

Jörg Knieling

Intermediäre Organisationen und kooperative Regionalentwicklung

Am Beispiel des FORUMs für den ländlichen Raum e.V.

– Initiative zur Förderung der regionalen Entwicklung in Nordhessen*

Kurzfassung

Angesichts des Bedeutungszuwachses kooperativer Steuerung gesellschaftlicher Prozesse und der "Entdeckung der Region" entstehen vermehrt intermediäre Organisationen mit dem Ziel, die regionale Entwicklung zu fördern. Sie bewegen sich im Aushandlungsdreieck zwischen Staat, Markt und privaten Akteuren.

Das "FORUM für den ländlichen Raum e.V." in Nordhessen strebt eine integrierte Entwicklung der Region an. Es veranschaulicht beispielhaft die Chancen und Probleme intermediärer Organisationen: einerseits innovative Impulse als Ergänzung der formalisierten Regionalplanung und Öffnung regionaler Kooperationsvorgänge für bewohnerorientierte Interessengruppen, andererseits Konkurrenzen im bestehenden Institutionennetzwerk und eine abstrakte Regionalarbeit, die sichtbare Ergebnisse kaum zuläßt.

1 Einleitung

Nachdem in den 70er und 80er Jahren räumliche Entwicklungsprozesse davon geprägt waren, daß die Interessen verschiedener Akteure im Wege der Konfrontation ausgetragen wurden, ist seit Beginn der 90er Jahre ein Wandel zu beobachten. Unter der Maxime "Kooperation" fassen innovative Formen gesellschaftlicher Steuerung Fuß, die die Akteure zusammenführen, um "mit den Mitteln von Information, Kommunikation und Koordination Lösungspotentiale für Innovations- und Entwicklungsprobleme zu finden" (1). Eine wesentliche Rolle in diesem Prozeß nehmen intermediäre Organisationen ein, die zwischen Staat, Markt und privaten Akteuren vermittelnd tätig sind. In der Raumplanung ist gleichzeitig ein Erstarken der Regionalebene zu beobachten. Die EU-Interaktion 1993 forciert den "Wettbewerb der Regionen", Regionalismus und regionale Identität motivieren Selbsthilfekräfte, die Wirtschaft geht in der Folge produktionsstruktureller Veränderungen

vom "Punktstandort Gemeinde" zum "Raum-Standort Region" über. Wie beide Entwicklungen, der Bedeutungsgewinn intermediärer Organisationen und die politische Regionalisierung, zusammenlaufen, zeigt beispielsweise das Forschungsfeld "Einbindung städtebaulicher Aktivitäten im ländlichen Raum in überörtliche Handlungskonzepte" des Bundesbauministeriums. In acht Modellregionen werden Moderatoren als intermediäre Akteure für den interkommunalen Abstimmungsprozeß eingesetzt.

In diesem Beitrag soll die Rolle intermediärer Organisationen in der Regionalentwicklung beispielhaft am "FORUM für den ländlichen Raum – Initiative zur Förderung der regionalen Entwicklung in Nordhessen e.V." dargestellt werden. Ziel ist es, die Tätigkeit des FORUMs vor dem Hintergrund des Wandels gesellschaftlicher Steuerung zu erörtern und daraus Perspektiven intermediärer Organisationen in einer kooperativen Regionalentwicklung abzuleiten.

2 Veränderte Rahmenbedingungen der Regionalentwicklung

2.1 Kooperation statt Konfrontation – Wandel des Paradigmas gesellschaftlicher Steuerung

Obwohl auf staatlicher Ebene, z.B. mit der Konzentrierten Aktion, bereits kooperative Elemente gesellschaftlicher Steuerung eingesetzt wurden, stellte die Protestkultur der 70er und 80er Jahre die Institutionen der formierten Gesellschaft der 60er Jahre vor große Herausforderungen. Als Prinzip gesellschaftlicher Steuerung standen Konflikt und Konfrontation im Mittelpunkt, erst allmählich öffneten sich die Institutionen und integrierten den Protest durch Instrumente planungsbezogener Bürgerbeteiligung.

Seit Beginn der 90er Jahre stoßen jedoch sowohl die gesellschaftlichen Institutionen als auch die Protestkultur an ihre Grenzen: Wirtschaftskrise und Politikverdrossenheit auf der einen Seite (2) – der Mangel an Visionen,

Initiative und Überraschung auf der anderen Seite (2). Deshalb wird nun von Kooperation und Kompromiß die Gestaltungskraft erwartet, die vorher der Konfrontation zustand: mehr Kreativität, neue Ideen und vor allem mehr Handlungsfähigkeit, die angesichts einer zunehmend dynamischeren Umwelt nötig ist.

Kooperation ist zunächst ein Befund und beschreibt eine gesellschaftliche Realität. "Der Staat und seine Verwaltung sind keine monolithische Einheit, sondern ein polyzentrisch handelnder Akteur; (...) in der Verbundproduktion von öffentlichen Aufgaben ist der Staat nicht länger alleinige und zentrale Steuerungsstelle, sondern 'Mitspieler in einem Netz von Handelnden'" (3). Während kooperative Steuerung in der Wirtschaftspolitik bereits über zahlreiche Erfahrungen verfügt, steckt sie in der Umwelt- und Raumordnungspolitik erst in den Anfängen. MUTIUS kritisiert, daß die steigenden Anforderungen im Umweltschutz den Trend verstärkt haben, "Umweltschutz als staatliche Aufgabe von oben nach unten zu organisieren" (4). Dagegen ist Kooperation, die neben Verursacher- und Vorsorgeprinzip die Trias der umweltpolitischen Prinzipien vervollständigt, ein "politisches Verfahrensprinzip, das auf die Mitverantwortlichkeit der Betroffenen abstellt und auf eine möglichst einvernehmliche Verwirklichung umweltpolitischer Ziele gerichtet ist" (5).

Neben diesen Vorteilen bringt Kooperation jedoch auch eine Reihe von Nachteilen mit sich. Hingewiesen sei nur auf die "Konkurrenz zu den traditionellen Institutionen parlamentarisch-repräsentativer Willensbildung" (6). Vor- und Nachteile sollen jedoch hier nicht weiter vertieft werden, sondern problembezogen in die abschließende Diskussion über die Perspektiven intermediärer Organisationen in einer kooperativen Regionalentwicklung einfließen.

2.2 Entdeckung der Region

"Die Region ist zu einem vielgebrauchten Schlagwort und Schlüsselbegriff der letzten Jahre geworden. Wissenschaft und Planung sind auf der Suche nach 'regionalen Potentialen', 'regionaler Kultur' und 'regionaler Identität'" (7). FÜRST nennt drei Gründe für "ein erstarkendes Handlungsforum auf regionaler Ebene" (8):

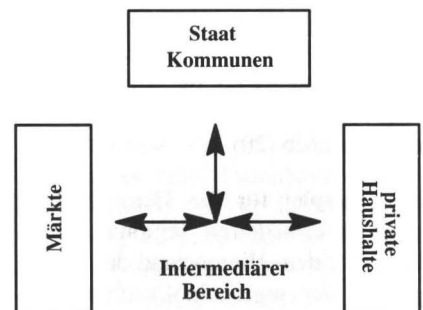
- Der Wettbewerb der Regionen im Zuge der EU-Integration 1993 zwingt die Gemeinden zur Zusammenarbeit (9). Gleichzeitig verlangen zahlreiche öffentliche Aufgaben eine Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit (10).
- Regionalismus und regionale Identität gewinnen als "motivationale Komponente" (11) für die regionale Selbsthilfe an Bedeutung. Dies geht einher mit raumordnungspolitischen Konzepten, die endogenen Potentiale zu stärken, wobei den regionalen Akteuren eine wichtige Rolle zukommt (12).
- Die flexible Spezialisierung der Betriebe als neuer Rationalisierungstyp bezieht die Standortauswahl auf Regionen, u.a. da über "Just-in-time-Produktion" eine regionale Vernetzung mit den Zulieferbetrieben angestrebt wird.

