

Stärkung der Wachstumskräfte durch räumliche und sektorale Fokussierung von Landesmitteln

Stärkung der Regionalen Wachstumskerne

Zehnter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Integrierte Standortentwicklung
zur Sitzung der Landesregierung am 15. Februar 2011

I. Einleitung

Das Kabinett hat die Interministerielle Arbeitsgruppe Integrierte Standortentwicklung (IMAG) am 15. Dezember 2009 anlässlich seiner Beschlussfassung zum Achten Bericht „Stärkung der Wachstumskräfte durch räumliche und sektorale Fokussierung von Landesmitteln“ beauftragt, dem Kabinett

1. bis Ende 2010 über den Stand der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen für die Jahre 2005 bis 2009 für die Regionalen Wachstumskerne (RWK) zu berichten und ihm – auf der Grundlage der Standortentwicklungskonzepte der RWK – ggf. Vorschläge für weitere Unterstützungsmaßnahmen zu unterbreiten,
2. bis Anfang 2011 über die Ergebnisse der „Evaluation der Ergebnisse der Neuausrichtung der Förderpolitik auf RWK“ zu berichten und dem Kabinett Vorschläge zu unterbreiten, welche Städte und Gemeinden den Status eines RWK be- bzw. erhalten sollen,
3. bis Anfang 2011 Vorschläge zur weiteren, ggf. veränderten Arbeitsweise der IMAG vorzulegen und hierbei auch die Ergebnisse der Prozessevaluierung von Prognos AG zu berücksichtigen.

Dieser 10. Bericht dient der Umsetzung des unter den Ziffern 2 und 3 genannten Kabinettauftrages. Über die Umsetzung des unter Ziffer 1 genannten Kabinettauftrages hat die IMAG dem Kabinett in einem 9. Bericht, der in der Kabinettsitzung am 14.12.2010 beschlossen wurde, bereits berichtet.

Brandenburg ist heute ein moderner Industrie- und Dienstleistungsstandort mit zukunftsträchtigen Arbeitsplätzen. Als zentraler Bestandteil der Förderstrategie „Stärken stärken“ trägt die regionale Konzentration der Förderpolitik auf Regionale Wachstumskerne maßgeblich zu der erfolgreichen Entwicklung in Brandenburg bei und hat nicht zuletzt zu einem Stimmungsumschwung im Land geführt. Brandenburg konnte jüngst den Leitstern als bestes Bundesland bei Erneuerbaren Energien verteidigen, ist auf Platz 1 im Dynamikranking der Initiative Neue Marktwirtschaft und ist Europäische Unternehmerregion 2011. Erstmals seit Jahren lag die Arbeitslosenquote im letzten Quartal des vergangenen Jahres unter 10 Prozent. Diese Erfolge gilt es zu festigen und auszubauen.

Ziel der Neuausrichtung der Förderpolitik seitens der Landesregierung bleibt es, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in RWK nachhaltig zu stärken, um dadurch höhere Wachstumseffekte zu erreichen, Arbeitsplätze zu schaffen, Investorinnen und Investoren attraktivere Standorte zu bieten und die Ausstrahlungsfunktion der RWK auf ihr Umland weiter zu verbessern. Es geht in erster Linie um die Stärkung der überregionalen wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Potenziale. Knapper werdende Fördermittel sollen effizienter eingesetzt werden.

Die Koalitionspartner haben sich in ihrer Koalitionsvereinbarung darauf verständigt, die Neuausrichtung der Förderpolitik unter dem Motto „Stärken stärken“ auch in der neuen Legislaturperiode fortzuführen und weiterzuentwickeln.

Im Folgenden wird zunächst auf den Landtagsbeschluss vom 24. Januar 2008 und das Vorgehen sowie die Untersuchungsfelder der „Evaluation der Ergebnisse der Neuausrichtung der Förderpolitik auf Regionale Wachstumskerne (RWK)“ eingegangen (Abschnitt II).

Zur Umsetzung des unter Ziffer 2 genannten Kabinettauftrages werden die wichtigsten Inhalte der „Evaluation der Ergebnisse der Neuausrichtung der Förderpolitik auf Regionale Wachstumskerne (RWK)“ dargestellt und ausgewertet (Abschnitt III). Dabei werden in einem ersten Schritt die Regionalen Wachstumskerne betrachtet. In einem zweiten Schritt erfolgt eine Auswertung der Ergebnisse für die in die Evaluation einbezogenen Städte und Gemeinden außerhalb der RWK mit mindestens 15.000 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW). In einem dritten Schritt werden - in Umsetzung des Landtagsbeschlusses vom 24. Februar 2010 – die in den vergangenen Jahren auch außerhalb der RWK entstandenen Umlandverflechtungen, regionalen Potenziale und Kooperationen der Kommunen mit mindestens 15.000 EW betrachtet. Hierzu wird – ergänzend zur Evaluation – eine Auswertung ausgewählter sozioökonomischer Daten für Verbünde von Kommunen (darunter mindestens ein Ort mit mindestens 15.000 EW) vorgenommen, die gegenüber der Landesregierung deutlich gemacht haben, dass sie die Stärke ihrer Region vor allem in ihrem Verbund sehen. Im Anschluss werden dem Kabinett Vorschläge unterbreitet, welche Städte und Gemeinden den Status eines RWK be- bzw. erhalten sollen.

Zur Umsetzung des unter Ziffer 3 genannten Kabinettauftrages werden unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Prozessevaluierung der Prognos AG, der Evaluation der Ergebnisse der Neuausrichtung der Förderpolitik auf Regionale Wachstumskerne von Regionomica GmbH und Ernst Basler + Partner GmbH sowie der Erfahrungen der IMAG Vorschläge unterbreitet, wie künftig die Arbeitsweise der IMAG aussehen sollte (Abschnitt IV).

