

Dietrich Fürst

Regional governance – ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften?

Regional Governance: A New Paradigm in the Regional Sciences?

Kurzfassung

Regional governance bezeichnet schwach institutionalisierte, eher netzwerkartige Kooperationsformen regionaler Akteure für Aufgaben der Regionalentwicklung. Die wissenschaftliche Diskussion zur Qualität und Kohärenz der *regional governance* steckt noch in den Anfängen. Theoriebezüge bestehen jedoch zu: Milieu-Theorie, Lernende Region-Konzeption, Regulations-Schule, Regime-Theorie. Die Besonderheit der *governance* wird im Folgenden herausgearbeitet. Offene Forschungsfragen beziehen sich vor allem auf Strukturmerkmale der *governance*, thematische Kompetenz, Einbindung in bestehende Institutionen, Arbeitsteilung mit anderen regionalen Steuerungsformen, eigendynamische Verlaufsformen, Legitimationsfragen, Beitrag zur Regionalentwicklung und Rolle des Staates.

Abstract

Regional governance defines weakly institutionalised, network-oriented modes of co-operation between regional actors to achieve common goals of regional development. The scientific discussion on proficiency and coherence of regional governance is still in its infancy. However, there are related theoretical approaches like milieu-theory, learning-region-conception, regulation-school, regime-theory. In the article the peculiarities of regional governance are analysed. Open research questions identified refer to structural elements of governance, issue-selectivity, embeddedness in existing institutions, division of labor with other regional modes of governance, inherent dynamics, legitimization, contribution to regional development and the role of the state.

1 Was versteht man unter „regional governance“?

„Governance“ bezeichnet zunächst „soziale Koordination“ (Mayntz 1993, S. 11) kollektiven Handelns über Regel- oder Ordnungssysteme. Aber eine Auswertung der Literatur zeigt, dass es eine große Zahl von Definitionen gibt, abhängig davon, worauf sich „governance“ bezieht (regionales oder internationales kollektives Handeln, multinationale Unternehmen, Managementfragen, Nicht-Regierungsorganisationen usw.) (Kooiman 1999).¹ Eine vergleichsweise umfassende, aber den Begriffsinhalt gut darstellende Definition hat die *Commission on Global Governance* gegeben (1995, S. 4). Danach ist

„Governance ...die Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln. Es handelt sich um einen kontinuierlichen Prozess, durch den kontroverse oder unterschiedliche Interessen ausgeglichen werden und kooperatives Handeln initiiert werden kann. Der Begriff umfaßt sowohl formelle Institutionen und mit Durchsetzungsmacht versehene Herrschaftssysteme als auch informelle Regelungen, die von Menschen und Institutionen vereinbart oder als im eigenen Interesse angesehen werden.“

Die Ursprünge des Begriffs liegen in den Wirtschaftswissenschaften.² In die politikwissenschaftliche Diskussion hat der Begriff relativ spät Eingang gefunden³, vor allem mit der Hinwendung zur Steuerung politischer Prozesse über Netzwerke (Börzel 1998).

In den Politikwissenschaften hat *governance* – gegenüber seiner wirtschaftswissenschaftlichen Herkunft – eine Modifikation erfahren. Insbesondere grenzt sich „*governance*“ gegen „*government*“ ab. Während mit letzterem Begriff das institutionalisierte staatliche Steuerungssystem bezeichnet wird, meint „*governance*“ das Regulierungssystem, das kollektives Handeln steuert. Die Abgrenzung ist erwartungsgemäß nicht immer leicht, weil auch „*governance*“ institutionalisiert ist und „*government*“ eine spezifische „*governance*“ implizieren kann. Gleichwohl hat sich der selbstständige Begriff inzwischen etabliert, weil er nützlich ist, um eben diese schwach institutionalisierten Steuerungsformen wie Netzwerke, Runde Tische, Regionalkonferenzen usw. zu erfassen.

Unter dieser heuristischen Ausrichtung lässt sich die Begriffsbestimmung etwas verfeinern, indem man unter „*governance*“ die Prozesssteuerung für kollektives Handeln versteht, bei dem Akteure / Organisationen so miteinander verbunden und im Handeln koordiniert werden, dass gemeinsam gehaltene oder gar entwickelte Ziele wirkungsvoll verfolgt werden können. *Regional governance* soll Auskunft darüber geben, wer was wann und wie tut, um in einer Region kollektives Handeln zu ermöglichen.

Was *governance* ausmacht, sind folgende Merkmale (vgl. Rhodes 1997, S. 15):

- eine Form der Selbstorganisation;
- basierend auf Interdependenz und Ressourcenabhängigkeiten der Akteure, die sich in politischen Handlungssystemen umsetzen;
- unterstützt durch ein System von Regeln, Normen, Konventionen, die förmlicher und/oder ungeschriebener Art sein können.

Der Begriff „*governance*“ gehört zum Forschungsfeld der gesellschaftlichen Steuerung. Insofern kann zur Analyse von *governance* auf die allgemeinen deskriptiven Vorstellungen der politischen Steuerungstheorie zurückgegriffen werden: Grob zu unterscheiden sind dabei ein systemtheoretischer Ansatz und ein handlungstheoretischer Ansatz (vgl. Kooiman / van Vliet 2000, S. 363 f.).⁴ Für „*regional governance*“ scheint sich der handlungstheoretische Ansatz eher zu bewähren, weil er die Akteure mit ihren Interessen und Einflusspotenzialen und nicht das System in den Mittelpunkt der Betrachtung rückt.

2 Warum braucht man ein neues Konzept „*regional governance*“?

Wenn neue Begriffe geprägt werden, so kann das häufig bedeuten, dass Phänomene oder Erklärungsmuster entdeckt wurden, die mit den traditionellen Begriffen nicht mehr erfasst werden können. Neue Begriffe werden aber in der Literatur auch genutzt, um „*claims*“ abzustecken: Sie deuten dann nicht unbedingt auf etwas Neues hin, markieren aber ein Forschungsfeld, das von einer Gruppe von Forschern besetzt wurde. Solche Begriffe haben den Charakter von „Markenzeichen“, wichtig ist ihr Symbolwert.

Fruchtbar sind Begriffe aber nur, wenn dahinter ein theoretisches Konzept steht, das über diese Begriffe Deutungsmacht gewinnt. „*Regional governance*“ könnte zu dieser Kategorie der Begriffe gehören. Denn der Begriff kam auf, als mehrerer Faktoren zusammentrafen und Neues bildeten. Erstens wandelte sich die staatliche Steuerung (vgl. Fürst 1998):

- Die staatlichen Fachpolitiken beginnen, sich im Zuge der Pluralisierung und Individualisierung der Gesellschaft regional zu differenzieren und dafür die Regionsebene als Handlungsebene zu stärken (Fürst 1999; Genosko 1999);
- Der Staat mutierte in vielen Politikfeldern zum „kooperativen Staat“, um die Adressaten seiner Steuerung aktiv in die Steuerung einzubeziehen (Voigt 1995). Die in der Stadtplanung seit langem geübten partizipativen Strategien werden in Varianten in fast allen Fachpolitiken eingesetzt, bis hin zum „kooperativen Verwaltungshandeln“ und „kooperativen Recht“ (Schuppert 1996);
- der Wohlfahrtsstaat wird – zumindest symbolisch – vom Konzept des „*enabling state*“ abgelöst, der die paternalistisch-interventionistischen Handlungsmuster durch Stärkung der Selbsthilfekräfte ersetzt (Giddens 1995);
- die wirtschaftliche Strukturpolitik ist mit dem traditionellen interventionistischen Instrumentarium an ihre Grenzen gestoßen (Mitnahme-Effekte statt Steuerungs-Effekte). Forschungsergebnisse zeigten zudem, dass Re-Strukturierungsprozesse systemgebundene Prozesse sind, wobei das relevante System diejenigen Akteure in Regionen sind, die durch gemeinsame Produktionsbedingungen (z.B. Infrastruktur, Arbeitsmarkt, Dienstleistungen), durch produktive Verflechtungen (z.B. über Produktions-Cluster) und durch eine Reihe gemeinsamer Interaktionsbezüge enger verbunden sind. Diese Vernetzung kann zwar auch konservierend wirken (man bestätigt sich in der Vergangenheit und verhindert gemeinsam neue Zukünfte), aber eben

auch das Potenzial für Neuerungen haben (z.B. Sicherheit durch soziale Abstützung, Vertrauen in die Hilfe des Umfeldes, Integration des Neuen in einen reichen regionalen Erfahrungsschatz).

