

Thesen zum Workshop

**„Regionale Autonomie unter den Bedingungen von Globalisierung
und staatlichen Transformationsprozessen“**

München, 3. Dezember 2001

**WIRTSCHAFTLICHER STRUKTURWANDEL, NACHHALTIGKEIT
UND REGIONALE KOMPETENZEN**

PD Dr. Heiderose Kilper, Institut Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum
Nordrhein-Westfalen, Gelsenkirchen

- 1) Über „regionale Kompetenzen“ zu sprechen, bedeutet, über drei unterschiedliche Sachverhalte in Staat und Politik zu sprechen:
 - über Institutionen und Politikfelder, die für eine traditionelle Regionalpolitik im Sinne einer Politik für die Region stehen;
 - über Prozesse von Dezentralisierung (aus staatlicher Sicht) und Zentralisierung (aus kommunaler Sicht), die zur Herausbildung neuer Institutionen führen, die zwischen der staatlichen und kommunalen Ebene angesiedelt sind;
 - über Regionalisierung als einer besonderen und neuen Form der politischen Steuerung.

- 2) Dezentralisierung und Regionalisierung gelten als Varianten staatlicher Modernisierung. In Anlehnung an Hesse/Benz (1990) wird diese in einem doppelten Sinne verstanden, als „Modernisierung des Staates“ und als „Modernisierung durch den Staat“: „Modernisierungspolitik meint dabei die Bewältigung von immer wiederkehrenden Problemen und Krisen durch Aktivitäten des politischen Systems, in deren Mittelpunkt die Neubildung und Veränderung strukturell verfestigter Institutionen, die Anpassung routinierter Verfahren sowie die Erneuerung von Politikinhalten steht“ (Hesse/Benz, 1990: 13).

- 3) Auch wenn Dezentralisierung und Regionalisierung als staatliche Modernisierungsstrategien in der politischen Praxis oft gleichzeitig ablaufen und miteinander verschränkt sind, bedeuten sie doch etwas Unterschiedliches. Bei Dezentralisierung geht es um die Verlagerung von Aufgaben zwischen Gebietskörperschaften, um die Veränderung institutionell

definierter Grenzen staatlicher Zuständigkeitsräume und damit um eine Differenzierung territorialer Organisationsstrukturen. Dezentralisierung ist Institutionenpolitik. Demgegenüber Regionalisierung: Als eine komplementäre Form der politischen Steuerung, die auf der Meso-Ebene zwischen Kommunen Bundesländern angelegt ist, repräsentiert sie etwas Neues und Eigenes gegenüber staatlichen Institutionen, deren räumlicher und sachlicher Zuständigkeitsbereich durch Gesetz definiert ist, desgleichen deren Aufbau- und Ablauforganisation.

- 4) Regionalisierung als eine neue Form politischer Steuerung ist eine Strategie räumlicher Entwicklungspolitik. Vorrangig geht es um die ökonomische, soziale, ökologische und kulturelle Entwicklung von Räumen. Im Kontext von Regionalisierung interessiert Region nicht als Territorium, d.h. als das Hoheitsgebiet einer Gebietskörperschaft. Region interessiert als ein Raum von Funktions- und Interaktionszusammenhängen, der sich durch soziale Kommunikations- und Kooperationsbeziehungen zwischen staatlichen und privaten Akteuren konstituiert (Netzwerk-Konzept). Diese Beziehungen können ökonomisch, kulturell, historisch oder politisch motiviert sein. Die Region wird damit zu einem neuen Forum der Mobilisierung von Kooperation, Beteiligung und demokratischer Selbstbestimmung. In diesem Zusammenhang spielt das Konzept der Netzwerke eine zentrale Rolle.
- 5) Die Perspektive von Regionalisierung als einer staatlichen Modernisierungsstrategie liegt darin, dass sie mit ihren informellen Netzwerkstrukturen gegenüber institutionalisierten Strukturen und Verfahren innovative Problemlösungen, eine höhere Effektivität und Effizienz vorweisen kann. Von ihr wird erwartet, Themen in einer Art und Weise zu bearbeiten, wie sie den etablierten Institutionen eher fremd ist, indem sie neue Akteure in die Entscheidungsprozesse einbindet und neue Formen der Entscheidungsfindung schafft.
- 6) Regionale Steuerungsstrukturen sind in besonderem Maße verletzlich, weil ihnen die schützende Hülle starker Institutionalisierung fehlt. Regionalisierung ist eine äußerst prekäre Form der politischen Steuerung. Sie steht deshalb in der Gefahr der permanenten Politiküberforderung. Als eine staatliche Modernisierungsstrategie, die sich situativ und kontextbedingt herausbilden kann, kann sie ihre Wirkung nur entfalten, wenn sie in spezifischen Problemsituationen als thematisch begrenztes Vermittlungsprinzip begriffen wird. Für zeitlich begrenzte Phasen kann sie zu den etablierten Institutionen hinzutreten und deren Funktionsweise unterstützen. Aber sie kann diese weder umstandslos noch auf Dauer ersetzen.
- 7) Für die Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels, der ja auch immer zugleich ein sozialer, kultureller und oft auch ein regionaler Strukturwandel ist, ist Regionalisierung als neue und komplementäre Form der politischen Steuerung ein interessantes Instrument.

