

Eckehard Binas

Faktoren der Regionalentwicklung – Überlegungen zu einem Modell der Simulation regionaler Entwicklungsprozesse

Abstract

„Regionen“ sind zweckmäßige Konstruktionen. Sie bergen aufgrund ihrer jeweiligen Verfasstheit und Komplexität eine Fülle von Potentialen aber auch Risiken. Beides ist zwar historisch gegeben, kann aber systematischer Gestaltung unterworfen werden. Problem daran ist zum einen die Komplexität der integrierten Eigenschaften und ihrer Wechselwirkungen und zum anderen die konzeptionsabhängige Reduktion dieser Komplexität, die der Modellierung von Eigenschaften und Abhängigkeiten dienen soll, um schließlich praktischer Regionalplanung und -entwicklung zu nützen. Als besonders praktikabel haben sich dafür Szenarien für die regionale Vorausschau bewiesen. Im Folgenden werden Möglichkeiten und Grenzen dieser Komplexität anhand eines hypothetischen – transdisziplinären und erfahrungsgesättigten – Faktorenmodells diskutiert und gezeigt, welche argumentativen Kompromisse man eingehen kann, Komplexität sinnvoll zu reduzieren, um die Praktikabilität eines nicht von Disziplinen abhängigen Modells zu verbessern.

1. Veranlassung

Ziel der Regionalentwicklung ist die Verringerung von regionalen Disparitäten innerhalb eines Integrationsraumes. Die Regionalentwicklung bzw. die Entscheidungen, Maßnahmen und Projekte, die diese fördern sollen, stehen dabei immer im Spannungsfeld globaler Trends und administrativ-politisch übergreifender Bedingungen auf der einen und lokal-regionalen Besonderheiten auf der anderen Seite. Sie unterliegen Kräften (Driving Forces), die unbeeinflussbar sind, sowie außerordentlichen (zufälligen) Ereignissen, aber die Handelnden sind auch immer in einem von den regionalen Verantwortungsträgern zu definierendem Maße in der Lage, die eigenen Ressourcen und Instrumentarien dafür einzusetzen, Unbeeinflussbares zu minimieren, in regionale Kräfte zu transformieren, Richtungen zu verstärken oder abzuschwächen.

Die rechtliche Grundlage von Maßnahmen der Regionalförderung sind die Raumordnungsprogramme des Bundes (BROP), der Länder (LROP) oder der Landesentwicklungsplan (LEP). Darüber hinaus sind es die regionalen Raumordnungsprogramme der Landkreise und der Planungsregionen, wozu regionale Entwicklungskonzepte erstellt werden. Diese Programme werden dann von solchen der EU ergänzt bzw. es werden in diese untergeordnete Programme integriert.

Mit diesen Förderprogrammen verbunden ist die Vorstellung, dass in den Teilräumen gleichberechtigte Entwicklungsbedingungen für die Bevölkerung

entstehen bzw. erhalten bleiben. Dieser Grundsatz wird durch die Entwicklung der letzten 20 Jahre nach dem „Mauerfall“ zunehmend problematischer, bzw. es werden die Voraussetzungen für die Umsetzung dieses Maßstabes schwieriger. Das betrifft insbesondere die peripheren Regionen und die sogenannten ländlichen Regionen¹, die im Vergleich mit Wachstumsregionen sowohl als schrumpfende wie auch als strukturschwache bezeichnet werden. In diesen leben jedoch ca. 30 Prozent der Bevölkerung der Bundesrepublik auf über 60 Prozent der Fläche. Dem steht eine Wertsteigerung dieser Regionen gegenüber, die durch Funktionen wie Versorgungsdienstleistungen, Transferkorridor, Ausgleichszone, Rekreationsraum etc. zum Ausdruck kommen. Allerdings werden solche Funktionen vorrangig nur in Korrespondenz zu den urbanen Agglomerationen definiert. Ihre Eigenwertigkeit gerät zunehmend auch wissenschaftlich in den Hintergrund. Dennoch wächst bezogen auf das Bruttosozialprodukt der Abstand zwischen strukturschwachen, ländlichen Räumen und städtischen Zentren weiter. Nicht zuletzt fällt es ihnen dann immer schwerer, ihre Nachteile durch Förderungen zu kompensieren, da sie die für Förderungen erforderlichen Eigenanteile nicht aufbringen können.

In diesem Zusammenhang gibt es eine Reihe von Bemühungen, der zunehmenden sozialräumlichen und regionalen Segregation entgegenzuwirken. Im einschlägigen Diskurs zur Regionalentwicklung im Kontext der gesellschaftlichen Transformationsprozesse ist eine breite Übereinstimmung darüber zu beobachten, welche über rein ökonomische und politisch-administrative hinausgehenden wesentlichen Elemente eine nachhaltige Regionalentwicklung unterstützen. Dazu zählen: eine leitbildgestützte Entwicklungsarbeit, die mit übergeordneten Konzepten abgestimmt ist und realistische Ziele formuliert; eine detaillierte Stärken-Schwächen-Analyse der jeweiligen Region sowie eine Chancen-Risiken-Beurteilung; eine niedrigschwellige Integration der regionalen Akteure in die Problemanalyse, Zielformulierung und Lösungsfindung; eine diskursbasierte Konsensbildung und Zielkonfliktmediation; eine kompetenz-, ressourcen- und werteorientierte Verantwortungs- und Aufgabenteilung; eine Konzentration auf Themenschwerpunkte sowohl räumlich wie zeitlich bei gleichzeitiger Vernetzung der Akteure und der Herstellung von Synergien; ein stetig aktualisiertes Monitoring der Entwicklungen zur Korrektur von Verläufen und zur rechtzeitigen Intervention in Fehlentwicklungen. Dazu werden – vor allem unterstützt durch Konzepte des „Community building“ sowie der „New Governance“ – neben der Bereitstellung und Auswertung raumbezogener Planungsdaten und der Förderung harter Standortfaktoren (Investitionsförderung bei der Gewerbegebietserschließung, Ausbau der technischen und Verkehrsinfrastruktur usw.) zunehmend auch Maßnahmen genutzt und Projekte unternommen, die regionale Entscheidungsprozesse bürgerschaftlich begleiten, bzw. die durch wissenschaftliche Forschung

¹ je nach Definition

unterstützt werden (Szenarios, Prozesssimulationen, Geodatenbanken und -informationssysteme, Trendanalysen etc.).