Zweitens haben die gewachsene Arbeitsteilung und die „Gemeinschaftsaufgabe“ der regionalen Umstrukturierungsprozesse den Kooperationsbedarf zwischen regionalen Akteuren erhöht: Trotz der Marktkonkurrenz arbeiten Unternehmen in „strategischen Allianzen“ zusammen, bilden sich zwischen Industriebetrieben und Zulieferern Produktionsgemeinschaften heraus, engagieren sich private und staatliche / kommunale Akteure in *public-private partnerships* usw. Netzwerke spielen in der Regionalpolitik eine immer wichtigere Rolle (Genosko 1999).

Drittens hat die „*new economy*“ das Netzwerkdanken erheblich befördert: Der Übergang von der Beschäftigung mit klassischen Industriegütern zu wissensbasierten Produktionsprozessen und Produkten (Dienstleistungen) hat Vernetzungen zu einer wichtigen „Ressource“ werden lassen. Denn Vernetzungen führen zu sog. „positiven Netzwerkexternalitäten“, worunter man u. a. versteht, dass der Nutzen von wissensbasierten Netzwerken mit der Anzahl der Nutzer ansteigt und „virtuelle Unternehmen“ davon abhängen, dass sie schnell und nahezu ohne Transaktionskosten die Verbindung zwischen Anbietern und Nachfragern resp. zwischen arbeitsteilig verknüpfbaren Produzenten herstellen lassen (vgl. Wey 1999, S. 33 ff.).

Diese unterschiedlichen Strömungen, verbunden mit Wertewandel (Selbstentfaltung, Institutionenverdrossenheit) und neuen Paradigmen des Handelns (eigständige Regionalentwicklung, aktivierender Staat), haben überall in Europa Anstrengungen entstehen lassen, auf der regionalen Ebene selbstgesteuerte Entwicklungsprozesse zu initiieren und zu stützen. Dabei hat sich die regionale Ebene deshalb als Forum für „*regional governance*“ entwickelt (Keating 1998, Benz u.a. 1999), weil sie in der gegenwärtigen Umstrukturierung der Gesellschaft und Weiterentwicklung unter dem Banner der „nachhaltigen Entwicklung“ spezifische Vorteile bietet:

- Regionen bieten Systemvorteile: Mit zunehmender Arbeitsteilung und Vernetzung sowie wissensbasierter Produktion werden Vorteile wichtig wie „*untraded interdependencies*“ (Storper 1997), „Milieu-Effekte“ (Maillat 1998), Optionsvorteile der Agglomeration (*economies of scope*), Innovationsvorteile (Morgan 1997);
- die schwache Institutionalisierung der (deutschen) Regionen fördert wirksamer als verfasste Gebietskörperschaften die Integration der drei Steuerungs-

logiken: die hierarchische Steuerung des politisch-administrativen Bereichs, die marktliche Steuerung des wirtschaftlichen Bereichs und die sozio-emotionale Verflechtung im sozio-kulturellen Bereich. Die Synergie-Effekte der Integration begünstigen reibungslose lernoffene Entwicklungsprozesse, wobei hier vor allem die wachsende Produktivkraft von Nichtregierungsorganisationen resp. des sog. „Dritten Sektors“ (Priller u.a. 1999) hohe Aufmerksamkeit verdient.

Da *regional governance* offenbar eher komplementär zu bestehenden institutionellen Strukturen wirkt, ist die Diskussion dazu nicht unabhängig vom jeweiligen nationalen institutionellen Rahmen zu sehen. In Deutschland ist es eher die „Flucht aus den Institutionen“, die zur Aufwertung der Regionsebene führt, in England ist es vor allem die schwache Institutionalisierung der Region, die bei wachsender Förderung der Region durch die EU-Strukturpolitik und den „regionalen Standortwettbewerb“ einen Bedarf an Regionalisierung schafft.

3 Wie verhält sich „*regional governance*“ zu verwandten Steuerungsansätzen?

Regional governance konkurriert mit bereits vorhandenen Ansätzen. Bei der Durchsicht der konkurrierenden Ansätze zeigt sich aber, dass einige wirklich in Konkurrenz stehen, andere jedoch komplementär, also ergänzend zur *governance*-Diskussion genutzt werden können. Weniger konkurrierend als die Begrifflichkeit erschwerend ist das in den USA mit „*new governance*“ verbundene Denken. Das ist ein Management-Ansatz für die öffentliche Verwaltung (LeGalès 1998, S. 495). Es ist auf Steuerung in festen Organisationen durch eine institutionalisierte Führung festgelegt. Es hat mit „*regional governance*“ eigentlich wenig zu tun.

Konkurrierend ist dagegen der Milieu-Ansatz anzusehen. Er wurde durch die französische Forschungsgruppe GREMI (Paris) ab Mitte der 80er Jahre in die Diskussion gebracht (Maillat 1998). Die Grundidee der Milieus ist, dass wirtschaftliche Entwicklungsprozesse Ergebnis eines funktionierenden sozialen Systems sind. Im Zentrum dieses Systems stehen sozial vernetzte Akteure, die ein „Milieu“ bilden. Milieu wird dabei vor allem durch ein System von Regeln, Normen, Werten und gemeinsamen Paradigmata bestimmt. Milieus haben die Funktion,

- Risiken für die einzelnen Akteure zu mindern,
- Handlungsressourcen zur Verfügung zu stellen (z. B. auch „Sozialkapital“)⁵ und
- Resonanzstrukturen für Neuerungen zu bilden.

Die Gemeinsamkeiten zwischen dem Milieu- und „regional governance“-Ansatz liegen auf der Hand. Beide wollen regionale Entwicklungsprozesse durch solidarische Kooperation erklären helfen. Beide wollen als strategisches Konzept begriffen werden – wenngleich das bei dem Milieu-Ansatz weniger eindeutig ist. Aber bei genauerer Betrachtung werden auch Unterschiede deutlich. Das beginnt schon bei den unterschiedlichen theoretischen Ansprüchen:

- der Milieu-Ansatz will erklären und normative Handlungsanleitungen ableiten, warum die räumliche Agglomeration von Akteuren für die regionale Entwicklung bedeutsam ist. Er geht dabei über die traditionelle Agglomerationsforschung hinaus, indem er das Interaktionssystem zwischen Akteuren aufnimmt;
- der Governance-Ansatz interessiert sich in erster Linie für strategische Möglichkeiten zur Gestaltung regionaler Steuerungsprozesse. Für ihn ist wichtig, wie Akteure kollektiv handlungsfähig werden und welche Governance-Formen dabei die wirkungsvolleren sind.