2.3 Intermediäre Akteure in der Regionalentwicklung

Angesichts des "Verlust(s) staatlicher Führungsqualität" (13) und des "Wechsel(s) von materiellen zu prozeduralen Steuerungsleistungen" (14) kommt der Regionalplanung als staatlicher Institution eine Moderatorenfunktion von Entwicklungsprozessen zu, an denen verschiedenste Akteure mitwirken. Fraglich ist allerdings, inwieweit diese Moderation überhaupt von der Regionalplanung wahrgenommen werden kann. Vielmehr ist zu beobachten, daß neue Akteure auftreten, entsprechend SELLES These von der Inkongruenz: "Wenn neue Aufgaben oder ein besonders dringlicher Handlungsbedarf auf mangelndes Leistungsvermögen (oder Handlungsinteresse) vorhandener

Akteure (Organisationen, Verwaltungen) stoßen, sind damit einige der Voraussetzungen für das Entstehen neuer (in der Regel: intermediärer) Organisationen geschaffen" (15). So hält es beispielsweise der Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen für "wünschenswert, daß die formalisierte Regionalplanung durch regionale Initiativen und regionale Aktionsprogramme auf breiter Front ergänzt und abgestützt wird" (16). Intermediäre Organisationen sind Institutionen, die sich "vermittelnd zwischen Handlungsträger schieben" (17). Sie nehmen damit eine Position im Aushandlungsdreieck zwischen Staat, Markt und Privaten ein (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1
Der intermediäre Bereich zwischen den "Sphären" von privaten Haushalten, Staat/Kommunen und Märkten



Quelle: SELLE, K.: Mit den Bewohnern die Stadt erneuern. Der Beitrag intermediärer Organisationen zur Entwicklung städtischer Quartiere. – Dortmund, Darmstadt 1991, S. 33

Die Aufgaben intermediärer Organisationen sind, je nach lokaler bzw. regionaler Problemstellung, vielfältig. Beispielhaft seien einige Aufgaben genannt (18):

- Koordination: bestehende Gruppen miteinander vernetzen ("Treffpunkt der Treffpunkte");
- Mediation: Konflikte schlichten;
- Anwaltsfunktion: als "Hilfe zur Selbsthilfe" Bewohner und Initiativen bei der Durchsetzung ihrer Anliegen vor allem gegenüber städtischen Behörden unterstützen;
- endogene Potentiale mobilisieren: "Ressourcen für kollektive Selbst-

hilfe und soziale Teilhabe über Formen freiwilliger Mitarbeit zu erschließen und sie mit Hilfe neuer Formen professioneller Arbeit zu stabilisieren" (19);

- neue Förderstrukturen effizient umsetzen.

In der Praxis sind unterschiedlichste Funktionen intermediärer Organisationen zu beobachten, die jeweils eng mit der Art der zentralen Anreizstrukturen verknüpft sind. Z.B. fußen die Regionalkonferenzen im Rahmen der nordrhein-westfälischen Strukturpolitik auf der Aussicht, daß die zu erstellenden regionalen Entwicklungskonzepte entsprechende Förderprioritäten bei der Vergabe von Landesmitteln genießen. Folglich besteht ein großes Interesse der regionalen Entscheidungsträger, an der Konzeptformulierung teilzunehmen. Anders das Vorgehen in Niedersachsen, wo unklare Anreizstrukturen seitens des Landes den betont freiwilligen Regionalisierungsprozeß, und damit die Bildung von Regionalkonferenzen, Runden Tischen o.ä., bremsen (20).

Ein Beispiel für die Herausbildung eines intermediären regionalen Akteurs vor dem Hintergrund der Inkongruenz der regionalpolitischen Aufgabe einer integrierten Entwicklung und der regionalen Politik- und Verwaltungsrealität ist das "FORUM für den ländlichen Raum – Initiative zur Förderung der regionalen Entwicklung in Nordhessen e.V.", das im folgenden beschrieben werden soll.

3 FORUM für den ländlichen Raum e.V. – Initiative zur Förderung der regionalen Entwicklung in Nordhessen (21)

3.1 Kurzbeschreibung des FORUMs

Das FORUM ist ein EU-Modellprojekt (sog. Carrefour) in einem Netz von 29 Modellprojekten in zehn EU-Mitgliedstaaten. Es unterstützt eine umwelt- und sozialverträgliche Entwicklung der ländlichen Räume in Nordhessen. Ziel ist es, die vorhandenen regionalen Potentiale durch die

Umsetzung integrierter Entwicklungskonzepte zu nutzen. Angesichts der zunehmenden Bedeutung internationaler Verflechtungen bemüht sich das FORUM besonders um eine europaweite Kooperation der Region.

Grundlage dieser Zielsetzung ist die Zusammenarbeit aller Beteiligten der Orts- und Regionalentwicklung. Deshalb versteht sich das FORUM als eine Plattform der regionalen Akteure aus Politik, Verwaltung, Verbänden und Initiativen sowie engagierter Einzelpersonen. Neben dieser Plattform bietet das FORUM Veranstaltungen zur regionalen Entwicklung, einen (EU-)Informationsservice und eine Regionalberatung.

Beteiligte, Partner und Auftraggeber des FORUMs sind unter anderem Gemeinden, Landkreise, Verbände und Initiativen Nordhessens, hessische und Bundesministerien sowie die EU-Kommission.

Die Arbeit des FORUMs harmoniert mit der Zielsetzung der hessischen Landesregierung, die Strukturpolitik zu regionalisieren und sie besonders auf Mittel- und Nordhessen auszurichten. Institutionell setzt das Land dabei auf Regionalkonferenzen, die regionale Entwicklungskonzepte aufstellen sollen. Angesichts der, besonders im Hinblick auf eine integrierte Entwicklung, nur bedingt arbeitsfähigen Nordhessenkonferenz bestehen Spielräume für intermediäre Organisationen wie das FORUM.

Mit der Neuauflage des Ländlichen Regionalprogramms steht in Hessen außerdem ein Förderprogramm zur Verfügung, das in der gegenwärtigen Fassung in idealer Weise auf die prozeßhafte Arbeitsform des FORUMs zugeschnitten ist. Auch die hessische Dorferneuerungsförderung kommt den Zielsetzungen einer integrierten Entwicklung entgegen.

Neben dem FORUM gibt es in Nordhessen zahlreiche aufgabenverwandte Institutionen, die in Konkurrenzbeziehungen zueinander stehen. Außer den querschnittsorientierten Einrichtungen der Regionalentwicklung (22)

sind dies für das FORUM aufgrund seines integrierten Arbeitsansatzes auch Institutionen der einzelnen Fachsektoren, wenn es um inhaltliche Vertiefungen der Arbeit geht (z.B. Energie, Landwirtschaft, Fremdenverkehr). Vor diesem Hintergrund erreicht das FORUM nur schwer politische und damit auch finanzielle Unterstützung. Es kommt zum einen zu Konkurrenzen wegen paralleler Aufgabenprofile. Zum anderen besteht die Tendenz, die regionalen Akteure durch zahlreiche informelle Gremien zu überlasten.

3.2 Aufgaben und Tätigkeiten

Laut Vereinssatzung ist das zentrale Ziel des FORUMs, ein EU-Regionalzentrum aufzubauen und zu betreiben. Dazu bietet das FORUM drei Angebotsbereiche an:

- Veranstaltungen zur regionalen Entwicklung,
- (EU-)Informationsservice,
- Regionalberatung.

3.2.1 Veranstaltungen zur regionalen Entwicklung

Die Veranstaltungen, z.B. Seminare, Runde Tische, Fachgespräche und -exkursionen, haben zwei Ziele: a) innovative Beispiele der Regionalentwicklung werden zur Diskussion gestellt, und b) kommen die Akteure zusammen, um gemeinsam Umsetzungsmöglichkeiten für regionale Projekte zu erarbeiten.

Neben Fachgesprächen zu verschiedenen Themen (u.a. Landwirtschaft, Energie, Aus- und Weiterbildung, Fremdenverkehr) organisiert das FORUM den regelmäßig tagenden Runden Energietisch im Schwalm-Eder-Kreis sowie den jährlichen Nordhessischen Energietag. Als Dienstleister richtete das FORUM z.B. für die EU-Kommission ein internationales Agrarseminar im Rahmen der Grünen Woche 1993 aus.

