

*Wolfgang George, Thomas Berg (Hrsg.)*

**Regionales Zukunftsmanagement**  
Band 6: Regionalökonomie



PABST SCIENCE PUBLISHERS  
Lengerich

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Das Werk, einschließlich aller seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

© 2012 Pabst Science Publishers, D-49525 Lengerich

Satz/Layout: Claudia Döring  
Druck: KM Druck, D-64823 Groß-Umstadt  
ISBN 978-3-89967-774-4

## 2 Akteure = 3 wertvolle Ideen: Regionalökonomische Akteurs- und Bürgerbeteiligung unter Einsatz systemischer Beratungsansätze

*Manfred Rolfes, Jan Lorenz Wilhelm*

---

### 1. Partizipation in Regionalentwicklung und Regionalökonomie

---

Seit etwa 2 Jahrzehnten ist in der Regionalentwicklung ein Paradigmenwechsel zu beobachten, der eindringlich eine Regionalisierung, Dezentralisierung und Verantwortungsdelegation zugunsten kommunaler und regionaler Akteure fordert. Endogene Entwicklungsstrategien und sozio-ökonomische Potenziale sollen entwickelt und gestärkt werden. Damit ist die Erwartung verbunden, dass ökonomische Abhängigkeiten wirtschaftlich schwacher Regionen reduziert oder aufgelöst werden.<sup>1</sup>

Ein eigenverantwortliches Regionalmanagement gewinnt damit für die ökonomische Entwicklung solcher Regionen an Bedeutung. Zu den klassischen Aufgabenfeldern eines solchen Managements gehören Moderations- und Mediationsaufgaben, Organisation von Erfahrungsaustausch, Vernetzung von Projektaktivitäten sowie Mobilisierung und Einbindung von sehr unterschiedlichen Akteuren.<sup>2</sup>

Gugisch et al. machten bereits 1998 darauf aufmerksam, dass in regionalen Management- oder Partizipationsprozessen die Akteure einer Region als unabhängige und ganz unterschiedliche Systeme verstanden werden

---

<sup>1</sup> Vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2008): Politik für periphere, ländliche Räume: Für eine eigenständige und selbstverantwortliche Regionalentwicklung. Hannover: ARL (Positionspapier aus der ARL, Nr. 77).

<sup>2</sup> Vgl. Geißendörfer, M.; Rahn, T.; Stoiber, M.; Maier, J.; Seibert, O. (2003): Handbuch. Erfolgreiches Regionalmanagement. S. 103.

müssen.<sup>3</sup> Je nach Systemkontext variiert, was regionsspezifisch als Problem, als Entwicklungschance und Kooperationsnotwendigkeit erachtet wird. Für die Umsetzung einer endogenen Entwicklungsstrategie unter Einbeziehung regionaler Akteure ergeben sich damit ganz vielfältige Herausforderungen, Chancen und Notwendigkeiten. So fordert Pennekamp, sich auf „andere Sicht- und Arbeitsweisen sowie Denkkulturen einzulassen“.<sup>4</sup> Geißendörfer et al.<sup>5</sup> betonen, dass zur Nutzung vorhandener Kreativitäts- und Aktionspotenziale besondere offene Beteiligungsverfahren geeignet sind (z.B. Zukunftswerkstatt, Zukunftskonferenz, Open-Space oder Planungszellen). Nur wenige regionalökonomische Ansätze<sup>6</sup> thematisieren explizit diese multiplen Systemkontexte und entwerfen entsprechende Handlungsempfehlungen.

Der vorliegende Aufsatz möchte Anhaltspunkte aufzeigen, wie auf Basis systemischer Beratungsansätze Akteure in regionalökonomische Entwicklungsprozesse eingebunden werden können. Dies erfolgt in drei Schritten: Zunächst wird eine systemische Perspektive auf Akteure geworfen. Dann werden die Eckpunkte eines systemischen Beratungsansatzes zur Akteurs- und Bürgerbeteiligung skizziert und anschließend ein Fallbeispiel erläutert.

## 2. Eckpunkte eines systemischen Beratungsansatzes

Systemische Beratungsansätze liefern vielversprechende Möglichkeiten, um bei regionalökonomischen Themenstellungen mit der Komplexität und Dynamik von Akteurs- und Bürgerbeteiligungen umzugehen. Sie zeichnen sich durch eine spezifische Perspektive auf Akteure (Abschn. 2.1) und eine besondere Grundhaltung (Abschn. 2.2) aus.

