

**„REGIONEN DER ZUKUNFT“  
EIN NEUER WETTBEWERB DES BUNDESAMTES FÜR  
BAUWESEN UND RAUMORDNUNG**

Ulrike Sailer-Fliege, Marburg

**Kurzfassung**

Der Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ ist ein neues Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) mit einer Laufzeit von 1997-2000. Ziel dieses Ideen- und Realisierungswettbewerbs ist die Förderung beispielhafter innovativer nachhaltiger Entwicklungsprozesse auf regionaler Ebene. Zentraler Ausgangspunkt hierfür ist, daß insbesondere wegen zunehmender interkommunaler Verflechtungen viele ökonomische, ökologische und soziale Probleme nicht fragmentiert auf der lokalen Ebene, sondern auf der regionalen Ebene gelöst werden können. Im folgenden werden zuerst die Zielsetzung und Aufgaben sowie zentrale Elemente im Ablauf des Wettbewerbs vorgestellt. Daran anschließend folgen Ausführungen zum Hintergrund des Wettbewerbs sowie ein Überblick über einige der mit dem Wettbewerb verbundenen Problemfelder.

**Gliederung**

1. Zielsetzung und Aufgaben im Wettbewerb
2. Zum Ablauf des Wettbewerbs
3. Zum Hintergrund des Wettbewerbs
4. Problemfelder des Wettbewerbs

**Literatur**

## 1. ZIELSETZUNG UND AUFGABEN IM WETTBEWERB

Der Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ wurde vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) als Ideen- und Realisierungswettbewerb für eine nachhaltige Regionalentwicklung konzipiert. Entsprechend der grundlegenden Leitvorstellung einer nachhaltigen Entwicklung gilt als Wettbewerbsrahmen das schon klassische Nachhaltigkeitsdreieck von ökonomischen, ökologischen und sozialen Zielen. Zu den Zielen auf ökologischer Ebene gehören u.a. die Reduzierung des Freiflächenverbrauchs für Siedlungszwecke oder die Förderung regionaler Stoffströme. Auf der ökonomischen Ebene werden z.B. die Sicherung regionaler Arbeitsplätze in umweltorientierten Betrieben und auf der sozialen Ebene die Berücksichtigung der Interessen aller regionalen Akteure genannt (Adam, 1998; Adam/Blach, 1997).

Prädikatisierte Regionen sollen im Rahmen des Wettbewerbs zu diesen Zielen innovative beispielgebende Projektideen konzipieren, die dann bis zur Abschlußveranstaltung im Juli 2000 entweder bereits in der Umsetzung sind oder deren Umsetzungsreife zumindest dokumentiert ist (z.B. durch Vertragsabschlüsse). Darüber hinaus sollen diese Regionen bis zum Wettbewerbsende selbsttragende regionale Strukturen für die weitere nachhaltige Regionalentwicklung aufgebaut haben.

Während der Laufzeit sollen die Regionen multimedial ihre Konzepte präsentieren, diskutieren und somit den Erfahrungsaustausch und den best-practice-Effekt fördern. Die als „Regionen der Zukunft“ prädikatisierten Räume erhalten während des Wettbewerbs eine fachliche und organisatorische Beratung und Betreuung durch das BBR sowie durch das Institut für Organisationskommunikation (IFOK, Bensheim). So sollen z.B. Regionalbetreuer des IFOK durchschnittlich alle drei Monate eine prädikatisierte Region aufsuchen. Darüber hinaus können über das BBR und das IFOK auch externe Expertisen eingeholt werden. Monetäre Leistungen für die prädikatisierten Regionen sind in diesem Wettbewerb nicht vorgesehen.

