.

MAIER, Gunther/ **TÖDTLING**, Franz 2006: *Regional- und Stadtökonomik 1. Standorttheorie und Raumstruktur*. 4. Aufl., Wien.

MAIER, Gunther *et al.* 2006: *Regional- und Stadtökonomik 2 – Regionalentwicklung und Regionalpolitik*. 3. Aufl., Wien.

MANDRY, Christof 2011: „Die Werte der Union – ein Weg zur Identifikation der Bürger mit der EU“. In: **KEMPEN**, Bernhard/ **NAUMANN**, Kolja (Hrsg.) 2011: *Das religiöse Erbe Europas. Beiträge einer Fachkonferenz der Wissenschaftlichen Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz am 08./09. Juli 2009*. Bonn.

MAUSSNER, Alfred/ **KLUMP**, Rainer 2013: *Wachstumstheorie*. Berlin.

MEADOWS, Donella *et al.* 1972: *The Limits to Growth. A report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. New York.

MEINCKE, Anna: „Wettbewerb, Kooperation und regionale Netzwerke“. In: **BÖCHER**, Michael *et al.* (Hrsg.) 2008: *Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung*. Wiesbaden.

METZELTIN, Michael/ **WALLMANN**, Thomas 2010: *Wege zur Europäischen Identität. Individuelle, nationalstaatliche und supranationale Identitätskonstrukte*. Berlin.

MYRDAL, Gunnar 1957: *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. Duckworth.

NECKEL, Sighard 1999 : *Waldleben. Eine ostdeutsche Stadt im Wandel seit 1989*. Frankfurt am Main.

NEU, Claudia 2013: „Mehr Lebensqualität für weniger Menschen. Herausforderungen für eine neue Daseinsvorsorge im peripheren ländlichen Raum“. In: **FABER**, Kerstin/ **OSWALT**, Philip (Hrsg.) 2013: *Raumpioniere in ländlichen Regionen. Neue Wege der Daseinsvorsorge*. Leipzig.

NOHLEN, Dieter: „Fallstudie“. In: **NOHLEN**, Dieter (Hrsg.) 2003: *Lexikon der Politik Band 2*. Berlin.

OBERNDÖRFER, Dieter 2003: „Zurück zur deutschen Nation oder hin zur Republik?“ In: **FUES**, Thomas/ **HIPPLER**, Jochen (Hrsg.) 2003: *Globale Politik: Entwicklung und Frieden in der Weltgesellschaft*. Bonn.

O.A. 2013: *Gabler Kompakt-Lexikon Wirtschaft*. 11. Aufl., Wiesbaden.

OECD (Hrsg.) 2006: *The New Rural Paradigm: Policies and Governance*. Paris.

OSWALT, Philip 2013: „Der ländliche Raum ist kein Baum: Von den zentralen Orten zur Cloud“. In: **FABER**, Kerstin/ **OSWALT**, Philip (Hrsg.) 2013: *Raumpioniere in ländlichen Regionen. Neue Wege der Daseinsvorsorge*. Leipzig.

PANEBIANCO, Stefano 2013: *Standortfaktor Regional Governance auf dem Prüfstand. Theoretische Überlegungen und empirische Analysen zur Bedeutung regionaler Steuerungssysteme für die Wirtschaftsentwicklung von Regionen*. Hamburg.

PENTLAND, Charles 1973: *International Theory and European Integration*. London.

PETERS, Mayte 2010: *Kultur, nationale Identität und künstliches Demokratiedefizit der Europäischen Union*. Zürich.

PITSCHHEL, Diana 2012: *Europa mit den Regionen. Eine Analyse der Kompetenzbeteiligung von Regionen im europäischen Mehrebenensystem*. Baden-Baden.

PORTER, Michael 1990: *The competitive advantage of nations*. New York.

POHLE, Hans 2006: *Netzwerke und Cluster – Neue Chancen für Regionen*. Rostock.

PÖTTERING, Hans-Gert 2009: „Von Rom nach Lissabon. Die europäische Perspektive“. In: DECKER, Frank/ HÖRETH, Marcus (Hrsg.) 2009: *Die Verfassung Europas. Perspektiven des Integrationsprojekts*. Wiesbaden.