Eine besondere Brisanz erfährt die Entwicklung in sogenannten strukturschwachen und peripheren Regionen durch den Wettbewerb zwischen den Regionen bzw. städtischen Zentren (Ansiedlung von Firmen, Verwaltungs-, Justiz- und Polizeistandorte, touristische Destinationen, Absatzmärkte etc.). Deshalb ist es besonders relevant, die Entwicklungs- und Innovationspotentiale und die jeweiligen Ressourcen herauszuarbeiten und als regionales Profil herauszustellen. Regionalmanagement und Regionalförderung wendet sich so auch immer mehr vom Konzept sektoraler Schwerpunkte ab und den integrierten Entwicklungsvorhaben zu (z.B. Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte, Lernende Regionen usw.). Sozialkulturellen, sozial- und kulturellräumlichen (sogenannte weichen) Entwicklungsfaktoren kommen dabei immer größere Bedeutung zu. Dazu zählt neben allgemeinen weichen Standortfaktoren (wie kreative Milieus, Lernbereitschaft, Servicequalität, Bürgerinformation, Arbeitsmarktflexibilität, Innovationspotentiale in Unternehmen etc. pp.) nicht zuletzt die Art und Weise sowie die Qualität des Regionalmanagements bzw. des Managements von Entwicklungsprojekten. Dies benötigt professionalisierte Strukturen, Instrumente und Institutionen der Analyse, Begleitung und des Managements des Transformationsprozesses sogenannter strukturschwacher Regionen.

Eine anspruchsvolle Aufgabe für die Kooperation zwischen regionalen Schlüsselakteuren und den Hochschulen bzw. Wissenschaftszentren, als wichtige und unverzichtbare Anker regionaler Cluster und Netzwerke, besteht nun darin, die analytischen und szenario-technischen Instrumente sowie Rahmenbedingungen für einen wissenschaftlich fundierten Diskurs strategischer Regionalplanung bereitzustellen bzw. wenigstens zu unterstützen.

Dafür sind Modelle erforderlich, die die Integration belastbarer Daten (-mengen), deren Interpretation, Wichtung, Bündelung und Verallgemeinerung zulassen. Eine besondere Herausforderung für solche Modelle ist es, die Vielfalt der Merkmale und deren Beziehungen untereinander abzubilden. Jede Zusammenfassung und Schlussfolgerung unterliegt so einem erheblichen Plausibilitätsdruck, sowohl im wissenschaftlichen Sinn als auch mit Bezug auf die Nutzenerwartungen der Praxispartner. Dass dafür Theorie benötigt wird, liegt auf der Hand, ist aber gegenüber letzteren nicht immer – bzw. eher selten – akzeptiert, was sich an einer gewissen Ergebnisungeduld zeigt. Das zeigt sich aber auch an den Enttäuschungen darüber, dass bislang unternommene Anstrengungen, die sich auf die etablierten Wissensgebiete der Geografie, Regional- und Raumplanung und der Wirtschaftsförderung respektive des Regionalmanagements beziehen, nicht in der Lage sind, Strukturprobleme, Ressourcendefizite und regionale Profilschwäche mit Strategie, Vision, realistischen Zukunftsvorstellungen sowie der Aktivierung von regionalen Kräftepotentialen (z.B. Aufbau einer initiativen Akteurskonstellation) in Verbin-

dung zu bringen. Beide Seiten „leben“ gewissermaßen nebeneinander her: hier die Sorgen und da die, die sich nicht beirren lassen und von besseren Zeiten träumen. Manchmal scheint es eine unüberbrückbare Lücke zu geben zwischen der Verwaltung des Mangels und dem Optimismus derer, die keine Chance (weil keine Ressourcenverfügbarkeit) haben, diese aber nutzen wollen. Anders formuliert: es fehlt im Grunde nirgends an mutigen und kreativen Akteuren, die Beziehung von Problemlösungsvorstellungen und verfügbaren Ressourcen sowie Instrumentarien scheint jedoch gestört.

Als eine wichtige, geradezu unverzichtbare Vermittlung in dieser Lage haben sich für alle Beteiligten Szenarien und Entwicklungssimulationen herausgestellt. Sie machen das zwangsläufig unbestimmt Abstrakte vorstellbar, sie erhöhen die Glaubwürdigkeit und Dringlichkeit der (positiven wie negativen) Vision, und sie vermitteln und vereinfachen die Kommunikation der Beteiligten und Verantwortlichen sowie die Mitwirkung bislang nicht einbezogener Akteure. Allerdings verschweigt das Szenario allzu leicht, welche enorme Komplexität, empirische und theoretische Anstrengung schon einfachen Simulationen vorausgeht.

2. Komplexität

Modelle reduzieren Komplexität. Modelle gehen von der Erwartung aus, Zusammenhänge der Realität außerhalb von Laborsituationen hinreichend genau abzubilden. Schwerpunkt der Darstellung ist die Rekonstruktion von Determinanten und Interdependenzen für Entwicklung. Entwicklung basiert auf Kausalität, Konflikt (Widerspruch) und Emergenz. Modelle sollen also das der Realität zeigen, was in ihr Determinanten für kausale Zusammenhänge sind, welche Konflikte durch bestimmte Bedingungen und selbst wieder im Versuch, sie zu lösen, entstehen und auf welcher Grundlage Lösungen geschaffen werden, die sich als tragfähig für Künftiges erweisen; also Lösungen von Problemen, die im echten Sinne des Wortes emergente Eigenschaften haben, das heißt ein neues Strukturniveau des Gegebenen, des Bedingungsgefüges erreichen und keine bloßen Variationen des Alten oder Kompensationen, Substitute etc. sind.

Zwei methodische Komplikationen greifen dabei ineinander, gehen gewissermaßen aufeinander zu: erstens benötigt die Komplexitätsreduktion Filter bzw. plausible Reduktionsverfahren, das heißt mehr oder minder rational rekonstruierbare und bewährte Kriterien der Auswahl, Kombination und synthetischen Merkmalskonstruktion; zweitens ermöglicht erst der Komplexitätsaufbau dem Modell, entwicklungsrelevante Eigenschaften und Prozesse zu simulieren, bzw. der Realität nahe zu kommen; einer Realität, die sich erst deshalb zu entwickeln scheint, wenn und weil sie eine hinreichende Komplexität aufgebaut hat, aus der heraus wiederum Entwicklungen kommen, zu deren Eigenschaften Kontingenz, kritische Massen, Kulminationen gehören, also solche der „Vorbereitung“ von Emergenz und Pfadgenese. Mit anderen