Insgesamt wird vom Auslober der Wettbewerb als Baustein für eine zukunftsorientierte Raumentwicklungspolitik bewertet, eine Raumentwicklungspolitik, die stärker aktions- und projektorientiert ist mit einer frühzeitigen Einbindung aller relevanten Akteursgruppen. Mit dem Wettbewerb sollen die Leitvorstellungen einer nachhaltigen Regionalentwicklung beispielgebend konkretisiert, neue Umsetzungskonzepte erprobt sowie der Erfolgsaustausch zwischen Akteuren und Öffentlichkeit verstärkt werden.

## 2. ZUM ABLAUF DES WETTBEWERBS

Regionen der Zukunft im Sinne des Wettbewerbs sind Kooperationsräume von variablem räumlichen Zuschnitt und unterschiedlicher Trägerschaft. Bewerben konnten sich administrative Planungsräume oder Teile hiervon; nachvollziehbar mußte sich eine bewerbende Region als einheitlicher Problem- und Konfliktlösungsraum darstellen. Träger konnten öffentliche oder auch private regionale Initiativen sein.

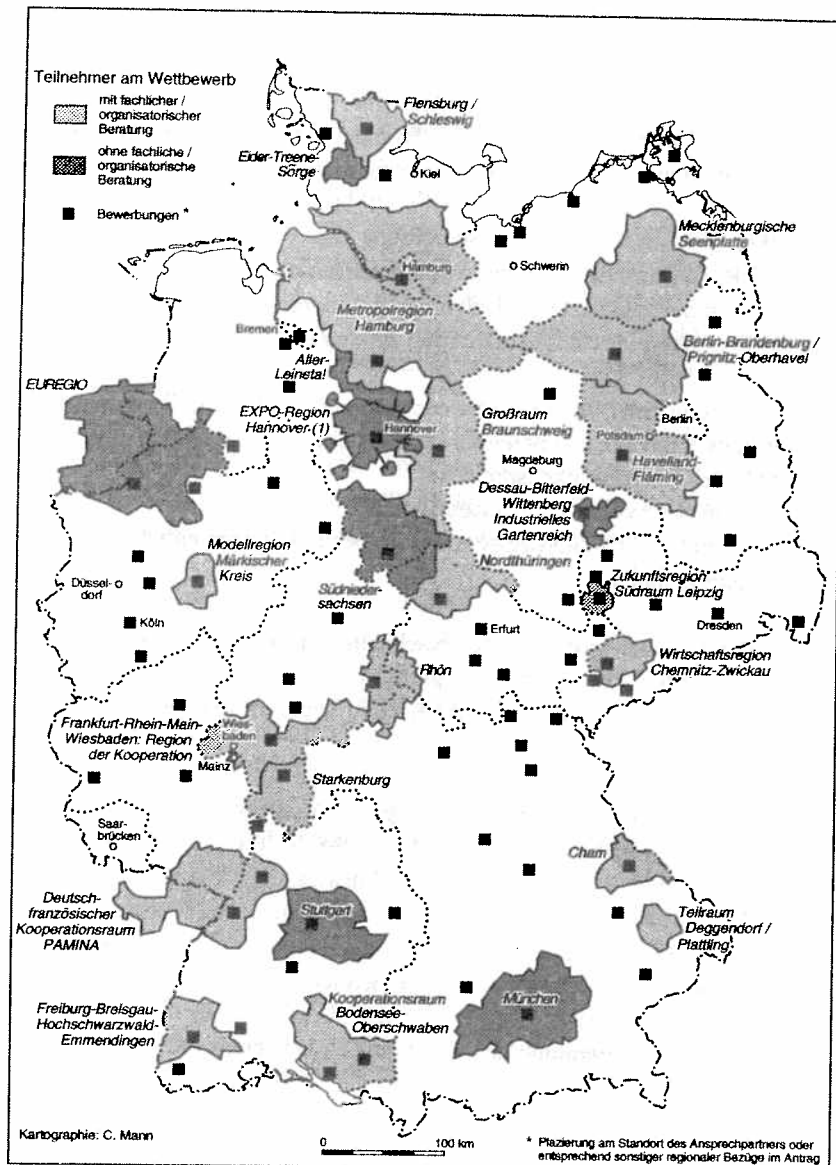
Im September 1997 erfolgte die Ausschreibung des Wettbewerbs noch durch die damalige BfLR. Bis zum Bewerbungsschluß Ende Januar 1998 gingen Bewerbungen von 87 Regionen aus nahezu allen Teilen der Bundesrepublik Deutschland ein (vgl. Karte 1). Bedingungen für die Qualifizierung als Regionen der Zukunft waren