<sup>3</sup> Vgl. Gugisch, I.; Maier, J.; Obermaier, F. (1998): Regionales Management zur Gestaltung und Koordination kommunaler und regionaler Entwicklungsprozesse. In: Raumforschung und Raumordnung 56 (2/3), 136–142.

<sup>4</sup> Vgl. Pennekamp, S. (2011): Überregionale Partnerschaften – was können sie leisten? In: Raumforschung und Raumordnung 69 (4), 245–256.

<sup>5</sup> Vgl. Geißendörfer, M.; Rahn, T.; Stoiber, M.; Maier, J.; Seibert, O. (2003): Handbuch. Erfolgreiches Regionalmanagement.

<sup>6</sup> Vgl. u.a. Stalder, U. (2001): Regionale strategische Netzwerke als lernende Organisationen. Regionalförderung aus Sicht der Theorie sozialer Systeme; Gothe, S. (2006): Regionale Prozesse gestalten. Handbuch für Regionalmanagement und Regionalberatung.

### 2.1 Eine systemische Perspektive auf Akteure einer Region

#### Akteure richten sich nach unterschiedlichen Logiken

Bei regionalökonomischen Zielstellungen können sehr unterschiedliche Akteure involviert sein, z.B. aus Wirtschaft, Politik oder Wissenschaft. Für solche Beteiligungen gilt, dass die Akteure jeweils auf der Grundlage der individuellen Mechanismen und Logiken „ihrer“ Organisation (z.B. Wirtschaftsförderung, Unternehmen, Förderverein, Verwaltung, Politik-/Parteivertreter, Bürgerinitiative) Entscheidungen treffen. Diese richten sich beispielsweise nach internen Satzungen, Regelwerken, Leitbildern, Werten, Hierarchien, Mustern und Gewohnheiten. Die organisationspezifischen Logiken führen zu sehr unterschiedlichen Perspektiven auf Regionalökonomie und bestimmen, wie mit regionalökonomischen Themen umgegangen wird.

#### Akteure können nie ganz verstanden werden

Außenstehende können allenfalls Mutmaßungen anstellen, auf welche Art und Weise Satzungen und Regelwerke in einer Organisation festgeschrieben wurden und wie sie deren Angehörige (Akteure) beeinflussen. So kann z.B. aufgrund von Erfahrungen und persönlichen Kontakten eingeschätzt werden, wie sich eine Organisation normalerweise hinsichtlich einer regionalökonomischen Fragestellung positioniert. Und dennoch gilt: Eine Organisation und die ihr angehörenden Akteure können nie vollständig verstanden und ihre Entscheidungen nie vorausgesagt werden. Eine Organisation funktioniert nicht nach transparenten Gesetzmäßigkeiten, sondern ist als komplexes, selbstreflexives und dynamisches System zu verstehen. Was wir zu sehen bekommen, ist jeweils nur das Vordergründige, das Manifeste. Das nicht Sichtbare, die Latenzen, Beziehungen, Hidden Agendas, Emotionen, Werte und Gewohnheiten beeinflussen das Agieren einer Organisation allerdings erheblich.

#### Akteure beobachten andere Akteure

Systemtheoretiker gehen davon aus, dass Organisationen sich permanent an ihre Umwelt anpassen. Dies gelingt ihnen durch Kooperationen, Allianzen und wechselseitige Beobachtung. Wirtschaftsunternehmen beobachten bspw. andere Wirtschaftsunternehmen, Änderungen der Gesetzeslage oder das Verschieben von Kundenpräferenzen. Gleichzeitig stellen sich Akteure darauf ein, von anderen beobachtet zu werden. Dies kann bedeuten, dass Unternehmen Bilanzen zur Verfügung stellen, Pressemitteilungen ver-

schicken und Werksbesichtigungen zulassen. Eine Teilnahme an einer Zukunftskonferenz oder einem runden Tisch erfüllt also stets eine Doppelfunktion: Es ermöglicht sowohl andere zu beobachten und Strategien zu entwickeln als auch von anderen beobachtet zu werden.