II. Landtagsauftrag, Vorgehen und Untersuchungsfelder der „Evaluation der Ergebnisse der Neuausrichtung der Förderpolitik auf Regionale Wachstumskerne (RWK)“

Der Landtag hatte die Landesregierung in der letzten Legislaturperiode mit Beschluss vom 24.01.2008 aufgefordert, zur Fortsetzung der Ausrichtung von Förderprogrammen auf Regionale Wachstumskerne im Jahr 2010 eine Evaluation vorzubereiten, in die auch Standorte außerhalb der RWK einbezogen werden. Nach öffentlicher Ausschreibung wurde der Zuschlag für die Evaluation am 6. Oktober 2009 auf Grundlage der Entscheidung des Auswahlgremiums an die Regionomica GmbH mit Ernst Basler + Partner GmbH als Unterauftragnehmer erteilt.

Die Evaluation umfasste die Untersuchung der sozioökonomischen Ausgangslage und Entwicklung in den einzelnen RWK anhand eines Indikatorensets sowie die Frage, wie der einzelne RWK seinen RWK-Status genutzt hat, welche Maßnahmen und Aktivitäten er eingeleitet hat und welche Ergebnisse zu verzeichnen sind. In die Evaluation waren gemäß dem Landtagsbeschluss auch Standorte außerhalb der RWK einbezogen. Um ein nachvollziehbares und klares Kriterium für die Festlegung dieser Standorte zu haben, wurden alle Städte und Gemeinden außerhalb der RWK mit mindestens 15.000 EW in die Evaluation einbezogen. Damit waren neben den 15 RWK-Standorten mit insgesamt 26 Kommunen weitere 22 Städte und Gemeinden Gegenstand der Evaluation. In diesen Städten und Gemeinden erfolgte – wie bei den RWK - eine Untersuchung der sozioökonomischen Ausgangslage und Entwicklung. Bei dieser Untersuchung wurde dasselbe Indikatorenset verwendet wie bei den RWK. Gegenüber den Kommunen außerhalb der RWK ist von vorn herein deutlich gemacht worden, dass die Einbeziehung in die Evaluation nicht gleichbedeutend mit einer bevorstehenden Anerkennung als RWK ist. Eine Zusammenfassung der Methodik und Grundlagen der Evaluation sowie der verwendeten Indikatoren ist in der Kurzfassung der Gutachter zum Endbericht aufgeführt. Sie ist dem 10. Bericht als Anlage 1 beigefügt.

Die Evaluation wurde im Jahr 2010 planmäßig durchgeführt und von der IMAG eng begleitet. Am 10.12.2009 fand ein Auftaktworkshop mit den RWK und Vertreterinnen und Vertretern der IMAG statt, in dem über die Konzeption und die Vorgehensweise bei der Evaluation informiert wurde. Die Gutachter haben vereinbarungsgemäß zwei Zwischenberichte vorgelegt, die unter www.wachstumskerne.brandenburg.de für alle zugänglich im Internet eingestellt wurden. Die Gutachter haben Zwischenergebnisse zur Evaluation ferner in der IMAG präsentiert. Der Ausschuss für Wirtschaft des Landtages Brandenburg wurde kontinuierlich über Stand und Zwischenergebnisse zur Evaluation informiert. Mit den RWK hat am 29.09.2010 ein Workshop stattgefunden, bei dem vorläufige Ergebnisse der Evaluation erörtert wurden. Der Endbericht zur Evaluation wurde im Dezember 2010 vorgelegt. Er wurde im Rahmen einer IMAG-Klausursitzung am 17.12.2010 erörtert. Auch der Endbericht soll nach der Kabinettsentscheidung zum 10. Bericht für alle zugänglich im Internet eingestellt werden.

Der Landtag hat die Landesregierung mit Beschluss vom 24. Februar 2010 „Das Ergebnis der Evaluation der Regionalen Wachstumskerne (RWK) gerecht bewerten – den Evaluationsprozess verstetigen“ unter Ziffer 3 aufgefordert, „bei der Bewertung der Ergebnisse der laufenden Evaluation die in den vergangenen Jahren auch außerhalb der RWK entstandenen Umlandverflechtungen, regionalen Potenziale und Kooperationen der Kommunen mit mindestens 15.000 Einwohnern zu berücksichtigen“. Die IMAG hat daher für Verbände von Kommunen (darunter mindestens ein Ort mit mindestens 15.000 EW), die gegenüber der Landesregierung deutlich gemacht haben, dass sie die Stärke ihrer Region vor allem in ihrem Verbund sehen, zusätzliche Auswertungen vorgenommen.

III. Auswertung der Ergebnisse der „Evaluation der Neuausrichtung der Förderpolitik auf Regionale Wachstumskerne (RWK)“

Auswertung für die Regionalen Wachstumskerne

a) Ergebnisse zur sozioökonomischen Ausgangslage und Entwicklung

Bei einer Bewertung der Indikatoren für die sozioökonomische Entwicklung sind grundsätzlich die jeweilige Ausgangslage und das wirtschafts- und strukturpolitische Umfeld zu berücksichtigen. Dies gilt für die RWK ebenso wie für die betrachteten Städte und Gemeinden außerhalb der RWK. So hat beispielsweise ein RWK im Berlinfernen Raum objektiv andere Rahmenbedingungen als etwa ein RWK im direkten Umfeld des neuen Flughafens BBI. Unabhängig von der Notwendigkeit einer differenzierten Betrachtung der sozioökonomischen Entwicklung lassen sich für die RWK eine Reihe von übergreifenden Erkenntnissen ableiten.