Mit ihm können neue Akteure in der Region und für die Region mobilisiert und zur Bearbeitung konkreter Projekte zusammengebracht werden. Formale, sektorale Zuständigkeiten und hierarchische Entscheidungsverfahren können durch Informalität und durch Verfahren der horizontalen Selbstkoordination ersetzt werden (Referenzbeispiel: Internationale Bauausstellung Emscher Park).

- 8) Seit der Novellierung des ROG im Jahre 1997, die das Postulat der Nachhaltigkeit zum Leitbild von Raumordnung, Landes- und Regionalplanung erklärt hat, hat diese Strategie zusätzliches Gewicht erhalten. Eine nachhaltige Entwicklung im Sinne der Weltkonferenz von Rio de Janeiro kann ohne eine Veränderung individueller Konsummuster nicht realisiert werden. Diese wiederum lassen sich nicht wirksam über staatliche Verordnungen ändern. Dies geht nur in einem mittel- bis langfristigen Lernprozess, in dem sich durch Kommunikation, Information und das Experimentieren mit einem anderen Umgang mit natürlichen Ressourcen neue Denkmuster und Werthaltungen entwickeln und neue Verhaltensweisen erprobt werden.
- 9) Auf die Frage nach dem Zusammenhang zwischen wirtschaftlichem Strukturwandel, Nachhaltigkeit und regionalen Kompetenzen will ich zwei Antworten geben.

Die erste Antwort lautet: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland mit seiner dezentralen, föderativen Staatsorganisation, das über langjährige Erfahrungen mit Kooperation und Konfrontation zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und damit auch mit informellen Formen der Kompromissuche und Entscheidungsvorbereitung verfügt, bietet einen derartigen Reichtum an institutioneller Vielfalt und Flexibilität, dass es weniger darauf ankommt, eine neue, staatsrechtlich formale, vierte Ebene des Regierens zu schaffen, mit eigener Legitimation und mit eigenen Kompetenzen und Ressourcen. Die interessantere Perspektive liegt in der Frage, inwiefern es den kommunalen und staatlichen (und europäischen) Akteuren gelingt, gemeinsam mit Betroffenen und engagierten privaten Akteuren das Instrument der Regionalisierung in dafür geeigneten Kontexten und auf Zeit so zu nutzen, dass innovative Problemlösungen gefunden und gegebenenfalls die bestehenden regionalen Gebietskörperschaften eingebunden werden.

- 10) Die zweite Antwort lautet: Wenn die Politik dennoch in bestimmten Problemlagen zu dem Ergebnis kommt, dass die Schaffung neuer Institutionen auf regionaler Ebene sachlich angemessen wäre (etwa: regionale Zweckverbände zur Förderung einer nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung), dann macht dies nur Sinn, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind: Diese Institutionen müssen demokratisch legitimiert und mit eigenen Ressourcen ausgestattet sein. Bestehende Institutionen auf kommunaler wie auf staatlicher Ebene müssen im Gegenzug Kompetenzen abgeben bzw. aufgelöst werden.