Worten: wir haben es hier mit einem Dilemma zu tun zwischen Reduktion und Erweiterung von Komplexität, darüber hinaus mit dem Problem der Plausibilität der Kriterien der Komplexitätsreduktion, einer konzeptualisierten Hypothese, die im Grundsätzlichen Zusammenhänge bzw. Abhängigkeiten und mögliche emergente Eigenschaften unterstellt, die es erst mit Hilfe des Modells zu erkennen gilt. Das ist eine hinreichend bekannte Situation für Wissenschaft und in diversen Formen als erkenntnistheoretisches Paradoxon, soziologisch als hermeneutischer Zirkel bzw. Dilemma beschrieben bis hin zur Berücksichtigung der unvermeidlichen Unschärfe von Messungen, die durch das Messen selbst verursacht sind (Unschärferelation). Daraus folgen jeweilige Methoden der Herstellung statistischer Wahrscheinlichkeit, die sich per Interpretation in Plausibilität verwandeln lassen, sowie der Theoriebildung, der Arbeit mit Hypothesen, der Konstruktion von Metaebenen, der provisorischen Klassifikation, der Dimensionalisierung und Korrelation etc. Hier kann diesbezüglich nur darauf verwiesen werden, dass es eine umfangreiche Literatur z.B. zu den Methoden der empirischen Sozialforschung und der philosophischen Aspekte des Problems gibt, die hier nicht dargestellt werden muss.

Bemerkenswert für das hier zu diskutierende Modell ist darüber hinaus, dass es Zusammenhänge zwischen Faktoren abbilden soll, die für sich genommen selbst wieder in gleicher Weise komplexe genuine soziale Tatsachen sind, bzw. die in gleicher Größenordnung komplex verfasst sind und deshalb nur aggregiert einbezogen werden können. Auch deren Komplexität ist mit demselben Dilemma versehen, für schon die erste Modell- bzw. Komplexitätsebene auch. Es entsteht eine hochkomplexe Struktur, die hinsichtlich ihres Verhaltens bzw. Reagierens beschrieben werden soll. Dabei ist bekannt, dass solche Modelle/Simulationen/Systeme sich nicht (mehr) linear bzw. kausal verhalten, sondern stochastisch, das heißt, dass das Ergebnis von Veränderungsprozessen, von Reaktionen, von Kausalität nicht wahrscheinlich, sondern mit zunehmender Komplexität immer unwahrscheinlicher wird. Das stellt die Brauchbarkeit von Modellen und Simulationen zumindest teilweise und gewissermaßen für abschließende Beurteilungen infrage, ohne dass wir auf sie verzichten könnten.

3. Ausgangslage

Die Analyse von Prozessen der Regionalentwicklung unter Transformationsbedingungen bedarf der Ermittlung von Faktoren, die auf Regionen einwirken bzw. die spezifischen regionalen Entwicklungsvoraussetzungen prägen. Erkannt werden muss, welche Kräfte relevant bzw. richtunggebend sind und vor allem, wie sie wirken, wie sie sich gegenseitig bedingen und wie sich daraus „Strukturschwäche“ ableitet und nicht zuletzt, wie dieser entgegengewirkt werden kann. Dass dabei strukturfunktionale Muster bzw. Hinweise auf Funktionszusammenhänge gefunden werden müssen, liegt nahe.

Damit ist im Grunde auch das Ziel und die Aufgabe eines Faktorenmodells benannt: Ziel ist die Entwicklung eines Instrumentariums zur Beurteilung/Bewertung von Situationen und ihren Entwicklungsperspektiven in Regionen als Transformationsräume (kritisch hinsichtlich Kollapsrisiko, positiv hinsichtlich ihrer besonderen Entwicklungschancen). Im Kontext der Arbeiten zu „Chancen und Problemen im Transformationsprozess strukturschwacher Regionen“² wurde ein Modell entwickelt, das eine Reihe von Aufgaben wahrnehmen soll: es versucht auch jene Faktoren zu erfassen, die als weiche oder rein qualitative, als atmosphärische etc. in der Regel nur erwähnt, aber nicht als wirksame Faktoren mit dem Anspruch einer quantifizierbaren Wichtigkeit integriert und so korrelierbar werden. Das heißt, es ignoriert nicht die Daten der Statistik (Mikrozensus) oder der Geo-Informationssysteme für Regionen (wie sie z.B. in Landkreisen angelegt werden), es integriert die Systematik der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltstatistik. Insgesamt aber geht es über diese hinaus, fasst Daten auf der Grundlage eines theoretischen Konzepts zusammen und will so zeigen, welche Reichweite und Komplexität regionale Entwicklungen besitzen und welche Bereiche unter konkreten Umständen einen maßgeblichen, gewichtigeren Einfluss auf Entwicklungen haben.

Zweck: Die „Regionale Vorausschau“³ dient der qualitativen und quantitativen Beschreibung von Faktoren der Regionalentwicklung, ihrer Zusammenhänge und möglicher künftiger Ausprägungen und Einflüsse.

Methodischer Ansatz: Aggregation, Wichtung, Korrelation und Analyse von (Multi-)Interdependenzen sowie die fallbezogene Simulation sind jeweils eigenständiger sowohl methodischer wie wissenschaftstheoretische Probleme, die für die Regionalplanung aus soziologischer, politologischer, wirtschaftswissenschaftlicher, geografischer und kulturwissenschaftlicher Sicht aufgearbeitet, angewendet und schließlich als Instrumentarium zur Verfügung gestellt werden müssen.

Nutzen: Bereitstellung von Ausgangsbedingungen zur Ermittlung relevanter Informationen in einer Modellsimulation, die den Prozess der „Regionalen Vorausschau“ ermöglichen.

Potenzielle Nutzergruppen: Die mit der Modellierung und Aggregation gewonnenen empirischen Daten sollen zu optionalen Entwicklungsperspektiven zusammengefasst werden, damit sie als Entscheidungshilfen für Regionalentwicklungsprozesse in Administration/ Gebietskörperschaften und Wirtschaftsunternehmen mit strategischem Entscheidungsbedarf sowie nachgeordneten Institutionen der Regionalentwicklung dienen können.