PREISING, Tobias 2013: *MetropolRegionalPlanung. Chancen und Risiken einer Zusammenführung von Metropolregionen und Raumplanung*. Detmold.

PRESTON, Christopher 1997: *Enlargment and Integration in the European Union*. London.

PRICEWATERHOUSECOOPERS

AG WIRTSCHAFTSPRÜFUNGSGESELLSCHAFT (Hrsg.) 2014: *Ex-ante Bewertung für einen EFRE-kofinanzierten KMU-Darlehensfonds in Mecklenburg- Vorpommern. Zusammenfassung*. Schwerin.

PRIEBE, Hermann 1985: *Die subventionierte Unvernunft – Landwirtschaft und Naturhaushalt*. Berlin.

PRIEBS, Axel 2013: *Raumordnung in Deutschland*. Braunschweig.

REBSCHER, Herbert 2006: „Gesundheitsökonomische Forschung und gesundheitspolitische Beratung – Erkenntnisobjekt und Methoden, Anwendungsfelder und Praxisreports – eine Einführung“. In: REBSCHER, Herbert (Hrsg.) 2006: *Gesundheitsökonomie und Gesundheitspolitik im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Politikberatung*. Heidelberg.

REICHARDT, Wolfgang 1995: „Föderalismus“. In: NOHLEN, Dieter/ SCHULTZE, Rainer-Olaf (Hrsg.) 1995: *Lexikon der Politik, Band I (politische Theorien)*. München.

RIBHEGGE, Hermann 2011: *Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik*. 2. Aufl., Heidelberg.

RITTER, Ernst-Hasso 2009: *Europäische Raumentwicklungspolitik. Inhalte, Akteure, Verfahren, Organisation*. Detmold.

ROWLEY, Chris/ **JACKSON**, Keith 2011: „Introduction: Human resource management in context“. In: ROWLEY, Chris/ JACKSON, Keith (Hrsg.) 2011: *Human Resource Management. The Key Concepts*. London.

SALLER, Raymond 2012: „Neue Formen des Wettbewerbs um Fördermittel von EU, Bund und Ländern und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen“. In: KAUFFMANN, Albrecht/ ROSENFELD, Martin (Hrsg.) 2012: *Städte und Regionen im Standortwettbewerb. Neue Tendenzen, Auswirkungen und Folgerungen für die Politik*. Hannover.

SALOVAARA-MORING, Inka 2011: „What is Europe? Geographies of Journalism“. In: SÜKÖSD, Miklós/ JAKUBOWICZ, Karol (Hrsg.) 2011: *Media, Nationalism and European Identities*. Budapest.

SCHÄFER, Henry/ LINDEMAYER, Philipp 2004: *Externe Rechnungslegung und Bewertung von Humankapital – Stand der betrieblichen Diskussion*. Stuttgart.

SCHÄTZEL, Ludwig 2003: *Wirtschaftsgeographie 1. Theorie*. 6. Aufl., Paderborn.

SCHEFF, Josef 1999: *Lernende Regionen. Regionale Netzwerke als Antwort auf globale Herausforderungen*. Wien.

SCHILDBERG, Cäcilie 2010: *Politische Identität und Soziales Europa. Partei-konzeptionen und Bürgereinstellungen in Deutschland, Großbritannien und Polen*. Wiesbaden.

SCHMALE, Wolfgang 2010: *Geschichte und Zukunft der Europäischen Identität*. Bonn.

SCHMID, Josef *et al.* 2006: *Wirtschaftspolitik für Politologen*. Paderborn.

SCHMIDT, Peter 2010: *Zu Migration und Strukturfonds im Binnenmarkt der EU*. Potsdam.

SCHNEIDER, Heinrich 1977: *Leitbilder der Europapolitik 1. Der Weg zur Integration*. Bonn.

SCHNEIDER, Gerald/ RUOFF, Gabriele 2010: „Quantitative Methoden“. In: MASALA, Carlo *et al.* (Hrsg.) 2010: *Handbuch der Internationalen Politik*. Wiesbaden.

SCHULTZ, Theodore William Schultz 1986: *In Menschen investieren. Die Ökonomik der Bevölkerungsqualität*. Tübingen.

SCHUMPETER, Joseph 1939: *Business Cycles. A theoretical, historical, and statistical analysis of the capitalist process*. New York.