Die RWK haben – bei Unterschieden im Detail – eine der Zielstellung der Landesregierung entsprechende positive Entwicklung genommen. Sie haben sich – so die Ergebnisse des von der Firma Regionomica GmbH gemeinsam mit Ernst Basler + Partner GmbH vorgelegten Gutachtens – bei nahezu allen für die wirtschaftliche Entwicklung maßgeblichen Indikatoren besser als der Landesdurchschnitt entwickelt. Insbesondere trifft dies auf die Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die Arbeitsplatzdichte (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte pro 1000 EW), die Pendlersalden der Beschäftigten und das Ansiedlungs- und Investitionsgeschehen zu.

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten entwickelt sich in den RWK besser als im Landesdurchschnitt. Ein Vergleich zwischen den RWK zeigt, dass in den RWK Brandenburg a.d.H., Ludwigsfelde, Neuruppin, Potsdam und Schönefelder Kreuz eine besonders positive Entwicklung zu verzeichnen ist.

Bezogen auf die mit dem RWK-Prozess seitens der Landesregierung verbundenen Ziele der Motorfunktion für die Region und der Ausstrahlung in das Umland ist aus Sicht der IMAG insbesondere die so genannte Arbeitsplatzzentralität von Bedeutung. Um die Arbeitsplatzzentralität zu messen, wurden Arbeitsplatzdichte und Pendlersaldo ins Verhältnis gesetzt. Ein Standort, der über eine hohe Arbeitsplatzdichte und einen positiven

Pendlersaldo verfügt, hat demnach eine starke Arbeitsplatzzentralität. Mit Ausnahme des RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten, der als attraktiver Wohnstandort für Beschäftigte mit Arbeitsplatz in Berlin über einen leicht negativen Pendlersaldo verfügt, weisen alle anderen RWK positive und zum Teil sehr hohe positive Pendlersalden auf. Die Arbeitsplatzdichte ist hoch und hat bei allen RWK seit 2006 weiter zugenommen. Im Ergebnis stellen die Gutachter für alle RWK eine hohe Arbeitsplatzzentralität fest.

Ebenfalls besser als im Landesdurchschnitt hat sich die Zahl der umsatzsteuerpflichtigen Unternehmen entwickelt. Der Anteil der in den RWK ansässigen Unternehmen am steuerbaren Umsatz des Landes Brandenburg liegt inzwischen bei rund 55 Prozent. Dies ist bezogen auf die relativ kleine Zahl von 26 Städten und Gemeinden ein sehr hoher Anteil.

Teilweise anders stellt sich dies bei der Entwicklung der Bevölkerung in den RWK im Vergleich zur Entwicklung in ganz Brandenburg dar. Hier zeigt sich das bekannte Bild einer gleichbleibenden/positiven Bevölkerungsentwicklung im Berlinnahen Raum und einer rückläufigen Entwicklung im Berlinfernen Raum. Nur in den Berlinnahen RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten, Potsdam und Schönefelder Kreuz hat die Zahl der EW zugenommen oder ist – wie in Ludwigsfelde – annähernd gleich geblieben. Da die 11 Berlinfernen RWK aber knapp 65 Prozent der Gesamtbevölkerung in den RWK ausmachen und damit die Gesamtentwicklung stärker prägen, erklärt sich damit auch die gegenüber dem Landesdurchschnitt schlechtere Entwicklung über alle RWK. Seit 2007 entwickelt sich die Bevölkerungszahl in den RWK allerdings leicht besser als der Landesdurchschnitt.

Eine vergleichende Betrachtung der sozioökonomischen Entwicklung **zwischen** den RWK an Hand der wesentlichen Indikatoren und Ziele zeigt, dass nach Einschätzung der Gutachter die RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten, Potsdam und Schönefelder Kreuz eine vorwiegend starke sozioökonomische Entwicklung aufweisen. Die RWK Prignitz, Schwedt/Oder, Spremberg und Westlausitz zeigen aus Sicht der Gutachter dagegen bei einem solchen Vergleich eine vorwiegend schwache sozioökonomische Entwicklung. Wie oben dargestellt spielt dabei offensichtlich die Lagegunst eine nicht unwesentliche Rolle.

b) Ergebnisse zur Nutzung des RWK-Status durch die RWK

Ein zentraler Bestandteil der Evaluation war die Erarbeitung sogenannter RWK-Profile. Neben einer differenzierten Analyse der sozioökonomischen Ausgangslage und Entwicklung bestand der Schwerpunkt der Evaluation der RWK in einer Bestandsaufnahme und Zwischenbilanz zu den Maßnahmen und Aktivitäten der RWK. Untersuchungsleitende Kernfragen waren, wie die einzelnen RWK ihren Status genutzt haben, um zur Erreichung der mit der Neuausrichtung der Förderpolitik übergeordneten Ziele beizutragen, welche Maßnahmen und Aktivitäten eingeleitet wurden, welchen Umsetzungsstand diese erreicht haben und welche Ergebnisse erzielt wurden. Dazu wurden durch die Gutachter in allen RWK umfangreiche Interviews durchgeführt und ausgewertet. Auf Basis der sozioökonomischen Ausgangslage und Entwicklung sowie der Analyse der Nutzung des RWK-Status haben die Gutachter eine quantitative und qualitative Analyse jedes RWK vorgenommen und für jeden RWK ein Profil erarbeitet. Im Ergebnis der Analysen haben die Gutachter für jeden RWK eine Gesamteinschätzung vorgenommen und Handlungsempfehlungen für die kommenden Jahre unterbreitet.