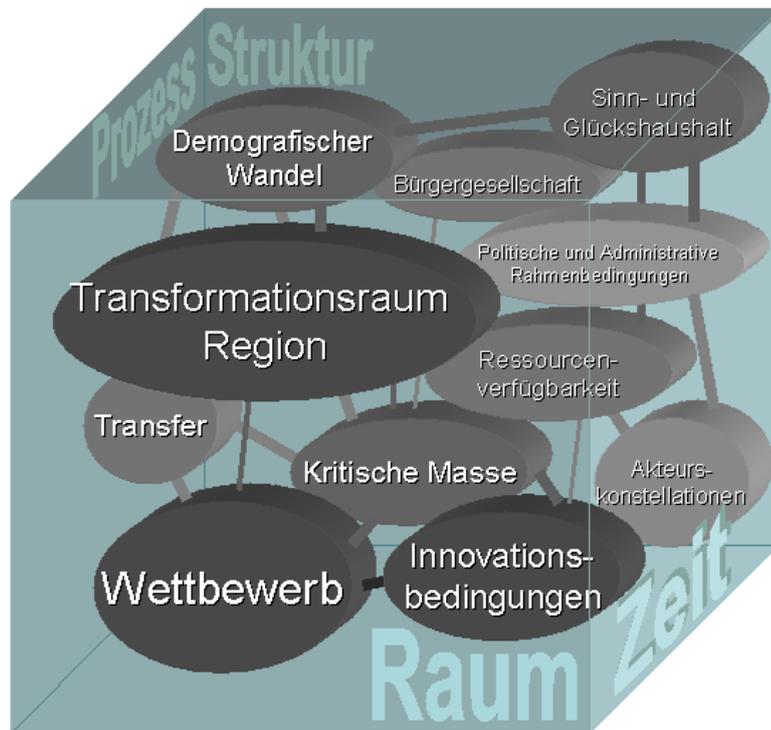
² Vgl. Binas, Eckehard (Hg.): Wozu Region, FFM 2010

³ „Regionale Vorausschau“ ist jener institutionell getragene aber nur schwach hierarchisch strukturierte und gemeinschaftliche Diskurs, der Ziele verabredet auf der Grundlage von Erwartungen und Machbarkeit. Sie ist also keine reine Prognostik, sondern ein stetiger Prozess der Korrektur und Anpassung von Zielen, Zwecken und Mitteln.

Das hier avisierte Modell stellt gewissermaßen ein „Meta-Modell“ dar, was seine Überprüfbarkeit aber auch seine Anwendbarkeit erschwert, zugleich aber die Hoffnung nährt, hinreichend komplex zu sein, das heißt, dem Problem reduktionistischer oder fachlich zu stark eingeschränkter Ansätze begegnen zu können. Folgende Faktorenaggregate sind in einem ersten Resümee ausgewählt worden:

- (1) Regionalität, regionale Kohärenz, Handlungseinheit Raum. (Was ist eine Region und wie definiert sich diese? Ist sie ein Wirtschaftsgebilde, ein Kulturraum, eine Verwaltungseinheit oder eine Sicherheits- bzw. Geborgenheitssphäre?)
- (2) Akteurskonstellation (Vorhandensein, Zusammenwirken, Komplementarität, Austausch handlungsmächtiger Personen, Institutionen, Unternehmen, NGO's etc.)
- (3) Wettbewerb (in der Region, zwischen Regionen, Alleinstellungsmerkmale, begrenzte Ressourcen, Wettbewerbsformen und -regeln etc.)
- (4) Transferleistungen (Import-Export, Finanzen, Güter, Personen, Konzepte, Know How, Systeme etc.)
- (5) Innovationspotential (Kooperationen mit Wissenschaft, Regelungsdichte, Förderungen, „Köpfe“, Begünstigungen und Atmosphären, Forschungs- und Entwicklungsanforderungen in Unternehmen etc.)
- (6) Werte, Sinn- und Glückshaushalt (Maßstäbe für „gelingendes Leben“, Zufriedenheit und Motivation, Interpretationen von Ereignissen und Verläufe, Stringenz und Effizienz von Handlungen, Erfolgserfahrung und soziale Anerkennungen, Konflikttoleranz, regionale Bindung, Heimat etc.)
- (7) Bürgergesellschaft/Mitwirkungsqualität (v.a. Formen und Ergebnisse der wirksamen Beteiligung an der Definition und Lösung von Problemen auf den verschiedenen Handlungsebenen der Regionalentwicklung)
- (8) Politisch-administrative und juristische Rahmenbedingungen (Beziehung und Balance von Festgelegtheit und Auslegung der institutionellen Instrumentarien der Steuerung und Konfliktregulation auf und zwischen den verschiedenen Handlungsebenen)
- (9) Kritische Massen (Über- und Unterschreitung, Belastungen, Resilienz, Freiräume, Autonomie und Autoreproduktion etc.)
-
- (10) demografischer Wandel (Abwanderung, Altersverschiebung, Brain Drain, Zuwanderung von – kulturfernen – Ausländern)
- (11) Ressourcenverfügbarkeit (Vorhanden sein von natürlichen, wirtschaftlichen, kulturelle Ressourcen sowie vom Ordnungssystem abhängige Regeln des Zugangs und der Nutzungsweisen dieser Ressourcen)

Abb. Faktorenmodell der Regionalentwicklung Stufe I:



Modell eines hochkomplexen instabilen Systems von multiinterdependenten Faktoren in ihrer räumlichen, zeitlichen und struktur-funktionalen Dimension.

(Grafik: Katrin Treffkorn⁴)

Diese Faktorenaggregate sind nun miteinander in Beziehung zu setzen. In vielen Punkten ist bereits an dieser Stelle deutlich geworden, dass in der Beschreibung und Definition der Faktoren, die ja selbst nur eine große Menge an beziehungsreichen Daten zusammenfassen, klare Abgrenzungen erforderlich sind, solche Differenzierungen jedoch zumeist Setzungen sind, die die Realität zugunsten des Modells nur eingeschränkt abbilden. In der Auswertung entstehen so Unsicherheiten⁵, die wiederum interpretativ ausgeglichen werden müssen.

Da mit der Steigerung von Komplexität die Vorhersagbarkeit abnimmt, nimmt demgegenüber der Wert der Musterbildung und -erkennung zu. Die Simulation von Szenarien wird so zunächst aufwändiger, und die Sicherheit

⁴ Interaktives Modell der Faktoren der Regionalentwicklung (Stufe I) im Internet unter <http://youtu.be/IKHUaMBtY4I?hd=1>. Stand: 13.01.2012.

