



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Von Blanckenburg, P.: Standortgerechte Regionalentwicklung – Menschen, Institutionen. In: Andreae, B.: Standortprobleme der Agrarproduktion. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 14, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1977), S. 353-355.

STANDORTGERECHTE REGIONALENTWICKLUNG - MENSCHEN, INSTITUTIONEN

von

Peter von Blanckenburg, Berlin-Dahlem

1	Definitiorische Fragen	353
2	Problematik des Eingriffs in den sozialinstitutionellen Bereich	354
3	Soziologische Aspekte in Regionalanalyse und -programm	354

1 Definitiorische Fragen

Aus dem umfangreichen Aufgabengebiet der Regionalentwicklung sind für diese Veranstaltung zwei Aspekte herausgestellt worden, die wohl entsprechend der Zusammensetzung dieses Diskussionskreises als besonders interessant angesehen werden können, die aber, zusammengekommen, nicht notwendigerweise die wichtigsten sind. Wenn im Titel von Regionalentwicklung gesprochen wird, interpretiere ich das dahin, daß das analytische und das planerische Element im Vordergrund der Erörterung stehen sollen und nicht die Implementation. Das heißt, daß die Erörterung sich vor allem auf die Regionalanalyse und das regionale Entwicklungsprogramm konzentrieren sollte. Ich nehme weiter an, daß der Begriff regionale Entwicklung sich hier auf die subnationale Ebene beziehen soll.

Den im Thema vorgegebenen Aspekt "Menschen, Institutionen" verstehe ich dahingehend, daß vor allem soziologische und organisatorische Probleme zu erörtern sind. Dabei taucht zunächst das Problem der Definition des Begriffes Institution auf. In soziologischer Fachsprache sind soziale Institutionen von Menschen aufgestellte Regeln, die auf das Verhalten der Individuen und die Interaktion zwischen Individuen und Gruppen einwirken. Sitte, Übereinkunft, Gesetz, Erbrecht und andere Ausprägungen der Agrarverfassung sind solche sozialen Institutionen, die in weniger oder stärker kodifizierter Form in allen Gesellschaften eine bedeutsame Funktion haben.

Allerdings wird der Begriff Institution heute in der Entwicklungsterminologie meistens weiter gefaßt, nämlich in den Organisationsbereich hinein. Neben informellen Gruppen wie Nachbarschaft oder Freundeskreis werden auch hochgradig formalisierte Gruppen wie Dorfrat oder Genossenschaft und sogar Förderungsorganisationen wie Beratung, Vermarktungsorganisationen und die Dienste, die diese anbieten, als Institutionen angesehen. Es erscheint mir methodisch sinnvoll, die zuerst erwähnte soziale Institution von der formalisierten Gruppe oder der Förderungsorganisation abzugrenzen, und ich werde mich auf die soziale Institution konzentrieren.

2 Problematik des Eingriffs in den sozialinstitutionellen Bereich

Lassen Sie mich einige grundsätzliche Bemerkungen zur Einbeziehung von Menschen und Institutionen in den Planungsprozeß machen. Soziale Institutionen sind von Menschen gemacht; nachdem sie gebildet worden sind, prägen sie die Menschen kraft der von ihnen ausgehenden Normen. Im Entwicklungsprozeß verändern sich soziale Institutionen oft langsamer als andere Teile des sozialökonomischen Gesamtsystems. Mit dieser relativen Starrheit hängt das Streben nach Beeinflussung der Institutionen von außen zusammen. Hier erweist sich eine Doppelfunktion der Institutionen: Einerseits wird ihre Unentbehrlichkeit für eine harmonische gesellschaftliche Entwicklung, für die Einordnung des Menschen in der Gesellschaft und für ihr Wohlbefinden anerkannt; andererseits sollen die Institutionen den Entwicklungsprozeß, dessen Zielsetzungen extern, auf nationaler Ebene, oft sogar von internationalen Experten formuliert worden sind, fördern, oder zumindest sollen sie ihn nicht behindern. Die Notwendigkeit eines geplanten sozialen Wandels wird also mit dem Erfordernis der Entwicklungskonformität begründet. Weiterhin führt die Beobachtung, daß in einem rapiden Wandlungsprozeß die Umformung oder der Neuaufbau von Institutionen manchmal disharmonisch verläuft, zur Forderung nach Eingriffen, um ernsthafte gesellschaftliche Störungen zu vermeiden.

Das bei Entwicklungsexperten oft anzutreffende Unbehagen über Aufgaben im Bereich des social engineering hat zwei Ursachen. Sie erkennen den Konflikt, der mit der vorhin ange deuteten Doppelfunktion zusammenhängt: Die Herstellung von Entwicklungskonformität mag nicht mit einer vom Gesichtspunkt der Betroffenen günstigen Regelung der Gruppen-Interaktion zusammenfallen, sie wird diese oft sogar verringern. Zum anderen rührt das Unbehagen von unserem geringen Wissen über die kausalen Zusammenhänge des Wandels und von den Mängeln der Prognosefähigkeit über Folgen gelenkten sozialen Wandels her. Ein Beispiel hierfür ist die unzutreffende Beurteilung der Möglichkeiten, traditionelle dörfliche Kooperationsweisen für moderne genossenschaftliche Entwicklungsansätze umzuformen. Von hier aus ist also die Frage berechtigt, ob diese sozialen Institutionen überhaupt einer Beurteilung auf Standortgerechtigkeit zugänglich sind. Noch problematischer ist es, die Veränderung oder den Neuaufbau von sozialen Institutionen zu planen.