Für die Frage der Nutzung des RWK-Status konstatiert das Gutachten, dass sich alle RWK engagieren, um die Entwicklung ihres Standortes voranzubringen. Ausgehend von den Standortentwicklungskonzepten wurden und werden in den RWK systematisch Maßnahmen abgeleitet, um das jeweilige Profil des RWK weiter zu stärken. Die Kooperation innerhalb der RWK und mit den Umlandkommunen wurde weiter ausgebaut. Die RWK verstehen sich immer stärker als Motor für ihre Region.

Hinsichtlich der Frage der Nutzung des RWK-Status durch die RWK haben die Gutachter eine vergleichende Betrachtung auch **zwischen** den RWK vorgenommen. In deren Ergebnis stellen sie fest, dass aus ihrer Sicht

alle RWK ihren Status zur Erreichung der Ziele genutzt haben, indem sie ausgehend von den regionalen Gegebenheiten spezifische Strategien, Maßnahmen und Aktivitäten entwickelt haben. Besonders positiv schätzen die Gutachter die RWK Oranienburg-Hennigsdorf-Velten und Prignitz ein. Aber auch den RWK Eberswalde, Fürstenwalde, Luckenwalde, Neuruppin und Spremberg bescheinigen die Gutachter, den Status überdurchschnittlich genutzt zu haben.

c) Konzentration von Fördermitteln

Die Landesregierung hat am 22. November 2005 anlässlich der Festlegung der 15 RWK beschlossen, die einschlägigen Förderprogramme stärker zu Gunsten der RWK auszurichten. Ausgehend von der Kabinettsentscheidung wurden 28 Förderprogramme stärker auf RWK ausgerichtet. Eine Analyse der IMAG zeigt, dass im Zeitraum 2000 bis 2009 etwas mehr als die Hälfte aller gebundenen Mittel in den 28 Förderprogrammen auf die RWK entfielen und der Anteil im Zeitablauf nahezu gleich geblieben ist. Eine Einzelanalyse der Programme zeigt darüber hinaus, dass in gut zwei Dritteln der Programme der Anteil der Mittel, der in die RWK geflossen ist, zum Teil deutlich erhöht wurde. Insbesondere betrifft dies Infrastrukturprogramme. Bei der GRW-I fließen inzwischen fast drei Viertel der Mittel in die RWK. Bei der Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung sind es inzwischen mehr als 80 Prozent der Mittel. In insgesamt sieben Förderprogrammen ist der Anteil der Mittel, der in die RWK geflossen ist, rückläufig. Dabei handelt es sich um Programme, in denen die Antragslage entscheidend für die Fördermittelstruktur ist oder um langfristig angelegte Gesamtmaßnahmen, die zum Teil bereits in den 90er Jahren begonnen wurden und vor Beginn des RWK-Prozesses abgeschlossen wurden. Zum Teil handelt es sich auch um EU-Programme, bei denen – wie bei INTERREG IV – eine Steuerungsmöglichkeit durch das Land nur bedingt gegeben ist. Auch bei der einzelbetrieblichen Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW-G) ist ein Rückgang des Anteils der Fördermittel, die in Unternehmen in den RWK geflossen sind, zu verzeichnen. Dabei haben gleichwohl alle Unternehmen mit Sitz in einem RWK, die einen förderfähigen Antrag gestellt hatten, Mittel erhalten.

Zusammenfassend ist nach Auffassung der IMAG damit die von der Landesregierung gewollte Konzentration der Fördermittel auf gutem Wege. Dennoch scheint es der IMAG angebracht, die Auswahl der Richtlinien, in denen RWK vorrangig behandelt werden, nochmals zu überprüfen. Dies umso mehr, als sich die Förderrichtlinien seit 2005 zum Teil in erheblichem Maße verändert haben, Richtlinien zum Teil eingestellt wurden oder neue in Kraft gesetzt wurden.

d) Zusammenfassende Bewertung durch die Gutachter

Die Gutachter kommen zusammenfassend zu dem Ergebnis, dass alle RWK den eingeleiteten Prozess sehr ernst nehmen und ein hohes Engagement zeigen. Sie verweisen darauf, dass sowohl aus ihrer Sicht als auch aus Sicht der RWK selbst, die Ausweisung und die Arbeit der RWK als relativ junger Prozess verstanden werden muss. Dieser Prozess ist aus Sicht der Gutachter jetzt erst richtig angelaufen und zeigt erste Ergebnisse. Die begrenzte Zahl an abgeschlossenen Maßnahmen spiegelt diesen frühen Prozess aus Sicht der Gutachter deutlich wider. Sie weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die neue Förderpolitik erst seit etwas mehr als fünf Jahren läuft und aufgrund der kurzen Dauer zum jetzigen Zeitpunkt nur begrenzte unmittelbare Wirkungen festgestellt werden können. Daher sei es kaum möglich, Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zwischen dem Status als RWK und der sozioökonomischen Entwicklung herzustellen. Auch wenn sich die RWK in nahezu allen Indikatoren besser als der Landesdurchschnitt entwickeln, kann letztendlich kein direkter kausaler Zusammenhang zwischen dem RWK-Status und der überdurchschnittlichen Entwicklung hergestellt werden. Davon unbenommen weisen sowohl die Gutachter als auch die RWK selbst auf eine Reihe von konkreten Vorhaben hin, die erst durch den RWK-Prozess möglich wurden oder zumindest schneller als ursprünglich geplant in Angriff genommen werden konnten. Auch hat der RWK-Prozess nach Ansicht der Gutachter unzweifelhaft zu einer besseren interkommunalen Kooperation beigetragen und einen maßgeblichen Anteil an dem seit 2005 in Brandenburg erkennbaren Stimmungsumschwung. In allen RWK hat

die von der Landesregierung geforderte Ausrichtung der Maßnahmen auf Grundlage von Standortentwicklungskonzepten maßgeblich zu einer stärker strategisch ausgerichteten Entwicklung der Standorte beigetragen. Die von der Landesregierung beschlossenen prioritären Maßnahmen waren oft Impulsgeber für weitere Aktivitäten. Der RWK-Status wird zudem in immer stärkerem Maße für Marketingzwecke genutzt.