Aber Milieu- und Governance-Ansatz stehen nicht nur in Konkurrenz zueinander, sondern sie ergänzen sich auch. Denn während der Milieu-Ansatz eher struktureller Art ist (die Strukturbedingungen regionaler Entwicklung untersucht), ist der Governance-Ansatz eher prozessualer Art: Seine Leitfragen richten sich auf kollektive Handlungsprozesse.

Konkurrierend ist der Ansatz der (französischen) „Regulations-Schule“.⁶ Diese marxistisch inspirierte Forschungsrichtung interessiert sich für das Zusammenspiel zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Formen der gesellschaftlichen Steuerung, indem sie eine enge Verknüpfung von wirtschaftlichen sozio-kulturellen und politisch-administrativen Teilsystemen der Gesellschaft unterstellt (vgl. Jessop 1990). Die Grundüberlegung ist dabei, dass wirtschaftliche Akkumulationsprozesse institutionelle und sozio-kulturelle Rahmenbedingungen benötigen, die sich das Kapital geschaffen hat und die vor allem aus den immanenten Klassenkonflikten des Kapitalismus entstanden sind: gesellschaftliche Formen der Konfliktregelung (z.B. Wohlfahrtsstaat, Gewerkschaften). Dabei wird davon ausgegangen, dass die „Regulation“ (*System von ökonomischen, rechtlichen und politisch-sozialen Institutionen (und Normen) zur Steuerung von Entwicklungsprozessen*: Danielzyk 1998, S. 103) nicht losgelöst von den gesellschaftlichen Machtstrukturen und Produktionsverhältnissen entwickelt werden kann. Solange die Art der Akkumulationsprozesse und dieser „Rahmen“ gut aufeinander bezogen sind, läuft das System vergleichsweise reibungslos. Aber wenn sich die Akku-

mulationsprozesse verändern, weil andere Akkumulationsmodelle wichtiger werden (z.B. „Post-Fordismus“ mit „flexibler Spezialisierung“), dann kann es zu Spannungen zwischen den Rahmenbedingungen und den Anforderungen des Kapitalismus kommen. Das heißt, tritt der strukturelle Rahmen in Widerspruch zu diesen Kräften, so entstehen Konflikte, die sich zu gesellschaftlichen Struktur-Krisen⁷ aufschaukeln können. Die Regulationsschule fragt deshalb nach den stabilisierenden Strukturen, welche die immanenten (Klassen)konflikte unter Kontrolle halten (vgl. Jessop 1995). Das Regulationskonzept unterscheidet sich von „governance“ dadurch, dass es lediglich einen strukturalistischen Ansatz darstellt, während *governance* das handelnde System charakterisiert, d.h. aktorenbezogen ausgerichtet ist (vgl. Jessop 1995). Der Regulationsansatz wäre beispielsweise nicht geeignet, Aussagen über Netzwerke zu machen, während der *governance*-Ansatz gerade hier seine Stärke hat (Rhodes 1996). Umgekehrt aber ist „governance“ ohne den regulationstheoretischen Bezug schwerer zu begreifen, weil mit *governance* auch Regelsysteme / Konventionen verbunden sind, die erst die erforderliche Handlungssicherheit im Sinne der Institutionenökonomie geben (vgl. dazu auch Storper 1997, S. 44 f., der von „*frame-work of action*“ spricht). Die Erklärung dafür, welche Regelsysteme gewählt werden, kann durch die Regulationstheorie unterstützt werden.

Schließlich konkurriert der Governance-Ansatz mit dem „regime-Konzept“. Das „regime-Konzept“ ist nicht identisch mit der Verwendung des Begriffs „Regime“ in der Theorie der Wirtschaftspolitik oder in der Theorie der Internationalen Beziehungen. Dort bedeutet „Regime“: ein Netz von Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren, die das Verhalten der Akteure (der Internationalen Beziehungen) regeln (Krasner 1983, S. 2). Das „regime-Konzept“ ist dagegen ein theoretischer Ansatz, der in den USA Bedeutung erlangt hat. Er ist vor allem auf lokale politisch-administrative Entscheidungssysteme bezogen und bezeichnet ein politisches Arrangement von Akteuren, das Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse nimmt (Stoker/Mossberger 1994, S. 197; Stoker 1995). Die Netzwerk- und Koalitionsbildung zwischen Akteuren zum Zwecke der Einflussmehrung stellt den Kern des Regime-Konzepts. Das Regime-Konzept verwendet dabei häufig den „rational choice“-Ansatz, um Koalitionsbildungen zu erklären (vgl. Lauria 1997, Ward 1996). Aber bei genauerem Vergleich haben die Ansätze der Internationalen Beziehungen und der Kommunalpolitik viele Gemeinsamkeiten, weil in beiden Fällen „regimes“ zwar das Handeln der Akteure bestimmen, gleichzeitig aber Gegenstand von Aushandlungsprozessen zwischen den Akteuren sind. Regimes ent-

wickeln sich folglich unterschiedlich in Abhängigkeit von den Themen, den Akteurskonstellationen und dem situativen Umfeld. Deshalb ist die „regime-Theorie“ für die *governance*-Diskussion durchaus hilfreich. Zumindest werden darin Fragen aufgeworfen, die auch für die *governance*-Diskussion bedeutend sind.

Es liegt auf der Hand, dass die Ansätze trotz ihrer Konkurrenz sich wechselseitig befruchten können, zumal zwischen ihnen geistige Verbindungen bestehen. Davon bleibt die *governance*-Diskussion nicht unbeeinflusst.

4 Was ist das Spezifische an der „governance-Diskussion“?

Die „*governance*-Diskussion“ wird zur Zeit noch eng auf die Netzwerktheorie bezogen (Rhodes 1996). Aber *regional governance* ist mehr als Netzwerkverknüpfung. Denn „*regional governance*“ entwickelt sich aus der regionsspezifischen Mischung der *drei Grundformen* gesellschaftlicher Steuerung: Markt, Hierarchie (politische Steuerung) und sozio-emotionale Vereinigungen (*associations*).⁸ Die *regional governance*-Diskussion hat in der Verknüpfung der unterschiedlichen Steuerungslogiken, anders als die Systemtheoretiker der Luhmannschen Schule, keine Schwierigkeiten: Zum einen wird diese Verknüpfung – anders als bei Luhmann – als Voraussetzung regionaler Anpassungsfähigkeit an neue Herausforderungen gesehen. Zum anderen erfolgt die Verknüpfung über solche Akteure, die gewohnt sind, sich in allen drei Steuerungslogiken zu bewegen: Zeitgenössische Akteure sind stets in mehreren Steuerungslogiken aktiv. Am besten zeigt das die moderne öffentliche Verwaltung: Hier verknüpft das Personal problemlos die machtbetonte hierarchische Steuerungslogik mit der – über „*new public management*“ in die Alltagsverwaltung eingedrungenen – marktlichen Steuerungslogik und der sozio-emotionalen Steuerungslogik des informalen Verwaltungshandelns.