3.2.2 (EU-)Informationsservice und Projektbörse

Ein Markenzeichen des FORUMs ist der direkte, unbürokratische Kontakt

zur EU-Kommission in Brüssel. Folgende Angebote stehen zur Verfügung:

- Informationen über regional bedeutsame EU-Politiken und -Trends,
- Informationen über Förderprogramme,
- Kontakt- und Kooperationservice zu EU-Institutionen und europäischen Partnern,

Neben mündlichen Informationen bietet das FORUM unregelmäßig einen schriftlichen Nachrichtenservice. Ein Regionalarchiv enthält Materialien zur Regionalentwicklung Nordhessens und ist offen zugänglich. Daneben ist eine Börse innovativer Projekte der Regionalentwicklung in Zusammenarbeit mit der Agrarverwaltung im Aufbau.

3.2.3 Regionalberatung

Die Regionalberatung zielt auf die unmittelbare Umsetzung des FORUM-Leitbilds einer integrierten Regionalentwicklung. Regionalberatung meint insbesondere die Erarbeitung regionaler Leitbilder sowie regionaler Entwicklungskonzepte und -programme.

Das FORUM hat 1993 in der Region Weser-Diemel ein Pilotprojekt zur Regionalberatung begonnen. Ebenfalls 1993 wurde die Bearbeitung einer Vorlaufphase zur Dorferneuerung in einem Ortsteil Bad Zwestens übernommen.

3.3 Organisation und Finanzierung

Die beschriebenen Angebote leistet der Verein FORUM. Mit dem Ausbau der Angebote des Vereins steht mittelfristig zur Diskussion, zusätzliche Organisationseinheiten zu bilden, z.B. ein RIA – Regionales Zentrum für Information und Animation.

Bisher besteht die FORUM-Geschäftsstelle für Vernetzung und Koordination in Kassel. Sie ist mit einer hauptamtlichen Projektbeauftragten besetzt. Neben der Geschäftsstelle sollen Regionalbüros die Angebote des FORUMs dezentral auf Landkreisebene vermitteln. Jedes Büro soll einen

Themenschwerpunkt erhalten. Die ersten Regionalbüros sind in Bad Zwesten, Schwalm-Eder-Kreis, und in Hofgeismar, Landkreis Kassel, eingerichtet worden. In Bad Zwesten arbeitet eine zusätzliche Projektbeauftragte; Themenschwerpunkt ist "Umwelt und Energie". Unter anderem betreut das Büro ein regionalspezifisches EU-Förderprogramm für regenerative Energien. Begleitend tagt regelmäßig ein kreisweiter "Runder Energietisch". Auf Anfrage steht auch eine Energieberatung der Verbraucherzentrale Kassel zur Verfügung. Das Regionalbüro Hofgeismar betreut die Geschäftsstelle. Themenschwerpunkt ist "Kultur und Bildung".

Die Finanzierung des FORUMs erfolgt weitgehend als Außenfinanzierung über öffentliche Zuschüsse (EU, Land Hessen, Bundesanstalt für Arbeit), nur zu einem kleinen Teil besteht eine Innenfinanzierung (Mitgliedsbeiträge, Projektüberschüsse).

3.4 Entstehung und Entwicklung

Entstehung des FORUMs

In der Folge einer Tagung der Fachgruppe Landvolkarbeit des Amtes für Kirchliche Dienste der Ev. Kirche von Kurhessen Waldeck und der Ev. Akademie Hofgeismar zum Thema "Landwirtschaft und regionale Wirtschaftsstruktur – Ansätze einer integrierten Entwicklungsstrategie" entstand 1988 in "Runder Tisch" mit hochrangigen Vertreter/innen aus Kirche, Verbänden, Fachverwaltungen und Gebietskörperschaften. Ein bestehender Kontakt zur EU-Kommission erleichterte die Bewerbung als Pilotprojekt unter der Bezeichnung "Forum für den ländlichen Raum in Nordhessen", die sich auf den Vorschlag des EU-Memorandums "Die Zukunft des Ländlichen Raumes" bezog, "Ländliche Informations- und Animationszentren" einzurichten (23). Der Bewerbung wurde stattgegeben, so daß Nordhessen in das europaweite Carrefour-Netzwerk aufgenommen wurde. Die kirchliche Fachgruppe Landvolkarbeit übernahm die Geschäftsführung und Moderation des FORUMs, das Amt für

Kirchliche Dienste stellte für die dreijährige Aufbauphase eine Verwaltungsanbindung und Zuschüsse für Tagungen, Seminare und Fachgespräche zur Verfügung. Ein siebenköpfiger Geschäftsführender Ausschuß übernahm die weitere Vorbereitungsarbeit.

Die EU-Kommission gewährte dem FORUM für 1989 einen Zuschuß von 30 000 ECU, die fünf nordhessischen Landkreise schlossen die Haushaltslücke mit je 2 600 DM. Im Juni 1989 wurde die FORUM-Geschäftsstelle im Haus der Kirche in Kassel mit einer hauptamtlichen Projektbeauftragten besetzt.

Informations- und Kommunikationszentrum

Mit der Sammlung regionsbezogener Publikationen und Materialien begann Mitte 1989 die Arbeit an dem FORUM-Projekt Regionalarchiv. Im Rahmen dieses Projekts sollte ein Informations- und Kommunikationszentrum für die Region Nordhessen entstehen (24).

1990 startete die EU-Kommission den Aufbau einer Datenbank "Ländlicher Raum", die die Informationsvernetzung zwischen der EU und den Regionen sowie zwischen den Regionen untereinander verbessern sollte. Das FORUM schaffte mit Blick auf das geplante RIA die EDV-technische Voraussetzung für den Anschluß an die Datenbank. Das FORUM betonte, "daß die Hauptaufgabe vom geplanten Regionalzentrum nicht die Möglichkeit des 'Anzapfens' von verfügbaren Datenbanken und anderen Informationsquellen ist, sondern die Umsetzung – auch die kulturelle Umsetzung – von Informationen durch Veranstaltungen, Seminare, Rundbriefe usw. und die Unterrichtung der EU (und der anderen Modellregionen) über die von uns gemachten Erfahrungen" (25).

Im März 1991 stellte das FORUM eine zweite Projektbeauftragte ein. Sie betreute vorrangig den Runden Energietisch im Schwalm-Eder-Kreis, organisierte Fachgespräche und vermittelte bei Förderanträgen.

FORUM-Vereinsgründung

Mit der Antragstellung im Rahmen des EU-Programms LEADER entstand 1991 die Notwendigkeit, das FORUM als eigene Rechtsperson zu institutionalisieren (die EU-Kommission lehnte den Antrag des FORUMs später ab). Verein oder GmbH standen zur Diskussion. Gleichzeitig drängten die Landkreise auf eine Integration des FORUMs in die in Gründung befindliche Fördergesellschaft Nordhessen. Um den Charakter einer regionalen Plattform verschiedenster gesellschaftlicher Akteure und die Förderfähigkeit des FORUMs gegenüber der EU und dem Land Hessen zu erhalten, erfolgte am 19.5.1992 die Gründung des Vereins "FORUM für den ländlichen Raum e.V.". Kooperationsverträge sollten die Zusammenarbeit mit der Fördergesellschaft und anderen Partnern klären.

Regionalbüros

Ende 1991 bewilligte die EU-Kommission ein Förderprogramm für Maßnahmen zur Energieeinsparung im Schwalm-Eder-Kreis. Das FORUM wurde als Koordinator eingesetzt und eröffnete daraufhin am 31.7.1992 das EU-Regionalbüro Schwalm-Eder in Bad Zwesten.

Ein weiteres Regionalbüro wurde am 18.2.1993 in Hofgeismar in Zusammenarbeit mit dem Landkreis Kassel und dem Aus- und Fortbildungsverbund des Landkreises Kassel e.V. eingerichtet.

4 FORUM-Image- und Marktanalyse

Im Rahmen einer Studie zur Organisationsentwicklung des FORUMs wurde eine Image- und Marktanalyse durchgeführt (26). Ziel war es, sowohl das Ist-Image des FORUMs bei seinen Kunden zu klären, als auch den Markt für die FORUM-Arbeitsbereiche zu erkunden. Beides sind Voraussetzungen für marktorientierte Weiterentwicklungen der FORUM-Angebote. Gleichzeitig wird ersichtlich, welche Spielräume für die Tätigkeit des

FORUMs als intermediärer Akteur im Rahmen einer Regionalentwicklung in Nordhessen bestehen.

