

Holger Lehmeier

# Warum immer Tourismus?

# Isomorphe Strategien in der Regionalentwicklung

University  
of Bamberg  
Press

## **26** Bamberger Geographische Schriften

# BAMBERGER GEOGRAPHISCHE SCHRIFTEN

herausgegeben vom Institut für Geographie  
Andreas Dix, Daniel Göler, Marc Redepenning, Gerhard Schellmann

Schriftleitung: Astrid Jahreiß

---

Heft 26

# **Warum immer Tourismus?**

Isomorphe Strategien in der Regionalentwicklung

Holger Lehmeier

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Diese Arbeit hat der Fakultät Geistes-und Kulturwissenschaften der Otto-Friedrich-Universität Bamberg als Dissertation vorgelegen.

1. Gutachter: Professor Dr. Daniel Göler

2. Gutachter: Professor Dr. Andreas Dix

Tag der mündlichen Prüfung: 31. Januar 2014

Dieses Werk ist als freie Onlineversion über den Hochschulschriften-Server (OPUS; <http://www.opus-bayern.de/uni-bamberg/>) der Universitätsbibliothek Bamberg erreichbar. Kopien und Ausdrücke dürfen nur zum privaten und sonstigen eigenen Gebrauch angefertigt werden.

Herstellung und Druck: docupoint, Magdeburg

Umschlaggestaltung: University of Bamberg Press, Anna Hitthaler

Umschlagabbildung: © Holger Lehmeier, erstellt mit wordle.net

© University of Bamberg Press Bamberg 2015

<http://www.uni-bamberg.de/ubp/>

ISSN: 0344-6557

ISBN: 978-3-86309-306-8 (Druckausgabe)

eISBN: 978-3-86309-307-5 (Online-Ausgabe)

URN: urn:nbn:de:bvb:473-opus4-66540

---

## Vorwort und Danksagung

In einer Dissertationsschrift nach dem „Warum“ zu fragen scheint zunächst einmal keine gute Idee zu sein. Diese Art von Frage ist bei genauerer Betrachtung – und das ist unbestreitbar die wichtigste Aufgabe einer Doktorarbeit – nur schwer zu beantworten. Nicht nur verändern sich ihre Antworten mit jeder Person, die gefragt wird. Es kommt auch auf denjenigen an, der fragt und letztlich festlegen muss, mit welcher Art von Antwort er sich zufrieden gibt. Wenn ich also während meiner Recherchen gefragt habe, warum Tourismus so oft, so schnell und mithilfe so ähnlicher Patentrezepte als Mittel zur Regionalentwicklung eingesetzt wird, war das für einige meiner Gesprächspartner im Grunde keine wirklich interessante Frage, da die Antworten auf sie so selbstverständlich waren. Tourismus schafft Arbeitsplätze, Tourismus verbessert das Image der Region, Tourismus „passt“ einfach in die üblichen Förderprogramme. Meine Aufgabe war es aber, mit diesen Antworten nicht zu früh zufrieden zu sein und stattdessen weiter zu fragen. Denn trotz der Schwierigkeiten bei ihrer Beantwortung sind Fragen nach dem „Warum“ in meinen Augen die beste – vielleicht die einzige – Möglichkeit, wirklich zu dem Kern dessen vorzustoßen, was humangeographische Forschung ausmacht: Die Vorstellungen der Menschen von der Welt, ihre bewussten Handlungen und die unbewusst ausgeführten Routinen und Selbstverständlichkeiten zu hinterfragen. Daher ist die Frage „Warum immer Tourismus?“ zwar schwer zu beantworten, aber sie ist es sicher wert, gestellt zu werden.

Dafür dass ich mein Dissertationsprojekt zu einem erfolgreichen Ende führen und damit diese Frage stellen und einen Vorschlag zu ihrer Beantwortung erarbeiten konnte, gebührt vielen Personen mein herzlichster Dank. Einige, deren Hilfe, Rat und Unterstützung besonders wichtig war, möchte ich hier namentlich erwähnen. Zunächst danke ich meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Daniel Göler. Die Idee für die Arbeit entstand während einer gemeinsamen Exkursion und verfestigte sich in zahlreichen gemeinsamen Gesprächen. Seine ruhige und effektive Art zu führen, anzuleiten und zu fördern haben mir während der gesamten Bearbeitungszeit sehr weiter geholfen. Als besonders nützlich erwies sich die Einbeziehung in wissenschaftliche Netzwerke, etwa in das Forschungskonsortium 2H2S, wodurch sich mir weitere Möglichkeiten zur fachlichen Diskussion boten. Ebenso bedanke ich mich bei dem Zweitgutachter meiner Arbeit, Herrn Prof. Dr. Andreas Dix, der meine Arbeit von der Erstellung des ersten Exposés an kannte. Die intensiven und langen Gespräche, die ich in vielen wichtigen Phasen des Projekts mit ihm führen durfte, haben mich stets inhaltlich und methodisch ein gutes Stück weiter gebracht, vor allem aber

minderten sie Zweifel und sorgten für wohltuende und lang anhaltende Motivation. Weiterhin möchte ich mich bei Prof. Dr. Tobias Chilla bedanken, dessen Ratschläge zu Beginn des Dissertationsprojekts sehr hilfreich waren. Ebenso brachten mich die Gespräche mit Prof. Dr. Bernhard Köppen, die wir während seiner Zeit in Bamberg und gegen Ende meiner empirischen Erhebungsphase führten, in vielerlei Hinsicht weiter. Vielen Dank dafür! Außerdem danke ich Prof. Dr. Gabi Troeger-Weiß und Prof. Dr. Hubert Job, deren fachlicher Input mir an wichtigen Stellen weiter geholfen hat.

Obwohl er formal nicht mit meiner Dissertation befasst war, gebührt mein besonderer Dank Herrn Prof. Dr. Hopfinger, der mich zu einem Zeitpunkt als Mitarbeiter in sein Team aufnahm, in dem die Arbeit zwar schon weit gediehen, aber in großen Teilen noch nicht verschriftlicht war. Vielen Dank dafür, dass ich meine erste Zeit in Eichstätt dafür nutzen konnte, weitere Anregungen aus dem neuen Arbeitsumfeld einzuarbeiten und die Dissertation fertigzustellen. An dieser Stelle möchte ich auch Prof. Hans-Martin Zademach für die wertvollen Tipps und den beruhigenden Zuspruch vor meiner Disputation danken. Auch den anderen Mitarbeitern und Kollegen in Bamberg und Eichstätt gebührt mein Dank für viele Diskussionen, Brainstormings, Gespräche, Rat und Tat. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit und ohne wertende Reihung möchte ich hier die Diplom-Geographinnen und -Geographen Dominik Kremer, Gregor Glötzl, Andreas Winkler, Sebastian Hillebrand, Claudia Bosch, Rainer Fugmann und Dr. Helga Liebricht, Dr. Matthias Bickert sowie Dr. Philipp Rodrian nennen. Besonders verbunden bin ich Dipl.-Pol. Simon Dudek und Dipl.-Päd. Christian Bernhard für das Korrekturlesen und das ausführliche Feedback. Weiterem möchte ich an dieser Stelle nochmals explizit für die inspirierenden Gespräche zu Methodik und Konzeption danken. Für die Hilfe bei Layout und bei der Abbildungsgestaltung danke ich Alexandra Kaiser sehr herzlich.

Auf eine namentliche Nennung meiner Interviewpartner, die von zentraler Bedeutung für meine Untersuchung waren, verzichte ich an dieser Stelle, weil das die von mir versprochene Anonymität aufheben würde. Mein herzlicher Dank gilt natürlich trotzdem all jenen, die sich die Zeit genommen haben, mir ausführlich Rede und Antwort zu stehen.

Außerdem danke ich den Herausgebern der BGS für die Aufnahme in die Reihe sowie der Bayerischen Eliteförderung, dank deren Promotionsstipendiums, das ich zwischen April 2010 und September 2012 erhalten habe, ich mich viele Monate intensiv und konzentriert mit meinem Dissertationsprojekt befassen konnte.

Last but not least danke ich meinen Eltern und insbesondere meiner Lebenspartnerin Ariana, die mich in dieser Zeit begleitet, unterstützt und ertragen haben.

Eichstätt, im Herbst 2014

*Holger Lehmeier*





## Inhaltsverzeichnis

Vorwort und Danksagung .....	V
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Abbildungsverzeichnis .....	XIV
Tabellenverzeichnis .....	XV
Abkürzungsverzeichnis .....	XVI
<b>1     Einleitung .....</b>	<b>1</b>
1.1   Einführung und Fragestellung .....	1
1.2   Institutionen und das Konzept institutioneller Isomorphie .....	3
1.3   Untersuchungsgegenstände und Methodik .....	5
1.4   Aufbau der Arbeit .....	7
<b>2     Forschungsüberblick: Tourismus und regionale Entwicklung .....</b>	<b>9</b>
2.1   Abgrenzungen .....	10
2.1.1   Tourismus – Naherholung – Freizeit .....	10
2.1.2   Tourismusdefinitionen in Theorie und Praxis .....	15
2.2   Auswirkungen von Tourismus auf die Zielregionen .....	17
2.2.1   Auswirkungen .....	17
2.2.2   Messbarkeit .....	22
2.3   Die Peripherie als „natürliche“ Tourismusdestination? .....	27
2.4   Tourismus als Allheilmittel für Strukturschwäche? .....	32
<b>3     Die Programme Regionalmanagement und LEADER in Bayern ...</b>	<b>35</b>
3.1   Grundbegriffe .....	36
3.2   Regionalmanagement .....	39
3.2.1   Hintergrund .....	39
3.2.2   Die Umsetzung in Bayern ab 2006 .....	42
3.3   LEADER .....	47
3.3.1   Hintergrund .....	47
3.3.2   Die Umsetzung in Bayern 2007 – 2013 .....	49

---

3.4	Verhältnis und Kooperation der beiden Programme .....	52
3.5	Organisationsstrukturen .....	55
3.6	Regionale Akteure und Partizipation .....	58
3.7	Projekte und Handlungsfelder .....	61
3.8	Das Schlüsselthema ‚Tourismus und Naherholung‘ .....	64
<b>4</b>	<b>Konzeptioneller Rahmen: Institutionelle Erklärungen für isomorphe Strukturen .....</b>	<b>73</b>
4.1	Entstehung und Entwicklung des organisationssoziologischen Neoinstitutionalismus .....	74
4.2	Organisation und organisationales Feld .....	77
4.2.1	Begriffsverständnis im Neoinstitutionalismus .....	77
4.2.2	Das organisationale Feld ‚Endogene Regionalentwicklung in Bayern‘ .....	79
4.3	Institution .....	80
4.3.1	Der Drei-Säulen-Ansatz nach Scott .....	80
4.3.2	Institutionen in der Regionalentwicklung .....	83
4.4	Legitimität .....	85
4.4.1	Legitimität als Organisationsziel .....	85
4.4.2	Legitimität in der Regionalentwicklung .....	87
4.5	Isomorphie .....	89
4.5.1	Isomorphie und Legitimität .....	89
4.5.2	Drei Entstehungsmechanismen isomorphen Wandels .....	91
4.6	Bestandsaufnahme: Isomorphe Strategien in der Regionalentwicklung .....	95
<b>5</b>	<b>Methodisches Vorgehen .....</b>	<b>97</b>
5.1	Akteure und Akteursgruppen .....	98
5.2	Datenerhebung .....	104
5.2.1	Expertengespräche .....	104
5.2.2	Sammlung zusätzlicher Daten .....	108
5.3	Auswertung .....	109
<b>6</b>	<b>Die Einigkeit der Experten – Tourismus und Common-Sense .....</b>	<b>115</b>
6.1	Professionelle Hintergründe der Regionalmanager .....	115

---

6.1.1	Auswahl und Qualifikationserfordernisse .....	115
6.1.2	Akademiker und Geographen .....	117
6.2	Consultants .....	125
6.3	Vernetzung .....	132
6.3.1	Vernetzungskanäle der Regionalmanager .....	132
6.3.2	Community unter den Consultants .....	138
6.3.3	Vernetzung der politischen Akteure .....	140
6.4	Isomorphie durch Professionalisierung und Common Sense .....	144
6.4.1	Notwendigkeit der Professionalisierung .....	144
6.4.2	Professionelle Konzepte: „von der Stange“ oder „passgenau“? .....	146
6.4.3	‘Local Buzz’ und ‘Communities of Practice’ .....	149
6.5	Kongruente Einstellungen zum Thema Tourismus .....	152
6.5.1	Der Common-Sense: Wirtschaftsfaktor, Beschäftigungspotenziale und Image .....	152
6.5.2	Wissenschaft und Wissenschaftlichkeit .....	156
6.5.3	Abweichende Einschätzungen .....	158
6.6	Bestandsaufnahme: Isomorphie durch normativen Druck .....	160
7	<b>Einflussnahme von außen – Pflichtaufgabe Tourismus?</b> .....	163
7.1	Explizite Einflussnahme durch inhaltliche Vorgaben in den Förderrichtlinien .....	165
7.1.1	LEADER .....	165
7.1.2	Regionalmanagement .....	169
7.2	Implizite Vorgaben .....	171
7.2.1	Ministeriale Kontexte .....	171
7.2.2	Das Prinzip der ‚Nichteinmischung von oben‘ .....	176
7.3	Indirekte Einflüsse: Tourismus aus strukturellen Gründen .....	178
7.3.1	Tourismus als Bestandteil des ‚Regionalen Bauchladens‘ .....	178
7.3.2	Tourismusprojekte und der ‚Vernetzungsgedanke‘ .....	182
7.3.3	Strukturierende Wirkungen der Förderlandschaft .....	186
7.4	Flexible Wahl der Finanzierung .....	189
7.5	Bestandsaufnahme: Isomorphie durch Zwang von außen .....	192

<b>8</b>	<b>Einflussnahme von innen – Tourismus als Wunsch mächtiger Akteure .....</b>	<b>195</b>
8.1	Einflussmöglichkeiten mächtiger Akteure innerhalb der Regionen	196
8.1.1	Politische Akteure und interne Hierarchien .....	196
8.1.2	Einflussnahme auf Themenwahl und Inhalte .....	198
8.1.3	Bedeutung weiterer regionaler Akteure .....	201
8.2	Tourismus als beliebtes Thema in der Regionalpolitik .....	204
8.3	Schönwetterthema Tourismus .....	207
8.3.1	Positive Emotionen der Bereisten .....	207
8.3.2	Ein Feld scheinbar leichter Erfolge .....	209
8.4	Tourismus als Label .....	217
8.4.1	„Tourismus“ oder „Lebensqualität für Einheimische“? .....	217
8.4.2	Das Label Tourismus als Mittel zum Zweck .....	221
8.5	Bestandsaufnahme: Isomorphie durch Zwang von innen .....	223
<b>9</b>	<b>Isomorphie durch Imitation .....</b>	<b>225</b>
9.1	Erfolgs- und Rechtfertigungsdruck .....	226
9.2	Kopie als etablierte Methode .....	232
9.2.1	Das Best-Practice-Prinzip als Teil der Programmphilosophien .....	232
9.2.2	Exkursion als gängige Praxis .....	236
9.2.3	Leuchtturmprojekte und Vorzeigeregionen .....	238
9.3	Machbarkeit und Sinnhaftigkeit des Kopierens .....	241
9.3.1	Regionale Anpassungen .....	241
9.3.2	Kopieren und kopiert werden .....	245
9.4	Inhaltliche Konsequenzen .....	247
9.4.1	Auswirkungen des Best-Practice-Prinzips auf die Themenwahl .....	247
9.4.2	Tourismus als zentrales Thema in Best-Practice-Katalogen .....	250
9.4.3	Tourismus aus Ideenlosigkeit? .....	253
9.5	Bestandsaufnahme: Isomorphie durch Nachahmung .....	255
<b>10</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>259</b>
10.1	Reflexion über Theorie und Methodik .....	259

---

10.1.1 Vorteile und Grenzen des konzeptionellen Ansatzes .....	259
10.1.2 Bewertung und Kommentierung der Methodik .....	261
10.2 Resümee – oder: Warum nun immer Tourismus? .....	264
<b>11 Literatur .....</b>	<b>271</b>
<b>12 Anhänge .....</b>	<b>295</b>
12.1 Anhang 1: Übersicht über die verwendeten REKs und HKs .....	295
12.2 Anhang 2: Exposé zur Kurzvorstellung bei den Interviewpartnern	308
<b>13 Zusammenfassung .....</b>	<b>309</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Das Begriffsfeld Freizeit und Tourismus .....	14
Abb. 2: Regionalmanagement-Initiativen in Bayern .....	43
Abb. 3: Förderbeginn der Regionalmanagementinitiativen .....	46
Abb. 4: Die LEADER-Regionen in Bayern 2007 – 2013 .....	50
Abb. 5: Bayerns Regionen in LEADER 2007-13 und Regionalmanagement	54
Abb. 6: Vorstand der LAG 'Kulturerlebnis Fränkische Schweiz' .....	56
Abb. 7: Partizipationsprozesses bei der Konzepterstellung im Regionalmanagement .....	60
Abb. 8: Tourismusprojekte in RM und LEADER nach Typ .....	68
Abb. 9: Umsetzungsintensität in LEADER in den ersten Jahren (2007 – 2009) nach Themenfeldern .....	71
Abb. 10: Institutionelle Constraints bei der Strategieentscheidung .....	84
Abb. 11: Überlebensfähigkeit von Organisationen .....	90
Abb. 12: Ablauf isomorpher Entwicklung in der Regionalentwicklung ...	96
Abb. 13: Zahl der Regionalmanager pro Initiative .....	100
Abb. 14: Bedeutung der Landräte in den Regionalentwicklungsinitiativen	102
Abb. 15: Idealtypische Akteurskonstellation in einer Regionalentwicklungsinitiative .....	103
Abb. 16: Inhaltsanalytisches Ablaufmodell nach Mayring .....	110
Abb. 17: Akademiker und Nicht-Akademiker im operativen Management	119
Abb. 18: Akademische Hintergründe der Regionalmanager .....	120
Abb. 19: Beteiligung von Consultants an Entwicklungskonzepterstellung	127
Abb. 20: Externe Verfasser von REKs und Handlungskonzepten .....	128
Abb. 21: Formelle Vernetzungskanäle der Regionalmanager .....	137
Abb. 22: Themen in den Mitteilungen des Bayerischen Landkreistags ...	142
Abb. 23: Normative Isomorphie im organisationalen Feld ‚Endogene Regionalentwicklung in Bayern‘ .....	161
Abb. 24: Wordcloud der Begriffe in den Titeln der Handlungsfelder in RM und LEADER .....	180
Abb. 25: Bedeutung der Themenfelder in der Projektdatenbank der DVS	252

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1:	Tangible und intangible Effekte .....	19
Tab. 2:	Räumliche Zuschnitte (links) und Rechtsformen (rechts) im Regionalmanagement .....	44
Tab. 3:	Entwicklung des LEADER-Programms 1991 – 2007 .....	47
Tab. 4:	Förderhintergrund der Initiativen in LEADER und Regionalmanagement .....	52
Tab. 5:	Häufige Kategorien bei Handlungsfeldern in RM und LEADER	63
Tab. 6:	Initiativen mit Handlungsfeld mit Label 'Tourismus / Naherholung / Freizeit' oder einer Kombination dieser Begriffe	65
Tab. 7:	Anteil der in touristischen Handlungsfeldern eingeordneten Projekte. ....	67
Tab. 8:	Das Dreisäulenmodell der Elemente von Institutionen .....	81
Tab. 9:	Sample der Interviewpartner .....	105
Tab. 10:	Kodierschlüssel .....	112
Tab. 11:	Beispiele für Ausbildungsanforderungen im Regionalmanagement .....	118
Tab. 12:	Typisierung der Mechanismen für Isomorphie durch Zwang ..	163
Tab. 13:	Vergleichendes Ranking der Themenfelder in LEADER und RM	175
Tab. 14:	Inhaltliche Steuerung und Tourismusbezug durch coercive Isomorphie .....	193
Tab. 15:	Gegenstände und Indikatoren der Evaluation in einer RM-Initiative .....	227
Tab. 16:	Bedeutung der Themenfelder in „LEADER+ in Deutschland. Ausgewählte Projekte“ .....	251



## **Abkürzungsverzeichnis**

AELF: Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

ART: Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung (Triesdorf)

BAG-LAG: Bundesarbeitsgemeinschaft der LEADER-Aktionsgruppen Deutschlands

Bay-ZAL: Bayerisches Zukunftsprogramm Agrarwirtschaft und Ländlicher Raum 2007 – 2013

DVS: Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume

e.V.: eingetragener Verein

EFRE: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

ELER: Europäischer Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums

EU: Europäische Union

GbR: Gesellschaft bürgerlichen Rechts

GmbH: Gesellschaft mit beschränkter Haftung

HK: Handlungskonzept

LAG: Lokale Aktionsgruppe in LEADER

LEADER: Liasion entre actions de développement rural (Förderprogramm)

REK: Regionales Entwicklungskonzept

RM: Regionalmanagement. Im Netzwerk zum Erfolg (Förderprogramm)

# 1 Einleitung

## 1.1 Hinführung und Fragestellung

Der Umgang mit wachsenden räumlichen Disparitäten gilt als eine der großen raumordnungspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Auf globaler, nationalstaatlicher und regionaler Ebene kommt es in Zeiten wirtschaftlicher Globalisierung sowie demographischer Veränderungsprozesse zu einer Verschärfung der Gegensätze zwischen zentralen und peripheren Regionen. So differenzieren sich gemäß der Theorie der „fragmentierenden Entwicklung“ weltweit Globalisierungsgewinner und -verlierer, um wenige „Inseln des Reichtums“ herum bildet sich ein „Meer der Armut“ (SCHOLZ 2002).

Die Europäische Union betreibt spätestens seit der Reform ihrer Regionalförderungsinstrumente im Jahr 1989 Strukturpolitik mit dem Ziel, Disparitäten innerhalb ihres Territoriums zu vermindern und benachteiligte Regionen wirtschaftlich aufzuschließen zu lassen. Programmatisch und auch mit Blick auf die Ausgaben im EU-Haushalt stellt das Ziel der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen *Kohäsion* eine der Hauptaufgaben der Gemeinschaft dar (LENTZ 2013, S. 178). Nach über 20 Jahren Europäischer Strukturpolitik fällt das Fazit vieler Gutachter zu ihrer Effizienz allerdings frustrierend aus. Wenn breit angelegte Studien zu dem Ergebnis kommen, die Europäischen Strukturfonds hätten nahezu keine Wirkung erzielen können (Überblick bei RODRÍGUEZ-POSE 2010, S. 4), wird erheblicher Nachjustierungsbedarf deutlich. Einige Verbesserungsvorschläge monieren die mangelnde Passgenauigkeit von Förderpolitiken, die sich im Kern an neoklassischen Prinzipien orientieren. Die Förderung von Infrastruktur, Bildung oder Innovation führte zu Problemlösungsansätzen, die sich weltweit ähneln. Die Erfahrung zeigt aber, dass jene Patentrezepte keine universelle Gültigkeit beanspruchen können. Technologieparks, Gründerzentren, usw. scheinen eben nicht überall gleichermaßen zu funktionieren. Die Lösung der Misere soll durch passgenau auf die einzelnen zu entwickelnden Regionen zugeschnittene Regionalförderungsinitiativen erreicht werden. An die Stelle von One-Size-Fits-All-Lösungen müssen Taylor-Made-Entwicklungsstrategien treten, die regionale und lokale Gegebenheiten angemessen zu würdigen wissen (RODRÍGUEZ-POSE 2010).

Eine der wesentlichen Grundideen dieser Ansätze ist die weitgehende Selbstbestimmtheit der beteiligten Regionen. Ein Mehr an Governance statt Government soll lokale Akteure dazu ermächtigen, die passenden Entwicklungsschritte für Ihre Region einzuleiten. In nur sehr begrenztem Maße soll hierbei von oben („Top-Down“) vorgeschrieben werden, wie die regionale Ent-

wicklung anzugehen ist. Idealerweise kommt die personelle, organisatorische und inhaltliche Ausgestaltung von unten („Bottom-Up“). Förderrichtlinien geben zwar einen Rahmen des Machbaren vor, der allerdings bewusst sehr weit gesteckt ist und durch regionale Akteure mit Leben gefüllt werden soll. Derartige Bottom-Up-Ansätze sind schon seit den 1990er Jahren – zunächst in experimenteller Weise, später zunehmend in institutionalisierten Bahnen – ein kleiner, aber wachsender Teil der Europäischen Entwicklungsstrategie und auch einiger nationaler Entwicklungspolitiken. Das seit 1991 immer wieder ausgeweitete und sich steigender Beliebtheit erfreuende LEADER-Programm ist ein typisches Beispiel hierfür. In der Förderperiode 2014-2020 soll dieser Entwicklungsansatz unter der Bezeichnung CLLD (= Community Led Local Development) weiter ausgedehnt werden (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2011, S. 6). Doch kann so das Problem der mangelnden Passgenauigkeit und Varianz europäischer und regionaler Förderpolitiken gelöst werden?

Der Ansatzpunkt der vorliegenden Studie ist eine Beobachtung im Bezug auf die inhaltliche Ausrichtung von unten gesteuerter Regionalentwicklungsprozesse: Offenbar gibt es auch hier Ähnlichkeiten zwischen den vielen Einzelinitiativen und gewisse Trends zu One-Size-Fits-All-Patentrezepten. Ein besonders populäres Themenfeld sticht hierbei ins Auge: Mit großer Regelmäßigkeit und anscheinend zeit- und ortsunabhängig wird dem Thema ‚Tourismus und Naherholung‘ eine wichtige Rolle zuerkannt. In vielen Fällen stellen Projekte aus diesem Handlungsfeld die Mehrheit der durchgeführten Aktivitäten dar. Nur sehr selten verzichten regionale Entwicklungsinitiativen völlig auf touristische Themen.

Die Erforschung von Zusammenhängen zwischen Tourismus und Regionalentwicklung ist ein von vielen Seiten bearbeitetes Themenfeld. Entsprechend vielgestaltig ist die Menge der Forschungsfragen, die Tourismuswissenschaftler, Raumplaner und Geographen an dieser Schnittstelle beschäftigen. Die vorliegende Arbeit stellt die Frage, *warum Strategien zur regionalen Entwicklung so oft und in so hohem Maße Projekte aus dem Feld Tourismus und Naherholung beinhalten*. Sie leistet somit einen Beitrag zum Verständnis der Popularität und Allgegenwärtigkeit des Themas ‚Tourismus und Naherholung‘ in der Regionalentwicklung. Dagegen sollen keine (wertenden) Antworten auf die Frage gegeben werden, ob Tourismus ein so wichtiges Thema in der Regionalentwicklung sein sollte, oder gar welche anderen Themen stattdessen behandelt werden sollten.

## 1.2 Institutionen und das Konzept institutioneller Isomorphie

Zwar sind einige klassische Konzepte der geographischen Tourismusforschung wichtig für das Verständnis des hier behandelten Themas, etwa Überlegungen zu ökonomischen, ökologischen und sozialen Folgen touristischer Erschließung. Allerdings können entsprechende theoretische Ansätze nur der erste Schritt sein. Eine Antwort wie etwa „*Tourismus ist deswegen so beliebt, weil es die beste bzw. die einzige Entwicklungsalternative für ländliche Räume darstellt*“ würde zu kurz greifen. Stattdessen müssen scheinbar selbstverständliche und oft unhinterfragte Handlungspraktiken bewusst und kritisch durchdacht werden.

Die wesentlichen Fragen können nur dann beantwortet werden, wenn die im Wortsinn *entscheidenden* Akteure in den Mittelpunkt gestellt werden. Somit bedarf es eines Untersuchungsaufbaus, der im Sinne empirischer Sozialforschung die Hintergründe für die regionale Strategiewahl beleuchtet. Die dafür notwendigen Entscheidungen, etwa, welche Ziele erreicht werden sollen und welche Maßnahmen hierfür durchzuführen sind, werden durch einzelne Akteure getroffen. Jene Akteure und ihre Entscheidungen sind wiederum in spezifische Kontexte eingebettet, die eine Vielzahl von Entscheidungsmöglichkeiten zulassen, aber andere a priori ausschließen. Ein Set formeller und informeller gesellschaftlicher Spielregeln, im Folgenden als *Institutionen* (SCOTT 2001) bezeichnet, gibt somit einen Rahmen vor.

Das Verhältnis von Akteur und Struktur, sowie von Entscheidung und Entscheidungskontext, ist für die vorliegende Untersuchung von grundlegender Wichtigkeit. Es wird davon ausgegangen, dass Entscheidungen von Individuen kontextabhängig sind, und somit das Prinzip der rationalen Wahl („rational choice“) nicht unkritisch hingenommen werden kann. Stattdessen ist es notwendig, die Handlungskontexte zu betrachten und auf diese Weise die Hintergründe für unterschiedliche Entscheidungen zu dekonstruieren.

Dabei baut die Untersuchung auf Überlegungen und Konzepten aus der neo-institutionalistischen Organisationsforschung auf. Seit längerem werden dort die Effekte institutioneller Umwelten auf Strukturen und Handlungen der in sie eingebetteten Akteure betrachtet. Eine zentrale Idee aus dieser Denkschule erweist sich als besonders nützlich für die bearbeitete Fragestellung: Zur Präzisierung ihrer Ausgangsfrage „why is there such a startling homogeneity of organizational forms and practices?“ verwenden DiMAGGIO und POWELL (1983, S. 148) das Konzept der *institutionellen Isomorphie*. Der aus dem Griechischen stammende Ausdruck (isos = gleich; morphe = Gestalt/Form) bezeichnet einen Homogenisierungsprozess, der dazu führt, dass sich Organisationen hinsichtlich ihrer Struktur und/oder ihrer Praktiken gleichen. Diese Ähnlichkeiten

können demnach durch die institutionellen Kontexte erklärt werden, in die Organisationen innerhalb des gleichen organisationalen Feldes eingebettet sind.

Die vorliegende Studie hat also zum Ziel, Ähnlichkeiten in der Ausgestaltung von *Entwicklungsstrategien* mithilfe des Konzepts institutioneller Isomorphie zu erklären. Es geht dabei konkret um die Frage, warum das Themenfeld ‚Tourismus‘ eine so große Bedeutung für die Bottom-Up-Regionalentwicklung hat. Im Sinne eines deduktiv orientierten Ansatzes wird dem Verdacht nachgegangen, dass Prozesse institutionell-isomorpher Homogenisierung sogar bei diesen eigentlich als passgenau und regionsbezogen geltenden Entwicklungsprogrammen zu inhaltlichen Kongruenzen führen. Der hohe Verbreitungsgrad und die Wichtigkeit des Themas ‚Tourismus und Naherholung‘ sind daher als besonders deutliche Aspekte der Homogenisierung regionaler Entwicklungsstrategien zu sehen.

Die hierfür notwendige Operationalisierung sozialwissenschaftlicher Theorie, d.h. der Übertrag theoretischer Konstrukte auf konkrete Untersuchungsbeispiele, gilt generell als schwieriges Unterfangen. Im Grunde „schillern“ alle über einen längeren Zeitraum diskutierten Begriffe und Konzepte, d.h. ihr Bedeutungsgehalt variiert zwischen verschiedenen Sichtweisen unterschiedlicher Betrachter, oftmals auch zwischen verschiedenen Werken desselben Theoretikers (vgl. exemplarisch WEICHHART 2007 zu ‚Risiko‘ und ‚Gefahr‘). Dazu kommen noch weitere Bedeutungsveränderungen durch hermeneutische Prozesse Dritter, etwa wenn Theorien in Lehrbücher einfließen oder als Grundlage für konkrete empirische Arbeiten herangezogen werden. All das macht klare Abbildungsvorschriften nach dem Motto „*das Phänomen x entspricht dem theoretischen Konzept y*“ leicht angreifbar. Es ist aber dennoch notwendig, einen solchen Übertrag durchzuführen. Theorien können nur so einen Beitrag zur Erklärung erklärungsbedürftiger Phänomene außerhalb rein akademischer Debatten leisten.

Die Übernahme soziologischer Begrifflichkeiten und Konzepte in die Humangeographie ist indes keine fundamental neue Idee. Die Transponierung gesellschaftswissenschaftlicher Inhalte in die Geographie entspricht sogar – sofern sie fundiert und überlegt stattfindet – der grundlegenden Prämisse der Sozialgeographie (WEICHHART 2008, S. 20). Und „geographisch“ ist das Thema ohne Zweifel: Nicht nur werden die beiden übergeordneten Themengebiete, d.h. Tourismus(-wirtschaft) und Regionalentwicklung, seit langem intensiv von Geographen wissenschaftlich bearbeitet. Wie sich im späteren Verlauf der Arbeit noch deutlicher herausstellen wird, sind auch viele angewandt arbeitende Geographen in angrenzenden Berufsfeldern tätig, etwa als Regionalmanager, Konzeptsteller oder Consultants. Daher werden (nebenbei) auch Blicke auf

---

das gesellschaftliche Wirken von im Beruf stehenden Geographen geworfen, was zusätzlich von Interesse für Leser mit geographischem Hintergrund sein dürfte.

### 1.3 Untersuchungsgegenstände und Methodik

Die vorliegende Arbeit untersucht somit Entscheidungsprozesse in Regionalentwicklungsinitiativen. Als empirischer Ankerpunkt fungieren zwei Förderprogramme zur endogenen Regionalentwicklung in Bayern. Das ist zum einen das 2006 gestartete Programm „Regionalmanagement Bayern. Im Netzwerk zum Erfolg“, zum anderen geht es um die Umsetzung der EU-weiten LEADER-Förderung in der laufenden Förderperiode (2007 – 2013) in Bayern.<sup>1</sup>

Es handelt sich hierbei um zwei formal getrennte Programme, die von verschiedenen Landesministerien verantwortet werden. Was die grundsätzlichen Ziele und vor allem die einzusetzenden Methoden zu deren Erreichung betrifft, fallen allerdings viele Gemeinsamkeiten auf. Es geht beiden Programmen um die Nutzung regionaler Potenziale, die durch eine möglichst große Beteiligung regionaler Akteure geschehen soll. Regionalmanagement und LEADER folgen damit jeweils den Grundideen der endogenen Regionalentwicklung. Beide Programme werden in regionalen Einzelinitiativen umgesetzt. In einigen Fällen wird entweder LEADER oder Regionalmanagement zur Förderung einer regionalen Initiative verwendet, in anderen werden beide kombiniert. Insgesamt gibt es im beobachteten Zeitraum 84 regionale Einzelinitiativen endogener Regionalentwicklung in Bayern.

Somit stellt sich die Frage einer geeigneten Auswahl an Untersuchungsfällen. Bei qualitativ-empirischer Forschung muss grundsätzlich zwischen der Konzentration auf fallbezogene Tiefe und auf einzelfallübergreifende Breite abgewogen werden (FLICK 2002, S. 112). Bei der vorliegenden Fragestellung und

---

<sup>1</sup> Neben Regionalmanagement und LEADER gibt es noch weitere Förderprogramme und Initiativen in Bayern, die zur Entwicklung ländlicher oder peripherer Regionen eingesetzt werden. Dazu zählen Ansätze der „Integrierten Ländlichen Entwicklung“ (ILE), die INTERREG-Förderung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, sowie die Förderung von Regionalmarketing-Initiativen. Daneben sind sektorale (z.B. Tourismusförderung, Förderung Erneuerbarer Energien) und übergreifende Förderpolitiken (z.B. Cluster-Offensive Bayern) im Kontext der Regionalentwicklung von Bedeutung. Dennoch werden in der vorliegenden Arbeit nur die beiden Programme LEADER und Regionalmanagement betrachtet, da die übrigen aufgeführten Programme entweder zu kleinräumig ausgelegt sind (ILE), nur spezielle Raumkategorien betreffen (INTERREG) oder nicht auf den Grundsätzen regionaler Governance / endogener Entwicklung basieren.

der potenziellen Fallzahl wären daher im Wesentlichen zwei Herangehensweisen denkbar: Zum einen könnte anhand einer stark begrenzten Anzahl an über einen längeren Zeitraum beobachteten Fällen – d.h. einzelnen Regionalentwicklungsinitiativen – nachvollzogen werden, wie sich die Handlungsstrategien entwickeln. Es wäre dann die Aufgabe, die wesentlichen Entscheidungsprozesse zu dekonstruieren, die Handlungsintentionen der beteiligten Akteure direkt oder indirekt zu erfassen und dabei den institutionellen Kontext zu verdeutlichen. Dieser Ansatz hätte durchaus seine Vorteile. So könnten die organisationsspezifische Chronologie und das Kräfteverhältnis zwischen den lokalen und übergeordneten Akteuren vergleichsweise exakt erfasst werden. Erste Beobachtungen im Feld machten jedoch deutlich, dass dieses Vorgehen nur limitierte Aussagen über das gesamte organisationale Feld zuließe. Eine so ausgerichtete Methodik würde schnell zu einem Katalog einzelfallspezifischer Details führen, die für die fallbezogene Entstehungsgeschichte zwar bedeutsam sind, sich aber nur schwer – und sicherlich nicht immer schlüssig – auf andere Fälle innerhalb des Feldes übertragen lassen. Freilich würden sich diese Probleme in dem Maße verringern, in dem die Zahl der Untersuchungsfälle vergrößert wird (REUBER & PFAFFENBACH 2005, S. 152). Die strukturellen Rahmenbedingungen der Regionalentwicklungsinitiativen weisen indes in etlichen Dimensionen eine beträchtliche Bandbreite auf. Organisationsalter und entsprechende Erfahrungswerte, die Organisationsstruktur (Verein, GmbH, Integration in öffentliche Verwaltung) sowie die Vernetzung mit anderen Akteuren aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft variieren erheblich zwischen den Einzelinitiativen. Da von einer wesentlichen Wirkmächtigkeit jener Kontextfaktoren ausgegangen wird, müsste eine Fallauswahl getroffen werden, die alle wesentlichen Ausprägungen dieser Dimensionen und deren Kombinationsmöglichkeiten berücksichtigt. Letztlich würde das wiederum zu einer so großen Zahl an Untersuchungsfällen führen, dass eine längerfristige und intensive Betrachtung nicht durchführbar wäre.

Um dieses Dilemma zu umgehen, wird eine andere Herangehensweise gewählt. Statt eine Auswahl einzelner Initiativen im Detail zu analysieren, wird das gesamte organisationale Feld ‚endogene Regionalentwicklung in Bayern‘ im Blick behalten. Somit sind grundsätzlich alle 84 Regionalentwicklungsinitiativen in LEADER und Regionalmanagement im betrachteten Zeitraum von Interesse. Wichtiger ist aber die *gezielte Analyse der institutionellen Rahmenbedingungen*, die das gesamte Feld gleichermaßen prägen.

Um klären zu können, welche (unbewusst und bewusst wirkenden) „Spielregeln“ in der endogenen Regionalentwicklung gelten, wurde eine stark qualitativ ausgerichtete Methodik gewählt, die nicht nur gesetzliche Regelungen, sondern

auch normative Festsetzungen und kognitiv-kulturelle Faktoren betrachtet. Innerhalb dieses umfangreichen institutionellen Kontextes werden diejenigen Faktoren herausgearbeitet, die Voraussetzungen für Prozesse institutionellen isomorphen Wandels sind. Zum einen können formelle Regeln wie Förderrichtlinien und administrative Vorgaben, so sie schriftlich fixiert waren, direkt erfasst werden. Dies deckt allerdings nur einen kleinen Teil des institutionellen Kontexts ab. Um darüber hinaus Informationen zu informellen und weniger offenkundigen Regeln erfassen zu können, muss die Untersuchung auf die „Spieler des Spiels“, d.h. die Akteure im organisationalen Feld eingehen. Längere, leitfadengestützte Interviews mit ausgewählten Vertretern<sup>2</sup> verschiedener Akteursgruppen (Regionalmanager, LAG-Manager, externe Consultants, Verwaltungsbeamte, Regionalpolitiker, sowie sonstige Experten im Feld) dienen der Dekonstruktion des institutionellen Kontextes, in den die endogene Regionalentwicklung eingebettet ist.

## 1.4 Aufbau der Arbeit

Vorrangiges Ziel der Arbeit ist es, die hohe Bedeutung und Allgegenwärtigkeit des Themas ‚Tourismus und Naherholung‘ in der endogenen Regionalentwicklung kritisch zu hinterfragen. Es werden also Antworten auf die (überspitzt formulierte) Frage „*Warum immer Tourismus?*“ gesucht.

Zunächst wird hierfür ein Forschungsüberblick über tourismuswissenschaftliche Ansätze im Themenfeld ‚Tourismus und Regionalentwicklung‘ gegeben, wobei insbesondere auf begriffliche Abgrenzungsschwierigkeiten (Kap. 2.1), auf Auswirkungen touristischer Aktivitäten für die Empfängerregionen sowie auf Fragen ihrer Messbarkeit (Kap. 2.2) eingegangen wird. Zudem zeigt Kapitel 2.3 konzeptionelle Zusammenhänge zwischen peripheren Räumen und touristischer Nutzung auf.

In Kapitel 3 folgt die Vorstellung der beiden untersuchten Programme Regionalmanagement und LEADER in Bayern. Nach einem Überblick über zentrale Grundbegriffe dieser Form der Regionalentwicklung (Endogene Regionalentwicklung – Regionale Governance – Bottom-Up) in Kapitel 3.1 zeigen weitere Unterkapitel auf, wie in den dort geförderten Initiativen Regionalentwicklung betrieben wird (Kap. 3.2 bis 3.6), welche Themen behandelt werden (Kap. 3.7)

---

<sup>2</sup> Aus Gründen der Lesbarkeit wird hier und im Folgenden die grammatikalische Form des Maskulinums verwendet, auch wenn sich die Angaben auf Angehörige beider Geschlechter beziehen. In den Kapiteln mit Belegen aus Interviews (Kap. 6-9) trägt dies zudem zur Anonymisierung bei.



und wie groß die Bedeutung des Themenfelds ‚Tourismus und Naherholung‘ für die Entwicklungsinitiativen ist (Kap. 3.8).

Kapitel 4 widmet sich detailliert der Denkfigur der institutionellen Isomorphie. Nach der Klärung der Basiskonzepte Organisation, Institution und Legitimität (Kap. 4.1 bis 4.4) erfolgt die Vorstellung der Isomorphiekonzepte bei MEYER und ROWAN (1977) und insbesondere DIMAGGIO und POWELL (1983) und geht auf die Unterscheidung zwischen *normativer*, *coerciver* und *mimetischer* Isomorphie ein. Der bereits angesprochene Übertrag dieser konzeptionellen Bausteine in eine empirisch bearbeitbare Untersuchung ist Inhalt von Kapitel 5. Nachdem die wesentlichen Akteure im operationalen Feld (Kap. 5.1) vorgestellt werden, folgt eine knappe Schilderung der Datenerhebung (Kap. 5.2) und Auswertung (Kap. 5.3).

Vorstellung und Interpretation der Untersuchungsergebnisse erfolgen in den Kapiteln 6 bis 9. Ihre Inhalte richten sich nach den in der Datenauswertung herausgearbeiteten und bei DIMAGGIO & POWELL dargelegten Dimensionen institutioneller Isomorphie. So bearbeitet Kapitel 6 schwerpunktmäßig Überlegungen zur normativen Isomorphie, die vornehmlich mit Professionalisierungsprozessen zusammenhängen. Kapitel 7 und 8 befassen sich mit Aspekten coerciver Isomorphie, d.h. also Homogenisierungen von Entwicklungsstrategien durch Druck von außerhalb (Kap. 7) sowie durch (entscheidungs-)mächtige Akteure innerhalb der Regionen (Kap. 8). Kapitel 9 basiert auf Überlegungen zur mimetischen Isomorphie, die sich aus dem Prinzip der Nachahmung – oder positiv formuliert dem Best-Practice-Prinzip – herleiten.

Insgesamt wird also dem klassischen Schema „Theorie – Empirie – Diskussion“ im Wesentlichen gefolgt, ohne es allzu starr auszulegen. So werden die Kapitel 2 bis 5 von theoretischen Grundlagen und der Einführung in die behandelten Forschungsgegenstände und Methoden beherrscht. Kapitel 3 beinhaltet bereits erste Belege aus empirischen Beobachtungsschritten, etwa wenn die beforschten Programme und Entwicklungsinitiativen im Detail vorgestellt werden. Die Kapitel 6 bis 9 stellen die empirischen Ergebnisse nicht nur vor, sondern dienen zugleich ihrer Interpretation. Zudem werden auch dort fallweise weitere theoretische und empirische Beiträge eingeflochten, um die aus dem Material erarbeiteten Argumente zu kontextualisieren und die Diskussion über sie um zusätzliche Belege zu bereichern. Ohne die grundlegende Struktur und den zugrunde liegenden Roten Faden zu vernachlässigen, soll diese im Zweifel eher am Gedankenfluss als an der dogmatischen Trennung von Theorie und Empirie ausgerichtete Struktur nicht zuletzt der Lesbarkeit dienen.

## 2 Forschungsüberblick: Tourismus und regionale Entwicklung

Das Thema ‚Tourismus und regionale Entwicklung‘ ist ein sehr weites Feld, das aus vielen unterschiedlichen (wissenschaftlichen) Perspektiven heraus untersucht werden kann. Der Forschungsüberblick kann und soll daher keinen Vollständigkeitsanspruch verfolgen. Für die vorliegende Arbeit sind stattdessen drei Aspekte von besonderer Bedeutung, deren gegenwärtiger Forschungsstand in der Folge dargestellt wird:

(1) Die in Kapitel 2.1 vorgestellten *Definitionen und Begriffsbestimmungen* innerhalb des Themenfelds ‚Tourismus – Naherholung – Freizeit‘ zeigen auf, dass die vielen Facetten und unterschiedlichen Erscheinungsformen touristischer Phänomene die Suche nach exakten Begriffsabgrenzungen zu einem schwierigen Unterfangen machen. So mag es zwar überzeugende Entwürfe geben (Kap. 2.1.1), die das gesamte Feld in klar abgrenzbare Erscheinungsformen einteilen, ihrer Diffusion in außerwissenschaftliche Kontexte sind allerdings Grenzen gesetzt (Kap. 2.1.2).

(2) Kapitel 2.2 gibt einen Überblick über den tourismuswissenschaftlichen Forschungsstand zum *Thema Regionalentwicklung mit Tourismus*. Dabei sind Beiträge von Interesse, die sich mit den Auswirkungen touristischer Erschließung auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft der Zielgebiete befassen (Kap. 2.2.1). Darauf aufbauende, empirisch ausgerichtete Untersuchungen widmen sich der Messung und Bewertung regionalwirtschaftlicher Effekte (Kap. 2.2.2).

(3) Kapitel 2.3 beschäftigt sich mit der Frage, inwiefern die *Raumkategorie ‚Peripherie‘ a priori als geeigneter Raum für touristische Aktivitäten* zu gelten hat. Unter Bezugnahme auf klassische und jüngere Ansätze der Tourismustheorie wird aufgezeigt, wie in der deutschsprachigen Tourismusgeographie lange Zeit die Gewissheit galt, dass Fremdenverkehr die augenfälligste Nutzung für ansonsten benachteiligte Gebiete ist.

Kapitel 2.4 fasst die zuvor dargestellten Aspekte zusammen und stellt die Frage, ob Tourismus als Allheilmittel für Strukturschwäche gelten darf, bzw. welche Einschränkungen und Differenzierungen sich aus dem gegenwärtigen Forschungsstand ergeben.

Die angesprochenen Themen liefern wichtige Grundlagen zum Verständnis bestimmter Einschätzungen, Bewertungen und Handlungen der Akteure, die später in den empirisch unterfütterten Kapiteln (Kap. 6-9) thematisiert werden.

Die Darstellung der (schwer letztgültig festlegbaren) Abgrenzungen von ‚Tourismus‘ zu benachbarten Begriffen (insb. ‚Freizeit‘ und ‚Naherholung‘) in Unterkapitel 2.1 ist notwendig, um die in einigen späteren Kapiteln der Arbeit thematisierte Flexibilität bei den Zuweisungen konkreter Projekte zu übergeordneten Handlungsfeldern der Regionalentwicklung (siehe Kap. 7 und 8, insb. Kap. 8.4) nachvollziehen zu können. Die in Kapitel 2.2 dargestellten Wissensbestände über die Auswirkungen von Tourismus auf regionale Entwicklungsprozesse sind von Bedeutung, wenn in Kapitel 6 mit touristischer Erschließung zusammenhängende Vorstellungen der Akteure im Feld behandelt werden. Überlegungen zur „Natürlichkeit“ von Tourismus in ländlich-peripheren Regionen (Kap. 2.3) haben ebenfalls Auswirkungen auf die Erwartungen, die mit Regionalentwicklung befasste Akteure mit dem Schlagwort ‚Tourismus‘ verknüpfen (siehe Kap. 6.5). Nicht zuletzt durch den großen Anteil einflussreicher Akteure in den Regionen, die Verbindungen zur Hochschuldisziplin Geographie aufweisen (siehe Kap. 6.1.2), strahlen derartige Theorien in die Praxis aus.

## **2.1 Abgrenzungen**

### **2.1.1 Tourismus – Naherholung – Freizeit**

Die Bandbreite touristischer Erscheinungen ist groß. Zu ihrer Differenzierung finden unterschiedliche Begriffe Verwendung. In der Folge werden (1) Fremdenverkehr und Tourismus, (2) Naherholung und Tagesausflugsverkehr sowie (3) das angrenzende Themenfeld „Freizeit“ vorgestellt.

Ad (1): Die Begriffe *Fremdenverkehr* und *Tourismus* sind Synonyme, wobei die bis in die 1980er Jahre im deutschen Sprachraum übliche Bezeichnung Fremdenverkehr heute nur noch selten Verwendung findet. So gibt es im Handwörterbuch der Raumordnung aus dem Jahr 1995 noch ein Lemma zu Fremdenverkehr (BECKER 1995b). In der Auflage von 2005 firmiert der überarbeitete Beitrag zu diesem Thema unter Tourismus (JOB 2005). Der aus dem Französischen (tour = Rundgang, Reise) stammende Begriff Tourismus hat sich nicht zuletzt deshalb gegenüber Fremdenverkehr durchgesetzt, weil der Namensbestandteil *fremd* als negativ konnotiert empfunden wurde (KASPAR 1996, S. 14). Für die deutschsprachige Geographie hing die seit Ende der 80er Jahre häufiger anzutreffende Verwendung des Labels Tourismusgeographie statt Fremdenverkehrsgeographie zudem mit dem Streben nach internationaler Anschlussfähigkeit zusammen (UTHOFF 1988, S. 2f.). Obwohl die früher als *Fremde* geführten Personen nun als *Gäste* bezeichnet werden, ist der Gedanke der Fremdheit allerdings nach wie vor ein wichtiges Element des Tourismusbegriffs.

Es gibt indes eine ganze Reihe unterschiedlicher Tourismusdefinitionen, deren große Zahl die Schwierigkeit belegt, das Phänomen präzise und abschließend zu beschreiben. Prinzipiell kann Tourismus angebots- oder nachfrageorientiert definiert werden. Bei einer angebotsseitigen Sichtweise wird der touristische Wirtschaftssektor als die Summe aller Betriebe festgelegt, die Leistungen für Touristen erbringen. Ihr wesentlicher Vorteil liegt in der leicht zugänglichen statistischen Mess- und Vergleichbarkeit. Bei genauerer Betrachtung basieren angebotsseitige Angrenzungen allerdings aufgrund der zentralen Bedeutung des touristischen Konsums letztlich stets auf nachfrageseitigen Definitionen (BIEGER 2010, S. 31f.).

In nachfrageorientierten Tourismusdefinitionen wird der Frage nachgegangen, was einen Touristen ausmacht. Die wesentlichen Elemente sind dabei die Raumüberwindung und die sich daraus ergebend die Alltagsferne des aufgesuchten Ortes, die Aufenthaltsdauer und das Reisemotiv. KASPARS (1996, S. 16) Begriffsabgrenzung dient üblicherweise im geographischen (z.B. bei BECKER et al. 1996, S. 12; STEINGRUBE 2002, S. 358; HOPFINGER 2011, S. 1022) bzw. raumwissenschaftlichen Kontext (BECKER 1995b, S. 337; JOB 2005, S. 1163) als Grundlage. Er versteht unter Tourismus die „Gesamtheit der Beziehungen und Erscheinungen, die sich aus der Ortsveränderung und dem Aufenthalt von Personen ergeben, für die der Aufenthaltsort weder hauptsächlicher noch dauernder Wohn- noch Aufenthaltsort ist“. Der Gedanke der Raumüberwindung und der daraus resultierenden Begegnung mit einem neuen, ungewohnten Kontext ist auch in anderen Definitionsansätzen ein wesentliches Element (JOB 2003, S. 355; METZLER 2007, S. 8).

KASPARS Definition kann als vergleichsweise reduktionistisch gelten, verzichtet sie doch auf Aussagen zu den Motiven der Ortsveränderung und liefert nur eine ungefähre Angabe zur Frage der Aufenthaltsdauer („nicht dauernd“). Wenn Tourismus als Form geographischer Mobilität aufgefasst wird, gewinnt die Aufenthaltsdauer an Bedeutung, um sich von anderen Wanderungsbewegungen, etwa längerfristigen Migrationen mit Wohnortverlagerungen, abzugrenzen (WILLIAMS & HALL 2000, S. 6; O'REILLY 2003, S. 302; COLES et al. 2005, S. 36). Die Reisedauer dient zudem als wesentliches Unterscheidungskriterium, um weitere Unterkategorien (z.B. Tagestourist, Kurzurlauber) zu benennen (so geschehen in HOPFINGER 2011, S. 1022).

Ad (2): Der ebenfalls in diesem Kontext häufige Begriff *Naherholung* bezeichnet einen zeitlich begrenzten Aufenthalt in der näheren Umgebung. Seine Schnittmenge mit dem *Tagesausflugsverkehr* ist groß, dennoch schließt er Übernachtungen nicht aus. Mit dem klassischen Urlaubstourismus bestehen ebenfalls Überlappungen, etwa beim Aufenthalt in der näheren Umgebung inklusi-

ve einer oder mehr Übernachtung(en). Üblicherweise gilt daher Naherholung als Unterkategorie innerhalb des Begriffsfelds Tourismus (KASPAR 1996, S. 15). Auch zum weiter gefassten Begriff Erholung bestehen zahlreiche Überschneidungen. HALL (2003, S. 4) gibt hierzu an, dass die lange Jahre unabhängig voneinander durchgeführte wissenschaftliche Beschäftigung mit „tourism“ und „recreation“ oft aus unterschiedlichen Blickwinkeln ähnliche Gegenstände betrachtet.

Die Trennung zwischen Tagesausflüglern und Übernachtungsgästen, die insbesondere im deutschsprachigen Kontext verbreitet ist, hat praktikable Gründe. Für die zahlenmäßige Erfassung des Touristenaufkommens werden üblicherweise die von der amtlichen Statistik erhobene Kennzahlen zu Übernachtungen und Gästeankünften (STATISTISCHES BUNDESAMT 2011, S. 7) verwendet. Diese im Kern methodisch bedingte Unterscheidung zwischen erfassbaren und nicht (unmittelbar) erfassbaren Touristen führt zu der weit verbreiteten begrifflichen Differenzierung zwischen Tourismus auf der einen Seite und dem nicht direkt messbaren Tagesausflugsverkehr auf der anderen (METZLER 2007, S. 8). Tourist bzw. Gast im statistischen Sinne ist in Deutschland demnach, wer in einem Betrieb mit mehr als acht Betten übernachtet (s. vertiefend hierzu Kap. 2.2.2) – ungeachtet seiner Beweggründe hierfür.

Um Touristen konzeptionell von anderen Reisenden, etwa Arbeitspendlern, Flüchtlingen, Nomaden, Soldaten etc. zu unterscheiden, ist das Reisemotiv allerdings für viele Tourismuskonzepte von entscheidendem Interesse. Dabei kann auf die primäre Konsumorientierung (STEINECKE 2006, S. 13), insbesondere die Erholungsabsicht, Bezug genommen werden. Die Gesamtmenge der Touristen wird dabei wiederum in mehrere Untergruppen unterteilt, so dass z.B. neben Erholungstouristen Geschäfts-, Gesundheits- oder Bildungstouristen unterschieden werden (STEINGRUBE 2002, S. 358). Oftmals schließt sich die Frage an, welche dieser Erscheinungsformen noch zum Tourismus im eigentlichen Sinne zu zählen ist.

Die Definition der World Tourism Organization (UNWTO) bezieht die meisten dieser Randformen mit ein. Dabei wird die Zahl der Reisemotive ausgeweitet und Tourismus als „the activities of persons traveling to and staying in places outside their usual environment for not more than one consecutive year for leisure, business and other purposes“ (UNWTO 1995, S. 1) verstanden. Geschäftsreisende fallen daher ebenfalls in die Kategorie „Tourist“. Zwar gibt es eine zeitliche Maximaldauer, die von langfristigen Wanderungsbewegungen abgrenzt, aber keine Mindestdauer. Auswärtige Übernachtungen werden nicht erwähnt, so dass Tagesausflügler ebenfalls als Touristen gelten.

Ad (3): Tourismus hat weiterhin einen großen Schnittbereich mit dem Themenfeld *Freizeit*. Aufgrund der begrifflichen Nähe und der häufigen Kookkurrenz<sup>3</sup> lohnt ein genauerer Blick auf das Verhältnis der beiden Konzepte. Wesentlicher Gegensatz zu Freizeit ist Arbeit (HOPFINGER 2011, S. 1022). Fragen der Mobilität sind hier zunächst weniger relevant. In der Geographie wurde lange Zeit darin der konzeptionelle Unterschied zum Begriff Fremdenverkehr bzw. Tourismus festgemacht. Tourismus war durch die ihn definierende Raumüberwindung daher das *geographischere* Thema. In der auf räumliches Verhalten ausgerichteten Sozialgeographie der Münchner Schule war dieser Umstand nicht entscheidend, schließlich war Tourismus ebenso wie Freizeit ein Teil der Grunddaseinsfunktion „sich erholen“. Tourismus war nach dieser Lesart ein Gegenstand der „Geographie des Freizeitverhaltens“ (RUPPERT 1975). Auch in jüngeren Beiträgen wird betont, dass es zunehmend zu Übergangsphänomenen und Überschneidungsbereichen kommt, die eine strikte konzeptionelle Trennung zwischen Freizeit und Tourismus immer weniger sinnvoll erscheinen lassen (WEICK & GERMER 2002, S. 19; HOPFINGER 2011, S. 1022).

In der bisweilen als „Leitökonomie der Zukunft“ (OPASCHOWSKI et al. 2006) bezeichneten Freizeitwirtschaft stellt das Thema Reisen/Tourismus neben anderen Themenfeldern wie Sport, Medien und Kultur eine wichtige Größe dar. Viele Einrichtungen für Freizeit und Erholung werden nicht nur von der ansässigen Bevölkerung genutzt. Sie können z.B. auch das Ziel eines Tagesausflugs sein, den ein Tourist während seines Aufenthalts in der Fremde durchführt (METZLER 2007, S. 7). Umgekehrt sind etliche Infrastruktureinrichtungen, die dem Namen nach zur Tourismusförderung errichtet werden, in gleichem Maße für die lokale Bevölkerung attraktiv. Besonders wenn freizeitbezogene Mobilität („Freizeitverkehr“; dieser und die folgenden Begrifflichkeiten entnommen aus METZLER 2007, S. 7) betrachtet wird, ergeben sich sehr große Überlappungsbereiche zum Tourismus. Gleichzeitig sind jedoch Freizeitaktivitäten ohne Ortsbewegung („innerhäusliche Freizeit“) oder einen nicht ausreichend fremden Kontext („Freizeitverkehr im direkten Wohnumfeld“) nicht als Tourismus zu werten. Auf der anderen Seite gehören Geschäftsreisen nach KASPAR oder der

---

<sup>3</sup> Die Begriffskombination findet sich nicht nur etwa in vielen Programmen zur Regionalentwicklung (z.B. Handlungsfeld ‚Freizeit und Tourismus‘; Vgl. vertiefend dazu Kap. 3.8.). Sie ist auch in der deutschen Hochschulgeographie allgegenwärtig. Beispiele sind der Arbeitskreis „Freizeit- und Tourismusgeographie“ der DGfG, das Kapitel „Geographie der Freizeit und des Tourismus“ in GEBHARDT et al. (2011) oder das Lehrbuch „Geographie der Freizeit und des Tourismus: Bilanz und Ausblick“ (BECKER et al. 2003).

UNWTO zwar zu touristischen Reiseformen, haben aber keine oder nur eine nachgeordnete Freizeitkomponente.

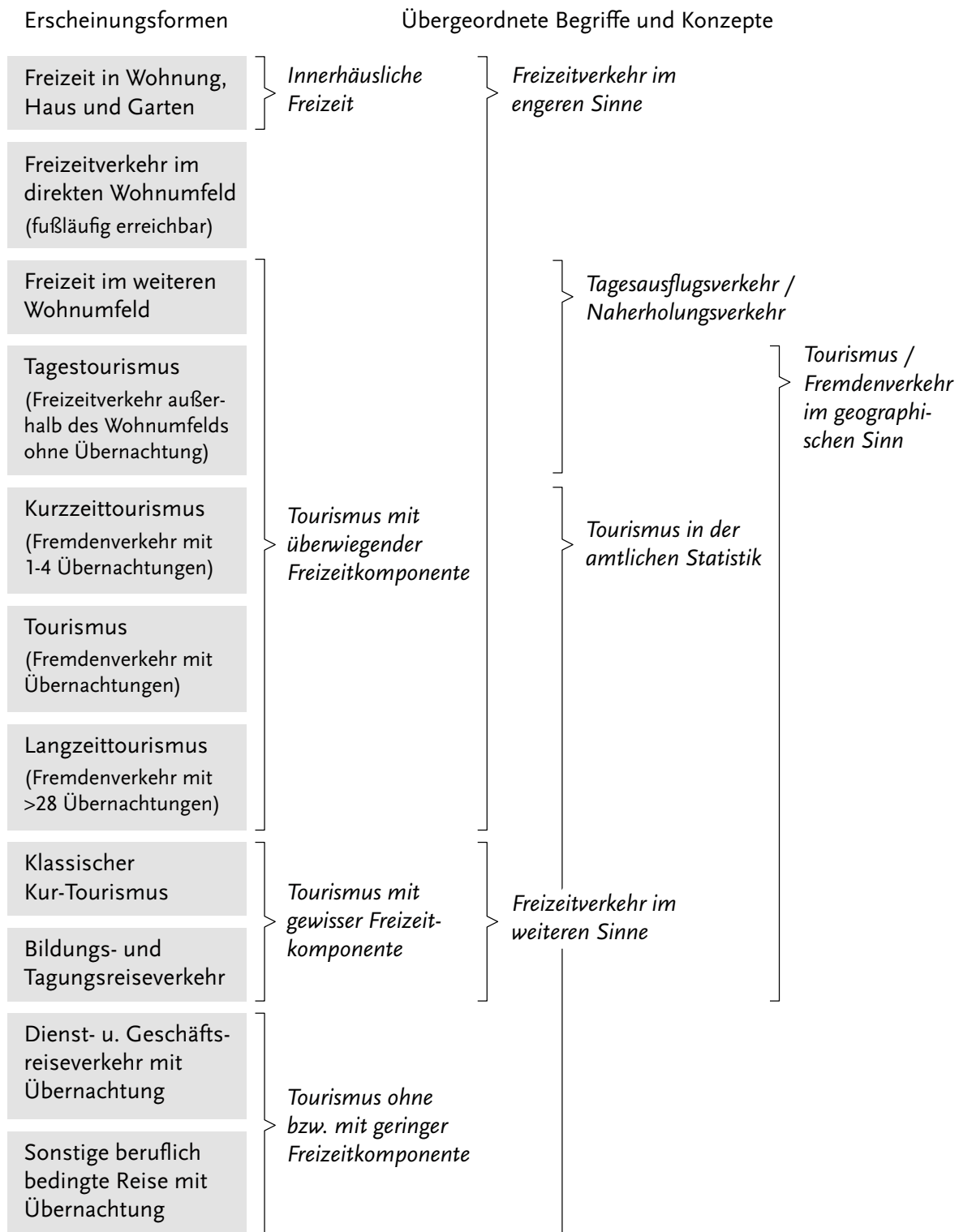


Abb. 1: Das Begriffsfeld Freizeit und Tourismus (Begriffe und Zuordnungen übernommen aus METZLER 2007, S. 9; Gestaltung verändert)

Summa summarum sind detaillierte Aufschlüsselungen des Begriffsfelds ‚Tourismus und Freizeit‘ durchaus machbar. Bei METZLER (2007, S. 9; s. Abb. 1) führen die Einbeziehung unterschiedlicher distanzbezogener Variablen, wie der zurückgelegten Entfernung sowie zeitlicher Aspekte (Übernachtungsdauer) und eine graduelle Abstufung des Freizeitanteils zur Bildung von elf klar voneinander differenzierbaren Kategorien.

### **2.1.2 Tourismusdefinitionen in Theorie und Praxis**

Nicht nur aus konzeptionellen Überlegungen heraus, etwa um den Zusammenhang zwischen Tourismus und Freizeit zu visualisieren, sondern auch im Hinblick auf die Folgen für die Empfängerregion hätte es eine Reihe von Vorteilen, die vorgestellte Terminologie oder einen ähnlich detaillierten Begriffsapparat stringent beizubehalten. Insbesondere die Unterscheidung zwischen den übergeordneten Kategorien Tagesausflug und Übernachtungstourismus leuchtet unmittelbar ein: Die Frage, ob Gastgewerbe involviert ist oder nicht, verändert grundlegend, mit welchen ökonomischen Effekten (Arbeitsmarkt, lokale Einkommen, etc.), aber auch mit welchen ökologischen und soziokulturellen Auswirkungen zu rechnen ist (s. hierzu Kap. 2.2.1). Die Differenzierung zwischen Naherholung und (Fern-)Tourismus ergibt im Regionalentwicklungskontext zudem Sinn, wenn die Aussagen über die Herkunft der Nachfrager oder über die Konkurrenzsituation zu anderen nahegelegenen Destinationen getroffen werden sollen.

Eine einheitliche und langfristig durchsetzbare Kategorisierung aller nennenswerten Tourismusformen ist allerdings kaum möglich. Da Freizeit- und Tourismusbereich als dynamisch gelten und ständig neue Formen und Unterkategorien hervorbringen, sind fortwährende Nachjustierungen und Erweiterungen des Begriffskanons nötig. Einige Überblicksdarstellungen (etwa bei HALL 2003, S. 5) betonen daher eher die vielen und großflächigen Überlappungsbereiche und Übergänge zwischen Freizeit, Erholung und Tourismus, statt genauere innere Differenzierungen vorzuschlagen.

In vielen geographischen und tourismuswissenschaftlichen Forschungsbeiträgen werden die Begrifflichkeiten im Themenfeld Freizeit und Tourismus weniger exakt und differenziert verwendet als in Abb. 1. In außerwissenschaftlichen und praxisbezogenen Kontexten kann ohnehin nicht von einem einheitlichen und ubiquitär vorhandenen Begriffskanon ausgegangen werden. Auch die später vorzustellenden empirischen Ergebnisse belegen, dass unter Tourismus bisweilen sehr unterschiedliche Phänomene verstanden werden. Das Begriffsfeld wird zwar gelegentlich weiter differenziert (z.B. in „harten“ und „weichen“ Tourismus, oder in Naherholung und Tourismus), welche Kategorien verwen-



det werden und was davon zum Tourismus gezählt wird und was nicht, bleibt aber letztlich individuell und situativ variabel.

Die vorliegende Arbeit muss sich daher bei der Verwendung der oben dargestellten Begriffe auf die Abgrenzungspraktiken beziehen, die im beforschten Feld verbreitet sind. Dort gibt es keine einheitliche Terminologie, die etwa das Verhältnis zwischen Freizeit und Tourismus oder den Übergang zur Naherholung verbindlich festlegt. Während sich viele in den Details voneinander abweichende Sichtweisen finden, ist insgesamt ein recht weit gefasstes Verständnis des Begriffs Tourismus festzustellen. Daher kann in der Folge an vielen Stellen keine allzu genau differenzierte Terminologie im Sinne der Begrifflichkeiten aus Abb. 1 verwendet werden. Tourismus ist stattdessen das, was die untersuchten Akteure darunter verstehen und was entsprechend an den von ihnen getätigten mündlichen und schriftlichen Äußerungen ablesbar ist.

Weiterhin vermindert die Abwesenheit exakter Begrifflichkeiten die Aussagekraft des pauschal formulierten Satzes „*Tourismus ist eine gute Idee in der Regionalentwicklung*“. Zu stark variieren (in Praxis und Theorie) die Vorstellungen davon, was unter Tourismus zu verstehen ist. Die Bandbreite reicht von intensiver massentouristischer Erschließung bis zu Freizeitaktivitäten lokal ansässiger Bevölkerung, die (auch) für potenzielle Touristen offen stehen. Entsprechend variabel sind die zu erwartenden ökonomischen, ökologischen und soziokulturellen Auswirkungen und das daraus resultierende Potenzial zur regionalen Entwicklung. Zudem bestehen erhebliche Unterschiede bei der Frage, was genau unter Regionalentwicklung zu verstehen ist, und welche Ziele hierbei in welcher Gewichtung verfolgt werden sollen. Je nachdem, ob die Prioritäten darauf liegen, Arbeitsplätze zu schaffen und regionale Einkommen zu erhöhen, Images aufzubauen, regionale Identität zu stärken oder ob ganzheitliche Entwicklungsvorstellungen verfolgt werden, eignen sich die vielen Erscheinungsformen und Ausprägungen touristischer Phänomene unterschiedlich gut.

Dies kann stellenweise zu überhöhten Erwartungen führen, etwa wenn Wirkungszusammenhänge und Kennzahlen zwischen verschiedenen touristischen Erscheinungsformen übertragen werden. So bilden Prozentangaben zum großen Anteil des Tourismussektors am (globalen / europäischen / deutschen) Arbeitsmarkt sowie seine erheblichen Wachstumsraten einen festen Teil der ubiquitären Narrative zum Thema Tourismus. An vielen Stellen, sowohl in einleitenden Kapiteln tourismuswissenschaftlicher Beiträge als auch in Texten touristischer Interessenverbände und den Stellungnahmen politischer Akteure gehören derartige Zahlen (durchaus mit Recht) zum festen Repertoire. Daher schwingen die allgegenwärtigen Erfolgszahlen in unbewusster Form stets mit, wenn über Tourismus geschrieben oder gesprochen wird. Diese Zahlen, die

sich auf *den* Tourismus bzw. *die* Tourismuswirtschaft beziehen, basieren allerdings oft auf massentouristischen Erschließungen oder auf den Erfolgen gewachsener Tourismusdestinationen. Ein Übertrag derartiger Größenordnungen auf viele andere, weniger leistungsstarke Tourismussegmente, wie etwa viele typische Erscheinungsformen in ländlich-periphereren Regionen, ist allerdings wenig sinnvoll.

## **2.2 Auswirkungen von Tourismus auf die Zielregionen**

### **2.2.1 Auswirkungen**

Schon seit längerer Zeit ist der Zusammenhang zwischen Tourismus und Regionalentwicklung ein Interessensgebiet tourismuswissenschaftlicher und insbesondere tourismusgeographischer Forschung. Neben dezidiert auf entsprechende Wechselwirkungen ausgerichteten Publikationen (exemplarisch BECKER 1995a und 1997; BECKER et al. 1996; GROß 1997; EGNER 2003; SHARMA 2004; GIAOUTZI & NIJKAMP 2006; METZLER 2007; MAYER et al. 2008; VOGT 2008; JOB et al. 2009; BÜHLER 2012) bilden Kapitel zu den ökonomischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen des Tourismus auf die besuchten Regionen einen festen Bestandteil vieler tourismuswissenschaftlicher Überblicksdarstellungen (KASPAR 1996; ARCHER & COOPER in THEOBALD 1998; EISENSTEIN & ROSINSKI in BECKER et al. 2003; HALL 2003; FREYER 2006; BIEGER 2010; SCHMUDE & NAMBERGER 2010; STEINECKE 2011). Zudem thematisieren Beiträge aus der Raumplanung und Raumordnung die Bedeutung touristischer Erschließung für die Regionalentwicklung (BECKER 1995b; KAH 2004; JOB 2005; LEBER & KUNZMANN 2006).

Übereinstimmend wird dem Tourismus meist ein ausgesprochen großes Potenzial für die regionale Entwicklung zugemessen. Für Regionen mit Entwicklungsrückstand ist dies besonders augenfällig. MAYER et al. (2008, S. 40) halten hierzu fest: „Eine touristische Inwertsetzung gilt gemeinhin als Entwicklungsalternative für periphere, ländliche Räume“. Ganz ähnlich stellt JOB (2005, S. 1167) im Eintrag zu „Tourismus“ des Handwörterbuchs zur Raumordnung bei der Betrachtung der ökonomischen Auswirkungen fest, dass Tourismus „gerade für (periphere) strukturschwache ländliche Räume [...] eine entscheidende Rolle spielen“ kann.

Ebenso wie die gerade aufgeführten Zitate bezieht sich die vorliegende Arbeit sowohl auf „Peripherien“ als auch auf „ländliche Räume“. Diese beiden Raumkategorien haben viele Gemeinsamkeiten, allerdings ohne synonym zu sein (BRUNOTTE et al. 2002, S. 35; HENKEL 2002; LEBER & KUNZMANN 2006; RAAB & THIERSTEIN 2009; REDEPENNING 2009; zum Peripheriebegriff als Raumkategorie

vgl. exemplarisch BBR 2005, S. 19f.). Beide werden als Restgröße (oder positiv ausgedrückt als Gegenentwurf) zu zentralen bzw. urbanen Räumen definiert. Noch mehr Überschneidungen ergeben sich bei ihrer statistischen Abgrenzung – so sind geringe Bevölkerungsdichte und strukturelle Anhängigkeiten bei beiden ein entscheidendes Kriterium. Oftmals sind Regionen eben beides, peripher gelegen und ländlich geprägt (BBR 2005, S. 15). Letztlich ist ihre Benennung als peripher oder ländlich eine Frage der Perspektive und der unterschiedlichen Konnotationen. So gibt die Ansprache als ländliche Gebiete einen Hinweis auf bäuerliche Prägungen, während Peripherie eher den Entwicklungsrückstand zu den Zentren betont (vgl. hierzu KEIM 2006). Bei genauerer Betrachtung gibt es ohnehin nicht *den* ländlichen Raum als einheitliche Kategorie. Daher umfassen ländliche Räume auch Zonen in der Nähe von Ballungsräumen, die nicht zur Peripherien gehören. LEBER und KUNZMANN (2006, S. 62) differenzieren etwa zwischen „metropolnahen ländlichen Räumen“, „ländlich peripheren Räumen“ und „ländlichen Zwischenräumen“. Zudem gibt es nicht-ländliche Peripherien, die etwa industriell geprägt oder nicht landwirtschaftlich nutzbar sind.

Weitere Publikationen, die sich explizit dem ländlichen Raum widmen, thematisieren ebenfalls die Bedeutung touristischer Aktivitäten. Teils geschieht das in kritisch-einschränkender Form (DAMMERS & KEINER 2006, S. 11), teils mit großer Zuversicht (REIN & SCHULER 2012; darin insbesondere ZEINER & HARRER 2012, S. 25). So konstatieren REIN und SCHULER (2012) im Vorwort ihres Sammelbands „Tourismus im ländlichen Raum“ vollmundig: „Die Begriffe Tourismus und ländlicher Raum sind eng miteinander verbunden“. Auch außerhalb wissenschaftlicher Diskurse wird Tourismus von vielen Seiten als vielversprechende Entwicklungsoption gewürdigt. Hier sind Akteure innerhalb strukturschwacher ländlicher Gegenden wie Regionalpolitiker, Unternehmer und Landwirte zu nennen, die im Tourismus eine Chance sehen, die negativen Folgen vergangener und gegenwärtiger Prozesse des Strukturwandels auszugleichen (GROß 1997, S. 215; STEINECKE 2011, S. 202).

Zahlreiche Auftragsstudien, Studienprojekte und Abschlussarbeiten, Qualifizierungsschriften sowie viele weitere anwendungsbezogene sowie theoretisch ausgerichtete Publikationen zum Tourismus in ländlich-peripheren Gebieten thematisieren konkrete Destinationen (exemplarisch KAH 2004 zu Cinque Terre) bzw. Destinationstypen oder spezifische Tourismussegmente. Hierbei sind insbesondere die „typischen Urlaubsformen im ländlichen Raum“ (Übersicht bei STEINECKE 2011, S. 202ff.), wie Urlaub auf dem Bauernhof (BECKER et al. 1996, S. 154ff.; STEINECKE 2011, S. 206ff.), Wander-, Radwander- oder Bootswandertourismus (LEDER 2003; SCHNELL 2003; VOGT 2008; HALLERBACH 2009),

Sportangebote (zu Wintersport exemplarisch MÜLLER 2002) sowie Kur-, Wellness- und Gesundheitstourismus (MELTZER 2002; BERG 2008) zu nennen. Zudem bieten viele periphere Regionen die notwendigen Flächenreserven für Feriengroßprojekte und Freizeitparks (HORNY 2002).

Die dabei gemeinhin konstatierten (aber freilich oft mit diversen Differenzierungen, Einschränkungen und Bedingungen verbundenen) *positiven Auswirkungen* touristischer Erschließung basieren dabei auf zwei Grundannahmen: (1) Tourismus stellt einen Wirtschaftsfaktor dar, der für Arbeitsplätze, Einkommen, Umsätze und die entsprechenden indirekten und induzierten Folgen sorgt. Touristen sind eine „temporäre Zusatzbevölkerung“ (STEINECKE 2011, S. 97) für die Empfängerregion, die bestimmte Bedürfnisse äußert, Infrastruktureinrichtungen benötigt und Dienstleistungen nachfragt. Zudem kommt es durch die für den Tourismus notwendige Ortsveränderung von Personen (2) zum Austausch von Ideen und Werten. Hierdurch werden weitere positive Effekte ausgelöst, z.B. die Bewusstwerdung kultureller oder natürlicher Ressourcen. Wird eine der beiden Annahmen eingeschränkt, verringern sich auch die förderlichen Auswirkungen.

Bei KASPAR (1996, S. 126ff) findet sich eine systematische Übersicht, die hinsichtlich der ökonomischen Effekte des Fremdenverkehrs zwischen Beschäftigungs-, Einkommens-, Umsatz-, Zahlungsbilanz- und Ausgleichsfunktion differenziert. Ähnliche, z.T. darauf aufbauende Darstellungen liefern z.B. EISENSTEIN & ROSINSKI (2003, S. 807ff.) oder STEINECKE (2011, S. 97ff.). Ein weiteres Ordnungsschema, das die wirtschaftlichen Auswirkungen von Tourismus gliedert, entstammt der regionalökonomischen Wirkungsforschung (s. Tab. 1). Da dort die Messung derartiger Effekte im Mittelpunkt steht, wird zunächst zwischen *tangiblen*, also greif- oder messbaren, und *intangiblen* Auswirkungen unterschieden (METZLER 2007, S. 32ff.; JOB et al. 2009, S. 21ff.; BIEGER 2010, S. 227ff.).

Tab. 1: Tangible und intangible Effekte

<b>Tangible Effekte</b>	<b>Intangible Effekte</b>
Direkte Effekte	Struktureffekte
Indirekte Effekte	Infrastruktureffekte
Induzierte Effekte	Imageeffekte
	Kompetenzeffekte
	Kooperationseffekte

Bei tangiblen Effekten können wiederum drei Wirkungsebenen (direkt, indirekt, induziert) differenziert werden.<sup>4</sup> Den (objektivierbaren) tangiblen Effekten stehen (nur qualitativ messbare) intangible Effekte gegenüber, die vor allem durch ihre Langlebigkeit tief greifende Auswirkungen haben; sie können in Struktur-, Infrastruktur-, Image-, Kompetenz- und Kooperationseffekte unterteilt werden (BIEGER 2010, S. 229; MAYER et al. 2008, S. 41; METZLER 2007, S. 33). Wesentliche konzeptionelle Grundlagen zu Kompetenz- und Kooperationseffekten basieren auf der ökonomischen Wirkungsforschung (sport-)touristischer Großereignisse (z.B. BIEGER 2001 zur Ski-WM 2003).

Eine Quelle *negativer Auswirkungen* liegt in der strukturellen Asymmetrie zwischen Quell- und Zielregion. Touristische Destinationen laufen Gefahr, von den Herkunftsregionen aus kontrolliert zu werden und in eine dauerhafte Abhängigkeit zu geraten. Das erhöht nicht nur das wirtschaftliche Risiko, sondern sorgt auch für ungleiche Beziehungen zwischen Reisenden und Bereisten (KOLLAND 2003, S. 15). Dies kann dazu führen, dass die (unterlegenen) Bereisten negativ von den (überlegenen) Reisenden beeinflusst werden.

Ob sich nachteilige Auswirkungen ergeben, ist zudem eine Frage der Intensität. Der Debatte um die touristische „Carrying Capacity“ folgend entstehen Nachteile vor allem bei einer übermäßigen Zahl von Besuchern (KÖNIG 2002, S. 74). In diesem Fall sind nicht nur ökologische Belastungen zu erwarten, sondern auch nachteilige Wirkungen für Wirtschaft und Gesellschaft (KOLLAND 2003, S. 14). Ansätze des „sanften“ oder „nachhaltigen“ Tourismus (KRÜGER 1995, S. 54; BACKES & GOETHE 2003; HOPFINGER 2011, S. 1031) zielen auf diesen Zusammenhang ab, auch wenn sich dadurch eine Minderung der wirtschaftlichen Vorteile ergeben sollte.

Das Konzept des Destinationslebenszyklus (BUTLER 1980) verdeutlicht die Wichtigkeit der Zeitdimension bei all diesen Überlegungen. Die Nachfrageschwankungen im Zeitverlauf, die sich etwa der steigenden Beliebtheit eines Reiseziels in der Initialphase und der sinkenden Popularität am Ende ihres Lebenszyklus äußert, hängen dabei nicht nur mit den Veränderungen zusammen, die sich in der Destination selbst ereignet haben. Denn auch neue Trends im Konsumverhalten sowie bei den Bedürfnissen und Wünschen der Touristen wirken hier als externe Faktoren. Am Anfang steht die bewusste Wahl neuer Destinationen und Destinationstypen und damit die Abkehr von bereits er-

---

<sup>4</sup> Die bei HALL (2003, S. 238) vorgestellte Aufteilung in „primary“ und „secondary economic impacts“, wobei zweitens nochmals in „indirect“ und „induced“ differenziert werden, ist deckungsgleich mit den im deutschsprachigen Raum üblichen Begrifflichkeiten.

schlossenen Reisezielen durch einkommensstarke und privilegierte Gesellschaftsgruppen, die so ihren besonderen Lebensstil dokumentieren. Wenn ihr Verhalten von weiteren Gruppen mit geringerem Sozialprestige imitiert wird, die ihren Vorbildern nachreisen, dehnt sich die „Tourism Frontier“ kontinuierlich weiter aus (GIAOUTZI & NIJKAMP 2006a, S. 1; hierzu auch vertiefend Kap. 2.3).

Seit den 1980er Jahren kamen vermehrt *negative wirtschaftliche Effekte* für die Empfängerregion zur Sprache (HEIN 2006, S. 124), etwa Preissteigerungen für Güter des alltäglichen Bedarfs sowie Immobilien in den touristischen Zielgebieten. Viele entsprechende Argumente basieren auf der üblichen Ressourcenverteilung der Branche. Die Quellorte der Touristen verfügen über das Kapital, während die Bevölkerung in den Zielregionen Arbeit und Boden liefert. Die positiven wirtschaftlichen Effekte reduzieren sich weiter, wenn von den Touristen nachgefragte Güter nicht vor Ort produziert werden, sondern durch Importe in die Tourismusdestinationen gelangen. Dieser als Sickerrate bezeichnete Effekt variiert je nach wirtschaftlicher Differenziertheit und Leistungsfähigkeit (EISENSTEIN & ROSINSKI 2003, S. 808).

Ab den 1970er Jahren wurden Themen aus dem aufkommenden *Ökologiediskurs* in die Tourismusforschung eingebracht. Einen einflussreichen Beitrag lieferte KRIPPENDORF (1975), als er in „Die Landschaftsfresser“ die verheerenden Folgen des ungezügelten Massentourismus für die natürliche Umwelt thematisierte. Im Zuge der massentouristischen Entwicklungen im Mittelmeerraum und im alpinen Bereich wurde der zerstörerische Charakter des Tourismus zum Thema. Hier verdeutlichte sich die Tendenz des Tourismus, die naturräumlichen Potenziale, die ihn bedingen, auf lange Sicht zu zerstören. In diesem Sinne wird ihm also die Fähigkeit abgesprochen, sich selbst langfristig erhalten zu können, geschweige denn weitergehende positive Folgen für die Entwicklung der Region zu haben (BECKER et al. 1996, S. 20ff.; BACKES & GOETHE 2003).

Im Zuge der Nachhaltigkeitsdebatte in den 1980er und 1990er Jahren fanden – dem Ansatz der ökonomischen, ökologischen und *sozialen* Nachhaltigkeit folgend – Wechselwirkungen zwischen den Entsende- und Empfängergesellschaften zunehmend Beachtung (BECKER et al. 1996, S. 8). Denn Tourismus kann sich negativ auf die Gesellschaft der Bereisten auswirken: Der Annahme folgend, dass zunächst nur ein Teil der ortsansässigen Bevölkerung vom Tourismus profitiert, kann dessen Wachstum einer zunehmenden Einkommensungleichheit Vorschub leisten und als Konsequenz daraus negativ zu einer sozialen Polarisierung beitragen (HEIN 2006, S. 126). Daraus resultieren Konflikte zwischen Gewinnern und Verlierern im Tourismus. Diese und andere negative soziokulturelle Konsequenzen treten am deutlichsten im Zusammenhang mit

Tourismus in Entwicklungsländern zutage und werden in entsprechenden Beiträgen am intensivsten beforscht (VORLAUFER 1990 und 1996; BACKES 2007). Grundsätzlich sind sie auf nahezu alle touristisch genutzten Regionen übertragbar, wenn auch in unterschiedlicher Intensität (SCHMUDE & NAMBERGER 2010, S. 101; bei BÄTZING 2005, S. 168ff. findet sich ein solcher Übertrag auf den Alpenraum). Kulturelle Auswirkungen basieren auf Überlegungen zur Genese und Veränderlichkeit kultureller Identität (ausführlich in BIEGER 2010, S. 221ff.). In Beiträgen mit Bezug auf Entwicklungsländer wird angenommen, dass der westliche Lebensstil von den im Tourismus tätigen Einheimischen imitiert wird und letztlich die indigene Kultur überformt (HEIN 2006, S. 126). BÄTZING (2005, S. 169f.) argumentiert mit Blick auf den Alpenraum ähnlich. Der Kontakt traditionell-bäuerlich geprägter Gesellschaften mit Touristen aus der urbanen „Freizeit- und Spaßgesellschaft“ (ebd., S. 169) führt auch hier zu tiefgehenden und konfliktreichen kulturellen Umorientierungen der Bereisten. Kritische Beiträge thematisieren die in dieser Argumentation verborgene Unterstellung der Überlegenheit westlicher bzw. urbaner Kultur, die Angehörige fremder Kulturen eine von ihnen selbst nicht beeinflussbare Anfälligkeit für Fremdes und daher Schutzbedürftigkeit zuordnet (BACKES & GOETHE 2003, S. 16). Zudem sei die Vorstellung der unfreiwilligen Veränderung bislang unbeeinflusster Kulturen ein im Romantizismus verwurzeltes Konzept, das auf Stagnation der anderen Gesellschaft abziele, statt das Recht auf Weiterentwicklung und Modernisierung anzuerkennen (FREYER 2006, S. 481).

### **2.2.2 Messbarkeit**

Wenn man die Auswirkungen des Tourismus messen will, stößt man schnell auf erhebliche Probleme. Zunächst sind die ökologischen und sozialen Auswirkungen nur schwer quantifizierbar. Die ökonomischen Effekte lassen sich in der Regel noch am besten messen und vergleichen. Aber auch hier gibt es Grenzen, da schon die Quantifizierbarkeit tangibler Effekte vielfältigen Einschränkungen unterliegt (JOB et al. 2009, S. 23). Um die direkten Effekte erheben zu können, müssen möglichst alle touristischen Ausgaben bekannt sein.

In der amtlichen Statistik gibt es in Deutschland nur wenige Kennzahlen, die über das Ausmaß touristischer Aktivitäten Auskunft geben. Flächendeckend erfasst werden nur die Touristenankünfte und Übernachtungszahlen in Betrieben des Gastgewerbes mit mehr als acht Betten bzw. bei Campingplätzen mit mindestens drei Stellplätzen. Diese Daten liegen in regionalisierter Form bis hin zur Gemeindeebene vor. Lokale Fremdenverkehrsvereine verfügen zudem stellenweise über die Angaben von kleineren Pensionen und anderen Unterkunftsbetrieben, sofern jene Vereinsmitglieder sind. In der bayerischen amtlichen Statistik werden bei ausgewiesenen Fremdenverkehrsgemeinden in frei-

williger Form auch kleinere Beherbergungsbetriebe und Privatquartiere gemeldet und so in die amtlichen Datenbestände übernommen (BAYERISCHES LANDESAMT FÜR STATISTIK UND DATENVERARBEITUNG 2010). Oft beschränkt sich die Argumentation über die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus tatsächlich auf die Aufzählung derartiger Daten. Allerdings wird dies den regionalökonomischen Auswirkungen des Fremdenverkehrs kaum gerecht und provoziert in einigen Fällen unzutreffende Schlussfolgerungen (FLETCHER 1989, S. 515).