Allerdings sind für die Verknüpfung der unterschiedlichen Handlungslogiken Netzwerke unentbehrlich geworden, weil sie „intermediäre Strukturen“ sind, um solche Integrationsleistungen zu erbringen. Netzwerke werden dabei als gestaltete, aber informale Verflechtungen von Akteuren (vorzugsweise: öffentlichen und privaten) zum Zwecke des gemeinsamen Handelns auf Grund interdependenter Handlungsstrukturen definiert.⁹ Netzwerke basieren auf Freiwilligkeit der Personen, die sich zu handelnden Kollektiven zusammenschließen. Aber nicht jede Gruppe ist als Netzwerk zu bezeichnen, vielmehr sind Netzwerke durch Interaktionsdichte, interne Regelsysteme und Rollenzuweisungen

gen gekennzeichnet – auch wenn Regeln und Rollenzuweisungen häufig nicht explizit formuliert werden. Aus der Dichte der Beziehungen müssen Vertrauen und ungeschriebene Normen entstehen, welche die Interaktionskosten und -risiken reduzieren: Vertrauen und Normen sind der Ersatz für fehlende härtere Institutionen. Die Informalität erklärt auch, warum es so schwierig ist, zu bestimmen, ab wann man von Netzwerken sprechen kann (vgl. Börzel 1998, S. 255 ff.).

Die auf „*regional governance*“ bezogene Netzwerkdiskussion muss sich insbesondere mit dem geeigneten *Mix* der drei oben genannten Steuerungslogiken auseinandersetzen. Da dieser *Mix* kontextgebunden ist, muss er sich zwangsläufig von Region zu Region unterscheiden. Denkbar ist, dass es spezifische regionale „Steuerungsstile“ gibt, die das Verhältnis der Menschen untereinander stärker kompetitiv oder kooperativ, stärker liberal-egalitär oder hierarchisch-paternalistisch u.ä. prägen können (vgl. Fürst 1997, van Waarden 1995). Die Zusammenhänge zwischen Steuerungsstilen und praktischen Steuerungsmodalitäten sind noch sehr unklar. Aber zumindest kann man davon ausgehen, dass *regional governance* durch Kommunikation konstituiert wird, also primär über kognitive Prozesse. Das heißt, dass die relevanten Akteure offenbar gemeinsame Vorstellungen über die Handlungsbedingungen, Handlungsbedarfe und möglichen Handlungswege entwickeln. Dabei unterscheiden sich die Regionen signifikant in ihrer Fähigkeit, solche Gemeinsamkeiten auszubilden.

Folglich ist die *Governance*-Entwicklung der Regionen sehr ungleich und pfadabhängig (wobei die Einflussfaktoren in ihrer Relevanz bisher noch nicht systematisch erfasst wurden). Zudem ist typisch für *regional governance* deren innere Entwicklungs-Dynamik (Wandelbarkeit): Governance-Strukturen können zunächst durch Netzwerke formiert werden, die sich dann über konkrete Projekte in Partnerschaften und sogar fest institutionalisierte Zusammenarbeiten weiterentwickeln können, die aber auch – nach Abschluss des Projektes – wieder auf die Stufe locker gekoppelter Netzwerke zurückfallen können (Lowndes/Skelcher 1998, 320 f.).

5 Warum ist die „regional governance“-Diskussion für die Diskussion regionaler Selbststeuerung relevant?

Regional governance ist Teil der in allen modernen Gesellschaften unterhalb der Staatsebene sich entwickelnden Selbststeuerungsformen. Dabei werden unterschiedliche Ansätze verfolgt: In Deutschland setzt man in erster Linie auf regionale Vernetzungen von

staatlichen, kommunalen, gemeinnützigen und privatwirtschaftlichen Akteuren in sog. „Regionalkonferenzen“ (Fürst 1994, Benz u.a. 1999).

Weshalb sollte man sich mit *regional governance* befassen? Weil *regional governance* Ausdruck eines europaweiten paradigmatischen Wandels in der Steuerung ist, indem die Steuerungsfähigkeit moderner Gesellschaften durch Rekurs auf dezentrale Selbststeuerungsmechanismen, auf die solidarischen Selbsthilfekräfte und die sog. *intrinsische* Steuerung (d.h. Steuerung über Selbst-Motivation und Selbst-Disziplin) wiederbelebt werden soll (vgl. Giddens 1998; Ehrke 1999). Das verbindet sich mit dem Formenwandel der staatlichen Interventionen (vom regulativen zum kooperativen und moderierenden Ansatz) und mit einer Maßstabsverschiebung des Handelns zu Gunsten der dezentralen Selbststeuerung (Keating 1998; Tomaney/Ward 2000).

Die *regional governance*-Diskussion nimmt zur Kenntnis, dass (vgl. Benz u.a. 1999; Keating 1998; MacLeod 1999):

- funktionale Formen der Selbststeuerung gegenüber der Globalisierung aufgewertet werden (Fürst 1999), und zwar als Plattform für Aufgaben, welche die Grenzen der Gemeinden und Einzelunternehmen immer häufiger überschreiten¹⁰;
- das Dilemma der Dominanz ökonomischer Zwänge der Globalisierung und der Anforderungen an nachhaltiges Wirtschaften offenbar leichter auf der regionalen Ebene gelöst werden kann. Hier öffnen sich regionale Handlungsspielräume, welche ökonomische, ökologische und soziale Belange miteinander verknüpfen lassen (siehe Agenda-21-Prozesse) (vgl. Tomaney/Ward, 2000, S. 473);
- mit Ausdifferenzierung der Gesellschaft, mit Globalisierung und wachsender Zahl intermediärer Entscheidungsstrukturen (wie Verbände, Runde Tische, neo-korporatistische Formen auch auf regionaler Ebene) das Demokratiedefizit immer größer wird und noch am ehesten auf regionaler Ebene aufgefangen werden kann (Tomaney/Ward 2000, S. 475);
- die Regionalebene flexibler Anpassungsprozesse gegenüber neuen Rahmenbedingungen zulässt, weil hier die funktionalen Formen der *governance* eingebunden werden können in die gebietskörperschaftlichen Legitimations-Institutionen (z.B. Gemeinderat, Kreistag) und sich über Netzwerke der Selbststeuerungsspielraum erweitern lässt.

Dabei ist *regional governance* keine standardisierbare Form der Selbststeuerung, sondern jede Region entwickelt ihre besondere Gestalt: Sozio-kulturelle Bedingungen (Traditionen), spezifische institutionelle

Strukturen (z.B. ob es viele kleine oder wenige große Gemeinden gibt, ob die Region durch viele Landkreise oder durch eine Großstadt und einen Landkreis markiert wird), wie die Wirtschaft in der Region institutionalisiert und in das politische Entscheidungshandeln eingebunden ist usw. können die *governance*-Muster wesentlich bestimmen

Regional governance entfaltet sich in erster Linie in Steuerungslücken, die von den traditionellen Institutionen nicht abgedeckt werden. Dabei bildet sich eine regionsspezifische *governance* umso leichter, je günstiger die „*political opportunity structures*“ sind, um eine entsprechende gesellschaftliche „Nachfrage“ nach dieser Steuerungsform zu entfalten. Unter *political opportunity structures* wird von einigen Autoren der politisch-administrative Rahmen bezeichnet, in dem sich *regional governance* entwickelt. Als begünstigend gelten: Grad der Dezentralisierung, Öffnung der Ressorts für informelle Beziehungen zum Umfeld, Anreize über die Förderpolitik u.ä. (Maloney, Smith, Stoker 2000, 809 f.). Für Deutschland lässt sich zur Zeit konstatieren, dass sich die Rahmenbedingungen für *regional governance* verbessert haben, weil EU, Bund, aber auch die meisten Länder mit Förderprogrammen und Modellvorhaben dafür Anreize geschaffen haben.