Eine Gegenüberstellung des systemischen und des mechanistischen Weltbildes zeigt die Abb. 1.



Abb. 1: Mechanistisches und systemisches Weltbild nach Königswieser, Hil-  
lebrand (2005: 28)

## 2.2 Grundhaltung und Fähigkeiten zur Gestaltung von Beteiligungsprozessen

Mit diesen Kernaspekten einer systemischen Perspektive geht bei der Durchführung von Beteiligungsprozessen eine ganz bestimmte Grundhaltung einher. Sie ist durch folgende Eigenschaften gekennzeichnet:

**Wertschätzung und Allparteilichkeit:** In Beteiligungsverfahren treffen sehr unterschiedliche Akteure aufeinander. Alle Parteien sind gleich wertzuschätzen und ihre unterschiedlichen Interessen, Meinungen, Problemwahrnehmungen, Werte und Kontexte ernst zu nehmen. Jede Beteiligung bietet die Chance des Austauschs, des sich Kennenlernens und der Reflexion.

**Prozessorientierung:** Kooperation und Austausch zwischen Akteuren findet überall und ständig und mit wechselnden Allianzen statt. Jede „neu“ zu initiierte Beteiligung bettet sich folglich in ein bestehendes Beziehungsgeflecht ein. Beteiligung stellt daher einen hoch dynamischen und sensiblen Prozess dar.

**Potenzial- und Lösungsorientierung:** Akteure zeichnen sich dadurch aus, dass sie permanent von Innen heraus auf Herausforderungen und Chancen reagieren und Entwicklungen gestalten. Die Moderation eines Beteiligungsverfahrens sollte sich daher im Wesentlichen auf das Wie eines Beteiligungsverfahrens konzentrieren, während die beteiligten Akteure das Was bestimmen. Eine Lösungsorientierung steht im Vordergrund, denn: „Problem talk creates problems, solution talk creates solutions.“<sup>7</sup>

Neben Fachkenntnissen über Beteiligungsverfahren<sup>8</sup>, der hier beschriebenen Grundhaltung und den daran anschließenden Moderations- und Mediationsfähigkeiten besitzen aus systemischer Perspektive folgende weitere *Fähigkeiten und Methoden* eine besondere Relevanz:

**Systemisches Fragen und Aktives Zuhören:** Fragen dienen nicht nur dazu, Information zu gewinnen. Sie führen gleichzeitig Aussagen mit, die die übliche Art und Weise, wie in einer Region in regionalökonomischer Hinsicht agiert wird, irritieren und damit ergänzen können. Besonders wertvoll erweisen sich Fragenformen, die Perspektiven hervorbringen (zirkuläre Fra-

<sup>7</sup> Gothe, S. (2006): Regionale Prozesse gestalten. Handbuch für Regionalmanagement und Beratung. S. 2.

<sup>8</sup> Als Übersicht und ersten Einstieg in geeignete Verfahren siehe: <http://www.buergergesellschaft.de/> oder [www.partizipation.at](http://www.partizipation.at).

gen), die Unterschiede verdeutlichen (Klassifikationsfragen, Prozentfragen, Übereinstimmungsfragen) und aktuelle Beziehungsmuster verdeutlichen.<sup>9</sup> Wichtig ist, mit den Akteuren in eine aktive Wechselbeziehung zu treten und durch Wiederholung das Gehörte zu spiegeln.

**Hypothesen und Wirklichkeitskonstruktionen:** Scheinbar objektive Informationen (z.B. Diskussionsbeiträge, Interviews, Texte) können unterschiedlich interpretiert werden. Diese Interpretationen können als Hypothesen, als Wirklichkeitskonstruktionen gesehen werden. Hierbei geht es nicht um richtig oder falsch, sondern um mehr oder weniger plausibel oder hilfreich. In einem Beteiligungsverfahren sollten kreativ Hypothesen verglichen und dann die herausgestellt werden, welche am meisten erklären können. Weitere Methoden zur Deutung von Aussagen stellen das Reframing, das Reflecting Team und die Übung „Das Gute im Schlechten“ dar.