Zunächst wird das allgemeine Image der Institution FORUM beschrieben. Daran schließt eine differenzierte Darstellung entlang der einzelnen Dienstleistungen des FORUMs an. Hier findet gleichzeitig eine Zuordnung der Marktpotentiale statt.

4.1 Ist-Image des FORUMs

Arbeitsinhalte

Thematisch wird das FORUM mit dem ländlichen Raum verknüpft, wobei die assoziierten Arbeitsfelder Europa, Landwirtschaft, Energie und Umwelt sind. Je nach Kundenwahrnehmung wird eine zu starke thematische Festlegung auf Landwirtschaft bzw. Energie kritisiert. Das Außen-Image "Landwirtschaft" ergibt sich aus dem Engagement der kirchlichen Landvolkarbeit für das FORUM, "Energie" aus den Aktivitäten des FORUMs im Schwalm-Eder-Kreis. Dagegen wird die FORUM-Zielsetzung einer integrierten Entwicklung begrüßt, aber auch als wenig faßbar bzw. zu komplex in Frage gestellt.

Übersicht 1

Stärken und Schwächen des FORUMs als Ergebnis der FORUM-Strategie-Workshops*

Die vier Stärken des FORUMs:

- innovativ
- mutig/engagiert
- integrativ
- direkter Draht nach Brüssel

Die vier Schwächen des FORUMs:

- Klarheit
- Umsetzung
- Qualifikation
- Konkurrenz ("Einzigartigkeit")

*) Vgl. SCHEER, G.: Strategie-Entwicklung FORUM für den ländlichen Raum Nordhessen. – Wien 1992, unveröff. Protokoll des 2. FORUM-Strategie-Workshops am 16.–18.11.1992

Der unbürokratische, direkte Kontakt zur EU-Kommission in Brüssel ist für Kreise, Gemeinden und Verbände ein Markenzeichen des FORUMs. Durch die EU-Verknüpfung ergeben sich aber auch Vorbehalte von seiten EU-kritischer Gruppen sowie Identifikationsprobleme, wenn leerformelhaftes EU-Bürokratie-Vokabular übernommen wird (z.B. "RIA-Regionales Zentrum für Information und Animation").

Die Ausrichtung auf den ländlichen Raum ermöglicht eine Anwaltsfunktion des FORUMs gegenüber den dominierenden städtischen Interessen, die dem FORUM die Unterstützung durch die Landkreise einbringt. Dagegen steht allerdings der geringe Bekanntheitsgrad bei den Landkreismunicipalitäten bzw. die Einschätzung, daß die Gemeinden dem FORUM bisher nicht allzu wichtig waren. Während die kommunale Leitungsebene mit Informationen versorgt worden ist, konnte eine Integration der Sachbearbeitungsebene kaum erreicht werden. Das Leistungsangebot des FORUMs bleibt dort unklar.

Damit verknüpft ist eine ambivalente Einschätzung, welchen Nutzen das FORUM bringt. Während die Arbeit im Themenfeld Energie den Gemeinden wichtige Anstöße gebracht hat, wird der insgesamt Nutzen des FORUMs im Verhältnis zu den Kosten (Zeit- und damit Personalaufwand) in Frage gestellt. Von kommunaler Seite wird besonders die fehlende Umsetzung angerissener Themen bemängelt. Die FORUM-Arbeit wird vielmehr als "theoretisch", "akademisch", "intellektuell" oder "philosophisch" bezeichnet. Aus Verwaltungssicht fehlt die Ergebnisorientierung sowie eine Rechenschaftspflicht, die eine Kontrolle der Arbeit ermöglichen. Aus Verbändesicht relativiert sich diese Kritik. Für sie ist bereits die Plattformfunktion des FORUMs nutzbringend, da sie dort ihre Verbandspositionen politisch zur Diskussion stellen können.

Organisation

Institutionell ermöglicht das Engagement der Kirche dem FORUM eine gewisse Neutralität, die parteipolitischen

Polarisierungen entgegensteht. Das FORUM ist damit Plattform verschiedener Interessen; erwartet wird auch eine Mittlerfunktion, z.B. zwischen Naturschutzinteressen und Kommunen. Das FORUM gilt durch seine Zielsetzung der integrierten Entwicklung und seine Organisationsform als innovativ.

Unterschiedliche Positionen bestehen hinsichtlich der Stellung des FORUMs im nordhessischen Institutionsgefüge. Die Kreise beklagen die institutionelle Parallelität, die verstärkt seit der Gründung der Fördergesellschaft Nordhessen zur Diskussion steht, und fordern folglich eine Zusammenlegung des FORUMs mit bestehenden Institutionen. Die Verbandsvertreter sehen dagegen in der institutionellen Vielfalt Chancen für Innovation und zusätzliches ehrenamtliches Engagement zum Nutzen der Region.

Gerade die offene Struktur des FORUMs ermöglicht es, zusätzliche Akteure für die Mitarbeit zu gewinnen, z.B. auch Verbände (DGB, Umweltschutzgruppen), die anderswo leicht zu kurz kommen (Nordhessenkonferenz usw.). Hintergrund der Kritik der Kreise dürfte u.a. deren Interesse sein, eine einflußreiche Position innerhalb der Organisation sicherzustellen. Die offene Struktur des FORUMs mindert jedoch den Einfluß der einzelnen Mitglieder, so daß für diejenigen, die als öffentliche Körperschaften gemeinhin eine dominierende Stellung innehaben, der ungewohnte Zwang zur Koalitionsbildung besteht.

Die Organisationsentwicklung des FORUMs ist nach außen wenig transparent, so daß eine Abgrenzung der unterschiedlichen Organisationseinheiten (FORUM, Regionalbüros, RIA) nicht möglich ist. Eine mangelhafte Informationspolitik gegenüber

den betroffenen Gebietskörperschaften schwächt die politische Rücken- deckung (z.B. für Regionalbüros).

4.2 Image- und Marktanalyse der FORUM-Angebote

4.2.1 Veranstaltungen zur regionalen Entwicklung

Image

Informationsveranstaltungen, Fachgespräche und -exkursionen sowie Runde Tische werden als konkret nutzbare Angebote des FORUMs bewertet. Sie können den Gemeinden wichtige Impulse geben. Dabei wird die Anstoßfunktion des FORUMs herausgestellt, Entwicklungszusammenhänge hervorzuheben (z.B. Landschaftspflege und Landwirtschaft). Dem FORUM wird aber hinsichtlich der fachlichen Vertiefung dieser Themen wenig Kompetenz zugestanden (z.B. ÖPNV).

Übersicht 2 Ansätze zur Weiterentwicklung des FORUM-Angebots "Veranstaltungen zur regionalen Entwicklung" (jeweils den potentiellen Kunden zugeordnet)

ÄRLL:

- Ortsklausuren zur Dorferneuerung vor Ort,
- Diskussionsplattform zur Fortbildung aller an der Dorferneuerung Beteiligten,
- Informationsveranstaltungen zum neuen Kulturlandschaftsprogramm des Landes,
- nordhessenweiter Erfahrungsaustausch zur Umsetzung des Ländlichen Regionalprogramms,
- Fachexkursionen, um Beispielprojekte ländlicher Regionalentwicklung kennenzulernen,
- regionale Diskussionsplattform für Projektinnovationen in Waldeck-Frankenberg;

Landkreis Kassel:

- Runder Energietisch;

Zweckverband Raum Kassel (ZRK):

- Workshops zur Umsetzung externer Gutachten;

VHS

- Fortbildungsreihe zur Dorfentwicklung,
- Veranstaltungen zum Thema Europa,
- Vorstellung des FORUMs auf der VHS-Regionalkonferenz Nordhessen zur Kooperationsklärung;

Ev. Kirche von Kurhessen-Waldeck (KDA und Sachgebiet Gemeindepädagogik):

- Fortbildungsreihe zur Dorf- und Regionalentwicklung für Mitarbeiter/innen der Kirche,
- Weiterbildung für die Diakonie (Jugend-, Altenarbeit usw.),
- Zusammenarbeit mit der Pfarrerearbeitsgemeinschaft;

AG Ländliche Entwicklung, Gesamthochschule Kassel (GhK):

- Einbeziehung von Diplomarbeiten und Studienprojekten in die Vorbereitung von Fachgesprächen;

Verwaltungsseminar Kassel:

- Lehrangebot zur integrierten Dorf- und Regionalentwicklung;

Ev. Akademie Hofgeismar:

- gemeinsame Seminarangebote zur integrierten Dorf- und Regionalentwicklung.