⁵ Dazu gehören auch:

- Zeitliche Nähe zum Untersuchungsgegenstand
- Komplexität der Faktoren, die selbst eine Vielzahl von Merkmalen zusammenfassen sowie deren Interdependenzen
- Dynamik und prozesshafter Charakter der zu untersuchenden Anwendungsfelder
- Berücksichtigung weicher (nicht-politischer und nicht-ökonomischer) Faktoren
- Multioptionalität eingreifenden Handelns
- Rationalitätsunterstellungen sozialen Handelns

der Simulation, das heißt die Eintrittswahrscheinlichkeit nimmt ab. Dann aber müssen sich Muster oder „Pfade“ herauskristallisieren, die Grundlage für Interventionen und strategische Entscheidungen werden können. Herausforderung dabei ist, Muster zu identifizieren, die sich *nicht* aus der Suchfunktion ergeben, sondern von diesen unabhängig existieren. Erst so kann gesichert werden, dass Aussagen darüber auch für Steuerung effektiv, das heißt mit vermindertem Risiko genutzt werden können. Wie leicht sichtbar, gerät dieser Ansatz in eine erkenntnistheoretische Grauzone, die sich in folgender Frage zusammenfassen lässt: Wie ist die Balance herzustellen zwischen hoher Modell-, Daten- und Korrelationskomplexität und Unsicherheit/ Unwahrscheinlichkeit auf der einen und der theorie- und hypothesenabhängigen Musterbildung bzw. Prädetermination von erwarteten Ergebnissen auf der andere Seite?

4. Korrektur und Komplexitätsreduktion

Eine mögliche Antwort auf diese Frage wird darin bestehen, die Zahl von Faktoren(-aggregaten) und damit die Korrelationsmöglichkeiten auf dieser Modellebene zu reduzieren. Andererseits steigt damit die Relevanz der systematischen Auswahl und Wichtung der Merkmale, die in einem Faktorbereich zusammengefasst werden. Mit einer Komplexitätsreduktion ist demnach eine Relevanzverstärkung von hypothetischen Annahmen über auszuwählende Merkmale und deren Wechselwirkungen verbunden. Hier zeigt sich, wie unvermeidbar das Ineinandergreifen sozialtheoretischer mit empirischer Arbeit ist. Theoretische Grundannahmen und ihre Anwendung in der Erfassung, Beschreibung und Analyse dimensionierter Merkmalsmengen bzw. -pakete stehen so in Beziehung zu der Art und Weise, wie im Interesse praktischer Verwendung von Ergebnissen und ihrer Legitimität zu Interventionen und (strategischen) Entscheidungen zu kommen ist. Die Kommunikation und Kooperation zwischen Forschung und Anwendung erzwingt gerade deshalb spezielle Diskursformen, in denen Funktionäre und Experten zusammenwirken und politisch zu sichernde Festlegungen formulieren. Wie es dabei gelingt, zwischen Ziel und Risikominimierung auszugleichen, hängt entscheidend von der Kultur der Mitwirkung und Beteiligung ab.

Szenarien und zum Teil institutionell verstetigte Arbeitsformen der „regionalen Vorausschau“ basieren demnach auf Verabredungen über Bereiche, in denen relevante Veränderungen stattfinden und für die Einflussgrößen gefunden werden sollen. Diese Bereiche bilden oft den akademischen Disziplinenkanon ab oder fassen sogenannte Handlungsräume zusammen, die dann weniger als geografische Räume, sondern eher als Klassifikationsresultate über Themen, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten – seltener Ressourcen – zu verstehen sind. Solche sind z.B. die (Wirtschafts- und Sozial-)Geografie, die Raumplanung, die Kommunalwirtschaft, das Verwaltungsrecht, die Sozial- und Bildungsarbeit, der Umweltschutz usw. oder – größer dimensioniert – die

„Räume“ Politik, Gesellschaft, Umwelt und Wirtschaft, wie das etwa für die Strategieentwicklung für den Landkreis Görlitz (Oberlausitz) gilt. Oder aber, es wird ein Aufgabenbereich herausgehoben und aus ihm heraus versucht, die Komplexität regionaler Entwicklungen als Vielfalt der Einflussgrößen in der Modellierung bzw. im Szenario zu berücksichtigen.

Das zeigt sich z.B. im Zusammenhang mit der Untersuchung von und der Informationsbereitstellung über „Ökosystemdienstleistungen“⁶: „Das Konzept der Ökosystemdienstleistungen (ÖSD) bestimmt heute sehr stark die Debatte zum Problemfeld ‚Nachhaltiges Landschaftsmanagement‘. ÖSD beschreiben Leistungen, die von der Natur erbracht werden und vom Menschen genutzt werden können. [...] Darauf basieren lebensnotwendige Wohlfahrtswirkungen für den Menschen wie Versorgungssicherheit mit Nahrungsmitteln, Schutz vor Naturgefahren oder sauberes Wasser. Eine besondere Bedeutung besitzt das Konzept der ÖSD als Bindeglied zwischen naturwissenschaftlichen Sachverhalten und gesellschaftlichem Handeln. Es ist anzunehmen, dass künftig ein Zertifikatehandel zur Vergütung für Landnutzer, die ÖSD ermöglichen, entstehen wird. Vor dem Hintergrund der Convention on Biological Diversity (CBD) und im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung besteht die Aufgabe, Landnutzungskonflikte zu minimieren, sowie eine Steuerung der Landschaftsentwicklung voranzubringen. [...] Die analytische Befassung mit Ökosystemen und Landschaften ist die Voraussetzung, um zu normativen Aussagen zu kommen, die Entscheidungen der Praxis unterstützen. Dafür ist es erforderlich, einen praktikablen Bewertungsrahmen für Ökosystem-/Landschaftsfunktionen und -dienstleistungen zu entwickeln.“⁷ Szenarien dienen in diesem Zusammenhang dazu, Wirkungen sichtbar und rechtzeitig auf Interventionsbedarf aufmerksam zu machen. Ziel der Szenarien ist es, „eine Methodik zur Beschreibung und Bewertung möglicher Landschaftszustände im Hinblick auf die Sicherung der Lebens- und Wirtschaftsgrundlagen für die Bevölkerung, sogenannte Wohlfahrtswirkungen“, zu entwickeln.“⁸ Zum Zeitpunkt der Entstehung dieses Textes entwirft das Institut für Ökologische Raumentwicklung Dresden solche Szenarien am Beispiel des Landkreises Görlitz. Dieser Landkreis bietet eine hinreichende Heterogenität im Hinblick auf naturräumliche und sozioökonomische Strukturen. Szenarien können hier überprüft bzw. validiert werden. „Für diesen Zweck soll das Konzept der Ökosystemdienstleistungen angepasst und weiterentwickelt werden, um ökologische, ökonomische und soziale Wohlfahrtswirkungen der Landschaft in ihrer Veränderlichkeit abzubilden, zu interpretieren und zu bewerten. Für eine Auswahl an besonders relevanten Ökosystemdienstleistungen werden Bewertungsverfahren erarbeitet. Die zur Beschreibung künftiger

⁶ Vgl. hierzu: IÖR Forschungsbereich Wandel und Management von Landschaften: Quelle: www.ioer.de, Stand: 08.02.2012 und vgl. Landschaftsdienstleistungen als Leistungen der Ökosysteme in: „Landschaft Sachsen 2050 – Landschaften im Wandel“ in: IÖR info Nr. 47, 11/2011, S.2-3. Quelle: <http://www.ioer.de>

⁷ Ebd.