SEIDENDORF, Stefan 2007: *Europäisierung nationaler Identitätsdiskurse? Ein Vergleich französischer und deutscher Printmedien*. Baden-Baden.

SEUBERLICH, Marc 2017: *Arme und reiche Städte. Ursachen der Varianz kommunaler Haushaltslagen*. Wiesbaden.

SIEVERTS, Thomas 2008: *Zwischenstadt: Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land*. 3. Aufl., Basel.

STEWIG, Reinhard (Hrsg.) 1987: *Untersuchungen über die Kleinstadt in Schleswig-Holstein*. Kieler Geographische Schriften.

STILLER, Silvia 2005: „Ökonomische Raumentwicklung“. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPANUNG (ARL) (Hrsg.) 2005: *Handwörterbuch der Raumordnung*. Hannover.

STORPER, Michael 1997a: „Territories, Flows, and Hierachies in the Global Economy“. In: Cox, K. (Hrsg.) 1997: *Spaces of Globalization. Reasserting the Power of the Local*. New York.

STORPER, Michael 1997b: *The Regional World*. London.

STURM, Roland/ **BAUER**, Michael W. 2010: „Governance und Regionen – Die theoretische Debatte.“ In: STURM, Roland/ **DIERINGER**, Jürgen (Hrsg.) 2010: *Regional Governance im EU-Staaten*. Opladen.

TAURUS ECO CONSULTING GMBH (Hrsg.) 2014: *Ex-ante-Evaluation für Finanzinstrumente im Risikokapitalbereich*. Trier.

THIERSTEIN, Alain 2006: *Raumentwicklung im Verborgenen*. Zürich.

TRÄNKNER, Sebastian 2004: „Regionalmanagement als Option für eine kooperative Entwicklung von strukturschwachen Regionen in Ostdeutschland?“. In: INSTITUT FÜR GEOWISSENSCHAFTEN UND GEOGRAFIE (Hrsg.) 2004: *Hallesches Jahrbuch für Geowissenschaften*. Halle.

TROEGER-WEIß, Gabi *et al.* 2013: „Wachstumsmotoren als Stützpfiler des Wandels im ländlichen Raum – Erfahrungen aus Modellprojekten auf Bundes- und Landesebene“. In: JUNKERNHEINRICH, Martin/ **ZIEGLER**, Karl (Hrsg.) 2013: *Räume im Wandel. Empirie und Politik*. Wiesbaden.

VOGEL, Berthold 2007: *Die Staatsbedürftigkeit der Gesellschaft*. Hamburg.

WILLIAMSON, Oliver 1996: *The Mechanisms of Governance*. New York.

WILLISCH, Andreas 2013: „In Gesellschaft des Umbruchs“. In: **FABER**, Kerstin/ **OSWALT**, Philip (Hrsg.) 2013: *Raumpioniere in ländlichen Regionen. Neue Wege der Daseinsvorsorge*. Leipzig.

WOLF, Dieter 2012: „Neo-Funktionalismus“. In: Hans-Jürgen Bieling/ Marika Lerch (Hrsg.) 2012: *Theorien der europäischen Integration*. 3. Aufl., Wiesbaden.

ZAPKA, Klaus 2012: *Binnenmarkt ohne Wohlfahrt? Zu den institutionellen Perspektiven eines europäischen Gemeinwohls*. Wiesbaden.

7.3. Fachzeitschriftenbeiträge

ALEXANDER, Christopher 1965: „A city is not a tree“. In: *Architectural Forum*. Jg. 122, Nr. 2/1965, S. 58-62.

ANDREWS, Richards 1953: „Mechanics of the Urban Economic Base: Historical Development of the Base Concept“. In: *Land Economics*. Jg. 29, Nr. 2/1953, S. 161-167.

BACHTLER, John/ MENDEZ, Carlos 2007: „Who governs EU Cohesion Policy? Deconstructing the Reforms of the Structural Funds“. In: *JCMS*. Jg. 45/ Nr. 3, S. 535–564.

BAILEY, David Bailey/ DE PROPRIIS, Lisa 1998: „The 988 reform of the European Structural Funds: entitlement or empowerment?“ In: *JEPP*. JG. 9/ Nr. 3, S. 408–428.