Da die *regional governance*-Diskussion Teil der allgemeineren gesellschaftlichen Steuerungsdiskussion ist, steht sie in enger Beziehung zu gleichartigen anderen Diskussions-Zusammenhängen, etwa:

- „zivile Gesellschaft“ oder „Bürgergesellschaft“ (vgl. Gohl 2001): Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, dass moderne Gesellschaften nicht mehr funktionieren können, wenn sich die Mitglieder den Anforderungen der Gesellschaft verweigern. Was benötigt wird, sind „intrinsisch gesteuerte“ aktive Bürger, die sich für das Gemeinwesen oder für soziale Projekte einsetzen und Verantwortung für kollektive Belange übernehmen;
- der „dritte Sektor“ (Priller u.a. 1999): Darunter werden non-profit-Organisationen verstanden, die Funktionen zwischen Markt und Staat wahrnehmen, aber für gesellschaftliche Entwicklungsprozesse immer wichtiger werden. Darunter fällt auch die ehrenamtliche Tätigkeit;
- die amerikanische „Kommunitarismus-Bewegung“ (Budäus/Grüning 1997, Tam 1998): Dahinter verbirgt sich eine wertgeladene Bewegung, die genossenschaftlichen Idealen anhängt.

6 Der unbefriedigende Forschungsstand

Regional governance weckt zwar viele Assoziationen und den Anschein, dass damit Steuerungsfragen unter neuen Aspekten angegangen werden. Aber faktisch ist die Diskussion noch nicht sehr weit gekommen – sie ist noch eher etikettenhaft geblieben, als dass sie bereits praktikable Hinweise für regionale Selbststeuerung gäbe. Vielmehr zeichnet sich zur Zeit die Diskussion durch hohe Unbestimmtheit aus, weil es weder einen begrifflichen Konsens noch eine klare Abgrenzung des Themenfeldes gibt. Verwandte Fragestellungen, etwa nach der „lernenden Region“ (Fürst 2001) oder nach „evolutionären Entwicklungsprozessen“ (Grabher 2001), sind eng damit verwoben. Deshalb verwundert nicht, dass selbst Grundfragen noch wenig beantwortet sind. Einige, die sich aufdrängen, sollen kurz skizziert werden:

(1)

Was sind die wichtigsten Strukturmerkmale, um von „*regional governance*“ sprechen zu können? Die Literatur bietet dazu eine Reihe von analytischen Ansätzen an, die zumindest als „Suchrahmen“ dienen können. Der m.E. fruchtbarste ist das von Scharpf und Mayntz (1995, Scharpf 2000, S. 73 ff.) entwickelte Konzept des „akteurszentrierten Institutionalismus“. Danach gehört zur Beschreibung von *governance* die Akteurenkonstellation (Interessen, Machtverhältnisse usw.), die Akteure (Handlungsorientierungen, Fähigkeiten u. ä.), der institutionelle Kontext (Optionen, Restriktionen, Anreizstruktur) und die Interaktionsformen (negative Koordination, Verhandlungen, Mehrheitsentscheidungen, hierarchische Steuerung). Dabei spielen kognitive Deutungs- und Lernprozesse eine dominante Rolle (Situationsdeutung, Optionenwahrnehmung und -einschätzung usw.), so dass die sozio-psychologische Seite der Interaktionsprozesse eine wesentliche Analyseebene ist.

(2)

Da *regional governance* eine funktionale Form der Selbststeuerung ist, wird ihre konkrete Form vor allem von den Themen (*issues*) bestimmt. Denn Themen „suchen“ sich ihre Akteure und Lösungen, und aus dem Zusammenspiel von Themen, Akteuren und Lösungen entstehen Gestaltungszwänge für die Form der *regional governance* („*policy dictates politics*“: Reich 2000). Aber damit verbindet sich ein hohes Maß an Selektivität: Welche Themen sind *governance*-fähig, welche Akteure werden mobilisiert, was geschieht mit den nicht-eingeschlossenen Akteuren? Entfaltet sich *regional governance* nur für Entwicklungsaufgaben oder kann sie auch zur Abwehr von Veränderungen, zur Formierung regionaler Ansprüche an außenstehende Dritte (Staat, Konzerne) oder zur Abgrenzung von Freund-

Feind-Relationen entstehen? Oder handelt es sich dann um eine andere Form der Steuerung, die stärker territorial als funktional ausgerichtet ist? Ist zudem *regional governance* eine Antwort auf die mit Globalisierung einhergehenden Disparitätsprobleme? Hier mehren sich Befürchtungen, dass *regional governance* in erster Linie eine Veranstaltung unter Eliten ist, „kollektive Produktionsgüter“ (Voelzkow 1999) zu erstellen.

(3)

Ferner sind weiche Steuerungsformen solche, die relativ geringe Konfliktregelungskapazität haben. Das kann dazu führen, konfliktthaltige Themen auszuklammern resp. auf andere Ebenen zu verschieben. Es kann aber auch zur Externalisierung von Konflikten dergestalt kommen, dass sich die Akteure zu politischen Allianzen formen, die lediglich Forderungen an Dritte (den Staat, die EU) richten, nicht aber nach innen wirken im Sinne der Mobilisierung von mehr Selbsthilfkraften.

(4)

Wie *regional governance* konkret arbeitet, hängt nicht nur vom bereits bestehenden Institutionenrahmen ab, sondern auch von regionalen soziokulturellen Determinanten (gibt es in einer Region eine Kooperations-Tradition oder dominieren historische Freund-Feind-Beziehungen), Akteurenkonstellation (z.B. wer sind die Promotoren, wie souverän sind die Akteure) und letztlich auch von situativen Einflüssen (z.B. Kooperationszwängen und -anreizen). Jede Region wird dabei ihren eigenen „*governance style*“ ausbilden. Aber das wirft Fragen auf: Was sind typische *governance styles*? Und wie stark werden sie durch die dominanten System-Regime (die stärker auf Wettbewerb oder Koporatismus, stärker auf Markt oder Staat setzen) geprägt? Dabei dürfte mindestens so wichtig wie die formalen Institutionen die dominante gesellschaftspolitische Ideologie sein – Denkmuster, die auch Einstellungen zur *regional governance* und zum Einfluss des Staates bestimmen (vgl. Weiss 1998).

(5)

Governance hat sich mit der Dynamik ihrer Entwicklung zu befassen. Das bezieht sich auf Lernen und Anpassungen an sich verändernde Rahmenbedingungen, aber auch die interne Funktionsfähigkeit. Hier könnte eine Diskrepanz auftreten zwischen einerseits der „*institutional thickness*“ (Amin/Thrift 1995), die für die Funktionsfähigkeit von *governance* als wichtig angenommen wird, aber auch konservatives Verhalten auslösen kann, und andererseits offeneren, mehr auf Wettbewerb ausgerichteten Strukturen, die sensibler gegenüber Veränderungen sind. Diese Diskussion muss sich auch mit den Beziehungen zu bestehenden Institutionen der Steuerung befassen.