⁸ Ebd.

Landschaftszustände geeigneten Szenariotechniken werden dahingehend geprüft, ob sie Landschaftsveränderungen widerspiegeln können, die mit Zu- oder Abnahmen der Wohlfahrtswirkungen (Ökosystemdienstleistungen) einhergehen. [...] Besondere Beachtung finden die sich überlagernden und kumulierenden Effekte natürlicher und anthropogener Triebkräfte (z. B. demographischer Wandel, wirtschaftliche Globalisierung, Klimawandel) als Auslöser von Landschaftsveränderungen.“⁹ „Die zu entwickelnde Methodik kann eine hohe Politikrelevanz und Anwendungsorientierung erlangen, wenn damit die Veränderungen von Wohlfahrtswirkungen und daraus resultierende Chancen und Risiken für die Gesellschaft in den verschiedenen Szenarien zukünftiger Landschaftszustände aufgezeigt werden können“.¹⁰

Die Landschaftsentwicklungen werden schließlich geografisch „übersetzt“ und deren Zukünfte in gestufte Szenarien überführt. Dabei werden ebenfalls systematisierte „Driving Forces“ und Abhängigkeiten berücksichtigt (entlang etwa folgender Schlüsselbegriffe der Szenarioentwicklung: Leitfragen und Kernthemen, Trendermittlung, Systematisierung von Triebkräften, Relevanzbewertung, Einflussermittlung, Identifikation von Haupttriebkräften, Entwicklungspfad- und Mustererkennung, Merkmalsbündelung, Imaginierung und Stories, Risiken und „Wild Cards“, Auswertung und Darstellung der Szenarien bzw. Szenarioergebnisse in zusammengefasster Form oder ähnlich). Einfaches Beispiel dafür ist der Landschaftsverbrauch, der sich aus Ansiedlung, Urbanisierung und dem Ausbau von Infrastruktur ergibt und der nach geltendem Recht mehr schlecht als recht kompensiert werden muss. Das Institut für Ökologische Raumentwicklung Dresden nimmt so eine inzwischen auch politisch schon alte aber nach wie vor sowohl wissenschaftlich wie politisch ungelöste Fragestellung wieder auf: „Ökologische Flächenleistungen sind nicht oder nur unzureichend ökonomisch in Wert gesetzt. Wegen der fehlenden Äquivalente findet eine vergleichende Bewertung ökonomischer und ökologischer Flächenleistungen gegenwärtig nicht statt, mit der Konsequenz, dass Flächennutzungskonkurrenzen häufig zugunsten ökonomischer Nutzungen entschieden werden und die Ökonomie die Ökologie in der Flächennutzung verdrängt.“¹¹

Oder nehmen wir als weiteres Beispiel die europäische Landwirtschaftspolitik, die die Bewirtschaftung von großen Flächen mit bestimmten Nutzpflanzen begünstigt, oder die deutsche Energiepolitik, die die Überbauung von großen Flächen mit Solarkollektoren (noch) aus dem Energieeinspeisegesetz fördert. Solche Beispiele können hier nicht vertieft werden. Deutlich aber ist, dass unabhängig von der Betrachtungsebene und dem thematischen Ausgangsproblem immer ein „Begriffskatalog“, ein methodischer und methodologischer „Instrumentenkoffer“ erarbeitet wird, der dreierlei widerspiegelt:

⁹ Ebd.

¹⁰ Ebd.

¹¹ Ebd.

das Kompetenzfeld und den Problemfokus sowie das institutionalisierte Konzept des Wissenschaftsbetriebs. Die Inkompatibilität dieses Betriebs und der Problemidentifikation sowie -diagnose mit den behördlichen und zivilgesellschaftlichen Strukturen ist zwar dabei gelegentlich zu beklagen, aber eben auch (u.a. aus der Kooperation mit den akademischen Institutionen) historisch gewachsen. Sie zeigt die wechselseitige Abhängigkeit von (realem) Prozess und Konzeptualisierung und verstärkt die dieser Abhängigkeit innewohnenden Paradoxien.

Deshalb und auch angesichts der Unentrinnbarkeit aus diesen „Verstrickungen“, ist von uns versucht worden, ein disziplinen- und institutionenunabhängiges Kategoriensystem zu entwickeln, wie oben dargestellt. Selbstverständlich sind solche kategorialen Bemühungen und deren Modellierung im Prozess der „Regionalen Vorausschau“ unbefriedigend solange, wie es nicht gelingt, in einen breiteren wissenschaftlichen und methodologisch orientierten Diskurs zu kommen und (das ist besonders wichtig) eine Ebene der Beschreibung und Schlussfolgerung zu finden, die auch für Akteure im Praxisfeld Regionalentwicklung „anschlussfähig“ ist, das heißt, auf der Kommunikation und die genannten integrativen Strategieabstimmungen stattfinden können.

So scheint ein Zwischenschritt sinnvoll, der „erfahrungsgesättigt“ die Dachbegriffe der Faktoren von Regionalentwicklung (wie z.B. Akteurskonstellation, Mitwirkungsqualität, politisch-administrative Rahmenbedingungen usw.) gegeneinander abgrenzbar macht, das heißt insoweit schärft, dass sie nicht mehr auseinander erklärbar scheinen¹². Im Ergebnis kommt ein Faktorenmodell heraus, das Streitbar und korrigierbar bleibt, aber dessen einzelne Faktoren diverse Merkmale regionaler Entwicklungsprozesse integrieren und fokussieren und dabei einem besonderen Kriterium folgen: welches Merkmal, welcher Sachverhalt, welcher hypothetische Zusammenhang stellt für die Modellierung des Wirkungszusammenhangs das Schwergewicht dar, was ist ausschlaggebend für die befördernde oder hemmende Wirkung des Faktor(-aggregat)s in fallspezifischen Prozessen?