- die Verfolgung einer überörtlichen nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung mittels innovativer Problemlösungsprojekte in mehreren Handlungsfeldern innerhalb des Nachhaltigkeitsdreiecks
- eine erkennbare Prozeß- und Umsetzungsorientierung
- neue kooperative Dialogprozesse unter Einbezug unterschiedlicher Interessens- und Akteursgruppen.

Sieben Handlungsfelder innerhalb der Nachhaltigkeitsleitziele waren vorgegeben: Wirtschaft und Arbeit, Stoff- und Energieflüsse, Flächen- und Siedlungsentwicklung, Verkehrsbeziehungen, Bildung und Kultur, Tourismus sowie Dialog und Kooperation (Adam, 1998).

Von den eingereichten Wettbewerbsunterlagen ausgehend hat eine mit Wissenschaftlern und Praktikern besetzte Jury im Mai 1998 26 Regionen als „Regionen der Zukunft - auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung“ ausgewählt. Von diesen erhalten 18 Regionen eine umfassende Unterstützung mit einer Vorortberatung und -betreuung für die gesamte Laufzeit des Wettbewerbs (vgl. Karte 1). Nach Meinung der Jury lassen acht Regionen bereits eine erhebliche Stabilität im nachhaltigen regionalen Entwicklungsprozeß erkennen, so daß diese zwar in den Erfahrungsaustausch, nicht aber in die Beratung und Betreuung einbezogen worden sind.

Karte 1: Wettbewerb „Regionen der Zukunft“



Quelle: Unterlagen des BBR 1998, Bonn

Vor dem Hintergrund der o.g. generellen Qualifizierungsbedingungen wurden von der Jury zur Auswahl vier konkretere Basiskriterien herangezogen:

- Eine dezidierte Kooperations- und Dialogbereitschaft mit Bürgerinnen und Bürgern, mit bereits vorhandenen „harten“ Institutionen sowie mit anderen Regionen;
- Eine überzeugende Darstellung der sich bewerbenden Region als gemeinsamer Problem- und Potentialraum;
- Eine Vielfalt innovativer Projekte und Strategien auf mehreren Handlungsfeldern;
- Das Vorhandensein von Ansätzen zur Nachhaltigkeit in der Region wegen der kurzen Laufzeit des Wettbewerbs.

Mit diesem Auswahlverfahren sind mehrere Probleme verbunden: Zu verweisen ist auf die Selbstreferenzierung durch die Regionen als Entscheidungsgrundlage. Teilweise wurden die Bewerbungsunterlagen mit beträchtlichem Kostenaufwand durch entsprechende professionelle Dienstleister hergestellt. In anderen Regionen waren für die Herstellung der schriftlichen Bewerbungsmaterialien einige wenige Mitarbeiter zuständig, die dies mit „Bordmitteln“ neben ihrer regulären beruflichen Tätigkeit zu bewerkstelligen hatten. Weiterhin ist auch auf das Indikatorenproblem zu verweisen, das allerdings grundsätzlich bei der Bewertung von Nachhaltigkeit gegeben ist.