Markt

Ein Bedarf besteht sowohl an Angeboten, die eine gemeindeübergreifende Arbeit fördern ("gegen das Kirchturmdenken"), wobei der informelle Austausch und das Kennenlernen beispielhafter Projekte von Bedeutung sind. Inhaltlich fehlen besonders den kleineren Gemeinden die Kapazitäten, um bedeutsame Arbeitsfelder überhaupt frühzeitig aufgreifen zu können (z.B. Energieeinsparung). Interesse besteht in erster Linie daran, Zusammenhänge aufzuzeigen (z.B. zwischen der Überalterung der Dörfer und Anforderungen an die soziale Infrastruktur), statt Fachwissen zu vermitteln.

Die bewußtseinsbildende Arbeit des FORUMs mit Hilfe der Veranstaltungen ist allerdings kaum marktfähig, benötigt also eine institutionelle Förderung des FORUMs. Gleiches gilt für die nachgefragte Bündelung bestehender Initiativen und Gruppen zu einzelnen Entwicklungsthemen (z.B. Energie im Schwalm-Eder-Kreis).

Neben der institutionellen Förderung bietet sich die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, z.B. der Europaabteilung des hessischen Innenministeriums und der EU-Kommission, an, die das FORUM als Dienstleistungseinrichtung für die Veranstaltungsausrichtung hinzuziehen. Die Finanzierung ist dann leistungsbezogen möglich. Wettbewerber des FORUMs im Angebotsbereich "Veranstaltungen" sind die Träger der Erwachsenenbildung (VHS u.a.), die Hessische Landesentwicklungs- und Treuhandgesellschaft (HLT) und die Ämter für Regionalentwicklung, Landschaftspflege und Landwirtschaft (ÄRLL).

Das Angebot der Erwachsenenbildung ist nur in bescheidenem Umfang auf Fragen der Regionalentwicklung ausgerichtet. Deshalb ist eher von einer Kooperation auszugehen. Zum Beispiel erwartet die VHS Korbach von der Zusammenarbeit mit dem FORUM neue Impulse. Gleiches gilt für die VHS-Landkreis Kassel, deren Angebote in der Dorf- und Regionalentwicklung eine sinnvolle Ergänzung

erfahren könnten. Die HLT bemüht sich verstärkt, im ländlichen Raum Fuß zu fassen. Mit dem Konzept "Nachbarschaftsladen" hat sie sich als innovativ und problemlösungsorientiert profiliert, so daß eine Konkurrenz zum FORUM absehbar ist. Die ÄRLL sind in ihrem Veranstaltungsprogramm derzeit noch sehr traditionell ausgerichtet. Mittelfristig kann es jedoch zu Konkurrenzen um mögliche Dienstleistungsaufträge kommen, die die ÄRLL (besonders die engagierten jungen Mitarbeiter/innen des neu geschaffenen Fachgebiets Regionalentwicklung) selbst abdecken möchten.

4.2.2 (EU-)Informationsservice und Projektbörse

Image

Die EU-Information und der "direkte Draht" nach Brüssel sind das Markenzeichen des FORUMs. Gegenüber anderen Institutionen (Innenministerium, HLT) wird besonders die objektive und unbürokratische Informationsvermittlung zwischen Region und EU sowie die Ausrichtung auch auf kleine ländliche Gemeinden geschätzt. Für die Gemeinden ist das FORUM-Angebot recht unkonkret, die Erwartungen sind zunächst sehr hoch. Bedenken bestehen gegenüber der verstärkten Reisetätigkeit im Rahmen der EU-weiten Kooperationen.

Der Nachrichtenservice gilt als interessantes Angebot, der die Informationsaufnahme "nebenbei" ermöglicht. Die Aktualität wird unterschiedlich eingeschätzt, der Umsetzungsbezug und die Konkretheit bemängelt.

Das Regionalarchiv wird als wichtige Einrichtung angesehen. Mangels ausreichender Transparenz ist seine Nutzung jedoch eingeschränkt. Ähnliche Probleme werden für die Projektbörse erwartet.

Markt

Den (EU-)Informationsservice fragen besonders Institutionen nach, die über keinen eigenen Informationspool verfügen (z.B. DGB, Vereine), aber auch

die ÄRLL sind an Förderprogrammen außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs interessiert. Der Nutzen der EU-Information ist für die Gemeinden unklar, da sie meist nur mittelbar betroffen sind, z.T. wird eine Zusammenarbeit wegen des hohen EU-bürokratischen Aufwands abgelehnt. Für komplizierte (Rechts-)Details werden kompetentere Wettbewerber in Anspruch genommen (Rechtsverwaltung usw.).

Parallel zu den FORUM-Angeboten erhalten die Gebietskörperschaften, allerdings oft verspätet, Informationen über ihre offiziellen Kanäle, die Wirtschaft über die jeweiligen Fachverbände.

Die Nachfrage nach Kontaktvermittlung besteht sowohl gegenüber der EU angesichts der "undurchsichtigen Bürokratie", als auch regional mit Fachleuten der integrierten Regionalentwicklung. Von der europaweiten Kooperation versprechen sich einzelne Organisationen Möglichkeiten, entsprechende Projekte akquirieren zu können.

Wettbewerber des FORUMs im Angebotsbereich "(EU-)Informationsservice" sind die HLT, das Innenministerium und die Wirtschaftsfördergesellschaften der Landkreise. Mit dem Euro-Info-Center der HLT laufen Verhandlungen über einen Kooperationsvertrag. Auf Beschluß der Landkreise soll die HLT zukünftig ein wirtschaftsorientiertes "EU-Newsletter" herausgeben – mangels Aktualität ist der FORUM-Nachrichtenservice nicht konkurrenzfähig. Gegenüber der

Übersicht 3

Ansätze zur Weiterbildung des FORUMs-Angebots "(EU-)Informationsservice"

- PC-Infoschalter des FORUMs als Baustein geplanter Telecenter des Telematik-Instituts,
- Außenstelle des FORUMs in Kooperation mit der VHS Korbach,
- Betreuung bei EU-geförderten Projekten der ÄRLL, um eine zügige Abwicklung zu ermöglichen.

Europaabteilung des Innenministeriums ist der unbürokratische Kontakt nach Brüssel die Stärke des FORUMs.

4.2.3 Regionalberatung

Image

Da zum Zeitpunkt der Analyse mit der Umsetzung des Energie-Förderprogramms über das Regionalbüro Zwesten nur geringe Praxiserfahrungen in der Beratungsarbeit des FORUMs vorlagen, bezieht sich das Image eher auf Erwartungen an das FORUM.

Die Regionalberatung könnte von der offenen und damit innovationsfähigen Struktur des FORUMs profitieren. Der Arbeitsbereich könnte dem FORUM eine größere Verbindlichkeit geben, und damit seinen Nutzen, gerade auch gegenüber den Gemeinden, verdeutlichen. In Frage gestellt wird jedoch die Professionalität bzw. Qualifikation des FORUMs (z.B. für Vorlaufphasen zur Dorferneuerung).

Als Motivation des FORUMs, den Arbeitsbereich "Regionalberatung" einzurichten, werden Finanzierungs-

engpässe vermutet. Dies löst den Vorwurf aus, eine nachfrageseitig überflüssige Konkurrenz zu bestehenden Planungsbüros aufbauen zu wollen.