**Visualisierungen:** In Kooperations- und Beteiligungsverfahren kommt es darauf an, verschiedene Positionen, Aussagen, Einschätzungen permanent für den weiteren Aushandlungsprozess festzuhalten. Zusätzlich zu Protokollen oder der Erstellung von Textentwürfen erweisen sich Simultanvisualisierungen als wertvoll. Dazu gehören sowohl die Flipchart-Technik als auch die Aufstellung der Prozessteilnehmer im Raum. Aufstellungen eignen sich zur schnellen Verdeutlichung von Positionierungen. Bilder können eingesetzt werden, um komplexe Zusammenhänge darzustellen, ganz nach dem Motto: „Ein Bild sagt mehr als tausend Wörter“.

### 3. Fallbeispiel: Partizipative Regionalparkentwicklung

Im Jahr 1998 wurde von der Gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg die Ausweisung von acht etwa landkreisgroßen Regionalparks im Verflechtungsraum Berlin-Brandenburgs festgeschrieben. Ziel war es, den Übergangsbereich zwischen der Metropole Berlin und dem Brandenburger Umland behutsam zu entwickeln. Die lokale Bevölkerung und regionale Akteure sollten dabei systematisch berücksichtigt und aktiv in den Entwicklungsprozess einbezogen werden.<sup>10</sup> Vor allem galt es, Tourismus und Nah-

erholung zu fördern und die entsprechende regionale Wirtschaft umwelt- und regionsverträglich zu gestalten.<sup>11</sup> Auf der Grundlage eigener Projekterfahrungen im Jahr 2007 im Regionalpark Krämer Forst (Landkreise Havelland und Oberhavel) soll hier ein idealtypischer Verlauf für die partizipative Entwicklung regionaler Wirtschaftskreisläufe skizziert werden.

Den nachfolgenden Arbeitsschritten liegt das Basismodell der systemischen Schleife zugrunde (vgl. Abb. 2). Dieses Modell besteht aus sich wiederholenden Phasen: Information sammeln, Hypothesen bilden, Interventionen planen und umsetzen:<sup>12</sup>

#### a) Auftragsklärung als weichenstellender Prozess

Noch vor dem Projektstart sind mit den Auftraggebern der genaue Projektauftrag, die methodische Vorgehensweise und der Projektverlauf zu klären. Gerade bei einer heterogen zusammengesetzten Gruppe von Auftraggebern und sehr unterschiedlichen Zielgruppen ist dies wichtig, um unterschiedliche oder widersprüchliche Perspektiven auf das Vorhaben frühzeitig einzufangen und transparent zu machen. Unbedingt sollte geklärt werden, wie in dem Vorhaben die Verantwortungsbereiche aufgeteilt werden.

#### b) Regionalökonomische Systemanalyse

Nur wer die besonderen ökonomischen Merkmale und Potenziale einer Region aus unterschiedlichen Perspektiven kennt, kann sie gezielt fördern. In der regionalökonomischen Systemanalyse geht es darum, sich gemeinsam ein Bild bzw. ein Verständnis zu erarbeiten, wie sich die kleinräumigen Wirtschaftskreisläufe im Wirtschaftszweig Naherholung und Tourismus im Regionalpark darstellen. Dabei erweist sich eine dreiteilige Vorgehensweise als vielversprechend: Zunächst sollten in Form einer *Zielgruppenanalyse* die zu beteiligenden Akteure (wie Privatanbieter, Touristen, Bewohner/Anwohner, öffentliche Institutionen) und deren jeweilige Perspektiven identifiziert werden. Daran anschließend sollte unter Beachtung der verschiedenen Perspektiven eine *regionalökonomische Analyse* erfolgen. Hier ist zu klären, welche wirtschaftlichen Aktivitäten derzeit in Naherholung und Tourismus im Gebiet des Regionalparks mit welchen Erfolgen vertreten und ak-

<sup>9</sup> Vgl. zum Thema Systemisches Fragen v. Schlippe, A.; Schweitzer, J. (2007): Lehrbuch der systemischen Therapie und Beratung. S. 137ff.

<sup>10</sup> Vgl. Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg (2001): Regionalparks in Brandenburg und Berlin. Strategien für eine nachhaltige Entwicklung des Metropolraums. Potsdam: Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg; Berlin: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung des Landes Berlin.

<sup>11</sup> Vgl. Römer, R. (2001): Regionalparke um Berlin. Anwendung der neuen Planungskultur für die nachhaltige Regionalentwicklung? Berlin: Verlag für Wissenschaft und Forschung. S. 15.