Bis zum Mai 1999 läuft die Phase des Ideenwettbewerbs, gefolgt von der Phase des Realisierungswettbewerbs bis Juni 2000. Beiden Phasen zwischengeschaltet sind Veranstaltungen wie „Innovationsforen“ und „Kreativitätswerkstätten“, auf denen die prädikatisierten Regionen ihre Konzeptionen präsentieren, sie mit anderen Regionen, dem Beraterstab und sonstigen Experten diskutieren. Ebenfalls dem Erfahrungsaustausch und der Kommunikation sollen mehrere Ausgaben einer Wettbewerbszeitung sowie entsprechende Internetpräsentationen dienen. Jede Phase wird mit einer Jury-Entscheidung abgeschlossen. Den Abschluß des Wettbewerbs bildet die Weltkonferenz URBAN 21 im Juli 2000 in Berlin, auf der sich die prämierten Regionen vorstellen können.

### 3. ZUM HINTERGRUND DES WETTBEWERBS

Unmittelbarer Entstehungshintergrund für den Wettbewerb als Modellvorhaben der Raumordnung ist der „Raumordnungspolitische Handlungsrahmen“, der 1995 von der MKRO als wichtiger Schritt zur Umsetzung des „Raumordnungspolitischen Orien-

tierungsrahmens“ von 1992 beschlossen worden ist. Die zentralen sektorübergreifenden Forderungen des Raumordnungspolitischen Handlungsrahmens lassen sich charakterisieren mit der Konkretisierung der im Orientierungsrahmen genannten Leitbilder, mit der Erprobung neuer Umsetzungskonzepte und -instrumente sowie mit der Verstärkung des Erfahrungsaustausches (vgl. auch Gatzweiler/Runkel, 1997). Als Entstehungshintergrund für die neue Positionsbestimmung von Raumplanung und Raumordnung sowohl im Orientierungs- als auch im Handlungsrahmen und damit letztlich auch für den Wettbewerb können drei miteinander verschränkte Komplexe benannt werden:

- (1) Die generelle Neuorientierung des Planungsverständnisses seit Mitte der 80er Jahre;
- (2) Die zunehmende Komplexität von Planungssituationen;
- (3) Die verstärkt geführte Nachhaltigkeitsdiskussion.

- *Neuorientierung des Planungsverständnisses*

Im Rahmen der seit den 80er Jahren im Vordergrund stehenden „Perspektivplanung“ (Albers, 1993) wird vorrangig auf eine „neue“ Planungskultur gesetzt. Schlagwortartig läßt sich diese als „kooperative Planung“ oder auch „offene Planung“ charakterisieren. Zentrale Elemente hierbei sind einzelfall- bzw. projektbezogene Planungskonzeptionen, das Setzen auf breite Partizipation und Dialog von Anbeginn des Planungsprozesses (und nicht erst durch eine später im Planungsprozeß erfolgende förmliche Beteiligung) mit dem Ziel eines Interessenausgleichs zwischen den jeweils betroffenen Akteuren durch eine Lösung, die für alle beteiligten Akteure eine Verbesserung beinhaltet (Win-Win-Lösung). Damit verbunden ist auch eine Bedeutungszunahme „weicher“ netzwerkartiger Organisationsstrukturen, die in ihrer Zusammensetzung auf die jeweiligen Planungsprobleme zugeschnitten sind und in denen kollektiv im Sinne von bottom-up-Strategien Lösungsansätze zu erarbeiten sind, wobei Planern vorrangig eine Moderatorenfunktion zukommt (vgl. u.a. Selle, 1991 und 1995; Fassbinder, 1993; Pohlmann, 1993).

- *Komplexität von Planungssituationen*

Planungssituationen sind durch eine zunehmende Komplexität gekennzeichnet, auch im Hinblick auf die Zahl der betroffenen Akteure. Standardisierte Vorgehensweisen, wie sie für die Phase der „Entwicklungsplanung“ in den 60er und 70er Jahren (Albers, 1993) eher charakteristisch waren, können der zunehmenden Ausdifferenzierung von Planungssituationen nicht mehr gerecht werden. Des Weiteren ist die erhebliche Zunahme von interkommunaler Verflechtung und Arbeitsteilung gerade in

der letzten Dekade zu berücksichtigen. Ebenfalls zugenommen hat die Zahl infrastruktureller Großprojekte mit ihren nicht lokal begrenzten, sondern viele Kommunen innerhalb eines Raumausschnittes betreffenden Auswirkungen. Zur Lösung von Planungsproblemen ist daher verstärkt auf der regionalen Akteursebene anzusetzen. Insgesamt sind sektoral und räumlich übergreifende, regionsspezifische Problemlösungsansätze erforderlich, wobei nicht auszuschließen ist, daß gewisse Elemente solcher regionsspezifischen Problemlösungsansätze zumindest in modifizierter Form auch auf andere Regionen übertragen werden können.