Markt

Von Seiten der Gemeinden besteht ein Bedarf an externen Impulsen, um eine integrierte, bewohnernahe Entwicklung voranzutreiben. Nötig ist aus ihrer Sicht eine interdisziplinäre Arbeitsweise, die sektorale Schranken überwindet. Bei der Finanzierung der Regionalberatung stehen das Dorferneuerungs- und das Ländliche Regionalprogramm zur Verfügung. Daneben ist auch eine Projektbetreuung möglich, die über Betreuungsgebühren finanziert wird (z.B. bei EU-Projekten). Die Gemeinden sind an einer Zusammenarbeit interessiert, wenn das FORUM entsprechende Förderquoten (60 %) organisieren kann. Der ZRK hat Interesse in den Themenfeldern "Folgenutzung landwirtschaftlicher Gebäude" und "Nachbarschaftsläden". Allerdings arbeitet er in beiden Bereichen bereits mit der HLT zusammen. Nachfrage besteht auch von Seiten der Kirche, die kirchlichen Mitarbeiter/innen

auf dem Lande in FORUM-Projekte einzubinden (vgl. Kap. 4.2.1).

Wettbewerber des FORUMs im Angebotsbereich "Regionalberatung" sind die ÄRLL, der Regional Impuls e.V., die HLT und private Planungsbüros. Eine mögliche Konkurrenz zu den neustrukturierten ÄRLL wird unterschiedlich beurteilt: einerseits seien die ÄRLL personell überfordert, gerade auch um im Vorfeld von Projekten Bewußtseinsarbeit zu leisten (Ortsklausuren, Workshops usw.), andererseits befürchten die ÄRLL-Sachbearbeiter/innen, im Rahmen des ländlichen Regionalprogramms auf die rein technische Abwicklung abgeschoben zu werden.

Anders als in Nordhessen besteht in Oberhessen eine Konkurrenz zum Regional Impuls, dessen Arbeitsfeld eine gemeinwesenorientierte Dorf- und Regionalentwicklung ist. Durch die verstärkten Bemühungen der HLT in der ländlichen Regionalentwicklung ist, ebenso wie zu freien Planungsbüros, eine Konkurrenz um Projektaufträge zu erwarten. Allerdings ist unklar, ob eine ausreichende Anzahl kompetenter Büros in der Region vorhanden ist.

Übersicht 4

Ansätze zur Weiterentwicklung des FORUM-Angebots "Regionalberatung"*

- Leitbilderarbeitung für die Weser-Diemel-Region,
- Umsetzung des Entwicklungskonzepts "Sanfter Tourismus" in der Modellregion Kellerwald (Kellerwald-Verein/Landkreis Waldeck-Frankenberg),
- Durchführung einer Vorlaufphase zur Dorferneuerung, z.B. in Zwesten-Schiffelborn (ÄRLL Fritzlar),
- Entwicklungsprojekt mit der Gemeinde Hohenroda, wenn eine 60 %-Förderung möglich ist,
- Ausbau des nordhessenweiten Wohnmobil-Projekts (Pro Nordhessen/Fremdenverkehrsvereine),
- Aufbau eines Regionalbüros "Neue Technologien" in Zusammenarbeit mit dem Werra-Meißner-Kreis (Landkreis),
- Ausbau der Energieberatung in Zusammenarbeit mit dem Schwalm-Eder-Kreis (Landkreis),
- Übernahme von Dienstleistungen für den Schwalm-Eder-Kreis, z.B. Abwicklung des Mühlenerhaltungsprogramms (Landkreis),
- Umsetzung der Direktvermarktungsstudie, die im Schwalm-Eder-Kreis vorliegt (Landkreis),
- Radwegeprojekt des FVV Schwalm-Eder (FVV/Landkreis),
- regionale Fremdenverkehrskonzeption Frielendorf (Gemeinde Frielendorf),
- Vermarktungsinitiative von Biobauern im Kreis Hersfeld-Rotenburg (ÄRLL),
- Umsetzung der Kreisentwicklungsstudie Werra-Meißner, die 1993 vorliegen soll (Landkreis),
- Einbindung von Diplomarbeiten und Studienprojekten der AG Ländliche Entwicklung an der GhK,
- Kooperation mit der EKKW, Sachgebiet Gemeindepädagogik, bei der Projektbearbeitung.

*) in Klammern die potentiellen Kunden

Wegen der zahlreichen Konkurrenzen im Angebotsbereich "Regionalberatung" wird es als notwendig angesehen, daß das FORUM ein unverwechselbares Profil ("unique selling proposition") dieses Angebots erreicht, um sich gegenüber Wettbewerbern abgrenzen zu können.

5 Resümee

Impulsfunktion intermediärer Organisationen

Das "FORUM für den ländlichen Raum e.V." kann als Bestätigung SELLES Inkongruenzthese gelten, wonach neue Aufgaben und ein mangelndes Handlungsvermögen der bestehenden Akteure die Herausbildung neuer, intermediärer Akteure begünstigen (vgl. Kap. 2.3). Mit der integrierten Regionalentwicklung und der EU-Orientierung greift das FORUM Aufgabenfelder auf, die zwar theoretisch seit längerem zur Diskussion stehen, in der nordhessischen Politik- und Verwaltungspraxis jedoch noch kaum verankert sind. Ähnliches gilt für den räumlichen Bezug auf die Region Nordhessen. Die formalisierte Regionalplanung ist zwar mit dem Regierungsbezirk Kassel bereits regional ausgerichtet, entfaltet jedoch keine Initiativfunktion, sondern ist mit der Bearbeitung des Regionalen Raumordnungsprogramms vorrangig hoheitlich orientiert. Daneben bestehen entweder mediale regionale Institutionen (z.B. die Fördergesellschaft Nordhessen und die Nordhessenkonferenz für Wirtschaft, Pro Nordhessen für Imagewerbung) oder kleinräumige Zusammenschlüsse (z.B. der Zweckverband Raum Kassel und die Gemeinschaft der ehemaligen Grenzgemeinden). So kann das FORUM die Funktion eines "Impulsgebers" (27) einnehmen. Mit der Zielsetzung der integrierten Entwicklung kann es u.a. eine ökologische Orientierung der Fachpolitiken anstoßen und beschleunigt damit den diesbezüglichen gesellschaftlichen Innovationsprozeß. Das FORUM kann sich auf zentralpolitische Leitlinien berufen, ergänzt durch seine Tätigkeit also die in den Vordergrund getretene

Orientierungsfunktion des Staates. Diesbezüglich können intermediäre Akteure ein zweckmäßiges Pendant zum staatlichen Handeln darstellen, indem sie die dezentrale Diffusion bestimmter politischer Zielsetzungen begünstigen und so die Handlungsfähigkeit des Staates erhöhen. Aktuell weist auch der Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen auf diesen Zusammenhang hin (28).

Die Wirksamkeit als Impulsgeber hängt jedoch davon ab, welches Gewicht der intermediäre Akteur im regionalpolitischen Netzwerk einnehmen kann. Das FORUM hat zwar einerseits erreicht, Vertreter wichtiger nordhessischer Institutionen zu versammeln (RP, Landkreise, Gemeinden, Verbände). Andererseits ist, mit Ausnahme einiger Gemeinden, die Führungsebene der Bürgermeister nicht vertreten, und es erfolgt keine entsprechende finanzielle Absicherung des FORUMs. Dies legt die Vermutung nahe, daß die Beteiligung am FORUM eher dazu dient, die Aktivitäten bezüglich eventueller Konkurrenzen zur eigenen Institution zu kontrollieren. Diese schwache Position, die allenfalls durch die EU-Förderung eine Statusaufwertung erfährt, schränkt die Wirkung des FORUMs als regionalpolitischer Impulsgeber ein. Entsprechend wären andere Formen der Institutionalisierung des FORUMs zu diskutieren, z.B. die Anbindung an bestehende Einrichtungen. Allerdings droht damit eine Gebundenheit, die die thematische Freiheit der FORUM-Arbeit einschränkt. Da das FORUM zur Umsetzung der EU-Politik für den ländlichen Raum beiträgt, wäre eine stärkere Unterstützung seitens der EU-Kommission ebenfalls eine Möglichkeit, die Position zu stärken. Eine solche Fremdfinanzierung wirft aber das Problem der regionalpolitischen Legitimation auf.