Wer Tourismussektor anfrageseitig abgrenzt und als Summe bestimmter Branchen auffasst, kann zusätzliche Statistiken heranziehen, etwa die Beschäftigtenzahlen im Gastgewerbe oder die Umsätze von Restaurantbetrieben. Der gesamte Wirtschaftsbereich ist nicht so leicht über statistische Daten ersichtlich, wie etwa die Automobilwirtschaft oder die Landwirtschaft (FREYER 2006, S. 435). In Deutschland ist das Gastgewerbe als Wirtschaftszweig im Sinne der amtlichen Statistik (STATISTISCHES BUNDESAMT 2008) schnell erfassbar. Die Zuordnung der dort enthaltenen Beherbergungsbetriebe zum Tourismussektor ist nahezu unumstritten.<sup>5</sup> Bei dem ebenfalls dort ersichtlichen Gaststättengewerbe fällt die Einordnung schwerer. Die Frage, wie viele der Restaurantkunden als Touristen gelten können, ist nicht leicht zu beantworten. Noch unklarer ist, welche weiteren Branchen zum Tourismussektor gehören. Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag zählt zusätzlich Reisebüros, Reiseveranstalter und Busunternehmen zum Tourismussektor (DIHK 2010, S. 2). Weitere Profiteure, wie z.B. Einzelhandel und produzierendes Gewerbe (Souvenirs), sind kaum eindeutig abgrenzbar (JOB et al. 2009, S. 33). Für bestimmte tourismuswissenschaftliche Fragestellungen können auch Verkehrsstatistiken, etwa Daten zu Fluggästen im Falle von Fernreisedestinationen, von Nutzen sein. Je nachdem von welcher Definition der Tourismuswirtschaft ausgegangen wird, ergeben sich erhebliche Unterschiede bei der Einschätzung ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. FREYER (2006, S. 435) unterscheidet zwischen „Tourismuswirtschaft i.e.S. (tourismustypisch)“, „ergänzender Tourismuswirtschaft (tourismusverbunden)“ und „touristischer Randwirtschaft (tourismusabhängig)“. Auf das gesamte Bruttoinlandsprodukt Deutschlands bezogen werden die Anteile der Tourismuswirtschaft je nach Definition auf 2-4% (nur die erste, engere Definition) bzw. auf 4-8% (bei der Betrachtung aller angrenzenden Branchen) geschätzt (FREYER 2006, S. 435).

---

<sup>5</sup> Je nach zugrunde liegender Tourismusdefinition sind allerdings auch nicht-touristische Hotelübernachtungen, etwa auf Geschäftsreisen ohne Freizeitanteil, denkbar (vgl. VAN LEEUWEN et al. 2006, S. 115).



Einige wichtige Kennzahlen können nicht aus amtlichen Statistiken übernommen werden (STEINGRUBE 2004, S. 147). Das betrifft vor allem die Erhebung der Zahl der Tagesbesucher ohne Übernachtung und die derjenigen, die in Betrieben mit unter neun Betten oder anderweitig übernachten, z.B. in Ferienwohnungen oder bei Freunden und Bekannten. Zum Thema Tagestourismus liegen mit der vielbeachteten Studie „Tagesreisen der Deutschen“ des Consultingunternehmens DWIF (MASCHKE 2005, 2006, 2007) Zahlen für die gesamtdeutsche Ebene vor. Über repräsentative Befragungen wurden umfangreiche Daten erhoben, z.B. zur Anzahl der Tagesreisen, die im Schnitt jährlich durchgeführt werden, zu den Entfernungen, die dazu zurückgelegt werden oder zu den von Tagesausflüglern getätigten Ausgaben. Die daraus extrapolierten Berechnungen kommen zu dem Schluss, dass der Tagesausflugsverkehr ein wichtiges – wenn nicht das wichtigste – Segment des Tourismus darstellt und mit jeweils über 4% in den Jahren 2004 bis 2006 erheblich zum Bruttoinlandsprodukt beträgt (MASCHKE 2007, S. 114). Regionalisierte Daten, wie sie für die Übernachtungszahlen vorliegen, müssen für Tagesreisen aber gesondert erhoben werden. Üblicherweise werden hierzu stichprobenbasierte quantitative Erhebungen durchgeführt und mit repräsentativen Zählungen an ausgewählten Orten verbunden (JOB et al. 2009, S. 36; vgl. exemplarisch HALLERBACH 2009).

Weitere touristische Großuntersuchungen liefern Datenbestände, die amtliche Statistiken in entscheidenden Punkten ergänzen. BESEL und HALLERBACH (2004) geben einen Überblick über deutschlandweit etablierte Studien, die auf repräsentativen Befragungen (je nach Studie qualitativer und/oder quantitativer Ausrichtung) sowie Zählungen unterschiedlicher Auflösung basieren. Durch ihre kontinuierliche Fortführung können Zeitreihen erstellt und z.B. Nachfrageveränderungen oder die Verschiebung von Marktsegmenten dokumentiert werden. Untersuchungen wie die „Reiseanalyse“, der „Deutsche Reisemonitor“, „TouristScope“, „Mobility“ und die „Deutsche Tourismusanalyse“ haben unterschiedliche nachfrageseitige Aspekte des Tourismussektors im Blick, etwa die Erfassung von Reisemotiven, Häufigkeiten oder Zielen touristischer Unternehmungen. Ihr Fokus liegt indes stets primär auf der nationalen Ebene, so dass zur Datenerfassung auf regionalen und lokalen Maßstabsebenen zusätzliche Datengewinnung notwendig ist (STEINGRUBE 2004, S. 146).

Intangible Wirkungen können (definitionsgemäß) nur durch Abschätzungen quantifiziert werden. Im Rahmen von Cost-Benefit-Analysen wird der Ansatz verfolgt, die abstrakten intangiblen Werte mit monetären Investitionen gegenzurechnen, die zum Erreichen des gleichen Effekts notwendig gewesen wären. So werden Imageeffekte berechnet, indem man die Medienpräsenz (z.B. Zahl der Berichte, Interviews etc. in TV und Printmedien) quantifiziert und mit den

fiktiven Kosten abgleicht, die für Inserate und Werbespots angefallen wären (BIEGER 2001, S. 80). Direkte Wirkungen zweiten oder höheren Grades, d.h. indirekte und induzierte Effekte, können ebenfalls berechnet werden. Hierfür lassen sich komplexere Ansätze zur regionalökonomischen Wirkungsforschung, wie Multiplikatoren-Modelle und Input-Output-Analysen einsetzen (FLETCHER 1989, S. 515f.; METZLER 2007, S. 35ff.; MAYER et al 2008, S. 43).

Multiplikatoren-Modelle unternehmen den Versuch, die indirekten und induzierten wirtschaftlichen Effekte des Tourismus zu erfassen. Dabei werden Koeffizienten bestimmt, die Auswirkungen auf höhere Umsatzstufen berechenbar machen. Für die Abschätzung der Multiplikatoren müssen diverse Variablen eingebracht werden, etwa Regionsgröße, sektorale Aufteilung der Industrien und Ausmaß der Verflechtungen innerhalb verschiedener Wirtschaftsbereiche. Das führt zu einer eingeschränkten Übertragbarkeit und Vergleichbarkeit zwischen den Multiplikatoren verschiedener Regionen oder auch einer Region zu verschiedenen Zeitpunkten (METZLER 2007, S. 49). Zudem sind stets umfangreiche empirische Erhebungen nötig, vor allem da die Datengrundlage auf regionaler Ebene meist unzureichend ist. Je genauer sie die Realität wiedergeben sollen, umso aufwendiger und teurer werden derartige Analysen (FLETCHER 1989, S. 528). Obwohl oft erhebliche Ungenauigkeiten bleiben und bisweilen übertrieben große Einflussgrößen errechnet werden, gelten Multiplikatorentechniken als äußerst populäre Form der Messung ökonomischer Wirkungen durch Tourismus (HALL 2003, S. 238).

Input-Output-Analysen basieren auf sogenannten Input-Output-Tabellen, die in einigen Ländern – allerdings nicht in Deutschland – im Rahmen amtlicher Statistiken erhoben werden. In diesen volkswirtschaftlichen Verflechtungsmatrizen werden die monetären Transaktionen zwischen verschiedenen Sektoren einer Volks- oder Regionalökonomie innerhalb eines bestimmten Zeitraums zusammengefasst. So wird deutlich, wie verschiedene Wirtschaftssektoren in einem gegebenen Wirtschaftsraum über Kauf- und Verkaufsbeziehungen miteinander in Beziehung stehen (JONES et al. 2003, S. 2778). Aus diesen Datenbeständen lassen sich wiederum Multiplikatoren errechnen, die die Bedeutung einzelner Industrien für die übrigen Branchen deutlich machen (VAN LEEUWEN et al. 2006, S. 117; METZLER 2007, S. 45).

Bei der Anwendung auf den Tourismussektor ergibt sich das Problem, dass dieser als Branche nicht so klar definiert in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erscheint, wie das bei klassischen Industrien wie Maschinenbau oder Landwirtschaft der Fall ist. Um diese Ungenauigkeit zu bereinigen, werden auf internationaler Ebene sogenannte „Tourism Satellite Accounts“ (TSA) erstellt. Dort wird der Tourismussektor aufbauend auf den bestehenden Daten der

volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als eigene Branche (engl. „industry“) abgegrenzt (JONES et al 2003, S. 2778) und somit innerhalb der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erfassbar. Auf internationaler Ebene regten die OECD und andere internationale Organisationen seit Mitte der 1990er Jahre die Erstellung von TSAs an, die mittlerweile in einer Vielzahl von Volkswirtschaften erhoben werden. Den aktuellen methodologischen Rahmen dazu liefert ein gemeinsames Dokument der OECD, der UN, der Europäischen Kommission und der UNWTO (OECD et al. 2008). In Deutschland wurde eine Pilotstudie für ein nationales TSA erstellt (AHLERT 2003 und 2004), es gibt allerdings keine touristischen Satellitenkonten auf regionaler Ebene (METZLER 2007, S. 47).

Aufgrund der Datenlage sind im deutschsprachigen Raum stattdessen nachfrageseitig ausgerichtete Wertschöpfungsanalysen üblich (METZLER 2007, S. 50ff.; JOB et al. 2009, S. 32). Unter Wertschöpfung wird an dieser Stelle die Summe aller Löhne, Gehälter und Gewinne verstanden, die durch Tourismus entstehen. Hinzugezogen werden neben den direkt von Ausgaben der Touristen profitierenden Unternehmen (1. Umsatzstufe) auch Anbieter von Vorleistungen wie Warenlieferanten oder Dienstleister (2. Umsatzstufe). Wertschöpfungsanalysen erfassen die Konsummuster der Touristen pro Person und Tag und differenzieren nach unterschiedlichen Branchen. Zusätzlich müssen die Besucherzahlen (Übernachtungs- und Tagesbesucher) möglichst exakt erhoben werden. Letztlich wird dann die Summe aller Touristen abgeschätzt und mit den entsprechenden angenommenen Tagesausgaben multipliziert. Je nach Ausgabenkategorie (Unterkunft, Gastronomie, Lebensmittel, Transport etc.) wird die anfallende Mehrwertsteuer subtrahiert, um den nach Kategorien differenzierten Nettoumsatz zu berechnen. Damit erhält man den Umsatz der 1. (direkten) Umsatzstufe, aus dem mit Hilfe einer durch nationale Statistiken und regionale Unternehmerbefragungen erstellten Wertschöpfungsquote der Umsatz der 2. (indirekten) Umsatzstufe errechnet werden kann (METZLER 2007, S. 54).

Hierzu müssen weitere Erhebungen durchgeführt werden, um die sekundärstatistisch erfassbaren Datenbestände ergänzen zu können. Im Wesentlichen sind das die Zahl der nicht in der Übernachtungsstatistik gelisteten Touristen und Tagesausflügler sowie eine Einschätzung der von ihnen vor Ort getätigten Ausgaben. Während regionale Einschätzungen zu durchschnittlichen Ausgaben mit entsprechenden Richtzahlen (z.B. den Messungen und Berechnungen des DWIF) abgeglichen werden können, ist die genaue Erfassung des tagestouristischen Aufkommens nur durch regionalisierte Primärerhebungen möglich. Da dies neben steigender Exaktheit auch steigende Kosten und einen erhöhten Zeitaufwand mit sich bringt, basieren viele entsprechende Hochrechnungen auf

groben Schätzwerten oder bereits vorliegenden Zählungen in übergeordneten Reisegebieten (HALLERBACH 2009, S. 112). Doch auch bei direkten Befragungen der Touristen bleiben methodisch bedingte Ungenauigkeiten, die zum einen durch nicht repräsentative Stichprobenziehungen entstehen können oder schlicht dem Unwissen der Touristen über bereits getätigte oder noch zu tätige Ausgaben geschuldet sind (ebd., S. 115).

In der Praxis ergeben sich daher trotz in der Theorie sehr weit ausdifferenzierter Messmethoden erhebliche Unklarheiten. Die genaue Berechnung induzierter Effekte ist ein schwieriges Unterfangen. Das für die gesamte Tourismuswirtschaft wichtige und insbesondere für ländlich-periphere Gebiete bedeutende Segment der nicht-übernachtenden Touristen und Ausflügler muss gezielt gemessen werden. Gleiches gilt für die durchschnittlichen Ausgaben pro Tourist in der Region. Letztlich müssen daher Berechnungen zur wirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus für bestimmte Regionen oder Regionstypen auf einer Vielzahl von arbiträr vorzunehmenden Einschätzungen und Abschätzungen beruhen (siehe exemplarisch ZEINER & HARRER 2012). Der Umstand, dass genauere regionsbezogene Untersuchungen zwar möglich, aber kostenintensiv sind, führt zu weiteren Ungenauigkeiten. Oft erschweren daher nicht nur schwer oder nicht messbare Effekte die exakte Einschätzung der regionalökonomischen Effekte durch Tourismus, sondern auch das kosten- und aufwandsbedingte Fehlen aussagekräftiger Untersuchungen auf regionaler Ebene.

### 2.3 Die Peripherie als „natürliche“ Tourismusdestination?

Periphere Räume gelten in zweifacher Hinsicht als *natürliche* Tourismusdestinationen. Zum einen unterstellen einige Ansätze, allen voran die sogenannte Peripherie-Hypothese Walter CHRISTALLERS, dem Tourismus einen grundsätzlichen „Drang zur Peripherie“ (1955, S. 10), der jene Gebiete natürlich (im Sinne von automatisch bzw. von selbst) zu für den Fremdenverkehr interessanten Räumen macht. Zum anderen zielt die Formulierung auf die starke Betonung der natürlichen Landschaft als grundlegende touristisch nutzbare Ressource peripherer (und damit nicht oder wenig beeinflusster) Räume.

In „Beiträge zu einer Geographie des Fremdenverkehrs“ stellt CHRISTALLER (1955, S. 5) fest: „Das Kennzeichen des Fremdenverkehrsstandortes ist es geradezu, dass er die Peripherie aufsucht. So erlangen oft Landschaften, die sonst fast keine wirtschaftliche Ausnutzung gestatten – wie Hochgebirge, Felslandschaften, Heideflächen, sterile Dünengebiete am Meeresstrand –, einen oft hohen wirtschaftlichen Wert. Die fruchtbaren Feld- und Gartenlandschaften, meist die Kerngebiete dichter Besiedlung, werden vom Fremdenverkehr offen-

sichtlich gemieden“. Obwohl die Vermutung nahe liegt, will CHRISTALLER diese Orte mangels exakter Gesetzmäßigkeiten nicht als „Periphere Orte“ seinem Konzept der „Zentralen Orte“ gegenüberstellen. Er merkt allerdings an, dass die günstigsten touristischen Standorte stets an den Randgebieten der besiedelten Zonen liegen (ebd., S. 6). Die wirtschaftliche Erschließung erfolgt dabei in einer typischen Abfolge, die durchaus dem Invasions-Sukzession-Zyklus aus der Gentrifizierungsforschung ähnelt. Zuerst entdecken einzelne Pioniere (CHRISTALLER nennt hier Künstler) die abgelegenen Gebiete für sich. Ihre Reismotive sind wechselnden Moden unterworfen: Es locken unberührte Natur, romantische Burgen, Sonne und Strand oder technische Bauwerke wie Brücken oder Staudämme, etc. Später folgen einige wenige Gleichgesinnte, dann, bei wachsender Bekanntheit des Ortes, modebewusste Mitglieder der Oberschicht und schließlich in zunehmender Zahl „breitere Schichten der Stadtbewohner“ (ebd., S. 5). Die Künstler fliehen indes bald in neue, noch weiter abgelegene Gebiete.

Die Idee der Suche des Tourismus nach der Peripherie findet sich auch in jüngeren Beiträgen. Mit Bezug auf die Zielgebiete der Auslandsreisen deutscher Touristen stellt VORLAUFER (2000, S. 101) einen Trend zum Vordringen in immer entferntere Regionen fest. Durch stetige Weiterentwicklung der Transportmittel, sowie der Zunahme von Freizeit und Wohlstand können immer mehr und zunehmend abgelegene Räume erreicht werden. Waren deutsche Touristen lange Zeit auf Reiseziele in Europa und angrenzende Gebiete in Nordafrika und Vorderasien beschränkt („Zone 1“ bei VORLAUFER), konnten später, spätestens ab der Mitte des 20. Jahrhunderts, weiter entfernte Ziele in Nord- und Südamerika, Asien und Afrika besucht werden („Zone 2“). Weiter entfernte Gebiete („Zone 3“), darunter „extreme Peripherieräume aller Kontinente“ kommen erst seit kurzer Zeit als Reiseziele in Frage. In einem raumzeitlichen Ablaufmodell zeigt VORLAUFER auf, dass zunächst einzelne, meist aus begüterten Schichten stammende Pioniertouristen in bisher nicht für Touristen erschlossene Gebiete reisen. Jene Regionen wandeln sich danach schrittweise zu massentouristischen Destinationen, da mit der Zeit in zunehmender Zahl Touristen aus immer mehr Gesellschaftsschichten folgen. Ähnlich wie bei CHRISTALLER geben auch in diesem Modell die Pioniere die Zielregionen vor, in die sich der Tourismus entwickelt. Doch woher kommt der Drang dieser ersten Touristen, möglichst entfernte und fremde Gebiete aufzusuchen?

Laut CHRISTALLER suchen die Pioniere etwas in der Peripherie, das sie in ihrem normalen Lebensumfeld nicht finden können, sei es Abgeschiedenheit, unberührte Natur oder authentische kulturelle Elemente. Der darin enthaltene Gedanke der Herstellung von Alltagsdistanz kann als grundlegendes Motiv gel-

ten, den einige andere Überlegungen zur Tourismustheorie ebenfalls aufgreifen (ENZENSBERGER 1958/1962, S. 204; HENNIG 1997, S. 35f.; HENNIG 1998, S. 54; KRESTA 1998, S. 12ff.; ROMEIß-STRACKE 1998; POTT 2007, S. 52f.). Die Reisenden wollen demnach aus ihrem gewohnten Umfeld entfliehen und genießen für eine begrenzte Zeit den Kontrast zu ihrem Alltag. Sie haben den Wunsch, die gewohnten Rollen, Hierarchien, sozialen Regeln, etc., hinter sich zu lassen und sich auf diese Weise zu erholen (hierzu ROMEIß-STRACKE 1998, S. 44) und neue Kraft zu schöpfen. Den Kontrast zum Alltag betont auch ENZENSBERGER, wobei der Erholungsgedanke allerdings in den Hintergrund tritt. Der Grund für die Suche nach Alltagsdistanz ist demnach in der Herkunftsgesellschaft der Touristen zu suchen: „Die Flut des Tourismus ist eine einzige Fluchtbewegung aus der Wirklichkeit, mit der unsere Gesellschaftsverfassung uns umstellt“ (ENZENSBERGER 1958/1962, S. 204). Die Fluchtthese Enzensbergers mit ihren gesellschaftskritischen Untertönen wird in jüngeren Ansätzen zur Tourismustheorie stark kritisiert und als nicht ausreichender Erklärungsversuch betrachtet (HENNIG 1998, S. 68; ROMEIß-STRACKE 1998, S. 43; JOB 2003, S. 358; vertiefend: PAGENSTECHER 1998), das Konzept der Alltagsferne bleibt allerdings erhalten. Es stellt sich die Frage, in welchen Räumen jene Distanz zu suchen ist und ob sich Peripherien dafür besonders gut eignen.

Viele Beiträge zur Tourismusforschung beschäftigen sich mit dem Thema Tourismus in Entwicklungsländern und verwenden hierbei den Begriff Peripherie im globalen Sinne (etwa VORLAUFER 2000). Es gibt allerdings durchaus Publikationen, die sich der Bedeutung des Tourismus für europäische Peripherien widmen (BECKER et al. 1996; JOB 2003, S. 360; VOGT 2008). CHRISTALLERS Beitrag schließt diese „inneren Peripherien“ mit ein. Grundlage für die touristische Attraktivität dieser Raumtypen ist dabei eines der wenigen Potenziale, das diesen Räumen zugestanden wird. Es ist ihre Unberührtheit, die sie interessant macht. Durch die abseitige Lage sind sie von den rasanten Entwicklungen der Zentren wenig beeinflusst, wodurch ihre ursprüngliche („authentische“) Kultur und vor allem ihre Natur noch vorhanden ist (VOGT 2008, S. 2).

Das Streben nach Authentizität in der Fremde (HENNIG 1998, S. 55; KRESTA 1998, S. 16) gilt als ein weiteres grundlegendes Motiv für Reisen und Tourismus. Nach ENZENSBERGER liegen die Gründe hierfür wiederum in den Gesellschaften, aus der sich die Touristen rekrutieren: „Diese Wurzeln [des modernen Tourismus] lagen in der englischen, französischen und deutschen Romantik. [...] Sie verklärte die Freiheit und entrückte sie in die Ferne der Imagination, bis sie räumlich zum Bilde der zivilisationsfernen Natur, zeitlich zum Bilde der vergangenen Geschichte, zu Denkmal und Folklore gerann. Dies, die unberührte Landschaft und die unberührte Geschichte, sind die Leitbilder des Tourismus

bis heute geblieben“ (ENZENSBERGER 1958/1962, S. 190). Diese und andere auf die geistesgeschichtliche Konstitution der Herkunftsgesellschaft bezogenen Erklärungsversuche haben bis heute Konjunktur (BORGHARDT 2002, S. 353), insbesondere in sozial- und gesellschaftswissenschaftlichen Kontexten.

Die Bezugnahme auf unberührte Natur und Kultur findet sich auch in einigen klassischen Beiträgen geographischer Tourismusforschung, sei es als komparative Kostenvorteile der Entwicklungsländer auf dem Tourismusmarkt (VORLAUFER 1996; BACKES 2007, S. 4) oder wenn es um die „Raumgrundlagen“ des Tourismus geht (UTHOFF 1988, S. 7ff.; JOB 2005, S. 1165; VOGT 2008, S. 53f.). Die für den Fremdenverkehr interessanten Merkmale bzw. Ausstattungselemente werden dort als ursprüngliches und abgeleitetes Angebot beschrieben. Das ursprüngliche Angebot besteht aus Naturraum und soziokulturellen Gegebenheiten, die ohnehin schon vorhanden sind. Zur Bestimmung naturräumlicher Angebotsfaktoren werden für Touristen attraktive Eigenheiten der Geomorphologie, des Klimas, der Gewässer, der Tier- und Pflanzenwelt, usw. betrachtet. Als besonders förderlich für Tourismus gelten demnach ein abwechslungsreiches Relief, ein harmonisches Verhältnis zwischen bewaldeten und waldfreien Flächen, viele Gewässerränder (JOB 2005, S. 1165), saubere Luft und eine geringe Lärmbelästigung (UTHOFF 1988, S. 7). Kulturlandschaftselemente, aber auch kulturelle Einrichtungen (z.B. Museen) oder auch die Gastfreundlichkeit der ansässigen Bevölkerung gelten als kultureller bzw. sozialer Teil des ursprünglichen Angebots. Das abgeleitete Angebot besteht dagegen aus eigens für die touristische Erschließung geschaffenen Elementen, d.h. Infrastruktur und Dienstleistungen.

Auf diesen Annahmen aufbauend ist es möglich, die touristische Attraktivität einer Region zu quantifizieren. Insbesondere die naturräumlichen Faktoren spielen für solche Verfahren eine große Rolle. Als wesentliche Indikatoren fließen Angaben zur Morphologie (Reliefenergie, Zerschneidungsgrad, Wasserflächen und Küsten) und Vegetation (Bewaldungsgrad) ein und liefern einen landschaftlichen Attraktivitätsindex. Für Deutschland liegen diverse Kartendarstellungen zur landschaftlichen und touristischen Attraktivität vor (CHEN et al. 2000, S. 27; BBR 2005, S. 209; darauf aufbauend: BMVBS & BBR 2007, S. 50). Dabei produzierte Karten zeigen, dass viele Peripherräume als touristisch attraktiv gelten können. Am augenfälligsten ist das bei den Küsten an Nord- und Ostsee und im Alpenraum. Zudem wird diversen Mittelgebirgen ein hoher landschaftlicher Wert zugemessen.

Die Annahme, dass landschaftliche Schönheit und damit die Eignung einer Region zur touristischen Inwertsetzung auf diesem Wege objektiv festgestellt (sozusagen berechnet) werden kann, wird andernorts durchaus kritisch bewer-

tet. Dabei geht es zum einen um die Angemessenheit von Indikatorenwahl und Berechnungswegen, zum anderen um die grundsätzliche Frage, ob subjektive Wertungen wie Ästhetik und Attraktivität objektiv erfassbar sind. Außerdem steht diesen Entwürfen im Wege, dass sie i.d.R. nur für diejenigen Regionen sinnvolle und passende Ergebnisse liefern, die ohnehin schon als Tourismusregionen gelten (VOGT 2008, S. 54). Ihre Aussagekraft für den Tourismus wird zusätzlich durch die Tatsache geschmälert, dass sie durch die Reduktion auf die naturräumlichen Gegebenheiten weniger weit greifen als der oben beschriebene Ansatz nach UTHOFF (1988), der ja zusätzlich sowohl soziokulturelle als auch nachträglich geschaffene Elemente (als abgeleitetes Angebot) einbezieht.

Es stellt sich ohnehin die Frage, ob diese Überlegungen landschaftliche Schönheit als Voraussetzung touristischer Erschließung überschätzen (VOGT 2008, S. 54). Zahlreiche erfolgreiche Destinationstypen kommen weitestgehend ohne authentische Naturlandschaften aus. Städte-, Event- und Kulturtourismus oder Reisen zu Vergnügungsparks funktionieren offensichtlich trotzdem. Im Vergleich dazu gelten ländliche Räume in peripheren Lagen, die über keine speziellen landschaftlichen Attraktionen (z.B. Hochgebirgs- oder Küstenzonen) verfügen, „seit jeher [als] Stiefkind des Tourismus“ (STEINECKE 2002, S. 2).

Angesichts der Wichtigkeit von Inszenierung und Imagination im Tourismus kann sogar die generelle Bedeutung *tatsächlicher* Räume und ihrer Eigenschaften bezweifelt werden (WÖHLER 2003, S. 239; WÖHLER et al. 2010). Das gilt insbesondere für offensichtlich künstliche Lebenswelten wie Ferienressorts und Freizeitgroßeinrichtungen. Im Zuge neuerer Entwicklungen der postmassen-touristischen Entwicklungsphase der Tourismuswirtschaft ist generell die Tendenz zur Abkoppelung von konkreten räumlichen Voraussetzungen auszumachen. Die Tourismusbranche hat wachsende Segmente, die als „footloose“ (JOB 2003, S. 370) gelten können. Demnach ist die Bedeutung der landschaftlichen Attraktivität, so wie sie in den oben angeführten Modellen erfasst wird, immer weniger relevant. Stattdessen basiert auch vermeintlich naturnaher, ländlicher Tourismus zu großen Teilen auf touristischer Imagination und/oder tourismuswirtschaftlicher Inszenierung (VOGT 2008, S. 55).

Die bisher näher ausgeführten Punkte beschäftigen sich mit der besonderen Eignung der Peripherien für eine touristische Nutzung, die sich vor allem durch ihre Unterschiedlichkeit von den Quellräumen der Touristen erklärt; Natur, Authentizität, Ruhe usw. gelten in dem Maße als erstrebenswert, wie sie in der städtischen Umwelt nicht mehr vorhanden sind. Daneben gibt es Argumente, die sich nicht auf die Vorzüge jener abgeschiedenen Räume, sondern auf ihre Defizite beziehen. Tourismus ist auch bei CHRISTALLER (1955, S. 5) unter anderem deswegen eine interessante wirtschaftliche Nutzung, weil andere Alternati-



ven fehlen, denn Fremdenverkehr sei vor allem in „Landschaften, die sonst fast keine wirtschaftliche Ausnutzung gestatten“ zu finden.

In der aktuellen Debatte um die Zukunft ländlich-peripherer Regionen in Deutschland und Europa werden im Wesentlichen drei (kombinierbare) Entwicklungsoptionen diskutiert. Das sind die (mehr oder minder intensive) Schwerpunktsetzung auf Land- und Forstwirtschaft, die Konzentration auf Naturraumbewahrung oder ökologische Ausgleichsfunktionen sowie die Betonung der Potenziale für Erholung und Tourismus. Generell stehen Metropolen und urbane Räume im Mittelpunkt vieler Szenarien, während ländlich-peripheren Regionen ergänzende und unterstützende Funktionen zugeordnet werden (LEBER & KUNZMANN 2006, S. 60). Das 2006 als eines von drei Schwerpunkten für die Raumentwicklung in Deutschland von der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) erarbeitete Leitbild „Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten“, das im Gegensatz zu „Wachstum und Innovation“ für die meisten strukturschwachen Gebiete prioritär vorgeschlagen wird, geht in die gleiche Richtung. Eine entsprechende Karte (MKRO 2006, S. 23) stellt die peripheren Regionen in Deutschland nahezu flächendeckend als „mit hohem Potenzial für extensive Land- und Forstwirtschaft sowie Tourismus“ ausgestattet dar.

## 2.4 Tourismus als Allheilmittel für Strukturschwäche?

Der gerade gegebene Forschungsüberblick zeigt auf, dass Tourismus vielfältige – negative wie positive – Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft der Empfängerregionen hat. Insbesondere die regionalökonomischen Folgen für Arbeitsmarkt, regionales Einkommen und weitere daraus abgeleitete Effekte haben durchaus das Potenzial, einen wichtigen Beitrag zur Regionalentwicklung zu leisten. Das gilt in ausgeprägter Form für ländlich-periphere Regionen, die ohnehin bisweilen als natürliche Tourismusdestinationen betrachtet werden. Dafür sprechen zum einen die besonderen Vorzüge jener Regionen für touristische Inwertsetzung, die aus der unberührten und authentischen Natur und aus dem erholsamen und interessanten Gegensatz zu den urbanen Zentren herrühren. Zum anderen ist Tourismus von relativ hoher Bedeutung für viele periphere Räume, wenn nur wenig andere Entwicklungsmöglichkeiten gesehen werden.

Zwei Einschränkungen stehen allerdings dem Charakter des Tourismus als *Allheilmittel* für Strukturschwäche entgegen. Erstens führt die inhaltliche Bandbreite des Themenfelds „Tourismus – Naherholung – Freizeit“ zu einer großen Zahl sehr unterschiedlicher Phänomene, die je nach Sichtweise unter „Touris-

mus“ subsummiert werden. Exakte und detaillierte Unterscheidungen können dabei helfen, das Feld differenziert darzustellen und die unterschiedlichen zu erwartenden Wirkungen für etwaige Regionalentwicklungsprozesse abzuschätzen. Viele tourismuswissenschaftliche Beiträge richten sich nach derartigen Begriffskatalogen, ohne dass sich hier eine eindeutige und vor allem allgemeingültige Terminologie durchsetzen ließe. Noch viel mehr gilt das für den Sprachgebrauch außerhalb wissenschaftlicher (bzw. wissenschaftlich begleiteter) Diskurse. „Tourismus“ kann sich daher auf ganz unterschiedliche Phänomene beziehen, die sich sehr stark in ihrem Potenzial für regionale Entwicklungsprozesse unterscheiden. Zudem hängt ihre Tauglichkeit stets von den Zielvorstellungen ab, die mit Regionalentwicklung verbunden werden.

Zweitens bestehen – insbesondere auf regionalen Skalenniveaus – erhebliche Ungenauigkeiten hinsichtlich der Messbarkeit touristischer Effekte. Über die amtliche Statistik werden in Deutschland wichtige Messgrößen (v.a. Übernachtungszahlen) auf unterschiedlichen Maßstabsebenen bis zur Gemeindeebene erfasst. Zusammen mit ergänzenden Datenerhebungen im Rahmen regionalisierter Untersuchungen können Kennzahlen wie das Touristenaufkommen und die touristischen Ausgaben recht genau quantifiziert werden. Komplexere Modelle zur regionalökonomischen Wirkungsforschung berechnen darauf aufbauend indirekte und induzierte Effekte auf regionale Ökonomien. Aufgrund des hohen Zeit- und Kostenaufwands wird aber in vielen Fällen auf derartige Analysen verzichtet. Wenn es daher auf regionaler Ebene zu Unklarheiten über die tatsächlichen Auswirkungen des Tourismus kommt, liegt das in aller Regel nicht daran, dass bestimmte Effekte nicht messbar oder kalkulierbar sind. Statt *nicht messbaren* Effekten sorgen in aller Regel *nicht oder ungenau gemessene* regionalökonomische Effekte für Unklarheiten und Fehlschlüsse.

Letztlich kommt es bei vielen Gelegenheiten zu einer generellen Überschätzung der Leistungsfähigkeit des Phänomens Tourismus in Fragen der Regionalentwicklung. Das Problem, dass Tourismus oft und schnell als Panazee (ländlicher) Strukturschwäche gesehen wird, ist in der Praxis der Regionalentwicklung, insbesondere in dem Bottom-Up-Ansatz folgenden endogenen Entwicklungsinitiativen, seit längerem bekannt. So konstatiert das Protokoll einer 2003 abgehaltenen Fachsitzung der „Vernetzungsstelle LEADER+“ mit kritischem Unterton: „Der Tourismus ist für viele LEADER-Gruppen ein zentrales Handlungsfeld und allzu häufig auch eine Art Allheilmittel oder Rettungsanker. [...] Gleichzeitig ist bei kaum einem anderen Handlungsfeld die Kluft zwischen den gesetzten Zielen und den tatsächlichen Ergebnissen und Wirkungen so groß wie bei touristischen Aktivitäten“ (RAAB & AUWECK 2003, S. 20). Mit Blick auf die zuvor dargestellte Forschungslandschaft zum Thema ‚Tourismus und

Regionalentwicklung‘ fällt allerdings auf, dass die Wunschfigur des Tourismus als Allheilmittel nur sehr selten in derart klarer Form hinterfragt wird.

### **3 Die Programme Regionalmanagement und LEADER in Bayern**

Die Entwicklungsprogramme Regionalmanagement und LEADER haben sich die Befolgung bestimmter (normativ aufgeladener) Grundsätze („endogene Regionalentwicklung“, „regionale Governance“, „integrierte Entwicklung“) auf die Fahnen geschrieben, die in Kapitel 3.1 aufgezeigt werden. Zwei Unterkapitel stellen die Programme Regionalmanagement (Kap. 3.2) und LEADER (Kap. 3.3) vor, jeweils unter Bezugnahme auf die wesentlichen Stationen ihrer Entstehungsgeschichte sowie mit Blick auf die konkrete Umsetzung in der untersuchten Förderperiode.

Obwohl sie in unterschiedlichen Ministerien angesiedelt sind, überwiegen die Ähnlichkeiten beider Programme. Nicht nur sind der räumliche Umgriff (43 bzw. 58 Entwicklungsinitiativen vergleichbarer Größe innerhalb des Freistaats Bayern) und der Zeitrahmen (Beginn 2006 bzw. 2007, zum Ende der Datenaufnahme im Juni 2012 liefen beide Programme noch) nahezu deckungsgleich, sondern auch gewisse Formen der Kooperation bis hin zum gleichzeitigen Einsatz sind möglich (Kap. 3.4). Die Organisationsstrukturen der Initiativen (Kap. 3.5) sowie die Sichtweisen auf „regionale Akteure“ und Partizipation (Kap. 3.6) weisen ebenfalls Überschneidungspunkte auf.

Die Entwicklungsinitiativen beider Programme arbeiten projektbasiert. Die entsprechenden Projekte müssen dabei thematischen Handlungsfeldern zugeordnet werden. Kapitel 3.7 gibt einen Überblick über Projekte und Handlungsfelder, wodurch bereits bestimmte inhaltliche Schwerpunktsetzungen erkennbar werden. Dabei nehmen Themen zu ‚Tourismus und Naherholung‘ eine Schlüsselstellung ein. Wie Kapitel 3.8 näher ausführt, kommt kaum eine Initiative in Regionalmanagement oder LEADER ohne touristische Projekte aus, meist ist dort auch die Umsetzungsintensität am höchsten. An dieser Stelle zeigt sich, dass Tourismus nicht nur in der Theorie, sondern auch in der regionalentwicklerischen Praxis ein beliebtes Themenfeld ist.

Die detaillierten Ausführungen der folgenden Kapitel sind notwendig, um das im späteren Verlauf (Kap. 6-9) untersuchte organisationale Feld der ‚endogenen Regionalentwicklung in Bayern‘ kennen zu lernen und die Aussagen der Interviewpartner sowie die Informationen aus den verwendeten schriftlichen Quellen einschätzen zu können.

### 3.1 Grundbegriffe

Die untersuchten Initiativen zur Regionalentwicklung weisen klare Bezüge zu den Konzepten (1) der endogenen Regionalentwicklung, (2) der regionalen Governance und (2) der integrierten Entwicklung auf.

Ad (1): Konzepte zur *endogenen Regionalentwicklung* wurden seit den 1970er Jahren in der deutschsprachigen Raumplanung diskutiert und haben – mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen – bis heute Konjunktur (RAAB & THIERSTEIN 2009, S. 137). Für die frühen 1980er Jahre stellt BRUGGER (1984, S. 1) eine ansteigende Beliebtheit von Formeln und Begriffen zur endogenen Entwicklung fest, wie z.B. „Entwicklung von unten“, „regionale Identität“ oder „regionale Regionalpolitik [sic!]“. Grundlegend stehen Ansätze zur endogenen Regionalentwicklung im Gegensatz zu Theorien, die den Einsatz äußerer (exogener) Mittel zur Entwicklung peripherer Regionen vorschlagen, insbesondere die Export-Basis-Theorie. Stattdessen sollen die vorhandenen (endogenen) Potenziale zu diesem Zweck genutzt werden (FROMHOLD-EISEBITH 2002, S. 304).

Dabei werden nicht nur harte wirtschaftliche Faktoren betrachtet, sondern auch „weiche Standortfaktoren“, wie z.B. Lebens- oder Umweltqualität. Überlegungen zur endogenen Regionalentwicklung verfolgen einen territorialen Ansatz und wenden sich damit von in der Raumplanung bis dato üblichen sektoralen Sichtweisen ab. Im Mittelpunkt stehen die zu entwickelnden Regionen, die in ihrer Gesamtheit zu betrachten sind, d.h. als komplexe Lebensräume, die wirtschaftliche Aktivitäten beinhalten, aber auch „kulturelle Identitäts-, ökologische Lebens- und politische Entscheidungsräume“ (BRUGGER 1984, S. 6) sind.

Bei der Entwicklung einer Region müssen diese unterschiedlichen Faktoren als vernetztes System wahrgenommen werden. Strategien endogener Regionalentwicklung haben daher zwangsläufig die Aufgabe, die sektoralen Politiken miteinander in Einklang zu bringen. In diesem Zusammenhang sind Koordination und Kooperation innerhalb der Region, aber auch auf übergeordneten Ebenen, von entscheidender Bedeutung (BRUGGER 1984, S. 16f).

Dazu muss ein intensiver Kommunikationsprozess stattfinden. In so genannten Zukunftswerkstätten sollen „dynamisch und ganzheitlich [...] möglichst alle Bewohner ihre Probleme, Ziele, Antizipationen und Präferenzen zum Ausdruck bringen können“ (BRUGGER 1984, S. 13). Der Impuls zur Entwicklung und die konkreten Ideen, wie man diese gestalten solle, kommen „von unten“, werden also in mehr oder minder partizipativer Art und Weise erarbeitet. Um die Effizienz dieses Vorgehens zu sichern, werden in den auf die Diskussion

folgenden Schritten dann geschulte Moderatoren benötigt, die den Prozess zielgerichtet kanalisieren und notwendige Entscheidungen treffen<sup>6</sup>. „Endogen“ bezieht sich also nicht nur auf die Herkunft von Ressourcen und Potenzialen, sondern auch auf die Einbeziehung regionaler Akteure.

In den vergangenen 30 Jahren haben sich die in den 1980ern skizzierten Konzepte zur endogenen Entwicklung als ein ergänzendes Mittel zur Raumplanung und –entwicklung etabliert. Zukunftswerkstätten spielen als flankierende Maßnahmen zur Bürgerbeteiligung in kommunalen Planungsprozessen und im Rahmen von Quartiersmanagements eine wichtige Rolle, oder eben in der Regionalentwicklung. Der anhaltende, möglicherweise gar zunehmende Erfolg derartiger Ansätze bedeutet aber nicht, dass die klassischen sektoralen und top-down-bestimmten Formen der Raumplanung ersetzt worden wären. Es ist vielmehr so, dass die Ideen der endogenen Regionalentwicklung in bestimmten Nischen erfolgreich sind, insgesamt aber nur als mehr oder minder freiwilliges Zusatzangebot räumlicher Planung gelten können.

Ad (2): Das Konzept der *regionalen Governance* baut auf vielen der gerade beschriebenen Grundsätzen auf (vertiefend: PÜTZ 2004, S. 33ff.). Der übergeordnete Begriff Governance wird seit einigen Jahren vermehrt in einer ganzen Reihe sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Disziplinen verwendet. Entsprechend variiert seine Bedeutung je nach fachlichem Kontext. Zunächst wurde er in der Institutionenökonomie entwickelt und bezeichnet institutionelle Regelungen in Märkten und Unternehmen, die zur Minderung von Transaktionskosten führen sollen (BENZ 2005, S. 405). Governance dient weiterhin Beiträgen der Regionalökonomie, Betriebswirtschaftslehre, Organisationswissenschaft, Soziologie und Politikwissenschaft als forschungsleitendes Konzept, jeweils mit etwas anderen Nuancierungen (BENZ 2005, S. 405; BLUMENTHAL 2005, S. 1149). Governance erscheint dabei entweder als analytischer oder als normativer Begriff im Sinne einer *good governance*. Im Kern dient das Konzept der Erfassung von Steuerung und Koordinierung in komplexen Systemen, der sie konstituierenden handlungslenkenden Regeln und Verfahren, sowie der Interaktionsmuster der entsprechenden Handlungen, mit dem Ziel, einen Ist-Zustand zu beschreiben (analytischer Begriff) oder einen Soll-Zustand zu skizzieren (normativer Begriff) (BENZ 2004, S. 25).

---

<sup>6</sup> BRUGGER nennt diese Personen ‚Regionalsekretäre‘ (1984, S. 19, Anmerkung 38). Die später entwickelten Vorstellungen über ‚Regionalmanager‘ weisen große Ähnlichkeiten zu diesem Konzept auf.

Als regionale und urbane Governance (FÜRST 2004; BENZ 2005) hat der Begriff auch in Planungswissenschaften und angrenzende Bereiche der Geographie Einzug gehalten (BRODDA 2004 und 2007; PÜTZ 2004; SCHLANGEN 2010). Die Idee der regionalen Governance lenkt das Augenmerk auf die Aspekte der Steuerung und Koordinierung innerhalb von Regionen, wobei der Regionenbegriff hier nicht primär auf bestehende administrative Gebietseinheiten, sondern auf (unterschiedlich definierbare) funktionale Handlungsräume Bezug nimmt. Es geht dabei um (1) die Steuerung und Selbststeuerung einer Region, die nicht als autonom verstanden wird, sondern eingebettet in staatliche und kommunale Politik erfolgt, (2) die strategische Koordination von Maßnahmen und Plänen verschiedener regionaler Akteure (politische Akteure, wirtschaftliche Akteure, Freiwilligenorganisatoren), (3) die Beziehungen zwischen verschiedenen Ebenen, etwa zwischen öffentlichen und privaten Akteuren, sowie die Regeln und Kooperationsweisen, die diese Beziehungen bedingen, (4) die formellen und informellen Netzwerke, in denen die regionalen Akteure interagieren können, sowie (5) um die Mechanismen der Handlungskoordination und des Interessenaustausches zwischen den regionalen Akteuren (FÜRST 2004; BENZ 2005, S. 406; FÜRST 2007, S. 8). Wiederum ist der Impuls aus der betreffenden Region selbst stets ein übergeordnetes Motiv.

Ad (3): Ein weiteres, artverwandtes Schlagwort in der gegenwärtigen Regionalentwicklung ist die *integrierte Entwicklung*. Eine diesbezügliche Begriffsabgrenzung bei BRODDA (2004, S. 103) macht die großen Überschneidungsbereiche zu den Konzepten der regionalen Governance bzw. der endogenen Regionalentwicklung deutlich: „Unter integrierter Entwicklung wird [...] ein Handlungsansatz verstanden, der auf einer konsequenten Nutzung der endogenen Potenziale, einer sektorübergreifenden, regionalen und lokalen Umsetzungsebene, der Partizipation der Betroffenen, dem Aufbau und der Nutzung von Netzwerkstrukturen sowie der Implementierung von Regionalmanagements basiert“.

Die in der Folge näher beschriebenen Entwicklungsprogramme Regionalmanagement und LEADER stehen mit allen drei gerade geschilderten Entwicklungsgrundsätzen im Zusammenhang. Sie basieren auf der Integration regionaler Akteure im Sinne eines Bottom-Up-Verfahrens sowie insgesamt dem Ziel der Entwicklung „aus der Region heraus“. Zudem sind Vernetzung und regionsübergreifende Kooperation zentrale Ziele. In der Folge wird zusammenfassend und vereinfachend von Organisationen bzw. *Initiativen der endogenen Regionalentwicklung* gesprochen. An einigen Stellen wird synonym dazu der Begriff der Bottom-Up-Regionalentwicklung gebraucht. Das nicht durchgehend alle für derartige Regionalentwicklungsinitiativen verwendbaren Attribute (regionale

Governance, integrierte Entwicklungsinitiativen, partizipative Regionalentwicklung, etc.) Verwendung finden, die jeweils etwas andere Akzente sehr ähnlicher Organisationen betonen, dient im Wesentlichen der Lesbarkeit.

## **3.2 Regionalmanagement**

### **3.2.1 Hintergrund**

Das Förderprogramm „Regionalmanagement. Im Netzwerk zum Erfolg“ (im Folgenden als RM abgekürzt) greift den Begriff Regionalmanagement auf, der in seit längerer Zeit laufenden Debatten über eine zeitgemäße Umgestaltung und Erweiterung von Raumordnung und Raumplanung zu verorten ist.

Die gegenwärtige Raumplanung in Deutschland, die als leitbildgerechte Gestaltung der räumlichen Strukturen durch Instrumente der Raumordnung verstanden werden kann (TUROWSKI 2005, S. 894), basiert zu weiten Teilen auf Konzepten und rechtlichen Grundlagen aus der Zeit der „Planungseuphorie“ (GEBHARDT 2007, S. 235) der 1960er Jahre. Zur ihrer Umsetzung dient ein komplexes System ineinander verschränkter Planungsinstanzen auf Bundes-, Landes-, Planungsregions- und Kommunalebene. Aufgaben und Kompetenzen sind entsprechend verteilt, beeinflussen sich aber durch das sog. Gegenstromprinzip wechselseitig. Die Landesebene, d.h. die zuständigen Ministerien und sonstigen Institutionen der einzelnen Bundesländer, gilt als besonders bedeutend (FÜRST 2005, S. 102; GEBHARDT 2007, S. 235).

Die zunächst auf Ge- und Verboten basierende Raumplanung wandelte sich seit Ende der 1960er Jahre schrittweise und bezog eine zunehmende Zahl an Moderations- und Kooperationsprozessen mit ein (FÜRST 2005, S. 102). Trotzdem stand die klassische Raumordnung ab Mitte der 1970er Jahre, d.h. in Zeiten rückläufigen Wirtschaftswachstums und einer sich verbreitenden Protestkultur, in der Kritik. Die wachsende Ablehnung des Top-Down-Modells räumlicher Planung führte ab den 1980er Jahren zur oben skizzierten Planungsphilosophie der endogenen Regionalentwicklung. Durch den zunehmenden Kontakt mit Instanzen und Verfahren Europäischer Regionalentwicklung seit den 1990ern, insbesondere durch die Verzahnung nationaler bzw. regionaler Raumordnungspolitik mit dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), sorgte die EU-Förderung als Innovationsquelle für weitere Impulse zur Modifizierung des deutschen Raumplanungssystems (SCHWAB 2009, S. 405).

In diesem Kontext entstanden sukzessive neue, ergänzende Instrumente der Raumplanung. Diese „weichen“, nicht rechtsverbindlichen („informellen“) Planungstypen sollten die Schwächen der etablierten, „harten“ Instrumente durch



ihren kooperativen und integrativen Charakter ausgleichen (WEILAND & WOHLLEBER-FELLER 2007, S. 71; GÖTTLICHER 2011, S. 16). Sie beziehen sich meist auf eine regionale oder interkommunale Ebene, wobei der Regionsbegriff flexibel gehandhabt und problembezogen definiert wird. Auch wenn sich dadurch der Aufmerksamkeitsfokus auf die regionale Ebene verschiebt (FÜRST 2005, S. 103), ist die Länderebene immer noch bedeutend, da die weichen Instrumente i.d.R. von Institutionen auf Länderebene (ko-)finanziert und koordiniert werden. Als wesentliche weiche Instrumente entwickelten sich zunächst (1) Regionale Entwicklungskonzepte und Teilraumgutachten, später kamen Ansätze des (2) Regionalmarketings und (3) Regionalmanagements hinzu.

Ad (1): *Regionale Entwicklungskonzepte*<sup>7</sup>, in Bayern als *Teilraumgutachten* bezeichnet, sind die ältesten Formen der informellen raumplanerischen Instrumente (ausführlich bei KNIELING & WEICK 2005). Ihre Ursprünge liegen in den 1970er Jahren, als sie in Reaktion auf die Wirtschaftskrise 1974/75 konzipiert wurden (WEILAND & WOHLLEBER-FELLER 2007, S. 71). Abweichend von den bestehenden administrativen Gebietszuschnitten werden dabei bestimmte Teilräume auf eine konkrete Problemstellung hin betrachtet. Die dabei in konsensualer Form erarbeiteten Vorschläge sind als Empfehlungen zu verstehen, die ggf. in nachgeordnete gesetzliche Maßnahmen einfließen (HAASE-LERCH 2004, S. 139). Die Initiative zur Erstellung von Regionalen Entwicklungskonzepten geht in aller Regel von höheren und obersten Behörden auf Bundesländerebene aus, eine Entstehung „von unten“ gilt als Ausnahme (WEILAND & WOHLLEBER-FELLER 2007, S. 73). Daher sind sie zwar zu den weichen Instrumenten zu zählen, aber nur sehr eingeschränkt als Ansätze endogener Regionalentwicklung zu werten.

Ad (2): Erste Pilotprojekte im Sinne eines *Regionalmarketings* entstanden in Deutschland während der 1980er Jahre in altindustriell geprägten, urbanen Regionen, z.B. mit der Kampagne „Ein starkes Stück Deutschland“ im Ruhrgebiet (GOPPEL 1995, S. 12). Während der 1990er Jahre wurden entsprechende Modelle auf andere Räume übertragen, etwa auf Oberfranken, das als ehemaliges Zonenrandgebiet und strukturschwacher Raum nach dem Mauerfall vor erhebli-

---

<sup>7</sup> Der Begriff Regionales Entwicklungskonzept und seine Abkürzung REK werden mehrfach im Feld der Raumentwicklung verwendet. Neben der an dieser Stelle beschriebenen Bedeutung als zusätzliche Gutachten bzw. Konzepte, die die klassischen Instrumente ergänzen sollen, gibt es auch im LEADER-Programm REKs. Dort bezieht man sich aber auf die speziell für LEADER erstellten Grundlagendokumente, die die Arbeit der LAGs maßgeblich leiten sollen. In der Folge wird nicht näher auf die REKs im Sinne der Raumplanung eingegangen. Daher beziehen sich Äußerungen zu REKs außerhalb dieses Kapitels auf die Konzepte im Sinne des LEADER-Programms.

chen Problemen stand (vgl. hierzu Beiträge in INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSFORSCHUNG IM LÄNDLICHEN RAUM OBER- UND MITTELFRANKENS E.V. 1995). Grundgedanke des Regionalmarketings ist der Übertrag von Ansätzen aus dem betrieblichen Marketing auf die regionale Ebene. Analyse und Steuerung des Selbst- und Fremdimages, sowie die Schaffung bzw. positive Inwertsetzung einer regionalen Identität sind dabei die wesentlichen Eckpunkte (WIMMER & KORNDÖRFER 1995, S. 25ff.; HOFBAUER 2002, S. 61; ausführlich behandelt bei: BÜHLER 2002 und MAIER 2005, S. 950f.).

Ad (3): In vielerlei Hinsicht knüpft die Konzeption des *Regionalmanagements* an das Regionalmarketing an. Regionalmanagement versteht sich aber i.d.R. als umfassendes Konzept, d.h. die Anliegen des Regionalmarketings sind (nur) ein Teil des Aufgabenspektrums (GEISSENDÖRFER et al. 2003, S. 2). Auch hier werden Begriffe und Konzepte aus den Wirtschaftswissenschaften, in dem Fall aus dem betrieblichen Management, auf den Kontext regionaler Planung übertragen (TROEGER-WEISS 1998, 128 ff.; SCHÄFFER 2004, S. 409).

Seit Ende der 1990er Jahre werden Entwürfe zum Regionalmanagement in der raumplanerischen Theorie diskutiert, wobei eine gewisse begriffliche Streuung festgestellt werden kann. Oftmals dient die nach moderner marktwirtschaftlicher Effizienz klingende Wortwahl nur zur Konstruktion eines Begriffs, „der Neues suggeriert und gleichzeitig Bekanntes beinhaltet“ (SCHLANGEN 2010, S. 440), ohne eine klare Abgrenzung vorzunehmen<sup>8</sup>. Wie SEDLACEK (2003, S. 3) kritisch anmerkt, wird lediglich der Begriff „Management“ übernommen, der generell im planungs- und regionalwissenschaftlichen Kontext Konjunktur habe. Als eines von vielen „Bindestrich-Managements“ reiht sich das Regionalmanagement in eine ganze Reihe weiterer Wortneuschöpfungen vom Biotop- über Kultur- bis zum Relationship-Management ein. SEDLACEK (2003, S. 3) zählt hierzu in einer ersten, nicht abschließenden Sammlung 24 derartige Bezeichnungen auf. Auf die eigentlichen Inhalte des Managementbegriffs, wie er in den Wirtschaftswissenschaften diskutiert wird, gehen die geläufigen Definitionen zum Regionalmanagement kaum ein. Wortwahl und Begriffsverständnis stehen dabei eher dem Stakeholder-Ansatz und der Evolutions- und Institutionenökonomie nahe, als der eigentlichen Management-Lehre (SEDLACEK 2003, S. 4f.).

Den theoretischen Konzepten folgte eine Vielzahl sehr unterschiedlicher Regionalmanagementansätze in der Praxis, zunächst i.d.R. als Pilotprojekte (zu Bayern: MAIER et al. 2000; zu Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt: KRONE

---

<sup>8</sup> Einen Überblick über einige Begriffsdefinitionen zum Regionalmanagement gibt SEDLACEK (2003, S. 2f.).

ET AL. 2003), seit der Mitte der 2000er Jahre zunehmend in geregelter, institutionalisierter Form. Zielsetzung, organisatorische Form, Lebensdauer und räumliche Dimension variieren dabei beträchtlich.

### 3.2.2 Die Umsetzung in Bayern ab 2006

In Bayern wird das RM-Programm als weiches Instrument der Landesentwicklung eingesetzt. Die Umsetzung dieser Aufgaben fällt in den Zuständigkeitsbereich des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (im Folgenden: Wirtschaftsministerium).

Seit Mitte der 1990er Jahre wurden diverse Regionalmanagement-Initiativen, die noch einen ausgeprägten Pioniercharakter hatten, von staatlicher Seite angeregt, finanziell unterstützt und betreut. Mit dem RM-Programm wurde 2006 ein institutioneller Rahmen geschaffen, in den bestehende und neue Initiativen eingeordnet wurden (StMWIVT 2010b, S. 7). Bis Mitte 2012 bildeten sich 43 Regionalmanagement-Regionen heraus (s. Abb. 2)<sup>9</sup>, die mittel- bis langfristig der Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit Vorschub leisten sollen. Kann diese flächendeckend umgesetzt werden, dient das Gesamtprogramm wiederum dem übergeordneten raumplanerischen Paradigma der Schaffung bzw. dem Erhalt gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen. Hierzu sollen die vorhandenen endogenen Potenziale möglichst optimal in Wert gesetzt werden (StMWIVT 2010b, S. 7f.).

Als wesentliche Grundlage dient das Prinzip der Entwicklung „aus der Region heraus“, d.h. sowohl der Wunsch, ein Regionalmanagement betreiben zu wollen als auch die konkrete Ausgestaltung der dabei zu bearbeitenden Handlungsfelder müssen „von unten“ bzw. „aus der Region“ kommen. Damit knüpft das Programm bewusst an Ansätze zur Bottom-Up-Orientierung sozio-politischer Prozesse an (MAIER et al. 2000, S. 11f.; GÖTTLICHER 2011, S. 16). Es geht dabei allerdings nicht primär um eine basisdemokratische Beteiligung aller Einwohner der betreffenden Regionen. Vielmehr sollen zuvorderst *relevante* regionale Akteure (siehe hierzu Kap. 3.6) beteiligt werden. Die wohlwollende Unterstützung durch regionale politische Repräsentanten (v.a. Landräte) und ihre idealerweise aktive Mitarbeit gilt dabei als besonders wichtig (StMWIVT 2010b, S. 9).

---

<sup>9</sup> Die vorliegende Studie betrachtet alle RM-Initiativen, die zwischen dem Start des Programms 2006 und Anfang 2012 gefördert wurden. Zum Zeitpunkt des Abschlusses der empirischen Arbeiten (Februar 2012) war die Förderung in den ersten Regionen bereits wieder abgelaufen, während sie in anderen gerade erst begonnen hatte. Im Folgenden (u.a. in Abb. 2 und 4) wird auf alle RM-Initiativen des Gesamtzeitraums 2006 – 2012 Bezug genommen, inklusive der Juni 2012 bereits nicht mehr geförderten.

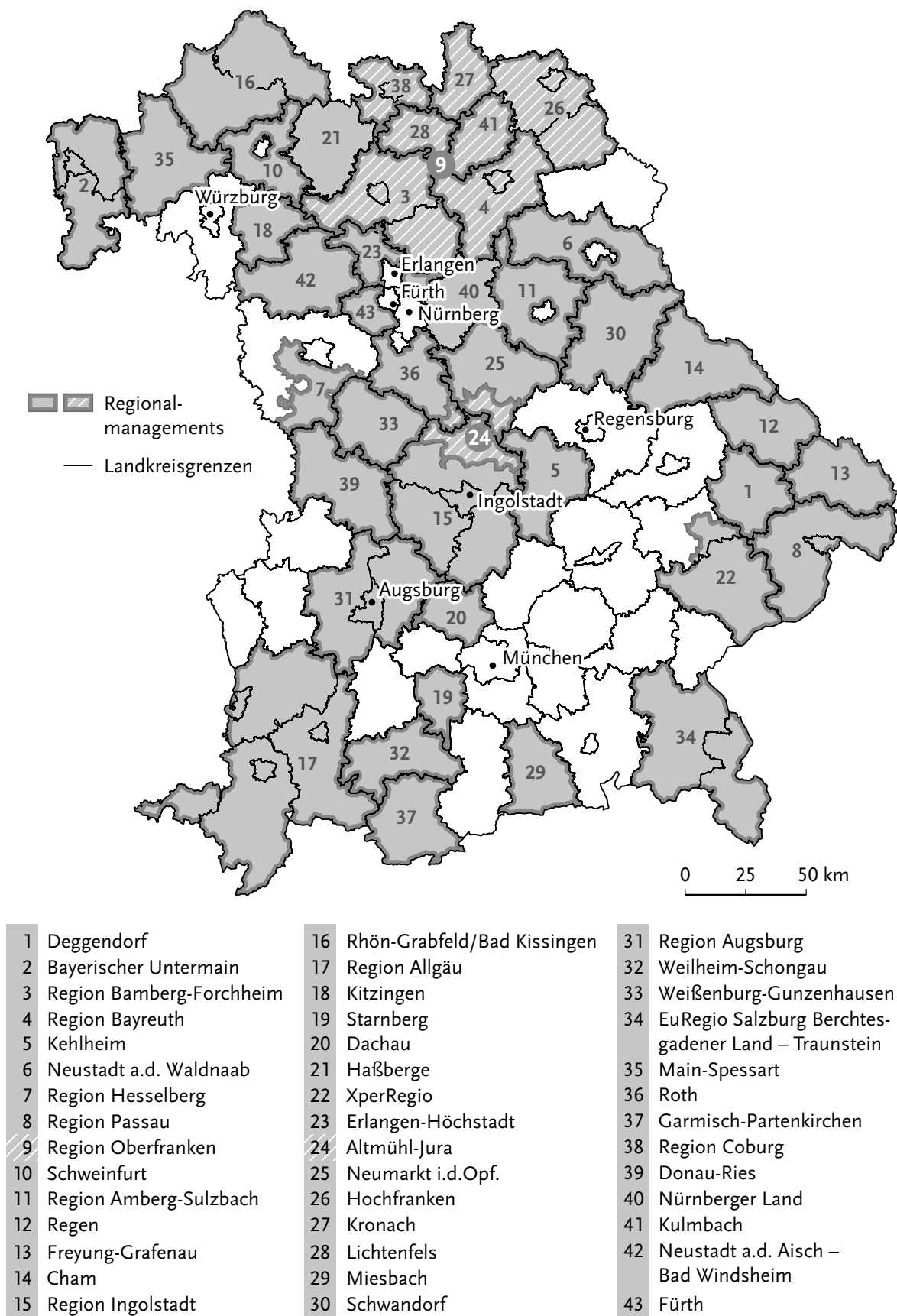


Abb. 2: Regionalmanagement-Initiativen in Bayern  
(Daten aus und Kartengestaltung angelehnt an StMWIVT 2010b, S. 14)

Die Definition von Region wird im vorliegenden Programm recht flexibel gehandhabt. Auch die Frage des Gebietszuschnitts wird „von unten“ getroffen. Üblicherweise entspricht der territoriale Zuschnitt einer Initiative einem Landkreis. Es können aber auch größere Gebilde, die mehrere Landkreise und kreisfreie Städte oder ganze Regierungsbezirke umfassen, als Region definiert werden, oder auch Gebietseinheiten unterhalb der Landkreisebene, etwa kommunale Allianzen (s. Tab. 2).

Für die rechtliche Organisation bzw. institutionelle Einbettung der Initiativen gibt es ebenfalls diverse Möglichkeiten (Übersicht bei GEIßENDÖRFER et al. 2003, S. 17f.), deren Wahl den regionalen Akteuren überlassen wird. RM-Initiativen können somit entweder Teil bestehender Strukturen (etwa eines Landratsamts) sein oder in anderen Formen wie Vereinen, GbRs oder GmbHs aufgebaut werden (StMWIVT 2010b, S. 10; s. Tab. 2).

Tab. 2: Räumliche Zuschnitte (links) und Rechtsformen (rechts) im Regionalmanagement (Daten: Eigene Recherchen<sup>10</sup>)

<b>Territorialer Zuschnitt</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Rechtsform</b>	<b>Anzahl</b>
Gemeindeverbund	3	Stelle im Landratsamt	22
Landkreis	28	GmbH	12
Landkreis und kreisfreie Stadt	4	Verein	7
Mehrere Landkreise/Städte	8	GbR	1
		Sonstiges	1
<i>Summe</i>	<i>43</i>	<i>Summe</i>	<i>43</i>

In gewisser Weise bedingt die Entscheidung über den räumlichen Zuschnitt die Wahlmöglichkeiten im Organisationsaufbau, da im Falle von Gemeindeverbünden unterhalb der Landkreisebene und für landkreisübergreifende Kon-

<sup>10</sup> Bei einer Kombination unterschiedlicher Rechtsformen wurde die Initiative derjenigen Rechtsform zugeordnet, die wesentlicher Sitz und Träger des operationellen Regionalmanagements ist. Das Regionalmanagement der Region Hesselberg, das die Entwicklungsgesellschaft Region Hesselberg mbH, die LAG Altmühl-Wörnitz e.V. und die Region Hesselberg AG e.V. enthält, wurde bspw. vereinfachend als GmbH in die Tabelle aufgenommen. Einen Sonderfall stellt das Regionalmanagement der Landkreise Rhön-Grabfeld / Bad Kissingen dar, das über die Stabsstellen ‚Kreisentwicklung‘ der beiden Landkreise und zusätzlich über Werkverträge mit den Regionalmanagern abgewickelt wird (<http://www.rhoen-grabfeld.de/internet/index.php?page=15043>; 15.08.2013).

---

strukturelle keine direkte Anbindung an ein Landratsamt sinnvoll ist. Stattdessen bieten sich in diesen Fällen GmbHs oder Vereine an.

Das Regionalmanagement soll nun an der Schnittstelle zwischen der überörtlichen Planung, der Umsetzungsebene (Gemeinden, Fachressorts) und der Privatwirtschaft ansetzen. Die wichtigste Aufgabe besteht in der Vernetzung dieser regionalen Akteure, im Bedarfsfall auch in Form eines Interessenausgleichs oder eines „Konfliktmanagements“ (MAIER et al. 2000, S. 22; GÖTTLICHER 2011, S. 15). Dafür wird ein Regionalmanager eingesetzt, der als Moderator und Motivator das regionale Netzwerk aufbauen und am Leben erhalten soll.

Der schon länger in der Diskussion um Regionalmanagement geforderten „Handlungs- und Umsetzungsorientierung“ (MAIER et al. 2000, S. 21) wird auch in der bayerischen Umsetzung entsprochen. Die geförderten Initiativen arbeiten projektbasiert, d.h. sie leiten aus den (selbstgewählten) Zielen zu ihrer regionalen Entwicklung eine Reihe von konkreten Projekten ab, die in der Folge innerhalb eines festgelegten Zeitfensters umzusetzen sind. Hierfür muss als Grundlagendokument ein Handlungskonzept (im Folgenden: HK<sup>11</sup>) vorliegen. Darin muss eine Beschreibung der Ausgangssituation der betreffenden Region enthalten sein und ein Handlungszielrahmen auf Basis der regionalen Stärken und Schwächen einschließlich konkreter Zielvorstellungen und Projekte erarbeitet werden. Zudem werden die beteiligten regionalen Akteure genannt und konkrete Projekte inklusive „letters of intent“ der Projektträger aufgeführt (StMWIVT (o.J.), S. 2f.).

Neben Beratung und der Anregung eines kontinuierlichen Erfahrungsaustauschs zwischen den Regionen erfolgt auch eine anteilige finanzielle Förderung. Ein Finanzierungsbeitrag aus den Regionen ist hier obligatorisch. In der Regel werden 50% der Kosten durch die jeweilige Gebietskörperschaft (Landkreis) aufgebracht. Dabei können im Wesentlichen die Kosten für die Erstellung der HKs und die Personalkosten der Regionalmanager gefördert werden.

Die Finanzierung der durchzuführenden Projekte ist allerdings nur in Ausnahmefällen förderfähig. In der Regel wird davon ausgegangen, dass die Projektkosten „durch Einnahmen und/oder Finanzierungsbeiträge der Region bzw. Dritter aufgebracht werden“ (StMWIVT (o.J.), S. 1). Für das zunächst von 2006

---

<sup>11</sup> Für den Plural wird die Form HKs (statt HKe) verwendet, die zwar grammatikalisch nicht unproblematisch ist, dafür aber die Lesbarkeit erhöht.

bis 2011 angesetzte Programm<sup>12</sup> standen 5 Mio. € Landesmittel aus Privatisierungserlösen und weitere 5 Mio. € Fördermittel aus dem Operationellen Programm des EFRE (Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung) zur Verfügung (StMWIVT 2010b, S. 11).

Mit Beginn des Programms 2006 konnten sich die einzelnen Initiativen bewerben. In den meisten Fällen (bei 29 der 43 Initiativen) konnte 2008 oder 2009 mit der Förderung begonnen werden. Später folgten weitere Regionen nach, acht im Jahr 2010 und weitere drei 2011 (s. Abb. 3). Die Förderdauer betrug pro Initiative grundsätzlich drei Jahre, wobei Verlängerungen im Einzelfall möglich waren und auch in vielen Fällen gewährt wurden. Bis zum Jahresbeginn 2012 war die Förderung in insgesamt neun der 43 Regionen abgelaufen.

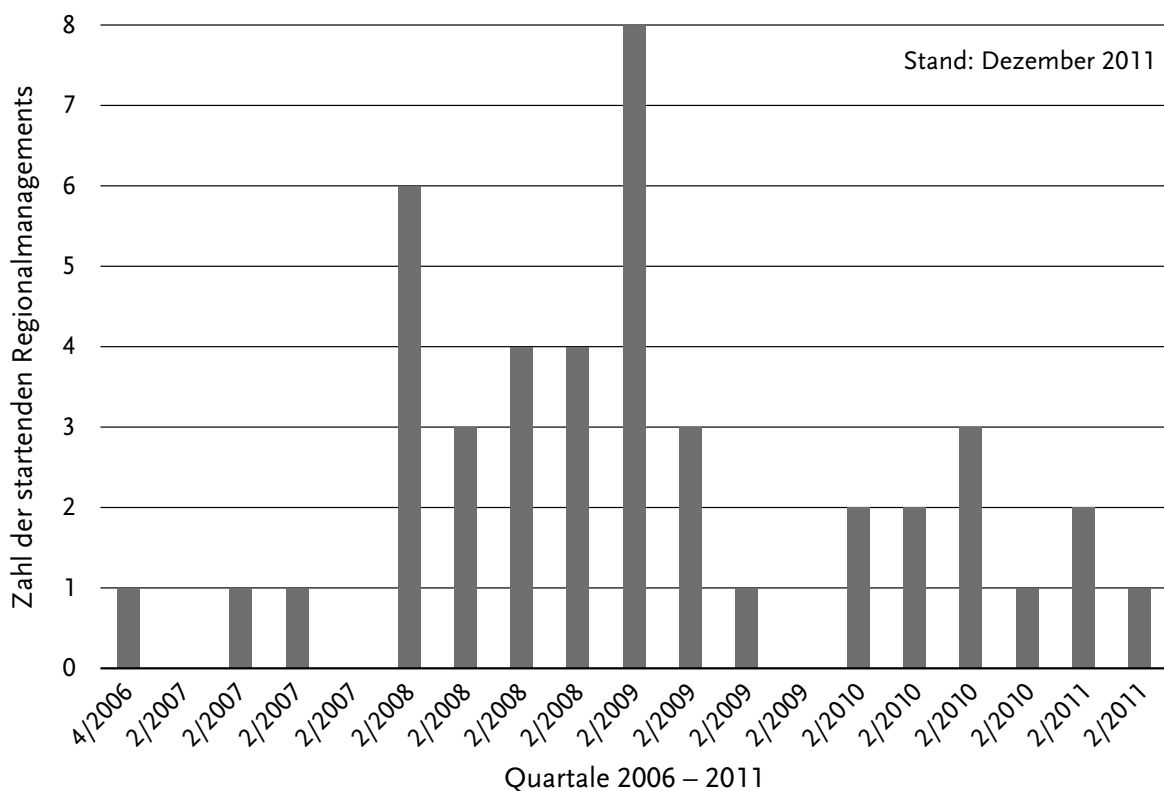


Abb. 3: Förderbeginn der Regionalmanagementinitiativen (Daten: StMWIVT 2010b)

<sup>12</sup> Das RM-Programm 2006-2011 wurde zunächst mit der sog. ‚Cluster-Offensive‘ zur ‚Allianz Bayern Innovativ‘ zusammengefasst. Die branchenorientierte Cluster-Offensive, die erste Säule, war allerdings mit 45 Millionen € Landesmittels deutlich besser ausgestattet.

### 3.3 LEADER

#### 3.3.1 Hintergrund

Unter dem Kürzel LEADER („Liasion entre actions de développement rural“, gemeinhin übersetzt mit „Verbindungen zwischen Aktionen zur ländlichen Entwicklung“) betreibt die Europäische Gemeinschaft bzw. Union seit 1991 ländliche Entwicklungspolitik. Zunächst begann LEADER als ein experimentelles Programm zur Entwicklung ländlicher Räume, das besonderen Wert auf einen territorialen Ansatz und Bottom-Up-Prinzipien legte. Damit knüpfte es an die oben erwähnten Diskurse zur endogenen Regionalentwicklung und an neue raum- und regionsgebundene Vorstellungen zur territorialen Entwicklung aus den 80er Jahren an. Ebenso formten die „Neuen Sozialen Bewegungen“ der 1970er und 80er sowie der damals aufkommende Ökologiediskurs den Entstehungskontext von LEADER (BRUCKMEIER 2000, S. 219). Mit diesem experimentellen Labor für ländliche Entwicklung sollten neue Wege gegangen und kreative Lösungsansätze aus den Regionen abseits der etablierten, sektoralen Förderpolitiken ermöglicht werden (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2006a, S. 5).

LEADER wurde bis 2006 als Gemeinschaftsinitiative geführt, die sich aus EU-Strukturfonds speiste. Während dieser Zeit wurde das Programm mehrmals modifiziert und neu aufgelegt: Auf LEADER I (1991-93) und LEADER II (1994 – 1999) folgte LEADER+ (2000-06). In der EU-Förderperiode 2007-13 wurde der LEADER-Ansatz fortgeführt, nun allerdings nicht mehr als Gemeinschaftsinitiative, sondern als Bestandteil der allgemeinen ländlichen Entwicklungspolitik. Durch dieses „Mainstreaming“ wurde LEADER in den Europäischen Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) integriert. Somit ist LEADER als separate, vierte „LEADER-Achse“ in ELER ein verpflichtender Teil der ländlichen Entwicklungsprogramme der EU-Mitgliedsländer (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2006a, S. 5ff.).

Tab. 3: Entwicklung des LEADER-Programms 1991 – 2007

(Daten: Europäische Kommission 2006a, S. 7; für 2007- 13 Auskunft der Europäischen Kommission per Email; Angaben für 2007-13 ohne Bulgarien / 2. Runde Rumänien)

	LAGs	Umfasstes Gebiet	EU-Finanzierung
LEADER I (1991-93)	217	367 000 km <sup>2</sup>	442 Mio. EUR
LEADER II (1994-99)	906	1 375 144 km <sup>2</sup>	1 755 Mio. EUR
LEADER+ (2000-06)	893	1 577 386 km <sup>2</sup>	2 105,1 Mio. EUR
LEADER in ELER (2007-13)	2207	k. A.	ca. 5 Mrd. EUR



Seit Einführung des Programms 1991 nahm die Zahl der LEADER-Regionen, der durch sie umfassten Gebiete und der ausgeschütteten Mittel erheblich zu (vgl. Tab. 3). Gleichzeitig schwächte sich der experimentelle Charakter immer mehr ab und das Ausmaß der Kontrolle durch staatliche Institutionen und die Einbindung marktwirtschaftlicher Akteure nahm zu. BRUCKMEIER (2000, S. 221) spricht in diesem Zusammenhang von „golden chains“, die schon beim Wechsel von LEADER I zu LEADER II die Variationsbreite und Innovationsfähigkeit der LEADER-Regionen verminderten. Beim Wechsel von LEADER+ zu LEADER in ELER setzte sich diese Tendenz fort. So ist die Auswahl der förderfähigen Gebiete jetzt flexibler als in LEADER+, da nun auch städtische Gebiete im Rahmen von Stadt-Land-Partnerschaften einbezogen werden können. Zudem wurde die Obergrenze der Förderung auf 55% bzw. 80% in Konvergenzgebieten erhöht (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005, Art. 70/3b).

Der LEADER-Ansatz basiert in seiner aktuellen Ausprägung<sup>13</sup> auf einem Katalog aus sieben wesentlichen Merkmalen (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005, Art. 61; EUROPÄISCHE KOMMISSION 2006a, S. 8ff.):

- Territoriale lokale Entwicklungsstrategien,
- Bottom-Up-Ausarbeitung und Umsetzung von Strategien,
- Lokale öffentlich-private Partnerschaften (lokale Aktionsgruppen),
- Innovation,
- Integrierte und multisektorale Aktionen,
- Netzwerkbildung, sowie
- Kooperation

Der entscheidenden Rolle der lokalen Aktionsgruppen (LAGs<sup>14</sup>) wird in der Verordnung 1698/2005 (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005, Art. 61) Rechnung getragen. Sie ist „Träger einer integrierten örtlichen Entwicklungsstrategie“ und für Ausarbeitung und Umsetzung dieser Strategie verantwortlich. Die Auswahl der darin enthaltenen Projekte trifft ebenfalls die LAG. Die staatlichen Verwaltungsbehörden haben lediglich die Aufgabe, die Befähigung der LAG zur

---

<sup>13</sup> Geregelt in Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005) und Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 der Kommission (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2006b).

<sup>14</sup> In einigen Beiträgen findet sich auch die auf den Wortbestandteil ‚Gruppe(n)‘ abzielende Pluralform ‚LAGen‘. Um der Lesbarkeit willen wird stattdessen in der Folge aber die ebenfalls übliche Form ‚LAGs‘ bevorzugt.

ordnungsgemäßen Abwicklung der ihr übertragenen Aufgaben zu überwachen. Zudem soll sich LEADER von den klassischen, auf einzelne Wirtschaftssektoren ausgerichteten Fördermethoden unterscheiden, um für die Einzelregion maßgeschneiderte und querschnittsorientierte Lösungen zu finden und effizient umzusetzen (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005, Art. 62, Abs. 2). Der LEADER-Ansatz entspricht also hinsichtlich seiner theoretischen Grundlagen geradezu idealtypisch der oben dargestellten Konzeption einer regionalen Governance (FÜRST 2007, S. 8). LEADER gilt somit als Modell einer innovativen Politikform, das durch seinen Erfolg sogar Vorbildwirkung auf andere (nationale) Förderprogramme entfalten konnte (HAHNE 2008, S. 127f.).

### **3.3.2 Die Umsetzung in Bayern 2007 – 2013**

Für die Durchführung der LEADER-Programme zeichnen in Deutschland die Bundesländer verantwortlich, die allerdings in Einklang mit dem „Nationalen Strategieplan für die Entwicklung ländlicher Räume“ vorgehen müssen (BMELV 2006, S. 43). Entsprechend variiert die Umsetzung beträchtlich. Einige Bundesländer wenden das Programm nahezu flächendeckend an, andere eher punktuell und mit starken Wettbewerbsprämissen; der Stellenwert innerhalb der ELER-Förderung und das Verhältnis zu länderspezifischen Förderprogrammen werden ebenfalls unterschiedlich gehandhabt (HAHNE 2008, S. 130).

In Bayern ist das Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (im Folgenden Landwirtschaftsministerium) die genehmigende und überwachende staatliche Institution. Die Regelungen hierzu sind im „Bayerischen Zukunftsprogramm Agrarwirtschaft und Ländlicher Raum 2007 – 2013“ (Bay-ZAL) (StMELF & StMUG 2010) festgehalten. Zwischen den LAGs und dem Landwirtschaftsministerium gibt es eine weitere Beratungsebene. An neun der 47 Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in Bayern (AELF) gibt es „LEADER-Manager“, die jeweils fünf bis acht LAGs betreuen. Neben der Beratung bei Konzepterstellung und Umsetzung sollen sie auch für die inter-regionale und Vernetzung sorgen.<sup>15</sup>

Es gibt in der Förderperiode 2007-2013 58 LAGs (s. Abb. 4). Im Dezember 2007 wurden zunächst 40 LAGs aus 59 Bewerbern ausgewählt, in einer zweiten Runde im Juni 2008 die restlichen 18. Es handelte sich bei den Bewerbern der zweiten Runde um die zunächst abgelehnten Regionen, die sich allesamt mit überarbeiteten Bewerbungen schließlich doch durchsetzen konnten (KÖPFER 2008, S. 134). Lediglich eine Region sah von einem zweiten Anlauf ab.

---

<sup>15</sup> Vgl. [http://www.stmelf.bayern.de/laendl\\_raum/leader/003252/index.php](http://www.stmelf.bayern.de/laendl_raum/leader/003252/index.php) (15.08.2013).

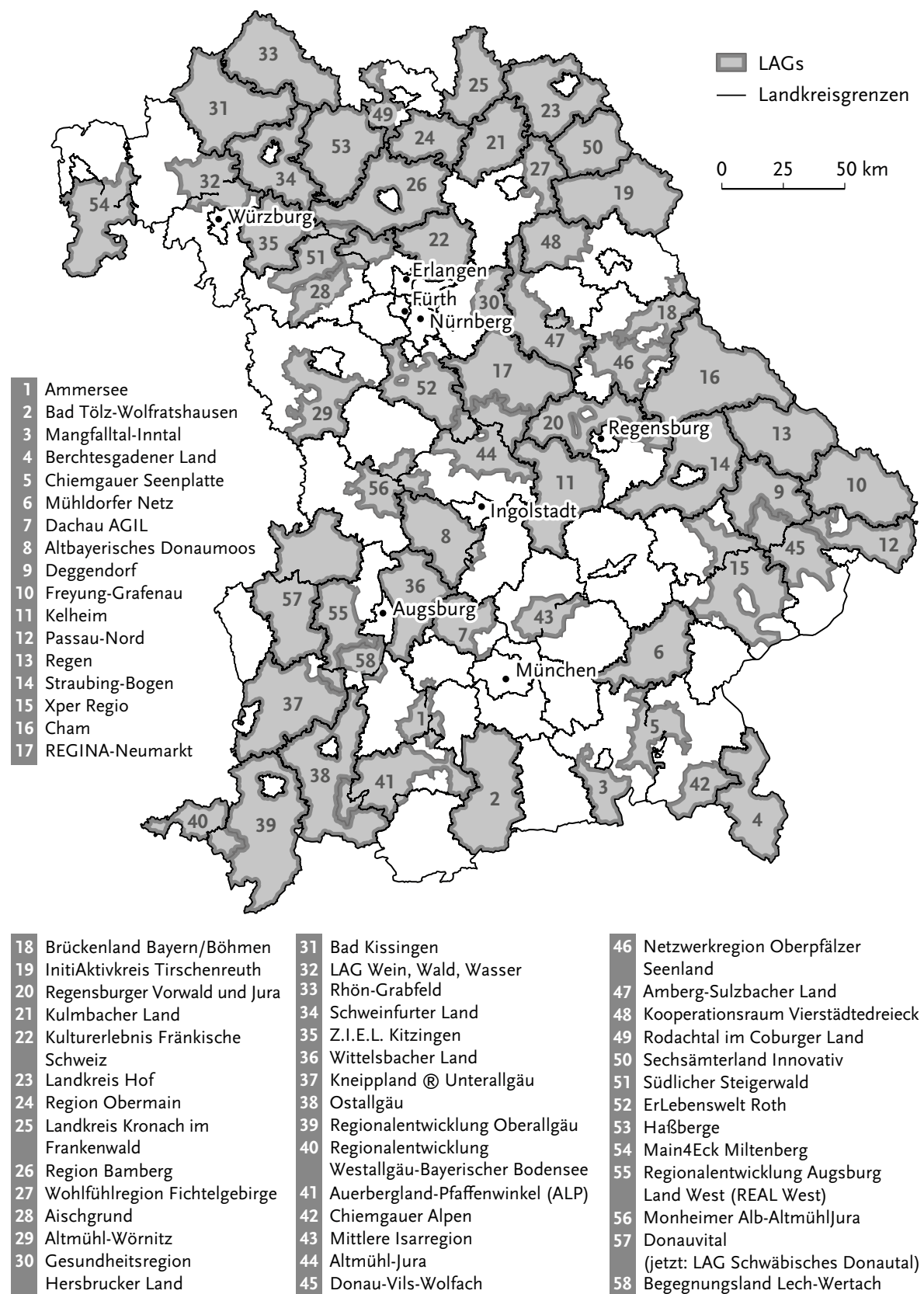


Abb. 4: Die LEADER-Regionen in Bayern 2007 – 2013

[Eigene Karte auf Grundlage von: [http://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/laendl\\_raum/dateien/leader\\_a4\\_2011\\_09\\_05.pdf](http://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/laendl_raum/dateien/leader_a4_2011_09_05.pdf) (15.08.2013)]

Die Gebiete sollten eine Einwohnerzahl von über 25.000 und nicht über 150.000 aufweisen und ländlich geprägt sein. Grundsätzlich ausgeschlossen waren nur Städte mit mehr als 65.000 Einwohnern. Die Gebietszuschnitte mussten nicht mit bestehenden administrativen Grenzen übereinstimmen, sie konnten sich auch auf Kategorien wie einen „einheitlichen Kulturraum oder bestimmten Naturraum oder eine geografische Region“ (StMELF & StMUG 2010, S. 714) beziehen. Üblicherweise setzte sich eine Region aus mehreren Gemeinden zusammen, die innerhalb des gleichen oder auch in unterschiedlichen Landkreisen liegen können. Daneben gibt es eine Reihe von LEADER-Regionen, die sich auf das Gebiet eines kompletten Landkreises beziehen (s. Abb. 4).

In der Förderperiode 2007-2013 standen insgesamt 73,4 Millionen Euro an Fördermitteln zur Verfügung.<sup>16</sup> Insgesamt entfallen also auf jede Einzelregion rechnerisch etwa 1,26 Millionen Euro; der im Zukunftsprogramm angegebene Richtwert von 1,3 Millionen Euro (StMELF & StMUG 2010, S. 732) belegt, dass die Gelder recht gleichmäßig verteilt wurden. Die Mittel verstehen sich als Zuschüsse. So können bei produktiven Investitionen, wenn also eine Gewinnorientierung zugrunde liegt, 25% der Ausgaben übernommen werden. Bei Projekten ohne Gewinnorientierung können Zuschüsse in Höhe von 50% gewährt werden. Insgesamt liegt die Grenze für zuschussfähige Ausgaben von Einzelprojekten oder Maßnahmen bei 300.000€ (StMELF & StMUG 2010, S. 723).

Weiterhin finden sich Regelungen über die Zusammensetzung der LAGs im Bay-ZAL. Die LAGs müssen allen Interessierten zur Mitgliedschaft und Mitarbeit offen stehen, sie sollen Land- und Forstwirte angemessen einbinden und über eine breite Palette an „Partnern aus unterschiedlichen kommunalen und sozioökonomischen Bereichen“ verfügen (StMELF & StMUG 2010, S. 747.). Die LAG wählt ihre Rechtsform selbst. Meistens (bei 42 von 58 LAGs) wurde die Form des eingetragenen Vereins gewählt, weniger oft (in 16 LAGs) die rechtlich weniger verbindliche Form der „einfachen kommunalen Arbeitsgemeinschaft“.

Das wesentliche Grundlagendokument für die Auswahl der LAGs und in der Folge für die Umsetzung der regionalen Entwicklung vor Ort ist das Regionale Entwicklungskonzept (REK). Es hat grundsätzlich verbindlichen Charakter, kann aber während der Laufzeit in Details dynamisch ergänzt werden, z.B. durch die Aufnahme neuer Projekte, die zu der gewählten Entwicklungsstrategie passen (StMELF & StMUG 2010, S. 730). Die Einzelmaßnahmen der LAG müssen den im REK definierten Handlungsfeldern zugeordnet werden (StMELF & StMUG 2010, S. 731).

---

<sup>16</sup> Vgl. [http://www.stmelf.bayern.de/laendl\\_raum/leader/index.php](http://www.stmelf.bayern.de/laendl_raum/leader/index.php) (15.08.2013).

### 3.4 Verhältnis und Kooperation der beiden Programme

Viele Gebiete werden gleichzeitig durch LEADER und RM gefördert. Grundsätzlich sind in diesem Fall zwei Modelle möglich: (1) Kooperation oder (2) Kombination<sup>17</sup> (s. Tab. 4).