e) Zusammenfassende Einschätzung der IMAG

Auf Grundlage der Auswertung der Ergebnisse der Evaluation zur sozioökonomischen Analyse und Nutzung des RWK-Status kommt die IMAG zu nachfolgender Einschätzung. Die Ergebnisse des Gutachtens bestätigen die aus den jährlichen Gesprächen der IMAG mit den RWK gewonnene bisherige Einschätzung, wonach alle RWK – bei Unterschieden im Detail – mit Engagement versuchen, den RWK-Status zu nutzen und am Erreichen der mit der Neuausrichtung der Förderpolitik verbundenen Ziele arbeiten. Die sozioökonomische Entwicklung in den RWK zeigt darüber hinaus, dass diese bei nahezu allen Indikatoren besser als im Landesdurchschnitt verläuft. Auf Grundlage der Ergebnisse der Evaluation kann daher aus Sicht der IMAG keinem der Standorte der Status eines RWK aberkannt werden. Auch eine enge räumliche Verflechtung zwischen Wachstumskernen, die die Bildung neuer „Wachstumskern-Mehrlinge“ rechtfertigen würde, ist nicht zu erkennen. Die IMAG spricht sich deshalb dafür aus, dass die im Jahr 2005 benannten RWK den Status auch weiterhin behalten.

Auswertung für die Kommunen außerhalb der RWK mit mindestens 15.000 EW

a) Ergebnisse zur sozioökonomischen Ausgangslage und Entwicklung

Auch die betrachteten 22 Kommunen außerhalb der RWK mit mindestens 15.000 EW haben sich nach den Ergebnissen des vorliegenden Gutachtens durchaus positiv entwickelt.

So stellt das Gutachten fest, dass die Bevölkerungsentwicklung in den betrachteten Kommunen zum Teil erheblich günstiger verlaufen ist als im gesamten Land Brandenburg und in den RWK. Dies resultiert aber daraus, dass der Anteil der Berlinnahen Kommunen unter den betrachteten Städten und Gemeinden außerhalb der RWK erheblich höher ist als bei der „RWK-Gruppe“. Bevölkerungsgewinne verzeichneten Kommunen wie Hoppegarten, Blankenfelde-Mahlow, Hohen-Neuendorf und Teltow. Bevölkerungsverluste sind dagegen in Guben, Lübbenau und Wittstock/Dosse zu beobachten. Die demografische Entwicklung der Kommunen außerhalb von RWK verlief insoweit spiegelbildlich zu der in den RWK.

Dagegen reicht die Entwicklung in den Kommunen außerhalb der RWK bei für die wirtschaftliche Entwicklung maßgeblichen Indikatoren wie Beschäftigungsentwicklung, Arbeitsplatzdichte und Pendlersaldo nur in Einzelfällen an diejenige der RWK heran. Gerade die Analyse der Arbeitsplatzdichte und der Pendlerströme seien – so das Gutachten – vielmehr Indizien für die relativ geringe Bedeutung und Zentralität der betrachteten Kommunen für die regionalen und lokalen Arbeitsmärkte. So weist nur Teltow im Jahr 2009 eine höhere Arbeitsplatzdichte als der Durchschnitt der RWK auf. Diese ist jedoch im Vergleich zu 2006 rückläufig, während sie in allen RWK zugenommen hat. Teltow verfügt auch über einen positiven Pendlersaldo, auch dieser ist jedoch seit 2000 stark rückläufig. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung hat in Teltow zwischen 2000 und 2009 deutlich abgenommen. Zwischen 2006 und 2009 ist zwar eine leichte Zunahme zu verzeichnen. Das Wachstum bleibt jedoch hinter dem Brandenburger Durchschnitt zurück.

b) Zusammenfassende Einschätzung der IMAG

Auf Grundlage der Auswertung der Ergebnisse der Evaluation zur sozioökonomischen Analyse schätzt die IMAG zusammenfassend ein, dass sich auch Kommunen außerhalb der RWK mit mindestens 15.000 EW durchaus positiv entwickelt haben. Die Ergebnisse des Gutachtens dokumentieren in der Gesamtschau gleichwohl – bei Unterschieden im Detail - eine vergleichsweise geringere Arbeitsplatzzentralität und damit

Ausstrahlwirkung in die Region. Daher sollte derzeit keine der betrachteten Kommunen den Status eines RWK erhalten.

Auswertung für Verbünde von Kommunen (mindestens ein Ort mit mindestens 15.000 EW), die gegenüber der Landesregierung deutlich gemacht haben, dass sie die Stärke ihrer Region vor allem in ihrem Verbund sehen

Ein wichtiges Ergebnis des RWK-Prozesses ist nicht zuletzt eine Impulsgeberfunktion für Orte, die keinen RWK-Status haben. Nicht wenige Städte und Gemeinden außerhalb der RWK haben sich daran orientiert und eigene Initiativen entfaltet. Das gilt z.B. für die Entwicklung und Umsetzung von Standortentwicklungskonzepten, Initiativen zur Fachkräftesicherung oder insbesondere auch die Kooperation zwischen Städten und Gemeinden. Die Landesregierung begrüßt dies ausdrücklich, denn die Aktivitäten und Initiativen aller Beteiligten vor Ort in den RWK ebenso wie in Kommunen außerhalb der RWK haben mit dazu beigetragen, die Entwicklung im Land voranzubringen und den Wirtschaftsstandort Brandenburg auch nach außen deutlich zu profilieren.