- *Nachhaltigkeitsdiskussion*

Seit dem Brundtland-Bericht (1987) und der Rio-Konferenz (1992) wird die Nachhaltigkeitsdiskussion verstärkt geführt. Inzwischen ist das Nachhaltigkeitsprinzip als übergeordneter Grundsatz für die weitere Raumentwicklung auch im novellierten Raumordnungsgesetz mit Gültigkeit seit 1998 verankert. Unabhängig von der Problematik der eigentlichen inhaltlichen Bedeutungszuschreibung sowie der Operationalisierung von Nachhaltigkeit (vgl. auch Spehl, 1998; Bruns, 1998; Busch-Lüty, 1998) haben die Auseinandersetzungen mit dem Entwicklungsziel Nachhaltigkeit die grundlegende Bedeutung dezentraler Ebenen für die Umsetzungsorientierung von Nachhaltigkeit gezeigt. Denn auf dezentralen Ebenen - wie kommunaler oder regionaler Ebene - sind konkrete Betroffenheit einerseits und gleichzeitig erfahrbare Auswirkungen von eigenem Engagement bei Problemlösungsansätzen andererseits gewährleistet.

#### 4. PROBLEMFELDER DES WETTBEWERBS

Aus der Fülle der diskutierbaren Problemfelder, die mit dem Wettbewerb verbunden sind, sollen an dieser Stelle zwei Problemkomplexe herausgegriffen werden: Zum einen die generelle Problematik der Wettbewerbsausgestaltung und zum anderen - damit zusammenhängend - die Problematik der Umsetzung des Wettbewerbs innerhalb und zwischen den Regionen.

- *Wettbewerbsausgestaltung*

Vom Wettbewerbsauslober werden durchaus bekannte Forderungen als Ziele in den vorgegebenen Handlungsfeldern formuliert. Die Strategien der prädikatisierten Wettbewerbsregionen weisen zumindest auf den ersten Blick keine grundsätzlichen Neuerungen auf. In diversen Wettbewerbsmedien werden z.B. Strategien des Aufbaus einer regionalen Kreislaufwirtschaft im Bereich Landwirtschaft, die Entwicklung integrierter Verkehrskonzepte, der Aufbau einer regionalen Abfall- und Abwas-

serversorgung genannt. Nicht auszuschließen ist, daß zumeist sowieso beabsichtigte oder begonnene Projekte unter dem Schlagwort „Regionen der Zukunft“ vermarktet werden.

Durch die Wettbewerbsmodalitäten ist dies sicherlich auch so vorgezeichnet worden. Denn faktisch beträgt die eigentliche Laufzeit des Wettbewerbs nur knapp zwei Jahre; zudem sind - anders als z.B. beim BioRegio-Wettbewerb - mit der Prädikatisierung als „Region der Zukunft“ keine monetären Zuweisungen verbunden. Vielmehr ist die Teilnahme am Wettbewerb für die einzelnen Regionen mit einem nicht unbedeutlichen Kosten- und Zeitaufwand verknüpft - was wie aus einigen Regionen zu hören war, bei dem gegenwärtigen „Wettbewerbsfieber“ nicht allen Verantwortlichen bei der Entscheidung zur Bewerbung um die Wettbewerbsteilnahme so klar gewesen sei.