<sup>12</sup> Vgl. Königswieser, R.; Hillebrand, M. (2005): Einführung in die systemische Organisationsberatung. S. 45.

tiv sind, welcher Gesamteindruck dominiert, welche Potenziale und Hemmnisse gesehen werden und welche sozio-ökonomischen Netzwerke und Partnerschaften bereits existieren. In einem dritten Schritt sollte in einer *Managementanalyse* betrachtet werden, wer mit welcher Verantwortlichkeit, welchen Zielvorstellungen und welchen Haltungen an der Steuerung der regionalökonomischen Entwicklung beteiligt ist. Für diese drei Analyseschritte stehen bewährte Methoden der empirischen Sozial- und Regionalforschung (z.B. Einzel- und Gruppeninterviews, standardisierte Befragungen, Potenzial- und Regionalanalysen) zur Verfügung.

### c) Reflexion der regionalökonomischen Sachlage

Dieser Schritt beinhaltet eine systematische und explizite Auseinandersetzung der Auftraggeber, der beteiligten Zielgruppen oder der Bürger(innen) mit den ersten Untersuchungsergebnissen. Es handelt sich um eine interne Bewertungsschleife, die z.B. in Form eines interaktiven 1- bis 2-tägigen Workshops stattfinden kann. Auf der Basis der Analysen wird dabei zunächst durch den Auftragnehmer ein Gesamteindruck zu den „Regionalen Wirtschaftskreisläufen“ dargestellt, der dann von den beteiligten Akteuren und Bürger(inne)n kommentiert, kritisiert oder ergänzt werden kann. Dieser Schritt sollte dazu genutzt werden, gemeinsam die wichtigsten Handlungsfelder zu identifizieren und zu konkretisieren: z.B. Professionalisierung der Managementstruktur für den Regionalpark, Öffentlichkeitsarbeit im Bereich Tourismus und Naherholung für die lokale Bewohnerschaft, Einführung komplementärer Zahlungs- oder Warenaustauschsysteme für touristische Produkte, Kooperationsmöglichkeiten zwischen kommunaler Wirtschaftsförderung und lokalen Tourismusunternehmen.

### d) Erarbeitung von Strategien und Lösungen

Auf Grundlage der Reflexion der regionalökonomischen Entwicklung und ihrer Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken können dann unter Einsatz unterschiedlichster Beteiligungsmethoden (z.B. Workshop, Zukunftswerkstatt, Open Space-Verfahren) Strategien und Lösungen entwickelt werden. Hier sollte auch Raum für ungewöhnliche Ideen geschaffen werden. Es hat sich als sehr sinnvoll erwiesen, dass diejenigen Personenkreise, die bei Schritt c) teilgenommen haben, auch bei der Strategieentwicklung und der Erarbeitung von Lösungen mitwirken. Die Strategien, Konzepte und Lösungen sind umso wirksamer und dauerhafter, je intensiver diese in partizipativer Form entwickelt wurden. Die Ergebnisse sollten sehr konkret aufgearbeitet werden, z.B. durch eine übersichtliche Umsetzungsplanung, klare