Gegenüber der Landesregierung hat eine Reihe der in die Evaluation einbezogenen Kommunen mit mindestens 15.000 EW deutlich gemacht, dass sie die Stärke ihrer Region vor allem in ihrem Verbund mit weiteren Kommunen sieht. Dazu zählen nach Einschätzung der IMAG das „Autobahndreieck Wittstock/Dosse“; der „Zukunftsraum Östliches Berliner Umland“; die Kommunen Teltow, Kleinmachnow und Stahnsdorf; die Kommunen Brandenburg an der Havel, Rathenow und Premnitz; die „Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsregion Ost-Havelland“ sowie die Kommunen Hohen Neuendorf und Birkenwerder.

Für diese Verbünde wurden wie vom Landtag gefordert zusätzlich zur Evaluation für die wirtschaftliche Entwicklung maßgebliche Indikatoren und die von ihnen eingeleiteten Initiativen betrachtet. Da im Rahmen der Evaluation außerhalb der RWK nur Städte und Gemeinden mit mindestens 15.000 EW betrachtet wurden, hat die IMAG für diese Orte Pendlerverflechtungen mit dem Umland sowie für die wirtschaftliche Entwicklung maßgebliche Indikatoren, die analog auch im Gutachten verwendet wurden, ausgewertet.

Darüber hinaus sind der IMAG Initiativen wie die Erarbeitung und Umsetzung von Konzepten zur Sicherung des Fachkräftebedarfs durch den Verein „Wachstumskern Autobahndreieck Wittstock“, die Erarbeitung und Umsetzung eines Standortentwicklungskonzeptes im „Zukunftsraum Östliches Berliner Umland“, die Erarbeitung von Standortentwicklungskonzepten für Kleinmachnow, Stahnsdorf und Teltow sowie die „Wirtschaftsregion Ost-Havelland“ bekannt. Die IMAG hat auch mit dem RWK Brandenburg a.d.H. das Vorhaben einer stärkeren Kooperation mit Rathenow und Premnitz besprochen und die Überlegungen für eigene Initiativen von Hohen Neuendorf und Birkenwerder zur Kenntnis genommen. Dies alles sind – mit unterschiedlichem Reifegrad – Initiativen, die aus Sicht der IMAG die Entwicklung in diesen Standorten weiter voranbringen werden und von der Landesregierung auch zukünftig weiter unterstützt werden sollten.

Bezogen auf die für die wirtschaftliche Entwicklung maßgeblichen Indikatoren muss allerdings festgestellt werden, dass in der Gesamtschau keiner der Verbünde eine deutlich bessere Entwicklung als die RWK aufweist. Insbesondere die Betrachtung der Arbeitsplatzzentralität zeigt, dass bei einer analogen Betrachtung der genannten Orte und der RWK keiner der Verbünde eine mit den RWK vergleichbare Arbeitsplatzzentralität aufweist. So ist die Arbeitsplatzdichte auch in dem RWK mit dem niedrigsten Wert höher als in dem Verbund mit der höchsten Arbeitsplatzdichte. Von den genannten Verbänden verfügen zudem nur Kleinmachnow, Teltow und Stahnsdorf sowie Rathenow/Premnitz über ein positives Pendlersaldo. Allerdings ist auch dieser Indikator in allen RWK – mit Ausnahme von Oranienburg-Hennigsdorf-Velten – höher. Zudem nimmt der positive Saldo in beiden Verbänden seit 2006 ab.

Unabhängig davon, dass die IMAG die von den genannten Verbänden eingeleiteten Initiativen ausdrücklich begrüßt und alle Beteiligten ermuntert, den eingeschlagenen Weg weiter zu gehen, spricht sich die IMAG angesichts der vergleichsweise geringeren Arbeitsplatzzentralität und damit Ausstrahlwirkung in die Region in den genannten Verbänden dagegen aus, einem der Verbände den Status eines RWK zu geben. Gleichwohl wird die IMAG die Entwicklung an diesen Standorten weiter verfolgen und steht – so dies gewünscht wird – auch für Gespräche zur Verfügung.

Vorschlag der IMAG, welche Städte und Gemeinden den Status eines RWK be- bzw. erhalten sollen

Der Koalitionsvertrag zwischen der SPD und der Partei DIE LINKE für die 5. Wahlperiode des Brandenburger Landtages sieht vor, dass ausgehend von den Ergebnissen der Evaluation in einem transparenten Abwägungsprozess entschieden wird, welche Standorte zukünftig den Status eines RWK haben werden. Die Zahl der RWK soll nicht erhöht werden.

Insbesondere vor dem Hintergrund

- der oben dargestellten Auswertung der Ergebnisse der empirischen Untersuchungen zu den RWK und Standorten außerhalb der RWK mit mindestens 15.000 EW sowie der zusätzlichen,
- vom Landtag geforderten Untersuchung von der IMAG bekannten gemeinsamen Initiativen von Verbänden,
- der erst kurzen Dauer des RWK-Prozesses, insbesondere wenn es darum geht, wirtschaftliche Entwicklung voranzubringen,
- der Notwendigkeit zur Nachhaltigkeit der Förderstrategie und damit verbundener Unterstützungsmöglichkeiten,

spricht sich die IMAG dafür aus, an der Architektur der RWK derzeit nichts zu verändern und schlägt dem Kabinett vor, dass die 15 ausgewiesenen RWK auch künftig RWK bleiben sollen.