Zu fragen ist hier, ob die offensichtlich immer kürzer werdenden Lebenszyklen von Ideen für raumplanerische Instrumente und Handlungsansätze für eine „moderne, erfolgreiche Raumordnungspolitik“ (Gatzweiler/Runkel, 1997) wirklich so erforderlich sind (vgl. auch Städtenetze, Regionalkonferenzen). Im Raum steht daher die Frage, ob es nicht sinnvoller gewesen wäre, die zweifelsohne knappen öffentlichen Ressourcen verstärkt auf eine geringere Zahl exemplarischer Förderungsprojekte zu konzentrieren, einschließlich entsprechender Mittelvergabe bei gleichzeitiger Verlängerung der Wettbewerbs- und damit Förderungslaufzeit. Hierdurch könnten die Realisierungschancen für einen wirklich „messbaren Beitrag zur Umsetzung der thematischen Schwerpunkte des Raumordnungspolitischen Handlungsrahmens“ - so als „wichtigste Anforderung an Modellvorhaben“ formuliert (Gatzweiler/Runkel, 1997) - sicherlich deutlich verbessert werden.

#### • *Problematik der Umsetzung*

Bei der Umsetzung des Wettbewerbs innerhalb der Regionen stellt sich die Frage der konkreten Realisierung eines regionalen Managements vor allem im Hinblick auf eine Bürgerbeteiligung und auf Konfliktregelungen. In besonderem Maß gilt dies für die flächengrößeren und bevölkerungsreichen Regionen mit Einwohnerzahlen von deutlich über einer Million. Des weiteren ist auf die Kompetenz- und auch auf die Finanzierungsproblematik zu verweisen.

Für die Umsetzung des Wettbewerbs zwischen den Regionen ist die konkrete vergleichende Evaluierung von regionaler nachhaltiger Entwicklung, die aus dem Wettbewerb resultieren soll, als besonderes Problemfeld anzusprechen. Denn bedingt

durch die äußerst kurze Laufzeit des Wettbewerbs werden Nachhaltigkeitsevaluierungen gleich nach welcher der gegenwärtig diskutierten Indikatorensysteme (vgl. Bruns, 1998) nur schwer möglich sein. Sichtbar wird dies bereits an dem vom Wettbewerbsauslober als exemplarisch aufgeführten Indikatoren. Diese können wohl kaum innerhalb von weniger als zwei Jahren nennenswerte Veränderungen aufweisen (z.B. Freiflächenanteil, Verkehrsleistung im Regionalverkehr, Energieeinsparung).

Wie schon bei den Hintergründen des Wettbewerbs angesprochen (vgl. 3) ist zweifelsohne für viele Raumentwicklungsprobleme eine höhere Problemlösungskompetenz im Sinne von Nachhaltigkeit auf regionaler Ebene gegeben. Die Grundidee des Wettbewerbs ist daher durchaus positiv zu bewerten. Zu hinterfragen ist allerdings, ob mit dem Wettbewerb, so wie er ausgestaltet worden ist, tatsächlich eine neue Qualität des nachhaltigen Umgangs mit regionalen Kollektivgütern erreicht werden kann. Mit Blick auf die Erfahrungen mit anderen „weichen“ Organisationsstrukturen (wie z.B. Verkehrsforen) wären für die Lösung der zuvor genannten Probleme ein längerer Zeitraum als die weniger als zwei Jahre umfassende Laufzeit des Wettbewerbs sowie auch weitere Mittel erforderlich. Dies gilt im Hinblick auf die Laufzeit auch gerade für die vergleichende Bewertung von tatsächlich durch den Wettbewerb induzierten regionalen Nachhaltigkeitseffekten.