BECKER, Peter 2011: „Integration ohne Plan - Die neue EU-Wachstumsstrategie ‚Europa 2020‘“. In: *ZPol*. Jg. 21/ Nr. 1, S. 67–91.

BEUGELSDIJK, Maaïke/ EIJFINGER, Sylvester C.W. 2005: „The Effectiveness of Structural Policy in the European Union: An Empirical Analysis for the EU-15 in 1995–2001“. In: *JCMS*. Jg. 43/ Nr. 1, S. 37–51.

BLOM-HANSEN, Jens 2005: „Principals, agents, and the implication of EU cohesion policy“. In: *JEPP*. Jg. 12/ Nr. 4, S. 624–648.

BLOTEVOGEL, Hans 2002: „Deutsche Metropolregionen in der Vernetzung“. In: *Informationen zur Raumentwicklung*. o.J. Nr. 6/7, S. 345-351.

BOUVET, Florence/ **DALL'ERBA**, Sandy 2010: „European Regional Structural Funds: How Large is the Influence of Politics on the Allocation Process?“. In: *Journal of Common Market Studies*. Jg. 48, Nr. 3/2010, S. 501-528.

BODENSTEIN, Thilo/ **KEMMERLING**, Achim 2011: „Ripples in a Rising Tide: Why Some EU Regions Receive More Structural Funds than Others“. In: *European Integration online Papers*. Jg. 16, Nr. 1/2012, S. 1-v.

BOLLEYER, Nicole/ **REH**, Christine 2012: „EU legitimacy revisited: the normative foundations of a multilevel polity“. In: *Journal of European Public Policy*. Jg. 19, Nr. 4/2012, S. 472-490.

CAPPELEN, Aadne *et al.* 2003: „The Impact of EU Regional Support on Growth and Convergence in the European Union“. In: *JCMS*. Jg. 41/ Nr. 4, S. 621–644.

CARRUBA, Clifford 1997: „Net Financial Transfers in the European Union: Who Gets What and Why?“. In: *Journal of Politics*, Jg. 59, Nr. 2/1997, S. 469–96.

DELLMUTH, Lisa Marie 2011: „The cash divide: the allocation of European Union regional grants“. In: *Journal of European Public Policy*. Jg. 18, Nr. 7/ 2011, S. 1016–1033.

GATZWEILER, Hans-Peter 2011: „Stadterneuerung und –umbau auf dem Lande – Herausforderungen und Handlungsfelder“. In: *fub – Flächenmanagement und Bodenordnung*. Jg. 73, Nr. 2/2011, S. 49-53.

HEINEMANN, Friedrich 2006: „Das common pool-Problem in der EU-Finanzverfassung“. In: *Zeitschrift für Sozial- und Europawissenschaften*. Jg. 4/ Nr. 2, S. 188–213.

HERZFELD, Thomas: „Ländliche Regionen im Transformationsprozess: Unterschiedliche Politikansätze zur ländlichen Entwicklung“. In: *IAMO*. Jg. 15, o. N. /2013, S. 11-21.

HOFFMANN, Stanley 1963: „Discord in Community. The North Atlantic Area as a Partial International System“. In: *International Organization*. Jg. 17, Nr. 3/1963, S. 521-549.

HOFFMANN, Stanley 1964: „The European Process at Atlantic Crosspurposes”. In: *Journal of Common Market Studies*. Jg. 3, Nr. 2/1964, S. 85

HOFFMANN, Stanley 1966: „Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe“. In: *Daedalus*. Jg. 95, Nr. 3/1966, S. 862-915.

JACHTENFUCHS, Markus 2002: „Deepening and widening integration theory”. In: *Journal of European Public Policy*. Jg. 9, Nr. 4/ 2002, S. 650–657.

JOCHMANN, Walter 2010: „THEMENSCHWERPUNKT - Humankapital verstehen und erfassen“. In: *Personalführung: Für alle die Personalverantwortung tragen*. Jg. 43, Nr. 4/2010, S. 16-26.

LIJPHART, Arend 1971: „Comparative Politics and the Comparative Method“. In: *American Political Science Review*. Jg. 65 Nr. 3/ 1971, S. 682–693.