(6)

Regional governance ist keine legitimierte Steuerungsform, wenn Legitimation verstanden wird als Billigung durch vom Volk gewählte Repräsentanten. Denn *regional governance* entwickelt sich quasi-korporatistisch und kann dabei sogar in Konflikt geraten mit etablierten und legitimierten Steuerungsstrukturen. Das ist ein immer wieder thematisiertes Problem, das früher vor allem in Verbindung mit der Partizipationsdiskussion Aufmerksamkeit fand. Vielmehr können die gesellschaftlichen Entscheidungsstrukturen intransparenter werden, weil sich „Nebenregierungen“ oder „Vorentscheiderstrukturen“ bilden, die zwar einflussreich, aber wenig kontrolliert sind. Das Problem ist vielschichtig, weil wir auf der einen Seite die Beziehung zwischen (regionsungebundenen) funktionalen *governance*-Formen und andererseits territorial gebundenen politischen Legitimationsstrukturen¹¹ zu lösen haben. Auf der anderen Seite verschieben sich auf der lokalen und regionalen Ebene die faktischen Legitimationsstrukturen, d.h. Strukturen, die von der Bevölkerung als ausreichend für die Kontrolle politischer Entscheidungen angesehen werden: Medien-Diskurse, Bürgerinitiativen u.ä. sind heute wichtige Kontrollstrukturen geworden, die einerseits die notwendige Transparenz von Entscheidungsprozessen herstellen, andererseits aber auch über Konflikte, aufgedeckte Skandale usw. auf nicht geklärte Entscheidungsbedarfe hinweisen.

(7)

Regional governance schiebt sich amöbenhaft zwischen etablierte Entscheidungsstrukturen. Das kann zwar einerseits Entscheidungsprozesse flexibilisieren, andererseits aber auch komplizieren und zu intransparenter Doppelarbeit führen. Was fehlt, sind – analog zur Föderalismus-Diskussion – klare arbeitsteilige Strukturen. Aber gerade das ist im Verhältnis zur *regional governance* offenbar nicht möglich. Denn wenn klare arbeitsteilige Strukturen geschaffen werden sollen, dann muss *regional governance* institutionalisiert werden. Und das würde bedeuten: Sie kann nur eine Übergangsform zur festeren Institutionalisierung sein, d.h. sie ist Teil des Prozesses des *unfreezing* etablierter Strukturen, um zu neuen festeren Strukturen zu kommen.

(8)

Ein weiteres Problem liegt darin, welchen Beitrag *regional governance* zur Regionalentwicklung leistet. Diese Frage richtet sich darauf, welche Komplementärgüter *regional governance* erzeugen kann, die für Regionalentwicklung wichtig und förderlich sind. *Regional governance* könnte die regionale Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Regionen fördern, wenn sie Kollektivgüter subsidiär für unzureichende Leistungen der formalen Institutionen erzeugen würde (vgl. Voelzkow 1999).

(9)

Offen ist auch die Rolle des Staates. *Regional governance* wird zwar als relativ staats-unabhängig bezeichnet. Aber die empirischen Beobachtungen zur Entwicklung der *regional governance* machen deutlich, in welchem Maße der Staat als Initiator oder Moderator daran beteiligt ist. Insbesondere sind Zusammenhänge zwischen dem bestehenden Institutionensystem einer Gesellschaft und dem Bedarf nach neuen Mustern der *regional governance* noch ungeklärt. Wie weiter oben bereits angeführt, ist zu erwarten, dass *regional governance* umso größere Bedeutung gewinnt,

- je starrer und schwerfälliger sich der bestehende Institutionenrahmen gegenüber neuen Problemen und Konstellationen der Problembearbeitung erweist („Flucht aus den Institutionen“) und
- je günstiger die „*political opportunity structure*“ ist.

Zusammenfassung

Zusammenfassend kann man folglich sagen: Für die Forschung definiert *regional governance* einen erweiterten Begriffsrahmen für neue regionale Selbststeuerungsformen, die auf netzwerkartiger Kooperation basieren und traditionelle Sektorgrenzen (öffentlicher Bereich, privater Bereich) überschreiten. Das heuristisch Interessante dabei ist, ob und wie sich daraus konsistente Steuerungssysteme bilden. Denn es könnte auch sein, dass mehrere, unterschiedliche Steuerungsformen für je spezifische regionale Gemeinschaftsaufgaben entstehen. Es ist dann offen, ob sie zu einem konsistenten Steuerungsmodus zusammenwachsen, wobei die einzelnen Steuerungsteilsysteme flexibel genug sein müssen, die externen Effekte der anderen Steuerungsteilsysteme problemlos zu verarbeiten. Denn zunehmend entwickeln sich solche externen Effekte. Ob sie zu interaktiven Querbezügen Anlass geben, ist jedoch nicht vorauszusetzen. Andererseits lässt die Interaktionsdichte in Regionen erwarten, dass die einzelnen Steuerungsformen wechselseitig (interaktiv) aufeinander bezogen werden. Das gilt umso mehr, als die Region bereits heute (und zukünftig verstärkt) als Handlungsforum genutzt wird, wo die ökologischen und sozialen Folgen der Globalisierung und Internationalisierung aufgefangen werden. Damit ist deshalb zu rechnen, weil diese Belange auf lokaler und regionaler Ebene durchsetzungsstärker sind als auf nationaler oder supranationaler: Denn Betroffene sind primär die privaten Haushalte, und diese können sich leichter auf lokaler und regionaler Ebene als auf nationaler Ebene artikulieren.

Zudem ist zu erwarten, dass sich regional unterschiedliche *governance*-Systeme herausbilden, abhängig von Traditionen, historischen Bedingungen und institutionellen Besonderheiten. Zwar richtet sich der Wettbewerb primär auf ökonomische Handlungsbedingungen (Porter 1991), die stärker auf nationaler Ebene definiert werden als auf sub-nationaler. Aber der „Wettbewerb der Regionen“ zeigt, dass auch die Selbst-Steuerungsfähigkeit der Regionen deren Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen nennenswert mitgestaltet.

In einer sehr großzügigen und wohl auch gewagten Integration der vorgetragenen Argumente könnte man folgendes Fazit ziehen:

(1)

Regional governance ist eine Steuerungsform, die primär über Netzwerke, Konventionen, Verträge / Selbstverpflichtungen und allgemeine gesellschaftliche Normen (z.B. Reziprozität, Rationalität der Diskurse) operiert. „*Governance is about managing networks*“ oder noch allgemeiner: „*governance refers to self-organizing, interorganizational networks*“ (Rhodes 1996, S. 658 und 660). Aber die Steuerungsform wird nicht extern aufoktroiert, sondern entwickelt sich aus der Thematik und Akteurenkonstellation: „This use of *governance* suggests that networks are self-organizing. At its simplest, self-organizing means a network is autonomous and self-governing.“ (Rhodes 1996, S. 659).

(2)

Regional governance unterliegt dynamischen Veränderungen. Dabei besteht die Besonderheit darin, dass die *governance*-Muster sich aus verschiedenen Initiativen und Steuerungsteilsystemen zusammensetzen. Aber darin liegen Spannungsfelder: zwischen dem *funktionalen* Ansatz der *governance* und dem *territorialen* Ansatz der verfassten politischen Institutionen; zwischen dem neo-korporatistischen Elite-Konzept (das *regional governance* der Sache nach ist) und den politischen Legitimationsstrukturen; zwischen der Eigendynamik der *governance*-Muster und dem Kontrollbedarf der Institutionen, aus denen Akteure in die Koordinationsprozesse der *governance* eingebunden sind. Das Spannungsverhältnis führt zwangsläufig dazu, dass *regional governance* kein statisches Muster ist, sondern Änderungen unterworfen ist (Aktorenzusammensetzung, Handlungsform u.ä.). Dabei lassen sich grundsätzlich zwei Veränderungsströme erkennen: Zum einen findet man den Prozess zunehmender Institutionalisierung, so dass *regional governance* nur eine Zwischenphase markiert zwischen dem „*unfreezing*“ bestehender Institutionen und dem „*re-freezing*“ neuer institutionalisierter Formen der Problembearbeitung. Zum anderen in-

tensiviert sich *regional governance* phasenweise über konkrete Probleme, die mit den traditionellen Institutionen nicht adäquat bearbeitet werden können, kann aber auch „stiller“ werden, wenn ein kollektiver Handlungsbedarf nicht erkannt wird oder nicht über Promotoren auf die Agenda gebracht wird.