3 Soziologische Aspekte in Regionalanalyse und -programm

Nun zum regionalen Aspekt der Entwicklung. Bei der ersten Aufgabe der regionalen Standortanalyse geht es darum, die Standortgunst einer Region in Bezug auf Entwicklungsziele und bestimmte Funktionen herauszuarbeiten. Die Struktur von Produktion und Konsum, die Siedlungsstruktur, die materielle Infrastruktur, die Sozialstruktur, die administrative und Dienstleistungsstruktur sind hier die Hauptgebiete. Besonderes Augenmerk wird auf die Funktionen gelegt, die im Zusammenhang mit wichtigen Zielen der Regionalentwicklung, z.B. der Produktivitätserhöhung oder anderen wirtschaftlichen Entwicklungsbeiträgen, dem Ausgleich des Entwicklungsgefälles zwischen und innerhalb der Regionen, der nationalen politischen und wirtschaftlichen Integration von Bedeutung sind.

Bei der Suche nach objektivierbaren Indikatoren können im menschlichen und sozial-institutionellen Bereich einige, wie z.B. Bevölkerungsdichte, Wanderungsbewegungen, Bildungsstruktur, Gesundheitszustand, Grad der Marktintegration herangezogen werden. Schwieriger ist es in der Standortanalyse schon, die soziale Schichtung, Gruppenzusammenhänge, das Auftreten und die Stärke von Kooperation zu messen und im Hinblick auf Entwicklungsziele zu beurteilen.

Am problematischsten ist wohl die Beurteilung solcher Aspekte des menschlichen und sozialen Ressourcenkapitals wie das Fortschrittpotential. Zwar ist diese Beurteilung für die Festlegung der Entwicklungsstrategie sehr wichtig. Wir kennen die Bedeutung dieses Komplexes von der

Diskussion über die leistungsdifferenzierende Wirkung der Persönlichkeit des Betriebsleiters, auf die seit BRINKMANN kein guter Betriebswirt hinzuweisen vergißt. Wir haben auch eine Vorstellung, daß wirtschaftliche Leistungsbereitschaft und Neuerungskbereitschaft nicht nur individuell bedingt sind, sondern daß ganze Gruppen: Bauern verschiedener Betriebsgrößenklassen, Dorfgruppen, ja sogar ganze Stämme sich hier unterscheiden. Aber einmal fehlt es an objektivierbaren und leicht feststellbaren Maßstäben für Fortschrittspotential oder Neuerungskbereitschaft ganzer Gruppen. Zum anderen muß man sich darüber klar sein, daß es sich hier um einen sehr dynamischen Komplex handelt. Änderungen der Rahmenbedingungen führen oft zu überraschenden Verhaltensänderungen der Menschen, und insofern ist die Gefahr der Fehlbeurteilung hier besonders groß.

Bei dem nächsten Schritt, der Aufstellung des Entwicklungsprogramms, ist davon auszugehen, daß veränderte menschliche Werthaltungen oder Veränderungen in sozialen Institutionen weniger mit direkten Interventionen oder der Neuschaffung von Institutionen möglich sind als auf indirektem Wege. Zu nennen sind als indirekte Einflußfaktoren etwa Bildungsanstrengungen, Information zum Transparentmachen von Veränderungen, Ermöglichung aktiver Partizipation der Betroffenen an der Planung, Maßnahmen der Markterschließung, Straßenbau oder ökonomische Anreize.

Die bei einer räumlichen Entwicklungsstrategie anstehende Entscheidung, ob zusätzliche Ressourcen gleichmäßig auf die Subregionen verteilt oder ob sie auf bestimmte Räume und Gruppen konzentriert werden sollten, oder wieweit ganz neue Wachstumspole geschaffen werden müssen, sollte das Humankapital und die Sozialstruktur ebenso wie die materiellen Strukturen in Betracht ziehen. Sehr wichtig ist auch die Berücksichtigung innenpolitischer Probleme, die besonders bei einer ungleichgewichtigen Förderung von Regionen auftreten können. Jede Planungsinstanz muß die Möglichkeit der Reaktion derer berücksichtigen, die durch den Entwicklungsprozeß nicht begünstigt werden. Das an sich anzustrebende Ziel einer nationalstaatlichen Integration kann dadurch geradezu verfehlt werden.

Verglichen mit den Möglichkeiten, die wirtschaftliche Ressourcenausstattung oder organisatorische Strukturen in einem regionalen Entwicklungsprogramm zu beeinflussen, erscheinen die Möglichkeiten zielgerichteter Eingriffe in den sozialinstitutionellen Bereich als sehr begrenzt. Der Grund dafür ist vor allem, daß wir bisher, wie angedeutet, keine generelle, auf den sozialinstitutionellen Bereich bezogene Entwicklungstheorie besitzen. Selbst wenn wir hier weiter wären, wäre es allerdings für mich noch nicht ausgemacht, daß wir versuchen sollten, umfassende gesellschaftliche Ziele zu definieren und ein Instrumentarium zur Erreichung komplexer Ziele zu entwickeln. Die oft erforderliche Einflußnahme auf den sozialinstitutionellen Bereich sollte sich bevorzugt auf Nahziele wie Beeinflussung der Werthaltungen, Förderung spezifischer Individuen oder Gruppen zwecks Veränderung der Gruppenstrukturen, also Maßnahmen auf der Projektebene mit Überschaubarkeit beschränken.