#### Literatur

- Adam, B. (1998): Regionen der Zukunft: Ein raumordnerischer Wettbewerb zur Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung. Regionen der Zukunft – Regionale Agenden für eine nachhaltige Raum- und Siedlungsentwicklung, Wettbewerbszeitung Nr. 1. Werkstatt: Praxis, Nr. 7/1998, S. 5-18, Bonn.
- Adam, B., und A. Blach (1997): Strategieempfehlungen für ein raumordnerisches Modellvorhaben „Regionen der Zukunft“. In: Informationen zur Raumentwicklung 3, S. 201-216.
- Albers, G. (1993): Über den Wandel im Planungsverständnis. In: RaumPlanung 61, S. 97-103.
- Bruns, H. (1998): Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung: Begriff und Indikatorenfragen. In: ARL, Forschungs- und Sitzungsberichte 205, S. 51-68.
- Busch-Lüty, Ch. (1998): Nachhaltige Entwicklung als Leitbild und gesellschaftlicher Verständigungsprozeß: Herausforderungen eines Paradigmenwechsels für Wissenschaft und Politik. In: ARL, Forschungs- und Sitzungsberichte 205, S. 4-18.

- Fassbinder, H. (1993): Offene Planung und Stadtentwicklung. In: Mayer, J. (Hrsg.): Die Produktion von Stadt-Land-Schaft II, Loccumer Protokolle 58/92 Rehburg Loccum, S. 299-325.
- Gatzweiler, H.-P., und P. Runkel (1997): Modellvorhaben der Raumordnung – ein raumordnungspolitisches Aktionsprogramm. In: Informationen zur Raumentwicklung 3, S. 145-154.
- Kleinsteuber, A., Ortiz, G., und A. Weber (1998): „Voneinander Lernen“ – IFOK baut Brücken für die Kooperation der Regionen. Regionen der Zukunft - Regionale Agenden für eine nachhaltige Raum- und Siedlungsentwicklung, Wettbewerbszeitung Nr. 1, Werkstatt: Praxis Nr. 7/1998, S. 23-28, Bonn.
- Pohlmann, H.-J. (1993): Kommunikationsplanung: Planungstheoretische Perspektive für die Zukunft? In: RaumPlanung 61, S. 93-96.
- Selle, K. (1991): Planung im Wandel: Vermittlungsaufgaben und kooperative Problemlösungen. In: Dokumente und Informationen zur schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP) 106, S. 34-45.
- Selle, K. (1995): Phasen oder Stufen: Fortgeschrittene Anmerkungen zum Wandel des Planungsverständnisses. In: RaumPlanung 71, S. 237-242.
- Spehl, H. (1998): Nachhaltige Entwicklung als Herausforderung für Raumordnung, Landes- und Regionalplanung. In: ARL, Forschungs- und Sitzungsberichte 205, S. 19-33.

## REGIONALE ENTWICKLUNGSUNTERSCHIEDE IM PERSONELLEN INNOVATIONSPOTENTIAL IN DEUTSCHLAND

Matthias Schönert, Bremen

### Kurzfassung

In der Regionalforschung gilt die innovationsrelevante Beschäftigung eines Unternehmens - das sog. personelle Innovationspotential - allgemein als wesentliche Voraussetzung zur Steigerung der Innovationsfähigkeit und zur Bewältigung des technologischen Wandels. Das Ziel dieses Beitrags ist es, die langfristigen Entwicklungstendenzen im personellen Innovationspotential in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland (West) aufzuzeigen und vor diesem Hintergrund eine Einschätzung über die zukünftigen Perspektiven räumlicher Disparitäten abzugeben. Im Mittelpunkt der empirischen Untersuchung stehen Zeitreihenanalysen der hochqualifizierten und der FuE-Beschäftigten, die auf der Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit beruhen.

### Gliederung

1. Zum Hintergrund der Untersuchung
2. Regionale Unterschiede im personellen Innovationspotential
  - 2.1 Hochqualifizierte Beschäftigte
  - 2.2 FuE-Beschäftigte
3. Entwicklung regionaler Unterschiede im personellen Innovationspotential
  - 3.1 Hochqualifizierte Beschäftigte
  - 3.2 FuE-Beschäftigte
4. Fazit

Literatur