Wie dabei argumentiert werden kann, soll abschließend an einigen Schlüsselbegriffen ausgeführt werden. So zeigen die bisherigen Analysen, dass die Entwicklung von Regionen stark von Wettbewerben beeinflusst wird, ebenso, dass Wettbewerbspositionen und -verläufe von der Akteurskonstellation – von den verschiedenen starken oder schwachen Interaktionen der Akteure und den möglichen Synergien – getragen und verbessert respektive verschlechtert werden, dass daraus jedoch insbesondere das Innovationspotenzial generiert wird, das die Region nach innen wie auch gegenüber anderen stabilisiert.

¹² Vergleichbar etwa dem Gedanken von Emile Durkheim, dass soziale Tatsachen nicht aus biologischen oder geologischen Merkmalen erklär sein dürfen, wenn sie als soziale emergent sein sollen. Vgl. Emile Durkheim: *Regeln der soziologischen Methode*. frz. Originalausgabe: Paris 1895

Das gleiche Verfahren der Fokussierung von komplexen Faktoren auf Schlüsselbegriffe kann auf alle anderen Faktoren angewendet werden, so z.B. auf „Bürgergesellschaft“. Hier gibt es von Selbstorganisation, Solidarität, Toleranz und Anerkennung, Integration und Inklusion, Bildungsniveau bis hin zu Kooperationsportalen in die Behörden und Beteiligungsformen, informeller und formeller Vernetzung, Informiertheit und Transparenz etc. ein großes Merkmalsbündel, dessen einzelne „Elemente“ jeweils vor dem Hintergrund komparativ-referenzieller Darstellungen bewertet und zusammengefasst werden müssen. Hypothetisch kann aus der Analyse des Zusammenhangs dieser Merkmale gefolgert werden, dass „Bürgergesellschaft“ qualitativ maßgeblich von der Fähigkeit zur Problemidentifikation, deren Akzeptanz, der Bereitschaft zur Mitwirkung bei Problemlösungen, der Operationalisierbarkeit und der Verfügbarkeit von Lösungswegen und -instrumentarien, sowie damit der Herstellung einer gemeinschaftlichen Handlungsstruktur geprägt sein dürfte, in der Hierarchien funktional legitimiert sind. Regionale Identifikation und Begeisterung leitet sich so etwa aus der Kohärenz des Problemlösungsprozesses inklusive der gerechten Verteilung von Lösungseffekten ab. Vor dem Hintergrund dieser Argumentation verwandelt sich der Faktorbegriff „Bürgergesellschaft“ in „Problemintegration“ oder – etwas philosophischer formuliert – „Problemsouveränität“.

Ein dritter Begriff: die politisch-administrativen Rahmenbedingungen. Mit Bezug auf diesen Faktor wird deutlich, dass das System der Behörden, ihre gesetzliche Legitimität, die Zuordnung von Aufgaben und deren Erfüllungskontrolle durch eine Legislative, dass die judikative Sicherung der Handlungsfähigkeit von Bürgern und Unternehmungen, von Verwaltung und Gremien, die Sanktionierung von Verstößen, das neue Ausbalancieren von Verschiebungen im Interessengefüge, die Anpassungen und Richtungsstimulationen für gewünschte Entwicklungen – das „Gegensteuern“ – etc. eine (eherne) Matrix des sozialen, wirtschaftlichen und physischen Handelns der Menschen darstellt, die in Abhängigkeit von ihrer Verfasstheit und Handhabung Entwicklungen befördern oder erschweren, immer aber richten kann. Ob eine Verwaltung ihre Aufgabe in der Verhinderung von Verstößen und in der Lizenzierung von Handlungen sieht und so sich als Ausgleichsinstanz versteht, oder ob sie sich als dienstleistende Institution der Ermöglichung von Initiativen begreift, das dürfte von ihrer inneren Risikokultur, der gerechten Lastenverteilung von Arbeitsaufgaben und schließlich aber von den Regelungsinstrumentarien und den dazu gehörenden Zuständigkeitsdefinitionen selbst maßgeblich abhängen. So lässt sich auch hier ein Fokus finden, der als Regelungsdichte und Regelungsqualität gefasst werden kann.

Schließlich als letztes Beispiel die Faktoren Raum/Region und kritische Masse: Im Sinne der Folgenabschätzung für technologische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung, insbesondere aber auch für die Beurteilung politischer Handlungen respektive Entscheidungen ist die Berücksichtigung negativer

oder positiver kritischer Massen unabdingbar. Bei deren Über- oder Unterschreitung kommt es zu entscheidenden qualitativen Impulsen für Regionalentwicklung. Es können endogene Potenziale nutzbar gemacht werden, es sind Schwelleninvestitionen refinanzierbar, es entstehen Umwegrentabilitäten und Attraktoren für Investoren, Bürger und Projekte, sind Mengenspuffer für Krisen aufzubauen, es sind hinreichend viele verschiedene Ideen und Akteure, Erfahrungen und Meinungen, die den neuen Gedanken auf die Bühne bringen. Die Beurteilung und Abschätzung benötigt Grenzwerte für die Handlungs- und Entwicklungsfähigkeit, Funktionalität, Effektivität, Effizienz regionaler Funktionszusammenhänge. Das „Gewicht“ der umlaufenden Materialien, Finanzen, Personen, Zwecke und die Stabilität von strukturfunktionalen Zusammenhängen bestimmt entscheidend, ob es systemische Voraussetzungen für einen nachhaltigen (neuen) Entwicklungspfad gibt. Aber nicht nur das. Von der kritischen Masse ist abhängig, ob und wie Regionen für sich eigendynamische Prozesse, selbsttragende Effekte auslösen, ob in strukturschwachen Regionen neue Ideen auch eine Innovation im Sinne ihrer Verwirklichung werden können. Ausgehend von der Annahme, dass für jedes System eine Mindestzahl von interagierenden Bestandteilen existieren muss, die für die Entwicklung emergenter Eigenschaften notwendig sind, ist es zwingend erforderlich, sowohl eine quantitative als auch qualitative Bestimmung kritischer Massen vorzunehmen. In sozialen Systemen meint Interaktion sowohl die kooperative Erzeugung von Mehrwert, als auch das kommunizierende Verstehen sowie den Abgleich der Zwecke und Ziele. Dazu kommen Verweise auf Interpretations- und Handlungsmuster sowie auf „Orte“ und Zeiten der Verfügbarkeit von Instrumentarien und nicht zuletzt auf den realen Möglichkeitsbereich sinnvoller Handlungen.