Die Impulsfunktion des FORUMs leidet auch darunter, daß nach vierjähriger Tätigkeit nur informelle Dienstleistungen sichtbar sind, während sich konkrete Projekte erst in den Anfängen befinden. Das Energieförderprogramm kann zwar den Erfolg

verbuchen, EU-Gelder für die Region mobilisiert zu haben, es ist jedoch als Ressortprogramm von der angestrebten integrierten Entwicklung weit entfernt. Diese Praxisferne des FORUMs führt zu entsprechender Kritik gerade der beteiligten Initiativen und Verbände (29), die für eine Entwicklung "von unten", also aus der Region heraus, von besonderer Bedeutung sind. Dies weist auf ein strukturelles Problem hin, wenn es um die Kooperation von Staat, Wirtschaft und privaten Akteuren geht. Die inhaltliche Arbeit wird von wenigen, in der Mehrzahl Verwaltungsbeamten getragen, da nur diese in ihrer Arbeitszeit an den Treffen teilnehmen können. Für ehrenamtliche Initiativen lohnt die Teilnahme nur, wenn ein entsprechender, möglichst materieller, Nutzen zu erwarten ist. Das FORUM kann in dieser Hinsicht wenig bieten. Mit der Neuauflage des Hessischen Ländlichen Regionalprogramms könnte hier eine Besserung eintreten. Allerdings müßte sich das FORUM als Vermittler der Fördergelder profilieren, wobei es jedoch in Konkurrenz zu den neu strukturierten ÄRLL tritt.

Legitimation

Die oben angedeutete Frage der Legitimation stellt sich auch in einem anderen Zusammenhang. Die auf Kooperation ausgerichtete Arbeit des FORUMs führt zu einem "Verwischen der Grenzen zwischen öffentlichem und privatem Bereich", mit der Folge, "daß der Staat an seinen Grenzstellen zum privaten Bereich leichter zu manipulieren ist" (30). Andererseits ist Kooperation – auch ohne intermediäre Akteure – ein Grundelement aller regionalpolitischen Prozesse. Die Verlagerung politischer Entscheidungsmacht von den Parlamenten auf gesellschaftliche Gruppen ist also kein Produkt intermediärer Akteure, sondern vielmehr besteht die positive Aussicht, daß sie durch diese demokratisiert wird – im Sinne RITTERS Forderung, "die Kooperationsvorgänge 'zu veröffentlichen'" (31), bzw. indem das FORUM bewohnerorientierten Interessengruppen einen Zugang in das regionalpolitische Kooperationsnetzwerk verschafft.

Das FORUM stellt durch seine Institutionalisierung als Verein sicher, daß "Verantwortung zurechenbar bleibt" und "Offenheit, Pluralität und Partizipationschancen" gesichert sind, so daß "Zusammenarbeit nicht zur geschlossenen Veranstaltung eines Machtkartells wird" (32). Die Forderung, "die neuen Einheiten sachlich-funktionaler Willensbildung mit den verfassungsmäßigen Einrichtungen allgemein-demokratischer Willensbildung zu verzahnen" (33), ist allerdings nur bedingt erfüllt, indem vereinzelt Parlamentarier im FORUM mitwirken. Auch wenn die regionalpolitische Randständigkeit des FORUMs diese Notwendigkeit beschränkt, so ist zu berücksichtigen, daß die informelle FORUM-Arbeit doch zur Vorstrukturierung regionalpolitischer Entscheidungen beiträgt.

Die Konkurrenz zu den ÄRLL führt zu der Frage der Anpassungsfähigkeit der staatlichen Institutionen an die Impulse intermediärer Akteure und die dementsprechende Innovationsfähigkeit der intermediären Akteure selbst (34). Die hessische Agrarverwaltung hat als verwaltungsinterne Lösung im Zuge ihrer Strukturreform den Arbeitsbereich ländliche Regionalentwicklung integriert. Auch wenn die Effizienz dieser Lösung hinterfragt werden kann, so ist damit der "Markt", d.h. das Arbeitsfeld des FORUMs, eingeschränkt worden. Während sich also die Verwaltung, wenigstens institutionell, als lernfähig erwiesen hat, steht das FORUM vor der Anforderung, neue Angebotsfelder zu erschließen, um die eigene Existenz regionalpolitisch sinnvoll auszufüllen und gleichzeitig auch materiell abzusichern. Mit einer Analyse der eigenen Organisationsentwicklung hat das FORUM erste Schritte unternommen, steht aber angesichts der geringen internen Kapazitäten vor einer schwierigen Aufgabe.

Ausblick

Diese kritische Diskussion des Beispiels "FORUM für den ländlichen Raum e.V." ermöglicht einige verallgemeinerbare Schlußfolgerungen, die sich auf den Beitrag intermediärer

Organisationen zur Etablierung der Kooperation als neuem Paradigma der Regionalentwicklung beziehen:

Intermediäre Organisationen können der Regionalentwicklung innovative Impulse geben. Dies kann sowohl die Umsetzung zentraler Politik betreffen als auch die Berücksichtigung bewohnerorientierter Initiativeninteressen im Wege der Aufweitung des bestehenden Kooperationsnetzes zwischen Staat und Wirtschaft.

Die Regionsebene erschwert die Arbeit intermediärer Organisationen, da die Abstraktheit der Arbeit kaum sichtbare Ergebnisse zuläßt. Abhilfe kann die Rückkopplung der regionalen Arbeit durch Projekte vor Ort schaffen, so daß der Nutzen der Regionalarbeit, gerade auch für ehrenamtliche Initiativen, konkretisiert wird.

Die zu beobachtende Akzeptanz intermediärer Organisationen im Institutionennetzwerk weist darauf hin, daß sich Kooperation als Paradigma gesellschaftlicher Steuerung auch in der Regionalentwicklung durchsetzt. Um eine effektive Arbeit intermediärer Organisationen zu ermöglichen, erscheint es allerdings notwendig, sie sowohl institutionell zu stärken als auch entsprechende materielle Anreize für die Mitarbeit zu schaffen. Angesichts der gegenwärtigen finanziellen Engpässe ist dies wohl nur durch eine Umverteilung zu Lasten der öffentlichen Verwaltung möglich.

Unter diesen Voraussetzungen könnten intermediäre Organisationen zu einer "zentralen Politik dezentraler Eigenentwicklung" (35) in einem Europa der Regionen beitragen, wo integrierte Entwicklungskonzepte Ergebnis kooperativer Aushandlungsprozesse sind. Vor diesem Hintergrund und der Aktualität der Entwicklung intermediärer Organisationen im Kontext einer kooperativen Regionalentwicklung besteht m.E. ein umfangreicher Forschungsbedarf, um die vielfältigen Praxiserfahrungen zusammenführen und in der Verallgemeinerung für die Raumordnung nutzbar machen zu können.

Anmerkungen

* Der vorliegende Artikel ist eine leicht gekürzte Fassung des Beitrags, der mit dem Förderpreis 1993 des Förderkreises für Raum- und Umweltforschung – Vereinigung der Freunde der Akademie für Raumforschung und Landesplanung e.V. ausgezeichnet wurde.

(1) FORTH, T.P.; WOHLFAHRT, N.: Politische Regionalisierung – zur Paradoxie eines modernen Diskurses. In: Staatswissenschaft und Staatspraxis, Baden-Baden 3 (1992) 4, S. 556–577, hier S. 568

(2) ROLKE, L.: 25 Jahre APO, na und? Die Zukunft liegt in der Kooperationsgesellschaft. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Marburg 6 (1993) 2, S. 12–16

(3) RITTER, E.-H.: Das Recht als Steuerungsmedium im kooperativen Staat. In: Staatswissenschaft und Staatspraxis, Baden-Baden 1 (1990) 1, S. 50–88, hier S. 83 aus FÜRST 1987, S. 266

(4) MUTIUS, A. v.: Regionale Selbstverwaltung in den neuen Bundesländern – Modell für die Zukunft? In: Staatswissenschaft und Staatspraxis, Baden-Baden 2 (1991) 1, S. 1–30, hier S. 22

(5) RITTER, E.-H.: Das Recht als . . . , a.a.O. [siehe Anm. (3)], S. 76

(6) RITTER, E.-H.: Der kooperative Staat. In: Archiv des öffentlichen Rechts, 104 (1979), S. 389–405, hier S. 411

(7) KÜHN, M.: Die Entdeckung der Region. Zur Dialektik von Regionalismus und Moderne. In: Kommune, Frankfurt 11 (1993) 1, S. 43–46, hier S. 43

(8) FÜRST, D.: Unsicherheiten im Staatsverhalten? Auswirkungen auf die räumliche Planung. In: Neues Archiv für Niedersachsen, Göttingen (1992) 3–4, S. 1–15, hier S. 11

(9) Allerdings wird das "Europa der Regionen" sehr widersprüchlich diskutiert. Neben der Kritik DAHRENDORFS, der "auf der einen Seite die Rückkehr zu den Stämmen (. . .) und auf der anderen Seite die Hinwendung zu einem Traum" befürchtet (FORTH, T.P.; WOHLFAHRT, N.: Politische Regionalisierung . . . a.a.O., [siehe Anm. (1)] S. 556–577, hier S. 558 aus DAHRENDORF 1991), steht die pragmatische Einschätzung, daß für die "europäische Region (. . .) allenfalls die Bundesländer die Bezugspunkte darstellen" (ebd., S. 575), nicht also die gegenwärtig beobachtbare kleinräumige Regionalisierung.