Die IMAG hält es davon unbenommen für erforderlich,

- die strategische Arbeit in den RWK weiter zu qualifizieren,
- die RWK zu einer umfassenden Kooperation mit ihren Umlandgemeinden zu verpflichten,
- die RWK in den Themenfeldern Innovation und Fachkräftesicherung zu strategischen Handlungsansätzen zu verpflichten.

Vor dem Hintergrund des Beschlusses des Landtages vom 24. Februar 2010 „Das Ergebnis der Evaluation der Regionalen Wachstumskerne (RWK) gerecht bewerten – den Evaluationsprozess verstetigen“ sowie der Haushaltssituation und der damit verbundenen Notwendigkeit einer weitergehenden Konzentration in der Förderpolitik schlägt die IMAG ferner vor, in 2014 eine erneute Evaluation der RWK auf den Weg zu bringen.

IV. Vorschläge der IMAG, wie künftig die Arbeitsweise der IMAG aussehen sollte

Die IMAG hat die Prozessevaluierung der Prognos AG und die Evaluation der Ergebnisse der Neuausrichtung der Förderpolitik auf Regionale Wachstumskerne von Regionomica GmbH und Ernst Basler + Partner GmbH hinsichtlich der Empfehlungen für die künftige Arbeitsweise der IMAG ausgewertet. Die Besprechungsunterlage für die 218. Kabinettsitzung am 16. Juni 2009 zu den Ergebnissen der Prozessevaluierung der Prognos AG ist als Anlage 2 nochmals beigefügt. Auf Grundlage der Auswertung, Anregungen aus den Gesprächen mit den RWK sowie der Erfahrungen der IMAG werden dem Kabinett die nachfolgend genannten Vorschläge für die künftige Arbeitsweise der IMAG unterbreitet.

a) Fortführung der jährlichen Gesprächsrunde der IMAG mit den RWK sowie des jährlichen Berichtes der IMAG an das Kabinett

Die jährliche Gesprächsrunde der IMAG mit jedem RWK, in der die RWK über ihre wirtschaftliche Entwicklung und den Stand der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen berichten sowie Vorschläge für etwaige neue prioritäre Maßnahmen unterbreiten, hat sich aus Sicht der IMAG bewährt. Auch eine ganze Reihe von RWK hat gegenüber der IMAG zum Ausdruck gebracht, dass die Gesprächsrunde als sehr hilfreich eingeschätzt wird. Die IMAG spricht sich daher dafür aus, die jährliche Gesprächsrunde mit den RWK fortzuführen und schlägt dem Kabinett vor, künftig jeweils zu Jahresbeginn über den Stand der Entwicklung in den RWK, die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen zu berichten und ggf. Vorschläge für weitere Unterstützungsmaßnahmen zu unterbreiten. Die Berichterstattung würde sich damit auf das gesamte vergangene Jahr beziehen. Die Veränderung des Berichterstattungsturnus würde aus Sicht der IMAG die Verfahrensabläufe in den RWK zur Berichterstattung, nicht zuletzt aber auch die zeitlichen und organisatorischen Abläufe in den Ressorts der Landesregierung und der IMAG vereinfachen und verbessern helfen. Darüber hinaus ist es aus Sicht der IMAG erforderlich, die Arbeit der RWK weiter zu qualifizieren und den RWK-Prozess insgesamt noch effektiver zu gestalten.

b) Quantitative Begrenzung und stärkere qualitative Steuerung auf Maßnahmenebene

Seit Beginn des RWK-Prozesses sind erheblich mehr Maßnahmen von der Landesregierung als prioritär beschlossen worden, als abgeschlossen werden konnten. Die Zahl der laufenden prioritären Maßnahmen ist in den vergangenen Jahren nahezu kontinuierlich gestiegen. Auch unter dem Aspekt weiter rückläufiger Fördermittel sieht die IMAG die Notwendigkeit einer stärkeren Prioritätensetzung bei neu vorgeschlagenen Maßnahmen durch die RWK. Die IMAG schätzt ein, dass mittelfristig die Zahl laufender prioritären Maßnahmen reduziert werden muss. Deshalb schlägt die IMAG vor, auch die beschlossenen Maßnahmen noch einmal hinsichtlich ihrer tatsächlichen Relevanz und Notwendigkeit zu überprüfen. Eine entsprechende Empfehlung haben aktuell auch die Gutachter ausgesprochen. Langfristig laufende (Infrastruktur-) Maßnahmen, auf deren Realisierung das Land keinen oder nur geringen Einfluss hat, sollten auf ihren Verbleib im Katalog der beschlossenen Maßnahmen hin überprüft werden. Dieses geschieht im Dialog mit den Wachstumskernen und bei Wahrung des RWK-Vorrangs in entwicklungsrelevanten Förderprogrammen.

Künftig wird die IMAG stärker darauf achten, die Zahl der Vorschläge an das Kabinett für neue prioritäre Maßnahmen zu reduzieren.