Tab. 4: Förderhintergrund der Initiativen in LEADER und Regionalmanagement  
(Daten: Eigene Telefon- und Internetrecherchen)

Förderkulisse	Regionen
Nur Förderung durch LEADER	40
Nur Förderung durch Regionalmanagement	26
Kombination*	18
<i>Summe der räumlichen Einheiten</i>	<i>84</i>

\* Formal getrennte Organisationen werden, auch bei inhaltlicher Kooperation, als getrennte Einheiten aufgeführt und nicht als ‚Kombination‘ gezählt; die LAGs ‚Rhön-Grabfeld‘ und ‚Bad Kissingen‘, die als zwei LAGs, aber nur als eine gemeinsame RM-Region gelten, werden hier als zwei Initiativen gezählt

Ad (1): Zum einen ist das die mehr oder weniger enge *Kooperation*, bei der beide Initiativen als getrennt arbeitende Organisationen die überlappenden Gebiete entwickeln, meist in thematischer Arbeitsteilung. Eine solche Kooperation bietet sich an, wenn sich nur einzelne und teilräumige Überschneidungen ergeben. Das ist etwa bei der LAG ‚Gesundheitsregion Hersbrucker Land‘ der Fall, die den östlichen Teil des Landkreises Nürnberger Land umfasst und somit innerhalb eines Gebiets liegt, das von einem landkreisweiten Regionalmanagement betreut wird. Die beiden Organisationen sind voneinander unabhängig und basieren auf unterschiedlichen Grundlagendokumenten<sup>18</sup>. Inhaltlicher Austausch und Kooperation werden dennoch als wichtige Ziele für Gegenwart und Zukunft aufgefasst, weswegen Vertreter beider Organisationen beratend in der Lenkungs- und Steuergruppe der jeweils anderen Initiative beteiligt sind.

Einige Regionalmanagements haben einen größeren Gebietszuschnitt, in den mehrere LEADER-Regionen ganz oder teilweise fallen. So umfasst das Regionalmanagement der Region Allgäu vier Landkreise mit jeweils eigenen

<sup>17</sup> Formale Regelungen hierzu bei StMWIVT 2010b, S. 11 und StMELF & StMUG 2010, S. 736f.

<sup>18</sup> Vgl. REK 30 und HK 40.

LEADER-Regionen. Ähnliches gilt für die Regionalmanagements der Regionen ‚Oberfranken‘, ‚Augsburg‘ und ‚Ingolstadt‘. In diesen Fällen führen unterschiedliche Themen und Territorien zu einem mehr oder minder kooperativen Nebeneinander von LEADER und RM (auch so vorgesehen in StMELF & StMUG 2010, S. 737).

Bei vielen Initiativen mit deckungsgleichem Zuschnitt ist die Zusammenarbeit deutlich enger, etwa im Falle der LEADER- und RM-Regionen im Landkreis Cham. Beide Initiativen sind ebenfalls formal, d.h. personell und inhaltlich, getrennt. Sie bearbeiten aber dasselbe Gebiet, betreiben z.T. ähnliche Projekte und sind in der gleichen Abteilung des Landratsamts Cham (Amt für Wirtschaftsförderung und Regionalmanagement) angesiedelt. Somit sind Abstimmung und Zusammenarbeit in der täglichen Arbeit notwendigerweise vorgesehen.

Ad (2): Einen Schritt weiter gehen einige Regionen, die beide Programme in der gleichen Organisationseinheit *personell und inhaltlich kombinieren*. Voraussetzung hierzu ist, dass der räumliche Zuschnitt mehr oder minder kongruent ist. Die im Bay-ZAL aufgeführten Regelungen zur LEADER-Förderung sehen vor, dass das durch das Wirtschaftsministerium geförderte Regionalmanagement in diesen Fällen auch die Koordinierung und Umsetzung der im REK definierten Projekte der LEADER-Region übernehmen soll (StMELF & StMUG 2010, S. 736). Ein Beispiel hierfür ist das RM ‚Schweinfurt‘ bzw. die deckungsgleiche LEADER-Region ‚Schweinfurter Land‘. Die beiden im Landratsamt eingegliederten Regionalmanager fungieren gleichzeitig als LAG-Manager, wobei die durch sie entstehenden Personalkosten ausschließlich aus dem RM-Programm beglichen werden. Somit können deutlich mehr Mittel aus der LEADER-Förderung in Projekte investiert werden. Das erscheint nicht zuletzt deshalb sinnvoll, weil die Förderrichtlinien des RM-Programms im Gegensatz zur LEADER-Kulisse keine Projektförderung vorsehen.

Bei allen Gemeinsamkeiten fallen allerdings auch einige Unterschiede zwischen den Programmen auf. An vielen Stellen wird deutlich, dass das LEADER-Programm seit vielen Jahren etabliert und daher in viele standardisierte Abläufe und Strukturen eingebunden ist. So sind etwa der Aufbau der Entwicklungskonzepte oder die organisatorischen Strukturen der LEADER-Initiativen viel stärker standardisiert. Dies sowie der Anspruch des (EU-)Förderprogramms LEADER, die Verwendung der Mittel transparent zu gestalten, haben durchaus Vorteile. So sind die wesentlichen Daten zu den einzelnen LAGs, insbesondere ihre Entwicklungskonzepte, gut dokumentiert und öffentlich verfügbar.

Bei den RM-Initiativen ergeben sich dagegen z.T. erhebliche Unterschiede in der Reichweite und Qualität entsprechender Konzepte und Datengrundlagen. Das ist allerdings zu großen Teilen dem stärker experimentellen Charakter des RM-Programms geschuldet. So werden unterschiedlichste Vorstrukturen und Vorgängerorganisationen aufgegriffen und fortgeführt. Als Konsequenz daraus ergibt sich, dass einige Initiativen in RM recht komplexe Organisationsentwürfe vorweisen und mitunter nur schwer miteinander zu vergleichen sind.

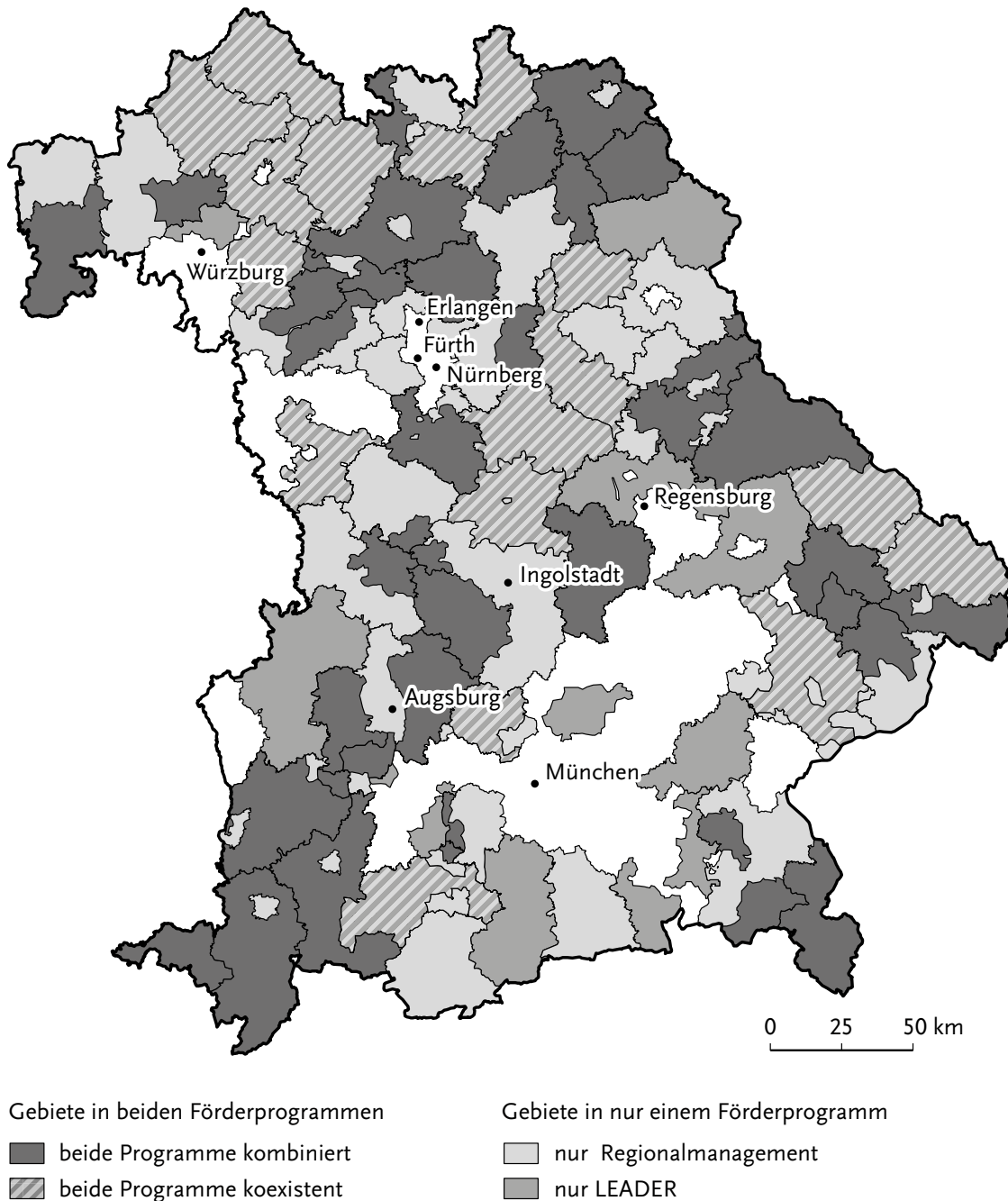


Abb. 5: Bayerns Regionen in LEADER 2007-13 und Regionalmanagement

Insgesamt ergibt sich also eine vielgestaltige Landschaft endogener Regionalentwicklung in Bayern, deren 84 regionale Einzelinitiativen in verschiedener Hinsicht miteinander verknüpft und z.T. organisatorisch verschränkt sind. Beide Förderprogramme zusammen decken einen Großteil der Landesfläche Bayerns ab (s. Abb. 5). Letztlich bleiben nur wenige Gebiete ausgespart, die überwiegend im Großraum München und daran angrenzenden Regionen Ober- und Niederbayerns liegen. Die Gründe hierfür sind nicht unmittelbar nachvollziehbar. Grundsätzlich wären Fördergebiete beider Initiativen auch in den wenigen verbliebenen weißen Flecken (mit Ausnahme der engeren großstädtischen Territorien) möglich gewesen.

Die Existenz mindestens einer staatlich geförderten Initiative zur Bottom-Up-Regionalentwicklung ist also gegenwärtig in Bayern kein experimenteller Sonderfall, sondern eine nahezu omnipräsente Regelaussage. Das gilt nicht nur für strukturschwache Gebiete, sondern auch für dezidiert wirtschafts- oder einkommensstarke Regionen wie z.B. den Landkreis Starnberg und die Region Ingolstadt.

### 3.5 Organisationsstrukturen

Die insgesamt 84 Initiativen, die mindestens eines der betrachteten Programme nutzen, unterscheiden sich z.T. erheblich in ihrer Organisationsstruktur. Die Wahl der Rechtsform – externe Bearbeitung über GmbHs, GbRs, Vereine oder interne Abwicklung über neue Stellen in den Landratsämtern bzw. Umverteilung vorhandener Personalressourcen – führt zu einer großen Variationsbreite an Instanzen, Gremien und Arbeitsgruppen mit diversen Zuständigkeiten. Die Dokumentation dieser Gegebenheiten erfolgt meist in ausführlicher Weise über Organigramme und nimmt einen wichtigen Teil in der Außendarstellung der Initiativen ein, denn schließlich gehören Vernetzung und Partizipation zu den wesentlichen Zielen in der endogenen Regionalentwicklung. Zusammenfassend und generalisierend lassen sich drei grundlegende Funktionsebenen feststellen: (1) Steuerungs-, (2) Arbeits- und (3) Beteiligungsebene (eine ähnliche Unterscheidung findet sich bei GEIßENDÖRFER et al. 2003, S. 14).

Ad (1): In die *Steuerungsebene* lassen sich Gremien wie „Steuerungsgruppe“, „Lenkungsausschuss“, „Aufsichtsrat“, „Gesellschafterversammlung“, „LAG-Vorstand“ oder „LAG-Steuerkreis“ einordnen. Leitende politische Amtsinhaber aus der Region (Landräte, Oberbürgermeister, Bürgermeister) sind hierbei unverzichtbare Mitglieder (hierzu: StMWIVT 2010b, S. 9). In Initiativen, die mehr oder minder deckungsgleich mit einem Landkreis sind und organisatorisch in ein Landratsamt eingegliedert sind, hat der Landrat üblicherweise den Vorsitz



inne. Anzahl und Auswahl der weiteren Mitglieder variieren. Oft finden sich dort lokale Eliten wie Vorsitzende der Industrie- und Handelskammer in der Region, Geschäftsführer der Handwerkskammer, oder Präsidenten von Sparkassen oder Raiffeisenbanken. In einigen Fällen gibt es weitere Mitglieder, wie Hochschulpräsidenten oder Vorstände bedeutender regionaler Unternehmen. Als zusätzliche Wirtschafts- und Sozialpartner kommen Vertreter lokaler Vereine und Verbände in Frage.

Während es im RM-Programm kein verpflichtendes Quorum für die Zusammensetzung dieser Gremien gibt, ist dieser Punkt bei LEADER genau festgelegt. Dort müssen diese „Wirtschafts- und Sozialpartner sowie andere Vertreter der Zivilgesellschaft“ gemäß der Regelungen auf Europäischer Ebene mindestens 50% des Entscheidungsgremiums ausmachen (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005, Art. 62, Abs. 1b). An der Zusammensetzung des Vorstands der LAG ‚Kulturerlebnis Fränkische Schweiz‘ lässt sich eine übliche Variante für ein solches Gremium nachvollziehen (s. Abb. 6).

1. Vorsitzender:	Reinhardt Glauber, Landrat
2. Vorsitzende und Frauenbeauftragte:	Dr. Angelika Limmer, Selbstständige Beraterin
Beisitzer Politik:	Werner Wolf, Bürgermeister Stadt Gräfenberg Georg Lang, Bürgermeister Markt Gößweinstein
Beisitzer WISO-Partner:	Harald Reinsch, Vorstandsmitglied Sparkasse Forchheim Claus Schwarzmann, Landschaftspflegeverband Landkreis Forchheim Daniela Singer, Schmetterling-Reisen Obertrubach Anette Gutensohn, Reit- und Fahrverein Kreisverband Forchheim
Jugendvertreter:	Lorenz Deutsch
Somit ist sichergestellt, dass Vertreter der Wirtschafts- und Sozialpartner sowie andere Vertreter der Zivilgesellschaft sowie deren Verbände zu 50% in der lokalen Partnerschaft auf Entscheidungsebene vertreten sind. Ebenso sind Frauen, die Jugend und der Naturschutz vertreten.	

Abb. 6: Vorstand der LAG 'Kulturerlebnis Fränkische Schweiz' (Quelle: REK 22, S. 17)

In den Sitzungen der Entscheidungsgremien werden strategische Grundsatzentscheidungen getroffen und über die Verteilung der finanziellen Ressourcen entschieden (GEIßENDÖRFER et al. 2003, S. 14). So muss die Aufnahme neuer Projekte dort abgesegnet und deren Finanzierung beschlossen werden. Üblicherweise kommt der Entscheidungsebene auch die Aufgabe des kontinuierlichen Monitorings zu, die ggf. in eine Kurskorrektur der Arbeitsebene münden kann.

Ad (2): Auf der *Arbeitsebene* sind die eigentlichen Managementtätigkeiten des Regionalmanagers bzw. einer Arbeitsgruppe oder Geschäftsstelle angesiedelt. Auf dieser Ebene findet die horizontale Vernetzung mit weiteren regionalen Fachbehörden und Instanzen (z.B. Umweltämter, Baubehörden, Wirtschaftsförderungen, weitere Gemeinden, Tourismusverbände, etc.) statt, entweder themen- oder projektbezogen über Arbeitskreise oder über breiter angelegte Treffen im Sinne eines „Jour fixe“. Bei als GmbH organisierten Initiativen sind die Tätigkeiten der Geschäftsführer ebenfalls der Arbeitsebene zuzurechnen.

Ad (3) Die *Beteiligungsebene* ergibt sich aus dem Bottom-Up-Gedanken. Diesem Ideal folgend sollten sich Möglichkeiten für alle Einwohner der Region bieten, eigene Ideen einzubringen und bei der Entwicklung mittel- bis langfristiger strategischer Ziele mitzubestimmen. Abgesehen von den Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Erstellung der Entwicklungskonzepte können hierzu im laufenden Betrieb regelmäßig abgehaltene „Regionalkonferenzen“, „Bürgerbeteiligungsprozesse“ sowie „thematische Workshops“ dienen. Aus den dort gebotenen Mitbestimmungsmöglichkeiten sollte eine größere Aufgeschlossenheit gegenüber dem gesamten Regionalentwicklungsprozess resultieren, die idealerweise zu erhöhter Kooperationsbereitschaft bei konkreten Projekten führt. Derartige, für alle Bürger offene Arbeitskreise sind aufwendige Veranstaltungen, die in eher größeren zeitlichen Abständen stattfinden. So veranstaltet etwa die kombiniert geförderte Initiative ‚LAG Auerbergland-Pfaffenwinkel / Regionalmanagement Weilheim-Schongau‘ ca. alle zwei Jahre derartige themenbezogene Workshops sowie eine Regionalkonferenz<sup>19</sup>. Diese Formen der direkten Partizipation finden sich vornehmlich im LEADER-Programm, das auf diesem Wege dem eigenen Slogan „Bürger gestalten ihre Heimat“ gerecht werden soll.

Beim RM-Programm steht dagegen der Gedanke der regionalen Vernetzung im Vordergrund (GEIßENDÖRFER 2003, S. 3; TROEGER-WEIß 2004, S. 57; GÖTTLICHER 2011, S. 15). Weniger der einzelne Bürger, als vielmehr einflussreiche regionale Akteure (mehr dazu im folgenden Kapitel) sind hierbei primäre Ansprechpartner. In der Regel wird bei reinen RM-Initiativen keine weitere Beteiligungsebene eingezogen, sondern zum einen auf die generelle Aufgabe des Regionalmanagements zur Vernetzung in der Region verwiesen (exemplarisch hierzu HK01, S. 14) oder zum anderen auf Akteure aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft rekurriert, die bereits in den Organen der Steuerungsebene berücksichtigt sind. Statt einer direkten Bürgerbeteiligung erfolgt auf diese Weise eine indirekte Legitimierung. So wird das RM ‚Bayreuth‘ durch die einmal im

---

<sup>19</sup> Vgl. [http://www.regionalmanagement-wm.de/Inhalte/Wir\\_ueber\\_uns/Organigramm\\_RM\\_Sept\\_2010.pdf](http://www.regionalmanagement-wm.de/Inhalte/Wir_ueber_uns/Organigramm_RM_Sept_2010.pdf) (15.08.2013).

Jahr tagende Gesellschafterversammlung, in der elf Stadträte, acht Mitglieder des Kreisausschusses des Landkreises und vier Mitglieder des Bayerischen Gemeindetags enthalten sind, „demokratisch legitimiert und regional verankert“<sup>20</sup>.

### 3.6 Regionale Akteure und Partizipation

Bei genauerer Betrachtung stehen hinter dem Begriff *regionaler Akteur* – oft verkürzend nur als Akteur betitelt – zwei unterschiedliche Konzepte, nämlich einerseits die Idee einer umfassenden Partizipation und andererseits der Wunsch nach effektiver Vernetzung. Das hat Auswirkungen darauf, wer zu den regionalen Akteuren zu zählen ist und wer nicht.

Dem Ideal der Partizipation folgend, sind unter regionalen Akteuren alle Einzelpersonen, gesellschaftliche Gruppen und Organisationen zu verstehen, die sich in den regionalen Entwicklungsprozess einbringen. Sie sind das Fundament des Bottom-Up-Prinzips. Die Aufgabe des Regionalmanagements ist es, diese Akteure einzubinden und sie zur Mitarbeit anzuregen, sowohl bei der Erstellung des REK, als auch im laufenden Betrieb. Die regionalen Akteure, oft auch als lokale Akteure bezeichnet, sollten möglichst zahlreich und unterschiedlich sein, um eine umfassende Repräsentation der Region zu ermöglichen. Zu ihnen zählen z.B. ein interessierter Bürger, der sich für die Renovierung eines Museums ausspricht, ein lokaler Tourismusverband, ein ortsansässiger Landwirt, oder ein mittelständisches Dienstleistungsunternehmen mit Sitz in der Region. Ebenso zählen Personen aus der Lokalpolitik hierzu. Die Organisation des Regionalmanagements selbst ist in der Regel nicht als regionaler oder lokaler Akteur zu betiteln. Was leitende Funktionsträger aus Politik und Verwaltung angeht, gibt es unterschiedliche Lesarten.

Ein Satz aus dem REK der LAG ‚Altbayerisches Donaumoss‘ (REK 08, S. 67) lässt Rückschlüsse auf eine hierbei weit verbreitete Sichtweise zu: „Die lokalen Akteure, die Fachbehörden und die Geschäftsführung der LAG haben sich gemeinsam intensiv mit den Hauptmaßnahmen im Kontext von LEADER auseinandergesetzt“. Die hier vorgenommene Aufzählung zeigt, dass Fachbehörden und Geschäftsführung der LAG zwar mit den lokalen Akteuren intensiv zusammenarbeiten, sie aber als Partner und nicht als Bestandteil dieser Gruppe zu sehen sind. Andernorts werden Verwaltung und Politik zu den regionalen Akteuren gezählt: So sieht ein anderes REK die „Vernetzung der Akteure: Informations- und Erfahrungsaustausch, gemeinsame Planungen und koordinier-

---

<sup>20</sup> Vgl. <http://www.region-bayreuth.de/Wirueberuns/Organisations-undArbeitsstruktur.aspx> (15.08.2013).

tes Handeln sämtlicher Akteure der Region (Gemeinden, Bürger, Behörden)“ (REK 32, S. 32) vor.

Ungeachtet der Inklusion oder Exklusion von Politik und Verwaltung ist die Gruppe der regionalen Akteure ein normativ bedeutsamer Baustein in der auf Partizipation ausgerichteten Regionalentwicklung. Denn ob es gelingt, eine ausreichend große und vielgestaltige Menge dieser Akteure zu aktivieren, wirkt sich letztlich auf die Legitimität der Entwicklungsinitiativen aus. Um möglichst viele Akteure einzubinden, bedarf es der oben beschriebenen Gremien und Instanzen der Beteiligungsebene wie Regionalkonferenzen, offener Arbeitskreise, oder ähnlicher Verfahren.

Steht der Vernetzungsgedanke im Mittelpunkt, ändern sich die Attribute, die zu berücksichtigende Akteure aufweisen sollten. Die „Einbindung *aller relevanten Akteure* in der Region“ (HK 31, S. 3, Hervorhebung HL) soll das Ziel sein. Regionalmanagement „zeichnet sich v.a. dadurch aus, *alle wichtigen Akteure* eines Raumes auf eine gemeinsame Problembearbeitung zu verpflichten“ (GEIßENDÖRFER et al. 2003, S. 2, Hervorhebung HL). In diesem Fall ist Effizienz die primäre wesentliche Norm, die es zu erfüllen gilt. Das entscheidende Kriterium ist der Einfluss des Akteurs, d.h. seine Wirkmächtigkeit und seine Multiplikatorwirkung. Wichtige regionale Akteure in diesem Sinn sind einflussreiche Organisationen aus Wirtschaft und Gesellschaft (Verbände, Vereine, Unternehmen, Kammern) und lokale Gebietskörperschaften (Gemeinden und Landkreise). Die regionalen politischen Repräsentanten, d.h. Landräte und Bürgermeister gehören ohne Zweifel dazu. Die beiden Ideale Partizipation und Effizienz sind nicht grundsätzlich unvereinbar. Somit bezieht sich die Gruppe der regionalen Akteure in beiden Fällen auf ähnliche Personenkreise.

Aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte (Kap 3.2.1. und 3.3.1.) gewichten die Programme LEADER und RM die Werte Partizipation und Effizienz in ihren theoretischen Konzeptionen unterschiedlich stark. So steht der Gedanke der Mitbestimmung bei LEADER stärker im Mittelpunkt, während die RM-Initiativen letztlich primär an der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Region orientiert und somit dem Effizienzgedanken zugewandt sind. Entsprechend gilt, dass die Gruppen der regionalen Akteure bei „reinen“ RM-Initiativen tendenziell kleiner und eher durch hochrangige Funktionäre aus Wirtschaft, Politik und Verwaltung geprägt sind. Daneben beinhalten LAGs gewöhnlich eine größere Menge engagierter Bürger und gemeinnütziger Vereine.

Hinsichtlich des Partizipationsideals ist anzumerken, dass sich die wichtigen Akteure, d.h. die lokalen Eliten, auch unter der Prämisse für alle Akteure offener Mitbestimmungsmöglichkeiten überproportional stark einbringen können.

BRUCKMEIER merkt mit Bezug auf LEADER an, dass gerade die Offenheit und die Informalität des Bottom-Up machtvollen Gruppen bevorzugen: „There is no rule to provide equal chances to local groups to succeed with a project proposal. The criteria – especially that of ‘innovation’ – adopted by the LAGs distort the principles of endogenous development further, allowing LEADER to be captured by local elite groups” (BRUCKMEIER 2000, S. 222f.). Im Kern geht es an dieser Stelle um die Debatte des Demokratiedefizits in (regionalen) Governanceprozessen. Die in den LEADER-Regionen üblichen Partizipationsmechanismen sind daher sicher nicht mit formaler Basisdemokratie gleichzusetzen. Potenziell könnte sich zwar jeder interessierte Bürger einbringen, in der Praxis stellen aber lokale Eliten aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Verbänden einen hohen Anteil der regionalen Akteure.

Aufgrund der stärkeren Effizienzausrichtung trifft das im RM-Programm in noch höherem Maße zu. Wie oben angesprochen stellt die Erstellung des Entwicklungskonzepts eine der wesentlichen Mitwirkungsmöglichkeiten durch die regionalen Akteure dar. Ein Blick in die HKs offenbart, dass der Partizipationsgedanke bei den meisten RM-Initiativen nicht im Vordergrund stand (Abb. 7). Besonders bemerkenswert ist, dass sich in den HKs von acht der 26 „reinen“ RM-Initiativen keinerlei Angaben zur Partizipation regionaler Akteure außerhalb von Politik und Verwaltung finden lassen.

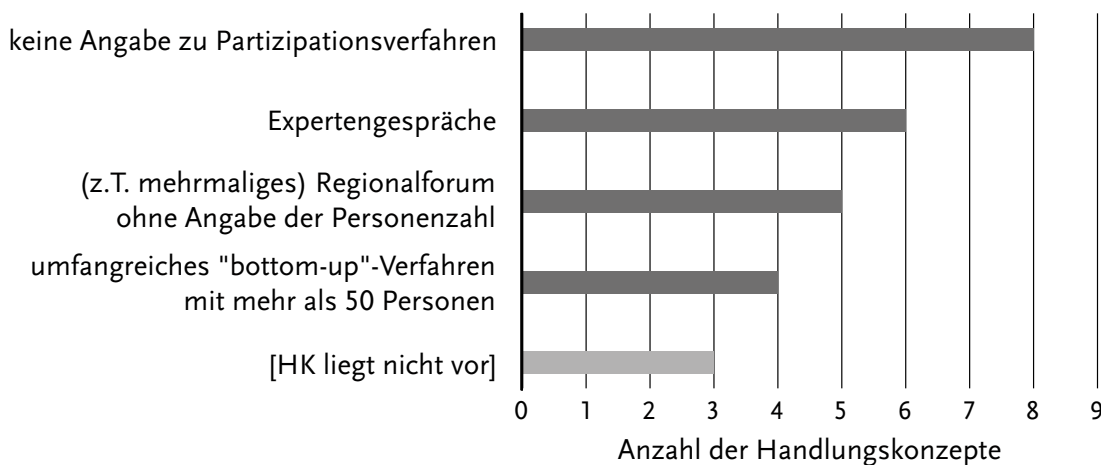


Abb. 7: Partizipationsprozesses bei der Konzepterstellung im Regionalmanagement  
(Daten: Angaben in den Handlungskonzepten der 26 RM-Initiativen ohne Kombination mit LEADER)

Die faktische Partizipation der breiten Bevölkerung ist also in beiden Programmen in bestimmten Aspekten eingeschränkt. Für das RM-Programm trifft das deutlich stärker zu als für LEADER. Das bedeutet nicht, dass die Inhalte der Programme „Top-Down“ festgelegt würden. Die Rolle der lokalen Eliten, in ers-

ter Linie aus Politik (v.a. Landräte) und Verwaltung, ist dennoch beachtenswert. Für die vorliegende Arbeit ist diese Erkenntnis wichtig, denn Fragen nach den übergeordneten Strategieentscheidungen („Warum Tourismus?“) können nur treffend von tatsächlichen Entscheidungsträgern beantwortet werden. Die regionalen Akteure im oben geschilderten Sinne sind daher, trotz aller gegebenen Mitbestimmungsmöglichkeiten, nicht von zentralem Interesse für das weitere Vorgehen (vgl. hierzu die Auswahl der Interviewpartner in Kap. 0).

### **3.7 Projekte und Handlungsfelder**

LEADER und RM arbeiten grundsätzlich projektbasiert, wobei die Projektauswahl den jeweils durchführenden Initiativen überlassen wird. Die folgenden Ausführungen speisen sich aus Angaben, die den Grundlagenkonzepten, d.h. den REKs und HKs, entnommen wurden. Dort müssen im Regelfall konkrete Projekte zur zukünftigen Bearbeitung ausgewiesen werden. In der Arbeitspraxis ist diese Auswahl gewissen Schwankungen unterworfen. Einige Projekte stellen sich entgegen der vorherigen Annahmen als nicht bearbeitbar heraus, andere kommen hinzu, weil sie sich im Arbeitsverlauf ergeben oder von außen an die Initiativen herangetragen werden. Derartige Änderungen müssen intern dokumentiert werden und an die entsprechenden Entscheidungs- und Beratungsgremien in der Region und auf übergeordneter Ebene weiter gegeben werden. Idealerweise finden jene Veränderungen auch Eingang auf die Homepages der Initiativen. Auf eine regelmäßige und vollständige Sichtung der Homepages aller 84 organisatorischen Einheiten wurde aber dennoch verzichtet. Das hat nicht nur arbeitsökonomische Gründe, sondern dient auch der Vergleichbarkeit. Während Updates der Homepage unterschiedlichen Informationsgehalt liefern und sich auf unterschiedliche Zeitpunkte beziehen, sind die Informationen aus den Projektübersichten in den Grundlagendokumenten deutlich verlässlicher. Da REKs und HKs als Fördergrundlage fungieren und entsprechend in der lokalen und übergeordneten (d.h. ministerialen) Administration zur Kenntnis genommen werden mussten, können die darin aufgelisteten Projekte und die damit vorgenommene inhaltliche Schwerpunktsetzung als akzeptiert gelten. Weitere Änderungen, die sich im Zeitverlauf ergeben, müssen sich also in den durch die Grundlagenkonzepte vorgegeben Rahmen einordnen lassen. Daher ist die Analyse der Projekte aus den REKs und HKs durchaus geeignet, die inhaltliche Ausrichtung der Initiativen aus LEADER und RM aufzuzeigen.

Die Anzahl der Projekte und der jeweilige Arbeitsumfang pro Projekt variieren etwas. Einige Initiativen widmen sich nur einer Handvoll an Projekten, die wiederum in diverse Arbeitsschritte unterteilt werden, andere weisen eine viel größere Zahl an Einzelprojekten aus. Durchschnittlich werden in den LEADER-

Initiativen etwa 50 bis 60 Projekte (d.h. im arithmetischen Mittel 57 Projekte pro Initiative; der Medianwert ist 54) in den REKs ausgewiesen. Die LAG ‚Altmühl-Wörnitz‘ weist mit 153 Einzelprojekten den umfangreichsten Projektkatalog auf, während die LAG ‚Kulmbacher Land‘ und die LAG ‚Kooperationsraum Vierstädtedreieck‘ jeweils „nur“ 27 Einzelprojekte auflisten<sup>21</sup>.

Im RM-Programm ergibt sich ebenfalls eine gewisse Vielfalt hinsichtlich der in den Handlungskonzepten vorgeschlagenen Projekte. Der bisweilen experimentelle Charakter einzelner Initiativen führt zudem zu einer größeren Vielfalt im Bezug auf den Umgang mit der projektbezogenen Arbeitsweise. So wurde der Begriff „Projekt“ nicht einheitlich über alle Initiativen hinweg verwendet. Beispielsweise unterscheidet HK 33 zwischen „Leitprojekten“ und „Projektideen“, HK 03 wiederum trennt nicht eindeutig zwischen den Kategorien „Projekt“ und „Maßnahmenbereich“. HK 30 gibt weiterhin keinen Aufschluss über die geplanten Projekte und beschränkt sich auf die Skizzierung von Handlungsfeldern. Daher sind die Durchschnittswerte der Projekte pro RM-Initiative etwas weniger aussagekräftig. Meist sind es erheblich weniger als bei LEADER: Arithmetischer Mittelwert ist 29,9, der Median liegt bei 24. Nur die ‚Region Augsburg‘ weist mit 105 Projektideen (deutlich) mehr als 50 Projekte aus.

In beiden Programmen werden die einzelnen Projekte thematisch frei wählbaren Handlungsfeldern zugeordnet. Üblicherweise ähneln sich die dabei festgelegten Kategorien, meist finden sich sektorale Zuordnungen, die in etwa der üblichen Einteilung von politisch-administrativen Ressorts entsprechen. So hat das HK des RM ‚Garmisch-Partenkirchen‘ (HK 33) die Handlungsfelder (1) ‚Wirtschaft‘, (2) ‚Tourismus‘, (3) ‚Gesundheit und Soziales‘, (4) ‚Natur, Land- und Forstwirtschaft‘, (5) ‚Bevölkerung und Kultur‘ sowie (6) ‚Siedlung und Verkehr‘. Die LAG ‚Kitzingen‘ (REK 35) unterteilt ihre Handlungsfelder in ähnlicher Form in (1) ‚Gesellschaft und Lebensqualität‘, (2) ‚Wirtschaftliche Entwicklung‘, (3) ‚Tourismus und Kultur‘, (4) ‚Landwirtschaft und natürliche Lebensgrundlagen‘ und (5) ‚Handlungsfeldübergreifendes LAG-Management‘<sup>22</sup>.

Die Zuordnung der einzelnen Projekte zu bestimmten Handlungsfeldern ist nicht immer eindeutig. Gerade wenn integrierende Ansätze zur Anwendung kommen, berühren viele Projekte mehrere klassische Kategorien. Wenn z.B.

---

<sup>21</sup> Vgl. REK 21, REK 29 und REK 48.

<sup>22</sup> Aus fördertechnischen Gründen wird in den meisten LEADER-Initiativen ein Handlungsfeld ausgewiesen, das ‚LAG-Management‘ oder ähnlich benannt wird und i.d.R. der Finanzierung der Personalkosten für die LAG-Manager dient. In Tab. 6 werden derartige Handlungsfelder als ‚Management (operativ)‘ geführt.

Wander- und Radwege ausgebaut werden, erhöht das die Möglichkeiten der Naherholung (mögliches Handlungsfeld ‚Tourismus‘), soll die regionale Wirtschaft anregen (mögliches Handlungsfeld ‚Regionale Wirtschaftskreisläufe‘). Ein solches Projekt könnte aber ebenso in ‚Umwelt‘ oder ‚Infrastruktur‘ (Förderung des Fahrrads als umweltfreundlichem Verkehrsmittel) eingeordnet werden. Im Umkehrschluss bedeutet das aber auch, dass einige typische touristische Projekte außerhalb von explizit mit ‚Tourismus‘, ‚Fremdenverkehr‘ oder ‚Naherholung‘ übertitelten Handlungsfeldern zu finden sind.

Tab. 5: Häufige Kategorien bei Handlungsfeldern in RM und LEADER  
[Daten: Benennung der Handlungsfelder in den HKs und REKs (vgl. Anhang 1)]

Kategorie	Nennungen in REKs	Nennungen in HKs	Summe
Tourismus / Naherholung	48	30	78
Wirtschaft / Wertschöpfung	36	35	71
Kultur	40	14	54
Natur / Umwelt	31	16	47
Landwirtschaft	35	9	44
Siedlung / Dorferneuerung / Infrastruktur	25	17	42
Bildung	20	22	42
Soziales	27	14	41
Energie	20	19	39
Kommunikation / Vernetzung	14	14	28
Landschaft / Kulturlandschaft	19	4	23
Jugend / Kinder / Familie	14	9	23
Gesundheit	9	9	18
Demographie	7	10	17
Management (operativ)	14	1	15
Freizeit	12	3	15
Marketing / Vermarktung	6	6	12
Sport	4	0	4
Sonstige	32	22	54

In der Regel entsprechen sich die Kategorien zwischen den einzelnen REKs und HKs nicht völlig, folgen aber einem ähnlichen Muster, wobei diverse Kombinationen (‚Kultur und Tourismus‘, ‚Bevölkerung und Soziales‘, etc.) auftauchen, die aber aus einem begrenzten Fundus an Begriffen zusammensetzen. Tab. 5



zeigt diese üblichen Begriffe, die oft Bestandteile von Handlungsfeldern in den REKs und HKs sind.<sup>23</sup>

Einige Konzepte wählen etwas kreativere Überschriften für ihre Handlungsfelder. Beim REK der LAG ‚Monheimer Alb – Altmühljura‘ (REK 56), das den Untertitel „Grenzenlos – Steinreich“ trägt, heißen die Handlungsfelder (1) ‚Steine ins Rollen bringen‘, (2) ‚Miteinander geht’s besser‘ und (3) ‚Nur einen Steinwurf entfernt‘. Obwohl derartige Varianten möglich sind, ist die klassisch-sektorale Einteilung der Regelfall.

### 3.8 Das Schlüsselthema ‚Tourismus und Naherholung‘

Einige Labels sind besonders beliebt, allen voran ‚Tourismus‘ oder ‚Naherholung‘. Auf die erheblichen Überschneidungsbereiche jener Begriffe – einschließlich des Freizeit-Konzepts, das an dieser Stelle aber als eigene Kategorie erscheint – wurde in Kapitel 2.1 bereits hingewiesen. So liefern diverse tourismuswissenschaftliche Beiträge zahlreiche Vorschläge zur eindeutigen Abgrenzung innerhalb des Begriffsfelds ‚Tourismus und Freizeit‘. In der Praxis, in diesem Fall bei der Wahl der Begrifflichkeiten innerhalb der REKs und HKs, wird aber weniger exakt unterschieden. In der Regel werden mehrere Begriffe zu Handlungsfeldern wie ‚Tourismus und Naherholung‘<sup>24</sup>, ‚Tourismus und Freizeit‘<sup>25</sup>, ‚Tourismus und Kultur‘<sup>26</sup>, ‚Tourismus, Freizeit und Kultur‘<sup>27</sup> oder ‚Tourismus, Naherholung und Kultur‘<sup>28</sup> verbunden. Die jeweils zu Grunde liegenden Begriffskonzeptionen sind nicht genau von außen bestimmbar und fließend (s. hierzu ebenfalls Kap. 2.1.1). Daher wird hier und im Folgenden auf die Selbstzuweisung von Projekten zu Handlungsfeldern Bezug genommen, wie sie durch die Initiativen bzw. die Verfasser der REKs und HKs geschieht.

Insgesamt zeigt sich ungeachtet definitorischer Details eine häufige Präsenz der Labels ‚Tourismus‘ bzw. ‚Naherholung‘. Fast ebenso häufig wird ‚Wirt-

---

<sup>23</sup> Dabei wird auf Begriffsnennungen (und nicht die absolute Zahl der Handlungsfelder) Bezug genommen, um die angesprochenen Begriffskombinationen aufteilen zu können. So wird ein ‚Tourismus und Kultur‘ betitelter Handlungsfeld jeweils bei ‚Tourismus‘ und ‚Kultur‘ gezählt.

<sup>24</sup> in REK 02; REK 07; REK 41; REK 20; REK 46; REK 48; REK 25; REK 55; HK 23; HK 30

<sup>25</sup> in REK 04; REK 16; REK 51, REK 52; HK 09; HK 22

<sup>26</sup> in REK 10; REK 13; REK 21; REK 22; REK 30; REK 31; REK 33; REK 35; HK 32; HK 33

<sup>27</sup> in REK 14; REK 57

<sup>28</sup> in HK 43

schaft‘ und/oder ‚Wertschöpfung‘ verwendet. Hier wird die Ausrichtung des RM-Programms an „wirtschaftlichen“ Themen auch nominell deutlich (s. hierzu vertiefend Kap. 7.2.1). In den HKs sind derartige Handlungsfelder weit verbreitet. Andere „Klassiker“ unter den Kategorien der Handlungsfelder in LEADER und RM sind ‚Kultur‘, ‚Natur / Umwelt‘, ‚Siedlung Dorferneuerung / Infrastruktur‘, ‚Bildung‘, ‚Soziales‘ sowie ‚Energie‘.

Insgesamt gibt die Häufung bestimmter Kategorien bei den Handlungsfeldern Aufschluss über die typischen Themen der Bottom-Up-Regionalentwicklung. Ein großer Teil der Aktivitäten in LEADER und RM wird in den Grundlagendokumenten unter die Überschrift ‚Tourismus und Naherholung‘ gestellt. Nur wenige Initiativen weisen keine Handlungsfelder aus, die nicht explizit einen der beiden Begriffe beinhalten. Wenn der artverwandte Begriff ‚Freizeit‘ mit einbezogen wird, der hinsichtlich der darunter subsummierten Projekte erhebliche Überlappungen aufweist, verstärkt sich dieser Eindruck noch (s. Tab. 6).

Tab. 6: Initiativen mit Handlungsfeld mit Label 'Tourismus / Naherholung / Freizeit' oder einer Kombination dieser Begriffe.

[Daten: Eigene Berechnungen auf Grundlage der REKs und HKs (vgl. Anhang 1)]

	Tourismus / Naherholung		Tourismus / Naherholung / Freizeit	
	absolut	relativ	absolut	relativ
nur LEADER	5 von 8	62,5	6 von 8	75,0
LEADER (koexistent)	25 von 32	78,1	26 von 32	81,3
nur RM	7 von 8	87,5	7 von 8	87,5
RM (koexistent)	9 von 18	50,0	9 von 18	50,0
Kombination	17 von 18	94,4	17 von 18	94,4

Die Frage der Kooperation bzw. Koexistenz von Initiativen aus beiden Programmen innerhalb einer Region (s. Kap. 3.4) hat Auswirkungen auf den Umgang mit dem Label ‚Tourismus / Naherholung‘. Die meisten LEADER und die RM-Initiativen, die als einzige Initiative zur endogenen Regionalentwicklung in ihrer Region aktiv sind, verfügen über ein touristisches Handlungsfeld. Das gleiche gilt für die Kombinationen aus LEADER und RM. Koexistieren Initiativen aus beiden Programmen, kommt es oft zu einer Aufteilung der Themenfelder. Die Auffassung, dass RM eher an „Wirtschaftsthemen“ orientiert sei und „weiche“ Themen wie Kultur, Soziales und eben Tourismus eher etwas für LEADER seien, führt in diesen Fällen zu einer entsprechenden Arbeitsteilung

(vertiefend hierzu: Kap. 7.2). Zudem sind einige RM-Initiativen regionsübergreifend konzipiert und beinhalten mehrere separate LEADER-Regionen auf ihrem Territorium. So umfasst beispielsweise die im RM-Region ‚Bamberg-Forchheim‘ die beiden namensgebenden Landkreise. Die koexistierenden LAGs ‚Region Bamberg‘ und ‚Kulturerlebnis Fränkische Schweiz‘ liegen ebenfalls auf diesem Gebiet. Während die kleinräumigeren LEADER-Initiativen jeweils recht ausgeprägte touristische Schwerpunkte haben, widmet sich das RM anderen, eher auf Unternehmensberatung und Marketing ausgerichteten Feldern.

Diese flächendeckend übliche regions- und themenspezifische Arbeitsteilung zwischen RM und LEADER hat Folgen: So ist zwar für einige der RM-Regionen das Thema ‚Tourismus‘ von geringer Bedeutung. Das bezieht sich aber nahezu ausschließlich auf Regionen, die sich mit koexistierenden LEADER-Regionen überlappen. Wo RM aber als einzige Entwicklungsinitiative auftritt, wird das Thema ‚Tourismus‘ in aller Regel auch von diesem Programm aufgegriffen. So befasst sich i.d.R. mindestens eine Initiative zur endogenen Regionalentwicklung pro Region mit dem Themenfeld ‚Tourismus‘ oder ‚Naherholung‘.

Daran anknüpfend stellt sich die Frage, welcher Stellenwert den touristischen Themen im Bezug auf die anderen projektierten Handlungsfelder in den Grundlagendokumenten eingeräumt wird. An dieser Stelle tritt ein Unterschied in der Datenqualität zwischen LEADER und RM zutage. Die stärkere Standardisierung im langjährig erprobten LEADER-Programm macht die REKs in dieser Hinsicht zu deutlich ergiebigeren Quellen als die meisten HKs. Die REKs müssen zwangsläufig eine sehr detaillierte Auflistung aller geplanten Projekte und eine diesbezügliche Kostenabschätzung enthalten. Dagegen liefern die wenigsten HKs Aussagen zu Finanzvolumina, oftmals ist auch die genaue Zahl der geplanten Projekte nicht festgelegt. Die folgenden Aussagen können also für diejenigen Initiativen, die auf ein REK rekurren, d.h. also „reine“ LEADER-Regionen und kombinierte Initiativen, auf deutlich breiterer Basis getroffen werden, als bei den „reinen“ RM-Regionen.

Tab. 7 zeigt den Anteil derjenigen Projekte, die in den Grundlagendokumenten touristischen Handlungsfeldern zugeordnet werden. Hier spiegelt sich der gerade beschriebene Effekt der regional-thematischen Arbeitsteilung zwischen LEADER und RM wider, wodurch der Anteil touristischer Projekte bei RM mit knapp 15% deutlich niedriger ausfällt, als bei LEADER, wo gut 30% aller Projekte touristischen Handlungsfeldern zugeordnet werden. Wiederum sei daran erinnert, dass hier die thematische Zuordnung der REK- bzw. HK-Ersteller übernommen wird.

Tab. 7: Anteil der in touristischen Handlungsfeldern eingeordneten Projekte.  
 [Daten: Eigene Berechnungen auf Grundlage der REKs und HKs (vgl. Anhang 1)]

	Projekte		Mittel	
	absolut	relativ	absolut	relativ
LEADER / Kombination	847 von 2816	30,07%	140,6 Mio. von 387 ,1 Mio.	35,54%
nur RM	83 von 569	14,59%	[keine Angaben]	[k.A.]

Die veranschlagten Mittel können nur bei den auf REKs basierenden Initiativen verlässlich angegeben werden. Sie beziehen sich auf die dort ausgewiesene Rubrik „Gesamtkosten“, d.h. auf die Summe aus Fördermitteln und von privaten sowie öffentlichen Projektträgern aufzubringende Beträge. Diese Zahlen stellen also z.T. recht holzschnittartige Wunschvorstellungen dar, weswegen die absoluten Werte in diesem Fall von nachgeordnetem Interesse sind. Wichtiger ist der relative Anteil, der bei über einem Drittel der in LEADER 2007-13 in allen 58 bayerischen LAGs veranschlagten Gesamtsumme liegt. Wiederum wird deutlich, dass ‚Tourismus‘ bzw. ‚Naherholung‘ ein wichtiges Themenfeld bei beiden Programmen ist. Für LEADER gilt das in besonderem Maße.

Die Projekte innerhalb der mit ‚Tourismus‘ oder ‚Naherholung‘ betitelten Handlungsfelder lassen sich in zwei grundsätzliche Typen und eine Residualkategorie einteilen: (1) Projekte mit vorrangigem Marketingbezug, (2) Infrastrukturprojekte und (3) weitere, weder auf Marketing- noch auf Infrastruktur abzielende Maßnahmen (s. Abb. 8).

Ad (1): *Marketing-Projekte* haben die Markenbildung sowie die Erstellung und Verteilung von Informationsmaterial über touristische Attraktionen und Angebote an die potenziellen Kunden zum Ziel. Ein typisches Beispiel hierfür bietet das REK der Region ‚Haßberge‘ mit seinem mit 100.000€ Gesamtkosten veranschlagten Projekt ‚Verbesserung des Binnenmarketings‘. In der Einzelprojektbeschreibung (REK 53, S. 95) heißt es hierzu:

„In der Region gibt es ein vielfältiges Kultur- und Freizeitangebot. Dies wird jedoch [...] zu wenig wahrgenommen. Die Information in die Region hinein und an Auswärtige ist daher deutlich zu verbessern. Hier sollen verschiedene Maßnahmen [sic!] zur Identitätsbildung und zur Steigerung der Wertigkeit wie z.B. die Einrichtung eines Veranstaltungskalenders, das Auflegen eines Erlebnisführers für die Region oder ein regelmäßig erscheinendes Kulturmagazin Abhilfe schaffen. Diese in gedruckter und digitaler Form erscheinenden Medien sollen

dem Leser deutlich machen, dass es sich hier um eine aktive Region handelt in der es sich zu leben lohnt.“

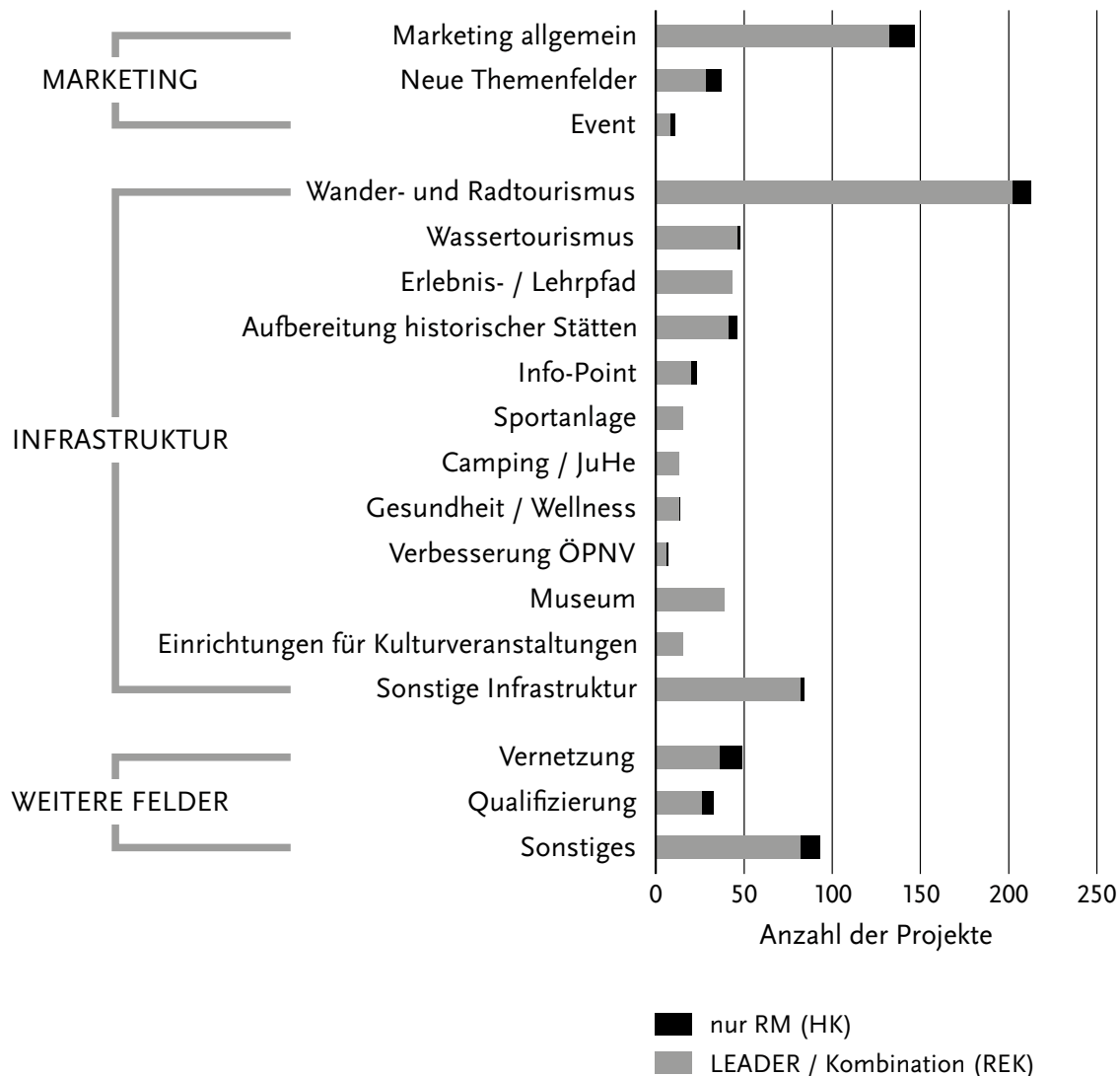


Abb. 8: Tourismusprojekte in RM und LEADER nach Typ  
[Daten: Auswertung der vorliegenden REKs und HKs (vgl. Anhang 1)]

Üblicherweise obliegen derartige Aufgaben (auch) den lokalen Tourismusverbänden und Fremdenverkehrsvereinen. In vielen RM- und LEADER-Initiativen werden daher auf übergeordneter Ebene ansetzende Projekte bevorzugt. Im Regelfall wird darauf Wert gelegt, keine Parallelstrukturen zu bereits bestehenden Tourismusangeboten zu schaffen. Hierfür soll die Zusammenarbeit mit „Touristikern aus der Praxis“ innerhalb der Beratungs- und Steuerungsgremien des Bottom-Up dienen, d.h. mit Personen aus den Tourismusverbänden und –vereinen. Die entsprechende Abstimmung funktioniert – je nach Aufstellung und Kooperationsbereitschaft der Tourismusinstitutionen in den Regionen – oft

nicht reibungslos. In der LEADER- und RM-Community sind daher die Abstimmung untereinander und das Festlegen von Zuständigkeiten beim Thema Tourismus ein wichtiges Thema.

Neben allgemeinen Marketingprojekten gibt es speziell auf die Erschließung neuer Themenfelder ausgerichtete Maßnahmen, die der Markenbildung und der strategischen Schwerpunktsetzung dienen. Hierzu gehören vor allem Projekte mit Bezug zu den Themen Sport (z.B. Projekt ‚Begegnung auf Inlinern‘ in REK 58) und Gesundheit (z.B. ‚Gesundheitstourismus im Ostallgäu: Kultur, Kur und Wellness in Füßen‘, REK 38), aber auch regionsbezogene Themenfelder (z.B. ‚Erarbeitung eines Heritage-Tourismus für ausgewählte Zielgruppen (ehemalige US-Soldaten)‘, HK 43). Einmalige Events, die zu Vermarktungszwecken ausgerichtet werden, bilden eine weitere Unterkategorie.

Ad (2): Die meisten Tourismusprojekte dienen der Bereitstellung von *touristischer Infrastruktur*. Hierbei wurden Untertypen nach Themenbereichen ausgewiesen. Mit sehr großem Abstand am wichtigsten sind hierbei Projekte zum Wander- und Fahrradtourismus. Die hier zusammengefassten Projekte dienen der Errichtung von neuen Wegen, aber auch der Beschilderung, Sicherung und/oder Vermarktung bereits vorhandener Routen. Meist handelt es sich um kombinierte Maßnahmenpakete zu einem oder mehreren dieser Aspekte. Weiterhin gibt es eine Reihe von Infrastrukturprojekten mit Bezug zu Wassertourismus, zu Museen oder anderen Kultureinrichtungen, zu Erlebnis- oder Lehrpfaden und zur Aufbereitung historischer Stätten wie Burgen, Schlösser und Kirchen. Darüber hinaus wurden diverse infrastrukturelle Maßnahmen unternommen, die nicht eindeutig in die genannten Untertypen eingeordnet werden konnten, so dass sich weitere, gering besetzte Klassen sowie eine größere Gruppe „sonstige Infrastruktur“ ergeben.

Ad (3): Einige Maßnahmen, unter anderem Projekte zur Vernetzung (z.B. ‚Kooperationsportal Tourismus‘ in HK 38) und Qualifizierung (z.B. ‚Touristische Anbieter bilden sich fort‘ in HK 19), beschäftigen sich mit Themen außerhalb der beiden oben genannten Gruppen. Außerdem ergibt sich eine Restkategorie „Sonstiges“, in die alle nicht anderweitig zuordenbaren Projekte fallen.

Über alle Initiativen aus LEADER und RM hinweg zeigt sich, dass es bestimmte besonders oft durchgeführte Typen von Tourismusprojekten gibt (s. Abb. 8). Das Thema Marketing erfreut sich in beiden Programmen großer Beliebtheit. Durch die potenziellen thematischen Überschneidungen mit etablierten regionalen Tourismusorganisationen ergibt sich daher ein mehr oder weniger ausgeprägter Abstimmungsbedarf. Unter den Infrastrukturprojekten stechen die Themen Rad- und Wandertourismus sehr deutlich hervor. Das An-

legen, die Pflege und die Vermarktung entsprechender Wege können als Paradebeispiele für Tourismusprojekte der endogenen Regionalentwicklung gelten. Unter Einbeziehung der vielen Projekten zu Lehr- und Erlebnispfaden könnte – ironisch formuliert – im Wortsinne eine „Pfadabhängigkeit“ der Bottom-Up-Regionalentwicklung konstatiert werden.

Dass in reinen RM-Initiativen jenseits von Wander- und Radwegen kaum Infrastrukturprojekte unternommen werden, hängt mit den Finanzierungsmöglichkeiten der Programme zusammen. Das RM-Programm deckt zunächst lediglich Personalkosten ab, lokale Projektträger sollen weitere Mittel aufbringen. Daher werden, wenn keine parallele LEADER-Förderung vorliegt, vornehmlich „weiche“, d.h. mit geringen Kosten verbundene Projekte aus den Feldern ‚Marketing‘, ‚Vernetzung‘ und ‚Qualifizierung‘ unternommen.

Die Handlungsfelder und Projektskizzen aus den HKs und REKs zeigen, dass Tourismus und Naherholung zentrale Themen der endogenen Regionalentwicklung sind. Nun handelt es sich bei diesen Dokumenten, wie schon angesprochen, um Planungsgrundlagen, die zwar vergleichsweise detailliert ausgestaltet sind, aber in der praktischen Umsetzung gewisse Spielräume lassen. Manche dort skizzierte Projekte müssen modifiziert werden oder erweisen sich als nicht durchführbar. Somit ergeben sich in aller Regel Unterschiede zwischen den Planungskonzepten und der Praxis in den Entwicklungsinitiativen.

Dem Themenbereich ‚Tourismus und Naherholung‘ kommt in der tatsächlichen Umsetzung in vielen Fällen eine noch höhere Bedeutung zu, als in den REKs und HKs. So wurde nicht nur in vielen Initiativen an Tourismusprojekten gearbeitet, oft war der Anteil entsprechender Projekte innerhalb der gesamten Entwicklungsarbeit höher als das die Entwicklungskonzepte vermuten lassen. So zeigt die Zwischenevaluation des Bay-ZAL (ART 2010 S. 443ff.) in ihrer Untersuchung der bayerischen Initiativen in LEADER 2007-13 auf, dass bestimmte Themenfelder besonders rasch und intensiv bearbeitet wurden. Alle hierzu befragten 38 LAGs gaben an, das Thema ‚Freizeit und Tourismus‘ innerhalb der ersten Jahre des Förderzeitraums (2007 – 2009) stark oder sehr stark berücksichtigt zu haben. Wie Abb. 9 zeigt, sticht dieses Themenfeld überaus deutlich hervor. Allenfalls die ebenfalls hoch eingeschätzte Rubrik ‚Kultur und Ländliches Erbe‘ weist vergleichbare Werte auf, die allerdings etwas weniger deutlich sind – schließlich gibt es hier auch LAGs, die lediglich mittelmäßige oder geringe Bedeutungen für die Umsetzung angaben.

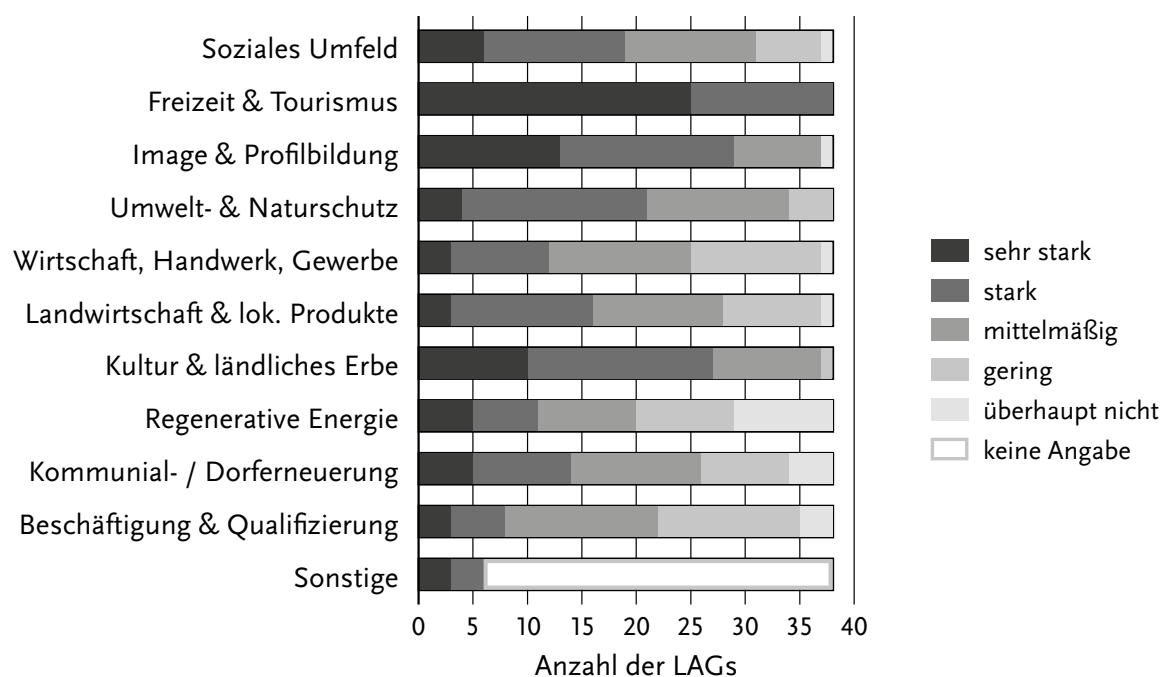


Abb. 9: Umsetzungsintensität in LEADER in den ersten Jahren (2007 – 2009) nach Themenfeldern. (Daten aus ART 2010, S. 448, Gestaltung an die dortige Abb. angelehnt)

Zum Unterschied zwischen in den Konzepten projektierten inhaltlichen Schwerpunktsetzungen und der praktischen Umsetzung in den Initiativen wurden keine eigenen Untersuchungen angestellt. Der Eindruck, den die Daten aus der Zwischenevaluation des Bay-ZAL (ART 2010) vermitteln, bestätigt sich allerdings bei vielen Gelegenheiten. So gaben viele Regional- und LAG-Manager – sowohl bei den intensiven qualitativen Interviews als auch bei vielen weiteren nicht aufgezeichneten Informationsgesprächen – an, dass der Themenkomplex ‚Naherholung/Freizeit/Tourismus‘ und die unter diesem Label eingeordneten Projekte in ihren jeweiligen Initiativen einen bedeutenden Stellenwert haben. Eine wesentliche, bereits weiter oben beschriebene Ausnahme von dieser Regel stellen indes ausschließlich über RM geförderte Initiativen dar, die stärker auf klassische „Wirtschaftsthemen“ ausgerichtet sind, und das Tourismusthema den ebenfalls vor Ort tätigen und oft kleinräumiger aufgestellten Initiativen aus LEADER überlassen.





## 4 Konzeptioneller Rahmen: Institutionelle Erklärungen für isomorphe Strukturen

Die vorangegangenen Kapitel haben aufgezeigt, dass Projekte zu Tourismus und Naherholung nahezu unverzichtbare Bestandteile endogener Regionalentwicklungsinitiativen sind. Somit konnte also die – freilich etwas zugespitzt formulierte – Ausgangsvermutung belegt werden, dass in der Regionalentwicklung „*immer Tourismus*“ auf der Agenda steht. Im Folgenden müssen nun die Hintergründe dieser allgegenwärtigen Strategiewahl im Bottom-Up kritisch hinterfragt werden. Um die übergeordnete Frage („*Warum immer Tourismus?*“) klären zu können, bedarf es eines geeigneten konzeptionellen Rüstzeugs. Wie schon eingangs (Kap. 1.2) skizziert, finden neo-institutionalistische Konzepte, insbesondere die Denkfigur der institutionellen Isomorphie, hierbei Verwendung. Die folgenden Kapitel stellen die zum Verständnis dieser Konzepte notwendigen Grundlagen dar.

Die Idee der institutionellen Isomorphie wurde in der US-amerikanischen Soziologie, genauer innerhalb der Schule des organisationssoziologischen Neoinstitutionalismus entwickelt. Für das Verständnis dieses Konzepts ist es daher notwendig, einen kurzen Einblick in die diesbezügliche Disziplingeschichte zu geben (Kap. 4.1).

Danach folgt eine Darstellung der Grundbegriffe Organisation und organisationales Feld (Kap. 4.2), Institution (Kap. 4.3), Legitimität (Kap. 4.4) und Isomorphie (Kap. 4.5). Das Ziel dabei ist, ein Begriffsinventar grundzulegen und im Hinblick auf die vorliegende Untersuchung nutzbar zu machen. Daher sind die Kapitel 4.2 bis 4.4 jeweils zweigeteilt. Zunächst werden die theoretischen Konzeptionen hinter den vorzustellenden Begriffen erläutert. In einem zweiten Teil wird jeweils skizziert, wie sie auf den Untersuchungsgegenstand ‚Tourismus in der endogenen Regionalentwicklung‘ übertragen werden können. Das Isomorphiekonzept selbst, das von MEYER und ROWAN (1977) eingeführt und von DIMAGGIO und POWELL (1983) erweitert und systematisiert wurde, wird in etwas ausführlicherer Form in Kapitel 4.5 behandelt.

Kapitel 4.6 macht schließlich deutlich, wie das Konzept institutioneller Isomorphie auf den Forschungsgegenstand angewendet werden kann. Es zeigt auf, in welcher Form die von DIMAGGIO und POWELL beschriebenen Mechanismen geeignet sind, die Popularität des Tourismusthemas in der Regionalentwicklung zu erklären.

## 4.1 Entstehung und Entwicklung des organisationssoziologischen Neoinstitutionalismus

Alle („alte“ wie „neue“) Institutionalist\*innen eint die Überzeugung, dass sich sozioökonomische Prozesse nicht (oder nicht allein) durch die aggregierte Betrachtung der einzelnen Handlungssubjekte erklären lassen. Stattdessen müssen die – formellen oder informellen – Regeln betrachtet werden, die das Verhalten bzw. die Handlungen der Akteure beeinflussen (DIMAGGIO & POWELL 1991, S. 3). Diese „rules of the game“ (JEPPERSON 1991, S. 143) werden gemeinhin als Institutionen bezeichnet.

Schon seit längerer Zeit beschäftigt sich eine ganze Reihe von Gesellschafts- und Wirtschaftswissenschaftlern intensiv mit der Bedeutung und Wirkungsweise von Institutionen. Es gibt daher gegenwärtig in Ökonomie, Geschichtswissenschaft, Politikologie und Soziologie verschiedene – je nach Blickwinkel und Selbstverständnis mehr oder minder „neue“ oder „alte“ – institutionalistische Strömungen (GÖHLER & KUHN 1999, S. 21). Die „Neue Institutionenökonomie“ (WILLAMSON 1985; NORTH 1990 und 1991) ist unter anderem über den Transaktionskostenansatz in die moderne relationale Wirtschaftsgeographie (BERNDT 1999; BATHELT & GLÜCKER 2003 S. 156ff.; BATHELT & GLÜCKER 2012, S. 200ff.) eingegangen. Ebenso gibt es vielbeachtete Strömungen des „new institutionalism“ in der Politikwissenschaft (MARCH & OLSEN 1984; PETERS 1999). Desweiteren ist die makroperspektivisch orientierte „Weltkulturtheorie“ (WOBBE 2000, S. 31ff.; MEYER 2005) zu nennen.<sup>29</sup> Nun variiert die Vorstellung dessen, was genau unter Institutionen verstanden wird, in erheblichem Maße. Gerade wegen seiner disziplinübergreifenden Popularität ist also der Versuch, Institution als allgemeingültigen Begriff näher zu definieren, zum Scheitern verurteilt. Er bleibt – in Allgemein- wie in Wissenschaftssprache – ein „theoretisch amorphe[r] Begriff“ (LEDERLE 2008, S. 20).

Der organisationssoziologische Neoinstitutionalismus entstand in den 1970er und 1980er Jahren als eine Strömung der US-amerikanischen Organisationssoziologie, d.h. in Auseinandersetzung mit und als Gegenentwurf zu den dort und zu dieser Zeit diskutierten Theorieansätzen. In der Rückschau wird die Entstehung des Ansatzes mit der Veröffentlichung von drei unterschiedlichen Aufsätzen amerikanischer Organisationssoziologen (MEYER & ROWAN 1977; ZUCKER 1977; DIMAGGIO & POWELL 1983)<sup>30</sup> in Verbindung gebracht. Ihr Spezi-

<sup>29</sup> Überblick über wirtschaftswissenschaftliche und politikologische Ansätze bei GÖHLER & KUHN (1999, S. 33ff.), PETERS (1999, S. 15ff.) sowie bei LEDERLE (2008, S. 30ff.).

<sup>30</sup> Ausführliche Würdigung der drei Arbeiten bei WALGENBACH & MEYER 2008, Kap. 2.

fikum ist dabei, nicht die (einzelne) Organisation zu beforschen, sondern ihren Kontext. In dieser aus Institutionen bestehenden Umwelt gibt es Erwartungsstrukturen, die Struktur und Handlung von Organisationen prägen (BONAZZI 2008, S. 368).

MEYER und ROWAN (1977) kommen in ihrem theoretischen Beitrag<sup>31</sup> „Institutional Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony“ zu dem Ergebnis, dass die formale Struktur von Organisationen nur durch den institutionellen Kontext, in dem sie sich befinden, erklärt werden kann. Die dort vorhandenen Mythen über rationale und effektive Verfahren und Strukturen werden von den Organisationen aufgegriffen, um Legitimität zu erzeugen und somit das eigene Überleben zu sichern. Das geschieht unabhängig davon, ob diese Rationalitätsmythen tatsächlich effektivitätssteigernd wirken.

ZUCKER (1977) untersucht in „The Role of Institutionalization in Cultural Persistence“ den Einfluss gering oder stark institutionalisierter Kontexte für die Übermittlung von Handlungsweisen. Die Autorin belegt ihre Thesen durch ein mehrstufiges soziologisches Laborexperiment (ZUCKER 1977, S. 730ff.). Es zeigt sich, dass Handlungsweisen und Wahrheiten umso weniger hinterfragt werden, je stärker formalisiert und institutionalisiert ihr Kontext ist. Hatten die Probanden den Eindruck, Teil einer Organisation zu sein, richteten sie ihre persönlichen Einschätzungen an den Meinungen anderer Organisationsmitglieder aus, auch wenn deren Einschätzungen fragwürdig erscheinen müssten. Dieser Effekt verstärkte sich, wenn klare Rollenverteilungen innerhalb der fiktiven Organisationen abgesprochen waren.

DIMAGGIO und POWELL (1983) gehen in „The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields“ der Frage nach, woher die Ähnlichkeit von Strukturen und Praktiken kommt, die zwischen Organisationen innerhalb desselben organisationalen Feldes beobachtet werden kann. Kernstück ihres Aufsatzes ist das Konzept der institutionellen Isomorphie, die auf verschiedenen Wegen (coercive, mimetic, normative) zur Homogenisierung führt. Ob dabei tatsächlich ein Effizienzgewinn zu verbuchen ist, spielt eine untergeordnete Rolle. Es geht primär um die Produktion von Legitimität.

Diese drei angesprochenen Grundlagendokumente eint die kritische Rezeption der in den 1960er und 1970er Jahren in der Organisationswissenschaft in-

---

<sup>31</sup> Ihre Ausführungen beziehen sich i.d.R. auf US-amerikanische Organisationen aller Art, d.h. sowohl Unternehmen als auch Organisationen im Non-Profit-Bereich. Sie bauen allerdings nicht auf einer konkreten empirischen Untersuchung auf.

tensiv diskutierten Kontingenztheorie. In Abgrenzung zu kontingenztheoretischen Modellen, die ebenfalls Umweltwirkungen für die Ausgestaltung von Organisationen verantwortlich machen, untersuchen die Neoinstitutionalisten nicht primär technische Voraussetzungen, die aus Effizienzgründen die Organisationsstrukturen formen, sondern kulturelle, d.h. institutionelle Faktoren (WALGENBACH & MEYER 2008, S. 11f.).

Damit greifen sie auf ältere und längere Zeit nicht intensiv diskutierte Ansätze zurück, die den Einfluss von Institutionen bei der Betrachtung von Organisationen betonen. DiMAGGIO und POWELL (1991, S. 12) nennen hier insbesondere Philip Selznick. Dieser Bezug erklärt das von den Autoren selbstgewählte Präfix „neo“; auf diese Weise soll zugleich betont werden, dass die Ansätze der „old institutionalists“ weiter entwickelt und verändert wurden. Die Unterschiede zwischen alten und neuen InstitutionalistInnen beziehen sich allerdings eher auf unterschiedliche Schwerpunktsetzungen, als auf grundlegende Annahmen. Die breite Rezeption sowie die inhaltliche Diversifizierung und Verbreiterung des Ansatzes haben zudem stellenweise zur Annäherung an die Perspektiven der „old institutionalists“ geführt, wodurch die zunächst bedeutsame Abgrenzung zu Selznicks Ansatz (ausführlich diskutiert bei DiMAGGIO & POWELL 1991, S. 12ff. und SENGE & HELLMANN 2006, S. 8ff.) an Relevanz verloren hat (WALGENBACH & MEYER 2008, S. 12).

Die Neoinstitutionalisten rücken nicht oder kaum hinterfragtes und routinemäßiges Handeln im Sinne des „cognitive turn“ in den Vordergrund (SCOTT 2001, S. 51). Organisationen passen sich nicht nur unbedingt deswegen an den sie umgebenden Kontext an, weil ihre Gestalter intentional und zielgerichtet handeln. Stattdessen handeln jene – bewusst oder unbewusst – so, wie sie es aufgrund internalisierter Vorstellungen von richtigen, geeigneten oder sinnvollen Vorgehensweisen für angemessen halten. Jene Vorstellungen werden also streng genommen nicht von außen an die Organisation herangetragen und ihr übergestülpt. Sie definieren viel eher die Brille, durch die die Welt wahrgenommen wird, und verändern damit die Handlungen der Organisationsmitglieder. Der institutionelle Kontext befindet sich daher letztlich in unseren Köpfen (WALGENBACH & MEYER 2008, S. 50). Insgesamt wird dadurch die Erklärungskraft des rationalen und autonom entscheidenden Akteurs im Sinne des homo oeconomicus in Frage gestellt. Damit wird eine theoretische Position jenseits eines nur auf Individuen ausgerichteten Rational-Choice eingenommen, die allerdings nicht deckungsgleich mit funktionalistischen Ansätzen ist (MEYER & HAMMERSCHMID 2006, S. 160).

Dem grundsätzlichen Tenor der Aufsätze von MEYER und ROWAN (1977), ZUCKER (1977) und POWELL und DiMAGGIO (1983) folgend entstanden ab den

1980er Jahren einige empirische Arbeiten, die meist US-amerikanische Organisationen bzw. organisationale Felder untersuchten. Hinsichtlich Formalisierung und Konkretisierung des Ansatzes kommt dem 1991 erschienenen Sammelband „The New Institutionalism in Organizational Analysis“ (POWELL & DIMAGGIO 1991) eine große Bedeutung zu, da dort sowohl einige wesentliche empirische Studien als auch maßgebliche Beiträge zur theoretischen Fundierung (insbesondere DIMAGGIO & POWELL 1991 und JEPPEPERSON 1991) enthalten sind. Die Monographie „Institutions and Organizations“ (SCOTT 2001, erste Auflage 1995) setzte die Systematisierung fort.<sup>32</sup> Seit Mitte der 1990er Jahre erfahren neoinstitutionalistische Ansätze wachsende Popularität im deutschsprachigen Raum. Neben empirischen Studien (z.B. LEDERLE 2008) liegen auch einige systematisierende und einführende Lehrbücher und Sammelwerke hierzu vor (EDELING et al. 1999; HASSE & KRÜCKEN 2005; SENGE & HELLMANN 2006; WALGENBACH & MEYER 2008; Überblick über weitere theoretische und empirische Arbeiten bei WALGENBACH & MEYER 2008, S. 13).

## **4.2 Organisation und organisationales Feld**

### **4.2.1 Begriffsverständnis im Neoinstitutionalismus**

Die Begriffe Institution und Organisation haben sowohl in die Alltagssprache als auch in diverse sozial- und geisteswissenschaftliche Fachsprachen Eingang gefunden. Ihre jeweilige Bedeutung und die Abgrenzung variiert entsprechend, bis hin zur synonymen Verwendung. Für einige Organisationen wie z.B. Universitäten, Kirchen, Schulen, Unternehmen oder Behörden ist die Bezeichnung als „Institution“ ebenfalls gebräuchlich (LEDERLE 2008, S. 64), vor allem wenn auf Seriosität, Verbindlichkeit oder Bedeutsamkeit hingewiesen werden soll. Im Folgenden wird aber die klare begriffliche Trennung zwischen Organisation und Institution verwendet, wie sie in der Organisationsforschung üblich ist.

Organisationen sind werden dabei als auf Dauer angelegte, mehr oder minder stark strukturierte Gruppen verstanden, die auf ein bestimmtes Ziel ausgerichtet sind (ENDRUWEIT 2004, S. 21f.; SCOTT 1986, S. 43ff.). Im Bemühen um eine möglichst umfassende Abgrenzung definiert ENDRUWEIT (2004, S. 23) Organisation als „ein soziales System mit überdurchschnittlich spezifizierter Zielbestimmung und überdurchschnittlich spezifizierter Struktur“. Typische Beispiele wären ein Sportverein, eine Behörde, ein Wirtschaftsunternehmen oder eine politische Partei. Eine Einzelperson, eine Privatfamilie (mangelnde

---

<sup>32</sup> Ein ausführlicher Überblick über die Disziplingesichte des organisationssoziologischen Neoinstitutionalismus findet sich bei SENGE & HELLMANN (2006, S. 20ff.).

Zielausrichtung) oder soziale Aggregate ohne stärkere innere Zusammenhänge, wie, z.B. die Besucher einer Kinovorstellung, sind dagegen keine Organisationen.

Formale Organisationen erfreuen sich in modernen und postmodernen Gesellschaften einer weiten Verbreitung, wir leben also zunehmend in einer „Organisationsgesellschaft“ (MEYER & ROWAN 1977, S. 343; SCOTT 1986, S. 24). Die Frage, was hinter diesem Erfolg steht, wird in den meisten organisationstheoretischen Ansätzen mit dem Hinweis beantwortet, dass das Bilden von Organisationen eine rationale Antwort auf die Notwendigkeit darstellt, bestimmte Ziele zu erreichen. Organisationen werden im Sinne optimaler Zweckerreichung vom Menschen geschaffen. Wenn sie dazu geeignet sind, setzen sie sich durch und werden beibehalten. Sind sie nicht – oder aufgrund veränderter Umweltbedingungen nicht mehr – zum Erreichen des anvisierten Ziels geeignet, werden sie verändert, aufgelöst oder durch neue Organisationsformen und Managementpraktiken ersetzt (WALGENBACH & MEYER 2008, S. 15).

Die Perspektive der Neoinstitutionalisten unterscheidet sich von dieser Sichtweise, indem sie die Organisation nicht als Gegenstand betrachtet, der sich nur nach intrinsischen Effizienzkriterien richten muss. Stattdessen betont sie die Wichtigkeit des sozialen und kulturellen Kontextes. Es gibt eine Reihe von Erwartungen an Organisationen – z.B. darüber, wie sie zu funktionieren haben oder welche Verfahren effizient sind. Um die Struktur und die Handlungen von Organisationen verstehen zu können, müssen diese kontextuell-institutionellen Einflussfaktoren erforscht werden.

Zur gruppenhaften Erfassung von Organisationen, die sich in einem gemeinsamen Kontext befinden, führen DIMAGGIO und POWELL (1983, S. 148) den Begriff des *organisationalen Feldes* ein. Innerhalb eines solchen Feldes subsumieren sie Organisationen, die ähnlichen Bedingungen ausgesetzt sind. Sie fassen ihr Konzept dabei weiter als nur die Summe in direkter Konkurrenz stehender Firmen oder Netzwerke von miteinander interagierenden Organisationen: Das Feld enthält alle Organisationen innerhalb einer „recognized area of institutional life: key suppliers, resource and product consumers, regulatory agencies, and other organizations that produce similar services or products“ (ebd., S. 148).

Das Verhältnis zwischen Individuum und Organisation ist vielgestaltig und reziprok. Einerseits formen Individuen – je nach Position und Machtmitteln in unterschiedlichem Ausmaß – die Ausgestaltung organisationaler Strukturen und Prozesse. Andererseits prägen Rollenverständnisse, d.h. die kognitive Verortung der Individuen innerhalb der Organisation, die Handlungsoptionen und

die Realitätswahrnehmung der Organisationsmitglieder (ZUCKER 1977). Dieses Erkenntnis, und damit die Betrachtung der formalen Organisation bzw. des organisationalen Rollenverständnisses als Institution, spielt für das Verhältnis zwischen Individuum und Organisation eine entscheidende Rolle.

#### **4.2.2 Das organisationale Feld ‚Endogene Regionalentwicklung in Bayern‘**

Das Feld der endogenen Regionalentwicklung (nicht nur) in Bayern (s. Kap. 3.2 und Kap. 3.3) wird in hohem Ausmaß von Organisationen geprägt. Die einzelnen Entwicklungsinitiativen unter dem Dach von RM und LEADER weisen deutliche Organisationmerkmale auf. Sie sind nach innen durch unterschiedliche Instanzen stark strukturiert, geben ihren Mitgliedern klare Rollenverteilungen und entsprechende Aufgaben und Kompetenzen vor und haben stets eine grundsätzliche Zielvorgabe („Förderung regionaler Entwicklung“).

Die 84 betrachteten Regionalentwicklungsinitiativen aus LEADER und RM befinden sich in einem organisationalen Feld, werden also von einem gemeinsamen Institutionen-Set beeinflusst. Den Prämissen der endogenen Regionalentwicklung (s. Kap. 3.1) folgend – und auch nach dem Selbstverständnis der Programminitiatoren und Finanziers – sind jene Organisationen die entscheidenden Instanzen bei der Wahl der regionalen Entwicklungsstrategie. Das Feld beinhaltet zudem weitere Organisationen, etwa Ämter, Verwaltungseinheiten, ministeriale Referate, aber auch marktwirtschaftlich ausgerichtete Beratungsunternehmen und Planungsbüros. Zusammen bilden sie das organisationale Feld ‚Endogene Regionalentwicklung in Bayern‘.

Durch die Wahl der beiden Programme RM und LEADER ist der raumzeitliche Rahmen, in dem jenes Feld untersucht wird, recht genau abgesteckt. Exakter formuliert geht es also um das organisationale Feld „Endogene Regionalentwicklung innerhalb des Freistaats Bayern zwischen 2006 und 2012“. Diese Konkretisierung erleichtert nicht nur die Durchführbarkeit empirischer Arbeiten, sie schärft auch die Aussagen, die über den entsprechenden institutionellen Kontext gemacht werden können. Denn institutionelle Rahmenbedingungen können im Zeitverlauf durchaus Veränderungen unterliegen und auch zwischen verschiedenen politisch-administrativen Räumen variieren. Bei den untersuchten Organisationen kann aber von einem gleichbleibenden Institutionen-Set ausgegangen werden.



## 4.3 Institution

### 4.3.1 Der Drei-Säulen-Ansatz nach Scott

Institutionen sind Regeln des Zusammenlebens. Sie „koordinieren Interaktionen, verteilen Aufgaben bzw. Rollen und definieren die Beziehungen der Akteure zueinander“ (WALGENBACH & MEYER 2008, S. 55). Generell ist ‚Institution‘ einer der meistverwendeten und damit wohl auch einen der am häufigsten und in unterschiedlichster Weise interpretierten Begriffe der Gesellschaftswissenschaften. Sowohl funktionalistische als auch handlungstheoretische Theorien griffen, beginnend mit Max Weber und Emile Durkheim, seit Beginn des 20. Jahrhunderts auf ihn zurück, freilich mit unterschiedlichem Erkenntnisinteresse und unter unterschiedlichen Vorannahmen (SENGE 2006, S. 35ff.).

Um Licht in das Dickicht der Definitionen von Institution zu bringen – LEDERLE (2008, S. 63f.) listet hierzu bspw. zwölf, teilweise erheblich voneinander abweichende, Abgrenzungen auf, die sich allein im Neoinstitutionalismus und dessen Vorläufern verorten – bietet sich das Dreisäulenmodell SCOTTS (2001, S. 52; s. Tab. 8) an. SCOTT greift vorhergehende Überlegungen (z.B. JEPPEPERSON 1991) auf und setzt sie in ein analytisches Modell um, das unterschiedliche Sichtweisen auf Institutionen darstellt. Er unterscheidet zwischen (1) regulativen (2) normativen und (3) kulturell-kognitiven Aspekten von Institutionen. Es handelt sich dabei allerdings nicht um eine Typologie. Im Regelfall weisen empirisch feststellbare Institutionen Merkmale aller drei Säulen auf, wenn auch in unterschiedlicher Intensität (SCOTT 2001, S. 51; WALGENBACH & MEYER 2008, S. 63).

Ad (1): Der *regulative* Aspekt entspricht der am weitesten verbreiteten Sichtweise auf Institutionen, wie sie auch der ‚Neuen Institutionenökonomie‘ (WILLIAMSON 1985; NORTH 1988, S. 207) zu eigen ist. Die Handlungsfreiheit der Akteure wird diesem Verständnis nach durch Institutionen eingeschränkt und reguliert. Wesentlicher Punkt ist dabei, dass formelle Gesetze und informelle Verhaltensregeln durch einen regulativen Prozess durchgesetzt werden, wenn nötig durch Belohnungen oder Strafen. Das kann durch formale Akteure, wie Polizei und Gerichte oder durch informelle Mechanismen, wie z.B. Ausgrenzung oder Missachtung, geschehen (SCOTT 2001, S. 52). Die Regeln werden befolgt, weil dieses Verhalten zweckmäßig für die Akteure ist. Sich gesetzes- und regelkonform zu verhalten, oder zumindest den entsprechenden Schein aufrecht zu erhalten (MEYER & ROWAN 1977) ist sinnvoll, um Sanktionen zu entgehen und letztlich Legitimität zu sichern oder auszubauen (WALGENBACH & MEYER 2008, S. 58). In dieser Lesart stellt der Institutionenbegriff noch keinen Widerspruch zum intentionalen Handeln im Sinne des Rational-Choice-

Modells dar, sondern eher eine Erweiterung (PETERS 1999, S. 61; SCOTT 2001, S. 66).

Tab. 8: Das Dreisäulenmodell der Elemente von Institutionen  
(leicht verändert nach SCOTT 2001, S. 52; eigene Übersetzung)

	<b>Regulativ</b>	<b>Normativ</b>	<b>Kulturell-kognitiv</b>
Grund zur Befolgung	Zweckmäßigkeit	Soziale Verpflichtung	Selbstverständlichkeit („taken-for-grantedness“)
Grundlage	Regeln	Bindende Erwartungen	Konstitutives Schema
Mechanismen	Zwang	Normativer Druck	Mimesis
Logik	Effektivität	Angemessenheit	Übereinstimmung
Indikatoren	Regeln Gesetze Sanktionen	Bestärkung Ermächtigung	Gemeinsame Annahmen Gemeinsame Handlungslogiken
Grundlage der Legitimität	Gesetzliche Sanktionierung	Moralische Steuerung	Verständlichkeit Erkennbarkeit Kulturelle Einbindung

Ad (2): Andere Perspektiven auf Institutionen betonen ihre *normativen* Aspekte. Danach werden die Spielregeln sozialen Lebens maßgeblich durch Werte (values) und Normen (norms) bestimmt, d.h. die Ziele, nach denen gestrebt werden soll, und die angemessenen Methoden zu ihrer Erreichung: „*Values* are conceptions of the preferred or the desirable, together with the construction of standards to which existing structures or behavior can be compared and assessed. *Norms* specify how things should be done; they define legitimate means to pursue valued ends” (SCOTT 2001, S. 54f., Hervorhebungen im Original). Akteure, d.h. Individuen und Organisationen, richten ihr Verhalten nun nicht mittels einer Kosten-Nutzen-Rechnung oder aus Furcht vor Sanktionen an Institutionen aus, sondern weil es von ihnen erwartet wird und ein solches Verhalten angemessen erscheint. Damit verknüpft ist ein differenziertes Rollenverständnis, d.h. bestimmte soziale Positionen resultieren in unterschiedlichen Vorstellungen, wie ein Akteur sich zu verhalten habe (SCOTT 2001, S. 55; WALGENBACH & MEYER 2008, S. 59). Normative Strukturen führen nicht nur zu rollenspezifischen Einschränkungen der Handlungsfreiheit, sondern auch zu erweiterten Möglichkeiten. So wird z.B. von einem hochrangigen Politiker moralisch einwandfreies Verhalten erwartet, was seine Handlungsmöglichkeiten

ggf. über das durch gesetzlich geregelte Maß hinaus limitiert. Zugleich ermöglichen Rollenzuschreibungen Handlungen, die sonst nicht moralisch akzeptabel wären.