(3)

Üblicherweise entsteht *regional governance* aus dem Regelungsbedarf konkreter Probleme, für die bestehende Institutionen unzureichend oder gar nicht-existent sind. Aber das ist ein *projektbezogener* kollektiver Handlungsbedarf, weil immer mehr Handlungsfelder erkennen lassen, dass gemeindeübergreifende oder public-private-partnership-Lösungen erforderlich sind. Hier zeigt sich auch ein Unterschied zur internationalen *governance-Diskussion*. Während auf internationaler Ebene sich der Regelungsbedarf in erster Linie auf Ordnungsregeln bezieht (Ronit / Schneider 1999), ist er auf regionaler Ebene eher auf projektbezogenes kollektives Handeln ausgerichtet. Das hängt damit zusammen, dass auf regionaler Ebene Ordnungsregeln inzwischen weitgehend durch staatliche Institutionen sichergestellt wurden. Der Regelungsbedarf, der in den 20er Jahren in vielen deutschen Verdichtungsräumen kommunale Planungsverbände schuf, ist heute durch die Regionalplanung institutionalisiert worden.

Anmerkungen

(1)

Einen sehr weitgefassten Begriff verwendet die Weltbank. Für sie gehört alles zu „*governance*“, was mit politisch-administrativer Institutionenbildung verbunden ist und der Organisation und Transparenz von Entscheidungsprozessen, Konfliktregelungsprozessen, Repräsentation von Interessen, Kontrolle politischer Führung usw. dient. Im Weltbankbericht 1994 (S.xiv) hat sie versucht, den Begriff mit „the manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development“ zu umschreiben. Dieser Begriff kommt dem nahe, was heute als Basis-Konsens des „*regional governance*“ verstanden wird.

(2)

Insbesondere die „neue Institutionenökonomik“ hat diesen Begriff genutzt, um institutionelle Regeln zu kennzeichnen, welche den Umgang mit Verfügungsrechten und Gütern wesentlich beeinflussen (Richter 1990, S. 572).

(3)

Außerhalb der Theorie der Internationalen Politik erst ab Mitte der 90er Jahre

(4)

Kooiman / van Vliet sehen zwischen diesen beiden Basis-Ansätzen einen „dritten Weg“, der als „Interaktion“ beschrieben wird (ebenda, S. 368 f.) und die Verbindung zwischen Steuerung und Steuerungsobjekt herstellen soll. Die Grundidee ist das Zusam-

menspiel zwischen Steuerungsintention und Steuerungs-Struktur – Letzteres bezeichnet die die Steuerung restringierenden Eigenheiten des Steuerungsobjekts. Dieser Ansatz wirkt nicht überzeugend, weil er systemtheoretische und handlungstheoretische Logiken umstandslos vermischt. Der akteurszentrierte Institutionalismus integriert diese Aspekte konsequenter und überzeugender unter der Handlungslogik.

(5)

Unter Sozialkapital versteht man die Investitionen in soziale Gemeinschaftsbildung, wobei gemeinsame Denkmuster, gemeinsame Werthaltungen, Vertrauen, Solidarität, Bereitschaft zur ehrenamtlichen Tätigkeit usw. darunter fallen (zum Konzept: Burt 1997, zur Kritik: Fine 1999).

(6)

Es gibt nicht die Regulationsschule, sondern mindestens sieben unterschiedliche Ausprägungen (Danielzyk 1998, S. 97). Es handelt sich auch weniger um eine ausgefeilte Theorie als um eine Denkrichtung.

(7)

Der Ansatz unterscheidet: extern verursachte Krisen (Naturereignisse, Kriege), Mikro-Krisen (einzelner Wirtschaftseinheiten), Konjunkturkrisen (makroökonomische Verwerfungen) und Strukturkrisen (Differenz zwischen Akkumulationsregime und Regulationsweise) (Danielzyk 1998, S. 106).

(8)

Die Literatur hat diese Trias unterschiedlich bezeichnet: Markt, Hierarchie und Netzwerke; oder: Markt, Bürokratie und Clans, oder: Preis, Autorität und Vertrauen, oder: Markt, Staat und Gemeinschaft (Lowndes/Skelcher 1998, S. 318)

(9)

Gemeint sind: interdependente Interessen, wechselseitige Abhängigkeit in der Interessenbefriedigung, Synergieeffekte der Ressourcenbündelung.

(10)

Bei Kommunen: regionale Energieversorgung, regionaler ÖPNV, regionale Abfallbeseitigung, aber auch regionale Entwicklungskonzepte; bei Unternehmen: Produktions-Cluster und regionale Ausbildungs- und Arbeitsmärkte.

(11)

Politisch legitimierte Entscheidungsstrukturen sind i.d.R. an definierte politisch-administrative Regionsbegrenzungen gebunden (*Gebietskörperschaften*).

Literatur

- Amin, Amin; Thrift, Nigel (1995): Institutional issues for the European regions: from markets and plans to socioeconomics and powers of association. In: *Economy and Society*, 24, S. 41–66
- Benz, Arthur; Fürst, Dietrich; Kilper, Heiderose; Rehfeld, Dieter (1999): *Regionalisierung*. Opladen: Leske + Budrich
- Börzel, Tanja A. (1999): Organizing Babylon – on the different conceptions of policy networks. In: *Public Administration* 76, S. 253–273
- Brans, Marleen; Rossbach, Stefan (1997): The autopoiesis of administrative systems: Niklas Luhmann on public administration and public policy. In: *Public Administration* 75, S. 417–439
- Budäus, Dieter; Grüning, G. (1997): *Kommunitarismus – eine Reformperspektive? Eine kritische Analyse kommunitaristischer Vorstellungen zur Gesellschafts- und Verwaltungsreform*. Berlin: Edition Sigma = *Modernisierung des öffentlichen Sektors*, Bd. 10
- Burt, Ronald S. (1997): A note on social capital and network content. In: *Social Networks*, 19, S. 355–374
- Commission on Global Governance (Ed.) (1995): *Nachbarn in einer Welt. Der Bericht der Kommission für Weltordnungspolitik*. Bonn (Stiftung Entwicklung und Frieden)
- Danielzyk, Rainer (1998): *Zur Neuorientierung der Regionalforschung*. Oldenburg: Universitätsverlag. = *Wahrnehmungsgeographische Studien zur Regionalentwicklung*, Bd. 17
- Ehrke, Michael (1999): *Der Dritte Weg und die europäische Sozialdemokratie. Ein politisches Programm für die Informationsgesellschaft?* Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung
- Fine, Ben (1999): The development state is dead – long live social capital? In: *Development and Change*, 30, S. 1–20
- Fürst, Dietrich (2000): Die „learning region“ – strategisches Konzept oder Artefakt? In: Eckey, H.-F. u.a. (Hrsg.): *Ordnungspolitik. Festschrift für Paul Klemmer*. Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 71–90
- ders. (1999): Regionalisierung – die Aufwertung der regionalen Steuerungsebene? In: ARL (Hrsg.): *Grundriss der Landes- und Regionalplanung*. Hannover, S. 351–363
- ders. (1998): Wandel des Staates – Wandel der Planung. In: *Neues Archiv für Niedersachsen* 2, S. 53–74
- ders. (1997): Humanvermögen und regionale Steuerungsstile – Bedeutung für das Regionalmanagement? In: *Staatswissenschaften u. Staatspraxis* 8, S. 187–204
- ders. (1994): Regionalkonferenzen zwischen offenen Netzwerken und fester Institutionalisierung. In: *Raumforschung und Raumordnung*, 52, H. 3, S. 184–192
- Genosko, J. (1999): *Netzwerke in der Regionalpolitik*. Marburg: Schüren
- Giddens, Anthony (1998): *Der dritte Weg*. Frankfurt: Suhrkamp
- Gohl, Christopher (2001): Bürgergesellschaft als politische Zielperspektive. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 6–7, S. 5–11
- Grabher, Gernot (2001): Ecologies of creativity: the Village, the Group, and the heterarchic organisation of the British advertising industry. In: *Environment and Planning A* 33, S. 351–374
- Jessop, Bop (1990): Regulation theories in retrospect and prospect. In: *Economy and Society* 19, S. 153–216
- ders. (1995): The regulation approach, *governance* and post-Fordism. In: *Economy and Society* 24, S. 307–333
- Keating, Michael (1997): The invention of regions: political restructuring and territorial government in Western Europe. In: *Environment and Planning C: Government and Policy* 15, S. 383–398
- ders. (1998): *The new regionalism in Western Europe*. Cheltenham/Engl: Elgar
- Kooiman, Jan (1999): Social-political *governance*. Overview, reflections and design. In: *Public Management* 1, S. 68–92