- (10)
Vgl. HATZFELD, U.; TEMMEN, B.: Interkommunale Zusammenarbeit – eine Zwischenbilanz. In: Stadt und Gemeinde, Göttingen 46 (1991) 1, S. 21–25
- (11)
KÜHN, M.: Die Entdeckung . . . , a.a.O. [siehe Anm. (7)], S. 45
- (12)
Vgl. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen. Leitbilder für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. – Bonn 1993, S. 22 ff. Ob es sich bei dem dafür gewünschten "partizipationsmotivierten Regionsbürger" (HARD, G.: Das Regionalbewußtsein im Spiegel der regionalistischen Utopie. In: Informationen zur Raumentwicklung, Bonn (1987) 7/8, S. 419–440, hier S. 421) jedoch nur um ein planungstechnokratisches Konstrukt handelt, muß die regionalpolitische Praxis zeigen, in der die Umsetzung der endogenen Entwicklungsstrategien stattfindet. Meines Erachtens ist es durchaus angebracht, die Erwartungen nicht allzu hoch zu schrauben.
- (13)
FÜRST, D.: Unsicherheiten . . . , a.a.O. [siehe Anm. (8)], S. 11
- (14)
FORTH, T.P.; WOHLFAHRT, N.: Politische . . . , a.a.O. [siehe Anm. (1)], S. 559
- (15)
SELLE, K.: Planung im Wandel: Vermittlungsaufgaben und kooperative Problemlösungen. In: DISP, Zürich 27 (1991) 106, S. 34–44, hier S. 40
- (16)
Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Raumordnungspolitische . . . , a.a.O. [siehe Anm. (12)], S. 22
- (17)
FÜRST, D.: Unsicherheiten . . . , a.a.O. [siehe Anm. (8)], S. 11
- (18)
Vgl. SELLE, K.: Mit den Bewohnern die Stadt erneuern. Der Beitrag intermediärer Organisationen zur Entwicklung städtischer Quartiere. – Dortmund, Darmstadt 1991, hier S. 168 ff.; IMELLI, B.: Regionale Initiativen in Raumordnung und Strukturpolitik. – Wiesbaden 1993. = HLT-Report, Bd. 395, hier S. 7
- (19)
EVERS, A.; OSTNER, I.; WIESENTHAL, H.: Arbeit und Engagement im intermediären Bereich. – Augsburg 1989, hier S. 3
- (20)
Vgl. FORTH, T.P.; WOHLFAHRT, N.: Politische . . . , a.a.O. [siehe Anm. (1)], S. 559 ff.; KRAFFT, A.; ULRICH, G.: Chancen und Risiken regionaler Selbstorganisation: Erfahrungen mit der Regionalisierung der Wirtschaftspolitik in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. – Opladen 1992 (Projekt-)Animationszentrum", die im Auftrag des FORUMs erarbeitet wurde (vgl. KESS, U.; KNIELING, J.: Trägerschaftsklärung Regionales Informations- und (Projekt-)Animationszentrum (RIA). – Kassel 1993, unveröffentl. Studie im Auftrag des FORUMs)
- (22)
Zum Beispiel Zweckverband Raum Kassel, Fördergesellschaft Nordhessen, Akademie für Forschung und Planung im ländlichen Raum und Verein zur Förderung der eigenständigen Regionalentwicklung.
- (23)
Vgl. EG-Kommission: Die Zukunft des ländlichen Raums. – Luxemburg 1988. = Bulletin der EG, Beilage 4/88; VERSCHUER, H. v.: Der ländliche Raum im Europäischen Binnenmarkt – Gewinner oder Verlierer? In: Kirche im ländlichen Raum (1989) 1, S. 5–9
- (24)
Vgl. KOCH, H.: EG-Modellregion Nordhessen. Bericht über die Arbeit des FORUM für den ländlichen Raum in Nordhessen. In: Europa und Nordhessen. Hrsg.: KOCH, H.; SCHNINDEHÜTTE, M. – Hofgeismar 1990. = Hofgeismarer Protokolle, Bd. 280, S. 44–58; KRÖKEL, K.: Tätigkeitsbericht 1989/90. Unveröffentl. Bericht für das FORUM. – Kassel 1990
- (25)
FORUM: Protokoll der Sitzung des FORUMs vom 23.10.1990. Unveröffentl. Mskr. – Kassel 1990
- (26)
Grundlagen der Image- und Marktanalyse waren
a)
die Befragung von 34 Vertreter/innen der FORUM-Kundengruppen Landesverwaltung, Landkreise, Gemeinden, Verbände und Organisationen,
b)
die Auswertung der Kundenanfragen an das FORUM in der Zeit von Januar bis September 1992 (vgl. KESS, U.; KNIELING, J.: Trägerschaftsklärung . . . , a.a.O. [siehe Anm. (3)], S. 17 f.) sowie
c)
die postalische Befragung der Gemeinden des Schwalm-Eder-Kreises im Rahmen des Teilprojekts "Energie" der Aufgaben- und Trägerschaftsklärung für das Regionalbüro Schwalm-Eder (vgl. HOLZHEUER, J.; KESS, U.; RABAND, U.; SIPPPEL, N.: Auf- und Ausbau des EU-Regionalbüros Schwalm-Eder in Bad Zwesten. – Kassel 1993, unveröffentl. Studie im Auftrag des FORUMs).
- (27)
FÜRST, D.: Unsicherheiten . . . , a.a.O. [siehe Anm. (8)], S. 11
- (28)
Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Raumordnungspolitische . . . , a.a.O. [siehe Anm. (12)], S. 22
- (29)
WEIßMANTEL, H.: Erfahrungen und Ergebnisse des "FORUMs Nordhessen". In: Wer entwickelt die Region? Hrsg.: Verein Eigenständige Regionalentwicklung in Niedersachsen, Tagungs-
- dokumentation. – Hannover 1992, S. 59–65, hier S. 65
- (30)
FÜRST, D.: Unsicherheiten . . . , a.a.O. [siehe Anm. (8)], S. 7
- (31)
RITTER, E.-H.: Der kooperative . . . , a.a.O. [siehe Anm. (6)], S. 413
- (32)
Ebenda
- (33)
Ebenda.; vgl. RITTER, E.-H.: Das Recht als . . . , a.a.O. [siehe Anm. (3)], S. 81
- (34)
Vgl. STREEK, W.: Vielfalt und Interdependenz. Überlegungen zur Rolle von intermediären Organisationen in sich verändernden Umwelten. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Opladen 39 (1987), S. 471–495
- (35)
HEINZE, R.G.; VOELZKOW, H.: Subsidiarität und Binnenmarktintegration. Konzeptionelle Überlegungen zur europäischen Regionalpolitik. In: Die Kraft der Region: NRW in Europa. Hrsg.: ALEMANN, U.; HEINZE, R.G.; HOMBACH, B. – Bonn 1990, S. 252–267, hier S. 254

Dipl.-Ing. Jörg Knieling M.A.
Büro für Orts- und Regionalentwicklung
Ottenstraße 17
30451 Hannover