Ad (3): Die dritte Säule, die *kulturell-kognitive* Bedeutung von Institutionen, ist ein wesentlicher Gegenstand in der neoinstitutionalistischen Forschung (ZUCKER 1977; DIMAGGIO & POWELL 1983). Es geht hierbei um allgemein geteilte und i.d.R. kulturell vermittelte Überzeugungen und Auffassungen von Handlungen. Grundlage sind Überlegungen zu menschlicher Wahrnehmung und sinnhafter Erschließung der Realität, die grundlegend für den „cognitive turn“ der Sozialwissenschaften waren (SCOTT 2001, S. 51). Grundthese ist, dass die individuelle Wahrnehmung durch kulturelle Muster zu großen Teilen vordefiniert ist und daher nicht als subjektiv, sondern als objektiv und von außen kommend betrachtet wird. Dies geschieht meist unbewusst und führt zu einer nicht hinterfragbaren Selbstverständlichkeit in der Wahl zu vollziehender Handlungen (WALGENBACH & MEYER 2008, S. 60). Im Gegensatz zur normativen Sichtweise geht es nicht um eine bewusste Entscheidung für eine sinnvolle oder richtige Alternative, sondern um das mehr oder minder automatische Befolgen eines Handlungsskripts (SENGE 2006, S. 39). Institutionen wirken handlungsleitend, weil eine andere Handlungsweise nicht vorstellbar erscheint und daher nicht darüber nachgedacht wird. Dafür sind weder Belohnungen, noch Strafandrohungen vonnöten. SCOTT (2001, S. 51) beschreibt diese Eigenschaft als „taken-for-grantedness“: „Routines are followed, because they are taken for granted as ‘the way we do these things.’ ” (ebd., S. 57, Hervorhebung im Original). Derartige kulturell-kognitive „Drehbuchanweisungen“ (scripts) stehen wiederum – ähnlich wie bei der normativen Säule – oft eng mit sozialen Rollenvorstellungen im Zusammenhang. Die Brille, durch die die Realität wahrgenommen wird, hängt von der Rolle ab, in der sich gesellschaftliche Akteure befinden, da mit den sozialen Positionen auch immer eine bestimmte Perspektive verbunden ist, aus der die Welt betrachtet wird (WALGENBACH & MEYER 2008, S. 60).

Das bedeutet allerdings nicht, dass alles Handeln auf kulturell-kognitivem Wege durch Institutionen bis ins letzte Detail prädestiniert ist. Jene bilden lediglich einen Rahmen, in dem individuelle Entscheidungen und Interpretationen möglich sind. Durch das wiederholte Handeln in diesem Rahmen können sich wiederum dauerhafte Institutionen konsolidieren. BERGER und LUCKMANN (1970, S. 79) schreiben hierzu: „Nur in ihrer Repräsentation durch Rollen manifestiert sich die Institution als wirklich erfahrbar. Mit ihrem Ensemble ‚programmierter‘ Handlungen ist sie so etwas wie ein ungeschriebenes Textbuch eines Dramas, dessen Aufführung von der immer wiederkehrenden Darstel-

lung vorgeschriebener Rollen durch lebendige Akteure abhängt". An dieser Stelle wird das reziproke Verhältnis von individueller Handlung und Institution deutlich, da die Herausbildung von Institutionen, d.h. die Institutionalisierung, stets als dynamischer Prozess abläuft (BERNDT 1999, S. 306).

Neben dem Dreisäulenmodell Scotts ist ein Ordnungsschema verbreitet, das Institutionen in zwei Gruppen einteilt. Auf der einen Seite stehen dort „formelle“ oder „harte“ Institutionen wie Gesetze und feststehende Regeln, auf der anderen werden Gewohnheiten, Normen, Werte und Routinen als „informelle“ bzw. „weiche“ Institutionen subsummiert (BATHELT & DEPNER 2003, S. 132; RODRÍGUEZ-POSE 2010, S. 10; BATHELT & GLÜCKLER 2012, S. 202f.). Diese Perspektive ist zwar mit Scotts Modell nicht deckungsgleich, aber durchaus vereinbar, da sich harte Institutionen in diesem Sinne auf den regulativen Charakter im Sinne Scotts beziehen und weiche Institutionen eher auf die normative und kulturell-kognitive Säule hinweisen.

Aus geographischer Sicht sind die räumlichen Dimensionen von Institutionen von besonderem Interesse (BERNDT 1999, S. 310ff.; BATHELT & GLÜCKLER 2012, S. 205f.). Zwar sind Institutionen in der Theorie zunächst nicht bestimmten Räumen zugeordnet, de facto ist das allerdings oft der Fall. Am deutlichsten wird das bei Gesetzen und Verordnungen, die innerhalb eines bestimmten territorialen Umgriffs gelten. So markiert beispielsweise die Grenze zwischen zwei Nationalstaaten auch zwei separate Rechtsräume. In diesem Fall kann der Wirkungskreis einzelner (formell-regulativer) Institutionen vergleichsweise exakt unterschieden werden.<sup>33</sup> Ein Übertrag auf substaatliche, d.h. regionale Größenskalen findet oft statt, ist aber umstritten (BATHELT & DEPNER 2003). Bei eher informellen Regeln, etwa geteilten Überzeugungen, kann ebenfalls einer gewissen territorialen Verankerung ausgegangen werden (BERNDT 1999, S. 311). Auf derartigen Überlegungen bauen z.B. institutionenbasierte Ansätze zur Erklärung regionaler Produktionszusammenhänge aus der Wirtschaftsgeographie auf (exemplarisch: BATHELT & DEPNER 2003; BATHELT & GLÜCKLER 2012, S. 205f.).

#### **4.3.2 Institutionen in der Regionalentwicklung**

Die inhaltliche Ähnlichkeit der Strategien und Projekte zur Regionalentwicklung, wie sie in den REKs und HKs zum Ausdruck kommt (s. Kap. 3.7), wird durch einen aus Institutionen bestehenden Rahmen bedingt. Aus der (abstrakten) Summe aller theoretisch möglichen Strategien sind letztlich nur diejenigen

---

<sup>33</sup> Das fällt durch die fortschreitende Globalisierung freilich zunehmend weniger leicht (BERNDT 1999, 311).

anwendbar, die sowohl kognitiv-kulturellen, normativen als auch regulativen Aspekten von Institutionen gerecht werden, d.h. die zugleich vorstellbar, moralisch vertretbar, und rechtlich möglich sind (s. Abb. 10).

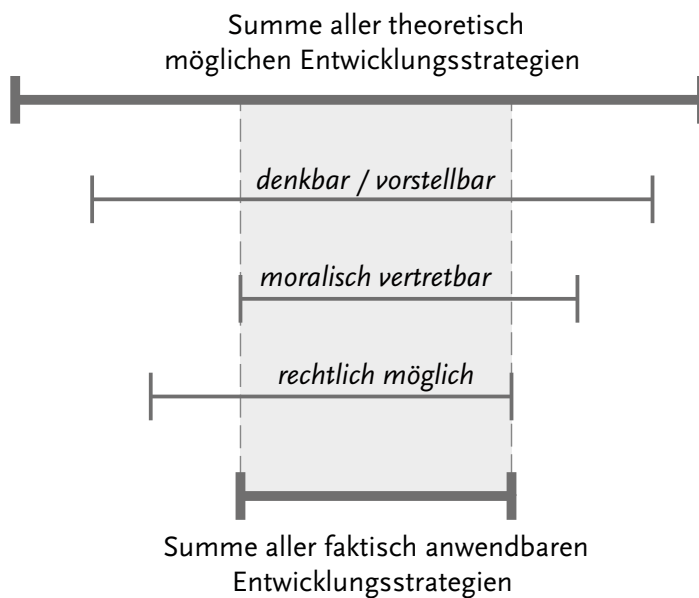


Abb. 10: Institutionelle Constraints bei der Strategieentscheidung (Schema)  
(Eigener Entwurf)

Die hier vorgestellte Sichtweise auf Institutionen betont ihren einschränkenden Charakter, der im Sinne von „constraints“ den Entscheidungsspielraum rational handelnder Akteure verkleinert (NORTH 1990, S. 3; NORTH 1991, S. 97; BERNDT 1999, S. 305). Zugleich kann ihre Befolgung aber auch als „incentive“ verstanden werden, d.h. als eine durchaus mit Perspektiven des Rational-Choice vereinbare Strategie, nach der sich strategische Vorteile für diejenigen ergeben, die sich an die bekannten Regeln halten (PETERS 1999, S. 61).

Im Gegensatz zu vielen klassischen Ansätzen aus der Transaktionskostentheorie wird im Folgenden nicht nur auf regulative Institutionen (z.B. Gesetze) eingegangen, die hier mit „rechtlich möglich“ betitelt wurden. Stattdessen komplettieren normative und kognitiv-kulturelle Aspekte des institutionellen Settings das Bild.

Formelle und informelle Gesetze und Regelungen zu den Förderprogrammen LEADER und RM verdeutlichen den regulativen Charakter von Institutionen. Sie schränken den Entscheidungsspielraum der Initiativen hinsichtlich ihres Organisationsaufbaus und ihrer Regionalentwicklungsstrategien ein. Zudem wirken zusätzliche Regelungen in indirekter Form, etwa die Abgrenzung zu weiteren Förderprogrammen und Initiativen. Wenn gegen derartige Regeln

verstoßen wird, ist mit Sanktionen zu rechnen, z.B. keine oder verringerte Mittelausschüttung, Ablehnung von Anträgen, und als ultima ratio die Einstellung bzw. Nicht-Wiederberücksichtigung in der nächsten Förderperiode. Auch jenseits von schriftlich fixierten Festsetzungen wirken informelle „hidden agendas“ in ähnlicher Weise.

Daneben prägen vielfältige Normen und Werte das Feld der endogenen Regionalentwicklung. Als wichtigste unter ihnen können das Streben nach Nachhaltigkeit und insbesondere nach Partizipation (s. Kap. 3.6), der Vernetzungsgedanke (s. Kap. 7.3.2) und das Bottom-Up-Prinzip (s. Kap. 7.2.2) gelten. Verstöße gegen derartige Wertvorstellungen werden bisweilen direkt sanktioniert (etwa im Falle von Passagen zur Partizipation in den EU-Richtlinien zu LEADER). Unabhängig davon stellen sie moralische Verpflichtungen dar, die auch jenseits von Opportunitätsüberlegungen erfüllt werden. Von besonderem Interesse sind indes die kulturell-kognitiven Aspekte der Institutionen im Feld. Gemeinsame Überzeugungen hinsichtlich angemessener und richtiger Regionalentwicklungsstrategien steuern maßgeblich die Entscheidungsfindung innerhalb der Initiativen. Das kann zu automatischen Abläufen führen, die als unhinterfragte Handlungsskripte wirken.

Schon bei diesen Ausführungen wird der analytische Charakter des SCOTT'schen Schemas deutlich: Viele Institutionen im Feld können aus allen drei Perspektiven betrachtet werden. So entstehen z.B. Gesetze (mit regulativem Charakter) i.d.R. aus Normen. In diesem Sinne stehen Regelungen zur Partizipation zwar in den LEADER-Richtlinien, sie sind aber auch Teil der Überzeugungen der Akteure im Feld.

## **4.4 Legitimität**

### **4.4.1 Legitimität als Organisationsziel**

Ein weiteres wichtiges Konzept der neoinstitutionalistischen Theorie ist Legitimität. MEYER & ROWAN (1977, S. 349) stellen unter Bezugnahme auf Max Weber die These auf, dass Erfolg und Überlebensfähigkeit von Organisationen nicht nur von objektiven Kriterien, wie Effizienz oder Produktivität, abhängen. Letztlich muss es Organisationen gelingen, Legitimität zu erlangen und dauerhaft zu sichern. Das ist insbesondere für Organisationen in stark institutionalisierten Kontexten der Fall, wie bei organisationalen Akteuren aus dem gesellschaftlichen Sektor, also Schulen, Krankenhäusern oder Non-Profit-Organisationen. Spätere Beiträge (DIMAGGIO & POWELL 1983, S. 157; MEYER & ZUCKER 1989, S. 55f.) erweitern diese Perspektive und zeigen auf, dass Legitimitätsanforderungen auch in kompetitiven Kontexten, d.h. bei marktwirtschaftli-

chen Unternehmen, eine hohe Bedeutung haben. So können anderweitig legitimierte Unternehmen selbst dann fortbestehen, wenn sie hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Effizienz im Grunde nicht überlebensfähig sein können.

Legitimität ist dabei eine Eigenschaft, die sowohl vom institutionellen Kontext (Was darf als legitime Handlung gelten?) als auch von der Einschätzung äußerer Beobachter (Wer bestimmt über Legitimität?) abhängig ist. SUCHMAN (1995, S. 574) betont diese stark am Kontext ausgerichtete Orientierung des Neoinstitutionalismus: „Legitimacy is a generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper, or appropriate within some socially constructed system of norms, values, beliefs and definitions“. Es handelt sich also um eine Wahrnehmung von außerhalb („perception or assumption“), die von einem institutionellen Kontext abhängig ist („socially constructed system“) (hierzu auch: SCOTT 2001, S. 59). Legitimität wird subjektiv vergeben, d.h. eine Entität kann zugleich von einem Beobachter als legitim und von einem anderen als illegitim aufgefasst werden.

Legitimierung, d.h. der Prozess zur Erreichung von Legitimität, geschieht durch Handlungen, die dem institutionellen Kontext entsprechen. Im Sinne von MEYER und ROWAN (1977, S. 352f.) ist das auch – aber nicht ausschließlich – durch die Einhaltung des Effizienzprinzips möglich. Effiziente Organisationen sind in der Regel legitim, aber nicht alle legitimen Organisationen müssen zwingend dem Effizienzkriterium genügen (MEYER & ZUCKER 1989). Auf welcher Grundlage Legitimierung möglich ist, variiert wiederum mit den oben aufgeführten Sichtweisen auf Institutionen nach SCOTT (2001, S. 52, s. Tab. 8), also die (1) regulative, (2) normative und (3) kulturell-kognitive Perspektiven.

Ad (1): Dem *regulativen* Charakter von Institutionen entsprechend kann Legitimität durch die Konformität mit bestehenden Regeln und Gesetzen erreicht werden. Ein Unternehmen ist demnach z.B. dann legitim, wenn es legal gegründet wurde und seine Handlungen den formellen und informellen Regeln des sie umgebenden Kontextes entsprechen. Legitimität kann also durch strategisches Handeln intentional erreicht und erhalten werden. Entscheidend ist allerdings an dieser Stelle die Rolle der externen Beobachter, die Legitimität von außen vergeben.

Ad (2): Im Sinne der *normativen* Sichtweise auf Institutionen wird auf tiefer greifende moralische Grundsätze, Normen und Werte verwiesen. Legitimität weicht dann unter Umständen von Legalität ab, etwa wenn formale Regeln und Gesetze einem „höheren“ (d.h. wertegebundenen) Ziel nicht gerecht werden oder ihm gar widersprechen. Eine Organisation könnte daher ihre Legitimität verlieren, obwohl sie keine formalen Regeln verletzt (SCOTT 2001,

S. 60f.). In überspitzter Darstellung findet sich dieser Kontrast in zahlreichen populären Narrativen wieder, etwa wenn Individuen oder Organisationen im Sinne Robin Hoods Gesetze übertreten, um ein wichtigeres, moralisch begründetes Ziel zu erreichen. Neben dieser „consequential legitimacy“ kann moralische Legitimität durch die Anwendung gesellschaftlich anerkannter Verfahren („procedural legitimacy“) oder Strukturen („structural legitimacy“) verliehen werden (SUCHMAN 1995, S. 580f.). Eine Organisation kann so z.B. Legitimität erlangen, wenn sie in einer anerkannten Weise gestaltet ist, die auch anderswo erprobt wurde und deren Sinnhaftigkeit und Angemessenheit außer Frage steht. Ebenso führt Nonkonformität und Nichtbeachtung relevanter Beobachtergruppen zu Legitimitätseinbußen (ZUCKERMANN 1999).

Ad (3): Bezogen auf den *kulturell-kognitiven* Aspekt von Institutionen erfolgt Legitimierung auf eine meist unbewusste Art und Weise. Organisationen sind in diesem Sinne dann legitim, wenn ihre Handlungen in das Weltbild des legitimitätsstiftenden Beobachters passen (SUCHMAN 1995, S. 582f.; SCOTT 2001, S. 61). Im Gegensatz zu den oben geschilderten, mit regulativen und normativen Institutionen verbundenen Mechanismen findet hier keine intentionale Evaluierung durch den außenstehenden Beobachter statt. Legitimität ergibt sich vielmehr aus der Selbstverständlichkeit (taken-for-grantedness) des Vorliegenden heraus und aus der Undenkbarkeit von Alternativen. Dieser Effekt ist eine der wesentlichen Annahmen in den oben angesprochenen Aufsätzen von MEYER & ROWAN (1977) und DIMAGGIO & POWELL (1983). Demnach führt das Streben von Organisationen, Legitimität durch die Übereinstimmung mit etablierten Strukturen und Verfahren zu erlangen, zur institutionellen Isomorphie.

Legitimität kann auch wieder entzogen werden oder verloren gehen. Sie zu erhalten, dauerhaft zu besitzen und sie im Falle des Nachlassens wieder zu verstärken, stellt eine konstante und überlebenswichtige Aufgabe für Organisationen dar. Sie kommen dieser Aufgabe nach, indem sie – bewusst und unbewusst – Legitimationsmanagement (SUCHMAN 1995, S. 585 ff.) betreiben. Dabei reagieren sie in ihrer Kommunikation nach außen auf (veränderte) Umweltbedingungen und Forderungen und gleichen ggf. Legitimitätsverluste aus.

#### **4.4.2 Legitimität in der Regionalentwicklung**

Einige klassische Sichtweisen auf Organisationen nehmen an, dass sich diejenigen unter ihnen durchsetzen und fortbestehen, die den formal benannten Organisationszielen (Produktivität, Effizienz) am besten gerecht werden. Diese Sichtweise ist unvollständig, da nicht nur diese – i.d.R. nach innen und außen kommunizierten – Ziele eine Rolle spielen, sondern auch das Streben nach Legitimität. Vor allem in Kontexten, die weniger stark durch (marktorientierte)



Ausleseprozesse charakterisiert sind, ist Legitimität der eigentliche Maßstab, an dem Organisationen gemessen werden (MEYER & ROWAN 1977).

Für die (us-amerikanischen) Neoinstitutionalisten (insb. bei MEYER & ROWAN 1977) ist die klare Trennung zwischen marktwirtschaftlich orientierten Organisationen und ihren Pendants im Non-Profit Sektor wichtig. Ihr wesentlicher konzeptioneller Unterschied liegt in der klaren Formulierung des Organisationsziels. Das organisationale Feld ‚endogene Regionalentwicklung in Bayern‘ ist in einem solchen, nicht nur durch Marktprozesse geprägten Kontext zu verorten, in dem die Produktion von Legitimität ein wesentliches Moment darstellt. Damit soll aber nicht unterstellt werden, dass das Effizienzkriterium in der Regionalentwicklung unwichtig sei. Einige der Organisationen im Feld – insbesondere die marktwirtschaftlich strukturierten Beratungsfirmen und Planungsbüros – müssen eine gewisse Effizienz aufweisen, um dauerhaft bestehen zu können. Auch Regionalentwicklungsinitiativen werden bei Genehmigungsverfahren und z.T. während des laufenden Betriebs durch Evaluationsverfahren auf ihre Effizienz und ihre Leistung untersucht. Oft wird – nicht nur von Seiten der Entwicklungsinitiativen selbst – allerdings angemerkt, dass es im Grunde nicht um das Erreichen der betreffenden Indexzahlen gehe, sondern eigentlich ein höheres und weniger kurzfristiges Ziel, etwa die Etablierung regionaler Identität, zu erstreben sei.

Eine Erklärung hierfür liegt in der Tatsache, dass das organisationale Feld ‚Endogene Regionalentwicklung‘ ein Teilbereich der Raumplanung und Raumentwicklung ist und damit einer politisch ausgerichteten Logik folgt. Das dort vorherrschende Legitimitätsverständnis ist nicht nur auf wirtschaftlichen Erfolg (Effizienz) ausgerichtet. Das Ziel der Organisationen im Feld ist stattdessen die Produktion von Legitimität. So kann der Ressourcenzufluss gesichert werden und die Organisation fortbestehen, etwa wenn eine als legitim geltende Regionalentwicklungsinitiative aus diesem Grund in einer neuen Förderrunde weiterhin gefördert wird, oder wenn ein erwiesenermaßen legitim agierendes Planungsbüro einen neuen Auftrag erhält.

Übertragen auf die Untersuchungsgegenstände lässt sich also annehmen, dass Regionalentwicklungsstrategien letztlich nicht gewählt werden, weil sie effektiv sind, sondern primär, weil sie als legitim gelten. Es kann durchaus beides zugleich zutreffen, in der Regel ist eine bestimmte Strategie legitim, weil sie funktioniert. Wenn allerdings Unsicherheiten über ihre Wirkungsweise auftreten – etwa im Falle der auf Tourismus basierenden Entwicklungsstrategien durch die begriffliche Unschärfe des Tourismusbegriffs oder die Schwierigkeiten bei der Effizienzmessung – können auch nicht zweifelsfrei effiziente Verfahren nach wie vor legitim sein.

## 4.5 Isomorphie

### 4.5.1 Isomorphie und Legitimität

Das Konzept der institutionellen Isomorphie (MEYER & ROWAN 1977; DIMAGGIO & POWELL 1983) schließt unmittelbar an diese Überlegungen zur organisationalen Legitimität an. MEYER und ROWAN (1977) geht es zunächst um die Frage, unter welchen Bedingungen Organisationen rationale und formale Strukturen ausbilden. Damit knüpfen sie wiederum bei Max Weber an, dessen Überlegungen zur Entstehung der Bürokratie sie zwar als richtungsweisend, in dieser Hinsicht aber unzureichend ansehen. Sie wenden sich auch gegen kontingenztheoretische Modelle, die dem Weberianischen Gedankengut entspringen. Dort findet sich das Argument, dass Strukturen, die sich Organisationen geben, die effizienzorientierte Antwort auf die technischen Anforderungen ihres Kontextes sind (ebd., S. 343). Die Autoren stellen diese Überlegungen weitgehend in Frage, ohne sie vollständig zu verwerfen. Beibehalten wird die wesentliche Annahme, dass Organisationen durch den Kontext, in den sie eingebunden sind, geformt werden (BECKER-RITTERSPACH & BECKER-RITTERSPACH 2006, S. 104).

Es geht nunmehr nicht nur darum, Effizienzkriterien gerecht zu werden, sondern auch um die Erzeugung von Legitimität. Organisationen nehmen also Ideen und Konzepte (z.B. Lean-Management-Strukturen oder die Hinzuziehung bestimmter Beratungsinstanzen bei Entscheidungsprozessen) in ihre Strukturen auf, weil sie damit als effizientes Unternehmen gelten. Diese Strukturelemente sind Institutionen, die als „highly rationalized myths“ (MEYER & ROWAN 1977, S. 343) wirken. Ihre Zweckmäßigkeit, z.B. zur Effizienzsteigerung, wird zwar gemeinhin angenommen, sie kann (und muss) aber oftmals nicht nachgewiesen werden (WALGENBACH & MEYER 2008, S. 25).

Für einige Organisationen, z.B. marktwirtschaftliche Unternehmen, kann angenommen werden, dass ihr Überleben von ihrer Produktivität und Effizienz abhängig ist. Bei anderen Organisationen, deren Output schwerer messbar ist (z.B. Verwaltungen, Schulen, soziale Einrichtungen), verhält es sich anders. Ihr Erfolg und damit ihr Fortbestand hängen eher vom Vertrauen in ihre Sinnhaftigkeit ab (MEYER & ROWAN 1977, S. 354).<sup>34</sup> In beiden Fällen sorgt die Übereinstimmung mit den institutionellen Rationalitätsmythen dafür, dass eine Orga-

---

<sup>34</sup> Die an diesem Punkt getroffene Unterscheidung in ‚institutionelle‘ und ‚technische‘ Umwelten gilt als umstritten. Wesentliches Argument gegen eine derartige Unterscheidung ist der Hinweis, dass auch wesentliche Elemente der ‚technischen Umwelten‘ durch Institutionen verhandelt werden (WALGENBACH & MEYER 2008, S. 28).

nisation überleben kann. Zum einen geschieht das, wenn diese Übernahme tatsächlich die organisationale Effizienz erhöht, und auf diesem Wege für Legitimität sorgt. Zum anderen führt die Konformität mit dem institutionellen Kontext im Falle von Organisationen in stark institutionalisierten Umwelten – ungeachtet des Effizienzkriteriums – zur Legitimierung. Damit ist der Ressourcenzufluss gesichert und die Organisation kann fortbestehen (s. Abb. 11).

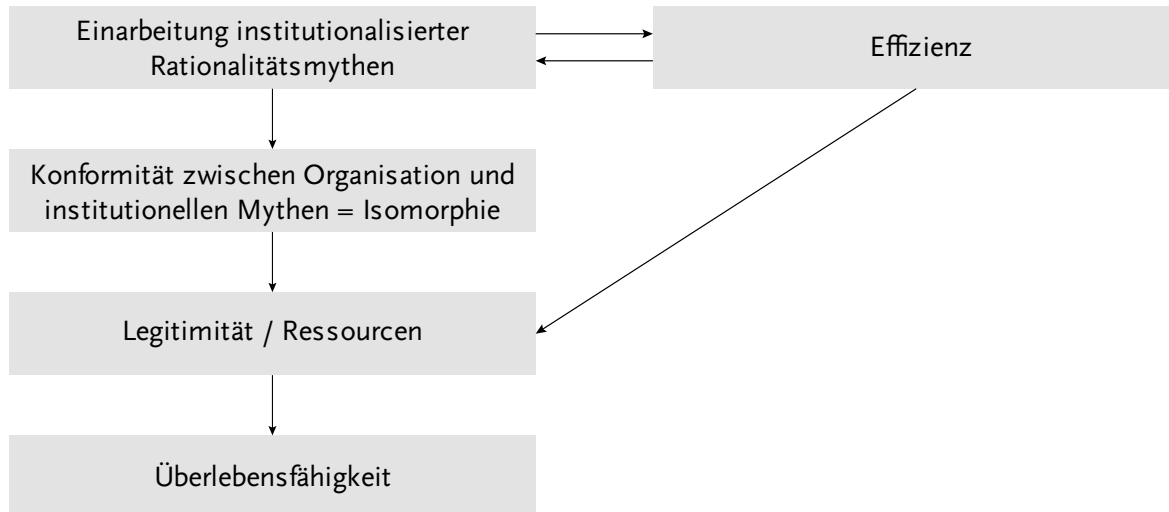


Abb. 11: Überlebensfähigkeit von Organisationen  
(nach MEYER & ROWAN 1977, S. 353, übersetzt und leicht verändert)

Durch diesen Institutionalisierungsprozess, d.h. die Angleichung von Organisationsstrukturen an Rationalitätsmythen, werden Organisationen isomorph zu ihren Umwelten (MEYER & ROWAN 1977, S. 346). Dadurch erhöhen Organisationen ihre Überlebensfähigkeit. Das führt wiederum zur Verbreitung jener Strukturelemente und letztlich zur strukturellen Ähnlichkeit zwischen Organisationen und Kontext sowie zwischen verschiedenen Organisationen.

#### 4.5.2 Drei Entstehungsmechanismen isomorphen Wandels

DIMAGGIO und POWELL (1983) greifen diese Überlegungen auf<sup>35</sup>. Der von MEYER und ROWAN als ein Punkt unter mehreren diskutierte Isomorphiebegriff ist in ihrem Aufsatz das zentrale Thema, insbesondere seine Entstehungsbedingungen werden hier differenziert beleuchtet (vertiefend besprochen auch bei BECKER-RITTERSPACH & BECKER-RITTERSPACH 2006). Zudem gehen die skizzierten Auswirkungen über die rein strukturelle Ebene hinaus und beziehen sich auch auf organisationale Prozesse. Die Autoren nehmen zunächst – ähnlich wie MEYER & ROWAN (1977) – auf eine gängige Interpretation des Bürokratisierungsprozesses nach Max Weber Bezug, wonach die zunehmende Rationalisierung und Bürokratisierung eine Folge des Wettbewerbs kapitalistischer Unternehmen sei. Nur die mit effizienten Strukturen ausgestatteten Organisationen setzen sich demzufolge letztlich durch. Für DIMAGGIO und POWELL (1983, S. 147) greift diese Erklärung nicht weit genug, denn „bureaucratization and other forms of organizational change occur as the result of processes that make organizations more similar without necessarily making them more efficient“. Sie stellen die Frage, wie sich die beobachtbare, wachsende Homogenität von Organisationen hinsichtlich ihrer Form und ihrer Praktiken erklären lässt, wenn nicht durch dieses Argument der Auslese und des „survival of the fittest“.

Im Bezug auf die zu erklärende Homogenisierung von Organisationen innerhalb organisationaler Felder verwenden DIMAGGIO und POWELL (1983, S. 149) den Begriff *Isomorphie*. Sie unterscheiden dabei zwischen zwei Grundformen, der kompetitiven und der institutionellen Isomorphie (ebd., S. 149). Erstere Form trifft für Umgebungen mit freier Marktkonkurrenz zu. Nur die leistungsfähigsten Organisationen können bestehen, weil die nicht optimal funktionierenden der Konkurrenz nicht standhalten können. Für jene heißt es, umdenken und sich den funktionierenden angleichen, oder untergehen. Die sich daraus ergebende Auslese führt schließlich zu einer Auswahl an gleichartig strukturierten und handelnden Organisationen. Auf diese Quelle für Isomor-

---

<sup>35</sup> Insgesamt treten einige Unterschiede bezüglich der Bedeutungsinhalte des Isomorphiebegriffs zwischen den beiden Beiträgen zu Tage. Das Begriffsverständnis bei DIMAGGIO und POWELL erweitert die Grundlagen, die bei MEYER und ROWAN gelegt wurden, in drei wesentlichen Aspekten (BECKER-RITTERSPACH & BECKER-RITTERSPACH 2006, S. 108): Erstens werden nun die Ähnlichkeiten zwischen Organisationen direkt betrachtet, und nicht über den schwerer empirisch fassbaren Umweg der Isomorphie mit dem institutionellen Kontext. Zweitens werden die Prozesse des isomorphen Wandels differenzierter analysiert und in drei grundlegende Kategorien unterteilt. Drittens beziehen sich DIMAGGIO und POWELL nicht nur auf Strukturen, sondern auch auf organisationale Prozesse.

phie gehen DIMAGGIO und POWELL aber in der Folge kaum ein. Ihr Augenmerk gilt der zweiten Grundform, der institutionellen Isomorphie.

Denn außerhalb theoretischer Laborbedingungen herrscht niemals eine Situation, in der pure Marktkonkurrenz die Entscheidungen der Organisationen lenkt. Stattdessen muss der institutionelle Kontext beachtet werden. Neben der Konkurrenz um Ressourcen und Kunden stehen Organisationen dabei auch in einer Konkurrenz um Legitimität und politischen Einfluss (BECKER-RITTERSPACH & BECKER-RITTERSPACH 2006, S. 109). In diesem Wettbewerb verändern sich Organisationen innerhalb des gleichen Feldes und werden sich dabei immer ähnlicher. Dieser Prozess wird als „institutional isomorphic change“ (DIMAGGIO & POWELL 1983, S. 150) bezeichnet. Es gibt dafür drei Entstehungsmechanismen: (1) Isomorphie durch Zwang („coercive isomorphism“), (2) Isomorphie durch Imitation („mimetic isomorphism“) und (3) Isomorphie durch normativen Druck („normative isomorphism“)<sup>36</sup>.

Ad (1): Isomorphie entsteht *durch Zwang*, wenn auf formalen oder informellen Wegen Druck von anderen Organisationen oder durch gesellschaftliche Erwartungen ausgeübt wird. Organisationen werden von expliziten und impliziten Regelungen anderer Organisationen beeinflusst, die als Zwang, überzeugende Argumente oder Angebote zur Kooperation wahrgenommen werden können. Typische Fälle eines entsprechenden isomorphen Drucks sind gesetzliche Regelungen, die von außen auf eine Organisation wirken (ebd., S. 150). Das können „harte“, d.h. eindeutige Gesetze im Sinne regulativer Institutionen sein, oder auch weniger deutlich formulierte, aber dennoch effektive Anforderungen, denen im Sinne eines vorauseilenden Gehorsams Folge geleistet wird. Hier knüpfen DIMAGGIO und POWELL direkt an MEYER und ROWAN (1977) an, wenn sie sich auf das staatlich-politische Umfeld beziehen und die Tendenz der darin enthaltenen Organisationen, sich um der Effizienz und der Legitimität willen daran anzupassen (DIMAGGIO & POWELL 1983, S. 150).

Aber auch außerhalb der Interaktion zwischen staatlichen Instanzen und nicht-staatlichen Organisationen gibt es direkte Einflussnahme auf organisationale Strukturen und Prozesse im Sinne eines „coercive isomorphism“. Auch andere Organisationen können entsprechenden Druck ausüben. Abhängige Organisationen, z.B. Zweigbetriebe, müssen sich nach ihrem Hauptkonzern richten. So kann ein Wirtschaftsbetrieb gezwungen sein, eine Controlling-Stelle zu

---

<sup>36</sup> Übersetzung der Isomorphietypen nach BECKER-RITTERSPACH & BECKER-RITTERSPACH 2006.

schaffen, weil er als Teil eines größeren Unternehmensverbunds mit einer entsprechenden Unternehmensphilosophie dazu veranlasst wird.

Formal nicht zusammengehörige Organisationen können sich ebenfalls gegenseitig beeinflussen, indem sich ein weniger mächtiger Akteur einem mächtigeren anpasst. Das ist der Fall, wenn z.B. die Logistik oder Telekommunikation eines kleineren Unternehmens so ausgerichtet wird, dass sie mit den entsprechenden Strukturen bei einem großen, einflussreichen Akteur aus der gleichen Branche übereinstimmen, um die Interaktion mit jenem zu erleichtern und letztlich ein besonders gerne akzeptierter Geschäftspartner zu sein (ebd. S. 151).

Derartige Einflussnahmen durch staatliche und nicht-staatliche Organisationen können explizit, z.B. über Gesetze oder verbindliche Anforderungskataloge, geregelt sein, oder auf subtilere Weise wirksam werden. DIMAGGIO und POWELL (1983, S. 151) führen hierzu exemplarisch an, wie egalitär organisierte Nachbarschaftsverbände entgegen ihrer ursprünglichen Ausrichtung hierarchische Strukturen ausbilden, weil sie auf diese Weise mit ihren hierarchisch organisierten Geberorganisationen besser in Kontakt treten können.

Ad (2): *Isomorphie durch Imitation* entsteht vornehmlich bei Unsicherheit, d.h. etwa wenn die Handlungsfolgen nur schlecht abschätzbar sind oder wenn die Ziele der Organisation nicht klar umrissen sind. In solchen Fällen tendieren Unternehmen zur Imitation (scheinbar) geeigneter Vorbilder, die als besonders legitim oder erfolgreich gelten. Unternehmensberatungen, die Musterlösungen und Idealbeispiele anbieten, beschleunigen diesen Prozess ebenso wie Personalwechsel (einschließlich Konzeptmitnahmen) zwischen Konkurrenten (DIMAGGIO & POWELL 1983, S. 151f.).

Ad (3): *Isomorphie durch normativen Druck* ist auf den Prozess der Professionalisierung zurückzuführen. Unter Professionalisierung verstehen die Autoren<sup>37</sup> das kollektive Bemühen von Mitgliedern verschiedener Berufszweige, die Bedingungen und Methoden ihrer Arbeit zu definieren und zu kontrollieren, wodurch letztlich eine kognitive Verankerung in der Gesellschaft stattfindet. Ein eingängiges Beispiel wäre der Beruf des Arztes: Die Ausbildungswege sind klar vorgegeben (universitäres Studium, i.d.R. Promotion, zusätzliche fachliche Ausbildung, etc.), die Arbeitsmethoden und ihre moralischen Grundlagen werden klar nach innen und außen definiert. Durch berufsgruppenrelevante Vereinigungen werden die eigenen Interessen gegenüber anderen gesellschaftlichen

---

<sup>37</sup> Unter Bezugnahme auf Larson (1977) und Collins (1979), siehe hierzu DIMAGGIO & POWELL (1983, S. 152)

Gruppen vertreten, aber auch formalisierende Prozesse nach innen ausgelöst. Was ein Arzt ist und was man von ihm erwarten kann, ist entsprechend klar definiert, sowohl für Außenstehende, als auch für den Arzt selbst.

Diverse Mechanismen, die mit der zunehmenden Herausbildung unterschiedlichster Professionen in Zusammenhang stehen (formelle Ausbildungswege oder Berufsvereinigungen, die Standards des „richtigen“ Vorgehens verbreiten) sowie auf bestimmte Anforderungsprofile ausgerichtete Auswahlverfahren bei Stellenbesetzungen führen dazu, dass die Mitglieder ähnlicher Stellen innerhalb von Organisationen eines Feldes hinsichtlich ihrer Meinungen, präferierter Lösungsansätze und Herangehensweisen als sehr ähnlich gelten können. So können Variationen, die sonst das organisationale Verhalten prägen würden, in den Hintergrund treten (DIMAGGIO & POWELL 1983, S. 152). Besonders stark wirkt sich das aus, wenn Schlüsselpositionen, etwa im betrieblichen Management, besetzt werden: „To the extent managers and key staff are drawn from the same universities and filtered on a common set of attributes, they will tend to view problems in a similar fashion, see the same policies, procedures and structures as normatively sanctioned and legitimated, and approach decisions in much the same way” (DIMAGGIO & POWELL 1983, S. 153).

Die drei vorgestellten Mechanismen sind analytische Kategorien. Tatsächlich überlappen sich die Konzepte und treten meist gleichzeitig auf. Der Grad, in dem sie zu einem institutionellen isomorphen Wandel führen, hängt ohnehin von unterschiedlichen Gegebenheiten innerhalb der Organisationen ab. Besonders ausgeprägte Isomorphien sind zu erwarten (DIMAGGIO & POWELL 1983, S. 154f.; BECKER-RITTERSPACH & BECKER-RITTERSPACH 2006, S. 112),

- wenn die beobachteten Organisationen stark von anderen Organisationen abhängig sind (z.B. weil sie Tochterunternehmen eines größeren Konzerns sind),
- wenn mehrere Organisationen von derselben Ressourcenquelle abhängig sind,
- wenn die Ursache-Wirkungszusammenhänge im Bezug auf den Organisationsoutput unklar oder die zu erreichende Ziele nicht genau definiert sind,
- wenn in hohem Maße auf akademische Qualifikationen bei der Auswahl von Management- und Führungspersonen geachtet wird, sowie
- wenn die Manager und Führungspersonen über Berufsverbände o.Ä. stark vernetzt sind.

Zudem sind bestimmte Eigenschaften des organisationalen Feldes ausschlaggebend dafür, in welchem Ausmaß ein institutioneller isomorpher Wandel der darin enthaltenen Organisationen zu erwarten ist. Hier gilt, dass der isomorphe Wandel umso stärker ausfallen müsste (DIMAGGIO & POWELL 1983f.),

- je größer die Abhängigkeit des Felds von einer oder mehrerer Ressourcenquellen ist,
- je intensiver die Organisationen eines Feldes mit staatlichen Akteuren verbunden sind,
- je weniger alternative Organisationsformen innerhalb des Feldes existieren,
- je weniger klar die Ziele und Technologien zu deren Erreichung innerhalb eines Feldes sind,
- je höher das Ausmaß der Professionalisierungsprozesse im Feld ist und
- je stärker strukturiert ein organisationales Feld ist.

#### **4.6 Bestandsaufnahme: Isomorphe Strategien in der Regionalentwicklung**

Das Streben nach Legitimität führt zur Isomorphie von Organisationen innerhalb organisationaler Felder. Abhängig vom institutionellen Kontext des jeweiligen Feldes gleichen sich ihre Strukturen und Prozesse einander an. So inkorporieren Organisationen die Mythen des sie umgebenden Umfeldes und werden sich auf diesem Wege immer ähnlicher (Isomorphiekonzept nach MEYER & ROWAN 1977, Isomorphie durch Zwang bei DIMAGGIO & POWELL 1983). Nachahmungsprozesse (Isomorphie durch Imitation nach DIMAGGIO & POWELL 1983) und der Einfluss professioneller Durchdringung einzelner organisationaler Felder (normative Isomorphie nach DIMAGGIO & POWELL 1983) führen ebenfalls zur Isomorphie.

Das gilt auch im untersuchten organisationalen Feld ‚endogene Regionalentwicklung in Bayern‘. Das Feld besteht aus den Regionalentwicklungsinitiativen aus LEADER und RM, den mit ihnen befassten Stellen aus Administration und Bezirksregierungen, sowie den als Freelancer agierenden Consultant-Büros. Alle diese unterschiedlichen organisationalen Akteure eint der institutionelle Kontext des Felds. Durch die drei beschriebenen Entstehungsmechanismen isomorphen Wandels sorgen diese Spielregeln dafür, dass sich bestimmte Entwicklungsstrategien innerhalb der Organisationen im Feld durchsetzen, weitestgehend unabhängig von den spezifischen Voraussetzungen und Befindlichkeiten des jeweiligen Einzelfalls (s. Abb. 12).



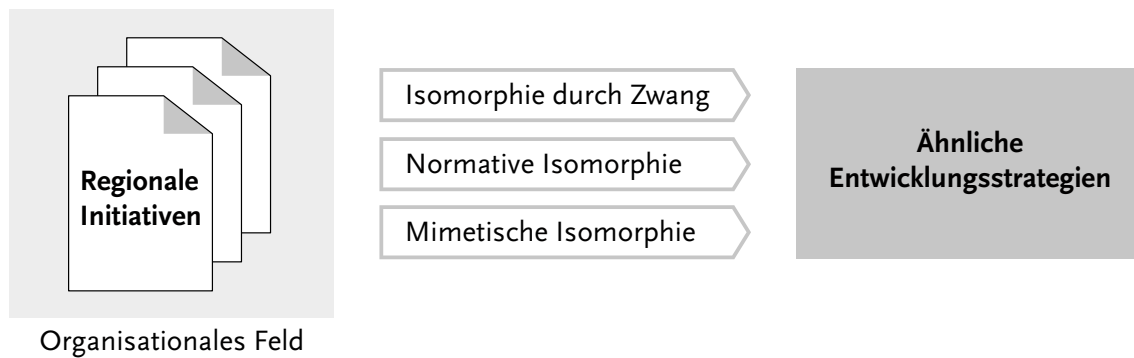


Abb. 12: Ablauf isomorpher Entwicklung in der Regionalentwicklung  
(Eigener Entwurf)

Dadurch kommt es zur Ähnlichkeit der Regionalentwicklungsstrategien. Die mehrheitliche Hinwendung der betrachteten Initiativen zu touristischen Themen ist durch diese Prozesse zu erklären. Grundsätzlich wäre es möglich, ähnliche Auswirkungen isomorphen Wandels anhand anderer Themenkomplexe (z.B. erneuerbare Energien) zu untersuchen. Der Tourismusbereich ist allerdings, zumindest im untersuchten Zeitraum, der auffallendste Indikator für isomorphe Strategien in der Regionalentwicklung.

Das alternierende Konzept der „kompetitiven Isomorphie“ (im Gegensatz zu institutioneller Isomorphie; hierzu POWELL & DIMAGGIO 1983, S. 149) kann für das untersuchte Feld nicht angewandt werden. Hierbei wäre organisationale Gleichgestaltigkeit durch Ausleseprozesse zu erklären, d.h. durch das Übrigbleiben der erfolgreichen Organisationen unter den Bedingungen freier Konkurrenz im Sinne eines „survival of the fittest“. Für derartig ausgeprägte kompetitive Prozesse fehlen schlicht die Voraussetzungen. Stattdessen handelt es sich bei der endogenen Regionalentwicklung um ein hochgradig institutionalisiertes Umfeld. Die untersuchten Initiativen ähneln in dieser Hinsicht Non-Profit-Organisationen. Es geht dabei primär um die Erringung von Legitimität und nicht unbedingt um Konkurrenzfähigkeit in einem Wettbewerb der Regionen. Denn obwohl Leistungskontrollen regionaler Entwicklung auch in diesem Segment angewandt werden – man denke an die Allgegenwärtigkeit von Maßnahmen zur Evaluation bzw. des begleitenden Monitorings – ist der Erfolg (oder Misserfolg) endogener Regionalentwicklungsinitiativen letztlich nur schwer messbar.

## 5 Methodisches Vorgehen

Das folgende Kapitel beschreibt das methodische Vorgehen der Studie, dessen Herzstück qualitative Gespräche mit Akteuren aus dem operationalen Feld ‚endogene Regionalentwicklung in Bayern‘ sind.

Kapitel 5.1 stellt die unterschiedlichen Akteursgruppen (R, L, K, V, P, E) vor, innerhalb derer die insgesamt 24 Interviewpartner ausgewählt wurden: Neben operativ tätigen Regionalmanagern (R) und LAG-Managern (L) stellten professionelle Konzeptersteller (K) sowie mit den Programmen betraute Verwaltungsbeamte (V), ausgewählte politische Akteure (P) und einige externe, aber dennoch mit Wissen über das operationale Feld oder mit anderen für die Untersuchung bedeutsamen Kenntnissen ausgestattete Experten (E) interessante Gesprächspartner dar.

Um die Nachvollziehbarkeit des methodischen Vorgehens zu gewährleisten, wird die Erhebung der Daten in Kapitel 5.2 ausführlich dargelegt. Zur Abrundung des sich aus den Interviews (Kap. 5.2.1) ergebenden Bilds wurden zusätzliche Informationen gesammelt und fallweise hinzugezogen (Kap. 5.2.2). Hierbei handelt es sich um die schriftlich fixierten und als Grundlage für die Förderzusage fungierenden Entwicklungskonzepte der Initiativen (REKs und HKs) sowie um weitere Beobachtungen und Gespräche mit zusätzlichen Akteuren im Feld.

Die Auswertung der Daten (Kap. 5.3) folgte dem Ablaufplan der qualitativen Textanalyse nach MAYRING (2010). Dazu wurden die Interviews transkribiert, ein Kodierschema auf Grundlage des in Kapitel 4 geschilderten Konzepts der institutionellen Isomorphie erarbeitet, und die Interviews schließlich mithilfe des Programms MaxQDA thematisch kodiert.

Somit beschränkt sich das gesamte (vergleichsweise kurze) Kapitel auf die Schilderung des *methodischen* Vorgehens. Darüber hinausgehende, *methodologische* Überlegungen zur Wahl der Untersuchungsmethoden, insbesondere zur bewussten Abkehr von der klassischen Fallstudie, wurden bereits in Kapitel 1.3 angestellt. Weitere Reflexionen zu den Möglichkeiten und Grenzen der angewandten Methoden finden sich im Fazit der Studie (Kap. 10.2). Die Positionierung am Ende der Arbeit – und nicht etwa in Kapitel 5 – hat ist dem Umstand geschuldet, dass sich Vor- und Nachteile der Methodik auf diese Weise leicht und ohne vorgreifen zu müssen an konkreten und bereits besprochenen Beispielen festmachen lassen.

## 5.1 Akteure und Akteursgruppen

Die vorliegende Arbeit behandelt Akteure als wesentliche Einheiten. Ihr Zusammenspiel, die Abhängigkeiten zwischen Ihnen und die Möglichkeit zur wechselseitigen Beeinflussung stehen dabei im Zentrum des Interesses.

Generell kann ‚Akteur‘ unterschiedlich definiert werden. Für einige Ansätze stellt das Individuum den natürlichen Akteur dar. Sie gehen dabei von den Grundannahmen aus, dass erstens Gesellschaften aus einzelnen Individuen bestehen und zweitens soziales Handeln das Aggregat ihrer Handlungen darstellt. Zum einen sind diese Handlungen durch zweckrationale Orientierung zu erklären, zum anderen durch kulturelle Rahmenbedingungen, die durch den Prozess der Sozialisation weitergegeben werden. Andere Ansätze gehen dagegen von kollektiven Akteuren aus. Die Bandbreite jener großformatigen Akteure ist groß: Neben Unternehmen, Parteien und Interessensgruppen fallen komplexere Entitäten wie Staaten oder Professionen in diese Kategorie (MEYER et al. 2005, S. 20ff.).

Bei der Durchführung der Studie waren beide Sichtweisen auf Akteure gleichermaßen von Bedeutung. Es gibt zunächst bedeutende kollektive Akteure im Feld, d.h. also Organisationen im Sinne SCOTTS (2001). Im betrachteten Feld waren das zuvorderst die insgesamt 84 Regionalentwicklungsinitiativen in LEADER und RM. Dazu zählen aber auch Beratungsunternehmen und diverse Instanzen der öffentlichen Verwaltung, etwa beteiligte Ministerien und ihnen unterstellte Behörden auf unterschiedlichen Ebenen. Letztlich treten auch lokale und regionale Gebietskörperschaften, d.h. Gemeinden und Landkreise als Akteure auf.

Nun bestehen diese kollektiven Entitäten aus einzelnen Individuen mit eigenen Vorstellungen und Zielen. Doch als Organisationsmitglieder sind sie mit spezifischen Rollenverständnissen ausgestattet, die – im Sinne des oben vorgestellten Institutionenansatzes – handlungsleitend sind. In der Selbst- und Fremdwahrnehmung werden sie daher nicht nur als Individuum, sondern auch als Repräsentant ihrer organisationalen Rollenzuschreibung verstanden. Wenn man beispielsweise zwei Regionalmanager aus zwei beliebigen RM- oder LEADER-Initiativen auswählt, handelt es sich mit großer Wahrscheinlichkeit um zwei völlig unterschiedliche Personen, die mehr oder minder variierende Vorlieben und Gewohnheiten haben, aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Kontexten stammen, unterschiedlich alt sind, etc. Es ist selbst bei sehr gegensätzlichen Personen trotzdem auszuschließen, dass sie in ihrem beruflichen Alltag regelmäßig völlig gegensätzliche Entscheidungen treffen. Denn die Tatsache, dass sie beide als Regionalmanager tätig sind, führt zu bestimmten Er-

wartungen an ihre Handlungen. Teils werden diese von außen herangetragen, teils sind sie das Ergebnis eigener Vorstellungen davon, was man als Regionalmanager zu tun und zu lassen hat. Dies gilt in ähnlicher Form für die anderen Akteursgruppen im Feld, d.h. Regional- und Lokalpolitiker, Verwaltungsbeamte in Ministerien und Bezirksregierungen oder auch externe Consultants.

Daher waren die Kontaktaufnahme und das Gespräch mit einzelnen Personen innerhalb des organisationalen Feld nicht nur eine empirische Notwendigkeit, sondern auch die einzige Möglichkeit, die handlungsleitenden Institutionen in Erfahrung zu bringen. Die hierfür interessanten Personen im organisationalen Feld ‚endogene Regionalentwicklung in Bayern‘ lassen sich in vier Gruppen unterteilen: (1) Regionalmanager (2) Consultants (3) übergeordnete Verwaltung und (4) Regionalpolitiker.

Ad (1): Innerhalb der Einzelinitiativen übernehmen *Regionalmanager* die wesentlichen Koordinationsaufgaben sowie die Projektbetreuung. Während im RM-Programm hierfür die Bezeichnung Regionalmanager geführt wird, firmieren diese Personen im LEADER-Programm als LAG-Manager.<sup>38</sup> Das Aufgabenspektrum dieser lokalen Koordinatoren variiert allerdings stärker zwischen den unterschiedlichen Einzelregionen als zwischen beiden Programmen. Daher wird die Bezeichnung Regionalmanager im Folgenden sowohl für die „eigentlichen“ Regionalmanager als auch für ihre Pendants aus LEADER verwendet. Dies entspricht zwar nicht der Terminologie im LEADER-Programm, wohl aber der im organisationalen Feld üblichen Sprachpraxis. So sprechen die Mitarbeiter der DVS (Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume), die schwerpunktmäßig und auf gesamtdeutscher Ebene LEADER-Initiativen betreut, ebenfalls von in bayerischen LAGs tätigen Regionalmanagern, statt den für Bayern formal korrekten Begriff LAG-Manager zu verwenden (ebenso bei BRUCKMEIER 2000, S. 222).

Je nach Organisationsentwurf sind diese Regionalmanager(-teams) direkt in Landratsämtern, in GmbHs oder in Vereinen angesiedelt. Da sich die meisten RM- und LEADER-Initiativen auf der Verwaltungsebene der Landkreise verorten, sind Regionalmanager oftmals am Landratsamt beschäftigte Beamte oder Mitarbeiter im öffentlichen Dienst. Es gibt einzelne Regionen, in denen das LAG- bzw. Regionalmanagement durch bestehende Personalressourcen abgedeckt wird, etwa als Zusatzaufgabe eines ohnehin schon vorhandenen Kreis-

---

<sup>38</sup> Zudem gibt es sog. ‚LEADER-Manager, die allerdings nicht in die Kategorie Regionalmanager im hier vorgestellten Sinne passen. Bei ihnen handelt es sich um in den Ämtern für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten angesiedelte Beratungsstellen auf (Teil-)Bezirksebene (vgl. hierzu Kap. 3.3.2.).

entwicklungsamtes. Insbesondere im LEADER-Programm finden sich etliche derartige Varianten. Mischformen zwischen diesen Organisationstypen kommen ebenfalls vor.

Es gibt meist einen oder zwei Regionalmanager pro Initiative (vgl. Abb. 13).<sup>39</sup> Größere Organisationseinheiten mit drei oder mehr vollwertigen Regionalmanagern gibt es seltener. Sie finden sich eher im RM- als im LEADER-Programm. Dieser Umstand ist im Wesentlichen der Grundausrichtung der Programme geschuldet. Das RM-Programm fördert dezidiert derartige Stellen, während der Schwerpunkt der LEADER-Finanzierung auf der Projektförderung liegt (s. Kap. 3.4).

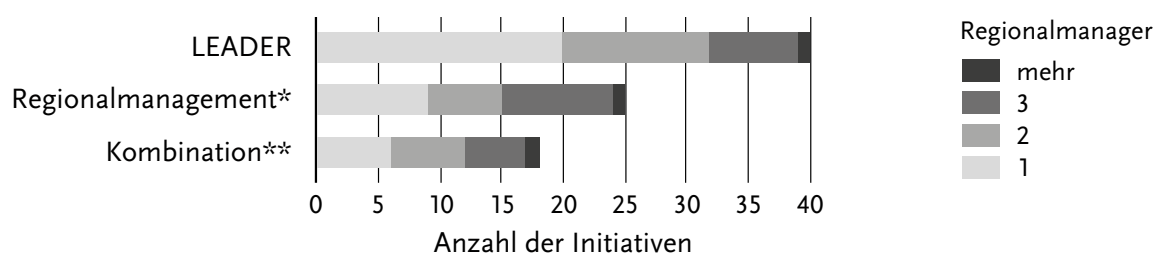


Abb. 13: Zahl der Regionalmanager pro Initiative

(Daten: Eigene Recherchen; \* Das Regionalmanagement Kulmbach war zum Erhebungszeitpunkt nicht besetzt; \*\* Rhön-Grabfeld / Bad-Kissingen wird als eine Initiative gezählt)

Die Bedeutung der Regionalmanager für den regionalen Entwicklungsprozess ist nicht zu unterschätzen. Neben der Organisation des Alltagsgeschäfts, d.h. der Durchführung und/oder der Koordination bestehender Projekte aus dem REK bzw. HK sowie der Kommunikation und Vernetzung von Akteuren aus Wirtschaft, Politik und Bürgerschaft, haben sie stets auch Einfluss auf konzeptionelle Entscheidungen. Es fällt in der Regel in den Aufgabenbereich der Regionalmanager, Entscheidungen durch übergeordnete Gremien und Akteure (z.B. LAG-Hauptversammlungen, Kreis- oder Gemeindetage, etc.) zu begleiten und entsprechende Sitzungen und Besprechungen inhaltlich vorzubereiten. In vielen Fällen erhalten lokale Entscheider ein inhaltliches „Briefing“ durch das Regionalmanagement. Zudem interpretieren die Regionalmanager die vorhandenen Entwicklungskonzepte, was insbesondere bei Entscheidungen über die Aufnahme von neuen Projekten oder die Anpassung vorhandener Maßnah-

<sup>39</sup> Zugeordnete Assistenz- und Sekretariatsstellen sowie nicht ins Tagesgeschäft eingreifende (oftmals ehrenamtliche) LAG-Vorsitzende werden hier und im Folgenden nicht als ‚Regionalmanager‘ eingeordnet.

menkataloge zum Tragen kommt. Daher ist der tatsächliche Einfluss des operativen Regionalmanagements auf die inhaltliche Ausrichtung und Schwerpunktsetzung in der endogenen Regionalentwicklung größer, als es bei einer ersten Betrachtung von Organigrammen regionaler Entwicklungsinitiativen den Anschein hätte.

Ad (2): Als *Consultants* werden im Folgenden Beratungs- und Planungsunternehmen verstanden, die kein formaler Bestandteil der Regionalentwicklungsorganisationen, d.h. der öffentlichen Verwaltung oder der Regionalentwicklungsgesellschaften und -Vereine sind. Sie üben zwei unterschiedliche Funktionen im organisationalen Feld aus: Zum einen treten sie als umfassend tätige Regionalmanager auf. Denn in einigen Initiativen<sup>40</sup> wurden für die Einrichtung eines Regionalmanagements weder Personalressourcen abgestellt noch neue Stellen geschaffen, sondern ein entsprechender Bearbeitungsauftrag in toto an einen externen Dienstleister vergeben. Zweitens (und in quantitativ bedeutenderem Umfang) fungieren sie als Ersteller der REKs und HKs.

Regionalmanager und Consultants beschäftigen sich als spezialisierte Experten mit Regionalentwicklung – sowohl konzeptionell als auch durchführend. Daher treffen viele Beobachtungen und Annahmen auf beide Akteursgruppen gleichzeitig zu. Vereinfachend und zusammenfassend werden diese Akteure deswegen in der Folge an einigen Stellen als *Professionals* betitelt.

Ad (3) Als *übergeordnete Verwaltung* werden die mit RM bzw. LEADER betrauten Stellen in den beiden Bayerischen Staatsministerien, genauer das Referat IX/6 der Abteilung Landesentwicklung im Wirtschaftsministerium und das Referat „Strukturentwicklung im ländlichen Raum, LEADER und INTERREG“ im Landwirtschaftsministerium bezeichnet. Zusätzlich gehören hierzu die für RM zuständigen Verwaltungsbeamten in den Bezirksregierungen sowie die LEADER-Manager aus den Ämtern für Landwirtschaft und Forsten (AELF).

Eine der wesentlichen Aufgaben der ministerialen Ebene ist zunächst die Auswahl der förderfähigen Initiativen. Während der Förderperiode überprüfen die Akteure der übergeordneten Verwaltung die korrekte Verwendung der Fördergelder und geben Hilfestellungen bei förderrechtlichen, mitunter auch inhaltlichen Fragen. Zudem ermöglichen sie Vernetzung und Austausch zwischen den Initiativen des jeweiligen Programms. Hierfür richten einzelne Verwaltungsstellen u.a. regelmäßige Treffen aus.

---

<sup>40</sup> Beispiele hierfür sind etwa die RM/LEADER Kombination Rhön-Grabfeld – Bad Kissingen oder die LAG Mangfalltal-Inntal.

Ad (4): *Regionalpolitiker* fungieren in der endogenen Regionalentwicklung primär als Mitglieder von Organisationsinstanzen der Steuerungsebene. Unter ihnen nehmen die Landräte nahezu allem RM-Regionen und vielen LEADER-Initiativen die wichtigste Stellung ein. In Initiativen, deren Management organisatorisch am Landratsamt angesiedelt ist, fungieren sie als Dienstherrn der Regionalmanager. In vielen Regionalentwicklungsinitiativen mit GmbH- oder Vereinsstruktur ist das bisweilen nur in indirekter Form der Fall, etwa wenn es sich um Tochterunternehmen des Landkreises handelt. Doch auch dort werden Landräte i.d.R. als Unternehmensvorstände oder Vorsitzende der Steuerungsgremien gelistet. In einigen wenigen Fällen sind sie „nur“ reguläre Mitglieder in den Steuerungsgremien, ohne den Vorsitz inne zu haben (s. Abb. 14). Zudem beteiligen sich etliche Bürgermeister an den Entwicklungsprozessen in ihrer Region. In einigen kleinräumigeren LEADER-Initiativen, die als kommunale Allianzen organisiert sind, sind die Landräte nicht direkt beteiligt. Dort sind die Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden die wesentlichen kommunalpolitischen Vertreter.

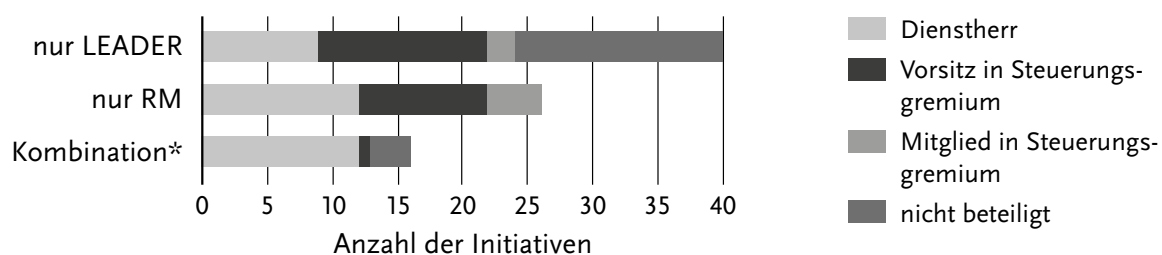


Abb. 14: Bedeutung der Landräte in den Regionalentwicklungsinitiativen

[Daten: Eigene Recherchen; \* ohne die die RM-Initiative Amberg-Sulzbach (aktiv bis 2010), über die keine verlässlichen Informationen zu diesem Thema verfügbar waren]

Regionalpolitiker erfüllen Repräsentationsaufgaben nach außen und sorgen idealerweise für eine breite Akzeptanz der Regionalentwicklung. Weiterhin kommt ihnen als demokratisch gewählte Repräsentanten eine gewisse Legitimationsfunktion zu. In ihrer Eigenschaft als Vorsitzende und/oder Mitglieder der Steuerungsebenen sind sie in alle wesentlichen Entscheidungen der Initiativen eingebunden. Stellenweise gehen auch inhaltliche Impulse von ihnen aus.

Nicht weiter behandelt wurden die regionalen Akteure im Sinn des Bottom-Up-Ansatzes. Zwar kann ihre Bedeutung innerhalb der einzelnen Initiativen als Repräsentanten der Bürgerschaft, Ideengeber und Projektträger durchaus beträchtlich sein, sie sind allerdings für das übergeordnete organisationalen Feld ‚endogene Regionalentwicklung in Bayern‘ nicht von Interesse, nicht zuletzt aufgrund der geringeren (auf Themen der Regionalentwicklung bezogenen)

Kommunikation dieser Akteure über die eigene Region hinaus (s. hierzu vertiefend Kap 3.6.).

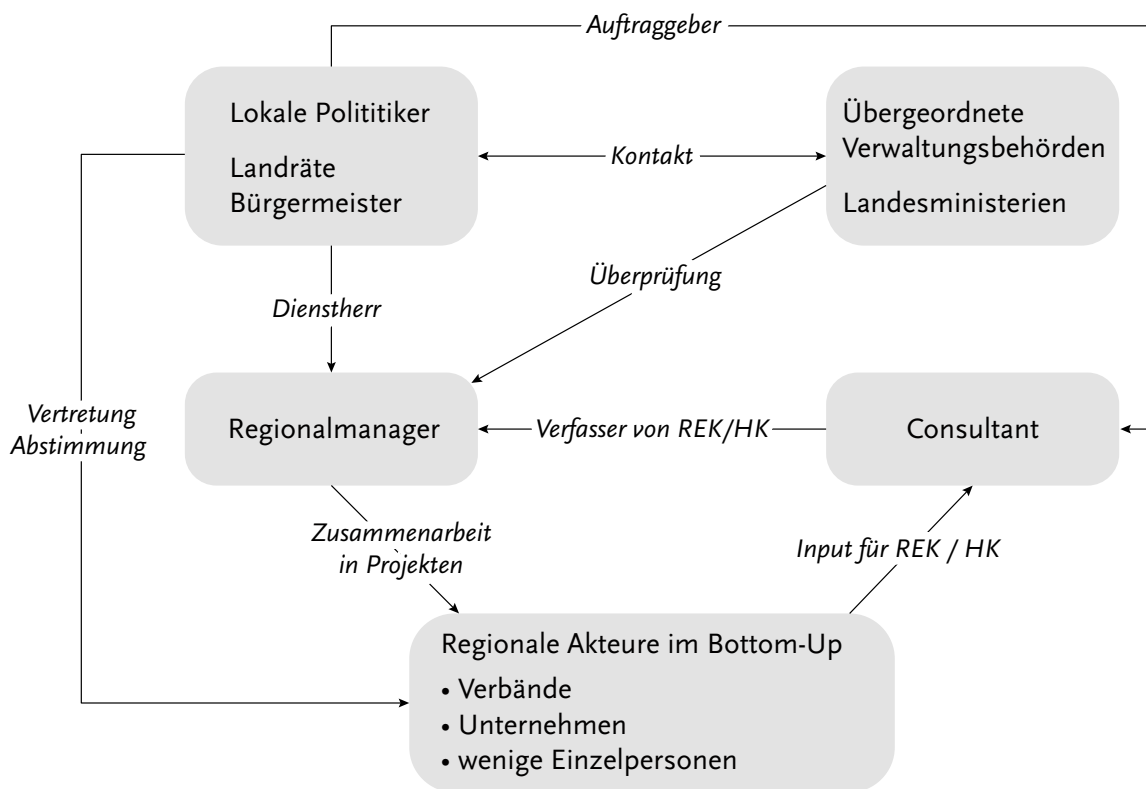


Abb. 15: Idealtypische Akteurskonstellation in einer Regionalentwicklungsinitiative (Eigener Entwurf)

Abb. 15 zeigt eine idealtypische Konstellation für Regionalentwicklungsinitiativen, die alle beschriebenen Akteure und ihr Beziehungsgeflecht beinhaltet. Zusätzlich zu den bisher beschriebenen Abhängigkeiten und Interaktionen zwischen ihnen werden zwei wichtige Aspekte deutlich. Zum einen haben die Lokalpolitiker in vielen Fragen wesentliche formale Entscheidungsbefugnisse. Das „Wohlwollen“ dieser Akteure ist daher eine notwendige Voraussetzung dafür, dass Bottom-Up-Regionalentwicklung erfolgreich stattfinden kann. Zum anderen stellt der Regionalmanager einen Knotenpunkt im Netzwerk dar. Eine seiner Hauptaufgaben liegt auch deshalb darin, die Kommunikation zwischen den verschiedenen Akteursgruppen zu gewährleisten.



## 5.2 Datenerhebung

### 5.2.1 Expertengespräche

Zur Erhebung qualitativer empirischer Primärdaten wurden zwischen August 2010 und Februar 2012 insgesamt 24 Experteninterviews (im Sinne von MEUSER & NAGEL 2005 bzw. als „theoriegenerierendes Experteninterview“ nach BOGNER et al. 2005, S. 38) durchgeführt. Im Regelfall wurden einzelne Gesprächspartner interviewt, in fünf Fällen stellten sich zwei Experten gleichzeitig den Fragen. Die etwa 45- bis 80-minütigen Interviews wurden als face-to-face-Gespräche geführt. Lediglich in einem Fall (P1) kam kein solcher Gesprächstermin zustande und die Fragen konnten nur schriftlich beantwortet werden. Der relativ lange Untersuchungszeitraum diente vor allem dazu, den schrittweisen Zugewinn an Fachwissen über das organisationale Feld, der sich u.a. aus Informationen aus den Interviews ergab, kontinuierlich nutzbar zu machen. So folgten, angelehnt an den Ansatz der „grounded theory“ (GLASER & STRAUSS 1967), Intervalle der empirischen Datengewinnung auf Zeiträume, in denen über Theorie und Methode reflektiert wurde. Das daraus resultierende Erkenntnispotenzial war ein wesentlicher Entscheidungsgrund für die vorliegende qualitativ-explorative Forschungsmethodik.

Die Expertengespräche dienten im Wesentlichen zwei Zielen. Zum einen sollten konkrete Informationen über mehrere Themenbereiche gewonnen werden. Entstehung und Funktionsweise der einzelnen Regionalentwicklungsinitiativen, die Beziehungen verschiedener Akteure im organisationalen Feld und insbesondere die Bedeutung des Themas Tourismus wurden entsprechend thematisiert. Zum anderen hatten die Interviews das Ziel, direkte und indirekte Hinweise auf den institutionellen Kontext zu sammeln. Im Mittelpunkt stand daher die Suche nach entscheidungsrelevanten Regeln, Annahmen und Überzeugungen, die bei der Strategiewahl, insbesondere bei der Wahl des Themas Tourismus, eine Rolle spielten. In den Worten von BOGNER et al. zielten die Gespräche also auf die „theoretisch gehaltvolle Konzeptualisierung von (impliziten) Wissensbeständen, Weltbildern und Routinen [...], welche Experten in ihrer Tätigkeit entwickeln“ (2005, S. 38) ab.

Die Auswahl der Gesprächspartner erfolgte nach dem Prinzip des „theoretischen Samplings“ (FLICK 2002, S. 102ff.). Statt einer rein auf Vorüberlegungen basierenden Zusammenstellung von Interviewpartnern wurde das Sample schrittweise während des Forschungsprozesses ausdifferenziert. Mit zunehmender Kenntnis über das Feld zeigte sich sukzessive, von welchen Akteursgruppen neue Erkenntnisse zu erwarten waren und welche Personen innerhalb dieser Gruppen vielversprechende Interviewpartner darstellen könnten. Nach-

dem zunächst schwerpunktmäßig Regionalmanager und Geschäftsführer einzelner Regionen in RM (R1-R5) und LEADER (L1-L6) sowie wissenschaftliche Experten zu Tourismus und Regionalentwicklung (E1-E4) von Interesse waren, wurde deutlich, dass auch politische Akteure (P1-P3) und der übergeordnete Verwaltungsapparat (V1-V4) eine wichtige Rolle im Feld einnehmen. Zudem ergab sich, dass den Verfassern der REKs und HKs eine hohe Bedeutung im Entwicklungsprozess zukommt. Daher wurden Akteure aus dem LAG-Management – so sie Entwicklungskonzepte erstellt hatten – gezielt auf die Konzepterstellung angesprochen (betrifft L1-L3, L5 und R1). Zusätzlich fand eine Kontaktaufnahme mit entsprechend tätigen Planungsbüros (K1 und K2) statt. Insgesamt ergibt sich die in Tab. 9 festgehaltene Zusammenstellung an Interviewpartnern.

Tab. 9: Sample der Interviewpartner

Regional- manager	LAG- Manager	Politik (Landräte)	Ministeriale Verwaltung	Konzept- Verfasser	Sonstige Experten
R1	L1	P1**	V1	K1	E1
R2*	L2	P2	V2	K2	E2
R3*	L3	P3*	V3*	[=L1]	E3
R4	L4		V4	[=L2]	E4*
R5	L5			[=L3]	
	L6			[=L5]	
				[=R1]	

\* = Zwei Interviewpartner; \*\* = schriftliche Befragung

Die Auswahlstrategie innerhalb der Gruppen folgte zwei Grundsätzen. Zum einen wurde im Sinne eines gezielten Samplings (FLICK 2002, S. 109) versucht, ein möglichst umfassendes Bild des Feldes zu zeichnen. So wurden Initiativen aus allen bayerischen Regierungsbezirken, periphere und zentrennahe Regionen sowie klassische Tourismusgebiete und bisher touristisch kaum erschlossene Regionen besucht. Zum anderen richtete sich die Anzahl der Interviewpartner pro Gruppe nach dem Kriterium der „theoretischen Sättigung“ (FLICK 2002, S. 104). Wenn sich kein oder nur ein geringer Erkenntnisgewinn durch die Hinzuziehung einer weiteren Person aus der gleichen Akteursgruppe abzeichnete, wurde das Sampling in dieser Kategorie beendet. Insbesondere bei der Gruppe der politischen Akteure (P1-P3) war der Erkenntnisgewinn pro zusätzlichem Interview verhältnismäßig klein. Lediglich Fragen zu Vernetzung und Ideenaustausch zwischen diesen Akteuren lieferten wirklich neue Informa-

tionen. Gleichzeitig wurde deutlich, dass maßgebliche inhaltliche Entscheidungen in den Initiativen zwar oftmals formal von politischen Akteuren getroffen werden, die z.B. als Vorsitzende des Entwicklungsvereins oder Mitglied der Steuerungsgremien fungieren. In vielen Fällen werden aber wesentliche inhaltliche Details schon im Vorfeld durch Regionalmanager und andere Personen im operativen Geschäft bearbeitet. Somit waren an dieser Stelle Akteure aus einer hierarchisch untergeordneten Ebene interessante Gesprächspartner (vgl. hierzu auch: MEUSER & NAGEL 2005, S. 74). Die größere Zahl an Interviewpartnern aus der operativen Ebene (LAG-Manager und Regionalmanager) erklärt sich also nicht primär durch die leichtere Realisierbarkeit entsprechender Gespräche, sondern auch durch die höhere Detailschärfe der dort gewonnenen Erkenntnisse.

Sämtliche Interviews wurden vom Autor selbst durchgeführt, da nur so eine ausreichend in die Tiefe gehende und dennoch flexible Gesprächsführung gewährleistet werden konnte. Zur Strukturierung der Gespräche wurden Leitfäden verwendet, die allerdings nicht starr und für alle Gesprächspartner identisch angelegt waren, sondern aus unterschiedlichen thematischen Blöcken zusammengesetzt waren. Welche Blöcke zur Verwendung kamen, wurde während der Vorbereitung auf das Gespräch mit Blick auf eine möglichst effiziente Gesprächsführung und entsprechend optimalen Erkenntnisgewinn ausgewählt. Zudem konnten so Erkenntnisse aus vorherigen Gesprächen und Interviews eingearbeitet werden. In den meisten Fällen begann das Interview mit einem genaueren Austausch über die jeweilige Regionalentwicklungsinitiative, in dem über die Entstehung, den organisatorischen Aufbau und thematische Schwerpunkte gesprochen wurde. Weitere Themenblöcke leiteten sich aus den Überlegungen zur institutionellen Isomorphie ab. So wurden Fragen zur Vernetzung nach außen und zur Professionalisierung (Hinweise auf normativ-isomorphe Prozesse), zur Rolle von Vorbildern und Best-Practices (Hinweise auf mimetische Isomorphie) und zu Entscheidungsbefugnissen und Hierarchien (Hinweise auf Isomorphie durch Zwang) gestellt. Auf die entsprechenden theoretischen Grundannahmen und konzeptionellen Überlegungen wurde erst am Ende der Gespräche hingewiesen, um die Interviewpartner zuvor möglichst wenig in ihren Antworten zu beeinflussen. Entsprechend wurde auch in den zuvor zugesandten Informationen und dem in diesem Zuge versandten Exposé (s. Anhang 2) nur sehr allgemein auf die konzeptionellen Überlegungen hingewiesen. Oft nahmen die Gespräche in den letzten Minuten durch die „Auflösung“ der theoretischen Modelle und die dazu geäußerten Kommentare der Interviewpartner nochmals interessante Wendungen.

Die Gespräche fanden in aller Regel im Arbeitsumfeld der Interviewpartner, in den meisten Fällen in Büro- oder Besprechungsräumen statt. Vier Interviews wurden stattdessen in öffentlich zugänglichen Cafés bzw. Restaurants durchgeführt. Dankenswerterweise stimmten alle Interviewpartner einer digitalen Aufzeichnung der Gespräche zu.

Alle Interviews wurden vollständig transkribiert, in den meisten Fällen vom Autor selbst. Insgesamt fünf Transkripte konnten durch eigens geschulte studentische Hilfskräfte übernommen werden. Die Transkriptionsregeln sahen einen Übertrag in literarisches Schriftdeutsch vor, d.h. unter Nichtbeachtung durchaus vorhandener dialektaler Färbungen, etwa der bayerischen Verwendung von „des“ statt „das“. Grammatik und Wortwahl sollten dabei allerdings möglichst wenig verändert werden, lediglich unmittelbare Wiederholungen und eigenständige Korrekturen durch die Sprecher wurden bei der Transkription geglättet. Die häufig auftretenden Satzabbrüche wurden übernommen und mit „...“ gekennzeichnet. Längere Sinneinheiten zu bestimmten Themen innerhalb derselben narrativen Sequenz wurden bei der Transkription durch Absätze verdeutlicht. Unverständliche Wörter und Satzteile wurden mit [?] angegeben, zusätzliche Informationen über den Gesprächsverlauf ebenfalls in Klammern vermerkt, z.B. mit [Person xy lacht] oder [Gespräch unterbrochen für kurzes Telefonat]. In einigen Fällen wurden irrelevante Gesprächsbestandteile oder Füllwörter nicht in die Transkription aufgenommen und mit [...] gekennzeichnet.

Einige Interviewpartner forderten explizit einen anonymen Umgang mit den erhobenen Daten ein. Dem wurde selbstverständlich entsprochen. Im Sinne guter wissenschaftlicher Praxis wurden ohnehin alle Interviews pseudonymisiert. Da einige Gespräche durchaus informelle Züge annahmen, etwa bei der Gesprächsführung in Cafés oder Restaurants, wurden bisweilen polarisierende Äußerungen und persönliche Meinungen geäußert, die ihren Weg kaum in schriftliche Stellungnahmen gefunden hätten. Da aber gerade solche Zwischentöne nützliche Informationen darstellen können und zugleich aber keine negativen Konsequenzen für die Gesprächspartner verursacht werden sollten, war der anonyme Umgang mit entsprechenden Daten in jedem Fall angezeigt, auch wenn das nicht *expressis verbis* eingefordert wurde.

Die Klarnamen der Interviewpartner wurden durch die oben angegebenen Kürzel (z.B. E1 oder R5) ersetzt, wobei die Nummerierung nicht mit der Reihenfolge der Interviews zusammenfällt, sondern zufällig vergeben wurde. In den weiteren Kapiteln werden außerdem alle Interviewpartnerinnen und Interviewpartner in der maskulinen Form angesprochen („seiner Meinung nach“, „ein weiterer Gesprächspartner hierzu“). Zudem wurden alle weiteren Namen und Ortsbezeichnungen verschlüsselt, da sonst Rückschlüsse auf die Personen

zu leicht möglich gewesen wären. In den Transkripten wurden hierzu Platzhalter wie {Person xyz}, {Regierungsbezirk aaa} oder {Region zzz} verwendet. In ähnlicher Form wurden bestimmte identifizierbare Projekte als {Projekt abc} gekennzeichnet sowie einzelne der Anonymisierung zuwider laufende Sätze und Absätze durch {...} ersetzt. Die Buchstabenkombinationen sind innerhalb der einzelnen Interviews konsistent vergeben, d.h. {Person aaa} meint stets die gleiche Person, sie können aber nicht zwischen den Interviews übertragen werden. Das Kürzel {Region abc} steht dabei immer für die jeweils besuchte Region, in der der Interviewpartner tätig war.

Für den Aussagegehalt der Interviews ist die durchgeführte Pseudonymisierung unproblematisch. Da das gesamte organisationale Feld unter Zuhilfenahme von Informationen aus einzelnen Regionalentwicklungsinitiativen betrachtet werden soll, nicht aber konkrete Case-Studies in ihrer Tiefe beleuchtet werden sollen, ist eine genaue Auflösung der Interviewpartner nicht notwendig.

### **5.2.2 Sammlung zusätzlicher Daten**

Neben den Informationen aus den qualitativen Interviews wurden zusätzliche Daten über das organisationale Feld sowie die darin enthaltenen Regionalentwicklungsinitiativen über eine Reihe zusätzlicher Informationskanäle gesammelt.

Zum einen wurden die Grundlagendokumente der Initiativen (58 REKs und 31 HKs) gesammelt und ausgewertet.<sup>41</sup> In vielen Fällen waren diese Dokumente über die Internetauftritte der Initiativen öffentlich verfügbar, in einigen Fällen mussten aber weitere Recherchen angestellt werden. Durch die unterschiedlichen organisatorischen Hintergründe und den oftmals experimentellen Charakter des RM-Programms erwies sich die Suche nach den fehlenden HKs als zeitraubendes Unterfangen. Da keine Übermittlung dieser Dokumente durch das Wirtschaftsministerium möglich war, erfolgte in diesen Fällen die direkte Kontaktaufnahme mit den Einzelinitiativen. In nur zwei Fällen – bei den zum Bearbeitungszeitraum bereits aus der Förderung gefallenen Regionalentwicklungsinitiativen Bayerischer Untermain (RM 03) und Amberg-Sulzbach (RM 11) – konnten keinerlei Dokumente auf diese Weise akquiriert werden. In einigen weiteren Fällen durfte das vollständige, bei der Beantragung verwendete Handlungskonzept nicht herausgegeben werden. Ersatzweise war es dann aber mög-

---

<sup>41</sup> Eine Übersicht zu den behandelten REKs und HKs findet sich in Anhang 1.

lich, Kurzversionen oder äquivalente Beschreibungen der Entwicklungsinitiativen zu bekommen.

Darüber hinaus erfolgte mit den meisten Initiativen aus beiden Programmen die direkte Kontaktaufnahme, um nicht online verfügbare Informationen zu erfahren, etwa zu der personellen Ausstattung, zu den professionellen Hintergründen der Regionalmanager oder zum Stellenwert touristischer Themenfelder und Projekte in der Konzeption und der praktischen Arbeit in den Initiativen. Auf diese Weise wurde ein Überblick über die Initiativen im Feld gewonnen, der über die schwerpunktmäßig erfassten Beispiele aus den Interviews hinausging. Das hierdurch erzeugte Verständnis für das organisationale Feld konnte durch die Teilnahme an einem Koordinationstreffen des Netzwerks „Bayern Regional“ im Juni 2011 (siehe hierzu auch Kap. 6.3.1) noch vertieft werden, an dem viele Regionalmanager aus beiden Programmschienen sowie Vertreter aus der ministerialen Verwaltung zugegen waren.

Zusätzlich wurden die gesetzlichen und förderrechtlichen Bestimmungen und Verordnungen recherchiert. Größtenteils waren die entsprechenden Richtlinien öffentlich verfügbar, im Rahmen von Interviews und sonstigen Kontaktaufnahmen konnte allerdings einige weitere Informationen hierzu gewonnen werden.

### **5.3 Auswertung**

Die Auswertung der Interviewtranskripte orientierte sich an den Regeln und Vorgehensweisen der „Qualitativen Inhaltsanalyse“ nach MAYRING (2010) und folgte dem dort skizzierten allgemeinen inhaltsanalytischen Ablaufmodell (Abb. 16). Die ersten vier Schritte (Festlegung des Materials, Analyse der Entstehungssituation, Formale Charakteristika des Materials und Richtung der Analyse) fanden vor der eigentlichen Auswertung statt. Als Auswertungsmaterial sollen die 24 durchgeführten Interviews gelten, über ihre Entstehungssituation und ihre formale Erscheinungsform nach Transkription und Pseudonymisierung wurde bereits berichtet (vgl. Kap. 5.2.1).

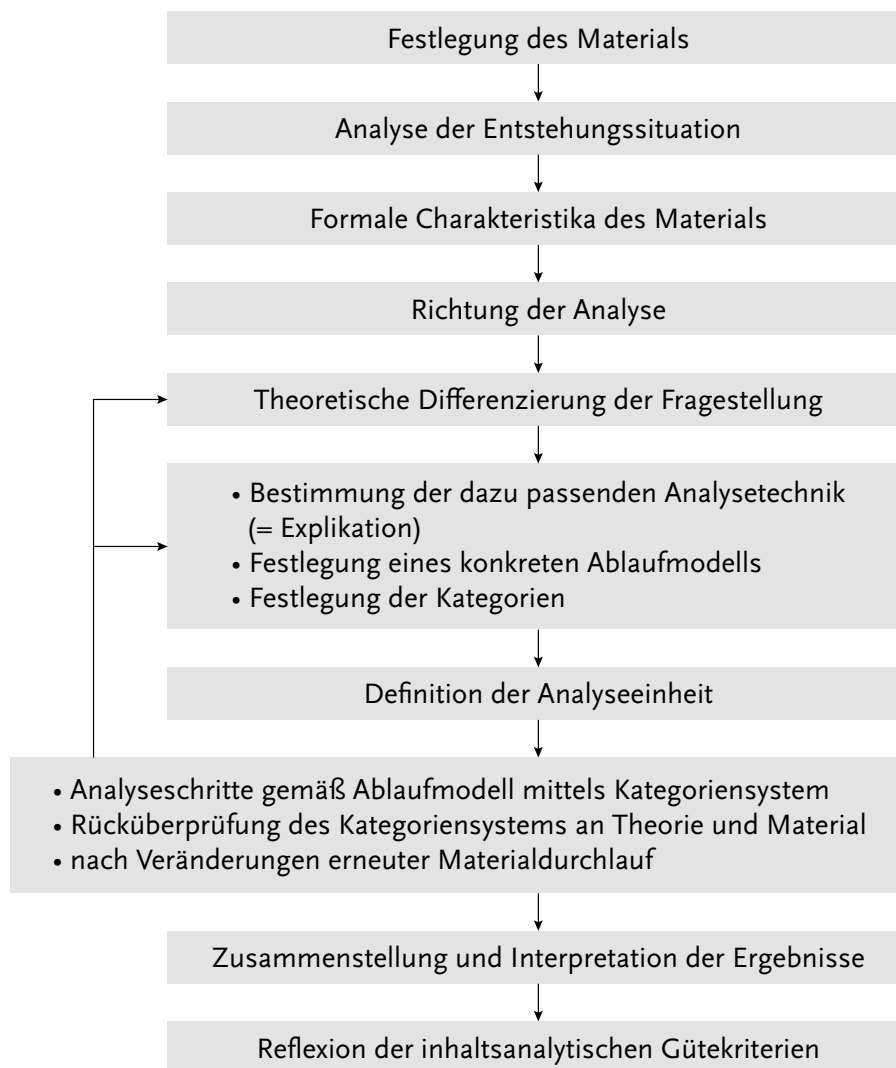


Abb. 16: Inhaltsanalytisches Ablaufmodell nach Mayring  
(leicht verändert nach Mayring 2010, S. 60)

Die „Richtung der Analyse“ sowie die „theoretische Differenzierung der Fragestellung“ ergaben sich aus den konzeptionellen Vorüberlegungen: Es gibt Institutionen im Untersuchungsfeld, die Wahl und Zielrichtung der Entwicklungsstrategien beeinflussen. Diese Regeln begünstigen die Einbeziehung des Themas ‚Tourismus‘ in die Strategien regionaler Entwicklung. Sie führen daher zu institutioneller Isomorphie, entweder durch Zwang, durch Imitation, oder durch normativen Druck. Jene Institutionen sind den Interviewten geläufig, da sie sich innerhalb des organisationalen Feldes (Gruppen R, L, V, K, P) befinden, bzw. als Experten Kenntnis vom Feld haben (Gruppe E). Es sollten also Aussagen über die institutionellen Hintergründe der Interviewten und damit des organisationalen Felds herausgearbeitet werden. Wichtig war dabei, dass die Akteure aus einem durch ihre organisationale Einbindung verursachten Rollenverständnis heraus argumentierten. Gelegentlich wurde in den Gesprächen zwi-

schen „ich als Vertreter des Ministeriums / der Region abc / des Unternehmens xyz“ und „ich als Privatperson“ unterschieden. In den meisten Fällen war aber die Rolle als Vertreter einer bestimmten Organisation, als der der Interviewpartner ja ausgewählt wurde, klar das dominierende Framing, vor dessen Hintergrund Aussagen getätigt und Fragen beantwortet wurden.

Die im Folgenden angewandte Analysetechnik entspricht der bei MAYRING (2010, S. 98) geschilderten inhaltlichen Strukturierung, d.h. einem Aufbrechen der Texte, um bestimmte Themen und Inhalte hervorzuheben bzw. herauszuarbeiten. Daneben wurden die zusätzlich zu den Interviews erhobenen und gesammelten Daten und Kenntnisse verwendet, um den Kontext des organisationalen Feldes deutlich zu machen, was eher dem ebenfalls bei MAYRING geschilderten Verfahrens der „Explikation“ entspricht, d.h. einer Ausweitung mit dem Ziel „zusätzliches Material heranzutragen, das das Verständnis erweitert, das die Textstelle erläutert, erklärt, ausdeutet“ (MAYRING 2010, S. 65).