Aus Sicht der IMAG ist die notwendige Reduzierung der Zahl der Maßnahmen kein Selbstzweck. Nach Einschätzung der IMAG ist es vor allem erforderlich, dass die RWK noch stärker als bisher an der Qualität neu vorzuschlagender Maßnahmen arbeiten. Deshalb spricht sich die IMAG für eine stärkere qualitative Steuerung auf Maßnahmenebene aus. Die IMAG wird einen Vorschlag erarbeiten, wie auf Maßnahmenebene ein Qualitätsmaßstab aussehen kann und die RWK vor der nächsten Gesprächsrunde darüber in Kenntnis setzen. Als Qualitätskriterien sieht die IMAG insbesondere die stärkere Rückbindung der Maßnahmen an die mit dem RWK-Prozess verbundenen Ziele, die klare Ableitung aus dem aktuellen Standortentwicklungskonzept sowie den strategischen und handlungsfeldübergreifenden Charakter der Maßnahmen an.

Stärker als bisher ist es aus Sicht der IMAG erforderlich, bei neuen prioritären Maßnahmen darauf zu achten, dass eine unmittelbare Unterstützungsmöglichkeit des Landes gegeben ist.

c) Mit Querschnittsthemen Impulse setzen

Die IMAG vertritt die Auffassung, dass der Status eines RWK künftig stärker mit klaren Verpflichtungen verbunden sein sollte. In die RWK fließen rund die Hälfte aller Fördermittel des Landes, in bestimmten, gerade für Kommunen wichtigen Programmen sind es wie dargestellt sogar mehr als drei Viertel. Deshalb scheint es aus Sicht der IMAG angemessen, bestimmte Erwartungen des Landes klarer an die RWK heranzutragen und

die Entscheidung über weitere prioritäre Maßnahmen von der Erfüllung dieser Erwartungen abhängig zu machen. Die IMAG schlägt vor, den RWK bestimmte Schwerpunktthemen verpflichtend vorzugeben. Diese Schwerpunktthemen sollten in den Gesprächen der IMAG mit den RWK besprochen und – so nicht schon erfolgt – durch konkrete Maßnahmen oder Aktivitäten der RWK untersetzt werden. Aus Sicht der IMAG werden derzeit folgende Themen als besonders wichtig erachtet: Umlandkooperation institutionalisieren, Innovation, Fachkräftesicherung. Bei Bedarf werden weitere Themenfelder abgestimmt.

Die bisherige EFRE-TH-Unterstützung des MWE (vgl. Neunter Bericht), die die konzeptionelle Arbeit der RWK erkennbar unterstützt hat, sollte nach Auffassung der IMAG in modifizierter Form fortgesetzt und u.a. zur Stärkung von Querschnittthemen eingesetzt werden. Sehr gut genutzt wurde von vielen RWK auch die Förderung aus dem GRW-Regionalbudget, die zur Unterstützung von Querschnittsprojekten aus den o.g. Themenfeldern sehr geeignet ist. Hier sind in den vergangenen Monaten von einigen RWK interessante Projekte begonnen worden, die es in dieser Form bislang noch nicht im Land gegeben hat (siehe dazu auch www.mwe.brandenburg.de, hier Rubrik Wirtschaftspolitik/-förderung in Brandenburg).

d) Überarbeitung der Standortentwicklungskonzepte

Die RWK sind 2005 direkt nach ihrer Benennung aufgefordert worden, Standortentwicklungskonzepte zu erarbeiten. Dies ist in allen RWK erfolgt. Auch mit Unterstützung von Mitteln aus der Technischen Hilfe des EFRE ist der Großteil der Standortentwicklungskonzepte inzwischen überarbeitet und aktualisiert worden. In RWK, bei denen dies noch nicht erfolgt ist, schlägt die IMAG vor, umgehend eine Aktualisierung in Angriff zu nehmen.

e) Workshopreihe mit den RWK weiterführen

In 2009 ist auch im Ergebnis der Prozessevaluation der Prognos AG eine Workshopreihe zum Erfahrungsaustausch zwischen den RWK gestartet worden. Zum Thema „Fachkräftesicherung“ hat ein erster Workshop unter Beteiligung des Ministerpräsidenten stattgefunden. Seitens der Gutachter wurde darauf hingewiesen, dass von den RWK eine Fortführung dieser Reihe ausdrücklich gewünscht ist. Die IMAG ist gleichfalls der Auffassung, dass die Workshopreihe weitergeführt wird. Als mögliche nächste Themen schlägt die IMAG die Felder Innovation, Umlandkooperationen sowie Nachhaltigkeit vor.

f) Konzentration der Fördermittel fortführen

Die IMAG ist der Auffassung, dass sich die Priorisierung der Fördermittel in für die RWK-Entwicklung relevanten Förderprogrammen bewährt hat und fortgesetzt werden sollte. Gleichwohl scheint es angebracht, die Liste der 28 Förderprogramme zu prüfen und ggf. zu aktualisieren. Die IMAG schlägt vor, der Landesregierung einen entsprechenden Bericht in der zweiten Hälfte des Jahres 2011 vorzulegen.

g) Unterstützung von Standorten außerhalb von RWK

Um die integrierte Standortentwicklung an Standorten und Verbänden auch außerhalb von RWK voranzubringen, wird die IMAG – so dies von Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern gewünscht wird – zukünftig auch für Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern dieser Standorte und Verbände zur Verfügung stehen. Grundvoraussetzung dafür ist, dass ein qualifiziertes Standortentwicklungskonzept vorliegt. Die IMAG bietet diese Gespräche insbesondere an, um bei der Weiterentwicklung der Standortentwicklungskonzepte zu helfen, aber auch um den Erfahrungsaustausch zu guten Praktiken etwa in den Bereichen Innovation, Fachkräftesicherung und interkommunale Kooperation zu verbessern. Die Festlegung prioritärer Vorhaben oder anderweitige besondere finanzielle Unterstützung durch das Land wird nicht Gegenstand der Gespräche sein.