MENDEZ, Carlos 2011: „The Lisbonisation of EU Cohesion Policy: A Successful Case of Experimentalist Governance?“. In: *European Planning Studies*. Jg. 19/ Nr. 3, S. 519–537.

NORTH, Douglass 1955: „Location Theory and Regional Economic Growth”. In: *Journal of Political Economy*. Jg. 63, Nr. 3/1955, S. 243-258.

PETERS, Guy/ **PIERRE**, John 1998: „Governance without Government”. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Jg. 8, Nr. 2/1998, S. 223-243.

OLBRYCHT, Jan/ **SAPAŁA**, Magdalena 2011: „The future of the EU cohesion policy: how much, what for and how?”. In: *European View*. Jg. 10, Nr. 2/2011, S. 241-248.

ROMER, Paul 1990: „Endogenous Technological Change“. In: *Journal of Political Economy*. Jg. 98, Nr. 5, S. 72-102.

RUSCHE, Karsten/ **OBERST**, Christian 2010: „Europäische Metropolregionen in Deutschland – eine regionalökonomische Evaluation“. In: *Raumforschung und Raumordnung*. Jg. 68, Nr. 4/2010, S. 243-254.

SOLOW, Robert 1956: „A contribution to the theory of economic growth“. In: *Quarterly Journal of Economics*. Jg. 70, Nr. 1, S. 65-94.

SÖDERBAUM, Fredrik/ **SBRAGIA**, Alberta 2010: „EU Studies and the 'New Regionalism': What can be Gained from Dialogue?“. In: *Journal of European Integration*. Jg. 32, Nr. 6/ 2010, S. 563-582.

STONE SWEET, Alec/ **SANDHOLTZ**, Wayne 1997: „European Integration and Supranational Governance“. In: *Journal of European Public Policy*. Jg. 4, Nr. 3/1997, S. 297-317.

SUTCLIFFE, John 2000: „The 1999 reform of the structural fund regulation: multi-level governance or renationalization?“. In: *JEPP*. Jg. 7/ Nr. 2, S. 290–309.

VERNON, Raymond 1966: „International Investment and International Trade in the Product Cycle“. In: *The Quarterly Journal of Economics*. Jg. 80, Nr. 2/1966, S. 190-207.

VETTER, Angelika 2011: „Lokale Politik als Rettungsanker der Demokratie?“. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Jg. 61, Nr. 7; 8/2011, S. 25-32.

7.4. Internetverweise

http://bfag-aring.de/pdf-dokumente/Aring_2009_Regiopolen%20Artikel%20DST_Karte%20korrigiert.pdf
(Zugriff: 15. 02. 2018)

<https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/177182/paneuropa-union>
(Zugriff: 30.01.2020)

<http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Bilderstrecken/Mediathek/Infografiken/infografik-europa-haushalt.html;jsessionid=8BA24D12297566DB22615BD4D0EB051A?notFirst=true&docId=63490#photogallery> (Zugriff: 20.01.2018)

https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/EU_auf_einen_Blick/EU_Haushalt/2012-02-26-mehrjaehriger-finanzrahmen-der-eu-2014-2020.html (Zugriff: 11.04. 2018)

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/14035/umfrage/europaeische-union-bevoelkerung-einwohner/> (Zugriff: 18.12.2019)

https://www.destatis.de/Europa/DE/MethodenMetadaten/Klassifikationen/UebersichtKlassifikationen_NUTS.html (Zugriff: 30.12.2017)

<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Methoden/StadtLandGliederung.html> (Zugriff: 05.01.2017)

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/198377/umfrage/staatsverschuldung-in-der-europaeischen-union/> (Zugriff: 30.06.2019)

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/163692/umfrage/staatsverschuldung-in-der-eu-in-prozent-des-bruttoinlandsprodukts/> (Zugriff: 30.06.2019)

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/207261/umfrage/prognose-der-staatsverschuldung-von-ausgewaehlten-europaeischen-laendern/> (Zugriff: 10.07.2019)

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1242/umfrage/bevoelkerungsdichte-in-deutschland-nach-bundeslaendern/> (Zugriff: 12.10.2019)