Das Codesystem für die inhaltliche Strukturierung leitete sich zunächst aus den vor der Auswertung des Materials angestellten Überlegungen ab, die wiederum auf den konzeptionellen Bausteinen zur institutionellen Isomorphie bei DIMAGGIO und POWELL (1983) basierten. Damit entfernt sich das gewählte Forschungsdesign von den induktivistischen Konzeptionen der frühen „grounded theory“ (GLASER & STRAUSS 1967, S. 37; hierzu genauer KELLE 2007), die eine nicht von Theorien beeinflusste theoretische Unvoreingenommenheit bei der Kategorienbildung postulierten. Stattdessen diente die theoretische Perspektive des organisationssoziologischen Neoinstitutionalismus während des Kodierens als „heuristisch-analytische[r] Theorierahmen“ (KELLE 2007, S. 49), ohne jedoch eine deduktive Überprüfung von a priori erstellten Hypothesen vorzunehmen. Während des gesamten Auswertungsprozesses wurden stattdessen Feedbackschleifen eingebaut und so die Rückwirkung von empirischen Erkenntnissen auf die Detailschärfe der Untersuchungsfragen ermöglicht.

Um die zunächst gebildeten Kategorien zu überprüfen und ggf. anpassen zu können, wurde in einem ersten Materialdurchlauf jeweils ein Transkript aus allen Interviewgruppen (L, R, V, K, E) kodiert. Danach wurde das Codesystem nochmals kritisch überprüft, um kaum besetzte Codes zusammenzufassen und zu stark besetzte Codes weiter zu differenzieren. Auftretende Zuordnungsprobleme wurden durch genauere Zuordnungsvorschriften oder neu definierte Kategorien gelöst. Zudem wurden fehlende Kategorien hinzugefügt. Nach dem ersten Probedurchlauf ergab sich ein Kodierschlüssel (s. Tab. 10), der in der Folge nicht mehr verändert wurde.



Tab. 10: Kodierschlüssel

Theoretische Zuordnung	Kategorie	n
Normative Isomorphie	Professionalisierung	49
	Consultants	26
	Vernetzung	45
	Sinn/Rolle Wissenschaftlicher Erkenntnisse	14
	Wissen/Unsicherheit über Wirkungszusammenhänge	28
Isomorphie durch Zwang	Vorgaben aus Ministerien/Formale Vorgaben aus Förderprogrammen	52
	Vorgaben aus übergeordneten Stellen in der Region	53
	Bottom-Up-Prinzip widerspricht Einflussnahme	14
	Tourismus entspricht Vernetzungsgedanken	8
	"Vererbte" Strategieentscheidungen und Konzepte	5
	Abhängigkeit von Ressourcen (einem/mehreren Förderprogrammen)	6
	Förderung von Tourismus durch andere Programme nicht möglich	3
Mimetische Isomorphie	Kurzfristiger Erfolgsdruck, Messung der Leistung	10
	Ähnlichkeit der Strategien durch ähnliche Voraussetzungen	6
	Tourismus als Feld leichter Erfolge	27
	Tourismus als emotional besetztes Thema	9
	Tourismus als Label für etwas anderes	19
	Natur und Ruhe als ländliches Tourismuspotenzial	11
	Abwesenheit denkbarer / realistischer Alternative	10
	Best-Practices: Verfügbarkeit und Verwendung	29
	Kopie als (etablierte) Methode	27
Sonstige Kategorien	Aussagen über Strukturen und Instanzen	17
	Allgegenwärtigkeit von Tourismus in LEADER	15

Die darauf folgende Analyse beinhaltete das mehrmalige Lesen aller Interviewtranskripte und ihre Kodierung gemäß des überarbeiteten Schlüssels mithilfe des Programms MaxQDA. Als Kodiereinheit wurden dabei jeweils einer oder mehrere Sätze erfasst, die bestimmte Aussagen zu geschlossenen Sinneinheiten enthielten. Kurze Wortwechsel, etwa mit dem Interviewer, waren ebenfalls möglich. Insgesamt entstanden so 483 sogenannte „Codings“, d.h.

den Kategorien des Kodierschlüssels zugeordnete Textfragmente. Dabei wurden Doppelungen vermieden, da eine Textstelle jeweils nur einem Code zugeordnet werden konnte. Wenn alternative Einordnungen möglich waren, wurde entweder die besser passende Kategorie gewählt oder das entsprechende Textfragment in zwei Sinneinheiten aufgespalten, die dann den jeweiligen Codes zugeordnet wurden.



## 6 Die Einigkeit der Experten – Tourismus und Common-Sense

Das folgende Kapitel widmet sich der Frage, auf welche Weise das organisationale Feld ‚endogene Regionalentwicklung in Bayern‘ von ‚Isomorphie durch normativen Druck‘ beeinflusst wird (DIMAGGIO & POWELL 1983, S. 152) und inwiefern hierdurch vermehrt Strategieentscheidungen zugunsten touristischer Themen getroffen werden.

Zunächst werden die Ausbildungshintergründe der Regionalmanager (Kap. 6.1) thematisiert. Es folgt eine Beschreibung der Rolle der externen Consultants, der zweiten Gruppe der Professionals im Feld (Kap. 6.2). Es zeigt sich, dass beide Expertengruppen durch ähnliche Professionen (Planer, Wirtschaftswissenschaftler, und vor allem Geographen) geprägt sind. Vernetzung innerhalb des Felds gilt als zusätzliche Grundlage für normative Isomorphie. Durch den intensiven Austausch zwischen den Akteuren werden Erfahrungen weitergegeben und der Übertrag von Problemlösungen ermöglicht. Die Akteure des untersuchten organisationalen Felds stehen auf unterschiedlichen Ebenen miteinander in Kontakt. In Kapitel 6.3 wird auf die Vernetzungskanäle der Regionalmanager, der Consultants und der politischen Akteure sowie die hierbei vornehmlich behandelten Themen eingegangen. Nach einem Kapitel zur Notwendigkeit der Professionalisierung folgt eine Analyse der Folgen dieser Entwicklung für das organisationale Feld (Kap. 6.4). Neben der Frage, ob hierdurch unspezifische Entwicklungskonzepte „von der Stange“ ermöglicht werden, wird das Informationsrauschen („Local Buzz“) beschrieben, das zu einer ‚Community of Practice‘ führt, die Einstellungen und Überzeugungen teilt. Die von dieser Gruppe geteilten Überzeugungen erstrecken sich auch auf den Zusammenhang zwischen Tourismus und Regionalentwicklung (Kap. 6.5).

### 6.1 Professionelle Hintergründe der Regionalmanager

#### 6.1.1 Auswahl und Qualifikationserfordernisse

Die Auswahl des Regionalmanagers und die Festlegung der Kriterien, die dieser Auswahl zugrunde liegen, obliegt im Sinne eines tatsächlich an Bottom-Up orientierten Regionalentwicklungsprozesses zunächst der Region selbst, d.h. in der Regel den jeweiligen lokalen Gebietskörperschaften. Zwar werden bei LEADER und RM jeweils die Mittelausschüttungen durch die verantwortlichen Staatsministerien überwacht, Entscheidungen zu Besetzungsfragen werden aber vollständig den Einzelinitiativen überlassen:

*HL: Das andere wären die LAG-Manager, die Sie auch, zumindest sporadisch, kennen. Da ist mir aufgefallen: Viele, aber nicht alle, haben akademische Hintergründe...*

*V1: Das ist uns egal. Muss nicht unbedingt sein. Anstellen tun die ja sowieso nicht wir, sondern wir fördern nur den LAG-Manager, anstellen muss ihn die Region. Und worauf es der Region ankommt, das muss sie selber wissen. Ob die jetzt einen akademischen will oder nicht-akademischen, ob sie einen externen will, der aus Bremen kommt, oder ob sie einen aus der Region selbst will, weil er die Region aus der Westentasche kennt, oder vielleicht besser mal einen Querdenker, der sich die Region kritisch anschaut ... was bräuchte man hier? Das ist uns egal, das müssen die vor Ort selber wissen. Da wollen wir nicht denen jemanden aufzwingen.*

Es ergibt sich ein variantenreiches Bild, in dem drei Grundtypen des „typischen Regionalmanagers“ auszumachen sind. In der Mehrheit der Fälle handelt es sich um junge Akademiker, oftmals ohne profunde Erfahrungen in Strukturen der öffentlichen Verwaltung, die mehr oder minder unmittelbar nach Abschluss des Studiums in den Beruf einsteigen. Derartige Personalprofile finden sich sowohl in Regionalmanagementstellen innerhalb der öffentlichen Verwaltung als auch in externen GmbHs und Vereinen:

*HL: Vielleicht noch einmal zu dem Berufsstand des Regionalmanagers, sozusagen. Ja, wo kommen die eigentlich her, was kann ich da für akademische Hintergründe oder für Karrierewege mir vorstellen?*

*V4: Also, es sind in aller Regel junge Regionalmanager, entweder nach dem Studium, oder die zweite Station nach dem Studium. Und es sind auch in aller Regel Akademiker. Ja, und es sind häufig Geographen. [...] Ja, also denke ich, Geographen sind stark vertreten und, aber auch aus dem Wirtschaftsbereich, oder Quereinsteiger, oder auch, ja, Unternehmensberater, die vorher in der Unternehmensberatung waren, oder so. Also das ist ganz gemischt, aber ich denke es sind schon junge Akademiker.*

Daneben gibt es Verwaltungskräfte, die das Regionalmanagement zusätzlich zu ihren bisherigen Aufgaben oder als ausschließliche Tätigkeit übernehmen. Einige wenige Initiativen haben indes das Glück, über Regionalmanager mit langjähriger Berufserfahrung zu verfügen, die seit vielen Jahren – oft über wechselnde Projektverträge angestellt – in der Regionalentwicklung tätig sind. Dieser dritte Typus („alter Hase“ im Regionalmanagement) stellt sicherlich in den meisten Fällen eine Ideallösung dar, die in einigen Initiativen aufgrund befristeter und/oder finanziell unterdurchschnittlich attraktiver Stellen nicht erreicht werden kann.

Bei der Suche nach dem passenden Regionalmanager gelten über alle Organisationsformen und regionalen Besonderheiten hinweg ähnliche fachliche Kenntnisse und persönliche Fähigkeiten als vorteilhaft. Regionale und überge-

ordnete Instanzen (STMWIVT 2010b, S. 9) sind sich einig, dass Regionalmanager idealerweise (1) über hervorragende Fähigkeiten zur Kommunikation sowie (2) Kreativität verfügen und (3) gewisse Kenntnisse über Prozesse in Verwaltung und Regionalpolitik mitbringen sollten. Zudem müssen die Voraussetzungen gegeben sein, um (4) als respektierter Verhandlungs- und Gesprächspartner agieren zu können.

Die moderierende Kommunikation mit diversen Akteuren innerhalb der Region ist a priori eine zentrale Aufgabe im Regionalmanagement (GEIßENDÖRFER et al. 2003, S. 15), die durchaus einige Herausforderungen bietet:

*R4: Also man muss mit Leuten reden können. Ich kann da niemanden hinsetzen, der den Mund nicht aufmacht, der nicht auf Leute zugeht, der nur abarbeiten will oder verwalten will, das geht hier sicher nicht. So jemanden kann ich nicht gebrauchen. Ein Regionalmanager muss ein Netzwerker sein, der muss in der Region ein gutes Standing haben, der muss auch mit verschiedenen Stakeholdern gut können, der muss also mal mit einem Kommunalpolitiker genau so reden können, wie mit einem Unternehmer oder einer Unternehmerin. Mit der Verwaltung muss er auch mal können. Also das muss schon, fast könnte man wieder sagen, der Tausendsassa sein, der alles ein bisschen kann, und so was findet man auch nicht immer ständig. [...] Er muss einfach [...] die Systeme verstehen können. Er muss auch verstehen können, wie tickt eine Verwaltung. Die tickt jetzt nämlich anders als mein Unternehmer, und der tickt wieder ein bisschen anders als der Kommunalpolitiker.*

Es kann im Normalfall nicht angenommen werden, dass jeder Regionalmanager bereits zu Beginn seiner Tätigkeit alle von ihm erwarteten Fähigkeiten in voller Blüte entfaltet. Insbesondere die vielerorts eingesetzten Berufsanfänger bauen ihre Kenntnisse (z.B. in Sachen Förderwesen und Verwaltungsaufbau) notwendigerweise schrittweise und im laufenden Prozess auf:

*L6: Klar, Sie müssen moderieren, Sie müssen Konflikte irgendwie hinkriegen, Mediation – neudeutsch wie es so schön heißt – ist ein Themenfeld. Dann, politische Strukturen sollten Sie irgendwie kennen. Aber das kann man sich auch aneignen. Dann, Projektabwicklungs- oder Projektsteuerungsinstrumente müssen Sie beherrschen. Dann Fördermittelgeschichten. Aber ich habe auch da bei null begonnen, habe mir das auch angeeignet, hat auch funktioniert.*

### 6.1.2 Akademiker und Geographen

Es zeigt sich also, dass die Anforderungen an Regionalmanager vielfältig sind. Allerdings werden weniger fachliches Detailwissen oder technische Fähigkeiten gebraucht, als vielmehr die geschilderten „soft skills“ im Kommunikationsbereich sowie Kenntnisse über Verwaltungsstrukturen und Projektsteuerung. Für diese grundlegende Eignung bedarf es nicht zwingend eines fachwissenschaftlichen Studiums:

*L6: Auch das Portfolio, was Sie machen müssen, ist relativ breit. Es ist ja nicht so, dass ich sage, ich brauche unbedingt einen Akademiker, unbedingt einen Geographen, unbedingt einen BWLer. Das ist nett, wenn er das hat und mit einbringen kann, aber das allein wäre es ja auch nicht. [...] Wobei das schon auch Punkte sind, wo ich sage, die kann sich auch ein Elektriker aneignen, mal ganz hart formuliert. Ich habe letztens einen getroffen, der kommt aus der Politik, das ist ein Landwirt, der war Gemeinderat, wie lang auch immer, und jetzt macht er Regionalmanagement. Da sage ich, passt auch. Der hat ein anderes Hintergrundwissen, der kann natürlich politische Strukturen ... kommt damit klar. Hat da seinen Vorteil, den Rest muss er sich halt irgendwie aneignen. Geht ja auch.*

Umso bemerkenswerter ist es, dass Stellenausschreibungen in aller Regel einen Hochschulabschluss verlangen. Die folgenden, in drei Ausschreibungen gefundenen Angaben zu den notwendigen Bildungsabschlüssen zeichnen ein weitestgehend kongruentes Bild (s. Tab. 11)<sup>42</sup>. Ein Hochschulabschluss wird jeweils vorausgesetzt; die bevorzugten Fachrichtungen sind nahezu deckungsgleich.

Tab. 11: Beispiele für Ausbildungsanforderungen im Regionalmanagement

Ausschreibung *	Akademische Ausbildungsanforderungen *
Regionalmanager/in, Allianzmanager/in im Landkreis Haßberge (zum 15.07.2010)	eine kontaktfreudige und kommunikationsstarke Persönlichkeit mit abgeschlossenem Studium aus den Bereichen Geographie, Marketing, Betriebswirtschaft, Kulturmanagement oder einem vergleichbaren Studium
Regionalmanager (m/w) im Landkreis Kelheim (zum 07.06.2010)	abgeschlossenes Studium in den Bereichen Regionalmanagement, Kommunikation, Betriebswirtschaft, Marketing, Geografie, Ingenieurwissenschaften oder vergleichbare Qualifikation
Regionalmanager/in im Landkreis Neustadt a.d. Aisch (zum 30.07.2010)	abgeschlossenes Studium, vorzugsweise Fachrichtungen Regionalmanagement, Geografie, Wirtschaftswissenschaften, VWL, oder vergleichbare Qualifikation

\* Formulierungen übernommen aus schriftlich vorliegenden Stellenausschreibungen

Zudem wurden detailliertere Informationen über die Ausbildungshintergründe der tatsächlich in den Entwicklungsinitiativen arbeitenden Regionalmanager

<sup>42</sup> Auf Erfassung und Analyse weiterer Ausschreibungstexte wurde an dieser Stelle verzichtet; eine gewisse – nicht nur branchenübliche – Uniformität in der Textgestaltung sowie die Unsicherheit darüber, welche Faktoren letzten Endes den Ausschlag für Einstellung oder Ablehnung der Kandidaten gaben, würde die Sinnhaftigkeit eines solchen Vorgehens zu stark beeinträchtigen.

erhoben (Stand: Dezember 2011). Einige Initiativen stellen entsprechende Informationen auf ihren Homepages zur Verfügung. Oftmals brachten allerdings erst weitere Internetrecherchen oder Telefonate Klarheit. Die Ergebnisse dieser Recherchen legen den Verdacht nahe, dass die in Tab. 11 angeführten Qualifikationsanforderungen vielerorts von Bedeutung gewesen sind.

Die meisten Regionalmanager verfügen über einen Hochschulabschluss (s. Abb. 17). Es gibt zwar durchaus Ausnahmen, die vor allem im LEADER-Programm anzutreffen sind. Insbesondere in Regionen, in denen bereits seit vielen Jahren Vorgängerinitiativen in LEADER II oder LEADER+ implementiert wurden, gibt es bisweilen langjährige Regionalmanager ohne akademischen Hintergrund. Auch einige Verwaltungsangestellte, die das Ressort zusätzlich zu ihren bisherigen Aufnahmen übernommen haben, fallen in diese Kategorie. Bei der großen Mehrheit der Regionalmanager beider Programme handelt es sich allerdings um Personen mit Hochschulabschluss.

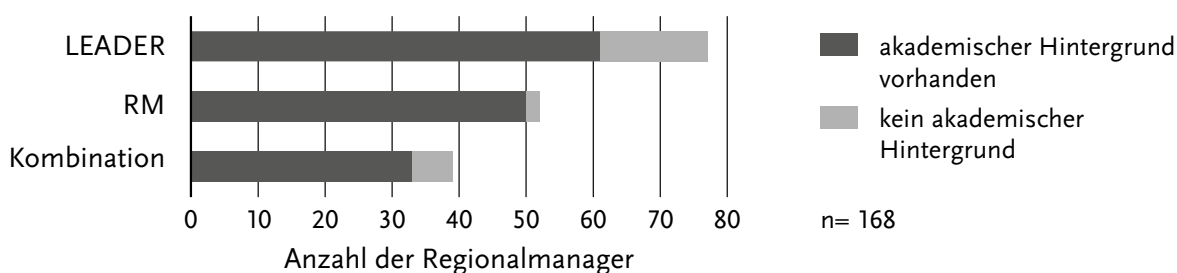


Abb. 17: Akademiker und Nicht-Akademiker im operativen Management  
(Daten: Eigene Recherchen, Selbstangaben der im operativen Geschäft aktiven Regionalmanager)

Seit Mitte der 2000er Jahre beschäftigen sich anwendungsbezogene Studiengänge an einigen deutschen Hochschulstandorten<sup>43</sup> dezidiert mit dem Thema Regionalmanagement. Zu dem Zeitpunkt, an dem die meisten der betrachteten Initiativen ihre Regionalmanagerstellen besetzten<sup>44</sup>, gab es jedoch noch keine ausreichende Zahl an entsprechenden Absolventen. Nur ein Regionalmanager (RM-Programm) gab als akademischen Hintergrund „Master Regionalma-

<sup>43</sup> Beispiele hierzu sind der Masterstudiengang Regionalmanagement an der Hochschule Weihenstephan/Triesdorf (<http://www.hswt.de/studium/studiengaenge/mrm.html>; 15.08.2013) oder der Bachelorstudiengang Regionalmanagement (RM) an der Hochschule für nachhaltige Entwicklung (FH) Eberswalde ([http://www.hnee.de/app/so.asp?o=/\\_obj/5C91FBA3-1F1B-4D1B-A72A-AFC5040AAD9E/inline/RM\\_Flyer.pdf](http://www.hnee.de/app/so.asp?o=/_obj/5C91FBA3-1F1B-4D1B-A72A-AFC5040AAD9E/inline/RM_Flyer.pdf); 15.08.2013).

<sup>44</sup> Bei LEADER geschah das im Falle von Neubesetzungen i.d.R. um das Jahr 2007, bei RM etwa zwischen 2006 und 2010.



nagement“ an. Daher kann keine Aussage darüber getroffen werden, ob sich Absolventen aus Studiengängen mit direktem Regionalmanagementbezug bewähren können und ggf. zukünftig vermehrt auftreten werden. Stattdessen rekrutieren sich bisher die meisten Regionalmanager aus einer recht kleinen Auswahl an Disziplinen, die mehr oder minder starke inhaltliche Bezüge zur Arbeitspraxis in den Entwicklungsinitiativen aufweisen (s. Abb. 18).

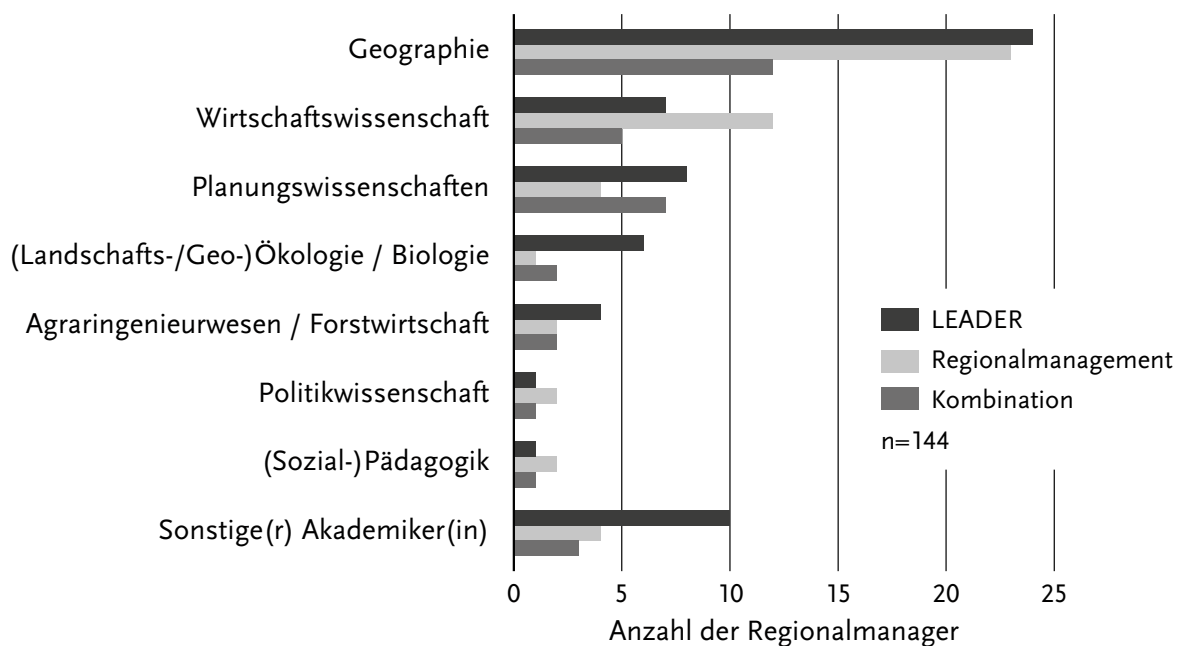


Abb. 18: Akademische Hintergründe der Regionalmanager

(Daten: Eigene Recherchen, Selbstangabe der im operativen Geschäft aktiven Regionalmanager; nur Angaben der Akademiker berücksichtigt)

Die in den angeführten Ausschreibungstexten (Tab. 11) erwähnten Disziplinen finden sich hier wieder. In allen drei Typen der Entwicklungsinitiativen (LEADER, RM, Kombination) stellen Geographen mit großem Abstand die größte Gruppe dar. Insbesondere in den reinen RM-Initiativen, die im Regelfall einen stärkeren Bezug zu ökonomischen Themen aufweisen, gibt es daneben etliche Wirtschaftswissenschaftler, meistens Betriebswirte, seltener Volkswirte.

Als dritte größere Gruppe sind Personen mit planungswissenschaftlichem Hintergrund (d.h. vornehmlich (Landschafts-)Architekten, Städteplaner und andere Diplom-Ingenieure) zu nennen, die insbesondere in vielen länger bestehenden LEADER-Regionen sowie einigen Kombinations-Initiativen als Regionalmanager tätig sind. Die Gruppe der LAG-Manager ist deutlich heterogener. Neben einigen Biologen, Landschaftsökologen, Agraringenieuren und Forstwissenschaftlern gibt es dort eine Reihe von weiteren, nur jeweils ein- oder zwei-

mal angegebenen Hintergründen, die in Abb. 18 in der Kategorie „Sonstige(r) Akademiker(in)“ zusammengefasst wurden.

Die Konzentration von universitär ausgebildeten Geographen ist auffallend hoch. Das gilt vor allem für das RM-Programm und kombinierte Initiativen. Im LEADER-Programm ist sie am schwächsten ausgeprägt. Dazu passend fällt die Einschätzung zum „Berufsfeld Regionalmanagement“ eines Interviewpartners aus einer LEADER-Region aus:

*L5: Es gibt ja Regionalmanager aus allen Ausbildungsbereichen. Es gibt ... Geographen gibt's ganz viele, es gibt viele Wirtschaftler, also meine Kollegin ist Diplomkauffrau. Also, die habe ich mir jetzt auch so dezidiert als Diplomkauffrau ausgesucht, weil ich gesehen habe, dass ich im wirtschaftlichen Bereich ... dass da noch ein paar Sachen bei uns beackert werden müssen und dass wir da wirklich Know-How-Kenntnisse dezidiert auch brauchen. Aber ich denke, da kann man sich gut einarbeiten. Und ich weiß jetzt nicht unbedingt, ob Geographen jetzt unbedingt prädestiniert sind für das. Weiß ich nicht. Glaub ich nicht.*

Zwar ist die Konzentration an Geographen unter den LAG-Managern vergleichsweise niedrig, sie stellen aber auch in den LEADER-Regionen über ein Drittel (12 von 33, d.h. 36%) und damit die größte fachwissenschaftliche Einzelgruppe. In den kombinierten Initiativen und insbesondere in den reinen RM-Regionen finden sich sogar noch etwas mehr Absolventen geographischer Studiengänge (24 von 61, d.h. 39% sowie 23 von 50, d.h. 46%). Angesprochen auf Frage nach den Gründen für diese Häufungen führten die Interviewpartner im Wesentlichen drei Argumente an.

(1) Geographen seien aufgrund ihrer ausbildungsbedingten Kenntnisse und Fähigkeiten besonders geeignet für den Beruf des Regionalmanagers. Es gehört seit längerer Zeit zu den hoffnungsvollen Narrativen in der Geographie, Anschlussfähigkeit, Methodenkompetenz und inhaltliche Offenheit (etwa über die Klammer des „Räumlichen“, näher ausgeführt z.B. bei VON ROHR et al. 1999, S. 19f.) eigener Absolventen als wesentliche Qualifikationsmerkmale zu betonen. Vor allem Interviewpartner, die selbst Bezüge zur Geographie aufweisen, gaben derartige Antworten. Es seien eben diese, auch für Regionalmanager nützlichen Eigenschaften, die Geographen eher mitbrächten, als die Absolventen anderer Disziplinen:

*HL: Also mir ist aufgefallen, dass viele, die als Regionalmanager angestellt sind, Geographen sind von der Ausbildung her. Wie kommt das?*

*E2: [...] Theoretisch ist auch denkbar ein Jurist oder ein Volkswirt, gar keine Frage. Aber ich sage mal, ein Physiker oder ein Chemiker eignet sich dazu bestimmt bedingt nur, naturgemäß. Also, es muss ein räumlicher Bezug da sein, es muss ein räumliches Denkvermögen da sein. Es muss da sein, dass jemand sagt, ich kann quer-*

*schnittsorientiert denken. Das ist bei Betriebswirten oft das Problem, dass die halt sektoral denken. Sie müssen auch in der Lage sein, kleinräumig zu denken, die müssen das Thema Stadtentwicklung genauso wie die Regionalentwicklung im Auge haben. Sie müssen wirtschaftliche Fragestellungen im Auge haben, sie müssen, was weiß ich, Kosten-Nutzen-Analyse, sie führen eine Wirkungsanalyse durch. Sie haben methodisch ein breites Spektrum, die Geographen. Ich finde das gut und richtig, und ich denke, es ist ein Betätigungsfeld, ein Arbeitsfeld, ein Berufsfeld für die Geographie. Das ist ja nichts Negatives.*

Es sei somit der „geographische Blick“, der besonders nützlich und vorteilhaft sei:

*HL: Was befähigt denn Geographen dazu, hier was zu tun?*

*R3B: [...] Ich glaube, so ein bisschen die Fähigkeit, einfach immer diesen breiten Blick zu haben, ja. Also das, was man immer so schön sagt. Ein Geograph weiß vieles und nichts richtig. Ist vielleicht dann sogar tatsächlich ein Vorteil, einfach sich in die Themen rein zu finden und immer das so ein bisschen das global zu betrachten. Das machen andere vielleicht nicht so intensiv.*

Ob neben jenen geographischen Sekundärtugenden auch inhaltliche Kenntnisse aus dem Studium von Nutzen sein können, wird durchaus kritisch gesehen. Damit stimmten die Interviewpartner mit der auch bei BORS DORF (1999, S. 144) zu findenden Auffassung überein, dass ein Geographiestudium keine direkte Berufsausbildung darstellen kann, sondern nur eine mehr oder minder ungerichtete Berufsvorbildung. Das notwendige Fachwissen im Regionalmanagement sei oftmals zu spezifisch oder in zu hohem Maße fortwährenden Veränderungen unterworfen:

*HL: Sind denn da die fachlichen Inhalte, die man im Studium gelernt hat, von Nutzen?*

*K1: Die fachlichen Inhalte, das ist jetzt so die Frage. Eher die Methode. [...] Und die fachlichen Inhalte, ja, das ... also Förderprogramme zu studieren, das bringt ja nichts, weil dann sind sechs Jahre vorbei und dann [...] gibt es ein neues. Oder innerhalb der Förderphase ... am Anfang der Förderphase ist das ganz was anderes als am Ende der Förderphase. Und insofern ist das ein ständiges Dranbleiben.*

(2) Andere Erklärungen zielen darauf ab, dass sich Geographen aus bestimmten Universitäten und Studiengängen im Regionalmanagement und benachbarten Branchen bewährt und etabliert haben. Der Bereich Regionalplanung und Regionalentwicklung stellt schon seit längerer Zeit ein wesentliches Arbeitsfeld für angewandte Geographen dar. Einige geographische Institute und Lehrstühle pflegen zudem entsprechende inhaltliche Schwerpunkte. In Bayern gibt es viele Absolventen aus geographischen Instituten mit stark praxisbezogener Ausbildung (wie Bayreuth und Augsburg oder LMU München), die erfolgreich in öf-

fentlichen und privaten Stellen das Wirtschaftsförderer, Regionalplaner, im Bereich City- oder Regionalmarketing und zahlreichen anderen ähnlichen Schnittstellen zwischen Theorie und Praxis tätig sind. Daher verwundert es nicht, dass sich auch einige Regionalmanager mit einer solchen, anwendungsbezogenen geographischen Ausbildung finden:

*HL: Jetzt bei Ihrem speziellen Hintergrund, dass Sie {an Universität abc} studiert haben {...}. Gibt es denn viele Absolventen aus dieser Richtung, die im Regionalmanagement sind?*

*R4: Ja, sicher, das ist natürlich schon so, wenn man dann ... wenn es schon Regionalmanagement heißt und man in dem Bereich Regionalentwicklung oder ländliche Entwicklung was gemacht hat, hat man natürlich dann schon einen Vorsprung und verbesserte Chancen, das ist klar. Das ist aber jetzt nicht eine längere Entwicklung sage ich mal, ein Studiengang ... wir haben ja schon seit 20 Jahren ganz {Regierungsbezirk rrr} zugeclustert mit Wirtschaftsförderern, auch {Regierungsbezirk sss} und auch zunehmend nach {Regierungsbezirke ttt, uuu} hin, so dass man da ein Netzwerk hat, auf das man natürlich zurückgreifen kann.*

Das bisweilen hinter vorgehaltener Hand formulierte Vorurteil „(nur) Geographen stellen Geographen ein“ würde die tatsächlichen Zusammenhänge zu stark verkürzen. Im Kern enthält es aber durchaus eine realistische Botschaft: Es kann angenommen werden, dass sich Geographen in vielen Fällen als kompetent und geeignet in den erwähnten Branchen erwiesen haben und dieser Umstand nach außen weitergetragen wurde. Daher haben einige der Personen, die über Stellenbesetzungen entscheiden, mittlerweile eine konkrete (und positive) Vorstellung von den Potenzialen vieler Absolventen geographischer Studiengänge (vgl. hierzu auch BORSDORF 1999, S. 141). Hinzu kommt die auf persönlichen Bindungen beruhende, mehr oder minder intensive Vernetzung geographischer Alumni (s. Kap. 6.3.1).

Die Existenz solcher persönlich-professioneller Netzwerke ist sicherlich kein Alleinstellungsmerkmal von Geographen. Ähnliche Verknüpfungen gibt es im Regionalmanagement auch zwischen Absolventen weiterer Fächer, wie Ökonomen, Pädagogen und Planungsingenieuren. Damit ist dieser Faktor sicherlich zu relativieren, obgleich die hohe Dichte an Geographen im Feld, wie sie mittlerweile gegeben ist, das Knüpfen neuer Verbindungen im Netzwerk für diese Gruppe begünstigen dürfte.

(3) Ein drittes Argument wirft ein weniger vorteilhaftes Licht auf die berufliche Konkurrenzfähigkeit von Berufsanfängern „frisch von der Uni“ im Allgemeinen und Absolventen geographischer Studiengänge im Besonderen. Geht man davon aus, dass viele der Stellen als Regionalmanager zeitlich befristet sind und die Entlohnung in einem ungünstigen Verhältnis zum Anforderungs-

profil steht, können etliche Personalstellen bei LEADER und RM als vergleichsweise wenig attraktiv für erfahrene Spezialisten gelten. Da viele junge Akademiker ohne Berufserfahrung allerdings erhebliche Schwierigkeiten auf der Suche nach einer lukrativen und sicheren ersten Arbeitsstelle erfahren, nehmen sie diese Rahmenbedingungen in vielen Fällen nolens, volens in Kauf:

*V3B: Es ist ein sehr hohes Anforderungsprofil und es gibt einen, sagen wir mal, Pferdefuß, in dem Sinne, dass man sagt, wir können hier nur eine bestimmte Zeit fördern. Und es ist natürlich schwer, jetzt bestimmte Personen, die vielleicht dieses Anforderungsprofil über das Maß hinaus erfüllen, in periphere Regionen teilweise zu bekommen mit dem Geld, das wir fördern können [...] und mit einer Befristung. Das ist halt so ein Problem. Aber es gibt verschiedene Initiativen, die das unterschiedlich lösen können. Die dann sagen, ja, wir haben ja schon sowas, wir haben schon die entsprechenden Leute, wir ordnen die quasi ab, für diesen Zeitraum. Das ist auch eine förderrechtliche Frage. [...] Am besten wäre, man hat einen gestandenen, vielleicht sogar Regionalpolitiker, der sagt, also kurz vor der Pensionierung mache ich nochmal drei, vier Jahre das, ich kenne die Region, ich mache das. Das werden Sie für das Geld, was wir hier fördern können, nicht bekommen. Das muss man klipp und klar sagen. Aber das ist vielleicht auch ganz gut, dass man junge Leute hat, aber das wichtigste ist die Moderationsfähigkeit, die Offenheit für Neues, aber auch die Befindlichkeiten zu beachten, dass ich sage, also das und das geht halt nicht. Also, das ist ganz, ganz wichtig.*

In vielen Fällen handelt es sich bei den angesprochenen „jungen Leuten“ um Geographieabsolventen. Ein Interviewpartner kommentiert diesen Umstand recht pointiert und nicht ohne Selbstironie:

*HL: Eine gewisse Spannbreite ist schon drin. Aber ich vermute, [...] dass es eher junge Akademiker sind und auch in Richtung Geographie.*

*L2: Auf jeden Fall. Junge, ausnutzbare Kulturgeographen.*

Die große Anzahl von Geographen hat Folgen für die Vernetzung innerhalb des Felds. Gemeinsame Ausbildungshintergründe vereinfachen generell die Kommunikation zwischen Experten. Dies kann auf den vertikalen und horizontalen Austausch im beobachteten Feld übertragen werden. Die Häufung von Geographen, die oft als Regionalmanager, aber auch bisweilen in der Administration tätig sind, erleichtert daher den Umgang miteinander. Einem Gesprächspartner, der ebenfalls Geograph ist, fiel das insbesondere dann im negativen Sinne auf, wenn es zum fachlichen Austausch mit nicht-Geographen kam:

*HL: [Interviewsequenz zum Thema Einflussnahme der Administration auf die Einzelinitiativen]... Dass heißt aber auch, dass bei inhaltlichen Fragen die eigentlich sich nicht beteiligen?*

*R5: Also sie selbst beteiligen sich eigentlich nicht, es sei denn man beteiligt sie. Da ist die Regierung mit Sicherheit noch aktiver als im Ministerium. Hat aber mit Sicherheit auch was mit den Personen zu tun, auch mit der Ausbildung der Personen. Also nicht wertig, sondern wenn im Wirtschaftsministerium Juristen sitzen und bei der Regierung Geographen, dann haben die einfach ... dann kann ich natürlich mit einer Geographin und mit einem Geographen ganz anders sprechen als mit einem Juristen. Also für mich sind so Juristen in der Regionalentwicklung immer auch ein Problem. Also weil man natürlich auch ein bisschen querdenkt und halt querdenken muss und so Juristen natürlich in ihren Kategorien auch denken. Aber die werfen einem keine Steine in den Weg.*

## 6.2 Consultants

Wie bereits erwähnt (Kap. 5.1.2) entschieden sich einige Entwicklungsinitiativen für die Vergabe des gesamten Managementprozesses als Auftrag an ein Consultant-Unternehmen. Entsprechend führt ein externes Büro alle Aufgaben durch, die sonst dem (bei der GmbH, dem Verein oder dem Landratsamt beschäftigten) Regionalmanager zufallen. Diese Form des vollständigen Outsourcings kommt allerdings relativ selten vor. Bei den nur durch RM finanzierten Initiativen gibt es keine entsprechenden Fälle, und lediglich bei zwei der 18 kombiniert geförderten Regionen. Am häufigsten finden sich externe Regionalmanager in den reinen LEADER-Regionen. Von 40 Initiativen werden immerhin neun durch Beratungs- oder Planungsbüros gemanagt. Somit fällt insgesamt nur eine Minderheit (elf von 84) der Regionalentwicklungsinitiativen in diese Kategorie.

Es ist bemerkenswert, dass es weniger extern betreute Initiativen in der direkt vorangegangenen LEADER-Periode (LEADER+, 2000-2006) gab:

*E4A: Also, einerseits hat das auch sicher auch mit der Veränderung in den Regionalmanagements zu tun, also im Vergleich zur LEADER+-Förderperiode gibt es wesentlich mehr, die jetzt durch Consultants gemanagt werden und nicht mehr aus der Region, von wem auch immer genau, gemacht werden. Sondern da wird, wie jeder andere Dienstleistungsauftrag, wird ein Auftrag ausgeschrieben und dann machen die das.*

Es scheint demnach, zumindest in der LEADER-Szene, Tendenzen zu einer Externalisierung des Managements zu geben. Bislang ist das allerdings noch ein Sonderfall. Als Dienstleister fungieren dann Einzelpersonen und kleinere Consultant-Büros, die ein bis maximal zwei Regionen zeitgleich betreuen. Dieses Vorgehen bedeutet im Übrigen keine völlige Abkehr vom Bottom-Up-Gedanken. Auch bei externalisiertem Management sorgen Partizipationsgremien wie die LAG-Hauptversammlung und Kontroll- bzw. Steuerungsebenen für eine umfassende Einbindung der regionalen Akteure. Dennoch haben einzelne

Akteure im Feld stellenweise Bedenken, dass sich bei der vollständigen Auslagerung des Managements Nachteile ergeben können, etwa in Hinblick auf die Offenheit nach außen:

*V2: Es gab am Anfang immer wieder Überlegungen, dass Büros die Regionalmanagements betreuen. Da hatten wir mal ein, zwei Fälle, da ist es dann problematisch, sage ich. Weil die sich nicht gerne die Ideen, die sie ausgearbeitet haben, dann abnehmen lassen. Bei so angestellten, oder befristet angestellten Regionalmanagern habe das Thema eigentlich, also, nicht so. Gut, ich meine, Regionen stehen immer irgendwo im Wettbewerb, aber da ist durchaus, würde ich sagen, auch ein ganz guter Austausch da, von so Ideen. Also, wie gesagt, es war, wir hatten so Fälle schon einmal, wo eben jemand ein Büro hatte, ja, Ideen vielleicht auch wieder jemand anderem verkaufen wollte und dann eher sich an diesem Austausch nicht so beteiligt hat. Aber im Normalfall sind die eigentlich alle schon sehr offen und verstehen sich untereinander ganz gut. Darum gibt es da, würde ich sagen, jetzt eigentlich keine Probleme.*

Daneben beteiligen sich viele Consultants an der Erstellung der HKs und REKs. Wie in Kapitel 3 thematisiert wurde, ist dies für gewöhnlich der erste Arbeitsschritt, bevor mit dem Management begonnen werden kann. Jene Grundlagendokumente stellen den wesentlichen Teil der Antragstellung der einzelnen Initiativen dar, auf dessen Basis entschieden wird, ob eine Förderung erfolgen kann oder nicht. Auch im weiteren Verlauf kommt den Entwicklungskonzepten eine wichtige Funktion zu, da sie Zeitpläne und Projektlisten enthalten, die den Rahmen für den gesamten Förderzeitraum aufspannen sollen. Vor allem aber wird in diesen Dokumenten die inhaltliche Ausrichtung über die zu erreichenden Ziele und die zu diesem Zweck zu bearbeiteten Handlungsfelder festgelegt. Damit entscheidet sich, welche regionalen Projekte an welcher Stelle in den Entwicklungsprozess eingehängt werden können.

Die notwendigen Bestandteile dieser Dokumente sind zwar zu weiten Teilen vorgegeben (StMWIVT (o.J.); StMELF & StMUG 2010, S. 731), ihre letztendliche Abfassung bleibt aber dennoch aufwändig. Neben der Sammlung und Auswertung regionaler Daten und der Erstellung des Organisationsentwurfs ist vor allem an die Moderation und die Auswertungen partizipativer Maßnahmen im Sinne des Bottom-Up-Prozesses zu denken. Grundsätzlich konnten die REKs bzw. HKs auch intern erstellt werden, etwa durch einen oder mehrere Sachbearbeiter im Landratsamt oder durch erfahrende Regionalmanager aus früheren Förderperioden, die beim LAG-Verein angestellt sind. In einigen Fällen flossen zudem Erkenntnisse aus ohnehin schon vorhandenen Strategiepapieren mit ein. Dies kam bei vielen Initiativen in Frage, die zuvor schon in LEADER+ (2000-2006) gefördert worden waren und sich um eine erneute Förderung durch „LEADER in ELER“ (2007-2013) bewerben wollten. Es wurde

nicht flächendeckend nachgeforscht, ob die dabei verwendeten Vorgängerdokumente wiederum aus der Feder von Beratungsbüros stammten. Informationen aus Interviews und weiteren Quellen zufolge kam das allerdings in vielen Fällen vor. Das bedeutet, dass die tatsächliche Bedeutung professioneller Consultants für die Erstellung der Entwicklungskonzepte noch etwas höher sein dürfte, als es durch die unmittelbare Autorenschaft bei den betrachteten Dokumenten deutlich wird.

Ohnehin waren bei den meisten Initiativen externe Consultants an der Erstellung der REKs und HKs beteiligt (s. Abb. 19). Bei einigen Konzepten wurden nur bestimmte Arbeitsschritte ausgelagert, etwa die Moderation der Bottom-Up-Workshops oder die Erstellung einer regionalen SWOT-Analyse. In den meisten Fällen wurde aber die Abfassung dieser Dokumente vollständig als Auftrag an ein Beratungsbüro vergeben. Vereinzelt arbeiteten mehrere Consultants zu diesem Zweck zusammen.

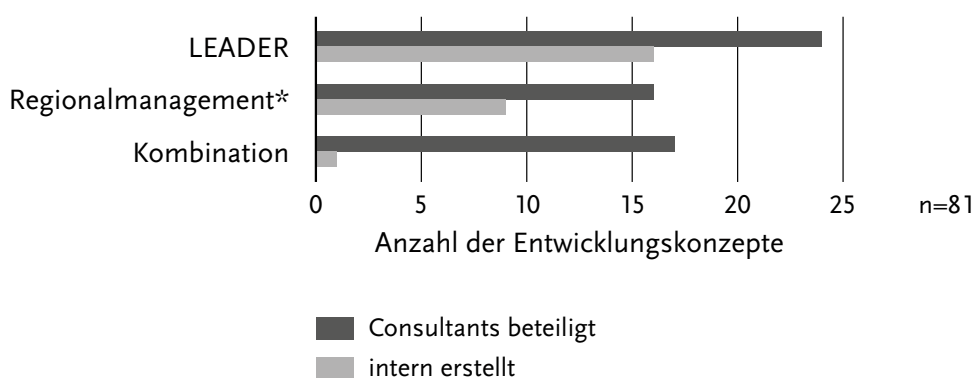


Abb. 19: Beteiligung von Consultants an Entwicklungskonzepterstellung  
(Daten: Eigene Recherchen; \* ohne die Handlungskonzepte der Regionalmanagements ‚Oberfranken‘ und ‚Bayerischer Untermain‘)

Die Verteilung extern und intern erstellter Grundlagenkonzepte unterscheidet sich stark zwischen den Regionen in LEADER, RM und den kombiniert finanzierten Initiativen. Bei letzteren finden sich bis auf eine Ausnahme ausschließlich Entwicklungskonzepte, die als externer Auftrag oder zumindest unter Beteiligung professioneller Akteure erstellt wurden. Die recht hohe Rate an intern erstellten REKs im LEADER-Programm kann zum einen durch die lange Vorgeschichte der meisten LEADER-Regionen in vorhergehenden Programmphasen (LEADER II, LEADER+) und die dadurch vorhandenen Entwicklungskonzepte bzw. das Know-How zur ihrer Erstellung erklärt werden. Zum anderen war die Erstellung eines REKs durch LEADER nicht förderfähig (StMELF & StMUG 2010, S. 726). Im Gegensatz hierzu sehen die Regelungen im RM-Programm (StMWIVT 2010b, S. 11) eine Förderung von 50% für die Erstellung



eines Handlungskonzepts vor. Die trotzdem immer noch relativ hohe Zahl an intern erarbeiteten Konzepten in den reinen RM-Initiativen hängt wiederum mit deren insgesamt vergleichsweise geringen Finanzausstattung zusammen. Die Kosten für ein Entwicklungskonzept belaufen sich auf bis zu 60.000 Euro. Einschätzungen der Interviewpartner V4 und K2 zufolge fallen im Normalfall etwa 20.000 bis 30.000 Euro an.

Die Anbieter an diesem Gutachten-Markt sind überwiegend kleinere bis mittlere Beratungsbüros und Einzelpersonen. Sechs Namen tauchen besonders oft im Impressum der vorliegenden Gutachten auf (vgl. Abb. 20): Die Büros ‚Identität & Image Coaching AG‘ (mit Sitz in Eggenfelden), die ‚RRV-GmbH (Gesellschaft für Raumanalysen, Regionalpolitik und Verwaltungspraxis mbH, Bayreuth), das Planungsbüro ‚Drexl / Donaubauer‘ (Regensburg), die ‚Grontmij auweck GmbH‘ (München), die ‚Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung‘ (Triesdorf) und die ‚landimpuls Gesellschaft für regionale Entwicklung mbH‘ (Regenstauf) waren jeweils an drei oder mehr Konzepten beteiligt.

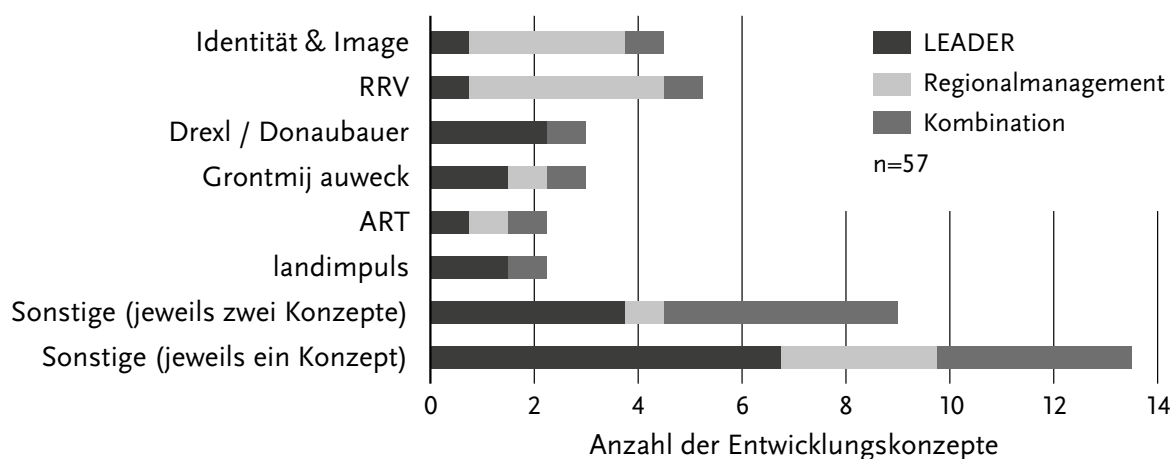


Abb. 20: Externe Verfasser von REKs und Handlungskonzepten  
(Daten: Eigene Recherchen; Voll- und Teilaufträge werden gleichermaßen aufgeführt)

Die meisten externen Auftragnehmer waren allerdings nur bei einem oder zwei der vorliegenden Konzepte involviert. Viele von ihnen sind kleine, meist aus ein oder zwei Personen bestehende, lokal verankerte Unternehmen, d.h. Akteure, die ohnehin eine gewisse Kenntnis der Spezifika der zu fördernden Region besitzen. Auch alle Unternehmen der ersten Gruppe haben ihren (Filial-)Sitz in Bayern. In der Summe ergibt sich also ein regionalspezifischer und heterogener Pool an mittelgroßen und kleinen Anbietern.

Unter den Konzepterstellern findet sich eine Reihe von Personen mit Bezügen zu den für Regionalmanager typischen Fachwissenschaften (s. Kapitel

6.1.2). ‚Identität & Image‘ und ‚RRV‘ haben jeweils über die ihre Geschäftsführer direkte Bezüge zu geographischen Instituten (vgl. BAUER (2008) vertiefend zu ‚Identität & Image‘). Die ‚Forschungsgruppe ART‘ und die ‚Grontmij auweck GmbH‘ weisen zwar keine Verbindung zur universitären Geographie, wohl aber zur Hochschule Weihenstephan-Triesdorf, Fakultät für Landwirtschaft, auf. Hinter vielen der weiteren Konzeptersteller, die als Einzelpersonen oder in kleineren Büros ein oder zwei Konzepte erstellt haben, stehen zudem Verfasser mit den „üblichen“ fachlichen Hintergründen, d.h. Planer, Wirtschaftswissenschaftler und Geographen.

Die Häufung von Geographen unter den Konzepterstellern wurde im Übrigen mit ähnlichen Gründen erklärt wie schon die oben beschriebene Frage nach den Hintergründen der Regionalmanager. „Geographische Erfolgsfaktoren“ seien die adäquaten Fachkenntnisse und Fähigkeiten sowie die gute Vernetzung im Feld. Auch das Argument des Konkurrenzschwunds aufgrund des wenig attraktiven Markts blieb nicht aus:

*HL: Denn mir ist aufgefallen, dass gerade die Studien zur Regionalentwicklung, also jetzt nicht nur rein auf Tourismus bezogen, sondern breiter aufgestellt, eigentlich im Grunde oft aus ähnlichen Federn stammen sozusagen.*

*E3: [...] Ne, ne, das sehen Sie richtig, aber ich glaube, dass es halt so ist, dass es für echte Ökonomen Peanuts sind, die sich mit so einem Zeug nicht auseinandersetzen. Erstens, weil es zu wenig Geld bewegt, also unbedeutend ist als ökonomische Größe, oder zweitens, das ist als entweder/oder gemeint, weil es wissenschaftlich nicht genug hergibt, weil es also keine großen Würfe sind, weder in der Theorie, noch in der methodischen Umsetzung. Und vielleicht drittens auch noch, weil im Tourismus schlecht bezahlt wird. Und zwar nicht nur, wenn du im Tourismus arbeitest, sondern auch, wenn du so Consulting machst, weil Sie haben ja vorhin nach den Zahlen gefragt. [...] Du kannst diesen Preis nicht realisieren, weil einfach da nicht mehr Geld drin ist und das dir keiner bezahlen wird. Schon gar nicht eine Kommune X oder ein Kreis Z. Vielleicht noch bei den Großen, wo du mit der Bahn und mit der Lufthansa, mit der TUI da unterwegs bist, aber das sind nicht viele und das sind dann auch wieder die Großen und die haben auch wieder andere Verträge, weil die dann oft über Jahre hinaus so was machen. Aber in diesem 0815-Geschäft, wenn Sie über {Region xyz} oder was weiß ich was reden, ja, forget it.*

Da spezialisierte Akteure die Erstellung von Entwicklungskonzepten derart häufig vollständig oder zumindest in Teilen übernehmen, ist die entscheidende Frage, wie groß ihr Einfluss auf deren Inhalte und damit auf die angewandten Strategien und zu bearbeitenden Themenfelder ist.

Wenn den regionalen Akteuren umfassende Möglichkeiten zur Partizipation eingeräumt wurden – wie definitionsgemäß bei der Erstellung der REKs für die LEADER-Initiativen sowie idealerweise bei den HKs im RM-Programm – sollte

sich die Aufgabe des Consultants im Wesentlichen auf die Moderation des Prozesses beschränken. Die eigentlichen Ideen und Projektvorschläge kommen dann eben nicht von professionellen Regionalentwicklern, sondern werden in runden Tischen und Regionalkonferenzen erarbeitet.

Dieser ideale Zustand ist aber durch zwei Umstände abzuschwächen. Zum einen gibt es durchaus Unterschiede in der Intensität und Bedeutung der Basisarbeit für die Entwicklungskonzepte. Wie Kap. 3.6 aufgezeigt wurde, wurden in einigen Initiativen des RM-Programms nur wenige Experten aus der Region beteiligt. Die Zielausrichtung der HKs basiert stattdessen im Wesentlichen auf der Analyse gesammelter regionalisierter Strukturdaten durch die Konzeptersteller sowie auf der Auswertung und Inklusion bereits bestehender Entwicklungsgutachten. Zudem waren bisweilen die Eckpunkte des zu entwerfenden Programmes bereits vor der Einbeziehung der regionalen Akteure klar:

*HL: Also Sie haben jetzt skizziert, mehr oder weniger, so einen Bottom-Up-Prozess, wie man ihn sich idealtypisch vorstellt, mit Experten, mit Gebietskörperschaften, lokalen Akteuren.*

*R3A: Aber nicht thematisch offen von Anfang an, das muss man vielleicht an der Stelle schon betonen. Wir haben also nicht ein World-Café oder was auch immer gemacht und mal gesagt was sind für euch die Themen der Region, sondern das waren jetzt Punkte, die wir schon auch in Abstimmung mit den Gesellschaftern ein Stückweit vorstrukturiert haben: mit wem sprechen wir da zu welchen Themen. Wenn wir völlig offen dran gegangen wären, wären mit Sicherheit auch andere Themen gefallen. Seien das solche, die jetzt stärker aus dem Bereich Soziales, Kultur oder auch Ökologie gekommen wären. Das war auch eine klare Vorgabe, letztlich, die wir mit den Gesellschaftern gesetzt haben. Wir wollen uns also im Schwerpunkt um Themen kümmern, die sich um Ökonomisches, also auch Thema Wirtschaftsförderung dahinter stehen, um Ökonomisches drehen.*

Ein Interviewpartner aus der mittleren Verwaltung führte an, dass es durchaus einen Unterschied macht, welcher Consultant für die Konzepterstellung verantwortlich ist:

*V4: Ja, also ich denke es ist nicht völlig einflussfrei, welcher ... nicht völlig ohne Einfluss, was man für einen externen Partner oder was man für ein Büro hat, die das Handlungskonzept erstellt. Bei {Unternehmen uuu}, das Sie ansprechen, das sind zwei Initiativen in {Regierungsbezirk rrr}, die da begleitet worden sind. Dahinter steht ja {Person aaa} und der hat eben auch diesen, diesen raumwissenschaftlichen und wirtschafts- und sozialgeographischen Hintergrund, das merkt man auch in den Handlungskonzepten. Andere Fälle, ja, die dann eben wieder ein wenig anders sind, gerade wenn der Auftragnehmer aus der Region kommt. Das wirkt sich auch wieder aus.*

Denn, so führt er weiter aus, die Consultants steuern den Prozess und wirken sich somit auf das Endergebnis aus:

*V4: Also in gewisser Weise, sie steuern dann halt den Prozess oder machen dann auch denke ich Vorschläge, wie man jetzt die Einbindung oder die Beteiligung macht, aber, das wirkt sich dann schon aus, aber, ja es sind halt so die Moderatoren auch für den Prozess. Sollten natürlich möglichst neutral sein, aber ich denke, ohne das jetzt werten zu wollen, es wirkt sich dann schon auch aus, im Endeffekt.*

Zum anderen besteht auch bei einer Durchführung weitergehender partizipativer Prozesse ein beträchtlicher Einfluss des Moderators bzw. Verfassers auf die inhaltliche Ausrichtung des Konzepts. Ein weiterer Gesprächspartner, der als Consultant bereits diverse Konzepte erstellt hat, nimmt zwar den Bottom-Up-Gedanken durchaus erst, versucht jedoch das ungezielte ausufern von Beteiligungsrunden im Sinne einer arbeitsökonomischen Moderation zu verhindern. Er nutzt dabei seine Erfahrung um zu erkennen, welche Themen erfolgversprechend sind und welche eher nicht:

*K2: Es gibt Themen, da weißt du von vorne herein schon, das Thema kann laufen. Und wir packen auch häufig Themen an, wo wir von vorne herein nicht wissen, was passiert. [...] Es geht mir darum, ziemlich radikal, ziemlich schnell zu sagen, okay, läuft oder läuft nicht. Da ist schon auch ein gewisser Spielraum da, aber man muss auch aus der Erfahrung heraus ... da sieht man schon relativ schnell, geht noch was oder geht nichts. Und dann sind die Leute häufig wirklich total glücklich, wenn du sagst, okay, lassen wir es. Schade, aber es kommt nichts heraus.*

Es bleibt festzuhalten, dass der Einfluss der Konzeptersteller auf den Inhalt von den meisten Gesprächspartnern im Feld als vergleichsweise stark eingeschätzt wird. Bei eingeschränktem Bottom-Up ist das offenkundig. Die Entscheidung für oder gegen bestimmte Handlungsfelder, Schwerpunkte oder Projekte liegt in diesen Fällen nahezu vollständig beim Verfasser bzw. den Verfassern des Gutachtens. In der Regel wird deren Entscheidungsspielraum nur durch die Abstimmung mit dem Auftraggeber, d.h. in der Regel Landkreisen oder Gemeinden, eingeschränkt. Doch auch wenn das Ideal partizipativer Regionalentwicklung sorgfältig umgesetzt wird, kommt der professionellen Betreuung große Bedeutung zu. Dabei geht es nicht in erster Linie um das „Durchdrücken“ eigener Vorschläge ungeachtet der Interessenlagen der regionalen Akteure, sondern vielmehr um eine Filterung der Vorschläge und Ideen nach Sinnhaftigkeit und Durchführbarkeit unter der Prämisse des vorhandenen Expertenwissens.

Hinsichtlich ihres Status als Experten für praktische Regionalentwicklung haben Consultants und Regionalmanager große Überschneidungsbereiche. Idealerweise rekrutieren sich beide Personengruppen aus einem ähnlichen Pool

an Professionals. Schon erwähnt wurde, dass einige Consultants auf Auftragsbasis für Regionalmanagements zuständig sind. Einige Regionalmanager waren an der internen Erstellung ihrer Entwicklungskonzepte beteiligt. Es kommt auch vereinzelt vor, dass professionelle Consultants abgeworben werden und als angestellter Regionalmanager tätig werden, wie etwa im folgenden Fall:

*L1: Was ganz oft gemacht wird, das finde ich ist eigentlich ein Fehler, ist dass man hingeht und dann dem Gutachter das REK gibt und dann kommt das REK durch und dann gibt es die Förderung, egal jetzt, sage ich mal, aus welchem Ministerium, das ist völlig egal. Und dann schreibt man eine Stelle aus. Und dann kommt einer und besetzt die Stelle. Die haben mich hier ja als Profi geholt. Ich habe ja eine riesen Berufserfahrung hinter mir. Viele sagen ja dann, da nehmen wir jemanden, der frisch von der Uni ist, der ist nicht so teuer. So, und die Person soll dann das REK umsetzen.*

Allerdings wird die Variante „Der Konzeptersteller wird später auch der Regionalmanager“ bisweilen als zu kostspielig eingeschätzt. Wie in der gerade verwendeten Interviewpassage ausgeführt, sind etliche Regionalmanager zu Beginn ihrer Tätigkeit eher unerfahren (vgl. hierzu Kap. 6.1.2).

## 6.3 Vernetzung

### 6.3.1 Vernetzungskanäle der Regionalmanager

Regionalmanager haben die Möglichkeit, (1) sich über diverse projekt- und programmbedingte Kommunikationskanäle zu vernetzen oder (2) die Angebote des freiwilligen Austauschs durch überregionale Organisationen anzunehmen. Daneben existieren (3) informelle Netzwerke, die über persönliche Kontakte zustande kommen.

Ad (1): Den intensivsten Kontakt und Austausch haben Regionalmanager, die in gemeinsamen *Projekten* zusammenarbeiten. Hier ist die räumliche Nähe ein entscheidender Faktor. Insbesondere bei kooperierenden Initiativen mit mehr oder minder großer territorialer Überlappung kommt es zu regelmäßiger Zusammenarbeit. Im schon angeführten Beispiel der sich überschneidenden Initiativen LAG ‚Gesundheitsregion Hersbrucker Land‘ und dem Regionalmanagement ‚Nürnberger Land‘ (vgl. Kap. 3.4) sind regelmäßiger Austausch und Kooperation dadurch sichergestellt, dass die Regionalmanager jeweils in der Steuerungsgruppe der anderen Organisation vertreten sind.

Weiterhin führen Kooperationsprojekte zu Kontakten mit benachbarten Initiativen. In LEADER gelten derartige Projekte, die gemeinsam mit weiteren LAGs bearbeitet werden, als Kernelement (StMELF & StMUG 2010, S. 734; grundlegend geregelt in EUROPÄISCHE KOMMISSION 2006b, Art. 61f.). Sie befas-

sen sich mit Themen, die nicht als Projekt einer einzelnen LAG bearbeitbar sind. Ein Beispiel hierfür ist das Kooperationsprojekt „Lebensader Main“, das sich vornehmlich mit der Inwertsetzung des touristischen Potenzials des namensgebenden Flusses beschäftigt. Einen größeren Teil des Wasserlaufs nachvollziehend, ist es als Kooperationsprojekt zwischen den LAGs ‚Z.I.E.L Kitzingen‘, ‚Schweinfurter Land‘, ‚Hassberge‘, ‚Bamberger Land‘ sowie ‚Wein, Wald, Wasser‘ organisiert<sup>45</sup>. Dank gemeinsamer Arbeitstreffen ist der Kontakt zwischen den Regionalmanagern kooperierender Initiativen vergleichsweise intensiv:

*HL: [Thema: Kontakt zu anderen Initiativen] Und zu den näher gelegenen Regionalinitiativen?*

*L3: Da ist es intensiver. Also wir haben einen eigenen Arbeitskreis mit den ... also {Landkreis abc} und die Regionalmanager {in Regierungsbezirk rrr}, da trifft man sich viermal im Jahr. Da geht es dann wirklich um konkrete Projekte. Wir haben ein Kooperationsprojekt {...}, da sind sechs {...} Landkreise beteiligt. [...] Wir machen gemeinsame Veranstaltungen. Das ist auch LEADER-gefördert. Das ist ein Kooperationsprojekt und im Rahmen dieses Kooperationsprojektes trifft man sich halt mit dem Kollegen öfters. Das ist nur mal ein Beispiel dafür. Sagen wir drei, viermal im Jahr. [...] Also man trifft sich da in jedem Fall intensiver.*

Im RM-Programm gibt es keine vergleichbaren formalen Verpflichtungen zur projektbezogenen Kooperation. Da sich aber das übergeordnete Ziel der Vernetzung nicht nur auf intra-, sondern auch interregionale Netzbildung bezieht, gibt es auch bei den RM-Initiativen Bestrebungen, sich untereinander auszutauschen. Laut Aussage eines Interviewpartners funktioniert das am besten zwischen ähnlich strukturierten Organisationseinheiten:

*HL: Stehen Sie denn im Kontakt über diese Treffen hinaus, die im Wirtschaftsministerium stattfinden, mit anderen Regionalmanagementinitiativen?*

*R3A: Eigentlich am ehesten noch mal wieder mit den {...} Kollegen {aus Region def}. Auch mit den beiden, ich sagte es vorhin schon {Region aaa, bbb}. Wobei, das ist jetzt schon fast die Frage, als was tauscht man sich aus. Dort sind die Regionalmanagements auch im Bereich Wirtschaftsförderung angesiedelt. Da ist, ich sag jetzt mal, die Grenze fließend. Wenn ich jetzt mit den Kollegen spreche, ob ich jetzt über Regionalmanagement oder über Wirtschaftsförderung spreche. Das lässt sich nicht unbedingt trennen.*

---

<sup>45</sup> Siehe dazu die Einträge in REK 26, S. 51ff.; REK 32, S. 55; REK 34, S. 177f.; REK 35, S. 60f. und REK 53, S. 51f..

Aufgrund der geringen Personalressourcen und der vielfältigen Aufgabenstellungen sind dem spontanen und nicht organisierten Austausch zwischen den Professionals, insbesondere zwischen den Regionalmanagern, Grenzen gesetzt:

*HL: Also, das heißt, der Austausch über {Regierungsbezirk rrr}, oder den Nachbarrahmen hinaus ist sonst so gar nicht möglich, im laufenden Betrieb [...]?*

*L5: Das Problem ist einfach die Zeit. Weil, Sie sind mit unterschiedlichsten Aufgabenstellungen so zugepumpt, dass Sie im Grunde keine Zeit haben. Das ist wirklich ein Zeitproblem. Es ist auch oft ein Problem, neue Strömungen aufzunehmen. Dann, Sie müssen Berge an Fachliteratur bewältigen. Das ist... und die Regionalmanagements sind ja in der Regel One-Man-Shows. Oder, wir sind 1,5 Leute, meine Kollegin arbeitet nur halbtags. Ganz, ganz schwierig. Zeitfaktor ist für uns das größte Problem.*

Da intensive Vernetzung zwischen den Einzelinitiativen ein integraler Teil der Philosophie in beiden Programmen ist, gibt es zudem von Seiten der übergeordneten Ministerien angeregte Vernetzungskanäle. So lädt das Wirtschaftsministerium alle Manager der RM-Initiativen einmal jährlich nach München ein. Diese stets gut besuchten Treffen haben wechselnde thematische Schwerpunkte (z.B. Demographie, Tourismus, Flächenmanagement, Umweltschutz), wobei Experten aus entsprechenden Fachressorts Fachvorträge halten und für Fragen zur Verfügung stehen. Daneben soll der Austausch zwischen den Initiativen ermöglicht werden. Für einige Regionalmanager ist dieser Aspekt besonders wichtig:

*R4: Ich war auch zweimal in München mit dabei. Das war schon immer interessant und auch wichtig, dass man sich mal einen Tag gönnt und opfert sozusagen für das Thema "Was machen denn andere Regionalmanagements?". Und das waren immer interessante Gespräche. Das heißt, das war ja nur immer ein Vormittag, also ein Vormittag in München im Wirtschaftsministerium, wo einfach Organisatorisches besprochen wurde, aber auch mal Inhaltliches. Und solche Erfahrungsaustausche sind schon wichtig, dass man nicht sein eigenes Süppchen nur kocht, sondern mal auch mal hört, was machen denn auch die andern? {...} Das ist immer wertvoll, man kann ja auch mal von anderen lernen, auch abschauen wie man negativ sagen kann, aber positiv: lernen von anderen. Das macht schon Sinn.*

Auf diese Weise wird der Austausch mit Initiativen ermöglicht, die sich nicht ohnehin über projektbezogene Kooperationen kennen. Begrenzt sich der Kontakt allein auf derartige Treffen, läuft die Vernetzung zwischen weiter voneinander entfernten Regionalmanagements Gefahr, an der Oberfläche verhaftet zu bleiben:

*HL: Also schon so ein Ideenaustausch, der irgendwo da ist.*

*L2: Irgendwo schon. Wir sollten das allerdings noch viel, viel weiter treiben. Vieles erfährt man immer bei diesen Treffen, welches vor zwei Monaten zum Beispiel war. Man unterhält sich natürlich mit seinen Regionalmanagerkollegen. Du siehst die ein einziges Mal oder zwei Mal im Jahr. Ich hab das letzte Mal zum Beispiel Probleme gehabt: Ist das ein Neuer, oder haben wir uns schon mal gesehen, waren wir schon per Du oder wie war das eigentlich? Und da ist mir auch aufgefallen, dass ich null-Komma-nix von deren Projekten weiß. Und das ist natürlich schlecht, dass ich Regionalmanagement ... dass die 40 Distrikte so ungefähr in Bayern ... dass sich die nicht untereinander austauschen.*

Zudem gibt es formelle Vernetzungsinstanzen auf Ebene der Regierungsbezirke. Spezielle Ansprechpartner bei den Bezirksregierungen, die jeweils im Sachgebiet Landes- und Regionalplanung verortet sind, fungieren als Ansprechpartner für die RM-Initiativen in ihrem Bezirk (StMWIVT 2010b, S. 57). Zu ihren Aufgaben zählen die Ermöglichung von Vernetzung und Austausch zwischen diesen Organisationen:

*L6: Also {mein Ansprechpartner} ist {Person ccc}. Und {die} macht ja glaube ich zweimal im Jahr ein Regionalmanagement-Treffen. Das stellt {sie} auch immer unter ein Themenfeld. Vor zwei Wochen waren wir zusammen, da war das Thema Landesentwicklungsplan und Tourismus. Was ich ganz gut finde vom Austausch her, auch mal zu wissen, was machen die anderen Regionalmanagement-Initiativen und wie geht's denen auch damit. Wissen tu ich es ja, da brauch ich bloß auf die Seite gehen, da weiß ich ungefähr, was die machen. Aber damit weiß ich nicht, wie erfolgreich die damit sind, oder wie sie dahin gekommen sind, welche Schritte ok waren, welche nicht. Also diese Unterstützung finde ich ganz gut.*

Im LEADER-Programm bearbeiten die LEADER-Manager diese mittlere regionale Ebene (s. Kap. 3.3.2). Als Ansprechpartner an Ämtern für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (AELF) betreuen sie in ähnlicher Weise jeweils die Initiativen aus ihrem Bezirk, wobei Schwaben und Oberbayern aufgrund der Vielzahl der dort ansässigen LAGs jeweils in Nord und Süd aufgeteilt wurden. Da das Landwirtschaftsministerium kein regelmäßiges Treffen aller 58 bayerischen LAGs vorsieht, ist die Rolle der LEADER-Manager für die Vernetzung zwischen den Initiativen besonders wichtig:

*HL: Und bei dem Landwirtschaftsministerium, im Bezug auf LEADER, gibt es da auch sowas?*

*L5: Da gibt es sowas in der Art nicht, aber da sind wir fast, ich sag mal, fast ... da sind wir oft mit dem LEADER-Manager {in Regierungsbezirk rrr}, da gibt es ja in jedem Regierungsbezirk einen sogenannten LEADER-Manager, mit dem sind wir sehr oft in Kontakt. Also mit dem habe ich gerade vorhin wieder telefoniert. Wenn es um konkrete Projekte geht [...], da muss man sich ständig abgleichen. Also da ist der Kontakt viel kürzer. Weil auch der geographische Weg viel kürzer ist.*



Ad (2): Zusätzlich bestehen freiwillige *Vernetzungsmöglichkeiten über landes- und bundesweite Organisationen*. Für die behandelten Initiativen sind zwei davon besonders relevant.

Einige Regionalmanager stehen über das „Kompetenznetzwerk Regionalentwicklung – Bayern Regional“ in Kontakt<sup>46</sup>. Dieses seit 2005 als dauerhaft angelegte Netzwerk aus RM- und LEADER-Initiativen dient als gemeinsame Interessensvertretung ihrer Mitglieder, etwa gegenüber den zuständigen Ministerien und EU-Gremien. Daneben soll die Kooperation zwischen den Einzelregionen gestärkt und Fortbildungsmöglichkeiten für die Regionalmanager geboten werden. Der große Zuspruch von LAG- und Regionalmanagern sowie Behördenvertretern bei den zweitägigen Jahrestagungen des Netzwerks<sup>47</sup> zeigt dessen hohe Relevanz. Neben diesen Treffen ermöglicht eine Internetplattform Vernetzung und inhaltlichen Austausch:

*R5: Das ist eigentlich ein ganz loses Netzwerk. Also da ist jetzt keiner beteiligt, in dem Sinne, dass er da irgendwie einen Input gibt, sondern bis jetzt ist es eigentlich noch so, dass wir uns alle einmal im Jahr treffen, in einer Region für zwei Tage. [Damit] das ganze ja auch einen fachlichen Input bekommt, je nach Thema, je nach Referenten und wir uns halt einfach auf informeller Ebene austauschen. Ich weiß, ich bin da jetzt auch gerade nicht ganz so informiert, ich glaube, die bauen gerade eine neue Homepage auf. [...] Weil, was so ein bisschen fehlt bei dem vom Wirtschaftsministerium organisierten oder finanzierten Regionalmanagementinitiativen, ist so eine Best-Practice-Datenbank zum Beispiel. Oder generell einfach so eine Plattform, wo man eine Frage einstellen kann. Weiß ich nicht, suche Beratung im Bereich Schule-Wirtschaft oder so, keine Ahnung.*

Auf bundesdeutscher Ebene bietet die „Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (DVS)“ (ehemals „Vernetzungsstelle LEADER+“) ein reichhaltiges Informationsangebot, das insbesondere, aber nicht ausschließlich, für die Initiativen mit LEADER-Förderung interessant ist.<sup>48</sup> Bei Fortbildungsveranstaltungen dieser in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) angesiedelten Einrichtung bieten sich wiederum Kontakt- und Vernetzungsmöglichkeiten für Regionalmanager:

*HL: Es gibt ja eine Vernetzungsstelle, Deutsche Vernetzungsstelle LEADER. Wie läuft das mit der?*

<sup>46</sup> Vgl. <http://www.bayernregional.org> (15.08.2013).

<sup>47</sup> Davon konnte sich der Autor dankenswerterweise bei der Jahrestagung 2011 in Ottobeuren persönlich überzeugen.

<sup>48</sup> Vgl. <http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/> (15.08.2013).

*L5: Die machen teilweise sehr gute Infoveranstaltungen, jedes Jahr auch immer. Wir hatten letztes Jahr im März/April eine große Veranstaltung in Würzburg, da ging es um Überschneidungsbereiche, Fördermittel LEADER zu anderen Förderbereichen. War sehr interessant. Da haben Sie natürlich die Möglichkeit, einen deutschlandweiten Austausch zu kriegen. Das war auch sehr, sehr toll, die haben auch eine gute Internetseite, wo sie auch über verschiedene Entwicklungen, Projektentwicklungen immer informieren. Schon auch sehr gut und sehr fruchtbar für uns.*

Somit ergibt sich eine differenzierte Abfolge an obligatorischen und freiwilligen Vernetzungskanälen auf regionaler, überregionaler, Landes- und Bundesebene (s. Abb. 21).

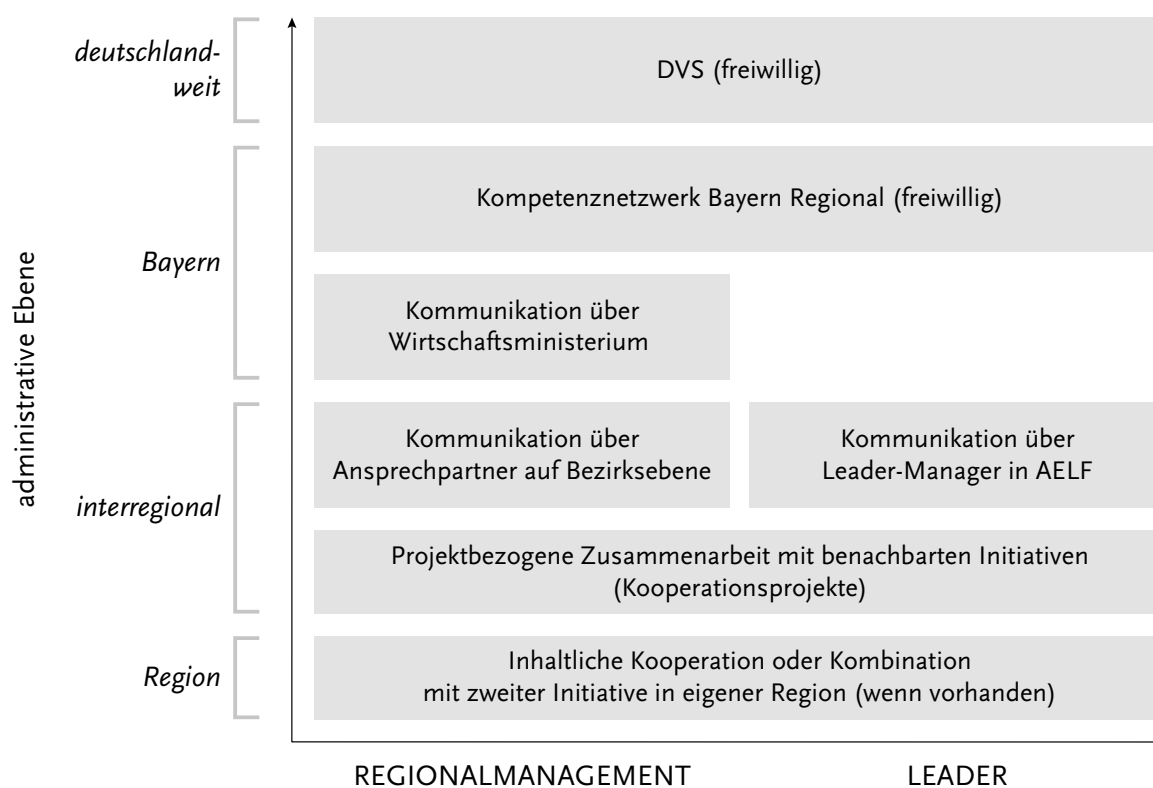


Abb. 21: Formelle Vernetzungskanäle der Regionalmanager (Eigener Entwurf)

Ad (3): Zusätzlich kommt *informellen Vernetzungskanälen* eine wichtige Bedeutung zu. Bereits in Kapitel 6.1.2 wurde exemplarisch auf die Häufung geographischer Absolventen im organisationalen Feld hingewiesen. Es ist nachvollziehbar, dass insbesondere unter Alumni der gleichen Universitäten auch im Berufsleben mehr oder minder intensive Kontakte bestehen können. Am engsten sind dabei Verbindungen einzuschätzen, die zwischen Personen bestehen, die miteinander seit dem Studium persönlich bekannt sind oder sich über gemeinsame akademische Lehrer kennengelernt haben. Bei den durchgeführten Telefonaten und Interviews kamen derartige Verbindungen und Netzwerke

oftmals zur Sprache. Dennoch sollte deren Bedeutung und personelle Geschlossenheit nicht überschätzt werden:

*R4: Aber ein Netzwerk muss immer offen bleiben, denke ich. Es ist ganz wichtig, dass man nicht verkrustet, dass man nicht sagt, wir sind diese Clique der Wirtschaftsförderer – sage ich mal salopp – aus {Universität uuu} oder {Stadt bbb} oder {Stadt ccc} irgendwo hier ... {...}. Das sind ja solche Cliques, solche Schulen, aber die müssen ja natürlich offen bleiben. Nur dadurch kommen wieder neue Ideen rein. Und jeder Mensch muss sich natürlich ständig fortentwickeln in seiner Persönlichkeit und ja immer neue Einflüsse mit aufnehmen und die mit neu verarbeiten, sonst bleibt man immer stehen.*

Nicht nur unter den Regionalmanagern, sondern auch zu Akteuren aus Planungsbüros und Fachbehörden bestehen vielfältige Verbindungen. Das hängt wiederum mit den akademischen Hintergründen zusammen, die als qualifizierend für das Feld ‚Regionalmanagement‘ gelten:

*R5: Ja, mit denen stehen wir öfter auch in Kontakt. Das hängt dann aber auch wieder daran, dass ich {Person nnn} wieder relativ gut kenne und {Person aaa} mit {Person nnn} studiert hat. Da treffen sich dann auch schon mal alte Bekannte. [...] Und vielleicht ist noch ganz interessant, dass es auch gar nicht immer nur so Regionalmanagementnetzwerke sind, sondern z.B. wir haben auch gute Kontakte zur Europäischen Metropolregion, also zur EMM. Oder zu diesen regionalen Planungsverbänden oder so. Das ist auch immer ... und ich kenne dann auch wieder ... also wenn man das mal auf so einen Kern runter brechen will, dann sind es ... dann begegnet man eigentlich immer den gleichen Leuten.*

### 6.3.2 Community unter den Consultants

Die Akteursgruppe der externen Consultants ist ähnlich stark vernetzt. Wie in Kap. 6.2 dargestellt wurde, sind vornehmlich regional verankerte Beratungsunternehmen im Feld aktiv, vereinzelt als Regionalmanager, öfter als Konzeptersteller. Um die vielfältigen Aufgaben effektiv bewältigen zu können, arbeiten dabei fallweise unterschiedlich spezialisierte Unternehmen zusammen:

*K1: ... ja und Austausch. Und da ist bei uns, also bei unserem Büro so, wir sind ja ein kleines Büro ... und wir arbeiten ganz vernetzt mit anderen Fachbüros zusammen. Wir haben dann einen Landschaftsarchitekten in unserem engen Netzwerk, der sich mit dem Thema Geoökologie und Geomantie befasst [ ... ] Und dann haben wir eben so jemanden im Team, den wir dann herbeiziehen. Wir haben auch mal einen Agraringenieur dabei, der selber Landwirt ist, Nebenerwerbslandwirt und auch Kommanditist bei Erneuerbaren Energien-Anlagen, usw. Wir haben auch jemanden dabei, der kann gut Grafiken entwickeln, wir haben einen dabei, der kann gut Homepages programmieren und pflegen.*

*HL: Und da kooperieren Sie dann fallweise, je nachdem?*

*K1: Ja, wenn ich jetzt den Auftrag habe, die Homepage von irgendeiner Region zu pflegen, dann weiß ich ganz genau, dass ich die doppelte Zeit brauche. Dann kriegt der halt einen Teil von meinem Budget und macht das.*

Zusätzlich dazu kennen sich etliche Professionals aus anderen Kontexten. Auf die dezidierte Häufung der Gutachten, die im Umfeld der Universität Bayreuth und der Hochschule Weihenstephan-Triesdorf entstanden sind, wurde bereits hingewiesen. Ein anderes Beispiel für Vernetzung und Verflechtung unter den Consultants führte ein Interviewpartner an:

*HL: Aber was ich meinte, mir ist aufgefallen, es gibt eine begrenzte Anzahl von Personen, die diese Gutachten schreiben. Da gehören Sie dazu. Sie haben, glaube ich, auch mal z.B. mit {Person bbb} zusammen gearbeitet, {die} ich da auch dazu zählen würde. [...].*

*K2: Mein alter Chef. {Unternehmen iii}, {Person ccc}.*

*HL: Genau, habe ich auch gesehen. Dann {Unternehmen lll}, usw. Da kennt man sich doch auch, oder?*

*K2: Ja, ist so. So einigermaßen. [...] Die Standards, ich sage jetzt, auf was Sie vielleicht hinaus wollen, die Standards werden von einem relativ überschaubaren Personenkreis gesetzt, ja.*

Trotz aller Konkurrenz im Markt um Regionalentwicklungsgutachten kommt es immer wieder zu Kooperationen zwischen mehreren Büros. Einige Entwicklungskonzepte wurden durch mehrere Consultants betreut bzw. erstellt. Zudem zeigt das „Handbuch Erfolgreiches Regionalmanagement“ (= GEIßENDÖRFER et al. 2003), bei dem die beiden Consultants ART und RRV beteiligt waren, dass es so etwas wie eine *Community der Consultants* gibt, die über eine vage Kenntnis der Konkurrenz und gelegentliche Kooperationen hinausreicht. Nicht nur diese Publikation, sondern auch Aufbau und Inhalt der meisten Entwicklungskonzepte machen klar, dass einige der Unternehmen – insbesondere die erfolgreicheren (s. Kap. 6.2) – Standards hinsichtlich formaler Struktur und Erstellungsweise vorgeben.

Die Vernetzung zwischen professionellen Konzepterstellern und Regionalmanagern führt darüber hinaus fallweise auch zum Austausch über Inhalte (zur dadurch ermöglichten Übernahme fremder Ideen siehe Kap. 9). Insbesondere Kenntnisse über vielversprechende Themen und über gescheiterte Genehmigungen sind sehr wertvoll und werden auf vielfältigen Wegen ausgetauscht:

*R1: Und dann natürlich Mundpropaganda, wie halt ja schon beim Antrag, klar hab ich dann auch das Konzept, ich weiß nicht wie oft, halt dann irgendwohin schicken müssen. Und die hatten auch Probleme gehabt, die genehmigt zu bekommen. Ja*

*klar, dann gucke ich halt rüber und sage halt, naja, wir können das halt so machen. Und komischerweise ist dann auch die Gliederung fast gleich.*

### 6.3.3 Vernetzung der politischen Akteure

Die betrachteten regionalpolitischen Akteure, vor allem die bayerischen Landräte, sind außerordentlich gut vernetzt. Der Informationsfluss untereinander und vor allem mit den landespolitischen Instanzen (Ministerien, Regierung, Landtag, etc.) ist entscheidend für den Erfolg ihrer politischen Tätigkeiten. Hierzu verwenden sie viele informelle und formelle Kanäle, wie etwa den Bayerischen Landkreistag, den Gemeindetag, diverse Arbeitskreise oder sonstige Kontakte in den jeweiligen politischen Parteien. Auf diesen Wegen können beispielsweise Informationen über Förderprogramme weiter gegeben werden:

*V1: Die [Regional]politiker] sprechen sich natürlich im Landkreistag, im Bayerischen Gemeindetag, überall. Die unterhalten sich auch untereinander, und da erzählt einer dem anderen, du, LEADER ist ein super Förderprogramm, da kriegst du Sachen gefördert und kommst auch sehr schnell dann zu deinen Fördermitteln [...]. Und vor allem, du kriegst hier Förderprojekte gefördert, die du mit einem anderen Förderprogramm nicht gefördert bekommst. Also das ist das eine. Also, wie komme ich möglichst schnell an viel Geld? Das ist natürlich für einen Landrat und Bürgermeister immer interessant.*

Eine entscheidende Frage ist hierbei allerdings, wie oft sie jene Kommunikationswege nutzen, um sich über das Thema ‚Regionalmanagement‘ bzw. ‚LEADER‘ oder die Wahl der richtigen Entwicklungsstrategien in den entsprechenden Initiativen auszutauschen. Bei aller Betonung der Wichtigkeit regionaler Entwicklung für die bayerischen Landkreise und Gemeinden muss hier angemerkt werden, dass diese Thematik lediglich eines von vielen Angelegenheiten darstellt, die die Landräte (notwendigerweise) beschäftigen. So ist in den meisten Initiativen die Bedeutung politischer Funktionsträger als Vereinsvorsitzende, Aufsichtsräte, Dienstherren oder Leiter der Steuerungsgruppen zwar von zentraler Bedeutung. Es ist aber keinem Landrat möglich, den Großteil seiner Zeit- und Energiereserven ausschließlich der Regionalentwicklung zu widmen. Zu schwer wiegen hierfür Verwaltungsaufgaben und andere Politikfelder. Das Thema Regionalentwicklung kommt für gewöhnlich beim Austausch mit Kollegen nur am Rande vor:

*HL: Vielleicht nochmal zurück zu einer Sache die ich sehr spannend finde, und zwar der Austausch zwischen den Landräten über solche Themen. Sie haben es jetzt angesprochen, dass das durchaus vorkommt. Man informiert sich, man trifft sich. Wie kann ich mir das vorstellen, welche Informationskanäle gibt es da?*

*P2: Ja, das ist ... es gibt den Landkreistag. Da geht es aber – beim Landkreistag – da ging es in den zehn Jahren {...} da ging es eher um das Verhältnis ... meistens ging es*

um Finanzthemen und Finanzausgleich. Es ging um die Sozialkosten, für die der Landkreis zuständig ist, Jugendhilfe, Sozialhilfe. Also Regionalmanagement ist ja ... war deshalb kein großes Thema bei den Landkreisen, weil es eine freiwillige Aufgabe ist, das gehört ja nicht ... das ist ja das interessante. Normalerweise ist ja Wirtschaftsförderung eine Aufgabe einer Kommune. Also nach dem Gesetz ist Wirtschaftsförderung nicht Sache des Landkreises. Ich habe es zu einer Sache des Landkreises gemacht, weil eine Gemeinde in meinen Augen zu schwach ist, in Ihrer ganzen Struktur. So, deshalb war das nicht das große Thema beim Landkreistag. [...] "Wie machst Du das?", die Frage taucht natürlich auf. Und da ist auch mal über regionales Management ... aber das Thema stand nicht im Vordergrund.