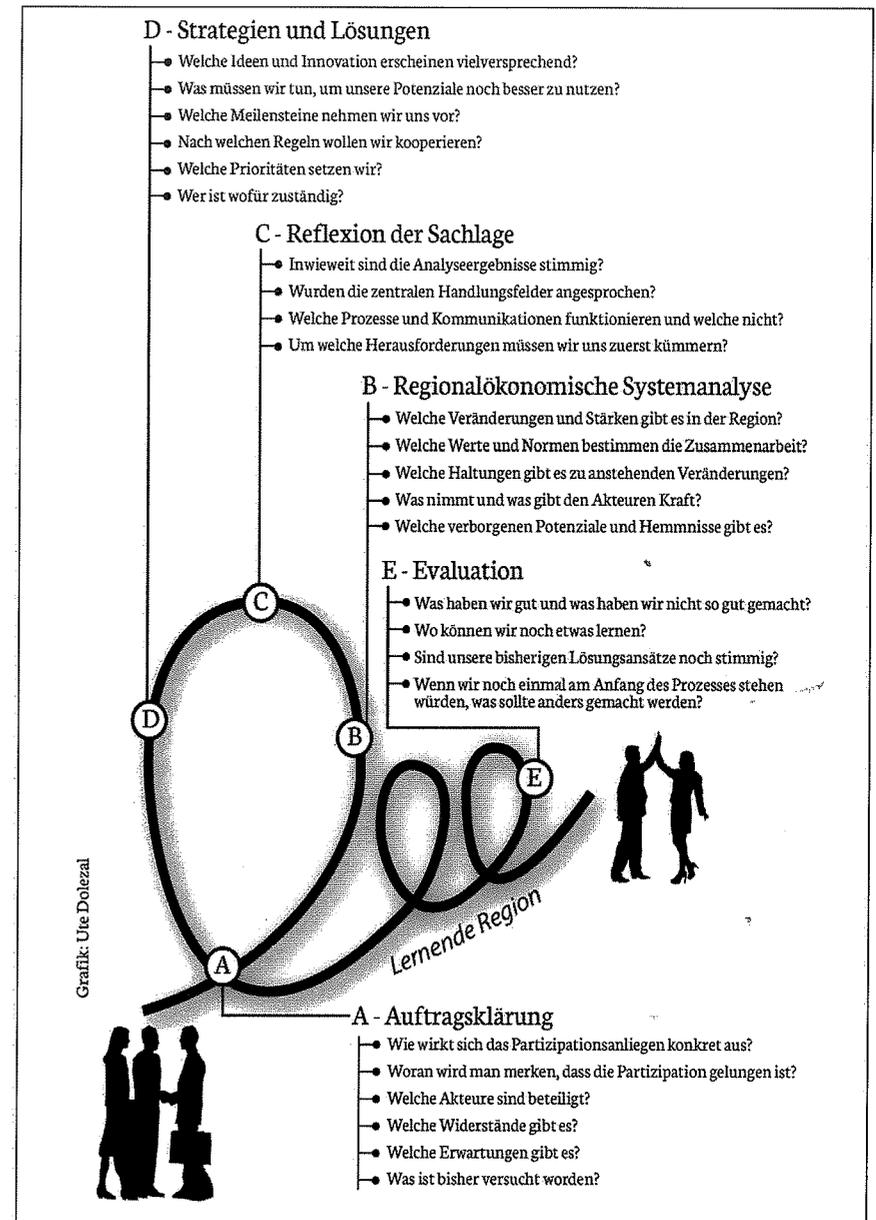


Abb. 2: Regionalökonomische Partizipationsschleifen

Meilensteine, eine explizite Festlegung von Arbeitsteilung und Zuständigkeiten. Im Hinblick auf die zukünftigen Managementstrukturen für das Management des Regionalparks kann ein entsprechendes Organigramm helfen.

#### **e) Evaluation**

In der Umsetzungsphase sollte das Regionalmanagement immer wieder in Form kleiner systemischer Schleifen die Aktivitäten reflektieren. Nach einer Laufzeit von ca. einem Jahr empfiehlt es sich dann, etwas intensiver in Form eines partizipativen Evaluationsworkshops die bisherige Strategie- und Lösungsumsetzung zu bewerten. Dieser Workshop sollte durch Externe begleitet werden. Ein vertrauensvoller Umgang und eine geschützte Atmosphäre sind sicherzustellen. Als Methode bieten sich auch hier wiederum die bereits bewährten Beteiligungsformen an.

#### **4. Zusammenfassung**

---

Der Beitrag sollte zeigen, wie unter Einsatz systemischer Beratungsansätze Akteurs- und Bürgerbeteiligungen in regionalökonomischen Handlungsfeldern durchgeführt werden können. Dabei konnte es nicht darum gehen, unterschiedliche, bereits mehrfach erprobte Beteiligungsverfahren im Hinblick auf ihre Eignung für z.B. die Stärkung lokaler Wertschöpfungsketten zu bewerten. Vielmehr wurde eine Haltung oder ein Paradigma vorgestellt, wie solche Projekte systemisch angelegt werden können. Durch den offenen und partizipativen Zugang werden die eingebundenen Akteure und Bürger quasi zu einem konstitutiven Bestandteil eines regionalökonomischen Entwicklungsprozesses.