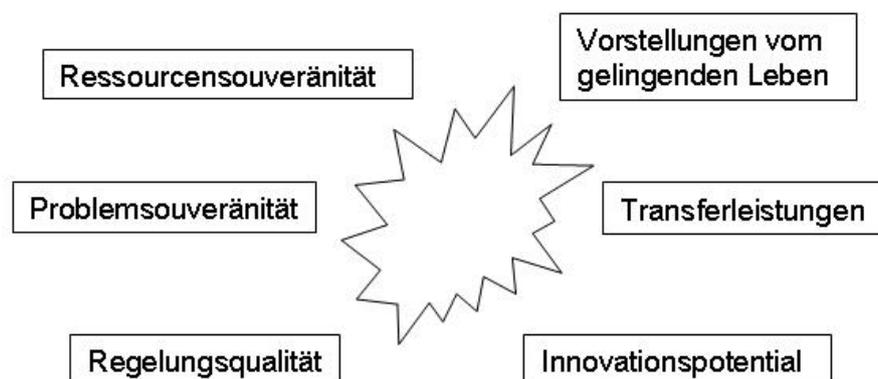
Mit Bezug auf das Erklärungsinteresse „Faktoren der Regionalentwicklung“ lässt sich so festhalten, dass sowohl materielle wie ideelle und strukturfunktionale Ressourcen hinreichend gegeben sein müssen, um Einflüsse auszuüben, um die Schwelle von Wirksamkeit auch überspringen zu können. Eine solche Schwelle dürfte sich – auch das also hier nur hypothetisch – im Kontext sozialer Systeme bzw. des Handelns in und von Gemeinschaften (denn das sind ja die Konstrukteure von „Region“), mit dem Begriff Souveränität fassen lassen. Souveränität ist wiederum der Zusammenhang von Können und Dürfen, von Kompetenz, Legitimität und Haftung, von Zweck- und Werterationalität und Ressourcenverfügbarkeit.

Im Fokus also letzteres, wenn wir davon ausgehen, dass in demokratischen Gesellschaften die Balance von privat und öffentlich, von Eigennutz und Gemeinnutzen, von bourgeoisem Gewinn und Allmendepflege nicht gestört ist. Der sozialräumliche und wirtschaftsgeografische Zuschnitt der Region ist zudem ein Definitions- mithin ein Diskursresultat, das im besten Fall einen Rahmen für konzentrierte, gehäufte, verdichtete u. belastbar stabile Interaktionen herstellt, und administrative Systeme spiegeln dies nur. Dass mit wach-

sender Binnenkomplexität und schärferer Konturierung und Profilierung der Region Administrationen inkongruent werden über die funktionale Differenz zur realen Prozessstruktur des zu Administrierenden hinaus, ist zwar praktisch höchst relevant für die Modellierung, dennoch ist von einer idealtypischen Bestimmung auszugehen. Die Differenz selbst bekommt so einen hohen indikatorischen Wert. Die Kongruenz- bzw. Widerspiegelungsannahme ist deshalb unverzichtbar, weil so gezeigt werden kann, dass der soziale wie politische Prozess auch hier Souveränität konstituiert bzw. dekonstruiert und zwar im Modus der Raumdefinition, die sich im administrationsräumlichen Zuschnitt der Region stabilisiert und institutionalisiert. Verstärkt wird dieser Zuschnitt dann noch über das Bedürfnis nach Identifikations- und Orientierungsräumen, durch die sozialen Bindungen und durch sich selbstunterstützende Effekte regionaler Stoffkreisläufe oder Verbrauchsmuster im Unterschied zu überregionalen/globalen Prozessketten und als Kompensation von Wettbewerbsnachteilen im Kontext der Globalisierung. Auch hier ergibt sich als Fokus für die Faktordefinition die „Ressourcenverfügbarkeit“.

5. Schlussfolgerungen / Design

Aus dem hyperkomplexen Versuchsmodell zur Darstellung und Analyse von Einflussgrößen der Regionalentwicklung sowie den Voraussetzungen einer Simulation von Szenarien in Abhängigkeit gesellschaftlicher Transformationsprozesse, globaler Trends und zyklischer Risiken wird mit Hilfe der hier angedeuteten „erfahrungsgesättigten“ begrifflichen Reduktion ein neues Modell, das in seiner dann auch technischen Handhabbarkeit und Operabilität deutlich gewinnt:



Damit sind die Arbeitsschritte erkennbar:

- 1) Faktordefinition und -fokussierung
- 2) Korrelation und Mustererkennung sowie Relevanzbestimmung
- 3) Wichtung, Einfluss- und Wirkungsanalyse
- 4) Integration in Szenarien inklusive der Berücksichtigung von Risiken und „Wild Cards“,
- 5) „Übersetzung“ in Szenen und Geschichten, also Imagination möglicher Verläufe
- 6) Identifizierung sowohl des Entwicklungspotentials, der Steuerungsgrößen als auch der regionalen Resilienz gegenüber externen „Störungen“

Als Schlüsselproblem stellt sich in diesem Modell die Interpretation des „gelingenden Lebens“, die Souveränität und die Wettbewerbsstärke heraus. Diese können zur Reduktion von Transferabhängigkeiten und zur Stärkung von Innovationsleistungen führen. Die Aufgabe besteht nun darin, Entwicklungsoptionen in einzelnen regionalspezifischen Handlungsfeldern und -ebenen sichtbar zu machen, das heißt sie auf die konkrete Akteursebene zu übersetzen, also eine Akteurskonstellation zu beschreiben, die unter Zuhilfenahme der Kenntnisse von Modell und Simulation ein Maximum an gemeinschaftlicher Handlungsrationalität und Interessenkonfliktausgleich sichert, ohne dabei zugleich wieder Stimulationen für Initiativen und Unternehmungen stillzulegen. Mit einer derartigen fallspezifischen Fokussierung kann so die Unübersichtlichkeit aller relevanten Faktoren zugunsten der Anwendbarkeit in der Praxis aufgelöst werden, ohne jedoch auf die Wiedergewinnung hinreichender Komplexität bei der Simulation verzichten zu müssen.

Quellennachweis:

Binas, Eckehard (Hg.): Wozu Region. Chancen und Probleme im Transformationsprozess strukturschwacher Regionen. Verlag Peter Lang, FFM 2010

Emile Durkheim: Regeln der soziologischen Methode. frz. Originalausgabe: Paris 1895

www.ioer.de/projekte/aktuelle-projekte/p-297/, IÖR Forschungsbereich Wandel und Management von Landschaften, Stand: 08.02.2012

www.ioer.de/fileadmin/internet/IOER_info/IOER_info_2011/ „Landschaft Sachsen 2050 – Landschaften im Wandel“ in: IÖR info Nr. 47, 11/2011, S.2-3, Stand: 08.02.2012