\*\*\*

HL: Wie ist das dann generell? Sie stehen ja wahrscheinlich mit vielen anderen Landräten auch im Austausch. Redet man da auch über solche Themen?

P3A: [...] Also, man trifft sich auf Ebene {des Regierungsbezirks} oder man redet mit Nachbarn natürlich, aber da geht es um den Einzelfall. Wie gesagt, wir haben tausend Dinge. Es geht um die Zulassungsstelle genauso wie Gott und die Welt, also ... ob wir uns irgendwo beim "Weißen Ring" beteiligen, also irgendwas. Und wenn es jetzt thematisch irgendwas zu bereden gibt, jetzt gerade in Richtung Regionalmanagement, dann kommt es darauf an, wen betrifft's? Wenn es nur Nachbarlandkreise betrifft, dann rede ich halt mit {diversen Nachbarlandkreisen}.

Auch für die Vernetzung zwischen den Landräten gilt, ähnlich wie für die Regionalmanager, dass Austausch und Koordination mit benachbarten und/oder im gleichen Regierungsbezirk gelegenen Akteuren besonders intensiv ablaufen:

P3A: Und wenn es ganz {Regierungsbezirk rrr} betrifft, dass wir was abstimmen wollen. Wenn es darum geht, sich stark zu machen, gegen München zum Beispiel, für Regionalmanagement oder irgendwas oder Europa ... irgendwas loszulassen, dann machen wir das auf {...} Ebene {des Regierungsbezirks}. Wir treffen uns so alle Vierteljahre ungefähr ein Mal. Es sind immer Arbeitssitzungen, nachmittags, mit dem Regierungspräsidenten usw., wo man viel abstimmen kann. Da wird halt drüber geredet. Andererseits gibt es wieder Möglichkeiten, auf bayerischer Ebene, da trifft man sich in Ausschüssen, Fachausschüsse gibt es da ... auch so alle halbe Jahre mal. Und da ist man in ein, zwei Ausschüssen. Und daneben gibt es noch Treffen aller Landräte in Bayern auch zweimal, im Frühjahr und im Herbst. Da sind aber die Themen vorgegeben. Da kann natürlich auch mal sein, dass Regionalmanagement ein Thema ist. Aber sind auch viele, viele andere. Das sind Schulen im Moment und Finanzausstattung natürlich und Aufgabenübertragungen, Personalausstattung vom Staat, und was weiß ich noch für Themen.

Die überschaubare Bedeutung des Themas Regionalentwicklung und Regionalförderung im Tagesgeschäft der Landräte kann exemplarisch anhand der „Mitteilungen des Bayerischen Landkreistags“ illustriert werden. Dieser drei bis fünfmal pro Jahr erscheinende Rundbrief wird von Bayerischen Landkreistag

herausgegeben und informiert alle bayerischen Landräte über aktuelle Themen der Regionalpolitik. Die Bandbreite der darin abgedruckten Beiträge ist groß. Neben eher technisch-administrativen Informationen z.B. über Regelungen zu Kreiskrankenhäusern, zu Sozialleistungsangelegenheiten oder europäischen Förderinitiativen finden sich dort auch programmatische Artikel und Berichte über besondere Ereignisse aus den Landkreisen. Ein Blick auf die Zahl der dort abgedruckten Beiträge, die sich zwischen 2005 und 2012 mit Regionalentwicklung oder Tourismus auseinandersetzen, lässt auf die Relevanz dieser Sachverhalte schließen (s. Abb. 22).

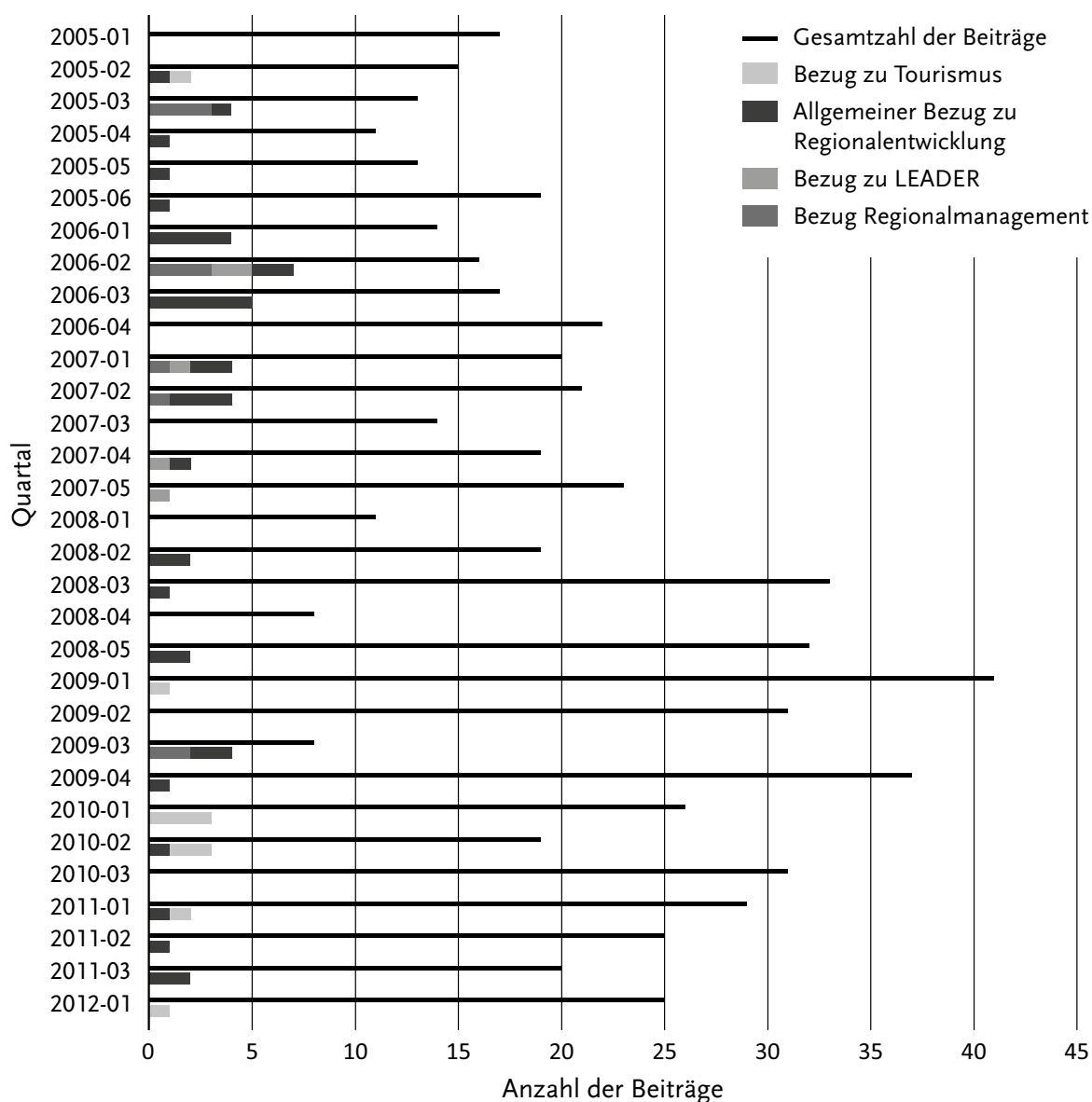


Abb. 22: Themen in den Mitteilungen des Bayerischen Landkreistags

[Daten: Eigene Kategorisierung der Beiträge der o.g. Zeitschrift in den Ausgaben 2005/01 bis 2012/01; Die gesichteten Dokumente sind online verfügbar unter <http://www.bay-landkreistag.de/> (15.08.2013).]

Immer wieder behandelten einzelne Berichte verschiedene Aspekte regionaler Entwicklung. Während es also stets ein mehr oder minder leises Hintergrundrauschen in diesem Sinne gab, beschäftigten sich die meisten Beiträge mit anderen Belangen. Dass Regionalentwicklung phasenweise dennoch intensiver behandelt wurde (v.a. 01/2006 – 03/2006), hing mit der landespolitischen Großwetterlage zusammen, da in diesem Zeitraum das RM-Programm startete und der gerade aktualisierte Landesentwicklungsplan diskutiert wurde.

Außerdem lässt sich der Bewerbungszeitraum von LEADER in ELER – die beiden Bewerbungsrunden waren Ende 2007 und Mitte 2008 – nachvollziehen. Etliche der Berichte zum Thema Regionalmanagement gehen zudem maßgeblich auf die Initiative des langjährigen Präsidenten des Landkreistags, Theo Zellner, zurück. Der als Verfechter der Regionalmanagementidee geltende, damalige Landrat aus Cham hatte dieses Amt zwischen 2000 und 2010 inne. Viele der Beiträge mit RM-Bezug waren Berichte über den Regionalmanagementprozess seines Landkreises. Das Thema Tourismus, das an dieser Stelle ebenfalls kodiert wurde, kommt sogar noch seltener zur Sprache. Abgesehen von einem Bericht über eine Schule für Freizeit und Tourismuskaufleute in Füssen in der Ausgabe 2/2005 erschienen erst ab 2010 vereinzelte Beiträge hierzu, etwa zur tourismuspolitischen Strategie der Bundesregierung (Ausgabe 01/2009).

Insgesamt wird deutlich, dass Landräte und Bürgermeister nur mittelbar zur „Community“ des Regionalmanagements gehören. Ihnen obliegt zwar die Grundsatzentscheidung, ob ein regionales Management durchgeführt werden soll und welche Förderprogramme hierbei zu verwenden sind. Zudem sind sie für die Außendarstellung und ggf. als Zugpferd zur Mobilisierung bestimmter regionaler Akteure von großer Bedeutung. Die weitere Ausgestaltung konkreter Inhalte und lokaler Strategien bleibt aber zu weiten Teilen Aufgabe der Spezialisten, d.h. der Professionals, die als Regionalmanager, Consultants oder Kreisentwickler entsprechende Konzepte vorbereiten und umsetzen. Ein Interviewpartner aus der Administration bringt dieses Verhältnis folgendermaßen auf den Punkt:

*V3B: Wenn Sie als Bürgermeister Ihre Region entwickeln wollen, da werden Sie nicht 200 Fachbücher lesen. Da werden Sie versuchen, Ihre Region voran zu bringen, da werden Sie versuchen, Ihren Ort zu prädikatisieren. Sie werden versuchen, wenn Sie Möglichkeiten haben mit einer schönen, alten Kirche, mit einem Weiher usw., das touristisch auszubauen. Das ganz normal. Das ist auch die Aufgabe des Bürgermeisters.*



## 6.4 Isomorphie durch Professionalisierung und Common Sense

### 6.4.1 Notwendigkeit der Professionalisierung

Es entspricht dem gegenwärtigen Verständnis von guter Praxis in der endogenen Regionalentwicklung, dass die beteiligten Akteure und die umzusetzenden Ideen „aus der Region“ kommen sollen. Das gilt allerdings nicht für das Know-How, das zur Umsetzung notwendig ist. Hier gilt es, möglichst gute Spezialisten zu gewinnen, die im Stande sind, mit dem Thema professionell umzugehen. Die folgende Äußerung mit Bezugnahme auf sinnvolle touristische Erschließung kann in ähnlicher Form auf das gesamte Feld übertragen werden:

*E1: Es gibt ein Potenzial für eine Region. Also, wenn man vernünftig ist, dann versucht man es auch sinnvoll zu erschließen. Also sinnvoll unterstellt für mich, dass man professionell agiert. Und dann braucht man da eben Spezialisten, die sich in solchen Tourismusverbänden dann eben auch zusammenfinden und Spezialisten, die in der Lage sind, dieses Know-How zu nutzen und eben auch Leute, die so vernünftig sind, zu sagen, wir müssen nicht alles selber machen, wir können von dem profitieren, was andere schon sehr gut gemacht haben und die wissen, wo man im Grunde genommen die entscheidenden Fehler auch setzen kann und die wollen wir ja auch vermeiden.*

Sollten sich keine geeigneten Individuen bzw. Organisationen in der Region finden, können auch externe Akteure hinzugezogen werden, insbesondere als Consultants während der Konzepterstellung. Die hohe Zahl an extern beauftragten Entwicklungskonzepten zeigt, dass die Inanspruchnahme professioneller Hilfe für viele (beauftragende wie genehmigende) Akteure im Feld keinen Widerspruch zum Gedanken des Bottom-Up darstellt. Das Wissen über lokale Zusammenhänge kann durch Austausch mit den relevanten Akteuren (vgl. Kap. 3.6) erworben werden. Bottom-Up-Workshops, Runde Tische etc. sind geeignet, die Experten zu ernen und so den Regionalbezug in den Konzepten herzustellen.

Der Expertenstatus der Professionals wird durch formale Kriterien (v.a. universitäre Abschlüsse, idealerweise in einem Fach mit Regionalentwicklungsbezug) und Erfahrungen begründet. Denn Referenzen und damit die Darstellung des eigenen Erfahrungsschatzes sind wichtig für die Außendarstellung von Consultant-Büros. Zur Illustration wird hier auf die Homepages der in Kapitel 6.2 aufgeführten, besonders erfolgreichen Beratungsbüros verwiesen. Die Rubriken „Referenzen“ bzw. „bisherige Erfahrungen“ legen recht ausführlich dar, in welchen Regionen zuvor schon erfolgreich gearbeitet wurde. Dass diesem Aspekt eine so große Relevanz beigemessen wird, belegt den qualifizierenden Charakter von Erfahrung in anderen Regionen. Somit gelten zwar regionale

Entwicklungsstrategien als nicht eins zu eins übertragbar, wohl aber die Kunst ihrer Anfertigung.

Dennoch fällt auf, dass die meisten Consultants im Feld zumindest einen (meso-)regionalen Bezug haben. Alle in RM und LEADER tätigen größeren Büros und die meisten kleineren Unternehmen haben ihren Sitz in Bayern. Das kann auf zwei Gründe zurück geführt werden: Erstens gewinnen sie, insbesondere wenn sie in mehreren Regionen tätig werden, nützliche Kenntnisse über landespolitische Strukturen und Prozesse, über Personen und Programme, d.h. regionsspezifisches und schwer übertragbares „tacit knowledge“ (LAWSON & LORENZ 1999, S. 305). Zweitens verfügen sie über ein hohes Maß an Authentizität. Auch wenn sie nicht aus der konkreten Region sind, über die sie schreiben, kommen sie doch mehr oder minder „aus der Gegend“. Ähnlich zu der Wirkung „territorialer Reputationsprämien“ bei Konsumprodukten (BATHELT & GLÜCKLER 2012, S. 194) stellt dies einen komparativen Vorteil gegenüber Wettbewerbern aus anderen regionalen Kontexten dar. Neben der guten Vernetzung untereinander und in die Ministerien ist es durch diese Faktoren zu erklären, dass kaum Regionalentwicklungsunternehmen zum Zuge kamen, die ihren Tätigkeitsschwerpunkt außerhalb Bayerns haben.

Authentizität ist für die operativ tätigen Regionalmanager von noch größerer Bedeutung. Sie müssen „mit den Leuten“ in ihrer Region „können“. Idealerweise sollten sie daher aus der Region stammen, oder zumindest biographische Bezüge zu ihr aufweisen. Allerdings ist das ein sekundäres Entscheidungskriterium. Die meisten Regionalmanager sind bei Dienstantritt nicht in der Region verwurzelt. Für Ihre Anstellung ist in erster Linie die formale Qualifikation innerhalb bestimmter (wissenschaftlich-universitärer) Disziplinen entscheidend (s. Kap. 6.1.1).

Die Notwendigkeit zur Professionalisierung beim regionalen Management und noch stärker bei der Erstellung des Entwicklungskonzepts ergibt sich aus dem Wettbewerbsgedanken, der den Regionalen Förderprogrammen zugrunde liegt. Um von LEADER oder RM profitieren zu können, müssen im Vorfeld definierte Kriterien erfüllt werden. Gutachten, die den Qualitätsansprüchen nicht gerecht werden, erhalten keinen Zuschlag, oder müssen zumindest – so geschehen bei LEADER 2007-13 – in einer zweiten, verbesserten Version nochmals eingereicht werden. Es bedarf also einer Konzepterstellung, die sich an die feldimmanenten Standards hält, um möglichst zügig und problemlos gefördert zu werden:

*K2: Eine zentrale Rolle spielt, dass die Regionen jetzt da wieder reinkommen wollen. Und dass deswegen auch ein bisschen Professionalität notwendig ist. Das ist der Kreislauf, der zirkuliert. Da ist die Wissenschaft nicht wirklich ein absolut notweni-*

*ger Baustein, sage ich mal. Der Kreislauf funktioniert auch ohne einen riesen wissenschaftlichen Anspruch. Jetzt ist die Frage, kann man schon sagen, der Anspruch an diese Arbeiten, wie Sie sagen, das hat schon mit Wissenschaftlichkeit zu tun oder ist das tatsächlich mehr Professionalität. Ich weiß es nicht. Vom methodischen Aufbau kann man sicher sagen, es ist ein gewisser wissenschaftlicher Grundstandard erforderlich.*

Wenn die dafür notwendigen Ressourcen nicht ohnehin schon vorhanden sind, muss eben extern beauftragt werden. Insbesondere kleinere Initiativen (z.B. Allianzen auf Kommunalebene) haben keine ausreichenden administrativen Strukturen, um die formalen Anforderungen zu erfüllen:

*V3B: Man muss vielleicht auch hier anmerken ... das ist auch mal die Größe. Ja, also der Akteure. Und {Region aaa} hat halt ein ... also hat jemanden gerade mit genutzt. Also einen professionellen Moderator ... haben ja auch die entsprechenden Veranstaltungen stattgefunden, um diesen Prozess von unten darzustellen. Und die Initiative, die das also trägt, hatte auch gar nicht die personelle Ausstattung damals, um das jetzt alles selbst in diese entsprechende Form zu bringen. Natürlich haben die das gesteuert, ist ja ihr Handlungskonzept, während natürlich ein Landkreis über die Regionalentwicklungsstelle über dieses Personal verfügt.*

#### **6.4.2 Professionelle Konzepte: „von der Stange“ oder „passgenau“?**

Der von den meisten Interviewpartnern registrierten, weit verbreiteten Professionalisierung werden mitunter ungute Konsequenzen zugeschrieben. In einigen Interviews wurde der Vorwurf laut, dass Consultants bisweilen uninspirierte „Lösungen von der Stange“ lieferten. Für einen interviewten Lokalpolitiker liegt darin das wesentliche Argument für eine Konzepterstellung, die auf spezialisierte Beratungsbüros verzichtet:

*HL: Also es gibt professionalisierte Büros, die solche Konzepte schreiben. Ich habe das bei Ihnen durchgelesen, beim REK ist bewusst darauf verzichtet worden auf eine so eine Beratung...*

*P2: Darf ich sagen warum? Ich habe bei mir in der Wirtschaftsabteilung, habe ich Leute von außen eingestellt, also nicht aus der Beamtenhierarchie, sondern Leute aus der Wirtschaft. {Person ghi}, {Person mno}, Kollege von {Regionalmanager aaa}. Und wir haben ... wir wollten etwas ganz regionaltypisches entwickeln. Da sind diese ... wie soll ich sagen ... diese Klischees, die dann geliefert werden, die sozusagen ... diese Schubladenprojekte, die dann solche Beratungen rausziehen. Man lässt sich ganz gerne einmal moderieren, um die Sicht vom außen zu kommen. Wir haben das ja auch gemacht, bei dem Prozess {...}. Da haben wir das auch gemacht. Diese Moderatorenrolle, die war auch da. Aber das war nicht der Ideengeber.*

Andere Akteure wussten von ähnlichen Vorwürfen zu berichten. Ein externer Berater und ein selbst vormals als Consultant tätiger Regionalmanager führen

hierfür Erklärungen an, die auf Wirtschaftlichkeit und entsprechende Synergien rekurren. Sie sind sich außerdem darin einig, dass übermäßige Verwendungen von Textbausteinen bzw. inhaltliche Vorwegnahmen durch die Konzeptersteller zu einer (abzulehnenden) Ent-Regionalisierung der Regionalentwicklung führen können:

*E4A: Aber dann haben Sie, dass die REKs zunehmend nicht mehr im Diskurs in der Gruppe geschrieben worden sind, sondern zumindest in Teilen von Büros erstellt worden sind. Das müsste man mal im Einzelfall genauer untersuchen, ob die tatsächlich professioneller geworden sind, oder nur so klingen. Weil, es gibt auch den Vorwurf, dass da mit Textbausteinen viel zu stark gearbeitet wird. Das ist jetzt pointiert dargestellt. Sie wissen, was ich meine. Ein Büro muss gucken, dass der Stundensatz stimmt, und wenn man da Synergien erzeugt – um es positiv auszudrücken – dann ist das aus der Sicht des Büroleiters natürlich sinnvoll. Aber diese Kritik habe ich schon an vielen Stellen gehört, dass das dann nicht mehr regionsspezifisch genug ist. Natürlich, die Daten sind immer regionsspezifisch. Aber die Schlussfolgerung oder die Bewertung der Daten könnte ... sagen wir mal, über einen großen Leisten gesichert sein.*

\*\*\*

*L1: Aber ich habe selber ja in so einem kleinen Consulting-Unternehmen auch gearbeitet und ich glaube wir haben schon gute Arbeit gemacht. Aber ich stecke da natürlich drin, dass ich bis dann und dann ein Ergebnis liefern muss. Ich habe ein Honorar, mit dem ich auskommen muss. Also muss ich mir überlegen, wie komme ich schnell ans Ziel, wie mache ich das einfach und effizient. Also gehe ich hin und gebe vielleicht auch dann mal Dinge vor. Und sage, das und das wäre ganz gut, wenn das aufgenommen wird. Einfach um da auch ... einerseits fließen die Erfahrungen ein, was durchaus positiv ist, auf der anderen Seite nehme ich aber zum Teil dieser Entwicklung von der Basis her den Wind aus den Segeln. Weil sie nicht die Zeit kriegen, mit den Gutachtern die Ideen tatsächlich zu entwickeln. Das bleibt oft sehr an der Oberfläche.*

Ein Akteur aus einem kleineren Beratungsunternehmen merkte an, dass diese Gefahr der Entkoppelung vom eigentlichen Bottom-Up bei den größeren Consultants gegeben ist, die zeitgleich mehrere Entwicklungskonzepte bearbeiten. Der wenig regionsspezifische Übertrag von Konzepten stehe konsequenterweise als Verdacht im Raum:

*K2: Und es gibt auch noch welche ... ich glaube {Person aaa}, {die} hat ja immer bis zu fünf bis acht {Konzepte} gemacht. {...} Da habe ich mir immer gedacht, ja super. Ich meine die Regionen, die habe ich alle gekannt, vorher schon. Also, da weiß ich nicht, da muss man aufpassen, dass das dann nicht schon so wirklich diese Consultant-Rolle wird. Und das finde ich schwierig. Weil das wird dann vor dem Hintergrund dessen, was Sie ja immer auch so bewegt, die endogene Frage ... da muss ich*

*schon ein bisschen ein Gefühl dafür haben. Da kann ich nicht einfach ein Konzept herunter reißen nach Schema x.*

Der Gewinnung weitergehender Informationen stand das Problem entgegen, dass ein derartiger Verdacht eine für das organisationale Feld integrale Norm, nämlich den Bottom-Up-Gedanken, in Frage stellt. Es wurde deutlich, dass das Partizipationsideal mit dem Wunsch nach effizienter und professioneller Umsetzung bisweilen in Konflikt gerät<sup>49</sup>. Beide Normen sind allerdings von grundlegender Wichtigkeit und eine zu stark eingeschränkte Umsetzung von einer der beiden im Grunde nicht akzeptabel. Dieser Umstand hatte Folgen für die Behandlung dieses Themas in den Interviews, die sich im Wesentlichen in zwei Varianten äußerten:

Bei der ersten Variante wurde abstrakt argumentiert (etwa im Sinne von: „Es gibt gar keinen Konflikt“). Dabei wurde – sicherlich auch mit Blick auf eine angemessene Außendarstellung – Wert darauf gelegt, dass der Regionalbezug bzw. das „aus der Region kommen“ selbst bei externer Bearbeitung immer gewährleistet sei. Denn zum einen seien einige der regionalen Akteure als Antragsteller letztlich an entscheidender Position am Prozess beteiligt. Zum anderen bezögen sich die zu Grunde liegenden Daten, aus denen SWOT, Handlungsfelder und Projekte abgeleitet werden, immer auf die Region:

*HL: Weil mir ja aufgefallen ist, es gibt ja einige, die relativ viele Dinge geschrieben haben. [...] Ich frage mich schon, ob da nicht Ähnlichkeiten auch entstehen zwischen den Dingen, die die da machen.*

*V1: Das mag sein. Aber letztlich abgesegnet werden muss es ja immer von der Lokalen Aktionsgruppe. Und dadurch dass das ja immer ... das REK, dem musste immer – und das war Voraussetzung, dem musste immer Potenzialanalyse, eine SWOT und alles zugrunde liegen. Also die Datenbasis musste schon einmal geliefert werden. Und von dem musste dann schlüssig, in einem roten Faden abgeleitet werden, die Entwicklungsziele, eventuell irgendwelche Schlüsselprojekte usw., Leitbild, Sie wissen worauf es da ankommt. Und wenn da jetzt also, sagen wir mal überall bei solchen Unternehmensberatern die gleichen Ziele auf einmal rausgekommen wären, obwohl die Potenziale unterschiedlichen wären, dann hätte der rote Faden gefehlt. Das war ab und zu der Fall. Und aus dem Grund haben wir die dann rausgeschmissen, bestimmt, beim ersten Auswahlverfahren. Drum sind die durchgeflogen, weil das nicht mehr schlüssig war.*

Die zweite Variante löst das Problem regionsspezifisch auf („Bei uns gibt es keinen Konflikt“). Stattdessen wurde nur aus sicherer Entfernung darüber gespro-

<sup>49</sup> Vgl. hierzu auch die konfligierenden Prinzipien „Effizienz“ und „Partizipation“ im Bezug auf die (relevanten) Regionalen Akteure in Kap. 3.6.

chen. Das Problem gebe es zwar, aber nicht in der eigenen Region, bzw. dem eigenen Consultantbüro. Daher könne nichts Genaueres darüber gesagt werden, etc.

Es soll an dieser Stelle keineswegs der Eindruck erweckt werden, dass (einzelnen oder gar allen) Beratungsunternehmen Fahrlässigkeit oder gar vorsätzliche Verletzung der Norm der Regionsbezogenheit vorzuwerfen ist. Denn in der Regel ist das Gegenteil der Fall; auf die sorgfältige Erstellung und regionalspezifische Einbindung wird gerade in professionellen Büros penibel geachtet. Schließlich gilt es, maßgeschneiderte („taylor-made“; vgl. hierzu RODRÍGUEZ-POSE 2010) Produkte auf einen von Wettbewerb gesteuerten Markt zu bringen. Stattdessen wird angenommen, dass die beteiligten Akteure die Normen, die sie nach außen vertreten, nach besten Möglichkeiten auch tatsächlich umsetzen.

#### **6.4.3 ‘Local Buzz’ und ‘Communities of Practice’**

Die Professionals bewegen sich in einem organisationalen Feld, das durch vielfältige Vernetzungen (Kap 6.3) geprägt ist. Hierdurch kann ein allgemein gültiger Kanon aus Überzeugungen und Lösungsansätzen entstehen (Common-Sense), der als unreflektiertes, unbewusstes Skript (im Sinne einer kognitiv-kulturellen Institution) funktioniert.

Eine Voraussetzung für die Entstehung des Common-Sense ist der kontinuierliche Austausch zwischen den Personen im organisationalen Feld. Dabei zirkulieren vielfältige Informationen, etwa Neuigkeiten zu gesetzlichen Rahmenbedingungen, Gerüchte über bevorstehende Änderungen oder Einschätzungen von erfolgreichen oder erfolglosen Beispielen. Dieses branchen- und ortsspezifische Informationsrauschen wird in Arbeiten zu Industriedistrikten und Clustern als „industrial atmosphere“ (MARSHALL 1920, S. 284), „noise“ (GRABHER 2002, S. 209f.) oder „local buzz“ (BATHELT & GLÜCKLER 2012, S. 270; SCHARMANSKI & FUCHS 2008, S. 161; LANGE & MIEG 2006, S. 232) bezeichnet. Geographische Nähe und persönliche Kontaktaufnahme sind dabei wichtige Faktoren: „Buzz refers to the information and communication ecology created by face-to-face contacts, co-presence and co-location of people and firms within the same industry and place or region“ (BATHELT et al. 2004, S. 38).

Für die Professionals der endogenen Regionalentwicklung in Bayern ist die Teilhabe am ‚Buzz‘ von großer Bedeutung. Informationen zu aktuellen und zukünftigen Entwicklungen der Förderlandschaft, konkrete Neuigkeiten aus den Ministerien (etwa zu Abrechnungsprozeduren, formalen Anforderungen in Sonderfällen etc.), aber auch inspirierende Beispiele aus anderen Initiativen gelten unter Regionalmanagern und Consultants als äußerst wertvoll. Schließlich können so – im Sinne kollektiven Lernens (LAWSON & LORENZ 1999) – Fehler

vermieden und die Effizienz des eigenen Handelns erhöht werden. Austausch und Vernetzung gelten nicht zuletzt deshalb als fundamentale Notwendigkeiten in beiden Programmen.

Die regelmäßigen Treffen zwischen den Regionalmanagern auf unterschiedlichen Ebenen (Kap. 6.3.1) sind wesentliche Entstehungs- und Verbreitungsorte des ‚Buzz‘. Aufgrund ihrer bayernweiten und programmübergreifenden Ausrichtung und ihrer informellen Atmosphäre nehmen die Jahrestreffen des „Kompetenznetzwerks Regionalentwicklung – Bayern Regional“ eine herausragende Rolle ein. Zwischen den Regionalmanagern werden formale Angelegenheiten, aber auch inhaltliche Aspekte besprochen:

*HL: Wie weit geht dann der Austausch da [beim Kompetenznetzwerk]?*

*L3: Das geht... ein klassischer Erfahrungsaustausch, im Sinne: Ja ich habe ein Projektproblem, Finanzierungsproblem, oder einfach dass man sich das anhört, was hat der andere für Probleme. Da sind wir bei dem Thema: Was hat der für Projekte, Themen, was machen wir? Da kann ich mir Anregungen holen, also eher das. Und dann viel so einfach Abwicklungs-Austausch. Dass man sagt, das Förderproblem mit LEADER, das nervt mich, was hast Du da gemacht, wie hast Du das in den Griff gekriegt? Technische Sachen, wie Vergabe, dass man sich einfach auch austauscht.*

Weitere Face-To-Face-Kontakte auf Bezirksebene sowie der informelle Austausch zwischen befreundeten Regionalmanagern dienen ebenfalls als Kommunikationskanäle. Stellenweise schränken Zeitprobleme und die umfassende Agenda derartiger Treffen die Intensität des Austauschs ein:

*L4: Was ich eigentlich immer schade finde, ist, dass auf irgendwelchen Treffen immer zu wenig Zeit ist, um sich auszutauschen. Das muss dann immer so hoppla-hopp, so in der Kaffeepause innerhalb von fünf Minuten, passieren. Also das finde ich immer irgendwie schade, von daher weiß man nicht so wirklich was die anderen jetzt wirklich gerade machen und wie die jetzt wirklich auch in ihrer LAG arbeiten. Aber es ist halt schon so, dass man mal so schnell zwischen Kaffeetasse fragt: Ich habe da gerade ein Problem. Habt ihr das schon mal gehabt? Wie habt ihr das gemacht? Also so, aber das kommt halt eher selten vor.*

Über informelle Kontakte zu Regionalmanagern und administrativen Stellen nehmen auch einige externe Consultants und Beratungsbüros am Informationsfluss teil. Ihre Interessenlage weist Unterschiede, aber auch Überschneidungen zu den für Regionalmanager relevanten Informationen auf. Neuigkeiten über administrative Stellen und Gerüchte über zukünftige Projekte, Förderanträge oder neue Initiativen sind für diese Akteure besonders interessant. Insgesamt erfüllt der ‚Local Buzz‘ zwei Funktionen. Offenkundig ist die Verbreitung relevanter, mehr oder minder praxisbezogener Informationen. Gleichzei-

tig, und z.T. unbewusst, führt er aber auch zur Diffusion von Einschätzungen, Einstellungen und Deutungsmustern.

Der kontinuierliche Austausch führt schließlich zur Entwicklung einer gemeinsamen Sprache, zur Diffusion von bestimmten Einstellungen und zur Genese „übereinstimmende[r] Bewertungsschemata“ (BATHELT & GLÜCKLER 2012, S. 271; hierzu auch LAWSON & LORENZ 1999, S. 307). Er trägt zur Entstehung eines feldspezifischen Kontexts aus Regeln, Normen, Werten und weiteren kulturell-kognitiven Institutionen bei. Die beteiligten Akteure formen eine „Community of Practice“ (WENGER 1999), eine Gruppe von Spezialisten also, die ihre Kohärenz durch wiederholte Zusammenkünfte und kontinuierliche Interaktion erhält. Als Spezifikum derartiger Gemeinschaften bildet sich ein „gemeinsame[s] Repertoire an Lösungsoptionen“ (BATHELT & GLÜCKLER 2012, S. 263) heraus, das zu kongruenten Vorstellungen über die „richtigen“ bzw. „angemessenen“ Lösungen für die im Feld üblichen Probleme führt. Die oben angeführten Beiträge aus der Wirtschaftsgeographie sind durchaus kompatibel mit den Überlegungen bei DIMAGGIO und POWELL (1983, S. 152f.) hinsichtlich der Entwicklung normativer Isomorphie. Zwar steht dort der Bildungshintergrund bzw. die Ausbildungsherkunft im Mittelpunkt, die spätere Angleichung von Wertesystemen und Überzeugungen durch Vernetzung und Austausch wird aber ebenso als „isomorphic force“ (ebd., S. 153) angeführt.

Die „Community of Practice“ im beobachteten organisationalen Feld besteht aus Professionals, d.h. Regionalmanagern in LEADER und RM, sowie den mit ihnen in vielfältigen Verbindungen stehenden Consultants. Die Gruppe ist in mehrfacher Hinsicht ein offenes Gebilde. Zum einen gehören ihr nicht alle Regionalmanager und Consultants an; einige Initiativen legten z.B. keinen allzu großen Wert auf intensive Vernetzung zu anderen Regionen außerhalb ihrer unmittelbaren Nachbarn und über die mehr oder minder zwingenden Treffen durch die betreuenden Ministerien hinaus. Doch selbst ein Interviewpartner aus einer solchen weniger stark vernetzten Region gab an, informelle Kontakte in der „Community“ gepflegt zu haben:

*R1: Ich hab jetzt mit den {...} Regionalmanagements {in der Region} relativ viel zu tun. Teilweise haben wir uns bei Veranstaltungen mal getroffen oder auch bei den ... das Wirtschaftsministerium hat ja auch bei zweimal im Jahr zu einem Regionalmanagementtag in das Wirtschaftsministerium eingeladen. Da hat man sich dann auch gesehen. Und da gab es natürlich dieses bayernweite Netzwerk was ursprünglich aus den LEADER-Aktionsgruppen da sich informell entwickelt hat. Und da war ich halt nie dabei gewesen und hab dann jetzt eher informell den Kontakt aufgenommen, so bei bestimmten Sachen oder bestimmten Fragen. Oder wenn wir eine bestimmte Aktion hatten, habe ich die als Informationsplattform mal hergenommen. Aber dass ich jetzt zu den Treffen ... da gab es je da eh jedes halbe Jahr ... irgendwie*



*waren dann halt Projekte vor Ort ... da ist bei nur zwei inhaltlich arbeitenden Menschen halt schwer, nochmal ein Wochenende komplett wegzufahren. Das haben wir dann nicht genutzt. Aber da gab es schon auf jeden Fall einen Kontakt.*

Zum anderen ist der Zugang zur „Community“ nicht auf wenige Personen beschränkt, sondern, insbesondere im Falle des „Kompetenznetzwerks“ durch eine gewisse Fluktuation der teilnehmenden Personen und Organisationen gekennzeichnet. Durch die Neubesetzungen von Regionalmanagern und LAG-Managements und die Aufnahme bzw. Herausbildung neuer Initiativen ist diese Offenheit notwendig, um dauerhaft einen Großteil der Zielgruppe ansprechen zu können. Andererseits gibt es zusätzlich zu den beobachtbaren regelmäßigen Treffen vielgestaltige informell-persönliche und berufliche Beziehungen zwischen Professionals, die teilweise über Jahre (in gleichbleibenden oder wechselnden Funktionen) im Feld tätig sind. Die Verbindungen zwischen den „alten Hasen“ im Feld sind äußerst wichtig für die Community; auch das Kompetenznetzwerk ruht maßgeblich auf deren Engagement.

Es ergibt sich insgesamt also eine an den Rändern verschwimmende, aber zugleich im Kern stabile Gruppe aus professionellen, angewandten Regionalentwicklern in Bayern, die untereinander vielfältig vernetzt sind. In dieser Gruppe findet ein Austausch von Meinungen und Überzeugungen statt, der bei vielen der länger im Netzwerk befindlichen Akteuren zu einem deckungsgleichen Fundus an entsprechenden Institutionen führt. Das bezieht sich auch auf das Thema ‚Tourismus und Regionalentwicklung‘.

## **6.5 Kongruente Einstellungen zum Thema Tourismus**

### **6.5.1 Der Common-Sense: Wirtschaftsfaktor, Beschäftigungspotenziale und Image**

Für einige Akteure steht der Begriff ‚Tourismus‘ für einen erheblichen Wirtschaftsfaktor in der Region, der Wertschöpfung generiert und Arbeitsplätze sichert. Diese beiden miteinander verknüpften Aspekte stellen bekanntermaßen zwei generelle Ziele der Regionalpolitik dar. Entsprechend ist es wenig verwunderlich, dass ein Interviewpartner aus dem politischen Bereich diese Verknüpfungen betonte:

*HL: Jetzt ist das [=Tourismus] andernorts aber oft das wesentliche Thema im Regionalmanagement und im LEADER-Programm auch. [...] Wird das manchmal überschätzt?*

*P2: Nein. Also ich habe noch in Erinnerung {...}. Der Tourismus hatte zu meiner Zeit 4800 Vollarbeitsplätze im Landkreis und hatte die gleiche Bedeutung wie die Landwirtschaft. Und die Landwirtschaft hat bei uns noch eine große Bedeutung. Ich*

*glaube prozentual ist das im bayerischen Durchschnitt, Landwirtschaft drei oder vier Prozent und bei uns waren das so acht oder neun Prozent. Und der Tourismus hatte die gleiche Bedeutung, also von der Wertschöpfung. Ich rede nur von der Wertschöpfung. Also überschätzt [...] ist das nie geworden. Ich bin nach wie vor der Meinung, dass Tourismus nicht nur ein Nebenerwerb ist, sondern ein wichtiger Wirtschaftszweig der Region, keine Frage.*

Ein weiterer Akteur aus dem operativen Geschäft argumentiert ähnlich:

*HL: Kann man mit Tourismusprojekten eine Region entwickeln. Geht das? Wenn ja, was muss passieren, damit das funktioniert?*

*R2A: Also, ich sag jetzt mal für {Region abc} hat es ja schon stattgefunden. Denn Tourismus trägt ja auch dazu bei, dass wir eigentlich momentan so gut wie keine Abwanderung haben. [...] Und dass auch regionale Produkte {der Region abc} dazu beitragen, die von den Touristen vor Ort gekauft und konsumiert werden, teilweise als Souvenirartikel oder Mitbringsel gelten ... auch dazu beiträgt, dass diese Region erhalten wird. Und dann kommt der ganze Bereich der Erschließung der Berge über die Bergbahnen, Wintersport, Wanderregion ... und dass auch wieder Bergbahnen ein großer Arbeitgeber sind. Und Sie dann mit dem Tourismus insgesamt eine ... das ist jetzt in {Region abc} ein Traditionsgeschäft. So und so viele große Betriebe entstehen, touristische Betriebe, [...] Hotels, die eben dazu beitragen, dass eben diese 45.000, 46.000 Leute Beschäftigung haben ... und sonst eigentlich {Region abc} eine verhältnismäßig strukturschwache Region wäre.*

Ein weiterer Interviewpartner aus einer vergleichsweise stark durch Tourismus geprägten Region führt den Erhalt traditioneller Bewirtschaftungsformen als willkommenen Nebeneffekt an. Besondere Erwähnung ist auch hier die Beschäftigungsfunktion des Tourismussektors wert. Tourismus trage somit zur Minderung regionaler Disparitäten bei:

*R2B: Tourismus hat ohne Zweifel zur Folge, oder hat in den vergangenen 40, 50 Jahren erreicht, dass Tourismus hauptsächlich in sogenannten Randlagen stattfindet. Und damit kann Geld von den Ballungsräumen, dort wo man gut verdienen kann, in diese Räume. Das heißt, es gab einen Kapitaltransfer, wenn man so will, der den Tourismus ganz bedeutend entwickelt hat. Sicher eine der Erfolgsentwicklungen auch Bayerns, ob das jetzt Oberbayern ist oder auch Allgäu oder im Bayerischen Wald. Da hat man speziell den Tourismus seit 40 Jahren bewusst gefördert, entwickelt, aus diesen Gründen.*

Ausschlaggebend hierfür sind regionale Wertschöpfungsketten, d.h. auch indirekte Folgen, die etwa durch das gesteigerte Einkommen der am Tourismus beteiligten, die in regionalen Konsum investiert werden können (vgl. hierzu die theoretischen Grundlagen aus Kap. 2.2). Zwei weitere Interviewsequenzen zeichnen diese Argumentationslinie exemplarisch nach:

*HL: Was hat denn dann der Landkreis davon, mal ganz platt gefragt? Was sind die Benefits, die man sich erwartet?*

*P3A: Gut, wir erwarten natürlich, dass dadurch halt auch eine Wirtschaftskraft hierher kommt und bleibt. Und die [eigenen?] Wirtschaftskreisläufe schaffen ja wieder Arbeitsplätze. Wenn jetzt mehr Leute kommen, dann braucht der Friseur mehr Leute, weil mehr Leute zum Haareschneiden gehen. Dann braucht der Bäcker mehr Leute, weil mehr Backwaren gekauft werden. Da ergibt ja eines das andere. Einfach der ganze Dienstleistungssektor wird dann stärker beansprucht. Es wird mehr gekauft. Wenn die Wirtshäuser voll sind, die Hotels voll belegt sind, dann brauchen die mehr Waren, egal was einer macht. Da ergibt ja eines das andere. Ich bin der Meinung, Tourismus ist ein Wirtschaftsfaktor wie jeder andere auch. Ob Sie jetzt Industriearbeitsplätze haben, die Waren herstellen und verkaufen, oder ob Sie hier Zimmer anbieten, die sauber gemacht werden müssen, die eingerichtet werden müssen, die unterhalten werden müssen – die Leute brauchen essen, die brauchen Bedienung ... also all das generiert Wirtschaftskraft.*

\*\*\*

*L2: Wenn ich ein Radwegenetz habe, welches an dem {Projekt sss} vorbei geht, dann gehen die {zu Projekt sss}, gehen in die Weinschänke, gehen vielleicht in die Hotelunterkunft. Und die lassen ja alle Geld da. So ein Tourist, wenn der nach {Region abc} kommt, es gibt Zahlen, die ergeben, jeder lässt im Durchschnitt 79 € da, pro Tag im Durchschnitt. Kauft sich noch einen regionalen Wein. Das sind dann diese nicht messbaren Effekte. Und das ist auch wieder schwierig, dass den Menschen auch zu verklickern.*

Zudem werden auch weiche Faktoren angesprochen, wie der Beitrag touristischer Erschließung zum Erhalt von Kultur- und Naturlandschaften sowie insbesondere die Imagewirkung. Ein Interviewpartner führt eine bei Regionalentwicklern und insbesondere Regionalpolitikern weit verbreitete Formel hierzu an:

*R2B: Und dritter Punkt ist: Tourismuswerbung und Tourismus generell ist auch Imagewerbung. Wenn heute ... ein uralter Begriff heißt "dort arbeiten, wo andere Urlaub machen". Abgedroschener Begriff, aber er stimmt irgendwo.*

Die genannten Effekte von Tourismus in der Regionalentwicklung bilden in Summe die gängige Einschätzung im Sinne eines Common-Sense im organisationalen Feld. Interviewpartnern aus allen Akteursgruppen sind diese für Tourismus sprechenden Argumente geläufig. In einer zusammenfassenden Form lauten sie in etwa folgendermaßen:

*HL: Was kann eigentlich Tourismus zur Regionalentwicklung beitragen?*

*L3: Also ich sehe das aus der Regionalentwicklung in zwei Perspektiven. Grundsätzlich ist es ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Definitiv, das hat ja für unsere Region {...}*

*einen großen Anteil. Wobei man das auch nicht überhöhen darf. Das produzierende Gewerbe und der Dienstleistungssektor ist natürlich um ein Vielfaches höher in der Wertschöpfung. Aber es ist ein wichtiger Teil. Und der zweite Punkt, warum das wichtig ist, ist das Thema Regionalmarketing. Das spielt ja auch mit rein. Regionalmarketing, da ist Tourismus dahingehend wichtig, {...} ein gutes Eigen- und Fremdbild nach außen zu verkaufen. Also eine gewisse Image-Werbung, gehört da auf jeden Fall dazu. Weil das betreiben wir ja schon seit 10 Jahren: Regionalmarketing {...}, Dachmarke und die ganzen Geschichten. Das spielt natürlich alles in den Tourismus, weil der Tourist sozusagen auch diese Dachmarkte, wenn er sie wahrnimmt, mit nach außen trägt. Damit das Bild unserer Region anders erscheint. Also das ist eine Zuarbeit zum Tourismus auf jeden Fall.*

In den Strategiekonzepten der Initiativen erscheinen die gleichen Argumente für Tourismus als Bestandteil regionaler Entwicklungskonzepte. Die folgenden Textpassagen können als Beispiele für die vielerorts in diesen Dokumenten auffindbaren Einstellungen zum Tourismus dienen<sup>50</sup>:

- „Die Tourismuswirtschaft bietet angesehene und sichere Arbeitsplätze.“ (HK 19 [RM Starnberg], S. 35)
- „Der Radtourismus stellt mit geschätzten fünf Milliarden Euro Umsatz einen beträchtlichen Wirtschaftsfaktor und eine attraktive Zielgruppe für den Tourismus dar.“ (HK 23 [RM Erlangen-Höchstadt], S. 119)
- „Mit dem Aufbau neuer Angebote im Tourismus durch kreative Verknüpfung von vorhandenen Potenzialen und Stärken, der Entwicklung der Tourismusregion durch neue Zielgruppenangebote und eine Qualifizierung des Angebots wird eine Erhöhung der Besucher- und Gästezahlen und damit der Ausbau der Wertschöpfung erreicht.“ (HK 38 [RM Coburg], S. 32)
- „Die Leistungen des Tourismus als Arbeitsplatz, Wirtschaftsfaktor und Förderer der natürlichen und kulturellen Stärken werden gesichert und gesteigert.“ (REK 01 [LAG Ammersee], S. 34)
- „Grundsätzlich soll sowohl die klassische Naherholung mit Besucherinnen und Besuchern aus den Zielgebieten München, Augsburg und Ingolstadt eine Rolle spielen als auch der Übernachtungstourismus gefördert werden. Letzterer wird im Wittelsbacher Land zwar weiterhin eine vergleichsweise untergeordnete Rolle spielen, soll aber trotzdem prozentual gesteigert werden, weil die positiven Effekte auf Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Image hier wesentlich höher sind als im Bereich des Naherholungstourismus.“ (REK 36 [LAG Wittelsbacher Land], S. 37)

---

<sup>50</sup> Die Zitate stammen aus den in Anhang 1 aufgelisteten Dokumenten

In vielen Entwicklungskonzepten wird aber nicht konkret darauf eingegangen, warum Tourismus ein wichtiger Teil der Regionalentwicklungsstrategie sein sollte. Wenn man annimmt, dass die oben geschilderten Argumentationslinien als Common-Sense gelten können, ist dieses Fehlen leicht zu erklären. Denn da in der Regionalentwicklung weithin selbstverständlich ist, welche positiven Auswirkungen vom Tourismus zu erwarten sind, muss die explizite Darlegung dieser Effekte nicht zwingenderweise vorgenommen werden.

Stattdessen wird die Auswahl touristischer Projekte an vielen Stellen damit erklärt, dass a) das in der Region vorhandene Potenzial für Tourismus noch nicht ausgeschöpft sei und entwickelt werden solle – dies ist oft, aber nicht ausschließlich, in bislang touristisch weniger stark erschlossenen Gebieten der Fall<sup>51</sup> – oder b) dass die Qualität der vorhandenen touristischen (Infra-)Strukturen aufgewertet werden müsse. Diese Argumentationslinie findet sich verstärkt bei bereits etablierten Tourismusgebieten<sup>52</sup>. Beide Argumente lassen die eigentlich zugrunde liegenden Prozesse unerwähnt.

## **6.5.2 Wissenschaft und Wissenschaftlichkeit**

Die gerade geschilderten Argumente des Common-Sense in der Regionalentwicklung weisen auffallende Ähnlichkeiten zum gesicherten Forschungsstand der Freizeit- und Tourismusforschung auf (vgl. Kap. 2). Autoren aus Geographie und Wirtschaftswissenschaften führen ähnliche Begründungen ins Feld; die Beschäftigungs-, Einkommens- und Ausgleichsfunktion (KASPAR 1996, S. 126ff.), sowie die Überlegungen zu Image (BIEGER 2001 und 2010), sprechen die gleiche Sprache.

Nun sind diese Überlegungen von ihren Grundsätzen her leicht nachvollziehbar. Auch in anderen Zusammenhängen wird in der Regionalentwicklung mit Wertschöpfungsketten und Imagewirkungen argumentiert. Jene Ideen sind so weit im organisationalen Feld verbreitet, dass die darin befindlichen Akteure sich nicht extra der Lektüre wissenschaftlicher Lehrbücher und Einzeluntersuchungen widmen oder mit ihren Fragen an dafür als Experten geltende Akademiker herantreten müssen. Dennoch bestehen bei einigen Professionals mehr oder minder enge Kontakte zu wissenschaftlichen Einrichtungen. Die Verknüpfung vieler Consultants zu Hochschulen in der Region wurden bereits thematisiert (s. Kap. 6.2). Einige Regionalmanagements stehen zudem fallweise mit

---

<sup>51</sup> Vgl. exemplarisch HK 40 [Nürnberger Land]; REK 23 [Landkreis Hof].

<sup>52</sup> Vgl. exemplarisch HK 17 [RM Allgäu]; REK 02 [Bad Tölz-Wolfratshausen].

Personen oder Einrichtungen aus Wissenschaft und Forschung in Verbindung. Das folgende Beispiel zeigt einen Fall mit Bezügen zur Hochschulgeographie:

*HL: Wo kriegen Sie eigentlich Ihre theoretischen und fachlichen Inputs her? Gibt es bestimmte Zeitschriften, die Sie auch regelmäßig lesen? Gewisse Autoren, die man da kennen muss, die öfters was publizieren?*

*R5: Also wir haben erst mal eigentlich einen ganz guten Kontakt auch noch zu diesen geographischen Instituten. Also wir gucken da halt nach Eichstätt, wir [...] zur Fachhochschule nach München. {Person aaa aus der eigenen Initiative} ist Vorstand vom DVAG. Das heißt, da werden wir eigentlich rundum versorgt mit Fortbildungen oder mit Inputs in Publikationen. Wir haben hier auch die Zeitschriften, bis Informationen zur Raumentwicklung, bis zu diesen Gewerkschaftsblättchen. [...] Und wenn man aber wirklich, also wirklich einen theoretischen Background nochmal haben will, dann muss man den sich eigentlich aktiv suchen. Also den trägt jetzt irgendwie keiner an uns heran. Dann muss man irgendwie mal selber googeln ob man irgendwas findet, irgendeinen Artikel zu irgendeinem Thema. Oder einfach [...] den Kontakt zu den Profs nochmal aufwärmen. Aber das ist wichtig, glaube ich, dass man da den Kontakt hält.*

Die positiven Wirkungen von Tourismus auf regionale Entwicklung stellen allerdings für viele Akteure im Feld (einige Regionalmanager, insbesondere involvierte Regionalpolitiker) gesicherte Wahrheiten dar, die keiner weiteren Überprüfung bedürfen. Wissenschaft hat dabei bisweilen nicht primär die Rolle, das Wirken der Zusammenhänge zu erforschen, sondern bestehende Überzeugungen zu belegen und abzusichern:

*HL: Es gibt nämlich auch die Meinung, dass Tourismus in der Regionalentwicklung gar nicht so viel beitragen kann. [...] Weil einfach die Beschäftigung nur saisonal ist, oder nur gering qualifizierte Menschen dort sind. Wie begegnen Sie so einem Argument?*

*R4: Kann man absolut nicht bestätigen. Weil man kann ja die Argumente statistisch belegen. Und wie ich sagte, ich müsste die Zahlen raus holen, ich hab es nicht genau im Kopf, aber es gibt ja Gutachten, die eindeutig mal belegen, welchen Anteil am BIP der Tourismus in der Schweiz – welche Rolle der da spielt. Und da liegen wir mindestens bei zwölf, manche sagen sogar 15, 20%, die genaue Zahl kann man aber raus suchen. Da kann man statistisch noch streiten, ob es wirklich 12 oder 20 oder 25 % sogar sind. [...] Da könnte man natürlich jetzt – da können wir ein eigenes wissenschaftliches Gutachten mal drüber machen – Bedeutung des Tourismus in der ländlichen Entwicklung. Da gibt es viele, die sich glaube ich damit auseinander setzen – in München ja das Institut für Fremdenverkehrswirtschaft oder Tourismuswirtschaft. Die haben auch Zahlen dann da, da kann man es belegen. Also würde ich die These nicht im Raum stehen lassen, die ist sicher falsch, dass man sagt, der Tourismus hat keine Bedeutung für den ländlichen Raum. Das kann man so nicht sagen.*

Das angeführte Interviewfragment verdeutlicht die Wertigkeit wissenschaftlicher Untersuchungen, insbesondere quantitativer Datenerhebungen, als Argumentationsgrundlage. Dies gilt insbesondere für die Entwicklungskonzepte. SWOT-Analysen und Auswertungen regionalstruktureller Daten sind unverzichtbare Bestandteile von REKs und HKs.

Insgesamt ist die Ausbildung und Reproduktion des oben geschilderten Common-Sense direkt oder indirekt mit wissenschaftlichen Referenzen verbunden. Mancherorts zeigt sich allerdings ein gewisser zeitlicher Versatz zu den aktuellen Diskursen. So sind jüngere Ansätze, die sich mit dem Konstruktcharakter von Destinationen (exemplarisch hierzu WÖHLER 2003, S. 239 oder WÖHLER et al. 2010, S. 11ff.) beschäftigen, kaum in das Feld diffundiert. Stattdessen hallen immer noch für viele Tourismusforscher mittlerweile als obsolet geltende Überlegungen nach, die auf der Betonung von Natur und Naturlandschaft für Tourismus basieren (s. Kap 2.3).

### 6.5.3 Abweichende Einschätzungen

Die gemeinsamen Überzeugungen der Professionals können als unbewusst wirkende normative und kognitiv-kulturelle Institutionen verstanden werden. Sie beeinflussen die Entscheidungsfindung der betrachteten Akteure, ohne sie zu determinieren (s. Kap. 4.3.2). Es kommt daher auch zu abweichenden Meinungen und Kritik am Common-Sense.

Ein Interviewpartner aus der übergeordneten Verwaltung merkt hierzu an, dass die tatsächlichen Auswirkungen touristischer Projekte stellenweise hinter ihren Erwartungen zurückbleiben:

*V2: Wobei das in der Regel, [...] dass, wenn ich den Anteil des Tourismus mal ausrechne, er in der Regel doch geringer ist, als man allgemein meint. Also eine Region meint doch oft, glaube ich, der Anteil des Tourismus wäre größer, als er tatsächlich ist, prozentual, was ich erwirtschafte letztendlich.[...] Ja, wenn ich tatsächlich Zahlen sehe, ist es oft weniger.*

Im weiteren Verlauf des Gesprächs wird diese Aussage noch weiter ausgeführt. Tourismus werde von einigen als Allheilmittel für die Peripherie betrachtet; das sei aber letztlich eine irreführende Sichtweise:

*V2: Ja, sagen wir, man verspricht sich davon immer irgendwo so das Allheilmittel, aber das ist es nicht unbedingt. Ich würde aber sagen, dass bei uns die Regionen das eigentlich schon erkennen und auch ... Das ist vielleicht auch so ein bisschen die Diskussion auch mit dem Zukunftsrat, [...] dass ich sage, es gibt [...] Metropolen, wo vielleicht gearbeitet und geforscht wird, und dann gibt es andere Räume, die vielleicht ganz schön sind, wo ich dann zum Erholen hinfahre. Sondern, dass es schon wahn-sinnig wichtig ist auch im peripheren, gut, soweit wir jetzt überhaupt hier periphere*

*Räume haben natürlich, ist alles relativ, in peripheren Räumen natürlich Unternehmen zu bringen und Hochschulen zu bringen. Also, ich meine, der Tourismus ist da bei uns nirgends irgendwo ein Allheilmittel dann.*

Vereinzelt werden auch in Entwicklungskonzepten derartige Äußerungen laut. So kommentiert das HK des RM in Garmisch-Partenkirchen (HK 37, S. 9) allzu große Erwartungen an den Tourismussektor ausgesprochen kritisch: „Die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Demografie, die im Detail noch dargestellt werden, sind deutlich: gerade jüngere Einwohner kehren dem Landkreis den Rücken. Die verbreitete Meinung, dass sich dies durch den Tourismus auffangen lässt, ist falsch: Tourismus ist eine ‚Jobmaschine‘ in den unteren Einkommensgruppen. Zudem unterliegt der Tourismus ausgeprägten saisonalen Schwankungen, unter denen gerade die im Niedriglohnsektor Beschäftigten besonders zu leiden haben“.

Weitere Kritikpunkte setzen an den Datengrundlagen und Untersuchungen an, die den als Belege angeführten Analysen zugrunde liegen. Wenn etwa ein Verfasser eines Regionalentwicklungskonzepts zu dem Schluss käme, dass weitere Tourismusentwicklung für die betrachtete Region eine sinnvolle Strategie sei, stünde das mitunter auf tönernen Füßen:

*E3: Das sind halt ganz vage Sachzusammenhänge, weil, ja. Ich mein, Tourismus ist halt wirklich nicht nur komplex, sondern extrem vielfältig [...] Was ganz viele Wertschöpfungsstudien macht in Bayern und anderswo. Wie dort die Zahlen sind, die die rauskriegen. Im Tourismus generell oder auch im Naherholungsverkehr, also Tagestourismus dann ohne Übernachtungen. [...] Also das gibt da sicherlich ganz viel Schrott, der da geschrieben steht oder den Leute erzählen. Und Sie haben Recht, dass es vielleicht ein bisschen simpel ist mit einer Wertschöpfungsanalyse methodisch da dran zu gehen.*

Denn oft fehlen die relevanten Zahlen. Erhebungen über die Übernachtungs- und Ankunftsahlen der amtlichen Statistik hinaus sind zwar technisch möglich, aber für Regionalentwicklungsinitiativen in der Regel zu kostspielig (s. hierzu vertiefend Kap. 2.2.2 sowie Kap. 2.4). Daher seien viele der kursierenden Zahlen nicht aussagekräftig genug:

*L1: Und die Übernachtungszahlen, finde ich, sind auch überhaupt nicht repräsentativ für so einen ländlichen Raum. Das mag in anderen Regionen vielleicht anders sein. Aber bei uns ist es zum Beispiel so, dass wir bei den Übernachtungsquartieren viele unter neun Betten haben, die ganzen Urlaub auf dem Bauernhof, oder überhaupt dann solche Angebote. Die werden dann nicht gezählt, das ist das eine. Und das andere ist, dass wir {eine größere Bildungseinrichtung in der Region} haben. Die haben schon alleine glaube ich schon 30.000 Übernachtungen im Jahr. Aber das ist eine Bildungseinrichtung und die verfälschen ... Die sind Mitglied im Touristikverband und die haben auch ein paar Ferienwohnungen. Aber die geben – und das ver-*



*fälscht, finde ich die Datenlage – die geben natürlich ihre Übernachtungen an. [...] Das ist ja dann in der Statistik drin. Und es wird viel da auch mit den Zahlen gespielt. Die würde ich jetzt gar nicht unbedingt als repräsentativ ansehen. Aber irgendwie muss man es ja berechnen und hochrechnen. Und muss sich darstellen ... wie toll und wieder mehr Übernachtungsgäste ...*

Insgesamt stellen derartige kritisch-hinterfragende Einstellungen zum Thema Tourismus in der Regionalentwicklung allerdings eine Minderheit dar. Wie bereits dargelegt kann das auf einen im Feld verbreiteten Common-Sense zurückgeführt werden. Zusätzlich kann es, gerade bei Entwicklungskonzepten mit ihrem offiziellem Charakter, dazu kommen, dass die Autoren ihre abweichenden Meinungen absichtlich nicht aufnehmen. Stattdessen wird „Antragsprosa“ produziert, um den Erwartungen Dritter (z.B. politischer Akteure, Verwaltungsstellen, Ministerien) zu entsprechen (vgl. hierzu Kap. 7.2 und 8.1). Kritische Konzeptersteller sind sich also des Common-Sense bewusst und wissen, welche Erwartungen zu erfüllen sind. Dies trifft auch auf die erwarteten Argumentationslinien und Narrative zum Thema Tourismus zu. In diesen Fällen können die institutionellen Vorgaben also nicht nur als den Handlungsspielraum einschränkende „constraints“, sondern auch als „incentives“ verstanden werden, die strategisch-rationale Entscheidungen zur Folge haben (vgl. hierzu Kap. 4.3.2).

## **6.6 Bestandsaufnahme: Isomorphie durch normativen Druck**

Ein wesentlicher Grund für die Popularität des Themas Tourismus in der Regionalentwicklung ist bei den Professionals, d.h. den Regionalmanagern und den externen Consultants zu suchen, die für viele wesentliche Strategieentscheidungen in den Regionalentwicklungsinitiativen beider Programme verantwortlich sind. Dabei folgen sie (teils bewusst, teils unbewusst) bestimmten Normen, die als geteilte Überzeugungen allgegenwärtig im organisationalen Feld sind. DIMAGGIO & POWELL (1983) folgend, ist dies als normative Isomorphie anzusprechen. Abb. 23 stellt die in den vorherigen Kapiteln herausgearbeiteten Elemente dieses Prozesses dar.

Es zeigt sich, dass sowohl Regionalmanager als auch externe Consultants in aller Regel sehr ähnliche Ausbildungshintergründe haben. Fast immer handelt es sich dabei um Akademiker, die meist in einem sehr engen Spektrum an Disziplinen ausgebildet wurden. Noch vor Planern und Wirtschaftswissenschaftlern stellen Geographen deutlich die stärkste Gruppe unter Ihnen. Das gilt insbesondere für die Regionalmanager, die meist als Einzelpersonen oder in kleinen Arbeitsgruppen tätig sind.

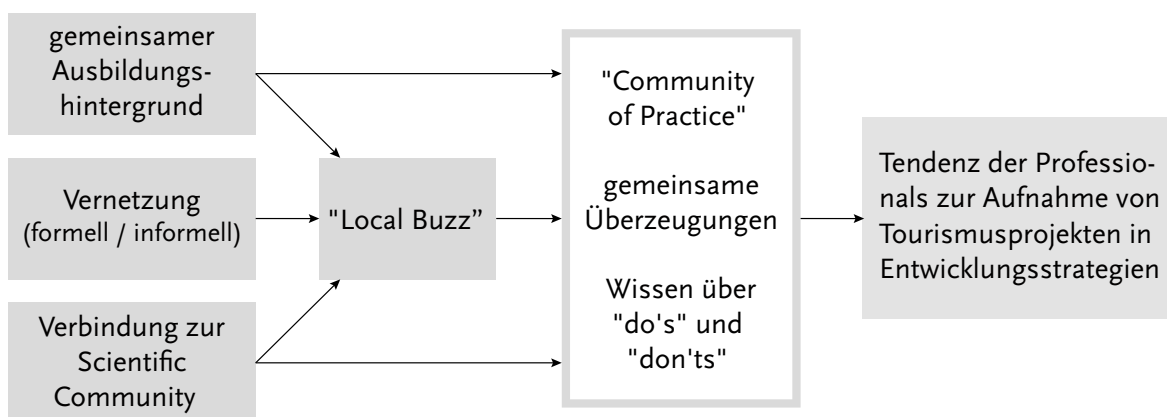


Abb. 23: Normative Isomorphie im organisationalen Feld ‚Endogene Regionalentwicklung in Bayern‘ (Eigener Entwurf)

Interregionale Vernetzung und Kommunikation werden von allen Akteuren im Feld als besonders wichtig eingeordnet. Von Seiten der ministerialen Verwaltung implementiert, aber auch von den Initiativen selbst ausgehend, gibt es eine große Zahl an formellen und informellen Kommunikationskanälen. Viele Consultants und z.T. auch Regionalmanager suchen zudem den Kontakt zur wissenschaftlichen Gemeinschaft. Es bestehen direkte oder indirekte Kontakte zu Hochschulen, die bei Bedarf genutzt werden können.

Diese drei Gegebenheiten beeinflussen den ‚Local Buzz‘, d.h. das Informationsrauschen, das zwischen den Akteuren im organisationalen Feld herrscht. Regionalmanager und Consultants stehen untereinander in regem Austausch und kommunizieren über eine Vielzahl von Themen. Neben Neuigkeiten zu Förderprogrammen oder Verwaltungsvorgängen werden Erfahrungen aus anderen Initiativen, aber auch Gerüchte und Einschätzungen kommuniziert.

Es bildet sich daher eine „Community of Practice“ (WENGER 1999) heraus, d.h. eine Gemeinschaft professioneller Regionalentwickler, in der wichtige Überzeugungen von einer Mehrheit geteilt werden und bestimmte Problemlösungsstrategien als richtig bzw. angemessen beurteilt werden. Wie aufgezeigt wurde, sind sich diese Experten weitestgehend einig, dass Tourismusprojekte eine gute Wahl für die von ihnen betreuten und beratenen Regionen sind. Die wesentlichen Argumente hierfür (Arbeitsplatzfunktion, regionale Wertschöpfungsketten, Image) sind hochgradig mit dem gesicherten tourismuswissenschaftlichen Forschungsstand kongruent. In der Regionalentwicklung auf Tourismus zu setzen, entspricht daher den in der „Community of Practice“ institutionalisierten Normen.

Stellenweise gibt es allerdings auch kritisch-hinterfragende Stimmen zum gerade geschilderten Common-Sense. Sowohl in einigen Interviews als auch in kritischen Passagen aus einzelnen Entwicklungskonzepten zeigt sich durchaus, dass es abweichende Meinungen im Feld gibt. Doch auch in diesen Fällen können Professionals ihre Kenntnis über die erwartete „Antragsprosa“ nutzen, um strategische Vorteile zu erlangen.

## 7 Einflussnahme von außen – Pflichtaufgabe Tourismus?

Isomorphie durch Zwang, d.h. „coercive isomorphism“ (DIMAGGIO & POWELL 1983, S. 150f.), kann durch viele unterschiedliche Faktoren ausgelöst werden. Organisationen können durch formelle und informelle Vorgaben „von oben“, etwa durch gesetzliche Regelungen und übergeordnete Autoritäten, sowie durch andere machtvollen Akteure zur Ausbildung von Ähnlichkeiten veranlasst werden. Daher thematisieren die folgenden Unterkapitel die Einflüsse von Akteuren und Instanzen, die allen Regionen übergeordnet sind, d.h. durch die Förderkulissee selbst sowie die ausführenden Ministerialverwaltungen. Später wird auf die Kräfteverhältnisse und Akteure innerhalb der Förderregionen eingegangen (Kap. 8).

Um die Anwendbarkeit und empirische Überprüfbarkeit dieses Konzepts zu erhöhen, bietet sich eine auf den Gedanken von DIMAGGIO und POWELL (1983, S. 150f.) aufbauende Differenzierung an. Dabei werden drei Subtypen coerciver Isomorphie definiert, deren Bezeichnungen (1) explizit, (2) implizit und (3) strukturell sein sollen<sup>53</sup> (s. Tab. 12). Sie unterscheiden sich sowohl hinsichtlich der ihnen zugrunde liegenden Institutionen als auch in der zu Isomorphie führenden Wirkungsweise.

Tab. 12: Typisierung der Mechanismen für Isomorphie durch Zwang

Subtyp	Institutionen	Wirkungsweise
explizit	Vorgaben und Anweisungen	Befolgung
implizit	Kontexte	voraussetzender Gehorsam
strukturell	Normen, Strukturen	nicht-intendierte Gestaltung

Ad (1): Die *explizite* Form von Isomorphie durch Zwang liegt vor, wenn Struktur oder Handlungen von Organisationen durch objektiv nachvollziehbare Regeln und Regelwerke (Gesetze, Befehle, Richtlinien, Vorgaben, Anweisungen etc.) geformt werden. Da alle Organisationen innerhalb eines organisationalen

<sup>53</sup> DIMAGGIO und POWELL treffen ähnliche Unterscheidungen, ihre Begrifflichkeiten sind jedoch nicht einheitlich. So ist von „both formal and informal pressures“ an einer Stelle (1983, S. 150) die Rede und von „direct and explicit imposition of organizational models“ im Gegensatz zu Wirkungsweisen, die als „more subtle and less explicit“ sind, an einer anderen innerhalb des gleichen Beitrags (ebd., S. 151). Die hier vorgenommene Dreiteilung baut also auf diesen Konzepten auf, versucht aber zugleich zu einer deutlicheren und empirisch überprüfbaren Differenzierung zu kommen.

Feldes betroffen sind, bilden sich durch die Befolgung dieser Regeln isomorphe Strukturen aus. Angewandt auf den Untersuchungsgegenstand stellt sich die Frage, ob es zu direkten Einflussnahmen auf die thematische Ausrichtung der Entwicklungsinitiativen kommt (Kap. 7.1). Klare Hinweise auf Voraussetzungen für coercive Isomorphie böten etwa Formulierungen in den Förderrichtlinien, die die Bearbeitung des Themas ‚Tourismus und Naherholung‘ vorschreiben oder nahe legen. Als formal getrennte Förderprogramme unterliegen LEADER und RM unterschiedlichen Richtlinien und müssen jeweils gesondert betrachtet werden. In der Folge wird zunächst auf LEADER eingegangen (Kap. 7.1.1), später auf RM (Kap. 7.1.2).

Ad (2): Einflüsse auf Organisationen, die in *impliziter* Form wirksam werden, sind schwerer von außen zu identifizieren. Doch es gibt auch Vorgaben, die nicht direkt ausgesprochen oder schriftlich fixiert werden, aber dennoch verbindlich sind. Die Akteure im Feld befolgen diese zwischen den Zeilen transportierten Regeln im Sinne eines vorausseilenden Gehorsams. Auch im untersuchten Feld sind implizite Vorgaben wirksam. So hat die Zuordnung der Programme zu bestimmten politischen Ressorts (Kap. 7.2.1) Auswirkungen auf die Themenwahl in LEADER und RM. Bereits mehrfach wurde auf den Bottom-Up-Gedanken hingewiesen, der für die Planung und Durchführung von Initiativen der endogenen Regionalentwicklung bedeutsam ist. Wird dieses Prinzip ernst genommen, sind direkte inhaltliche Beeinflussungen „von oben“ allerdings auch im Bezug auf informelle Regelungen auszuschließen (Kap. 7.2.2).

Ad (3): Allerdings können derartige „von oben“ wirksame Institutionen die Organisationen im Feld auch in nicht-intendierter Form beeinflussen. Das kann zum einen als Nebeneffekt der Ausrichtung an *Normen* geschehen. Die Idee strukturell-coerciver Isomorphie grenzt an viele Überlegungen zur normativen Isomorphie an, ohne mit den dort maßgeblichen Gedanken zur Professionalisierung in Zusammenhang zu stehen. Gemeint ist hier stattdessen, dass die Ausrichtung an Normen nebenbei dazu führen kann, dass sich Strukturen und Handlungen in Aspekten ähneln, deren Gestaltung nicht beabsichtigt war. So wird im untersuchten Feld „von oben“, d.h. durch die Regelungen in den Förderprogrammen und die ministeriale Verwaltung, über Einhaltung bestimmter Normen gewacht. In Kapitel 7.3.1 und 7.2.2 wird thematisiert, wie die Zielvorstellungen ‚Querschnittsorientierung‘ und ‚Vernetzung‘ in indirekter Form die Themenwahl in den Regionen beeinflussen können.

Außerdem können die *Strukturen* des organisationalen Felds, in diesem Fall die Förderlandschaft und die Frage der Anwendbarkeit unterschiedlicher Förderprogramme für touristische Projekte (Kap. 7.2.3), in indirekter Form beeinflussen, welche Projekte besonders häufig in LEADER und RM auftauchen. Da-

ran anschließend werden die Zusammenhänge zwischen Themenwahl und Finanzierungsquellen weiter vertieft (Kap. 7.4). Dort geht es zudem um den pragmatischen Umgang regionaler Akteure mit der vielgestaltigen Förderlandschaft.

Insgesamt widmet sich das gesamte Kapitel somit den Einflüssen expliziter oder impliziter Regelwerke sowie der dadurch geschaffenen strukturellen Notwendigkeiten. Es stellt sich die Frage, ob regionale Initiativen in LEADER und RM dadurch die Durchführung von Projekten zu Tourismus und Naherholung als von außen verordneten Teil ihres Aufgabenspektrums verstehen.

## **7.1 Explizite Einflussnahme durch inhaltliche Vorgaben in den Förderrichtlinien**

### **7.1.1 LEADER**

Da LEADER ein Teilbereich der Landwirtschaftspolitik der EU, genauer des Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) ist, sind die entsprechenden Förderrichtlinien in den europäischen, nationalen und bayerischen Verordnungen und Programmen zu ELER zu finden (s. hierzu auch Kap. 3.3). Dort finden sich allgemeine Festsetzungen, die in der Folge in den Mitgliedsländern umgesetzt werden. In Deutschland geschieht das durch den „Nationalen Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung ländlicher Räume 2007 – 2013“ (BMELV 2006). Hiervon ausgehend regeln detaillierte bundesländerspezifische Entwicklungsprogramme die Umsetzung der ELER-Verordnung. In Bayern wurde hierfür das Bay-ZAL (StMELF & StMUG 2010) verfasst. Es findet also eine Top-Down-Rahmensetzung für regionale Bottom-Up-Prozesse statt.

Primär beschäftigen sich die Regelungen aller drei Ebenen mit strukturellen Fragen (Was ist eine LAG? Was sind ihre Aufgaben? Welche Ziele soll LEADER erreichen?) und, stärker auf der nationalen und vor allem bayerischen Ebene, mit Formalem (Wie wird abgerechnet? Welche Projekte sind förderfähig?). Wenn stellenweise auch auf die Inhalte rekuriert wird, die in LEADER behandelt werden können und damit auf die Frage, ob das Thema Tourismus hierfür interessant ist, geschieht das in recht allgemeiner Form.

Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005, Art. 61-65) gibt hierzu an, dass LEADER-Projekte aus den drei thematischen ELER-Schwerpunkten umsetzen soll (Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft / Verbesserung der Umwelt und der Landschaft / Lebensqualität im Ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirt-

schaft). Tourismus wird als eines von vielen dort enthaltenen Themen in der Verordnung erwähnt, da die „Förderung des Fremdenverkehrs“ einen Teilpunkt der „Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft“ (Art. 55) darstellt.

Die Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2006b) enthält auf der Verordnung des Rates basierende Durchführungsbestimmungen. Hier wird primär festgelegt, wie die nachgeordneten nationalen Entwicklungsprogramme aufgebaut und welche Festsetzungen darin enthalten sein müssen. Hinsichtlich der inhaltlichen Ausrichtung von LEADER finden sich keine weitergehenden Informationen.

Der nationale Strategieplan der Bundesregierung setzt diese Bestimmungen mit den in Deutschland vorherrschenden ländlichen Strukturen in Beziehung und gibt einen strategischen Rahmen vor, in den sich die jeweiligen Landesprogramme einpassen müssen. In Bezugnahme auf die europäischen Leitlinien sieht der Strategieplan folgende Ziele für LEADER vor (BMELV 2006, S. 42f.):

- „Verstärkte Mobilisierung der endogenen Entwicklungspotentiale in ländlichen Regionen;
- Verbesserung von regionaler Kooperation und Stärkung der Beteiligung wesentlicher Akteure;
- Entwicklung und Verbreitung innovativer Ansätze.“

Was die zu bearbeitenden Themenfelder betrifft, soll LEADER an den drei oben genannten ELER-Schwerpunkten ansetzen, wobei der dritte, d.h. Erhöhung der Lebensqualität und Diversifizierung der Wirtschaft, von besonderer Bedeutung ist. Die Integration der drei Schwerpunkte ist eine weitere Aufgabe von LEADER, wobei Interessenkonflikte zwischen verschiedenen ländlichen Akteuren gelöst werden sollen (BMELV 2006, S. 42). Der Plan enthält keine genaueren Informationen zur inhaltlichen Gestaltung in LEADER oder gar einen Katalog an dort möglichen Themenfeldern.

Das wichtigste übergeordnete Planungsdokument für die betrachteten LAGs ist ohne Zweifel das Bay-ZAL (= StMELF & StMUG 2010). Im Vergleich zu den Regelungen auf europäischer und nationaler Ebene fallen hierbei zunächst der hohe Detailgrad und der resultierende Umfang des Programms auf. In der online veröffentlichten Form umfasst es beinahe 900 Seiten inklusive zahlreicher Tabellen und Abbildungen, die alle Angelegenheiten im Zusammenhang mit ELER, und damit auch mit LEADER, erschöpfend behandeln.

Welche Themenbereiche die LAGs bearbeiten und welche Projekte sie durchführen sollen, wird allerdings auch im Bay-ZAL bewusst offen gelassen, denn

schließlich erstellen die LAGs ihre Regionalen Entwicklungskonzepte selbst. Auf diesen Umstand wird explizit hingewiesen (StMELF & StMUG 2010, S. 713f.). Alle Maßnahmen, die grundsätzlich mit den ELER-Zielen (Wachstum, Umwelt und Lebensqualität/Diversifizierung) in Einklang stehen, sind möglich. Eine große Bandbreite von wichtigen Handlungsfeldern in den Dimensionen Gesellschaft, Wirtschaft, Räumlicher Kontext (hier v.a. Bezug auf Disparitäten) und Ökologie wird beispielhaft aufgezeigt (ebd., S. 719). Tourismus oder Tourismusförderung wird in den LEADER-spezifischen Regelungen des Bay-ZAL nicht explizit als zentrales Thema angesprochen.

Da die Förderfähigkeit anhand klar definierter struktureller Kriterien überprüft wird, sind bei der Planung und Konzepterstellung in den Regionen organisatorisch-strukturelle Fragen von großer Bedeutung. Hier müssen eindeutig messbare Indikatoren mit den Vorgaben aus dem Ministerium abgeglichen werden. Ein mit Konzepterstellung betrauter Interviewpartner merkt hierzu an:

*K1: Wenn dann diese Entscheidung gefallen ist, und diese Entscheidung ist wie gesagt, erst einmal politisch... und ich sage es jetzt Ihnen ganz offen, wie es in diesen Regionen gelaufen ist, die wir betreut haben: Dann schaut man sich erst einmal an, was sind denn die Vorgaben. Und dann ist einfach eine Vorgabe, dass man sich WiSo-Partner sucht. [...] Und dann beratschlagt man halt schon durchaus, wer könnte uns da ergänzen.*

Der inhaltliche Rahmen, innerhalb dessen die LAGs Projekte bearbeiten können, ist somit recht weit aufgespannt. Allerdings müssen der Bezug zu den ELER-Zielen und die generelle Ausrichtung am LEADER-Gedanken (Bottom-Up, endogene Potenziale, regionale Akteure) gewährleistet sein. Projekte außerhalb dessen kommen daher a priori nicht in Frage:

*K1: Es gibt ja auch viele Handlungsbereiche, die mit LEADER gar nicht förderfähig wären. Insofern hat es jetzt für die REKs angesichts dieser Vorgaben – nur 60 Seiten und die und die Punkte müssen abgehandelt werden – hat es eine Konzentration auf die Klassiker gegeben. Und da ist z.B. in praktisch keinem REK etwas drin über die Notwendigkeit von Straßenbaumaßnahmen. Weil eh klar ist – keine Relevanz.*

Wenngleich die ELER-Ziele recht allgemein formuliert sind und eine große Bandbreite von Projektideen zulassen, wurde das hiermit verbundene „inhaltliche Mainstreaming“ stellenweise kritisiert, etwa vom Dachverband der deutschen LAGs, der sog. BAG-LAG. Die Umsetzungschancen für besonders innovative und kreative Projekte, die sich nur schwer in diesen Katalog einordnen lassen, hätten sich in der aktuellen Förderperiode insgesamt stark verringert, so dass der ursprüngliche LEADER-Ansatz in den Hintergrund trete und die Ähn-



lichkeit zur „Standardförderung“ über andere EU-Programme zunehme (BAG LAG 2010, S. 3).

In der Auslegung der EU-weiten Regelungen zu den Inhalten in LEADER gingen die Regelungen der deutschen Bundesländer (notwendigerweise) stärker ins Detail. Dabei orientierten sie sich inhaltlich (gelegentlich stärker als notwendig) an den weiteren Maßnahmen in ELER. Stellenweise wurde auf die Gefahr einer gewissen inhaltlichen Verengung durch dieses Vorgehen hingewiesen:

*E4B: Naja, die Verordnung hat ja vorgeschrieben, LEADER muss sich an den Zielen der Schwerpunkte orientieren. Das sind drei Schwerpunkte, die unterschiedliche Maßnahmen haben. Da ist natürlich dann auch die Frage, wie interpretiert man das? Wenn man die EU hört, dann sagt die teilweise: Wir haben euch gesagt, ihr sollt euch an den Zielen orientieren, ihr müsst keine Maßnahmen vorgeben. Weil, manche Bundesländer haben dann ganz klar Maßnahmen definiert für die LEADER-Regionen.*

*E4A: Und diese Maßnahmen, sind die Maßnahmen aus dem ELER-Mainstream, die nichts Neues ... da kann auch mal was Neues drin sein, aber sagen wir mal mehr oder weniger nichts Neues vorsehen, weil es eben in Form von Richtlinien gegossene Erfahrung ist, um es mal so zu nennen. Insofern haben ... also die deutschen Bundesländer haben das restriktiv interpretiert, weil sie gesagt haben, anders können wir das nicht handeln.*

Durch seine Entwicklungsgeschichte und die gegenwärtige Einbindung als Querschnittsachse in der ländlichen Entwicklung gilt LEADER eher als ein Programm für „weiche Themen“. Nach der Meinung eines erfahrenen Akteurs im Feld, der sich seit mehreren Jahren mit LEADER befasst, gibt es bestimmte Themen, die besonders gut in diese Förderkulisse passen. Er nennt hier explizit Tourismus und Kultur:

*K2: Das ist schon die Prägung aus dem Programm raus. Weil ich meine, es nützt ja nichts, ein REK zu machen, wo du ein riesengroßen Friedhof von Zeug ..., weil du dir jetzt da mords-Themen rein bastelst, wo du genau weißt, das kriegst du mit dem Programm nicht gebacken. Das bringt es halt nicht. Und das zeigt natürlich doch irgendwo das Wechselspiel. Das spiegelt schon auch die Möglichkeiten des Programms wieder. Vielleicht muss man es so sehen. Und es zeigt ja deutlich, ok, LEADER ist in erster Linie ein Programm für diese weichen Themen: Kultur, Tourismus ... soziale Themen kommen stärker jetzt seit der letzten Förderperiode. Das haben unglaublich viele mehr jetzt auf ihre Fahnen geschrieben. Auch so etwas: Was Demographie betrifft, das ist stärker im Kommen.*

Damit stimmt er klar mit den empirischen Ergebnissen der Zwischenevaluation des Bay-ZAL-Programms überein, wonach Tourismus und Kultur die Themenfelder sind, die mit Abstand am schnellsten und intensivsten durch die bayeri-

schen LAGs bearbeitet wurden (ART 2010, S. 448; siehe hierzu auch Abb. 9 in Kap. 3.8). In den Passagen zu LEADER im Bay-ZAL ist dies allerdings nicht konkret festgelegt und kann allenfalls zwischen den Zeilen herausgelesen werden. Vergleichsweise „harte“ Themen wie Arbeitsplatzsicherung, Ausbildungsplatzmangel oder der Schutz wertvoller Ökosysteme können ebenfalls mit LEADER bearbeitet werden.

### 7.1.2 Regionalmanagement

Das RM-Programm ist im Gegensatz zur europaweit angewandten LEADER-Schiene ein spezifisches Förderprogramm des Freistaats Bayern. Gleichwohl ist es in gewisser Hinsicht ebenfalls ein Teil der Europäischen Regionalentwicklung, da zu seiner Finanzierung neben landeseigenen Mitteln aus Privatisierungserlösen auch Mittel aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) herangezogen wurden (s. Kap. 3.2.2). Damit unterstehen die eingesetzten Mittel zwar den übergeordneten Zielen des EFRE<sup>54</sup> und den Durchführungsbestimmungen der EU-Verwaltung, weitere Detailregelungen, wie etwa die inhaltliche Rahmensetzung im RM-Programm, obliegen aber dem Bundesland.

*E2: Im Grunde ist es so, dass die Mittel aus dem EFRE-Fonds sind, aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung, und zweifelsohne ist Regionalmanagement ein Instrument der Regionalentwicklung. Das ist unbestritten, denke ich mal. Einfluss von Europäischer Ebene gibt es und gibt es nicht. Es gibt ihn nicht im inhaltlichen Sinn, weil natürlich das etwas schwierig wäre, wenn Brüssel auch noch jetzt im {Landkreis ccc} oder im {Landkreis nnn} sagen würde: Da geht's lang. Aber es gibt im formalen Sinn, in dem die EU-Prüfungen, die Ausgabenkontrollen, also die Kontrollen über die Ausgaben der Mittelverwendung – also Verwendungsnachweise, die sind sehr stark europäischer Kontrolle unterlegen. Das muss man ganz klar sagen, wobei es natürlich schon ein strukturelles und grundsätzliches Thema ist.*

Daher ist das operationelle Programm Bayerns für die Verwendung der Mittel aus EFRE 2007-2013 (StMWIVT 2007) die oberste Förderrichtlinie, in der Festlegungen zum RM-Programm zu finden sind. Dort wird die RM-Förderung in der Prioritätsachse 1 „Innovation und wissensbasierte Wirtschaft“, Maßnahmengruppe „Förderung von Clustern und Netzwerken“ verortet. Konkret in RM zu behandelnde Themen finden sich nicht; dem übergeordneten Gedanken der Vernetzung folgend finden lediglich die zu beteiligenden Akteure Erwähnung:

<sup>54</sup> Als die drei Ziele der Regionalpolitik, die für den EFRE anzuwenden sind, gelten Konvergenz, Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung sowie Europäische territoriale Zusammenarbeit ([http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/regional/index\\_de.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/regional/index_de.cfm); 15.08.2013).

„Bei den Regionalmanagements erfolgt eine Vernetzung von Partnern aus der Region (Industrie, Gewerbe, Handwerk, (Fach-)Hochschulen, Verbände, örtliche Initiativen, Interessenverbände, Kammern, Verwaltung, etc.)“ (StMWIVT 2007, S. 73).

Das „Rahmenkonzept für das Regionalmanagement“ (StMWIVT o.J.) stellt die detaillierteste Beschreibung des Programms durch den Fördergeber dar. Das zweieinhalb Seiten umfassende Dokument hat im Wesentlichen die Anforderungen an die Erstellung der Handlungskonzepte zum Thema. Auch hier finden sich keinerlei inhaltliche Festlegungen. Die Antragsteller aus den Regionen sollen ihre „Ansatzpunkte“ und „Nischen“ (ebd., S. 2) selbstständig herausarbeiten. Die hieraus resultierende thematische Flexibilität sei im Grunde eine Folge des Bottom-Up-Gedankens, so ein Interviewpartner aus der Verwaltung:

*V2: Wir haben keine eigenen Förderrichtlinien für das, wir haben im Grunde, ja natürlich Kriterien, auch Kriterien im Haus, die abgesegnet sind. Da machen wir halt so ein Rahmenkonzept, das durch den Ministerrat und so gegangen ist, haben aber keine ganz genauen Förderrichtlinien. Haben wir eigentlich immer bewusst nicht gemacht, weil wir eigentlich schon das als Instrument möglichst flexibel handhaben wollten. Um möglichst, eigentlich, auf jede Region individuell auch reagieren zu können.*

Somit bietet das RM-Programm viele Nutzungsmöglichkeiten, die je nach den Bedürfnissen der Regionen Anwendung finden sollen. Konkrete Regelungen betreffen eher strukturelle Fragen, wie Organisation und Finanzierung der Initiativen, die ausreichende Einbindung regionaler Partner oder Fragen der Evaluation und Erfolgsmessung (StMWIVT o.J., S. 2). Die folgende (schriftlich erfolgte) Antwort eines Interviewpartners zeigt idealtypisch auf, dass dies auch von Seiten der regionalen Initiativen als Chance zur freien Entfaltung gesehen wird.