- ders; van Vliet, Martijn (2000): *Self-governance* as a mode of societal *governance*. In: *Public Management* 2, S. 359–377
- Krasner, Stephen D. (1983): Structural causes and regime consequences. Regimes as intervening variables. In: Krasner, St.D. (Hrsg.): *International Regimes*. Ithaca, London 1983, S. 1–21
- Lauria, M. (Hrsg.) (1997): *Reconstructing urban regime theory: Regulating urban politics in a global econom.*, Thousand Oaks / CA: Sage
- Le Galès, Patrick (1998): Regulations and *governance* in European cities. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 22, S. 483–506
- Lowndes, Vivien; Skelcher, Chris (1998): The dynamics of multi-organizational partnerships: An analysis of changing modes of *governance*. In: *Public Administration* 76, S. 313–333
- Maillat, Dennis (1998): Vom „Industrial District“ zum innovativen Milieu: ein Beitrag zur Analyse der lokalisierten Produktionssysteme. In: *Geographische Zeitschrift* 86, S. 1–15
- ders. (1998): Innovative milieus and new generations of regional policies. In: *Entrepreneurship & Regional Development* 7, S. 157–165
- Maloney, William; Smith, Graham; Stoker, Gerry (2000): Social capital and urban *governance*: Adding a more contextual „top-down“ perspective. In: *Political Studies* 48, S. 802–820
- Martinsen, Renate: Theorien politischer Steuerung – auf der Suche nach dem dritten Weg. In: Grimmer, K.; Häusler, J.; Kuhlmann, S.; Simonis, G. (Hrsg.) (1992): *Politische Techniksteuerung*, Opladen: Leske + Budrich, S. 51–73
- Mayntz, Renate (1993): Governing failures and the problems of governability: Some comments on a theoretical paradigm. In: Kooiman, J. (Hrsg.): *Modern Governance*. London: Sage
- Morgan, Kevin (1997): The learning region: Institutions, innovation and regional renewal. In: *Regional Studies* 31, S. 491–503
- Peters, B. Guy; Savoie, D.J. (Hrsg.) (1995): *Governance in a changing environment*, Montreal: MacGill U.P.
- Priller, Eckhard; Zimmer, Annette; Anheier, Helmut K. (1999): Der Dritte Sektor in Deutschland. Entwicklungen, Potenziale, Erwartungen. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B9, S. 12–21
- Reich, Simon (2000): The four faces of institutionalism: Public policy and a pluralistic perspective. In: *Governance* 13, S. 501–522
- Richter, Rudolf (1990): Sichtweise und Fragestellungen der Neuen Institutionenökonomik. In: *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 110, S. 571–591
- Rhodes, Rod A.W. (1996): The new *governance*: Governing without government. In: *Political Studies* 44, S. 652–667
- ders. (1997): *Understanding governance*. Buckingham/England: Open U.P.
- Ronit, Karsten; Schneider, Volker (1999): Global *governance* through private organizations. In: *Governance* 12, S. 243–266
- Scharpf, Fritz W. (2000): *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich
- Schuppert, Gunnar Folke (1996): *Privatisierung und Regulierung – Vorüberlegungen zu einer Theorie der Regulierung im kooperativen Verwaltungsstaat*. Berlin: Europäisches Zentrum für Staatswissenschaften und Staatspraxis = Discussion Paper 8
- Storper, Michael (1997): *The regional world. Territorial development in a global economy*, New York, London: Guilford Press
- Stöker, G. (1995): Regime theory and urban politics. In: Judge, D.; Stoker, G.; Wolman, G. (Ed.): *Theories of urban politics*. London: Sage, S. 54–71
- Stoker, G.; Mossberger, K. (1994): Urban regime theory in comparative perspective. In: *Environment and Planning C: Government and Policy* 12, S. 195–212
- Tam, H. (1998): *Communitarism. A new agenda for politics and citizenship*. London: Macmillan
- Thierstein, Alain; Walser, Manfred (2000): *Die nachhaltige Region. Ein Handlungsmodell*, Bern u.a.: Haupt = Schriftenreihe des Instituts für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus, Beiträge zur Regionalwirtschaft, Bd.1
- Tomaney, John; Ward, Neil (2000): England and the „new regionalism“. In: *Regional Studies* 34, S. 471–478
- Voelzkow, Helmut (1999): *Die Governance regionaler Ökonomien im internationalen Vergleich: Deutschland und Italien*. In: Fuchs, G.; Krauss, G.; Wolf, H.-G. (Hrsg.): *Die Bindungen der Globalisierung*. Marburg: Metropolis, S. 48–91
- Voigt, Rüdiger (Hrsg.) (1995): *Der kooperative Staat*. Baden-Baden: Nomos
- van Waarden, Frans (1991): Persistence of national policy styles: A study of their institutional foundations. In: Unger, B.; Waarden, F.v. (Hrsg.): *Convergence or diversity?* Aldershot: Avebury, S. 333–373
- Ward, K. (1996): Re-reading urban regime theory: A sympathetic critique. In: *Geoforum* 27, S. 427–438
- Weiss, L. (1998): *The myth of the powerless state: Governing the economy in a global era*. Cambridge / Engl.: Policy
- Wey, C. (1999): *Marktorganisation durch Standardisierung. Ein Beitrag zur Neuen Institutionenökonomik des Marktes*, Berlin
- Williamson, Oliver E. (1985): *The economic institutions of capitalism*. New York: Free Press
- World Bank (1994): *Development in practice: Governance – the World Bank's Experience*. Executive Summary, Washington D.C.

Prof.Dr. Dietrich Fürst
Universität Hannover
Institut für Landesplanung
und Raumforschung
Herrenhäuser Straße 2
30419 Hannover
E-Mail: fuerst@laum.uni-hannover.de