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/605881/umfrage/entwicklung-der-gesamtbevoelkerung-in-schwerin/> (Zugriff: 29.12.2019)

https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Industrie-Verarbeitendes-Gewerbe/_inhalt.html?nn=1768344 (Zugriff: 13.10.2019)

https://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/how/priorities/ (Zugriff: 29.08.2019)

https://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/how/stages-step-by-step/ (Zugriff: 29.08.2019)

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/high-level-group-simplification/ (Zugriff: 30.09.2019)

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Full-time_equivalent_\(FTE\)/de](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Full-time_equivalent_(FTE)/de) (Zugriff: 29.11.2019)

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/national-structures-eu> (Zugriff: 30.12.2017)

https://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/how/improving-investment/
(Zugriff: 29.08.2019)

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals_key.pdf
(Zugriff: 30.09.2019)

https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_de (Zugriff: 06.01.2018)

https://www.europa-mv.de/foerderinstrumente/fonds_mv/information_kommunikation/
(Zugriff: 08.07.2019)

Art. 7(3) Council Regulation No 1260/1999. In:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:161:0001:0001:EN:PDF>
(Zugriff: 08. 01. 2013)

Durchführungsbeschluss 2014/190/EU:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0190&from=DE>
(Zugriff: 24.04.2018)

Vgl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=DE>
(Zugriff: 24.04.2018)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>
(Zugriff: 24.04.2018)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM:g24239>

(Zugriff: 15. 02. 2018)

<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/95/europaischer-fonds-fur-regionale-entwicklung-efre-> (Zugriff: 01.07.2019)

<http://www.europaeische-wirtschaftsgemeinschaft.de/seite-18.html> (Zugriff: 14.08.2019)

<https://forsa.de/ueber-forsa/> (Zugriff: 02.01.2020)

<https://www.gefra-muenster.de/index.php/ueber-uns> (Zugriff: 29.12.2019)

https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_28.html (Zugriff: 10.07.2019)

<https://www.gesetze-im-internet.de/stabg/BJNR005820967.html> (Zugriff: 03. 09. 2017)

<https://www.lobbycontrol.de/2019/07/berateraffaere-als-hypothek-ursula-von-der-leyen-muss-sich-nun-beweisen/> (Zugriff: 28.12.2019)

https://rathaus.rostock.de/de/rathaus/rostock_in_zahlen/ausgewaehlte_eckdaten/bevoelkerung/bevoelkerungsentwicklung_insgesamt_amtlich/276724 (Zugriff: 29.12.2019)

<http://www.regiopole.de/ueber-regiopole/definition/> (Zugriff: 15.02.2018)

https://www.rostock.ihk24.de/servicemarken/Presse/IHK_Zeitschrift_WIR/aktuelle-ausgabe/wie-entwickelte-sich-die-wirtschaft-/4544460 (Zugriff: 11.11.2019)

https://www.statistik-bw.de/HandelDienstl/Aussenhandel/AH-XP_exportquote.jsp
(Zugriff: 16.11.2019)

<https://www.sueddeutsche.de/politik/twitter-trend-forsafragen-macht-merkel-einen-guten-job-oder-soll-dieses-suesse-kaetzchen-sterben-1.2567292> (Zugriff: 02.01.2020)

<https://www.sueddeutsche.de/leben/historie-leuchtturm-der-freiheit-1.4447452>
(Zugriff: 30.01.2020)

<https://www.tagesspiegel.de/politik/manipulation-bei-spd-umfrage-was-an-den-vorwuergen-gegen-forsa-dran-ist/25315378.html> (Zugriff: 02.01.2020)

<https://taurus-eco.de/index.php/de/> (Zugriff: 29.12.2019)

<http://www.unwortdesjahres.net/index.php?id=34> (Zugriff: 02.02.2018)

VO 1260/1999 EU:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:31999R1260&from=DE>
(Zugriff: 24.04.2018)

VO 1083/2006:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32006R1083&from=de>
(Zugriff: 24.04.2018)

VO 1301/2013:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1301>
(Zugriff: 08.12.2019)

VO 1303/2013:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=de>
(Zugriff: 24.04.2018)

<https://web.archive.org/web/20090711110541/http://www.tagesschau.de/wirtschaft/pwc102.html> (Zugriff: 28.12.2019)

<https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/standortfaktoren-45787/version-133523>
(Zugriff: 28.01.2020)