*HL: In welchem Maße definiert das Förderprogramm/die Förderkulisse schon im Vorfeld, was inhaltlich gemacht wird?*

*P1: Das Regionalmanagement wird über das Wirtschaftsministerium gefördert. Das Förderprogramm ließ uns in der Entwicklung des Regionalmanagements und des dazugehörigen Handlungskonzeptes viele Freiheiten in der inhaltlichen Ausrichtung. Dem Fördergeber war während der Entwicklung wichtig, möglichst die endogenen Potenziale der Region zu nutzen und bereits zu Beginn potenzielle Projektpartner zu gewinnen. Vorgabe war daher, regionale Akteure in den Entstehungs- und Umsetzungsprozess einzubinden.*

## 7.2 Implizite Vorgaben

### 7.2.1 Ministeriale Kontexte

Obwohl in den schriftlichen Grundlagen der betrachteten Förderprogramme keine expliziten inhaltlichen Vorschriften gemacht werden, ist es denkbar, dass es implizite Vorgaben im Sinne von „hidden agendas“ gibt, d.h. inhaltliche Vorstellungen, was in LEADER und RM gemacht werden soll, die außerhalb der formellen Förderrichtlinien stehen. So kann sich die ressortspezifische Anbindung auf die zu bearbeitenden Themenfelder auswirken. Durch die gegebene institutionelle Einbindung – d.h. die Abwicklung über das Landwirtschaftsministerium bzw. das Wirtschaftsministerium – ergeben sich tatsächlich gewisse inhaltliche Schwerpunktsetzungen.

Bei LEADER genießen Themen aus Land- und Forstwirtschaft besondere Wertschätzung. Ob und in welcher Weise sie in den REKs besetzt werden, gilt als „zu berücksichtigendes Qualitätskriterium“ (KÖPFER 2008, S. 135). Das wird durch die Zusammensetzung des Auswahlgremiums (StMELF & StMUG 2010, S. 733), das über die Förderwürdigkeit der LAGs bzw. REKs entscheidet, ebenfalls betont. Dass hier ein Vertreter des Landwirtschaftsministeriums und die Landesbäuerin zwei der sieben Plätze einnehmen, sollte die Einbindung der Land- und Forstwirtschaft in LEADER zusätzlich sicherstellen (KÖPFER 2008, S. 135). Durch die Tatsache, dass im Grunde alle interessierten Regionen gefördert wurden, hatte das Auswahlgremium keine harte selektive Aufgabe. Ein Interviewpartner aus den Reihen der Konzeptersteller äußerte den Verdacht, dass es auf strukturelle Fragen und nicht auf bestimmte Inhalte bzw. deren Fehlen zurückzuführen sei, dass einige REKs zunächst abgelehnt wurden und erst beim zweiten Versuch in einer verbesserten Variante den Zuschlag bekamen:

*K1: In der ersten Runde sind – angeblich war das Zufall – alle raus geflogen, die kleiner als sechs Gemeinden waren. Alle LAGen ... oder kleiner als acht. Irgendwas in dem Bereich. Und in der zweiten Runde ist ja die Anzahl der LAGen vergrößert worden. Es sind ja dann 58 statt 50 geworden, so dass man dann doch alle rein bekommen hat. Und ein paar haben sich ja dann aufgrund des Drucks aus der ersten Auswahlrunde, wo sie raus gefallen sind, zusammen geschlossen. Aber an den Konzepten selber hat sich nicht viel geändert. Die LAG xyz ist in der ersten Runde raus gefallen. Dann haben sie ein bisschen was geändert. In der zweiten Runde sind sie dann rein gekommen. Warum auch immer.*

Gleichwohl kann angenommen werden, dass die allen Bewerbern bekannte institutionelle Einbindung und die Zusammensetzung des Auswahlgremiums stellenweise in die Ausrichtung der Entwicklungskonzepte eingeflossen ist. Durch den Zeitpunkt der Untersuchung, an dem die REKs schon längst angefertigt und genehmigt worden waren, ließ sich dieser Aspekt nicht genauer un-

tersuchen. Dennoch sind durchaus bestimmte Vorstellungen bei den Akteuren im organisationalen Feld darüber verbreitet, welche Themen (vermeintlich) besonders interessant für das Landwirtschaftsministerium sind:

*HL: Wenn wir jetzt mal an die LEADER-Förderung gehen. Ist es da so, dass das auch irgendwo von einem erwartet wird, dass man etwas Touristisches macht, wenn man eine LEADER-Region ist? Oder ist es vielleicht sogar notwendig? Wie kann man das einordnen?*

*L1: Nein, das glaube ich nicht. Aber es wird, gerade weil LEADER auch über Landwirtschaft läuft und Landwirtschaft auch viel mit dem Thema Urlaub auf dem Bauernhof verbindet und so und Diversifizierung, wird das schon gern gesehen.*

Ähnliches wurde über das RM-Programm berichtet. So haben auch hier die regionalen Initiativen grundsätzlich eine große Freiheit in der Wahl ihrer Themenfelder und Projekte. Gleichzeitig ist unstrittig, dass es sich um ein Programm des Wirtschaftsministeriums handelt und entsprechend ein besonderer Wert auf Wirtschaftsthemen gelegt wird. Es überrascht vor diesem Hintergrund kaum, dass ‚Wirtschaft / Wertschöpfung‘ das beliebteste Label für Handlungsfelder in den RM-Initiativen darstellt. Erst an zweiter Stelle folgen ‚Tourismus / Naherholung‘ (s. Kap 3.7). Die völlige inhaltliche Freiheit, die im Rahmenkonzept des Ministeriums gegeben ist, solange dem raumordnungspolitischen Ziel des „Erhalt[s] gleichwertiger und gesunder Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Landesteilen“ (StMWIVT o.J., S. 1) Rechnung getragen wird, wird durch den ministerialen Kontext also gewissermaßen geerdet. Die Ausrichtung an den Zielen und Themenfeldern der Wirtschaftspolitik scheint Pflicht:

*HL: Bei dem Regionalmanagementprogramm ist mir aufgefallen, dass dort Wert drauf gelegt wird, das es nur ein ganz knappes Rahmenkonzept gibt. Das sind nur drei Seiten, ich hab mir das mal angeschaut. Und dass man da inhaltlich sozusagen ein bisschen freie Hand lässt.*

*L5: Ja, da ist aber sehr, sehr der ... der Fokus kann ich sagen, auf Wirtschaftsnähe, auf wirtschaftliche Projekte gelegt. Unterschiedlichster Couleur.*

*HL: Weil das einfach in dem Subtext mit schwimmt, weil es aus dem Wirtschaftsministerium ist?*

*L5: Weil es aus dem Wirtschaftsministerium kommt [lacht].*

Da das Label ‚Wirtschaft‘ allerdings mit sehr unterschiedlichen Projekten ausgefüllt werden kann, ergibt sich dennoch eine große Bandbreite an Themen und eine heterogene Landschaft an regionalen Initiativen. Oft wird dabei der direkte Bezug zu regional verankerten Unternehmen hergestellt, wobei sich das Regionalmanagement als Dienstleister für die regionale Wirtschaft versteht. An anderer Stelle stehen eher regionale Wertschöpfungsketten mit Blick auf regio-

nale Konsumenten im Mittelpunkt. Wichtig scheint vor allem, dass der Begriff ‚Wirtschaft‘ Verwendung findet.

*HL: Ist das [HK] anders ausgerichtet als das REK?*

*L5: Es ist von den zentralen Handlungsfeldern her gleichbedeutend nur ist es mehr in Richtung Wirtschaft ausgerichtet. Weil das ja auch vom Fördergeber so verlangt ist. Wenn das der Fördergeber so will, dann bekommt er das so.*

Dass in RM schwerpunktmäßig Wirtschaftsthemen bearbeitet werden, erscheint von Seiten der ministerialen Verwaltung ebenso offenkundig. Das Programm RM mag zwar Ideen ausführen, die von unten kommen, es ist aber auch ganz klar einem bestimmten politischen Ressort zugeordnet. Das folgende Interviewfragment schildert einen Prozess im Sinne eines vorausseilenden Gehorsams im diesem Zusammenhang. Es sei klar und „natürlich“, dass wirtschaftliche Themen ins Regionalmanagement gehören:

*HL: Gibt es denn eigentlich Themen, um die man nicht herumkommt, weil sie politisch auf der Agenda stehen?*

*V4: Also das kann ich jetzt nicht so sagen, dass das ... dass es Themen gibt, die jetzt zum Beispiel vom ... von Ministeriumsseite oder von uns wirklich vorgegeben werden bislang. Also es ist, es gibt eben Themen, die immer wieder vorkommen und weil es auch ein Instrument der Landesplanung ist, die am Wirtschaftsministerium sind, sind natürlich auch wirtschaftliche Themen einfach, ja, sind Bestandteil in jedem Handlungskonzept. Eben es gibt Themen, die kommen immer wieder vor, aber es ist eben nicht vorgegeben worden. Was eben vorgegeben wird, ist der fachübergreifende Ansatz.*

Dass die Zuordnung der beiden Förderprogramme zu jeweils einem Staatsministerium Folgen hat, zeigt sich besonders deutlich bei denjenigen Initiativen, die sowohl über LEADER als auch über RM gefördert werden. Zum einen treten Unterschiede hinsichtlich bestimmter Verfahrensfragen und der formalen Abwicklung zu Tage. Die beiden unabhängig voneinander arbeitenden Verwaltungsapparate einschließlich der regionalen Ansprechpartner bei den Bezirksregierungen (RM) bzw. bei an den Ämtern für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (LEADER) sorgen für eine ganze Reihe unterschiedlicher Kontaktpersonen. Aus Sicht der Entwicklungsinitiativen kann dabei durchaus einen Unterschied machen, mit welchem durchführenden Verwaltungsbeamten zusammengearbeitet wird:

*HL: Kann es auch sein, dass gewisse Vorgaben, die im Regionalmanagementprogramm sind, auch eine Steuerungsfunktion haben?*

*L3: Ja, indirekt. Es gibt jetzt von diesen Vorgaben, außer bei LEADER, da ist es ein bisschen strikter vorgegeben – also bei dem Wirtschaftsministerium da ist das sehr*

*frei. Da kann jede Region sich Handlungsfelder selber stricken oder identifizieren. Das sollte auch wieder Bottom-Up das Ganze entstanden sein. Es ist ein bisschen kompliziert so beschreiben, wie man dann ... Diese Vorgaben sind eher auf Personenebene. Also wir haben einen Ansprechpartner bei der Regierung, beim Ministerium, die schauen sich halt die Konzepte an und die geben halt ein bisschen so ... Na ja, in die Richtung könnte es doch gehen, oder in die Richtung. Also bei der Entwicklung der Konzepte wird man schon ein bisschen angeleitet. Da wird halt schon geprüft, ob das sinnvoll ist. Aber grundsätzlich ist man da frei.*

Neben derartigen formal-strukturellen Fragen variieren zum anderen in einigen Details die Auffassungen von „guten“ bzw. „sinnvollen“ Projekten zwischen den Ministerien. Erfahrene Regionalmanager, die beide Programme kennen, schätzen daher schon im Vorfeld ab, ob ein Projekt möglicherweise eher zu LEADER oder zu RM passt.

*L6: Dann, was ich auch merke, ist dass die Vorstellung, was Projektarbeit ist ... die sind in beiden Ministerien schon ein Stück unterschiedlich. Das heißt, LEADER kommt aus dem Ländlichen ... aus der Landwirtschaft oder aus den ländlichen Regionen. Das heißt, die haben schon, wie soll ich sagen ... das Thema Wirtschaft, oder wirtschaftliches Handeln ist nicht so im Vordergrund, sondern eher die Förderung der Region. Und damit sind auch Projekte möglich, wo ich sage, die sind ja eigentlich wirtschaftlich nicht so tragfähig, aber für die Region bedeutsam. Also LEADER fördert sie. Das Wirtschaftsministerium guckt wiederum anders drauf und fragt, wo ist der messbare Mehrwert. Und der ist halt bei manchen Projekten nicht so eindeutig gegeben.*

Insgesamt bewegen sich die tatsächlichen Einflüsse der jeweiligen ministerialen Kontexte auf die zu behandelnden Themen in den Regionen allerdings in recht engen Grenzen. Insbesondere für das Themenfeld ‚Tourismus und Naherholung‘ ist das kein besonders bedeutender Faktor. Wenn überhaupt von impliziten Schwerpunktsetzungen ausgegangen werden kann, dann allenfalls in Richtung der beiden zuständigen politischen Ressorts. So stellt ‚Landwirtschaft‘ ein bedeutendes Themenfeld in LEADER dar, während es in RM eine vergleichsweise unwichtige Nische ist. In beiden Programmen finden sich viele Themenfelder zu ‚Wirtschaft‘ oder ‚Wertschöpfung‘, wobei sie in RM noch etwas größere Bedeutung haben. Dies zeigt Tab. 13, in der die Titelbegriffe für die Handlungsfelder in absteigender Reihung nach Verwendungshäufigkeit aufgelistet sind. Die Themen ‚Wirtschaft‘ und ‚Landwirtschaft‘ sind dabei farblich hervorgehoben (s. hierzu auch Tab. 5 in Kapitel 3.7).

Tab. 13: Vergleichendes Ranking der Themenfelder in LEADER und RM  
 [Daten: Benennung der Handlungsfelder in den HKs und REKs (vgl. Anhang 1)]

Rang	REKs (LEADER)	Nennungen	Rang	HKs (RM)	Nennungen
1	Tourismus/ Naherholung	48	1	Wirtschaft/ Wertschöpfung	35
2	Kultur	40	2	Tourismus/ Naherholung	30
3	Wirtschaft/ Wertschöpfung	36	3	Bildung	22
4	Landwirtschaft	35	4	Sonstige	22
5	Sonstige	32	5	Energie	19
6	Natur / Umwelt	31	6	Siedlung / Infrastruktur	17
7	Soziales	27	7	Natur / Umwelt	16
8	Siedlung / Infrastruktur	25	8	Kultur	14
9	Bildung	20	9	Soziales	14
10	Energie	20	10	Kommunikation / Vernetzung	14
11	Landschaft / Kulturlandschaft	19	11	Demographie	10
12	Kommunikation/ Vernetzung	14	12	Landwirtschaft	9
13	Jugend / Kinder / Familie	14	13	Jugend / Kinder / Familie	9
14	Management (operativ)	14	14	Gesundheit	9
15	Freizeit	12	15	Marketing / Vermarktung	6
16	Gesundheit	9	16	Landschaft / Kulturlandschaft	4
17	Demographie	7	17	Freizeit	3
18	Marketing / Vermarktung	6	18	Management (operativ)	1
19	Sport	4	19	Sport	0

Somit kann eine gewisse inhaltliche Nähe zum jeweils förderrelevanten Ministerium festgestellt werden, was allerdings nicht überbewertet werden sollte. Denn derartige Schlagworte, insbesondere das Label ‚Wirtschaft‘, sind mitunter recht allgemeine Chiffren, die den Initiativen alle Freiheiten lassen, sich spezifische Themen zu suchen. Außerdem zeigt sich, dass sich die Themen beider Programme sehr stark ähneln. Das Thema ‚Tourismus‘ findet sich indes jeweils ungeachtet des ministerialen Kontexts auf den vorderen Plätzen wieder.



### 7.2.2 Das Prinzip der ‚Nichteinmischung von oben‘

Abseits von den gerade geschilderten impliziten Vorstellungen, die sich aus der Zuordnung zu den einzelnen politischen Ressorts ergeben, wird von Seiten der Ministerialverwaltung kein direkter Einfluss auf inhaltliche Entscheidungen in den geförderten Initiativen genommen. In nahezu allen Interviews wurde direkt nach solchen Einflüssen übergeordneter Instanzen gefragt. Die Antworten, sowohl von Seiten der Verwaltung selbst als auch von Akteuren in den Regionen, waren hierzu sehr deutlich. Die Auswahl von Themen und Projekten wird bewusst *nicht* durch die Ministerien „von oben“ gesteuert.

*HL: Gut, hat das Ministerium, wo das ja verankert ist, das Wirtschaftsministerium, auch Einfluss?*

*E2: Also sie nehmen keinen inhaltlichen Einfluss. Überhaupt nicht. Sie nehmen Einfluss – was heißt Einfluss – sie prüfen die Verwendung der Ausgaben. Also zumindest – ich kann es jetzt nur auf unsere Initiative sagen. Sie nehmen da nicht ... also ich meine, wenn wir sie fragen, was meint ihr zu dem Thema... aber sie haben da inhaltlich – geben die nicht ungefragt Meinungen ab. Also das ist positiv, absolut positiv zu sehen. [...] Wenn ihr Rat gefragt ist, bringen die sich gerne und sehr konstruktiv ein und ja, aber sie sagen jetzt nicht von sich aus, ihr müsst jetzt, was weiß ich, demographischen Wandel oder so besetzen. Oder regenerative Energien oder so was. So was machen die überhaupt nicht, sondern sie prüfen halt die sachgerechte Verwendung der Mittel.*

Die Prämisse der Nichteinmischung in inhaltliche Belange ist eng mit dem beiden Programmen zu Grunde liegenden Bottom-Up-Prinzip verbunden. Die Zuständigkeiten der übergeordneten Verwaltung erstrecken sich ausschließlich auf rechtliche und formale Fragen. Interviewpartner aus den Ministerien und den entsprechenden nachgeordneten administrativen Stellen bekannten sich an mehreren Stellen klar zu diesem Grundsatz. Exemplarisch wird das in den folgenden beiden Interviewsequenzen deutlich:

*V1: Ich bin der Auffassung, als strenger Anhänger des Bottom-Up-Prinzips: Sie werden schon wissen, was sie da draußen machen. Ich rede denen, wir reden denen möglichst wenig drein. Wir reden denen nur dann drein, wenn es um rechtliche Sachen geht. Also wenn Sachen, die die wollen, wenn die rechtswidrig sind oder wenn die so nicht gehen. Dann beraten wir die allerdings, ob nicht eventuell, wenn sie es ein bisschen ändern, ihr Konzept oder ihr Projekt, ob es dann gehen würde. Wir verstehen uns nicht als Verhinderer, sondern als Ermöglicher, als Umsetzer der Ideen. {...} Nach Möglichkeit soll ja alles, was den Leuten draußen an guten Projekten in den Kopf kommt, das sollte nach Möglichkeit umgesetzt werden können. Und so verstehe ich uns hier auch als Ermöglicher.*

\*\*\*

*V3B: Ja, und dann kann man nochmal sagen: Es kommt ja von unten, aus der Region heraus. Es geht ja nicht darum, dass jetzt das Ministerium oder eine andere Behörde vorgibt, schaut euch das mal auf der Ebene an. Hätte vielleicht einen bestimmten Charme, ja, aber das ist ja nicht gewollt.*

Dabei handelt es sich keineswegs um Lippenbekenntnisse. Die Gesprächspartner in den Regionen schilderten das Verhältnis zu den übergeordneten Stellen in der staatlichen Verwaltung überwiegend als positiv. Trotz eines gewissen hierarchischen Aufbaus werde geflissentlich darauf geachtet, die inhaltlichen Entscheidungen den Regionen selbst zu überlassen.

*HL: Welche Rolle haben denn in diesem ganzen Prozess die in der Hierarchie noch weiter oben Stehenden, sprich administrative Stellen im Bereich Wirtschaftsministerium, hier die Ansprechpartnerin von der Regierung?*

*R5: Also, die haben schon einen sehr ... also da hatte ich am Anfang so ein bisschen Bedenken, aber die haben eigentlich einen sehr, muss man sagen ... aus meiner Perspektive sehr tolerante Auffassungsgabe, was jetzt diese Regionalmanagements angeht. Weil sie einfach sagen, gut, jede Region ist anders und jede Region braucht auch was anderes, jede Region hat andere Akteure und wenn man diese Vorgaben, die meiner Meinung nach noch relativ locker geschnürt worden sind, eben einhält, dann lassen die einen eigentlich laufen.*

Es wurden nur wenige Situationen geschildert, in denen in indirekter Form auf die Projektauswahl in den Regionen durch Akteure aus der Verwaltung Einfluss genommen wurde. Allenfalls konnte Feedback der übergeordneten Stellen während frühen Planungsphasen zu kleineren Kurskorrekturen führen, etwa zur Zurückstellung einzelner Projekte, die durch andere Initiativen oder Programme bereits behandelt wurden, um auf diese Weise Doppelförderungen zu vermeiden. In ähnlicher Form wurden Änderungen an Projektskizzen angeregt, die Kosten offenkundig zu teurer Maßnahmen reduzieren sollten. Zudem enthalten die Maßgaben aus der Landesentwicklung Rahmensetzungen, die auch innerhalb der endogenen Regionalentwicklung zu beachten sind:

*HL: Jetzt haben wir Unterstützung auf der einen Seite, aber gibt es auch Steuerung? Oder so sagen wie: Das geht jetzt nicht, das könnt ihr nicht machen.*

*P2: Ja, es wird dann gesagt ... das hat zum Beispiel mit dem Landesentwicklungsplan zu tun, der ein Bayerisches Thema ist. Der Landesentwicklungsplan, der lässt halt das ein oder andere zu. Passt das in den Landesentwicklungsplan, was ihr dort vorhabt? Habt ihr eine da eine eigene Aufgabe? Das ist schon ... irgendwo muss eine Rückkopplung da sein.*

Insgesamt sind inhaltliche Kurskorrekturen „von oben“ allerdings eine vernachlässigbare Größe. Wenn sie auftreten, sind sie als Folge der eigentlichen Aufgabe der Verwaltung an dieser Stelle – der Kontrolle der ordnungsgemäßen Ver-

teilung öffentlicher Gelder sowie die Koordination unterschiedlicher Planungsebenen – einzuordnen.

Im Hinblick auf die inhaltliche Ausgestaltung von LEADER oder RM vor Ort ist die normative Wertigkeit des Bottom-Up-Ideals sehr tief bei den Akteuren aus der Ministerialverwaltung verankert. Stellenweise sehen Akteure aus der Praxis, d.h. Regionalmanager und Konzeptersteller, die tatsächlich in Arbeitskreisen, Workshops, etc. derartige Prozesse begleiten und moderieren, den Bottom-Up-Gedanken nüchterner, als das in übergeordneten Stellen der Fall sein mag. Die relative Ferne von dort durchaus vorhandenen Herausforderungen und Widrigkeiten könne stellenweise gar zu einer gewissen „romantischen“ Verklärung führen:

*K1: Und das Ministerium sieht das einfach anders. Die sehen das einfach aus einer höheren Sicht. Die zoomen sich da halt ein bisschen raus. Und die sehen manche Sachen anders, auch. Die sehen manche Sachen romantischer, als sie dann wirklich vor Ort in der Umsetzung sind. Was z. B. den Willen zur Beteiligung angeht oder diese immer wieder postulierte LEADER-Familie vor Ort. Also das sehen die Bürger und die Entscheidungsträger vor Ort doch z.T. sehr viel dramatischer.*

Somit wird deutlich, dass die Beliebtheit des Themas ‚Tourismus und Naherholung‘ nicht auf strategische Überlegungen zurückzuführen sein kann, die aus dem Ministerien stammen und in die Regionen weitergeleitet werden. Das Ideal von der Ideenfindung „von unten“ ist nicht nur in den entsprechenden Förderrichtlinien ein zentraler Punkt, sondern wird auch durch die Akteure im Feld auf allen Ebenen akzeptiert und umgesetzt.

## **7.3 Indirekte Einflüsse: Tourismus aus strukturellen Gründen**

### **7.3.1 Tourismus als Bestandteil des ‚Regionalen Bauchladens‘**

LEADER und RM sehen für die zu fördernden Regionen eine breite Auswahl an Themen vor. Die schwerpunktmäßige Ausrichtung einer Region auf ein zu limitiertes Themenfeld oder gar ein größeres Einzelprojekt soll bewusst vermieden werden. Entsprechende Formulierungen finden sich in den Förderrichtlinien des LEADER-Programms. Die Festlegung in der Verordnung des Rates der Europäischen Union, dass LAGs auf „eine[r] *multisektorale[n]* Konzeption und Umsetzung der Strategie, die auf dem Zusammenwirken der Akteure und Projekte aus den verschiedenen Bereichen der lokalen Wirtschaft beruhen“ (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005, Art. 61d, Hervorhebung durch HL), aufbauen müssen, wird in der Umsetzung durch den Freistaat Bayern als „Kernelement des LEADER-Ansatzes“ (StMELF & StMUG 2010, S. 725) ausgewiesen. Grund-

lage jeder förderfähigen Initiative sind „integrierte und *sektorübergreifende* Regionale Entwicklungskonzepte (REK)“ (ebd., S. 725, Hervorhebung durch HL).

Das RM-Programm ist zunächst einmal – wie schon durch die Ressortzuweisung deutlich wird (s. Kap. 7.2.1) – auf die wirtschaftlichen Belange der einzelnen Regionen bezogen. Zur Frage der inhaltlichen Bandbreite finden sich weniger klare Belege, als das bei den Regelungen für LEADER der Fall ist. Innerhalb des Themenfelds regionaler Ökonomien sollen RM-Initiativen „branchen- und fachübergreifend“ (StMWIVT 2010b, S. 8) vorgehen. Der Blick kann aber auch über klassische Wirtschaftsthemen hinausgehen, schließlich gelte es „das gesamte Spektrum an Kompetenzen und Potenzialen eines Raumes zu erfassen und in Wertschöpfung umzusetzen“ (ebd., S. 10). Die fachübergreifende und querschnittsorientierte Ausrichtung der regionalen Initiativen war bei der Fördervergabe durch das Wirtschaftsministerium ein entscheidender Punkt:

*V2: Wir haben im Grunde einige Grundvoraussetzungen, das heißt Regionalmanagement arbeitet bei uns immer nur, wenn eine konzeptionelle Grundlage da ist. [...] Das heißt, ich mache halt erst einmal eine Analyse, letztendlich, und dann überlege ich mir ein bisschen, wie soll meine Zukunft ausschauen. Was sind die Themenfelder, die Handlungsfelder für die Zukunft? Und diese müssen halt schon, das ist immer so unsere unabdingbare Voraussetzung, einfach querschnittsorientiert und fachübergreifend sein, weil ich hier ja immer letztendlich auch immer Mittel der Landesentwicklung habe, und das halt unsere Grundvoraussetzung ist.*

So gilt für LEADER und RM gleichermaßen, dass die Region ihre Handlungsfelder selbst bestimmt. Das Wirtschaftsministerium schlägt für die RM-Initiativen exemplarisch „Wirtschaft, Innovation, Beschäftigung, Demografie, Bildung, Tourismus, Kultur, Gesundheit u.a.“ vor (StMWIVT 2010b, S. 9). Nur die Tatsache, dass mehrere Themenfelder bearbeitet werden müssen, ist von Seiten der Fördergeber festgelegt. Nun zeigt ein Blick auf die Auswahl der Handlungsfelder, die üblicherweise in RM und LEADER auftauchen, dass sich die meisten regionalen Initiativen zu einer möglichst breiten Abdeckung aller potenziell möglichen Themenfelder entschlossen haben. Letztlich führen die förderrechtlichen Vorgaben (querschnittsorientierte, fachübergreifende bzw. multisektorale Ansätze) auf indirektem Wege zu einer großen Ähnlichkeit zwischen den Initiativen.

Bei der Wahl und Benennung der Handlungsfelder, wie sie in den REKs und HKs deutlich werden, kommt es im Regelfall zu einer Rekombination bestimmter Elemente, die sich aus einem recht klar begrenzten Pool an Überschriften



Die hierbei für die Handlungsfelder gewählten Begriffe entsprechen in vielen Fällen wichtigen Ressorts regionaler Politik (s. hierzu auch Kap. 3.7). So bearbeitet etwa das RM ‚Dachau‘ die Themenfelder (1) ‚Bildung‘, (2) ‚Wirtschaft‘, (3) ‚Energie‘, (4) ‚Tourismus‘ sowie (5) ‚Identität – Siedlungsentwicklung / Metro-

<sup>55</sup> Die Abbildung hat zwar erhebliche inhaltliche Überschneidungen mit Tab. 5 in Kapitel 3.7 und Tab. 13 in Kapitel 7.2.1., beruht aber im Gegensatz zu jenen Darstellungen nicht einer Klassifizierungen der Begriffe in den Überschriften der HKs und REKs. Stattdessen liegen hier die Titel der Handlungsfelder als Klartext zugrunde, wodurch auch die tatsächliche Wortwahl in das Ergebnis einfließt.

polregion'. Das REK der LAG ‚Ammersee‘ gliedert seine Projekte auf sehr ähnliche Weise in die Handlungsfelder (1) ‚Bildung‘, (2) ‚Kultur‘, (3) ‚Kommunikation‘, (4) ‚Natur und Umwelt‘, (5) ‚Landwirtschaft‘, (6) ‚Tourismus‘, (7) ‚Verkehr‘, (8) ‚Siedlungsentwicklung‘, (9) ‚Soziales‘, (10) ‚Wirtschaft‘ und (11) ‚nachhaltige Energienutzung‘.

Die Adaption dieser „Standardhandlungsfelder“ kann mit dem Konzept des coerciv-isomorphen Wandels im Sinne von MEYER & ROWAN (1977) erklärt werden kann (s. Kap. 4.5.1). Denn an dieser Stelle kommt es zu einer strukturellen und inhaltlichen Anpassung von Organisationen an ihre Umgebung. Im betrachteten organisationalen Feld kommen regionalen Politikern und einigen Ministerialbeamten wichtige Rollen sowohl bei der Genehmigung der Entwicklungskonzepte wie auch bei der späteren Bearbeitung zu. Diese Akteure sind mit dem Denken und Handeln in politischen Ressorts als wichtigen Kategorien vertraut. Es kann also in diesem Sinne angenommen werden, dass sich in ihren Augen die Legitimität einer regionalen Entwicklungsinitiative erhöht, wenn sie diese *selbstverständlichen* Bausteine aufgreift und ihr Programm nach ihnen ausrichtet. Für dergestalt legitim erscheinende Organisationen erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dauerhaft als sinnvoll und finanzierenswert betrachtet zu werden. So gliedern sich die Projekte vieler regionaler Initiativen, die ja eigentlich querschnittsorientiert ausgerichtet sind und damit die gängigen Ressortschranken aufbrechen sollen, auf diese Weise doch wieder sektoral.

Allerdings sollten die Auswirkungen dieser standardisierten Gliederungen nicht überbewertet werden. Innerhalb der regionalen Initiativen müssen stets Querbezüge zwischen den verschiedenen sozio-ökonomischen Sektoren hergestellt werden (StMELF & StMUG 2010, S. 731). Es werden schließlich alle Themen durch die gleiche Organisationseinheit, d.h. die LAG bzw. das Regionalmanagement, bearbeitet. Ohnehin gibt es etliche Initiativen, die sich von der klassischen ressort-orientierten Aufteilung ihrer Handlungsfelder abgewendet haben. Einige Akteure im organisationalen Feld sehen darin einen verbesserungswürdigen Aspekt, der v.a. bei der Erstellung zukünftiger Entwicklungskonzepte Beachtung finden sollte:

*K2: Und das ist auch das, was mich bewegt, ich möchte auch weg von diesen – wie Sie es auch sagen – Einheitshandlungsfeldern, die man irgendwo abfrühstückt.*

Einige Interviewpartner bewegt auch eine wesentliche grundlegendere Frage. So wird der Anspruch der Programme, sektoral übergreifend und querschnittsorientiert zu arbeiten, gelegentlich als hinderlich empfunden. Stattdessen solle eine regionsbezogene Schwerpunktsetzung möglich sein, nicht zuletzt da es einen Wettbewerb zwischen den Regionen gebe. In diesem Zusammenhang führte ein Interviewpartner die Wortwahl des „breiten Bauchladens“ an, um die

unspezifische und ubiquitäre Auswahl der klassischen Schwerpunkte – und damit letztlich auch Projekte – zu beschreiben:

*R1: Natürlich lief da auch eine Studie für die Vereinbarkeit Familie und Beruf, aber wir haben jetzt gesagt, ok, wir versuchen da halt mal, so bestimmte Schwerpunkte zu setzen, was man ... damit man sagen kann, man hat jetzt nicht so einen breiten Bauchladen, wie das die Regierung in dem Fall verlangt hat für das Regionalmanagement. Dass man eben so einen Querschnitt, so eine Querschnittsförderung hat und nicht die einzelnen Cluster. Das war dann eben so ein bisschen die Schwierigkeit, das eben so entsprechend fördert technisch halt umzusetzen.*

Regionale Spezialisierung ist dabei sicherlich in beiden Programmschienen möglich und bis zu einem gewissen Grad auch erwünscht. Letztlich stehen aber Initiativen aus LEADER und RM oft in einem Spannungsfeld zwischen regionaler Spezialisierung und Besetzung von Nischen auf der einen Seite und dem Anspruch fachübergreifend und damit auch umfassend zu agieren auf der anderen.

Ein Handlungsfeld zu ‚Tourismus‘ ist ein nahezu unverzichtbarer Baustein für diejenigen Initiativen, die ihre multisektorale Ausrichtung mit einer klassisch-sektoralen Gliederung ihrer Projekte belegen. Als fester Bestandteil des „regionalen Bauchladens“ ist dies keinesfalls das einzige Thema, sondern steht auf den ersten Blick gleichberechtigt neben einer Vielzahl anderer Bereiche (Kultur, Soziales, Wirtschaft, etc.). Dass touristischen Handlungsfeldern in der praktischen Umsetzung dann aber eine besonders große Bedeutung zukommt und entsprechende Projekte prioritär bearbeitet werden, kann hiermit nicht erklärt werden. Hierfür kann aber neben den oben ausgeführten Überlegungen zur normativen Isomorphie (Kap. 6) auch ein weiterer Aspekt strukturell-coerciver Isomorphie angeführt werden. Denn die Ausrichtung der endogenen Regionalentwicklung am ‚Vernetzungsgedanken‘ führt – indirekt und unintendiert – zur Verbreitung touristischer Themen.

### **7.3.2 Tourismusprojekte und der ‚Vernetzungsgedanke‘**

Der sogenannte ‚Vernetzungsgedanke‘, d.h. der Anspruch, dass die projektbezogene Arbeit regionaler Initiativen zur Vernetzung unterschiedlicher Stakeholder innerhalb der Region führen soll, stellt eine weitere Norm in beiden Programmen dar. Im RM-Programm nimmt dieser Aspekt eine zentrale Rolle ein. Die Vernetzung zwischen regionalen Netzwerkpartnern, d.h. „örtliche[n] Initiativen, FH[s], Kammern, Verbände[n], Wirtschaft, Wissenschaft“ (StM-WIVT 2010b, S. 8) und den Impulsgebern aus Politik und Verwaltung fungiert hierbei als Kernidee. Ähnlich wie bei den oben dargestellten Zielen („Quer-

schnittsorientierung', ‚Bottom-Up-Ansatz‘) stellt das eine übergeordnete Anforderung dar, der förderungswürdige Initiativen genügen müssen:

*HL: Also, ich könnte jetzt einen Fall konstruieren, der anscheinend so nicht vorkommt, dass ein Antrag gestellt wird und im Ministerium wird gesagt, Moment, da fehlt aber Thema xy, wir können das so nicht fördern.*

*V3A: Nein, nein, das kam nicht vor. Das einzige, worüber man halt im Zweifelsfall sprechen kann, ist ob die Ausrichtung noch ... also, ob es wirklich an den Grundsätzen des Regionalmanagements orientiert. Dass man sagt, Bottom-Up, das ist das eine und das andere ist vor allen Dingen Vernetzung zu schaffen. Und wenn man da Ratschläge geben kann, wie es besser wird, dann gibt man die. Und die werden in der Regel auch umgesetzt, ohne dass man darüber diskutiert.*

Das gilt in ähnlicher Form für LEADER. Das „Zusammenwirken der Akteure und Projekte aus den verschiedenen Bereichen der lokalen Wirtschaft“ sowie die „Vernetzung lokaler Partnerschaften“ sind in den Richtlinien auf EU-Ebene als integrale Bestandteile des LEADER-Ansatzes aufgeführt (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005, Art. 61d und 61g). Förderfähige Entwicklungsstrategien haben laut der Durchführungsbestimmungen auf bayerischer Ebene einem integrierten Ansatz zu folgen, d.h. sie müssen sowohl multisektoral sein (vgl. Kap. 7.3.1) als auch die unterschiedlichen Handlungsfelder miteinander verknüpfen (StMELF & StMUG 2010, S. 731).

Bei der Umsetzung zeigt sich nun, dass Tourismusprojekte ein besonders großes und schnell nutzbares Potenzial zur Vernetzung aufweisen (vgl. hierzu auch FONTANARI & FONTANARI 2001, S. 76; WEICK & GERMER 2002, S. 29). In den meisten derartigen LEADER- und RM-Maßnahmen ist die Steigerung von Übernachtungszahlen keineswegs der alleinige Selbstzweck. Stattdessen sind sie typischerweise von Beginn an als integrierte Projekte konzipiert. So sind der Verkauf lokaler Produkte an Touristen sowie die Nutzung regionaler Dienstleistungen aller Art durch Besucher regelmäßig in entsprechenden Projektskizzen enthalten. Derartige Verknüpfungen, insbesondere zwischen Tourismus und regionalen landwirtschaftlichen Produkten ist unter dem Schlagwort „Agro-Tourismus“ (ARMESTO LÓPEZ & GÓMEZ MARTÍN 2006; DAMMERS & KEINER 2006, S. 11) bzw. „Agrartourismus“ (ZEINER & HARRER 2012, S. 13) seit längerem ein gängiger Ansatz zur integrierten ländlichen Entwicklung. In vielen Fällen können Tourismusprojekte zudem rasch eine Reihe von weiteren lokalen Akteuren beteiligen und auch auf diese Weise der Anforderung an einen integralen Ansatz Rechnung tragen. Ein Interviewpartner führt dies mit Blick auf das Thema Radtourismus näher aus:

*E4B: Ich glaube, dass viele touristische Projekte viel auch mit Vernetzung zu tun haben. Also, beispielsweise, wenn es um eine gemeinsame Marketingmaßnahme geht,*



*von Hotellerie, Gastronomie und irgendwelchen Geschichten. Da spielt der Vernetzungsgedanke einfach eine große Rolle. Weil Tourismus heißt nicht, ich habe ein Hotel irgendwo stehen, sondern ich brauche mehrere Angebote, die miteinander zu tun haben. Wenn ich Radtourismus betreibe, beispielsweise, brauche ich eine Vernetzung dieser Gastbetriebe oder wie auch immer. Und das spielt glaube ich schon eine sehr große Rolle, warum das sehr viel über LEADER umgesetzt wird.*

Im Umkehrschluss heißt das, dass (Tourismus-)Projekte nur dann förderfähig sind, wenn sie derartige Vernetzungsansätze berücksichtigen. Hierbei sind auch räumliche Verknüpfungen zu anderen Förderprojekten denkbar:

*HL: Gut. Wie trägt jetzt ein Fahrradweg, oder sagen wir Wanderweg, eigentlich dazu bei, die ländliche Entwicklung voranzutreiben? Also da gibt es ja diverse theoretische Hintergründe, wie das funktioniert, aber welcher Auffassung sind Sie, wie kann so etwas effektiv sein?*

*V1: Bei unserem bayerischen LEADER-Ansatz und LEADER-Projekten, da kommt dazu, dass wir ja ... dass jedes LEADER-Projekt eine sehr umfassende, integrierte und vernetzte Herangehensweise haben muss. Sonst wird das nicht gefördert. Jetzt sagen wir mal, bloß einen Wanderweg als solchen würden wir nicht fördern. Sondern der muss noch vieles andere in sich haben. Der muss zum Beispiel zu anderen LEADER-Projekten gehen, oder zu anderen interessanten Projekten in der Region.*

Neben der Vernetzung innerhalb der Region, die zwischen lokalen Akteuren sowie unterschiedlichen Projekten stattfindet, sind auch überregionale Netzwerke Ziele von RM und LEADER. Auch in dieser Hinsicht finden oft Projekte mit touristischen Inhalten Verwendung. Viele LEADER-Kooperationsprojekte beschäftigen sich mit der gemeinsamen Nutzung entsprechender Ressourcen. In Kap. 6.3.1 wurde bereits das Kooperationsprojekt ‚Lebensader Main‘ thematisiert, das eine bedeutende touristische Komponente aufweist. Gleiches gilt für die ‚Transnationale Kooperation Europäische Jakobswege‘, an der zahlreiche bayerische LAGs beteiligt sind<sup>56</sup>, sowie für zahlreiche kleinere Projekte. In jedem Fall scheinen Tourismusprojekte besonders nützlich für die inter-regionale Zusammenarbeit zu sein.

*E4A: Da würde ich sagen, eher, da kann LEADER eigentlich ... könnte LEADER noch viel mehr eine Stärke ausspielen, die zumindest, würde ich mal sagen – korrigiere mich, wenn das nicht stimmt – zumindest auf dem Papier steht. Nämlich diesen Kooperationsgedanken. Dass man eigentlich eher sagt, wir versuchen gemeinsam*

---

<sup>56</sup> Insgesamt sind hierbei zwölf bayerische Initiativen beteiligt, und zwar die LAGs Dachau AGIL (LAG Nr. 7), Straubing-Bogen (14), REGINA Neumarkt (17), Kulturerlebnis Fränkische Schweiz (22), Landkreis Kronach (25), Region Bamberg (26), Wein, Wald, Wasser (32), Rhön-Grabfeld (33), Wittelsbacher Land (36), Regionalentwicklung Westallgäu-Bayerischer Bodensee (40) Rodachtal im Coburger Land (49) sowie ErLebenswelt Roth (52).

*was. Ich habe diese Wegegeschichten schon angesprochen. Dann gibt es {...} einige touristische Projekte, die als Kooperationen im LEADER-Bereich funktionieren.*

Gelegentlich werden auch einzelne Aspekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in LEADER und RM bearbeitet, obgleich dies im Grunde eher in den Zuständigkeitsbereich anderer Förderprogramme, insbesondere des INTERREG-Programms, fällt. Bei einigen LEADER- und RM-Regionen in grenznaher Lage finden dennoch einzelne transnationale Projekte Einzug in die Agenda. Wiederum sind dabei Tourismusprojekte außerordentlich beliebt, etwa bei folgender, sowohl über RM als auch LEADER geförderter Region:

*L3: Also bei uns ist es eher der Schwerpunkt der Wirtschaftsförderung und der grenzüberschreitenden Entwicklung. Also gerade jetzt unsere Region {...} ist bekannt für frühzeitige, grenzüberschreitende Tätigkeiten. Da ist natürlich auch das Thema Tourismus drin. Also hier Anstöße zu geben, zu moderieren, Projekte aufzusetzen, die natürlich auch irgendeinen Tourismusbezug haben, Gäste, gemeinsamer Lebens- und Wirtschaftsraum. Also übergeordnet über das Teilgebiet Tourismus würde ich das ganze sehen. Also Schwerpunkt bei uns sind die grenzüberschreitende Tätigkeit und klassische Wirtschaftsförderung.*

Diese bemerkenswerte Popularität des Themas ‚Tourismus und Naherholung‘ bei der inter-regionalen und internationalen Kooperation hat teils regionsspezifische, teils übergeordnete Gründe. So liegt bei vielen touristischen Ressourcen, insbesondere wenn es um die Schaffung und/oder Vermarktung von Destinationen geht, die Zusammenarbeit der vergleichsweise kleinräumigen Entwicklungsinitiativen nahe. Etliche erfolgreiche touristische Destinationen weisen über einzelne RM- oder LEADER-Regionen hinausgehende Dimensionen auf (z.B. Bayerischer Wald oder Allgäu), so dass die gemeinsame Nutzung und Vermarktung dieser touristischen Marken durchaus Sinn macht. Zudem berührt die Zusammenarbeit im Tourismusbereich i.d.R. keine problematischen oder heiklen Sachverhalte:

*V2: Also, einerseits ist es zum Beispiel ein Phänomen, was man auch bei vielen also grenzüberschreitenden Projekten – wir machen auch teilweise viel, aber früher noch mehr gemacht, so Bayern-Tschechien – dass die ersten Themen, die wenn Sie so grenzüberschreitende Zusammenarbeit haben, eigentlich fast immer touristische Themen waren. Und zwar einfache Themen, die, ich würde jetzt sagen, niemandem wehgetan haben. Also, wenn ich mich sonst auf nicht viel einigen kann, aber die Einigung, das gilt vielleicht auch hier so für interkommunale Kooperationen, den gemeinsamen Wanderweg gemeinsam auszuschildern.*

### 7.3.3 Strukturierende Wirkungen der Förderlandschaft

Die Förderlandschaft, d.h. die Summe der unterschiedlichen Förderprogramme und Finanzierungsmöglichkeiten zur regionalen Entwicklung, stellt eine weitere strukturelle Rahmenbedingung dar, die die inhaltliche Ausrichtung der betrachteten Initiativen beeinflussen kann. Nahezu für alle Projekte zur endogenen Regionalentwicklung gilt, dass zwar die Ideen und Konzepte aus der Region stammen sollen, es aber nur zu einer erfolgreichen Durchführung kommen kann, wenn externe Fördermittel abgerufen werden können.

Nun gibt es für Maßnahmen mit Bezug auf touristische Themen hierfür grundsätzlich eine Reihe unterschiedlicher Kanäle, die auch außerhalb von LEADER und RM nutzbar sind. BÜHLER (2012) gibt einen detaillierten Überblick über diesbezügliche Fördermöglichkeiten, weiterhin kann der tourismuspolitische Bericht der Bundesregierung (BMWi 2008) sowie sein bayerisches Pendant („Tourismuspolitisches Konzept der Bayerischen Staatsregierung“, StMWIVT 2010a) hierfür herangezogen werden. Dabei wird mehrfach auf die Schnittbereiche des Tourismussektors mit diversen Politikfeldern hingewiesen. So bilden Regelungen der Wirtschafts-, Steuer-, Umwelt-, Agrar-, Bildungs- oder Verkehrspolitik die Rahmenbedingungen für die Tourismuswirtschaft (BMWi 2008 S. 18ff.). Auf diesem Weg ist etwa die generelle Förderung kleiner und mittelständischer Unternehmen durch Kreditprogramme und Beratungsangebote für die üblicherweise kleineren Betriebe im Tourismussektor von Bedeutung (BMWi 2008 S. 18; StMWIVT 2010a, S. 38f).

Für die direkte Förderung der Tourismuswirtschaft können darüber hinaus Mittel aus regionalpolitischen Fonds verwendet werden, die im Rahmen der Bund-Länder-Programme „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)“ und „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)“ zur Verfügung stehen (BÜHLER 2012, S. 260). In Bayern kommen das „Bayerische Regionale Förderprogramm für die gewerbliche Wirtschaft (BRF)“ sowie das „Sonderförderprogramm Hotellerie“ hinzu (BMWi 2008, S. 19f.; StMWIVT 2010a, S. 39f.). Dabei können touristische Betriebe direkt oder indirekt, etwa durch Bildungs- und Schulungsmaßnahmen, unterstützt werden. Zudem werden Geländeerschließungen und tourismusrelevante öffentliche Einrichtungen bezuschusst (JOB 2005, S. 1168). Zusätzlich fließen etliche Mittel der EU-Strukturfonds EFRE und ESF sowie der Agrarfonds ELER und ERF in den Tourismussektor (BMWi 2008, S. 20ff.; BÜHLER 2012, S. 257ff.). Somit gibt es diverse Fördermöglichkeiten für eine Vielzahl touristischer Belange. Regionale Entwicklungsinitiativen in

LEADER sind daher bei weitem nicht die einzigen Plattformen, über die eine Förderung des Tourismus möglich ist<sup>57</sup>.

Für viele der in den betrachteten Initiativen durchgeführten Projekte scheint allerdings eine Finanzierung außerhalb von LEADER nur schwer realisierbar zu sein. Das kann etwa bei kleineren Maßnahmen der Fall sein, die sich nur schwer eindeutig bestimmten Förderprogrammen zuordnen lassen:

*HL: Es gibt von den REKs ganz wenige, die nicht wortwörtlich ein Handlungsfeld haben, das Tourismus oder Naherholung heißt. Die anderen, die das nicht haben, die haben das über verschiedene Projekte wo anders drin.*

*K1: Ja, das stimmt. Aber der Tourismus ist auch genau das Feld, wo es die wenigsten sonstigen Förderprogramme gibt. Also aus meiner Einschätzung. Weil, diese Richtlinie zur Förderung öffentlicher Fremdenverkehrseinrichtungen, in der RÖFE-Richtlinie<sup>58</sup>, die greift ja nur für ganz spezielle Bereiche, also Haus des Gastes, Kurparks, Landesgartenschauen usw. Und diese kleinen Erholungs- und Fremdenverkehrseinrichtungen, z.B. auch in der freien Natur, für die gibt es eigentlich keine Förderung. Und das ist sicherlich ein Grund, wo Kommunen, speziell Kommunen, das sind meistens dann die Antragsteller, da die Möglichkeit haben, da eine Verbesserung herbei zu führen, was sie sich sonst z.B. nicht leisten würden. Da gibt es z.B. ein Kooperationsprojekt, Verbesserungen am Goldsteig. Der Goldsteig ist ja dieser Qualitätswanderweg von Marktredwitz bis Passau, so am Bayerwaldkamm entlang. Und da gibt es jetzt ein bayernweites Kooperationsprojekt, also nicht bayernweit sondern für die LAGen, die am Goldsteig liegen ... die Aufwertung dieser Route mit Erlebniseinrichtungen am Wegesrand sozusagen. Und das sind durch die Bank Projekte, die ohne LEADER keinerlei Förderung bekommen hätten. Es sei denn, der Goldsteig würde durch ein Dorf führen, was er nicht tut in der Regel, weil sonst die Qualitätskriterien für einen Qualitätswanderweg wieder nicht einzuhalten werden – mit naturbelassenen Pfaden usw. Und deswegen hat der Tourismus wahrscheinlich – und auch das Thema Kultur – ländliche Kultur, Bewahrung ländlichen Erbes usw. ... das sind lauter so Geschichten, die sonst wenig Unterstützung erfahren würden von der Förderseite.*

Gerade sektorübergreifende Ansätze haben es oft in der oben vorgestellten tourismuswirtschaftlichen Strukturförderung schwer, wenn keine exakte Zuteilung zu einem bestimmten Ressort ausgemacht werden kann. Zudem greifen viele

<sup>57</sup> Die folgenden Äußerungen der Interviewpartner beziehen sich nur auf das LEADER-Programm, da hier grundständige Projektförderungen vorgesehen sind, während RM rein auf Personalkosten ausgerichtet ist.

<sup>58</sup> In Bayern wird die tourismusbezogene Infrastrukturförderung in der „Richtlinie zur Förderung von öffentlichen touristischen Infrastruktureinrichtungen (RÖFE)“ geregelt, abrufbar unter: [https://www.stmwivt.bayern.de/fileadmin/user\\_upload/stmwivt/Themen/Foerderprogramme/Dokumente/Regionalfoerderung/ROeFE.pdf](https://www.stmwivt.bayern.de/fileadmin/user_upload/stmwivt/Themen/Foerderprogramme/Dokumente/Regionalfoerderung/ROeFE.pdf) (15.08.2013).

der hierfür anzuwendenden Richtlinien erst ab einer gewissen wirtschaftlichen Effektivität. Für kleinere und integriert angelegte LEADER-Projekte bieten sich daher letztlich wenige bis gar keine alternativen Finanzierungsmöglichkeiten:

*E4A: Auch eben, weil es formal nicht möglich zu sein scheint, diese Ideen, die häufig sehr viel breiter angelegt sind, als das, was im Landwirtschaftsfonds – jetzt bewusst so genannt, so heißt er ja nun mal, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung ländlicher Räume – möglich ist. Das hat auch was ... also gerade im Tourismusbereich ... Sie werden es, ich denke mal, in allen Landesprogrammen finden, eine ganz klare Abgrenzung zu der Tourismusförderung durch den EFRE. Ganz klar definiert durch Schwellenwerte, an denen Sie gar nicht vorbei kommen. Also Übernachtungskapazität oder Investitionsvolumen. Und ein wirklich integriertes Projekt, was den regionalen Bedürfnissen entspricht, passt häufig nicht zu diesen Schwellenwerten. Das ist ein Dilemma, das werden sie auch nicht auflösen. Das wird auch in der nächsten Förderperiode wieder da sein, denke ich mal. Auch wenn es da viele Ideen gibt, wie man das auflöst.*

Zudem stehen sowohl bei der GRW-Förderung, als auch bei der Verteilung der EFRE-Mittel besonders strukturschwache Gebiete im Mittelpunkt. Erhebliche Teile der Gelder aus dem EFRE-Fonds werden für die prioritär behandelten Konvergenz-Regionen aufgewandt; in Deutschland sind das die neuen Bundesländer sowie die Region Lüneburg (BMWi 2008, S. 21). Daher findet auch die Förderung des Tourismus durch Mittel der Europäischen Strukturpolitik schwerpunktmäßig außerhalb Bayerns statt. Innerhalb der bayerischen Landesentwicklungspolitik gibt es ebenfalls Regionen, in denen die Förderung des Tourismus besondere Wertschätzung erhält. Insbesondere in den dort festgesetzten „Gebieten mit erheblichem Urlaubstourismus“ und den „Gebieten mit in Ansatzpunkten vorhandenem und entwicklungsfähigem Urlaubstourismus“ soll „auf die Belange des Tourismus bei allen raumbedeutsamen Maßnahmen besonders Rücksicht genommen werden“ (BAYERISCHE STAATSREGIERUNG 2006, BII, 1.3.<sup>59</sup>). Für viele Regionen, für die diese oder ähnliche Vorrangstellungen nicht zutreffen, kann die Finanzierung von Tourismusprojekten durch LEADER trotzdem möglich sein. Ein Interviewpartner bringt die Eigenschaft des LEADER-Programms, in gewissen Fällen als Option außerhalb der „normalen“ Förderinstrumente zu fungieren, folgendermaßen auf den Punkt:

*K1: Und sicherlich ist LEADER einfach von der Förderrichtlinie her ... das fördert dann, wenn sonst alle nein gesagt haben. Dann gibt es noch die Möglichkeit für LEADER. Für eine LEADER-Förderung.*

---

<sup>59</sup> In dem unter [http://www.stmwivt.bayern.de/fileadmin/user\\_upload/stmwivt/Themen/Landesentwicklung/Dokumente\\_und\\_Cover/Instrumente/s037.pdf](http://www.stmwivt.bayern.de/fileadmin/user_upload/stmwivt/Themen/Landesentwicklung/Dokumente_und_Cover/Instrumente/s037.pdf) (26.02.13) abrufbaren Dokument, d.h. dem zweiten Teil des LEP, zu finden auf S. 34.

## 7.4 Flexible Wahl der Finanzierung

Die Förderlandschaft hat für das organisationale Feld über die gerade thematisierten Aspekte hinaus Bedeutung. In der Praxis kommt es zu einem flexiblen Umgang der regionalen Akteure mit „ihren“ Finanzierungsquellen.

Viele Akteure beschäftigen sich bereits seit Jahren – z.T. seit Jahrzehnten – mit Fragen der (endogenen) Entwicklung ihrer Region. Das trifft vor allem auf langjährig in Verantwortung stehende regionalpolitische Akteure, etwa Landräte und ihre Kreisentwickler sowie auf die „alten Hasen“ unter den Regionalmanagern (vgl. Kap. 6.1.1) zu. Oftmals knüpfen über RM-geförderte Initiativen an schon seit längerer Zeit angestregten Entwicklungsprozessen an. So beschreiben viele HKs und REKs bereits zuvor eingeschlagene Entwicklungspfade und stehen auch in inhaltlichen Fragen vor vielen „vererbten“ Strategieentscheidungen. Einige Regionen, die in LEADER in ELER (2007 – 2013) aufgenommen wurden, hatten bereits Erfahrungen mit den vorherigen Generationen des Programms (LEADER, LEADER II, LEADER+) gesammelt. Wenn es über diese Personen zu einer kontinuierlichen Begleitung des Entwicklungsprozesses über Jahre hinweg kommt, werden i.d.R. die gleichen grundlegenden Ziele langfristig verfolgt, unabhängig von den unterschiedlichen Förderkulissen:

*HL: Dass heißt, es wurden vermutlich auch ähnliche Ziele verfolgt unabhängig von diesen verschiedenen Förderperioden. Oder hat sich das stark verändert? Also ich nehme mal an, dass das sozusagen eigentlich immer um die gleichen Ziele ging, unabhängig davon, wo das Geld jetzt herkam, oder wo das institutionell angesiedelt war.*

*L5: Kann ja nicht anders sein. Weil, Sie müssen sich vorstellen, wir haben bestimmte Erfordernisse, Herausforderungen, auf die wir treffen hier und die sind ja zunächst mal unabhängig von irgendwelchen Förderkulissen. Die Förderkulissen sind ja für uns nur ein Mittel zum Zweck. Also aus den Förderkulissen bedienen wir uns hinsichtlich der Personalförderung und auch hinsichtlich der Projektförderung. Aber das Zielfoto ist uns ja aufgrund der Aufgabenstellung, die wir hier im Grunde vorfinden, eigentlich vorgegeben.*

In Übergangszeiten zwischen zwei Förderperioden kann es dabei zu Finanzierungsschwierigkeiten kommen, etwa wenn trotz einer Teilnahme an LEADER+ die Aufnahme in LEADER in ELER zunächst nicht erreicht werden konnte und so eine mehrjährige Finanzierungslücke entstanden ist. In Bayern kam es nur vereinzelt beim Wechsel zwischen diesen beiden LEADER-Förderperioden zu kurzfristigen Finanzierungsausfällen. Ein Interviewpartner berichtete von gravierenden Übergangsproblemen außerhalb Bayerns. Das traf insbesondere diejenigen Regionen hart, die sich mit LEADER nur auf ein einziges Förderprogramm ausgerichtet hatten:

*E4A: Gut, vielleicht noch eine Sache zum letzten Förderphasenwechsel. Ob das jetzt wieder so passiert, weiß ich nicht. Ich glaube das kann man jetzt auch noch nicht seriös abschätzen. Es gab eine Finanzierungslücke. Und dadurch mussten sich viele umsehen, wie sie denn ihre Brötchen verdienen, inzwischen. Zwischen, was weiß ich, 2007 und 2010, oder so. Viele sind ja 09, 10 überhaupt wieder installiert worden. Und ich denke, dadurch sind dann doch, entgegen den Aussagen vorher – das stimmt, das würde ich genauso sehen. Trotzdem, in diesem Wechsel verschwinden einfach viele. Und das gilt vor allem für Regionen, die, sozusagen eindimensional, nur auf ein Förderprogramm gucken, in dem Fall LEADER. Es gib so Regionen, also zum Beispiel in Hessen, da sind die Regionalforen, wie die da heißen, also die Dächer dieser Regionalmanagements, so fest installiert, dass die Finanzierungsmöglichkeiten haben, die vollkommen unabhängig von Förderphasen funktionieren.*

Auch in Bayern haben die über Jahre hinweg erfolgreichen Initiativen stets gleichzeitig eine Reihe von Fördermöglichkeiten im Blick. Dabei besteht die Kunst für die vielen einzelnen Anträge bei verschiedenen Förderquellen darin, jeweils den richtigen Ton zu treffen.

*HL: Und das ist ja auch so eine Art Kunst, zu wissen, was dann da drin stehen muss.*

*K1: Genau. Was will der Entscheider, der jetzt sagt, die wollen wir dabei haben und die nicht. Was will denn der lesen? Das ist eine ganz klare Strategie: Die Ausrichtung dieses Konzeptes auf die Förderrichtlinie. Sonst funktioniert es ja nicht. Wenn ich da jetzt voll an den Förderrichtlinien vorbei schreibe, dann sagt der hinterher: So nicht!*

Hierfür erfolgen inhaltliche Feinjustierungen im Sinne der diversen Fördergeber und ihrer Ansprüche. Einige Projekte und Themenfelder können dabei herausgelöst und separat beantragt, andere besonders betont oder eher in den Hintergrund gerückt werden. Ein Interviewpartner betonte hierbei die Wichtigkeit, trotz der Ausrichtung auf verschiedene Einzelprogramme das Gesamtziel nicht aus den Augen zu verlieren. Möglich werde das etwa durch ein zentrales Grundlegendokument, in diesem Fall das REK, das als „Masterplan“ für alle weiteren Förderanträge gilt:

*L1: Ich habe die Frage noch nicht ganz beantwortet, mit unserem Antrag. Wir sind dann hingegangen und haben zum Beispiel für {Projekt abc} und andere Projekte, einfach aus unserem REK den Teil raus kopiert und haben den dann beantragt. Auch unser Antrag ans Wirtschaftsministerium ist dann nicht das REK gewesen, sondern da haben wir Teile rausgenommen und so zusammengesetzt, dass es für diesen Antrag im Wirtschaftsministerium gepasst hat und haben gewisse Teile ergänzt. Das haben wir auch für die Städtebauförderung machen müssen, damit es wieder in deren Förderkulisse passt. Das befindet sich alles sozusagen in diesem REK. Beispielsweise der Antrag für dieses Regionalmanagement. Und dann haben wir dann hauptsächlich wirtschaftsbezogenen Projekte rausgesucht als Beispiele, die wir ma-*

*chen wollen. Beim Städtebau haben wir Infrastrukturprojekte raus gegriffen. Haben dann auch nochmal Sitzungen gemacht mit den Kommunen, haben gefragt, haben Sie weitere Projekte, die Sie für diese Förderung ... Haben das praktisch dann so zusammen gestellt. Aber ich halte das für einen richtigen Ansatz.*

Gleiches gilt für die Frage der stets notwendigen Kofinanzierung durch regionale Träger, die für den Erhalt von Fördergeldern unabdingbar ist. Im Regelfall kommen hier weniger Privatpersonen als vielmehr Gebietskörperschaften, Vereine, Verbände und insbesondere Stiftungen in Frage. Die Akquise von derartigen Zuschüssen aus unterschiedlichsten Quellen ist eine der zentralen Aufgaben bei der Projektumsetzung:

*P3A: Das ist ja jetzt wieder die Kunst, passen Sie auf. Die Kunst ist wieder zu schauen, also was wollen wir denn machen. Und dann zu suchen, über welchen Träger kann ich denn das machen? [...] Und jetzt sind wir so weit, und jetzt ist die Frage: Wer macht es? Wer finanziert? Aus welchen Mitteln? Und da kommt jetzt wieder, dass man sagt, meinetwegen, das kann der Naturpark machen, kofinanzieren meinetwegen LEADER, wie auch immer. Und das probiert man dann so umzusetzen, das ist die Kunst. Genauso ist es bei {Projekt qqq} gewesen und genau so ist es bei irgendwelchen Wanderwegen oder bei irgendwelchen Freizeiteinrichtungen, da muss man immer schauen, wie kann ich das, was ich will, verwirklichen? Und das ist die Kunst. Das ich was will, das ist alles lieb und recht. Aber das Umsetzen ist das Problem.*

Finanzierungszusagen sind je nach Programm oft an bestimmte Bedingungen geknüpft, um die spezifischen Ziele des Fördergebers zu verfolgen. Das kann Anpassungen, Änderungen oder Ergänzungen einzelner Projekte notwendig machen. SCHÄFFER (2004, S. 17) sieht eine generelle Schwachstelle von Regionalmanagementprozessen in dieser übermäßig wichtigen Rolle, die der Erfüllung von Förderkriterien zukommt. Hierdurch bleiben weniger Ressourcen und Zeit für die eigentlichen Aufgaben der Initiativen (ebd., S. 17). Die Ausrichtung an bestimmten zweckbezogenen Fördertöpfen kann indes zu ungeplanten Nebeneffekten führen, die nicht im Sinne des Antragstellers sind:

*L1: Ich kann Ihnen jetzt ein herrliches Beispiel nennen. Das hat auch mit Tourismus zu tun. In Nordrheinwestfalen, also weit genug weg, da gibt es einen ehemaligen Bahndamm, der seit dem Krieg nicht mehr funktioniert. Der wird wanderreitmäßig genutzt, eine europäische Wanderoute ist da. Gepachtet hat das glaube ich der Reitverein und der nutzt diesen Bahndamm. Jetzt sind da in dem Bahndamm alte Tunnel drin. Der Bahndamm gehört Kommunen, zum Teil Privaten. Die haben den der Bahn abgekauft. Die Bahn hat das mal verkauft. So, und jetzt hat die Kommune die Baulast und muss praktisch diese ganzen Tunnel sanieren. Dann ist das noch denkmalgeschützt, kostet also alles richtig gut Geld. Und damit die Kommune sich das leisten kann, hat sie jetzt einen Fördertopf ausfindig gemacht: EU-Radwegekonzepte, so europaweite Radwege. Geht nach Holland rein, also so, kann*



*man sagen: tolle Sache. Das ist aber damit verbunden, dass dieser Radweg eine Beleuchtung braucht. Jetzt baut man da – in einem naturbezogenen Raum – einen Radweg, der asphaltiert wird, jetzt ist alles schön naturbezogen für Pferde, also da singen die Nachtigallen. Jetzt baut man da einen Radweg aus, mit Beleuchtung, durch die Prärie, wo wahrscheinlich nachts eh keiner fährt. Das muss aber leuchten wie in Belgien die Autobahn. Nur, damit man die Finanzierung für die Tunnelsanierung bezahlt kriegt. Das kann nicht Sinn der Sache sein. Das ist für mich Schildbürgerstreich.*

Somit besteht sicherlich eine steuernde Komponente der Förderprogramme auf die konkrete Ausgestaltung einzelner Projekte. Aber durch die Auswahl an unterschiedlichen, gleichzeitig abrufbaren Finanzierungsmöglichkeiten relativiert sich dieser Einfluss. Solange Alternativen bestehen und bei den lokalen Akteuren bekannt sind, kann im Zweifel ein passender Fördergeber gesucht werden. Denn im Regelfall bestimmt nicht das Förderprogramm, welche Projekte entstehen, sondern die in der Region „von unten“ entstehenden Projekte bestimmen, welche Förderprogramme angefragt werden. Oft haben daher bestimmte Maßnahmen und Vorhaben, die gegenwärtig über LEADER oder RM gefördert werden, eine längere Entstehungsgeschichte, die über die Förderperiode hinausreicht:

*L2: Die Menschen, die schon in Vereinen oder Arbeitskreisen oder geschichtlichen Arbeitskreisen aktiv waren, bevor es überhaupt die Idee gab, sich bei dem LEADER-Programm zu bewerben, die gab es eh schon und das waren auch wieder die gleichen, die gesagt haben: Mensch, ach so, da gibt es jetzt eine Möglichkeit, Fördermittel zu kriegen. Nicht falsch verstehen, weil das ist der falsche Ansatz in der Regionalentwicklung: Oh, jetzt gibt es da ein Förderprogramm, greifen wir die Kohle ab und machen endlich was. Nein, nein, es ist schon die Überzeugung dahinter, aber immer bei den Menschen, die eh schon aktiv waren. "Endlich können wir das einmal machen und kriegen sogar noch eine Förderunterstützung." Das wäre eigentlich so die Überzeugung der Regionalentwicklung. Das man da Ideen hat, die man da gefördert bekommt.*

## **7.5 Bestandsaufnahme: Isomorphie durch Zwang von außen**

Die vorangegangenen Kapitel haben gezeigt, dass nur in sehr geringem Umfang von einer von außen erzwungenen Ausrichtung auf Tourismus die Rede sein kann. Die eingangs festgelegten Subtypen coerciv-institutionellen Wandels helfen an dieser Stelle, ein differenziertes Urteil über die institutionelle Einflüsse von außen und ihren Bezug zum Thema ‚Tourismus und Naherholung‘ abzugeben (s. Tab. 14).

Tab. 14: Inhaltliche Steuerung und Tourismusbezug durch coercive Isomorphie

Subtyp	Inhaltliche Steuerung	Tourismus als Obligation?
explizit	kategorisch ausgeschlossen	nein
implizit	inhaltliche Schwerpunktsetzung findet statt	nein, lediglich Hinweise bei den Labels ‚Landwirtschaft‘ und ‚Wirtschaft‘
strukturell	Einhaltung von Normen hat indirekte Folgen für die Inhalte in den Initiativen	möglich, Tourismusprojekte als Teil des ‚Bauchladens‘ und als besonders sinnvoll für das Ziel ‚Vernetzung‘
strukturell	programmspezifische Förderung bestimmter Projekttypen	möglich, wenn keine alternative Förderung möglich

Es gibt keinerlei *explizite* Top-Down-Steuerung in diese Richtung. Sowohl bei LEADER als auch bei RM enthalten die Förderrichtlinien keine Angaben zu konkreten Themen und Inhalten, etwa zu bevorzugten Handlungsfeldern oder empfohlenen Projekttypen. Das Gegenteil ist der Fall: Den einzelnen Regionen soll – ganz im Sinne einer durch Bottom-Up-Prozesse entstehenden Regionalentwicklung – nach Maßgabe der formellen Richtlinien keinesfalls vorgeschrieben werden, welche Themen zu behandeln sind. Wenn in den Richtlinien auf Inhalte rekuriert wird, geschieht das in nicht abgeschlossenen Aufzählungen, die die potenzielle inhaltliche Bandbreite der Programme verdeutlichen soll. Somit fallen explizit vorgenommene Einflussnahmen kategorisch aus.

Bei *impliziten* Vorgaben, die zwischen den Zeilen gelesen werden müssen, fällt das Urteil etwas differenzierter aus. So sollen sich die Initiativen in LEADER und RM zwar als Anlaufstelle für alle sinnvollen Vorschläge aus der Region verstehen, aber die Einbindung in zwei unterschiedliche politische Ressorts, d.h. das Landwirtschaftsministerium bzw. Wirtschaftsministerium, führt zu impliziten Schwerpunktsetzungen. Allerdings hat das wenig mit dem Thema Tourismus zu tun. Stattdessen sind die Labels ‚Wirtschaft‘ bzw. ‚Landwirtschaft‘ je nach Programm unterschiedlich beliebt. Tourismus und Naherholung sind davon unabhängig in beiden Förderkulissen wichtige Themenfelder. Implizit wirksame Steuerung „von oben“ trägt also ebenfalls nicht zur Popularität des Tourismusthemas bei.

Wenn Prozesse im Sinne einer Isomorphie durch Zwang festgestellt werden können, dann allenfalls durch *indirekt wirkende, strukturelle Faktoren*. Der Ausrichtung der Programme auf den Grundsatz der Multisektoralität führt dazu, dass touristische Projekte (auch) als obligatorischer Bestandteil endogener Regionalentwicklung gesehen werden. Das gilt allerdings genauso für andere Themenfelder (etwa ‚Soziales‘, ‚Wirtschaft‘ oder ‚Kultur‘), die ebenfalls zur übli-

chen Zusammenstellung gehören. Somit ist Tourismus nur eines von mehreren typischen „Einheitshandlungsfeldern“, wenngleich ein besonders oft gewähltes.

Der Anspruch, dass Projekte in LEADER und RM vernetzend wirken sollen, sorgt ebenfalls auf indirektem Wege für die Aufnahme von Tourismusprojekten. Dies ist der Tatsache geschuldet, dass derartige Projekte aus unterschiedlichen Gründen als besonders geeignet gelten, die sowohl Akteure in der Region zusammenzubringen als auch eine Vernetzung zu weiteren Initiativen im In- und Ausland herzustellen.

Ein weiterer indirekt wirkender Aspekt liegt in der Förderlandschaft begründet, in die die Regionalentwicklungsinitiativen eingebettet sind. Grundsätzlich gibt es zwar sehr viele Fördermöglichkeiten für touristische Projekte und Vorhaben. Bestimmte Projekte können aber aufgrund ihrer zu wenig (nur) auf Tourismus ausgerichteten Zielsetzung oder wegen vergleichsweise marginaler messbarer Effekte nicht per Regelförderung unterstützt werden. Für diese Maßnahmen bleibt oft lediglich die LEADER-Förderung als verlässliche Alternative. Somit ist die Kausalität an dieser Stelle vertauscht. Nicht das Programm fordert die Umsetzung von Tourismusprojekten. Stattdessen ist die Umsetzung bestimmter Tourismusprojekte über andere Finanzierungsquellen nicht machbar. Geschieht das in mehreren Fällen, erhöht sich entsprechend der Anteil dieser Projekttypen im Portfolio der Entwicklungsinitiativen. Damit handelt es sich um ein Phänomen, das zwar nicht flächendeckend auftritt, aber insgesamt durchaus zu einer Häufung von Tourismusprojekten in der endogenen Regionalentwicklung beitragen kann.

## 8 Einflussnahme von innen – Tourismus als Wunsch mächtiger Akteure

Das folgende Kapitel bezieht sich weiter auf die Kategorie des „coercive isomorphism“ nach DIMAGGIO und POWELL, überträgt das Konzept aber auf regionsinterne Akteurskonstellationen. Denn neben den in Kapitel 7 thematisierten Institutionen, die von außen auf die Entwicklungsinitiativen wirken, gibt es weitere bedeutende Ursachen für Isomorphie durch Zwang. Da die Entwicklungsinitiativen in LEADER und RM stets in lokale Kräfteverhältnisse eingebettet sind, prägen unterschiedlich einflussreiche Akteure den Handlungsrahmen. Abhängig vom Organisationsentwurf der Initiativen haben sie unterschiedliche Einflussmöglichkeiten auf organisatorische und inhaltliche Entscheidungen. Damit hängen wichtige (formelle wie informelle) Spielregeln, die sowohl die Konzeptionsphase als auch den Arbeitsbetrieb regionaler Entwicklungsinitiativen prägen, entscheidend mit den Zielvorstellungen und Erwartungen mächtiger Akteure zusammen. Die Frage ist hierbei nun, welchen Beitrag dieser Umstand dazu leisten kann, die große Beliebtheit des Tourismusthemas in der endogenen Regionalentwicklung zu erklären.

Kapitel 8.1.1 beschreibt zunächst die im Feld anzutreffenden intraregionalen Hierarchien und Strukturen, anschließend (Kap. 8.1.2) wird auf inhaltliche Einflussmöglichkeiten Bezug genommen, die mächtigen Akteuren offen stehen. Während in diesen ersten beiden Unterkapiteln die Regionalpolitiker (vor allem Landräte und Bürgermeister) im Mittelpunkt stehen, deren Zielvorstellungen sowohl auf direkten wie indirekten Wegen von Bedeutung sein können, zeigt Kapitel 8.1.3 auf, dass auch weitere Personen und Organisationen an inhaltlichen Entscheidungen teilhaben. Das betrifft fallweise bestimmte Instanzen regionaler und kommunaler Verwaltungen sowie die heterogene Gruppe der lokalen Akteure des Bottom-Up-Prozesses.

Wie dabei deutlich wird, kann die intensive Bearbeitung des Themas ‚Tourismus‘ in LEADER und RM in vielen Fällen mit der Durchsetzung partikularer Zielvorstellungen regionaler Akteure aus Politik und Verwaltung verbunden werden. Kapitel 8.2 geht der sich daraus ergebenden Frage nach, warum jene Akteure ihren Einfluss verwenden sollten, um sich für die Umsetzung von Tourismusprojekten einzusetzen. Nachdem dort strategische und pragmatische Zielsetzungen dieser Akteure beschrieben werden, zu deren Erfüllung touristische Projekte besonders gut geeignet erscheinen, behandelt Kapitel 8.3 die positiven emotionalen Konnotationen und andere vorteilhafte Vorstellungen, die viele Akteure in den Regionen mit dem Thema ‚Tourismus‘ verbinden.

Ein weiterer Grund für die weite Verbreitung touristischer Themenfelder und Projekte hängt mit der definitorischen Unschärfe im Begriffsfeld ‚Tourismus‘ zusammen. Tourismus ist unter anderem ein so beliebtes Thema in der Regionalentwicklung, weil der Begriff als gerne gesehenes Label fungiert, mit dem an benachbarte Themen angrenzende Projekte besonders gut verkauft werden können. Wie Kapitel 8.4.1 aufzeigt, kommen viele Maßnahmen, die den mit ‚Tourismus‘ betitelten Handlungsfeldern zugeordnet sind, zugleich der lokalen Bevölkerung zugute, etwa im Rahmen von Freizeitaktivitäten oder Ausflugsmöglichkeiten in der eigenen Region. Obwohl es somit definitorisch oft nicht völlig mit dem ihm zugeordneten Projekten zusammenpasst, ist das Label ‚Tourismus‘ deutlich weiter verbreitet als Überschriften wie ‚Lebensqualität‘ oder ‚Freizeit‘. Kapitel 8.4.2 thematisiert die Gründe hierfür und geht auf die strategischen Vorteile bei der Nutzung des Labels ‚Tourismus‘ ein.

## **8.1 Einflussmöglichkeiten mächtiger Akteure innerhalb der Regionen**

### **8.1.1 Politische Akteure und interne Hierarchien**

Innerhalb der regionalen Initiativen in RM und LEADER nehmen für gewöhnlich politische Akteure – meist Landräte, seltener Bürgermeister – entscheidende Positionen ein. Als Vorsitzende von Entwicklungsvereinen, Vorstände entsprechender GmbHs und Dienstherren der Regionalmanager stehen sie üblicherweise an der Spitze der lokalen Hierarchien (s. hierzu auch Kap. 5.1, insb. Abb. 14). Bei einigen LEADER-Initiativen, die als gemeindeübergreifende und nicht an Landkreisgrenzen orientierte Vereine organisiert sind, tritt die Bedeutung der politischen Akteure etwas in den Hintergrund. Wenn die Initiativen auf Ebene des Landkreises angesiedelt sind, fallen für gewöhnlich den Landräten wichtige Entscheidungsbefugnisse zu. Deren Bedeutung wiegt im RM-Programm besonders schwer. Das Wirtschaftsministerium schätzt das aktive Interesse der Landräte am regionalen Entwicklungsprozess als maßgeblich für Erfolg oder Misserfolg dieser Initiativen ein (StMWIVT 2010b, S. 9). Die politische Rückendeckung innerhalb des Landkreises kann in beiden Programmen ein entscheidender Faktor für viele Belange des regionalen Managements sein:

*HL: Was würden Sie sagen, wie wichtig ist denn die politische Unterstützung generell. Dass der Landrat dahinter steht und dass der sagt, das ist mir ein wichtiges Anliegen?*

*L5: Das ist ganz eminent wichtig. Denn wir haben ja kein politisches Mandat. Wir brauchen, das ist also wirklich ganz, ganz wichtig, wir brauchen den politischen Rückenwind des Mandatsträgers. Also das ist unabdingbar. Der muss Sie ja politisch in Wert setzen. Da wenn sie nicht politisch in Wert gesetzt sind, dann können Sie auch*

*nicht loslegen. Dann werden Sie auch nicht ernst genommen. Und das ist unbedingt notwendig. Und das passiert bei uns sehr gut. Also das ist wirklich bei uns top. Das ist ja auch Ihr Entree zu den Bürgermeistern, das ist Ihr Entree zu den Wirtschaftsleuten, das ist Ihr Entree zu unterschiedlichsten Organisationen. Wenn Sie diese Legitimation nicht haben, dann können Sie nicht auftreten.*

Schon die Einrichtung einer Regionalentwicklungsinitiative und die damit verbundene Übernahme einer leitenden Funktion ist ein Zeichen für das aktive Interesse eines Landrats. Allerdings unterscheidet sich die Intensität, mit der das Gesamtprojekt ‚endogene Regionalentwicklung‘ von Seiten der regionalpolitischen Akteure vorangetrieben wird, zwischen den Initiativen und ist letztlich von den persönlichen Einstellungen der jeweils handelnden Personen abhängig:

*R5: Wobei das glaube ich sehr, sehr personenabhängig ist, was so jemand von dem Regionalmanagement hält. Auf beiden Seiten. Also, wie sich die Personen einfach verstehen, so ist es eben. Und generell, wie ein politischer Vertreter solchen Instrumenten gegenüber auch eingestellt ist. Es gibt genug, die sagen, das ist jetzt da wieder ... Hauptsache, zusätzlich Stelle irgendwo geschaffen, und was der macht, ist mir wurscht. Es gibt welche, die nehmen das sehr ernst, da tanzen die Regionalmanager jeden Morgen um acht, oder jeden Freitag um acht bei ihrem Landrat an.*

In vielen Fällen sind die Regional- und/oder LAG-Manager in der Landkreisverwaltung angesiedelt und fungieren als Teil einer Abteilung zur Kreisentwicklung oder arbeiten dem Landrat direkt in einer Stabsstelle zu. Eine enge organisationale Anbindung an den Landrat kann viele Vorteile haben, etwa wenn dadurch Reibungsverluste in der Zusammenarbeit mit weiteren Stellen der Landkreisverwaltung minimiert werden können:

*HL: Was ist jetzt die Rolle des Landrats in dem ganzen Komplex?*

*P2: Na, ich bin der festen Überzeugung, dass der Landrat vorne dran stehen muss. Wenn der Landrat da nicht ... das ganze wurde ja ein Verein genannt. Wir haben dieses regionale Management eingebunden in diesen [...] {Einwicklungsverein abc}; da muss der Landrat der Vorsitzende sein, aber die Stellvertreter waren bereits der Chef der IHK vor Ort und der Handwerkskammer. Und dann kamen halt die dazu aus dem Kulturbereich, aus dem Sozialbereich, damit das Ganze auch die gesamte Breite erfasst. Also der Landrat spielt, nach meiner Auffassung, in unserem regionalen Management die entscheidende Rolle. Die Koordination muss am Amt vorgenommen werden, das kann man nicht outsourcen. Dieses regionale Management gehört, wenn man so will zur Abteilung 1. Das ist nicht ein Teil irgendeiner Abteilung, sondern ist eine fachübergreifende Aufgabe.*

Letztlich führt ein solcher Organisationsentwurf allerdings auch zu einem erhöhten Gewicht politischer Akteure – und damit auch (regional-)politischer Interessen – innerhalb der Regionalentwicklungsinitiativen. Wenn es zu Interes-

senskonflikten kommen sollte, hat der Landrat stets das letzte Wort und kann einzelne Vorhaben durchsetzen oder verhindern. Der Einfluss der Landräte verstärkt sich außerdem durch die vielgestaltigen weiteren Führungsrollen, die sie in für die Entwicklungsinitiativen maßgeblichen Organisationen in der Region inne haben. Landräte bestimmen für gewöhnlich auch in lokalen Verbänden, Vereinen und Stiftungen an entscheidender Stelle mit, etwa als Vorstände oder Aufsichtsräte. Das ist bei der Projektumsetzung ein wichtiger Faktor, insbesondere bei der Suche nach Projektträgern und Möglichkeiten zur Kofinanzierung. Ein interviewter Regionalpolitiker erläutert hierzu:

*P3A: Und bei uns ist halt der Vorteil der, dass es viel in einer Hand ist. Das bedingt natürlich aber auch, dass man ... also in dem Fall jetzt wie bei uns: Ich bin also Vorsitzender von der LAG, dann bin ich Chef vom Regionalmanagement letzten Endes. Aber auch Vorsitzender von {Regionaler Tourismusverband}, Vorsitzender des {Naturparks nnn} und Vorsitzender des Landschaftspflegeverbandes. Das heißt, da gibt es auch zwischen den Verbänden keine Eifersüchteleien, weil der Vorsitzende in Personalunion ist. Das heißt, wenn ich der Meinung bin, das ist eine gute Maßnahme, dann Sorge ich auch in den Folgebereichen dafür, dass wir das machen.*

### 8.1.2 Einflussnahme auf Themenwahl und Inhalte

Die multiplen regionalen Führungsrollen führen damit zu Einflussmöglichkeiten, die über die direkt im Organigramm der Entwicklungsinitiativen ersichtlichen Zusammenhänge hinausgehen. Formal ist die Entscheidungsbefugnis über die Inhalte der Regionalentwicklung meist auf vielen Schultern verteilt. In LEADER ist das klar die Aufgabe der LAG-Hauptversammlung, die nach Maßgabe der im REK grundgelegten Handlungsfelder und Ziele Einzelentscheidungen zu treffen hat. In RM gibt es hierfür Steuerungs- oder Lenkungsgruppen, die sich zudem oftmals weiteren Gremien im Landkreis, insbesondere dem Kreistag, verantworten müssen. Aber auch in den meisten dieser Gremien sind die generell vorhandenen regionalen Hierarchien spürbar. Wenn ein entsprechender politischer Wille oder bestimmte fachliche Notwendigkeiten vorhanden sind, kann ein entschieden auftretender Landrat viele Entscheidungen nach seinen Interessen beeinflussen:

*L2: Jetzt wenn wir das annehmen würden, das tun wir natürlich, weil wir schon offene Regionalentwickler sein wollen, müssten wir das in den Lenkungsausschuss bringen. Und dann ist wer der Vorsitzende vom Lenkungsausschuss? Der Landrat. [...] Jetzt wenn der hergeht und sagt: Nun meine Damen und Herren, sie sehen ja auch, dass diese Projekt, hm, ja, ob das der Region wirklich dienlich ist, und das so ein bisschen unterschwellig negativ verkauft, dann werden die [...] Da werden sich ein Sparkassenvorsitzender, ein Vorsitzender des Bayerischen Hotel- und Gaststättenverbandes, {...} die werden sich nicht gegen den Landrat stellen. Und die Bürgermeister {...}, die werden sich doch als Bürgermeister, als Untergeordnete unter dem Land-*

*rat, werden sie sich wohl auch kaum gegen ihn stellen, wenn er das entsprechend einleitet. Die sagen vielleicht mal, naja, wir haben schon ein bisschen was davon oder wir könnten hier schon....*

Wie stark die Entwicklungsinitiativen in regionalpolitische Entscheidungsstrukturen eingebunden sind, variiert innerhalb des organisationalen Feldes beträchtlich. Auf die von Regionalpolitik deutlich weiter losgelösten kleinräumigen LAGs wurde schon hingewiesen. Viele als Entwicklungs-GmbHs geführte Initiativen in RM sind ebenfalls deutlich weniger durch die Belange politischer Akteure beeinflussbar. Das gilt wiederum insbesondere in landkreisübergreifenden Regionen. Doch auch wenn in den Initiativen auf Landkreisebene die Einflussnahme über die angesprochenen Kanäle möglich ist, verhindern schon allein zeitliche Limitationen, die das weite Aufgabenspektrum des Landrats mit sich bringt, allzu häufige Einflussnahmen (vgl. hierzu auch Kap. 6.3.3):

*K2: Das ist schon auch unterschiedlich, aber das stimmt schon. In vielen Landkreis-LAGs hat er [der Landrat] eine zentrale Rolle. Ja, und wenn die das natürlich als Gestaltungsinstrument erkennen, dann wollen sie natürlich das auch nutzen, das ist die Rolle auch von einem Landrat. Aber, ja, wie gesagt, über die Landkreis-LAGs haben wir vorher schon geredet. Die Landräte, muss man ja sagen, haben ja rein operativ wenig Zeit.*

Gleiches gilt bei kleinräumigeren Initiativen für die Bürgermeister. Die inhaltliche Ausgestaltung der Regionalentwicklung obliegt daher schon allein aufgrund der begrenzten zeitlichen Ressourcen politischer Mandatsträger den operativ tätigen Regionalmanagern, zumindest abseits wesentlicher Grundsatzentscheidungen. Die folgende wirklichkeitsnahe Schilderung zeigt exemplarisch auf, wie der Kontakt zwischen operativem Management und politischen Akteuren aussehen kann:

*L6: Schwieriger wird es, wenn Sie in den Gemeinderat müssen. Weil Gemeinderat, naja, da haben Sie ... also, die Bürgermeister lesen auch nicht viel vorneweg. Also, meine Projektskizze, die ist, weiß ich nicht, zehn Seiten lang, für die Bürgermeister in der Dienstbesprechung muss das auf eine DIN A4-Seite. Irgendwie muss es da runter und dann noch dick und fett und irgendwie so. Die meisten lesen das nicht. Und ich merke auch, wenn ich oft drin bin, nicht mal die DIN A4-Seite haben sie gelesen. Das ist ein Manko. Gut, Bürger, die haben nie Zeit, das ist auch klar, die haben den Terminplaner voll. [...] Und ich schreibe denen auch Gemeinderatsbeschlüsse vor. Also man muss viel vorschreiben und das wird dann übernommen mit Copy und Paste. Dann machen Sie es rein. Bei Gemeinderäten ist es ähnlich schwierig. Gut, wenn ich die ... für eine Tour gewinne ich die schon auch. Lesen ... schwierig. Also, das ist einfach so. Und in der Sitzung selber, wenn ich in der Gemeinderatssitzung drin bin, ist das einer unter vielen TOPs. Dann haben sie so einen Stapel Papier. Dann sind das in der Regel ehrenamtliche Mitglieder im Gemeinderat. Die treffen sich alle vier Wochen. Das haben die vorher in der Regel nie gelesen alles. Das*



*heißt, ich präsentiere es dann nochmal. Dann haben Sie Fraktionen dort sitzen, die bei Geld sowieso sich immer unterschiedlich, in gewissen Themen sich unterschiedlich positionieren. Da haben Sie oft sehr desolate Diskussionen, die oft nicht zielführend sind.*

Dennoch kann die weitreichende Entscheidungsbefugnis einzelner politischer Akteure dazu führen, dass Programme zur endogenen Regionalentwicklung eingesetzt werden, um anderweitige Finanzierungslücken im Landkreis zu schließen. Mittel aus RM oder LEADER fließen dann in Vorhaben, die nicht unbedingt von den lokalen Akteuren kommen, die in der LAG Ideen sammeln. Stattdessen können mächtige regionale Akteure auch spezifische Anliegen aus anderen Politikbereichen durchsetzen:

*HL: [Frage nach der Bedeutung von politischen Akteuren in den bayerischen Initiativen]*

*E4B: Und ich würde jetzt nicht sagen, dass es auffällig ist, dass das in Bayern besonders stark der Fall ist, dass Landräte oder so die Finger im Spiel haben. Ich denke, das ist grundsätzlich schon eine Tendenz. Was unterschiedliche Ursachen hat. Also einerseits ist LEADER ein bisschen inflationär geworden durch das Mainstreaming, also durch die Integration in den ELER. [Da] sehen viele das als ein Förderprogramm wie jedes andere. Und sehen eigentlich gar nicht mehr, was dahinter steckt, nehmen das nicht mehr unbedingt wahr. Und dazu kommt noch, dass knappe kommunale Kassen natürlich auch eine Rolle spielen bei dieser ganzen Geschichte. Also, dass die Landräte dadurch auch vermehrt irgendwie auf Projekte bestehen, die vielleicht Infrastruktursachen betreffen, die normalerweise gar nicht über LEADER abgewickelt werden müssten.*

Stellenweise entstehen Diskrepanzen zwischen den Sichtweisen der operativ tätigen Regionalmanager auf der einen Seite und den Interessen der involvierten Regionalpolitiker auf der anderen. Das geschieht vornehmlich, wenn es um tatsächliche oder vermeintliche Interessen des eigenen Landkreises oder der jeweiligen Gemeinde geht. Wenn es zu Konfliktsituationen kommt, liegt das letzte Wort stets bei Kontroll- und Lenkungsausschüssen, die wiederum mit lokalpolitischen Entscheidungsträgern besetzt sind. Für einige engagierte Regionalmanager kann es daher mitunter frustrierend sein, wenn aus derartigen Gründen langfristig angelegte Projekte am Widerstand entscheidungsbefugter Regionalpolitiker scheitern:

*L2: Du kannst das nicht ohne Politik machen. Du hast auch das Problem, dass wenn Du mit der Politik zusammenarbeitest... Das sind einerseits findige Leute, die natürlich was im Kopf haben und wissen, was für die Gemeinde und auch für die Regionalentwicklung gut ist. Aber sie sind eben Kirchtürme, wenn nicht sogar Kathedralen. Und, ich weiß nicht, ob diese Fähigkeiten nur ein Geograph hat, über den Horizont zu schauen und auch über den zeitlichen Horizont zu schauen, auch über eine*

*Legislaturperiode hinaus zu schauen und das kann ich eben nicht an fünf oder sechs Jahren Kommunalpolitik festmachen.*

Derartige Konflikte treten allerdings nur punktuell auf. Nur sehr selten wurde darüber berichtet, obwohl entsprechende Fragen in den meisten Interviews gestellt wurden. Das Verhältnis zwischen an der Regionalentwicklung interessierten Landräten und ihren Regionalmanagern wurde stattdessen durch die Bank als sehr positiv und sich gegenseitig befruchtend dargestellt. Es sollte dabei nicht vergessen werden, dass es sich bei derartigen Prozessen um freiwillige Arbeiten handelt, die oftmals nur durch die Fürsprache und das Engagement einflussreicher Persönlichkeiten, in diesem Fall Regionalpolitiker, möglich werden.

Ein von Seiten der politischen Akteure gewissenhaft betriebener und geförderter Bottom-Up-Regionalentwicklungsprozess kann dabei auf lange Sicht erhebliche Synergieeffekte entfalten, die kommunalpolitische Karrieren eher unterstützen als behindern können. Ein Interviewpartner aus der Verwaltung, der über eine langjährige Kenntnis des organisationalen Feldes verfügt, erläutert dies folgendermaßen:

*V1: {Region ddd} schon. Vor allem seit dem früheren Landrat {Person ddd} {...}. Der war spitze, der war auch immer spitze. Das war auch so ein Landrat. Das war bei dem nicht aufgesetzt, sondern der hat das wirklich ehrlich so gemeint. Und das hat ihm immer auch bei seinen Bürgern hohe Wiederwahlergebnisse beschert. Dagegen, wenn einer so sagt, so nach dem Motto, ich bin der allergrößte und was schert mich das, was meine Bürger sagen ... das ist klar. Aber da ist einfach der LEADER-Ansatz, der ist gut. Und wenn dann ein Landrat, oder auch ein Bürgermeister kommt und sich an die Spitze der Lokalen Aktionsgruppe stellt ... das ist gut. Es braucht solche Lokomotiven. Und sicher, der Landrat, der wird das später dann auch ausschachten wollen und sagen, ich bin da als Vorsitzender der Lokalen Aktionsgruppe und wir haben die und die Projekte gemacht und die haben jetzt den Landkreis so und so vorwärts gebracht. Und wir haben jetzt die und die Ergebnisse. Das ist ganz klar, dass er das politisch ausschachtet, aber das ist legitim aus meiner Sicht.*

### **8.1.3 Bedeutung weiterer regionaler Akteure**

Neben den gerade beschriebenen politischen Akteuren beeinflussen (1) einzelne Fachbehörden der öffentlichen Verwaltung sowie (2) die Gruppe der Projektträger die inhaltliche Ausrichtung der lokalen Initiativen.

Ad (1): Bei vielen für die Regionalentwicklung wichtigen Fragestellungen können verschiedene Instanzen der öffentlichen Verwaltung entscheidende Bedeutung für einzelne Projekte besitzen. So kann ein Projekt durchaus am fachlich begründeten Widerstand der regionalen Administration scheitern. Ein In-

interviewpartner, der sich auf eine LEADER-Region bezieht, die nicht direkt an einem Landratsamt angesiedelt ist, sieht darin ein Argument, das den Einfluss der Landräte relativiert. Ein Veto aus fachlichen Gründen, das etwa von einer Naturschutzbehörde ausgesprochen wird, schränkt demnach die Handlungsfreiheit regionaler Initiativen in ähnlicher Weise ein:

*K1: Ja, also an dem Beispiel mag es dann stimmen und an einem anderen Beispiel da kann der Bund Naturschutz eine entscheidende Position einnehmen, weil er sagt, auf keinen Fall wollen wir da einen [?]-Park ...*

*HL: ... weil da lebt folgende Spezies und das geht nicht.*

*K1: Genau. Und es könnte ja sein, dass die Untere Naturschutzbehörde im Vorfeld einer Projektentwicklung sagt, also da oben eine touristische, auch wenn es noch so sanft ist, Entwicklung uns da vorzustellen, das kommt auf keinen Fall in Frage. Weil das ist eines der hochwertigsten Geotope mit Matrazenverwitterung und weiß der Geier was. Also, das jetzt auf die Landräte zu fokussieren und zu sagen, speziell die Landräte haben da jetzt einen besonderen Einfluss, das würde ich so nicht unterschreiben. Das kommt auf das Projekt an und auf den Kontext, in dem das Projekt dann ggf. auf Landkreisebene eingebettet ist.*

Darüber hinaus können regional ansässige Fachbehörden, die etwa ebenso wie die regionale Entwicklungsinitiative Bestandteil der Kreisverwaltung sind, Ideen für LEADER oder RM anstoßen. Das macht durchaus Sinn, denn die dort vorhandene Kenntnis der regionalen Spezifika und Notwendigkeiten kann wertvolle Informationen für geeignete Projekte in der Regionalentwicklung liefern. So wurden inhaltliche Beiträge aus der regionalen Verwaltung an vielen Stellen sowohl bei der Erstellung von REKs und HKs (siehe hierzu auch längere Passagen aus Interview K1) als auch im laufenden Betrieb aufgenommen:

*HL: Also das [= die Ideengenerierung] funktioniert eher so auf administrativer Ebene oder Verwaltungsebene?*

*L2: Ja, also auch so wie das hier im Sachgebiet Kreisentwicklung gesehen wird. Oder damals, das heißt vor wenigen Wochen hatten wir hier eben noch den Tourismus hier. Da haben wir auch unglaublich viele touristische Projekte hier drin – darum soll es ja auch später noch gehen. Und wenn da jetzt vor einigen Jahren mal angedacht worden ist, wir müssten uns mal mit Wandertourismus auseinander setzen, dann hat {der zuständige Sachbearbeiter} es uns gegeben. Dann leiten wir das in die Wege und machen eine Ausschreibung für ein wandertouristisches Büro, die sich damit auskennen, die das fachlich abarbeiten können. Dass aber praktisch Anregungen, die eben aus der Verwaltung kommen oder aus dem Bereich der Verwaltung eben [...], wie der Tourismus beispielsweise. Die sagen dann halt: Da müssten wir mal was machen. Es ist nicht so, dass jemand wie du und ich – ich bin auch Bürger des {Landkreises abc} – aber ich geht nicht her und sag: Wir müssten jetzt mal alle alten Mühlen, die es in diesem {Landkreises abc} gibt, die müsste man mal verbin-*

*den und den Menschen zugänglich machen um die Historie aufzuarbeiten. Das wäre zum Beispiel so was.*

Ad (2): Regionalentwicklung kann nur langfristig funktionieren, wenn es gelingt, Projektträger zu gewinnen und einzubinden. Dies bildet den eigentlichen Kern des Bottom-Up-Ansatzes. In einer idealtypischen Initiative, die das Motto „Bürger gestalten ihre Heimat“ präzise umsetzt, wäre zu erwarten, dass die inhaltliche Gestaltung überwiegend von Akteuren ausgeht, die außerhalb von Politik und Verwaltung stehen. Tatsächlich stellen die Projektträger nach Meinung des folgenden Interviewpartners einen wesentlichen Impulsgeber für die Gestaltung der Regionalentwicklungsinitiativen dar, der nicht zu unterschätzen ist:

*HL: Ja, wo kommt der Impuls her, dass man etwas machen möchte? Ja, dass es vorangeht.*

*K2: Ich meine, wir haben zwei Impulse. Da passt vielleicht wieder ein bisschen mehr der Bottom-Up-Gedanke. Wir haben sicher einen Takt von oben, in Führungszeichen, wobei ich den Begriff gar nicht gerne verwende. Von der politischen Seite, die natürlich bestimmte Wünsche, Zielvorstellungen hat, also von der politischen Seite kommt da mehr die, die Vorgabe von Zielen, oder zumindest von Wünschen. Und von diesen sogenannten Trägern, die ich vorher benannt habe, das ist dann schon eher die Frage auch, was man wirklich Richtung Umsetzung bewegen kann. Das sind eigentlich die zwei Taktgeber. Und die müssen irgendwo auch schon ein Potenzial haben, um tatsächlich dann vielleicht sogar mal später in der Projektträgerfunktion zu wirken. Wie gesagt, die Rolle der Kommunen nimmt da, aus meiner Sicht, ab. Also die Kommunen ... also Taktgeber in der Regionalentwicklung, das geht etwas zurück, einfach aufgrund der Ressourcenfrage.*

Die eben zitierte Interviewpassage vollzieht eine klare Trennung und Gegenüberstellung von Politik und Verwaltung auf der einen Seite und der Gruppe der Projektträger auf der anderen. In der Praxis sind diese beiden Gruppen aber oftmals deutlich schwerer zu trennen. Nicht selten besteht eine wesentliche Herausforderung für das regionale Management darin, Projektträger zu finden, die neben Enthusiasmus und Engagement für eine Idee auch die finanziellen Mittel mitbringen, die zur Kofinanzierung eines Projekts vonnöten sind. Da zudem der gezielte und wenn nötig geduldige Umgang mit Strukturen der öffentlichen Verwaltung gefordert ist, stellt die Suche nach privaten bzw. privatwirtschaftlichen Projektträgern ein schwieriges Unterfangen dar. Oft fungieren daher mitgliederstarke Vereine und Verbände oder die Gebietskörperschaften selbst, d.h. einzelne oder im Verbund agierende Gemeinden oder Landkreise, als Träger. Nach Meinung eines Interviewpartners sei dies in erster Linie dem Verwaltungsaufwand und den dabei auftretenden Reibungsverlusten geschuldet:

*L6: Und dann die Frage, dass man gesagt hat, ok, das ist doch nicht LEADER-förderfähig, weil ... Das war halt für manche auch ein Schock. Das glaube ich ist für ... und da ist, glaube ich, das Förderwesen zu kompliziert. Also, ich glaube, wenn es ... die es eigentlich betrifft ... klar, in der Abwicklung kann da einiges drin sein, wo ich sage, ok, lass das mal jemanden schreiben, der da Bescheid weiß, aber das gebe ich ja gerne ab. Aber die Idee, die gebe ich ungern ab. Wenn die Idee schon nicht mehr so reinpasst, wenn ich die Idee schon so quetschen muss, dass sie da rein passt, dann verliere ich natürlich auch den Einreicher. Und das ist auch meine Erfahrung, dass ich mittlerweile ... Einreicher sind in der Regel, wenn dann noch Vereine, oder Kommunen. Den klassischen Bürger habe ich verloren. Der reicht keine Projekte mehr ein. Der sagt, nein, lass mich damit in Ruhe. Das ist viel zu kompliziert und dauert viel zu lang und wie auch immer.*

Ein Interviewpartner (E4a) äußerte hierzu, dass sich auf diesem Wege der Einfluss politischer Akteure nochmals indirekt erhöhe. Denn wenn die meisten Projekte von Gebietskörperschaften getragen werden, haben dort wieder die gleichen regionalpolitischen Akteure ein Mitspracherecht, diesmal allerdings als Finanzier und Projektträger. Diese These wurde in vielen anderen Interviews diskutiert und scheint eine umstrittene Einzelmeinung darzustellen. Die meisten Akteure im Feld sind sich darüber einig, dass auf diesem Weg keine übergeordneten Interessen der Regionalpolitik „durchgedrückt“ werden.

Insgesamt ist also durchaus Steuerung durch diverse regionale Akteure möglich, die unter bestimmten Voraussetzungen und je nach Situation erhebliche Einflussmöglichkeiten auf die inhaltliche Ausrichtung der Initiativen haben. Sowohl regionale Fachbehörden als auch die Gesamtheit der sonstigen lokalen Akteure sind wichtige Quellen für Projektideen. Langfristige Strategien, die durch diese Akteure durchgesetzt werden und zu einer „Isomorphie durch Zwang“ führen, sucht man allerdings vergeblich.

## **8.2 Tourismus als beliebtes Thema in der Regionalpolitik**

Regionalentwicklungsinitiativen beider Programme stehen notwendigerweise im kontinuierlichen Kontakt mit vielen regionalen Akteuren und insbesondere führenden regionalen Politikern. Je nach Organisationsentwurf sind sie mehr oder minder stark von politischer Unterstützung und in vielen Fällen auch von der Finanzierung durch Gebietskörperschaften abhängig. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass die Unterstützung endogener Regionalentwicklungsprozesse keine Pflichtaufgabe für Landkreise und Gemeinden darstellt. Dass es im Untersuchungsraum dennoch beinahe flächendeckend zu einem erheblichen Engagement der Gebietskörperschaften für derartige Initiativen kommt, das oft auch die eigenständige Finanzierung von Personalstellen und Projektträger-

schaften beinhaltet, ist in diesem Licht zunächst bemerkenswert und lohnt einer genaueren Betrachtung.

Ein erheblicher Grund hierfür ist die öffentliche Sichtbarkeit von Erfolgen und die damit einhergehende „positive Presse“ für alle involvierten Akteure. Das gilt nicht nur für RM- und LEADER-Initiativen, die Teil der öffentlichen Verwaltung sind und etwa an Landratsämtern angesiedelt sind, sondern auch für viele als GmbH und Verein organisierte Entwicklungsorganisationen. Um sich dauerhaft die Unterstützung durch regionale Entscheidungsträger zu sichern, sollte die Regionalentwicklungsinitiative idealerweise im Zusammenspiel mit regionalen Medien und eigenen PR-Aktivitäten als Plattform für die Außendarstellung dienen können:

*E2: Ich meine, das Thema Regionalmanagement bietet natürlich auch Plattformen für die politischen Vertreter, ganz klar. Und das ist natürlich spannender und für die Öffentlichkeit und für die Medien interessanter, als wenn die vierte Kindergarten-gruppe eingeweiht wird, ich überziehe das jetzt ein bisschen.*

Das gilt zunächst für alle Projekte und Aktivitäten der Initiativen in verschiedensten Themenfeldern. Das Thema ‚Tourismus‘ scheint allerdings besonders bei politischen Akteuren beliebt zu sein. Ein Interviewpartner aus der Verwaltung, der mit sehr vielen politischen Akteuren aus unterschiedlichen Regionen im Kontakt steht, führt aus, dass sich Tourismusprojekte besonders gut für diesen Zweck eignen. Das hänge mit der engen Verzahnung mit dem Themenfeld ‚Lebensqualität für Einheimische‘ (vgl. hierzu auch Kap. 8.4.1) zusammen:

*V1: Ja. Aus dem Grund ist das immer bivalent und ... schon von daher, wenn jemand was für den Tourismus tut, dann tut er immer was auch für die eigenen Bürger auch. Und wenn einer Landrat ist, dann will er für die eigenen Bürger was tun, weil von denen wird er wiedergewählt. Der Bürgermeister genauso. Das ist eigentlich der Antrieb, der Antriebssporn für die Kommunalpolitiker.*

Das wissen auch erfahrene Regionalmanager und Consultants zu berichten. Kultur- und v.a. Tourismusprojekte sind generell leichter und schneller konsensfähig. So kann für unkomplizierte und rasche Unterstützung innerhalb kommunaler und übergeordneter Gremien (Gemeindetage, Kreistage) und durch entscheidende Einzelakteure (Landräte, Bürgermeister) gesorgt werden:

*HL: Ich habe jetzt auch schon die Argumentation gehört, das [Kultur und Tourismus] wären einfach softe Themen, die man ohne große Widerstände machen kann.*

*K1: Ja, das ist auch ein Punkt. Das sind halt die Themen, wo man relativ leicht auch einen Konsens herbringt. Auf Ebene der Kommune oder sogar auch überkommunal. Weil die Investition in touristische Infrastruktur auch immer der Bevölke-*

*rung zugutekommt. [...] Touristische Projekte sind oft so eine Klammer zwischen dem, was man vor Ort gerne hätte, wo man sich auch als Gemeinde Lebenswert und hohe Lebensqualität usw. generieren kann und dem, was wir dem Touristen anbieten können. Und deshalb sind diese Projekte relativ einfach durchzusetzen und klassische LEADER-Projekte.*

Fallweise kann die Zustimmung für Tourismusprojekte in der Regionalentwicklung von Seiten der politischen Akteure deutlich stärker ausfallen, als durch die operativ tätigen Regionalmanager. Ein Interviewpartner berichtete etwa, dass Bürgermeister bisweilen die Implementierung von entsprechenden Maßnahmen deutlich unkritischer bewerteten, als er selbst. So stellte er mit Blick auf die Frage der Übertragbarkeit von Tourismusprojekten fest:

*L5: Ja, das ist schon klar, Sie können das überall einsetzen. Also ich hab schon oft gehört, von verschiedenen Bürgermeistern: Naja, ein Nordic-Walker-Zentrum könnten wir auch machen. So. Freilich könnten sie es machen. Aber meinst du, dass du da jemanden hinter dem Ofen vorlockst? Nun ja, wäre schon schön, aber das ist ja nicht der Kracher, sag ich mal.*

Es ist ein schon länger bekannter Umstand, dass regionalpolitische Akteure die Auswirkungen touristischer Maßnahmen in ländlich-peripheren Gebieten positiver einschätzen als Fachleute. So stellt JURCZEK (1982) in einer empirischen Untersuchung zum Tourismus in der peripher gelegenen Gemeinde Wallenfels im Frankenwald fest, dass „die meisten kommunalpolitisch Verantwortlichen die aus dem Fremdenverkehr absorbierbaren Wirtschaftseffekte [überschätzen], ebenso wie die Zukunftschancen des Deutschlandurlaubs generell“ (JURCZEK 1982, S. 141). Bis heute mögen sich viele Rahmenbedingungen im Tourismussektor geändert haben und sich im Schnitt ein bis zwei Generationswechsel in den Reihen der kommunalpolitischen Akteure ereignet haben. Die eben zitierte Aussage kann trotzdem immer noch eine gewisse Gültigkeit für sich beanspruchen. Ein Interviewpartner berichtete ebenfalls von Tendenzen zur kommunalpolitischen (Selbst-)Überschätzung in Sachen Tourismus:

*R2A: Ein anderes Beispiel, {in Gemeinde abc}, wo ein Center-Park sich ansiedelt. Was auch schon relativ weit ist. Und ich war jetzt im Winter mal im Gemeinderat in {Gemeinde ooo}. Die sagen, eigentlich müssen wir gar nichts tun. Jetzt kommen die Center-Park Leute und jetzt entwickelt sich alles von selber. Jetzt warten wir mal, bis die ersten tausend Gäste da sind. Und dann bieten wir denen Radel Touren und eine gescheite Stadtführung an. Also die erhoffen sich jetzt, dass {Gemeinde ooo} irgendwo ein bisschen der Nabel der Tourismuswelt wird. Aber das sind Punkte. Man geht dann ... kann man sagen, Thema ist die Destination. Da kommen wir halt in dieses Thema hin.*

Die besondere Beliebtheit des Tourismusthemas bei regionalpolitischen Akteuren findet sich auch bei GIAOUTZI und NIJKAMP (2006a, S. 1): „In the eyes of

many decision makers and politicians tourism has a magic potential“. Ebenso zeigt LANKFORD (1994) in einer quantitativ ausgerichteten und in Oregon und Washington durchgeführten Studie, die sich mit der Haltung unterschiedlicher regionaler Gruppen zum Tourismus als Weg zur Regionalentwicklung auseinander setzt, dass lokale Entscheidungsträger einen deutlich positiveren und idealistischeren Blick auf diese Zusammenhänge haben als lokale Unternehmen und die ortsansässige Bevölkerung.

Die bisher geschilderten Hintergründe, die touristische Themen und Projekte für Regionalpolitiker interessant machen, sind also mit den allgemeinen Zielen und Notwendigkeiten dieser Akteursgruppe verbunden. Dass hohe mediale Präsenz und allgemeine Beliebtheit zu bedeutenden Interessen von zur Wahl stehenden Politikern zählen, ist weder überraschend noch in irgend einer Form als negativ zu bewerten, sondern schlicht eine systembedingte Notwendigkeit. Bemerkenswert ist nun an dieser Stelle, dass hierfür das Thema ‚Tourismus‘ als besonders nützlich und unstrittig empfunden wird.

## **8.3 Schönwetterthema Tourismus**

### **8.3.1 Positive Emotionen der Bereisten**

Tourismus ist nicht nur für Regionalpolitiker ein positiv konnotiertes Themenfeld, sondern auch für andere Akteure innerhalb der Region. Ein Reiseziel für andere zu sein weckt durchwegs angenehme Assoziationen und führt generell eher zu zustimmenden Haltungen. So kommen Studien zur Haltung der Bevölkerung in (potenziellen) Tourismusgebieten in aller Regel zu dem Ergebnis, dass Anwohner die positiven Aspekte touristischer Erschließung deutlich stärker gewichten, als denkbare negative Auswirkungen (ANDERNECK & VOGT 2000, S. 28; dort findet sich auch ein Überblick über die hiermit befasste anglo-amerikanische Forschungstradition).

Die eigene Region, die Heimat, wird von vielen Einheimischen als besonders schön empfunden. Das geschieht zunächst unabhängig davon, ob diese Einschätzung auch von Auswärtigen geteilt wird. Regionale Elemente, die als Grundlagen für den Tourismus in ländlich-peripheren Regionen gelten (vgl. hierzu exemplarisch KASTENHOLZ et al. 1999, S. 353; PETERS 2012 und ZEPPENFELD 2012) – etwa das typische Landschaftsbild, besondere regionale Architekturformen und Siedlungsstrukturen, Bräuche und Feste – sind zugleich wesentliche Bausteine der persönlichen Erfahrungen und Erinnerungen vieler Menschen vor Ort. Sie machen ein Stück der regionalen (und damit auch der persönlichen) Identität aus. Wenn diese Elemente auch von anderen, d.h. von Touristen, als schön und besuchenswert anerkannt werden, erfüllt das auch die



Einheimischen mit Stolz. Wer wohnt nicht gerne in einem Ort, in dem andere Urlaub machen und freut sich, wenn die heimatliche Schönheit gewürdigt wird? Das kann den Blick vieler emotional involvierter Akteure für die Sinnhaftigkeit touristischer Projekte trüben:

*E1: Denn ich glaube, Tourismus ist auch so ein emotionales Thema, wo sich so ein regionaler Politiker, so ein Funktionär ... wo der auch sehr schnell subjektiv mit den Erwartungen über das Ziel schießt. Und der hat ja auch leider die Möglichkeit, dann auch Gelder in so eine Spur zu setzen, die dann möglicherweise schnell verbrannt sind.*

Der Umstand, dass beim tourismusbezogenen Marketing die schönen Seiten und Vorzüge der eigenen Region herausgearbeitet werden, verstärkt die positive Einstellung vieler Akteure zum Thema Tourismus noch. Die Aussage, dass es weltweit kaum einen Ort gibt, der sich nicht in irgendeiner Form als touristische Destination sieht (SARETZKI 2010, S. 271)<sup>60</sup>, gilt sicherlich auch für Bayern.

Dass die Popularität des Tourismusthemas mit emotionalen Konnotationen zusammen hängen könnte, wurde auch in einigen Interviews angesprochen. Ein Gesprächspartner wusste zu berichten, dass die weite Verbreitung des Tourismusthemas ungeachtet der tatsächlichen Eignung mit bestimmten menschlichen Sehnsüchten verknüpft sei:

*L5: Und dass im Regionalmanagement oft auch Tourismus gemacht werden, das liegt glaube ich, ich nenne es mal so, an der Sehnsucht der Menschen, oder der Sehnsucht der Regionen, möglichst attraktiv zu sein. Für Gäste. Es gibt natürlich auch Regionen, die eignen sich nicht für Tourismus. Die sind halt Industrieregionen, und das muss man konstatieren und das ist so. Selbst solche versuchen da touristisch zu punkten, durch einen gewissen Industrietourismus. Aber das ist ja nicht der klassische Tourismus, ich glaube, es ist immer die Sehnsucht, der Öffentlichkeit seine Region zu zeigen. Und das fällt dann alles unter Tourismus. Und da sagt man dann, das könnte ich doch auch machen.*

Tourismus kann freilich auch negative Konnotationen mit sich bringen. Hier ist z.B. an nachteilige Auswirkungen zu denken, die vor allem mit Massentourismus verbunden werden. Wenn zu viele Touristen kommen, könnten diese die Preise überhöhen, Einheimische von Grundstücks- und Immobilienmarkt verdrängen, für negative ökologische Folgen sorgen oder schlicht durch ihre allgegenwärtige Präsenz das alltägliche Leben stören. In den beobachteten Räumen sind derartige negative Haltungen dem Thema gegenüber eher eine Ausnahme.

---

<sup>60</sup> Allerdings macht SARETZKI diese Feststellung in einem anderen Kontext, nämlich um die erdrückende Konkurrenzsituation zu belegen, der alle Tourismusdestinationen heutzutage gegenüber stehen.

In vielen ländlichen Räumen, in denen LEADER oder RM betrieben werden, ist der Tourismussektor seit längerem etabliert. Die für die Regionalentwicklung relevanten Akteure in den klassischen Fremdenverkehrsgebieten (Mittelgebirge, Alpen und Alpenvorland, oberbayerische Seen, etc.) sind sich der Bedeutung des Tourismussektors bewusst und gehen entsprechend professionell mit dem Thema um. Viele andere Initiativen liegen in bislang wenig touristisch erschlossenen Gebieten. Gerade hier überwiegen positive Einstellungen zum Thema Tourismus. Wenn kein „harter Tourismus“<sup>61</sup> betrieben wird – und das passiert i.d.R. in LEADER und RM nicht – sind kaum negativen Konsequenzen durch eine massentouristische Überformung zu erwarten. Das alles macht Tourismus zu einer „schönen Sache“, gegen die sich generell kaum Einspruch regt:

*R2A: Und jetzt kommt, aus meiner Sicht, könnte man so sehen, vielleicht die emotionale Geschichte, das ist vielleicht eher die Geschichte der Politik. Dass man sagt, jawohl, wir sehen, der Nachbarlandkreis, die Nachbarregion setzen auf Tourismus, sind da recht erfolgreich, wir wollen das auch haben. Weil man mit Tourismus, glaube ich, ... da kann man sich auch schmücken. In unserem Land gibt es ja auch viele Eitelkeiten. Und Tourismus ist immer eine schöne Sache. Ist nicht umweltbelastend, ist in der Regel nicht der harte Tourismus, wie man ihn meinetwegen an den Küsten hat, wo Landschaft zerstört wird, sondern es ja wird immer behutsam ... Und dann kommt die Politik, die örtliche, regionale Politik versucht dann auf der Landes- und Bundesebene zu schauen, ja, wenn der das hat, dann habe ich doch auch Chancen, entwickeln dann irgendwelche Konzepte und wollen dann Fördergelder haben, bekommen sie auch oftmals, weil es eben Regionalentwicklung auch für Tourismusförderung geben kann. Und dann entstehen da ganz viele Dinge, von denen nicht alle erfolgreich sind, sage ich jetzt mal vorsichtig. Aber sie wurden gemacht. Also wenn Sie die Förderpolitik anschauen. Was ist tatsächlich – da kommt noch das Unwort nachhaltig – was hat sich nachher etabliert?*

### 8.3.2 Ein Feld scheinbar leichter Erfolge

Für einige Akteure sind Tourismusprojekte nicht nur mit der eben geschilderten positiven Grundstimmung verbunden, sondern auch mit der Erwartung auf leichte und schnelle Erfolge.

Auf den ersten Blick und besonders für Entscheidungsträger ohne praktische Erfahrung mit touristischen Projekten scheint ein hoher Ertrag bei relativ geringen Investitionen realisierbar. Grob skizziert sollte sich nach dieser Auffassung folgender Ablauf einstellen: Das Regionalmanagement gibt einzelne, gezielte Impulse – etwa durch eine gelungene Marketingkampagne oder singulä-

<sup>61</sup> Bei „hartem“ Tourismus steht im Gegensatz zu „weichen“ Variante das Ziel einer intensiven, massentouristischen Wertschöpfung im Vordergrund; Vgl. hierzu Kapitel 2.1. sowie Kapitel 8.4.1.

re, vergleichsweise wenig kostenintensive Investition in Infrastrukturen wie Radwege oder Wanderwegbeschilderungen, während die vielen kleinen und mittleren Unternehmen aus der Tourismusbranche (Hotels, Gaststätten, Fremdenführer) den Rest selbstständig erledigen. Die positiven Effekte auf die Wirtschaftskreisläufe und das Image stellen sich dann ohne viel weiteres Zutun ein. Der finanzielle und personelle Aufwand scheint also insgesamt überschaubar zu sein. Für zwei Interviewpartner liegt hierin ein wesentlicher Grund für die Beliebtheit des Tourismusthemas:

*V3A: Weil es einfach ist. Ich glaube es ist nirgendwo so einfach, mit wenig Kosten Erfolge zu erzielen. Bis Sie ein bisschen einen Automobilstandort hinbekommen [...]... das sind Unsummen. Bis Sie einen Produktionsstandort hinbekommen, also bis Sie MAN aus Augsburg weg bringen an die Seenplatte da in Mecklenburg-Vorpommern. Nein. Ich glaube, das ist einfach einfacher.*

*V3B: Das ist einfacher. Und wenn es nicht funktioniert ... Sie haben ein Gebäude ... wenn wir jetzt von der Hotellerie reden. Ja, weil Sie können ja keinen Tourismus aufbauen, kein Marketing, wenn Sie nichts haben, wo die Leute übernachten können bspw. Also das ist genau das, dieses einfache. Sie haben relativ geringe Kosten, die aufkommen.*

Zusätzlich zu grundsätzlichen Fragen der Effizienz versprechen viele der oft unternommenen Tourismusprojekte besonders schnell zu vorzeigbaren Ergebnissen zu kommen. Wie später noch genauer aufgezeigt wird, herrscht in vielen Entwicklungsinitiativen konstanter Druck in möglichst kurzer Zeit klar identifizierbare Erfolge vorweisen zu können. Hierfür sind bestimmte Themenfelder, wie Kultur und Tourismus, besonders gut geeignet. In diesem Umstand sieht ein Interviewpartner den Grund für die außerordentlich starke Beschäftigung regionaler Entwicklungsinitiativen mit Projekten in jenen „weichen“ Handlungsfeldern zu Beginn ihres Förderzeitraums:

*HL: [legt eine Abbildung (entspricht Abb. 9 aus Kap. 3.8) vor, wonach Tourismus und Kultur diejenigen Themen sind, die besonders rasch in den bayerischen LAGs behandelt wurden]*

*V1: Freizeit und Tourismus eben ganz stark und dann Kultur und Ländliches Erbe ganz stark. Und die zwei, die hängen ja auch eng zusammen. Das liegt natürlich daran, dass auch schnell was vorwärts geht, dass man schnell auch was sieht, das man schnell was aus dem Boden stampfen kann. Nehmen wir zum Beispiel jetzt irgend so einen Wanderweg, den kann man relativ schnell ... kann man den herstellen. [...] Man sieht schnell was und es profitieren schnell viele Leute von so einem Projekt. Aber man kann das auch schnell eben umsetzen.*

Die operativ tätigen Regionalmanager sehen sich in der Folge mit diesen von vielen weiteren Akteuren in der Region gehegten Erwartungen konfrontiert. Vor

allem das Bedürfnis nach Sichtbarkeit trägt zur Beliebtheit klassischer Projekte aus dem Tourismusbereich bei. Es sei generell leichter Zustimmung und Unterstützung von entscheidenden Gremien und Personen zu bekommen, wenn greifbare Ergebnisse absehbar sind:

*HL: Also, dass oft in Regionalentwicklung Tourismus eine wichtige Rolle spielt, quantitativ. Warum könnte das denn so sein? Wenn man jetzt mal ganz naiv rangeht. Wie kommt denn das?*

*L1: Weil es ein – relativ betrachtet – leichtes Thema ist. Und weil es gut ankommt. Also ich kriege auch schneller Beschlüsse für so ein Projekt, als für ein Projekt, wo es um Sachen geht, die man dann nicht so sieht. Keinen Flyer in der Hand, keine Karte, keine Stelltafel, keine Einkehrmöglichkeit oder so etwas. Man sieht einfach da was. Das kann man sich schnell vorstellen. Wenn ich sagen würde, ich brauche für den demographischen Wandel, um das Thema anzugehen, 50.000 Euro, dann würde erst mal das viel schwieriger sein, da Geld für zu kriegen, obwohl das nicht weniger wichtig ist.*

Den gerade dargestellten Sichtweisen auf Tourismus als ein leichtes Feld wird von anderen Akteuren im Feld deutlich widersprochen. Für diejenigen, die sich persönlich auf einer operativen Ebene mit touristischen Projekten auseinandersetzen, ist das Gegenteil der Fall. Tourismus ist für sie ein besonders schwierig zu bearbeitendes Feld. Die bei vielen Entscheidern in der endogenen Regionalentwicklung verbreitete Auffassung vom schnellen und leichten Erfolg sei dagegen ein Trugschluss. Derartige Einwände lassen sich im Wesentlichen auf drei Argumente zurückführen, die im Folgenden näher ausgeführt werden:

(1) Eine wesentliche Schwierigkeit, der touristische Projekte in LEADER und RM generell ausgesetzt sind, hat mit der Vielzahl unterschiedlicher regionaler Stakeholder im Tourismus zu tun. Die vielen kleinen und mittleren Betriebe sprechen oft nicht mit einer Stimme und verfolgen mitunter derart heterogene Ziele, dass die Moderation regionsinterner Kooperationsprozesse sehr schwierig sein kann:

*L3: Tourismus ist an sich ein sehr schweres Gebiet zum Bearbeiten, weil die Betriebsstruktur und die Personen ... weil das Thema Kooperation oft sehr schwierig ist. Milde ausgedrückt. Also man muss da sehr viel arbeiten, damit mal irgendwie eine Kooperation passiert. Aber das ist ein eigenes Thema.*

Zudem sind die lokalen und regionalen Tourismusvereine und -verbände ebenfalls zu beachten. In einigen Regionen wurde über Unstimmigkeiten und Reibungsflächen mit diesen Organisationen berichtet. Fallweise behandeln regionale Entwicklungsinitiativen touristische Projekte, etwa zum Thema Marketing, die den Zuständigkeitsbereich der örtlichen oder regionalen Fachverbände betreffen (s. hierzu auch Kap. 3.8). Dass Fragen zur Abstimmung mit regionalen

Tourismusverbänden für viele Initiativen von Interesse sind, zeigt sich unter anderem darin, dass dieses Thema auch auf überregionaler Ebene diskutiert wurde:

*HL: [Frage zu Abstimmungstreffen der RM-Initiativen auf Bezirksebene]*

*V4: Also es ist so, wir fragen immer ab, [...] was für die Regionalmanager gerade, was es da für relevante Themen gibt. Und da ist eben als Feedback gekommen, dass die Regionalmanager sich noch manchmal schwertun, oder das einfach so zu besprechen. Wie organisiert man die Zusammenarbeit zwischen den vorhandenen Touristikern und Tourismusverbänden und dem Regionalmanagement. Weil, wenn das Regionalmanagement kommt, und touristische Projekte umsetzen will, dann machen sie das ja in einem Feld, das bislang auch schon besetzt war. Und da, auch ein bisschen so überlegen, wie kann man das organisieren? Und dann eben auch, was das Regionalmanagement leisten kann in touristischen, bei touristischen Projekten.*

Bei durch LEADER oder beide Programme getragenen Initiativen sieht eine weit verbreitete Aufgabenteilung vor, dass die Tourismusverbände Marketing betreiben, während die Regionalentwicklungsinitiativen ihren Schwerpunkt auf Infrastrukturmaßnahmen legen. Dennoch kann die Kooperation mit Tourismusverbänden aufwändig sein. Die entsprechende Zusammenarbeit wurde von den Interviewpartnern als unterschiedlich produktiv beschrieben, je nach der personellen und organisatorischen Verfasstheit der lokalen Tourismusverbände und -vereine. Die folgende Beschwerde eines Interviewpartners beschreibt, dass die Zusammenarbeit im Tourismussektor durch Verbände erschwert und deren Arbeit als unprofessionell empfunden wird, wurde auch bei anderen Gelegenheiten von weiteren Regionalmanagern geäußert. Derartige Koordinationsprobleme und unterschiedliche Vorstellungen können den tatsächlich nötigen Arbeits- und Zeitaufwand erhöhen.

*L1: Aber wenn Sie jetzt mal recherchieren, und da nehme ich unsere Region nicht aus – wir sind ja für die Entwicklung als Regionalmanagement ... für die Unterstützung, dass die Infrastruktur, die touristische, verbessert wird. Und für die Vermarktung sind die Touristikverbände zuständig. Und die Vermarktung der Touristikverbände zum Teil ... ist unprofessionell. Also es wird nicht stringent verfolgt, dass da tatsächlich was passiert. Es gibt einige Verbände, die da sich drum kümmern, die das auch machen bzw. jetzt anfangen, das gut auf die Beine zu stellen. Aber es gibt andere, die ... ich weiß jetzt nicht, ob ich da Namen nennen soll, die das einfach ganz unprofessionell angehen, aber Personalkosten und Flyer, usw. ... Kosten haben.*

(2) Während Tourismusprojekte einigen Akteuren als probates Mittel für schnelle Erfolge gelten, weisen andere Interviewpartner darauf hin, dass diese Sichtweise zu kurzfristig und oberflächlich sei. Im Gegenteil, es sei sogar besonders schwierig, dauerhafte und tiefgehende Ergebnisse mit touristischen

Maßnahmen zu erzielen. Einige an der Regionalentwicklung Beteiligte gingen zu naiv an das „Schönwetterthema Tourismus“ heran:

*E4: Wenn man es schlau anstellt, kann das auch funktionieren, glaube ich. Aber, das ist nicht das Allheilmittel für alle, und das funktioniert auch nicht ohne größere Anstrengungen. Und das habe ich gemeint, wo ich gesagt habe, jeder setzt auf den Tourismus. Weil alle glauben, das ist ja nicht schwer, ein paar Leute in die Region zu locken. Und ich glaube, das ist verdammt schwer, wirklich Erfolge zu haben im Sinne von echt erhöhter Wertschöpfung. Und nicht nur Vorzeigeprojekte – "wir haben jetzt einen gemeinsamen Internetauftritt mit was weiß ich wem" oder so. Häufig endet ja die Erfolgsmessung darin – "Das Projekt steht" [lacht].*

Wenn das eigentliche Ziel touristischer Projekte darin besteht, regionalwirtschaftliche Prozesse anzuregen oder auszulösen, es also zu erheblichen wirtschaftlichen Effekten kommen soll, sind gerade die üblichen Projekte touristischer Handlungsfelder (etwa Wander- und Fahrradwege, kleinere Marketingmaßnahmen oder Koordinations- und Qualifikationsbemühungen) oft nicht geeignet. Kurzum, regionale Wertschöpfungsketten durch Tourismus aufzubauen und zu stärken ist komplizierter und aufwändiger, als viele denken:

*V2: Aber da kommen dann oft wenig neue, kreative Ideen würde ich jetzt einfach mal sagen. Sondern da kommt wirklich so, das erschöpft sich immer wieder. Die einen haben einen Radführer und einen Wanderführer, jetzt wollen sie noch irgendeine Kajak-Route machen, oder so, ja, mein Gott. Was natürlich auch ein Thema ist, gerade, wenn man sagt, so im Zusammenhang, was aber auch nicht unbedingt von so vielen aufgegriffen wird, auch mit dem Thema regionale Wertschöpfung, Tourismus auch mal weiter zu sehen, also letztendlich auch, wie schaffe ich es, dass touristische Unternehmen mehr einheimische Produkte verwenden letztendlich. Das sind aber Sachen, die oft gar nicht so einfach sind. Da gab es auch schon einmal so Sachen wie [eine] regionale Speisekarte, oder wie auch immer. Wo ich sage wirklich, dass ich auch den Mehrwert des Tourismus, dass also mehr irgendwo in der Region bleibt. Wo dann die Leute, nicht nur die Tourismus irgendwie, sondern einfach von der Region mehr, mehr mitnehmen, was es hier dann vielleicht auch gibt.*

Ein weiterer Interviewpartner führt dieses Argument am Beispiel des Fahrradtourismus aus. Gerade bei solchen, weit verbreiteten Projekten, mache man es sich oft zu leicht. Um hier zu tatsächlichen und dauerhaften Erfolgen zu kommen, müssten Vernetzungen zu anderen Wirtschaftszweigen aktiv aufgebaut und gepflegt werden. In vielen Fällen fehlt es am „Blick fürs Ganze“, der notwendig ist, um tatsächlich ökonomische Effekte aus Tourismusprojekten generieren zu können:

*HL: Ja, das ist interessant, das Tourismus halt trotzdem immer zieht anscheinend in diesen Programmen.*

*K2: Ja, weil man es sich halt zu leicht macht. Und weil man den Tourismus nicht wirklich erkennt in der Dynamik und in der Herausforderung, mit der ich da wirklich drinstecke mit dem. Man sieht den Tourismus mehr als Image – wie Sie es ja auch irgendwo stehen haben – mehr als Imagefaktor, als wirklich als Wettbewerbsfaktor oder Wertschöpfungsfeld. Und da ist immer noch, finde ich, Nachholbedarf. Weil bevor ich ... und das war jetzt auch unser Ansatz so teilweise im {Landkreis abc}. Denn Tourismus, das ist das, was man wirklich aus einer Wertschöpfungskette sich ziehen muss. Ein Beispiel: Ich finde am Beispiel Radwege oder ... ob das jetzt Rad- oder Wander- ... lässt sich das sehr gut nachvollziehen. Weil, es nützt ja nichts, wenn ich jetzt Infrastruktur, sprich einen Radweg mache und wahnsinnig viel Geld in die Wege, in die Beschilderung usw. reinstecke ... aber ich habe kein Übernachtungsangebot auf der Strecke, ich habe kein Gastronomieangebot. Wenn mir der Reifen platzt, dann habe ich nicht mal irgendwo ein Angebot, dass ich mein Radl richten kann oder was auch immer. Nutzt ja nichts. Also, und Sie werden lachen, wir stehen da immer noch in vielen Teilen am Anfang, um solche Sachen einmal von a bis z mal zu durchdenken. Das ist leider noch nicht gängig. Und deswegen wird nach wie vor noch viel Geld in den Sand gesteckt.*

Relativierend muss an dieser Stelle angemerkt werden, dass unterschiedliche Vorstellungen davon im Feld verbreitet sind, ob ökonomische Prozesse wirklich das primäre Ziel von Tourismusprojekten sind. Es gibt ja noch andere, „weiche“ Ziele in der endogenen Regionalentwicklung, wie die Erhöhung der Lebensqualität für Einheimische (vgl. Kap. 8.4.1) oder die Vernetzung unterschiedlicher Akteure in der Region. Bei vielen Tourismusprojekten stehen daher regionale Wertschöpfungsketten nicht im Mittelpunkt des Interesses oder spielen sogar überhaupt keine Rolle:

*L1: Das ist noch ein nächster Punkt. Also die Wirtschaftlichkeit, die man mit dem Tourismus als Regionalmanager verbinden möchte, ist damit – gerade bei dem Beispiel auch und auch bei vielen anderen Beispielen – nicht realisiert. Es gibt noch andere Beispiele bei uns, wo man Geld in touristische Projekte steckt, aber wo das Thema Wertschöpfung generieren überhaupt nicht relevant ist.*

Letztlich steht dieses Argument im Zusammenhang mit der Frage, ob die Regionalentwicklungsinitiativen Tourismus im engeren Sinne (d.h. schwerpunktmäßig Übernachtungstourismus) betreiben wollen oder den Übergangsbereich zu den Themenfeldern ‚Erholung‘ und ‚Freizeit‘ im Visier haben, die auf die lokale Bevölkerung abzielen.

(3) Doch auch wenn integrative und auf Vernetzung zu anderen Wirtschaftsbereichen angelegte Strategien verfolgt werden, bleibt Tourismus generell ein schwieriges Geschäft. Trotz aller Wachstumszahlen, die für diesen Wirtschaftsbereich kursieren, sollte nicht vergessen werden, dass es sich um einen kompetitiven Markt handelt, der sich stark an den Ansprüchen und Wünschen der Kunden orientiert. In den letzten Jahren haben sich die typischen Kundenprofile

der für periphere und ländliche Regionen in Deutschland relevanten Touristen stark gewandelt. Es sind mittlerweile diverse Teil- und Nischenmärkte entstanden, die an die Stelle des klassischen vierzehntägigen Übernachtungsurlaubs getreten sind, der vor einigen Jahrzehnten vielerorts noch den Kern des Tourismusgeschäfts ausgemacht hat.

*E3: Also, da muss man immer sehen, dass jetzt so die starke Stellung des Fremdenverkehrs im Mittelgebirge, wie man den früher hatte und damit eigentlich der weiten inneren Peripherie in Deutschland nicht mehr so gegeben ist, weil es ja den klassischen Erholungsurlaub von 10 Tagen, 2 Wochen außerhalb der Kuraufenthalte nicht mehr gibt. Selbst die werden ja kürzer. Und eben über die Kurzreisen und Erholungsverkehrsausflüge, also im Sinne von Tagestourismus, da zwar natürlich schon noch einiges gibt, aber das jetzt, was die Wertschöpfungsfrage angeht, nicht mehr an die Zahlen herankommt, die dort früher generiert wurden und das natürlich mit vielen Dingen zu tun hat. [...] Das ist ein schwieriges Geschäft und vor dem Hintergrund ist diese Frage, die Sie stellen, umso virulenter. Man sollte sich sehr gut überlegen, ob man sich diesen Schuh anziehen möchte oder nicht.*

Um in diesem Markt erfolgreich sein zu können, muss immer wieder kritisch überprüft werden, ob die gegenwärtigen Angebote ausreichend auf den Markt ausgerichtet sind. Hierfür müssen nicht nur die bestehenden Einrichtungen wie Hotels, Wanderrouten etc. aufrechterhalten, gepflegt und modernisiert werden. Darüber hinaus wird von nahezu allen touristischen Consultants und Experten angeraten, ein klares Profil herauszuarbeiten. Es gilt, sich durch strategische Überlegungen klar zu machen, um welche Kundensegmente prioritär geworben werden soll. Bei der Bearbeitung touristischer Projekte in LEADER und RM geschieht dieser Rückgriff auf übergeordnete Strategien aus unterschiedlichen Gründen oft nicht:

*R5: Und ich weiß nicht, der {Professor ppp}, ob der bekannt ist, das ist ja so eine ... diese Tourismusikone an der Schnittstelle Regionalentwicklung-Tourismusentwicklung, der hat gesagt, naja gut, wo wollt ihr denn hin? Ihr habt ja gar nicht ... in euren touristischen Konzepten letztendlich gar nicht verankert, was sind eure Kernkompetenzen, und habt ihr auf Basis dieser Kernkompetenzen eigentlich eure Dienstleistungspakete geschnürt? Das ist halt ein strategischer Ansatz, den man weiter verfolgen müsste. Aber aus unserer Perspektive, der aber auf eine ganz harte Realität eben trifft in der Region, wo einfach Leute – und das ist jetzt auch gar nicht wertend oder negativ gemeint – aber wo Leute, die im Tourismus arbeiten, eigentlich sich völlig im operativen Geschäft verlieren. Also die sind zuständig für irgendwelche Service-Offensiven der Beherbergungsbetriebe, für die Gastronomie, die versuchen auch – weiß ich nicht – Wanderwege zu beschildern, aber diesen strategischen Rückschritt, den machen die eigentlich nicht. Weil sie die Notwendigkeit gar nicht sehen. Das sind Leute aus der Verwaltung, die einfach da diese Kenntnisse auch gar nicht haben, warum man so was überhaupt mal angehen sollte.*



Oft wird in diesem Zusammenhang auf schlagkräftige Alleinstellungsmerkmale bzw. Unique Selling Points (USP) verwiesen. Im touristischen Bereich gibt es hierfür eine ganze Reihe von Möglichkeiten. Einzigartige und wiedererkennbare Eigenschaften gelten als dringliche Notwendigkeit, ohne die kein Erfolg in diesem Wirtschaftssektor wahrscheinlich ist:

*R2B: Also, weil Sie die Frage gestellt haben, wo kann man Tourismus entwickeln ... oder wie erfolgreich. Beim Tourismus [...] gibt es eine Zielsetzung. Das ist das Alleinstellungsmerkmal. Das benutzt der alpine Bereich, den gibt es nicht überall. Alleinstellungsmerkmal in Europa, die europäischen Alpen als eine der größten touristischen Zielgebiete weltweit. Das muss man auch wissen. Und wenn man das nicht hätte, gäbe es {Region abc} als Tourismusland nicht. Und dann kommen dann viele kleine andere Punkte dazu, ob es dann Luftreinheit ist oder heute macht man sehr viel auch auf Gesundheitstourismus. Da gehören sehr viele Bausteine dazu, nicht nur die gute Luft, sondern dass Sie da entsprechende Kliniken haben, sich spezialisieren auf ein bestimmtes Thema der Gesundheit und, und, und. Dann hat man Erfolg. Das Alleinstellungsmerkmal spielt immer noch ... Das [ist] eigentlich entscheidend, ob man das hat von Anfang an. Und so viele Alleinstellungsmerkmale wird es auf der Welt nicht mehr geben. Es gibt zwar viele, aber neue gibt es keine.*

Viele der Tourismusprojekte in den untersuchten Initiativen aus LEADER und RM bedienen sehr ähnliche Themen. Trotz vielerorts ausgerufenen Strategien, für einzigartige USPs sorgen zu wollen, gibt es erhebliche Überschneidungen und Ähnlichkeiten zwischen den touristischen Portfolios. Viele Marktsegmente werden gleich von einer Mehrzahl der bayerischen Regionen angesteuert. So ist die Idee ‚Gesundheitstourismus‘ zu betreiben und ausbauen zu wollen in etlichen Initiativen präsent. Noch deutlicher wird es bei den bereits mehrmals zitierten Wander- und Radtouristen. Für die einzelne Region mag die Entscheidung, auf diese Projektklassiker zu setzen einleuchtend erscheinen, im Gesamtbild ergibt sich allerdings eine überregionale Konkurrenzsituation:

*HL: Wo ist denn dann eigentlich die Konkurrenz für solche Angebote, die im LEADER-Bereich von {Region abc} laufen? Kann man da von Konkurrenz sprechen? Woanders, wo man sagt, da ist jetzt aber ein schönerer Radweg in, weiß ich nicht, in {Region def} oder?*

*L4: Also ich denke mal das Problem hat man generell. Das ist ja jetzt nicht nur LEADER-Projekt oder nicht LEADER-Projekt, sondern es ist ja generell, dass einfach jede Tourismusregion versucht sich halt zu profilieren und eben die Touristen zu sich zu locken und nicht in den Nachbarlandkreis. Bzw. halt eben, es ist klar, ich meine, wer zum Beispiel den Main-Radweg fährt, fährt dieses Jahr nicht den Donau-Radweg vermutlich. Und von daher denke ich, das ist einfach, denke ich, Tourismus.*

Nun kommen viele der Nutzer touristischer Infrastruktur aus der eigenen Region oder als Tagesausflügler aus benachbarten Ballungsräumen. Doch auch die-

se Kunden werden von vielen Anbietern beworben. So wurde z.B. in einem Interview thematisiert, dass die Einwohner Münchens traditionell eher die südlich angrenzenden Regionen zur Erholung und für Freizeitaktivitäten nutzen. Für die nördlich gelegenen Initiativen seien das aber ebenfalls interessante Kundengruppen, um die man sich auch dort bemühe. Auch andernorts führt die nahezu vollständige Abdeckung der ländlichen bayerischen Regionen durch LEADER und RM zu großen Überschneidungen bei den beworbenen Kunden. Diese Problematik ergibt sich in ähnlicher Form auch auf höheren Ebenen, etwa im europäischen Maßstab (LEHMEIER 2010, S. 129), oder innerhalb Deutschlands:

*L1: Also das ist vielleicht nochmal so ein anderes Thema. Aber wenn man sich einmal vorstellt, dass die meisten Regionen in Deutschland dieses Thema Tourismus oben auf der Agenda haben, dann frage ich mich, wo sollen denn die ganzen Leute herkommen, die dann da die touristischen Attraktionen besuchen. Das kann im Grunde nicht die Effizienz bringen, die es eigentlich bräuchte.*

## 8.4 Tourismus als Label

### 8.4.1 ‚Tourismus‘ oder ‚Lebensqualität für Einheimische‘?

Das Begriffsfeld ‚Tourismus‘ hat viele Facetten und ist alles andere als leicht nach außen abzugrenzen. In diesem Kapitel ist mit Tourismus das erweiterte Feld ‚Tourismus/Naherholung‘ gemeint, das über einen Tourismusbegriff hinaus geht, der sich primär an Übernachtungen festmacht. Wie im Folgenden aufgezeigt wird, sind die diesbezüglichen weiteren Differenzierungen bei den Akteuren im Feld ohnehin uneinheitlich. Auf die unterschiedlichen Definitionen, die diverse tourismuswissenschaftliche Beiträge hierzu anbieten wurde bereits in Kapitel 2.1.1 hingewiesen. Detaillierte Begriffsbestimmungen, die verschiedene Tourismusformen (Übernachtungstourismus, Ferntourismus, Tagesausflüge ohne Übernachtung, etc.) voneinander unterscheiden und so den Übergang zum Freizeitbereich schrittweise ausdifferenzieren, sind geeignete Ansätze, um das Feld in der wissenschaftlichen Betrachtung analytisch zu unterteilen und Unklarheiten zu beseitigen.

Einige Akteure im Feld, insbesondere professionelle Regionalmanager und Consultants, sind mit den diesbezüglichen Differenzierungen vertraut. Für sie ist die Unterscheidung zwischen dem „harten“, auf Wettbewerb ausgelegtem Übernachtungstourismus auf der einen Seite und einem nicht-kompetitiven, „weichen“ Ausflugsverkehr auf der anderen Seite ein wesentlicher Punkt (vgl. exemplarisch die am Ende von Kap. 8.3.1 zitierte Interviewpassage vom R2A).

Für sie steht und fällt die Frage der regionalwirtschaftlichen Auswirkungen entsprechender Vorhaben mit dieser Zuordnung.

Für andere Akteure, die sich weniger intensiv mit entsprechenden Abgrenzungen auseinander gesetzt haben, sind derartige innere Differenzierungen des Themenfelds ‚Tourismus‘ weniger deutlich ausgeprägt. So kommt es zu unterschiedlichen Vorstellungen davon, was genau unter ‚Tourismus‘ zu verstehen ist, und was nicht in diese Kategorie fällt. Ein Interviewpartner aus dem Lager der Professionals merkt kritisch an, dass meistens nicht klar zwischen Übernachtungstourismus und Ausflugsverkehr unterschieden wird. Zudem fällt das, was unter Tourismus eingeordnet wird, in sehr vielen Fällen mit dem Themenbereich der Freizeitgestaltung und Erholung von Einheimischen zusammen:

*K2: Und deswegen ist die Frage ... und da müsste man sich mit dem Begriff Tourismus wirklich mal eingehend auseinander setzen, was eigentlich LEADER-Regionen oder Regionalmanagement-Regionen denn wirklich unter Tourismus verstehen. Und ich meine, die meisten verstehen darunter gerade einmal noch Naherholung und vielleicht sogar ... vielleicht noch Ansatzweise einen Tagesausflug. [...]*

Denn viele Einrichtungen, die unter der Prämisse errichtet wurden, etwas für den Tourismus in der Region zu tun, kommen ebenfalls der lokalen Bevölkerung zugute. Das sei im Detail oft nicht zu trennen, etwa im Fall eines Badeses, der sowohl für die Freizeitgestaltung der Anwohner als auch als Ergänzung rad- und wandertouristischer Angebote dienen kann.

*L4: Ja, aber das habe ich auch denk ich mal gerade schon auch versucht mit anzusprechen, dass ja die Kommunen das jetzt ja nicht nur für den Tourismus machen, um den Tourismus zu steigern, sondern ja eigentlich auch um ihrer heimischen Bevölkerung was zu bieten. Ich denke, das geht so Hand in Hand. Wenn man jetzt irgendwie in einer Gemeinde einen schönen Badesee mit einem Wasserlehrpfad irgendwie anlegt, dann ist er zum ersten Jahr überwiegend für die heimische Bevölkerung gedacht, aber der Tourist kann davon profitieren, wird's weitererzählen von wegen: Hey, da kann man supertoll Urlaub machen. Zum Beispiel in {Region xyz} kann man mountainbiken, wandern und dann am Abend kann man noch in den See springen zum Baden. Und dann wird er vielleicht dann auch wiederkommen oder davon erzählen. Aber im Vordergrund steht dann auch erst mal, dass die heimische Bevölkerung nicht 15 oder 20 km weit fahren muss, um im Sommer baden zu gehen, was ja dann auch ein Beitrag zur Familienfreundlichkeit ist, wenn Mütter nicht ständig nur einen Taxidienst betreiben müssen, sondern eben halt ortsnah ihre Kinder irgendwohin bringen können, wo sie Spaß haben und ihre Freizeit verbringen können und eben nicht nur den ganzen Tag vor der Glotze sitzen müssen.*

Diese Verbindung zwischen Tourismusförderung und Steigerung der Lebensqualität für Einheimische sei häufig automatisch gegeben:

*V1: Weil gleichzeitig ja eigentlich immer touristisch interessante Projekte auch interessante Projekte sind für die Einheimischen. [...] Wenn jemand was für den Tourismus tut, dann tut er immer was auch für die eigenen Bürger auch.*

Zudem führt der Ausbau touristischer Angebote zu einer generellen Attraktivitätssteigerung der Region und dadurch zu einem verbesserten Image. Somit können nicht nur investive Projekte, die auf tourismusrelevante Einrichtungen und Infrastruktur abzielen, von Konsumenten genutzt werden, die nicht als Touristen im engeren Sinne gelten können. Auch Projekte, die sich mit touristischem Marketing befassen, entfalten über den eigentlichen Tourismussektor hinaus Wirkung, wenn sie bei der einheimischen Bevölkerung zu einem gestärkten Regionalbewusstsein führen. Dies kommt wiederum vielen anderen Zielen der Regionalentwicklung zugute, etwa der Eindämmung von Bevölkerungsverlusten oder der Ansiedlung von Betrieben:

*HL: Wo liegen die Vorteile von Tourismusprojekten? Wo sind Nachteile?*

*P1: Vorteile: Vorteile von Tourismusprojekten liegen bei unserem Regionalmanagement in der Kombination zum Regionalmarketing sowohl für die Außen- wie Innendarstellung. In der touristischen Angebotsentwicklung und Vermarktung stehen meist weiche Standortfaktoren im Focus, die letztendlich nicht nur für Touristen entwickelt werden sondern auch für die Bevölkerung vor Ort. Durch touristische Angebotsentwicklung erfolgt demzufolge ein Steigerung der Lebensqualität unserer Region, was dazu beiträgt weiteren Zielgruppen (Bevölkerung, Unternehmen und „Ansiedlungswillige“) eine attraktive Region zu bieten. Touristische Angebote können demzufolge im Regionalmarketing eingesetzt werden.*

Es kommt sogar vor, dass die Bedeutung der eigentlichen Touristen, die von außen in die Region kommen, in den Hintergrund tritt. So passt das Verständnis, dass der Gesprächspartner R5 vom Themenfeld Tourismus hat, im Grunde nicht zu vielen gängigen Definitionen, die entweder auf ortsfremde Besucher oder auf Übernachtungsgäste abzielen. Wichtiger seien Nutzer, die aus der lokalen Bevölkerung stammen, um die es ja bei Tourismusprojekten „in erster Linie“ gehe:

*R5: Zum anderen glaube ich, dass Tourismus, wenn man ihn so versteht, wie wir ihn vielleicht verstehen, dass es nicht nur die Hotellerie und die Gastronomie ist, hat es irgendwie etwas integratives, wenn man so will. Also auch, wenn so Infrastrukturen geschaffen werden, wie zum Beispiel {...} Nordic Walking Routen, das ist ja was, da kann man sagen, na ja gut, da kommen vielleicht jetzt die Tagestouristen, die laufen jetzt da ihre zehn Kilometer, letztendlich kommt es ja in erster Linie der lokalen Bevölkerung zu Gute, die vor ihrer Nase so einen Nordic-Walking-Park findet.*

Auch im Interview mit E2 wurde in eine ähnliche Richtung argumentiert. Rad- und Wanderwege, die ja den Löwenanteil der unter ‚Tourismus und Naherho-

lung‘ eingeordneten Projekte stellen, seien gar nicht dafür da, Touristen anzulocken und dadurch Wertschöpfung zu generieren, sondern richteten sich zunächst an die Einwohner in der Region.

*E2: Ja, also ich sag mal, {Initiative ijk}, wir haben das Thema Radwege, aber jetzt nicht – auch natürlich – aber nicht vorrangig in Richtung Tourismus, sondern vorrangig in Richtung Verbesserung der Lebensqualität, der Attraktivität, der Freizeitqualität für die einheimische Bevölkerung. Da sich da touristische Effekte ... dass das auch durchaus wahrgenommen wird, und dass das super läuft, das ist ein erfreulicher und guter Nebeneffekt, aber ist nicht vorrangig intendiert.*

Viele dieser typischen Tourismusprojekte könnten auch unter anderen Überschriften in den Grundlagenkonzepten eingeordnet werden. So könnte eines der oben erwähnten Projekte, das den Ausbau und die Pflege von Fahrradwegen oder die Schaffung eines Badeweiher zum Ziel hat, ebenso in Handlungsfelder eingeordnet werden, die ‚Steigerung der Lebensqualität‘, ‚Freizeit‘ oder ‚Familie und Kind‘ heißen. Die Zuordnung von Projekten zu Handlungsfeldern sei ohnehin oft nicht eindeutig:

*V4: Projekte im Bereich Tourismus haben ja nicht nur Effekte für die Leute, die von außen kommen, sondern auch ja für die Bevölkerung vor Ort. Und wenn man diese Grenze so ein bisschen fließend sieht, dann kann man vielleicht auch gar nicht so, alle Projekte so eindeutig dem Tourismus zuordnen. [...] Und ... also deswegen ist es auch ein bisschen schwer, den Stellenwert zu beurteilen. Zum Beispiel jetzt ganz neu ist herausgekommen von der Initiative in {Region fff}, diese Radkarte. Und die richtet sich natürlich schon auch an Touristen, aber auch an die lokale Bevölkerung. Also deswegen ist es so ein bisschen schwierig, aber einfach das Thema Regionalmarketing hat halt überall großen Stellenwert und Marketing hat ja auch immer, also Regionalmarketing hat ja auch immer eine Komponente nach innen und nach außen. Also das ist irgendwie ein bisschen ... ja, schwer wirklich zu messen, würde ich jetzt sagen.*

Zum ebenfalls in vielen Initiativen weit ausgreifenden Themenfeld ‚Kultur‘ bestehen weitere Schnittflächen. Entsprechende Einrichtungen, etwa Museen oder kulturelle Veranstaltungen werden oftmals inhaltlich in die Nähe von Tourismus und Naherholung gerückt. Beides zusammen dient wiederum der Lebensqualitätssteigerung der ansässigen Bevölkerung:

*R4: Oder ich hab jetzt auch gute Kontakte jetzt in meinem Bereich, insbesondere auch zum so genannten {Region aaa}, das ist dieses LEADER-Projekt hier. Was übrigens zuerst mal überhaupt keinen touristischen Ansatz hat, sondern dann indirekt. Weil nämlich, wenn ich die Kultur fördere, fördere ich hier vor allen den ... wir leben hier sehr viel vom Naherholungstourismus [...] Das ist erst mal für die lokale Bevölkerung auch gedacht. Damit schließt es dann aber indirekte Tourismusförderung nicht aus.*

Ein interviewter Regionalmanager betonte, dass in diesen Querverbindungen zu den allgemeinen Zielen der Regionalentwicklung ein wesentlicher Schlüssel zum Erfolg touristischer Projekte liege. Es gehört zu den Aufgaben guter Regionalmanager, diese Sichtweise auch anderen Akteuren im Feld nahe zu bringen. Hierfür sei die oftmals von Experten geforderte klare Trennung zwischen (Übernachtungs-)Tourismus und Naherholung gar nicht sinnvoll. Stattdessen sollte bewusst von einem Kontinuum ausgegangen werden, innerhalb dessen die Grenzen fließend sind:

*L6: Ich verkaufe es immer mit dem Thema Naherholung plus Tourismus. Weil ich sage, wenn der {Landkreis abc} sich hier in dem Bereich Museen, Vernetzung, und, und, und, vernünftig aufstellt, hat auch der Bürger etwas davon ... wird quasi auch das Ganze ein Stück lebenswerter. Der Freizeitwert steigt, die Lebensqualität steigt.*

#### **8.4.2 Das Label Tourismus als Mittel zum Zweck**

Es zeigt sich also, dass die meisten Tourismusprojekte in den LEADER und RM-Initiativen starke Bezüge zu dem Bereich Freizeit und Lebensqualität für Anwohner haben. Der von Ihnen geförderte ländliche Tourismus ist in den seltensten Fällen Übernachtungstourismus marktwirtschaftlich-kompetitiver Prägung. Allenfalls in touristischen Kerngebieten, wie dem Alpenvorland und dem Bayerischen Wald, gibt es Projekte, die sich mit der Instandsetzung oder Revitalisierung bestehender Tourismusstrukturen aus dem Segment des klassischen Übernachtungstourismus beschäftigen. So taucht ‚Tourismus‘ als übergeordneter Sammelbegriff auch in denjenigen Regionen auf, die sich eher auf Projekte beziehen, die nicht primär Übernachtungsgäste ansprechen:

*R5: Und vielleicht hat es auch damit was zu tun, das Tourismus im alten Sinne, vom Fremdenverkehr, gar nicht mehr so gemeint ist, sondern dass es eher um diese Identitätsbildung geht und auch um diese Markenbildung. Also jemand sein, wie der {Landkreis abc}, der hat ja ein bestimmtes Selbstverständnis von sich, auch wenn man innerhalb der Region mit Sicherheit Riesen-Unterschiede hat. Aber trotzdem, es transportiert irgendwie ein Image, die Leute haben irgendwie eine Identität und vielleicht versucht man das auch zu instrumentalisieren und packt das Dach ‚Tourismus‘ drüber, wo man gar nicht Tourismus im eigentlichen Sinne meint und versucht, eben damit einen Regionalentwicklungsprozess eben anzustoßen.*

Für die Darstellung der inhaltlichen Themensetzung in den REKs und HKs und der darauf basierenden Außendarstellung der eigenen Aktivitäten durch Internetseiten oder Informationsbroschüren ist das Thema nahezu omnipräsent, sei es als alleinstehender Begriff oder in der Kombination ‚Tourismus und Naher-

holung'.<sup>62</sup> So kann die Zuordnung zu ‚Tourismus‘ primär dem (technischen) Umstand geschuldet sein, dass eine entsprechende Rubrik bereits vorhanden und etabliert ist:

*K1: Klar, wenn Sie da hingehen und einmal zählen, wie viele Einheimische da sind und viele Touristen, dann ... Aber wir haben ja nur das Handlungsfeld Tourismus gehabt und nicht das Handlungsfeld Einheimische. Also gehört es zum Handlungsfeld Tourismus. Ja, die Frage ist jetzt, warum. Wir haben zum Beispiel in {Region ijk} kein Handlungsfeld gehabt mit Soziales und Demographie. Das werden wir im nächsten REK so machen.*

Es hat allerdings nicht nur technische Gründe, dass viele Projekte mit den Begriffen ‚Tourismus‘ und ‚Naherholung‘ in Verbindung gebracht werden, obwohl eine Vielzahl von anderen Labels möglich gewesen wären. Die von vielen Akteuren im Feld geteilte Beobachtung, dass das Thema ‚Tourismus‘ stärker positiv konnotiert ist als andere (vgl. Kap. 8.3.1), hat ebenso starken Anteil. Tourismus gilt als angenehme Sache, die die Schönheit der Heimat hervorhebt, die oft und schnell zu Erfolgen führt und vor allem gut erprobt und wenig riskant ist. Für Regionalmanager, die um die Unterstützung einzelner Projekte bei lokalen Politikern oder auch ministerialen Vertretern werben, ist das ein nicht zu unterschätzender Vorteil:

*L1: Und warum ich jetzt in den Tourismus dennoch so viel rein stecke, ist der Ansatz der Lebensqualität. Es lässt sich leichter voranbringen. Wir kriegen die Fördermittel. Weil Tourismus verbindet man eben mit schönen Ausflugszielen, da kann das Ministerium auch schön was darstellen, das geht leichter durch den Förderantrag durch. Das sind Projekte, sowas hat man ja schon mal gemacht. Das ist nicht so innovativ und neu. Da gehen auch die Kommunen leichter mit, weil sie auch irgendwie wissen, was das ist und sich schon vorstellen, was da rauskommt. Wenn ich jetzt ein innovatives Projekt angehe, weiß man vielleicht gar nicht, ob das funktioniert. Aber dabei ist gerade Innovation ja gefragt. Und Tourismus lässt sich dadurch leichter kommunizieren.*

Damit ist die Verwendung des Tourismusbegriffs ein probates Mittel zur Förderung bestimmter Projekte, die unter anderen Einordnungen nur schwer

---

<sup>62</sup> Vgl. hierzu Kap. 3.8.1. Die meisten Initiativen in LEADER (30 von 40, d.h. 75%) sowie den kombiniert geförderten Regionen (94%) verfügen über mindestens ein Handlungsfeld, das explizit auf ‚Tourismus‘ oder ‚Tourismus und Naherholung‘ verweist. Reine RM-Initiativen, die als alleinige Entwicklungsinitiative in der Region tätig sind, gibt es nur einen Fall ohne ein solches Themenfeld. Selbst wenn es in der gleichen Region operierende LEADER-Initiativen gibt, die oftmals dieses Thema übernehmen, können immerhin noch 50% der RM-Regionen damit aufwarten. Vgl. hierzu ebenso die auf der Zahl der Begriffsnennungen basierende Wordcloud (Abb. 24) in Kap. 7.3.1.

durchsetzbar gewesen wären. Zudem erhöhen sich die Möglichkeiten, auch in alternativen Förderprogrammen erfolgreich zu sein. Der eben zitierte Interviewpartner L1 ist sich dessen bewusst und bringt seine dementsprechende Strategie folgendermaßen auf den Punkt:

*L1: Also für mich ist es so, dass für mich Tourismus ein Vehikel ist, um mehr Lebensqualität in die Region zu bringen. Das heißt, die Projekte, die wir über Tourismus gefördert kriegen, die kriege ich aus den Töpfen für Tourismus gefördert. Aber sie verbessern gleichzeitig die Lebensqualität der Menschen vor Ort, die Wohnqualität. Ich kriege aber solche Projekte, also im Bereich jetzt Städtebauförderung, da glaube ich nicht, dass ich da diese touristischen Projekte so gefördert kriegen würde.*

Somit sind an dieser Stelle ein weiteres Mal keineswegs direkte Vorgaben für thematische Weichenstellungen in Richtung Tourismus verantwortlich. Stattdessen müssen zwei indirekt wirkende, strukturelle Gegebenheiten in Betracht gezogen werden, die in Summe wirksam werden. Zum einen kann die Zuordnung von Projekten zu Handlungs- und Themenfeldern aufgrund der Querschnittsorientierung im Regionalmanagement in variabler Form geschehen. Dies wird durch die Abgrenzungsproblematiken im Themenfeld ‚Tourismus – Naherholung – Freizeit‘ noch verstärkt, da dies bei den Akteuren im Feld zu abweichenden Vorstellungen darüber führt, was bzw. was nicht unter ‚Tourismus‘ zu verstehen ist. Zum anderen ist das Label ‚Tourismus‘ bei vielen Entscheidungsträgern in den Regionen und bei den Fördergebern positiv konnotiert. Daher kann die Einordnung einzelner Projekte als ‚touristisch‘ das Ergebnis strategischer Überlegungen sein. In diesem Fall ist die gezielte und überlegte Befolgung der Institutionen als Erweiterung rational-strategischen Verhaltens zu interpretieren. Statt als handlungseinschränkende Faktoren („constraints“) wirken die feldimmanenten Institutionen hier somit eher als „incentives“, d.h. als Anregungen für zielgerichtete strategische Entscheidungen (siehe hierzu vertiefend Kap. 4.3.2).

## **8.5 Bestandsaufnahme: Isomorphie durch Zwang von innen**

Innerhalb der Regionen finden sich viele Akteure, die neben den Konzepterstellern und Regionalmanagern Einfluss auf inhaltliche Ausrichtungen haben können. Je nach Organisationsentwurf verfügen Regional- und Kommunalpolitiker, insbesondere Landräte, über vielfältige Einflussmöglichkeiten auf die Entwicklungsinitiativen in ihren Regionen. Im Regelfall machen sie aus unterschiedlichen Gründen davon nur selten Gebrauch – etwa aufgrund zeitlicher Limitationen oder um den Bottom-Up-Ansatz nicht zu konterkarieren. Bei Streitfragen, die durch Entscheidungen „von oben“ gelöst werden müssen, geht es allenfalls um Überschneidungsbereiche mit anderen lokalen Politiken. Konkrete Hinwei-



se auf ein „Durchdrücken“ übergeordneter Strategien, die zur Bevorzugung touristischer Projekte führen würden, gab es bei den geführten Interviews nicht. Somit sind die regionsinternen Hierarchien und Interessenslagen nicht als primärer Grund für die Beliebtheit des Tourismusthemas in der Regionalentwicklung zu sehen. Weitere Akteure, wie einzelne Planungsbehörden oder lokale Akteure aus dem Bottom-Up, nehmen ebenfalls fallweise Einfluss auf die inhaltliche Ausgestaltung der Initiativen, indem sie einzelne Projekte einbringen oder deren Umsetzung verhindern. Langfristige Strategien einzelner machtvoller Akteure, die zur Häufung touristischer Aktivitäten führen, sind aber nicht auszumachen. Stattdessen werden Einzelentscheidungen getroffen, die in der Summe zu thematischen Schwerpunktsetzungen führen.

Hierbei sind implizite Zuschreibungen an das Thema Tourismus von Bedeutung, die im Sinne der in Kapitel 8 vorgestellten, indirekten coerciv-isomorphen Prozesse Wirkung entfalten. Es gibt viele Gründe für mächtige regionale Akteure, der Aufnahme touristischer Projekte in regionale Entwicklungsprozesse wohlwollend oder sogar aktiv unterstützend gegenüber zu stehen. Wie in Kapitel 8.3 aufgezeigt wurde, stehen positive Emotionen damit im Zusammenhang, die aus der Überlegung heraus entstehen, anderen die subjektiv empfundene Schönheit der eigenen Heimat präsentieren zu können. Für touristische Ausflüge interessant zu sein, wird gemeinhin als Bestätigung des heimatlichen Umfelds und damit als grundlegend angenehme Angelegenheit empfunden. Zudem versprechen Tourismusprojekte in den Augen einiger Akteure besonders leichte und rasche Erfolge. Das gilt besonders für diejenigen Stakeholder, die nicht mit der tatsächlichen operativen Gestaltung und Umsetzung der entsprechenden Projekte betraut sind. Viele der aktiv in der Arbeitsebene der Regionalentwicklung tätigen Regionalmanager widersprechen dieser Einschätzung. Bei genauerer Betrachtung stellen sich Tourismusprojekte stattdessen sogar als besonders arbeitsintensiv und auf längerer Sicht als schwierig umsetzbar heraus.

Die Häufung touristischer Projekte kann auch strategischen Überlegungen geschuldet sein. Das bezieht sich nicht nur auf die Frage, ob in der Region Tourismusprojekte durchgeführt werden sollen. Auch die Einordnung vieler Projekte, die auch in andere Kontexte gestellt werden könnten, unter das Label ‚Tourismus‘ ist eine Folge der Rahmenbedingungen im organisationalen Feld. Regionalmanager und Konzeptersteller verwenden in diesen Fällen den Begriff ‚Tourismus‘ als Klammer, weil sie sich dadurch eine höhere Akzeptanz erhoffen. Daher ist das Label ‚Tourismus‘ keine Pflicht, die „von oben“ per Zwang durchgesetzt wird, sondern eine Möglichkeit, schnell und unkompliziert Unterstützung für Projekte zu gewinnen.

## 9 Isomorphie durch Imitation

Ein weiterer Typ institutioneller Isomorphie, den DiMAGGIO und POWELL (1983, S. 151f.) ansprechen, betrifft das mimetische Verhalten von Organisationen. Grundidee ist die allgemein feststellbare Tendenz von Akteuren im organisationalen Feld, sich nach (scheinbar effektiven bzw. legitimen) Vorbildern auszurichten und Strukturen sowie Handlungsweisen anzupassen. Das geschieht vor allem, wenn Unsicherheit herrscht, etwa über die zu erreichenden Ziele, die hierfür sinnvollerweise anzuwendenden Techniken und Handlungsweisen oder Unklarheiten über Wirkungsweisen und Zusammenhänge.

Ohne Zweifel gibt es auch im untersuchten organisationalen Feld erhebliche Unsicherheiten. Fragen der regionalen Entwicklung sind in langfristige und komplexe Wirkungszusammenhänge eingebunden, was eine gezielte Steuerung nützlicher oder wünschenswerter Prozesse zu einem denkbar diffizilen Verfahren macht. Gleichzeitig von außen und innen wirkender Erfolgs- bzw. Legitimationsdruck kann hierbei eine katalytische Wirkung entfalten. Kapitel 9.1 zeigt jenes Setting unter Bezugnahme auf die im Feld geforderten und etablierten Monitoring- und Evaluationsverfahren auf.

Die Idee des Kopierens – besser bekannt unter dem Schlagwort Best-Practice – gilt bei den Akteuren im Feld als etablierte Norm. Wie Kapitel 9.2.1 erläutert, kann gar von einer (nur selten hinterfragten) Best-Practice-Kultur ausgegangen werden, die Verbreitung und Adaption „guter Beispiele“ geradezu einfordert. Weitere Unterkapitel beschäftigen sich mit der hierbei gängigen Praxis der Exkursion (Kap. 2.2.2) sowie der Genese und Wirkmächtigkeit überragender Paradebeispiele (Kap. 2.2.3).

Kapitel 9.3 widmet sich dem Vorgang des Kopierens an sich. Im Feld herrscht gemeinhin eine sehr differenzierte Vorstellung, welche Art von Ideenübernahmen angemessen sind und wann stattdessen unehrenhaft „abgekupfert“ wird. Zudem zeigt sich an dieser Stelle als empirisches Problem, dass eher über den Umstand des (ehrenhaften) „Kopiert-Werdens“ als die (abzulehnende) Tätigkeit des „Kopierens“ berichtet wird.

Schließlich werden die Folgen für die inhaltliche Ausgestaltung der Entwicklungsinitiativen, insbesondere im Hinblick auf das Themenfeld ‚Tourismus‘, betrachtet (Kap. 9.4). So hängt die Idee der allgegenwärtigen Best-Practices zunächst mit arbeitsökonomischen Zielen zusammen, basiert auf dem Konzept gemeinschaftlichen Lernens und soll keineswegs die Wahl von Entwicklungsstrategien ersetzen oder beeinflussen. Die Summe der verbreiteten Best-Practices, die über allgemeine Kataloge nachgezeichnet werden kann, führt aber

dennoch implizit zu einem Grundverständnis etablierter und damit nachahmenswerter Projekte. Unterkapitel 9.4.1 zeigt diese Zusammenhänge zunächst im Allgemeinen auf, bevor Kapitel 9.4.2 die Bedeutung des Tourismusthemas in diesem Kontext thematisiert. Zuletzt wird außerdem dem von einigen Akteuren geäußerten Verdacht nachgegangen, dass die Themenwahl (bei anderen) bisweilen auf die negativen Seiten der Best-Practice-Kultur zurückzuführen ist. Denn so könnten Ideenlosigkeit und Erfolgsdruck, gepaart mit dem Vorhandensein leicht zugänglicher Beispiele, zur Verbreitung touristischer „Standard-Projekte“ und Handlungsschwerpunkte führen.

## 9.1 Erfolgs- und Rechtfertigungsdruck

Die in LEADER und RM gebotenen Gestaltungsmöglichkeiten können zu Projektionsflächen werden, auf die allerlei bisher unverwirklichte Ansprüche übertragen werden. Akteure und Akteursgruppen wie Ministerien, Landräte und Bürgermeister, Projektträger und lokale Akteure aus dem Bottom-Up tragen unterschiedliche Erwartungen an die operative Ebene der regionalen Initiativen heran. Je nach dem Grad organisatorischer und personeller Abhängigkeit, etwa von der Landkreisverwaltung oder anderen mächtigen Akteuren in der Region, sehen sich Regionalmanager schnell mit mehr oder minder partikularen Befindlichkeiten und Wunschvorstellungen konfrontiert:

*E4A: Ein Netzwerkmanager gerät, glaube ich, schnell in die Gefahr als eierlegende Wollmilchsau durch die Gremien gejagt zu werden. Also die Landräte, die Bürgermeister, die Vereinsvorsitzenden und andere LAG – also Vorsitzende von Lokalen Aktionsgruppen – glaube ich, haben schnell das Gefühl, da haben wir einen, der all das macht, was wir noch nie geschafft haben. Und dementsprechend werden die überladen mit Arbeit.*

Doch auch von „weiter oben“ bestehen zwingend zu erfüllende Erwartungen. Die Leistung beider Programme wird durch die zuständigen Ministerien kontinuierlich gemessen und evaluiert.<sup>63</sup> Das ist notwendig, schließlich geht es um die auftrags- und ordnungsgemäße Verwendung öffentlicher Gelder, in diesem Fall von Mitteln aus den Europäischen Fonds ELER (LEADER) und EFRE (RM) sowie weiterer Landesmittel (RM).

Im Rahmenkonzept des RM-Programms ist die „Definition geeigneter Messsysteme und Indikatoren (QM etc.) für die Bewertung der Arbeit des Regional-

---

<sup>63</sup> Auf die definitorischen Übergänge und Abgrenzungen zwischen ‚Evaluation‘, ‚Monitoring‘ und ‚Assessment‘ wird an dieser Stelle nicht eingegangen. Siehe hierzu auch HIGH und NEMES 2007, S. 104.

managements“ (StMWIVT o.J., S. 2) als einer der verpflichteten Bestandteile für jedes Handlungskonzept vorgesehen. Dieser Anforderung wurde in den vorliegenden Handlungskonzepten in unterschiedlicher Form und Detailtiefe nachgekommen. Das RM ‚Nürnberger Land‘ (HK 40) bietet einen vergleichsweise exakten Überblick über die zu messenden Gegenstände und die entsprechenden Indikatoren (s. Tab. 15). Dies liefert zugleich einen Beleg für die Bandbreite an denkbaren Indikatoren, die zum einen eher quantitative Aspekte bedienen (Aufzählungen, Quoten) und zum anderen qualitative Bewertungen, z.T. durch externe Gutachter, beinhalten.

Tab. 15: Gegenstände und Indikatoren der Evaluation in einer RM-Initiative  
(Entnommen aus HK 40 (‚Nürnberger Land‘), S. 51, Inhalte sind unterverändert in eine Tabellendarstellung überführt und betitelt worden.)

Untersuchungsgegenstand	Indikator / Details zur Messung
Präsenz in den Medien	Frequenz der Präsenz in verschiedenen Medien
Qualität des Webauftritts	durch unabhängige Meinungen bewertet
Anzahl der Vorträge, organisierter Seminare und Publikationen	<i>[nicht näher spezifiziert, angenommen werden kann eine einfache Aufzählung]</i>
Einbezug der zentralen Entscheider in das Regionalmanagement	Teilnahmequote lokaler Entscheider an Arbeitskreissitzungen, Vorträgen und Tagungen
Förder-Know-How	dokumentierte Übersicht
eingeworbene Fördermittel	Euro je Jahr
Akzeptanz des Regionalmanagements	qualitative Bewertung, evtl. durch Befragung
Nachhaltigkeit der geschaffenen Strukturen	Belege
Innovationsgrad der Regionalmanagementprojekte	qualitative Bewertung

Möglichst genaue und nachvollziehbare Indikatoren sollten also bereits zu Beginn des jeweiligen Regionalentwicklungsprozesses festgelegt werden, um spätere Effektivitäts- und Effizienzkontrollen zu ermöglichen. Ein Interviewpartner bewertete diese vorgeschaltete Definition vergleichsweise konkreter Indikatoren als eher hinderlich. Denn so reduziere sich letztlich ihre Nützlichkeit:

*R1: Also gut, wir hatten ja jetzt dieses Konzept erstellt, ganz am Anfang [...] also zur Beantragung vom Regionalmanagement. Die wollten ein sehr detailliertes Handlungskonzept haben. Da habe ich die Übersicht gemacht mit verschiedenen Projekten, also mit allen Projekten, und dann gab es für jedes Projekt am Ende [...] dann hat man da auch Indikatoren. Wir hatten dann [...] ... wir wollten eine Internetplatt-*

*form schaffen ... soundso viele Klicks sollten dann da drauf sein. Die wollten halt da ... oder wie viele weitergebildete Jugendliche, es ist halt ... [...] Es war eher eine Anforderung von der Förderseite, als dass wir jetzt gesagt haben, es ist für unsere Arbeit tatsächlich ein ... Ja, dass man wirklich sagen kann, es ist erfolgreich. Also man musste jetzt vorab, ohne jetzt zu wissen, wer da wirklich mitmachen möchte, irgendwelche ... ja Hausnummern – da hieß es dann "schreiben Sie irgend eine Hausnummer hin" – das haben wir in diesem Konzept halt getan. Und mussten das dann natürlich, wenn das an die Konzeptumsetzung ging, alles dann schauen, wie kriegt man den Spagat hin, was ist jetzt sozusagen aktuell [...]. Das haben wir halt 2007 gemacht und wir haben ja bis August 2010 umgesetzt.*

Die Überprüfungsergebnisse sollten idealerweise allerdings nicht nur – wie hier angedeutet – für das Ministerium nützlich sein, sondern auch im Sinne einer kontinuierlichen Selbstverbesserung in den Förderregionen Beachtung finden. Dass indes vielschichtige und langfristige Entwicklungen vor Ort angeregt werden sollen und deren Erfolg über derartige Maßgaben kaum gemessen werden kann, ist den meisten Akteuren im Feld bewusst. Auch durch ein ausgeklügeltes Indikatorensystem kann das nur oberflächlich gelingen. Dennoch gilt es, die Maßgaben, die sich aus den Grundlagen des öffentlichen Förderwesens ergeben, sorgsam zu erfüllen und so zumindest den ritualisierten Routinen (ähnlich bei MEYER & ROWAN 1977) gerecht zu werden:

*HL: Das ist bei Ihnen jetzt aber nicht so scharf, das Problem [gemeint: Evaluierung]?*

*L3: Nein, überhaupt nicht. Also intern rein gar nicht. Das ist halt rein gegenüber der Förderbehörde, dass man halt eine gewisse Reporting-Pflicht hat. Aber das Wirtschaftsministerium, die wissen ja, dass es schwer zu beurteilen ist. Man sollte halt einfach versuchen, das schlüssig darzustellen.*

In gleicher Weise sind die an LEADER beteiligten administrativen Ebenen zur Evaluation verpflichtet. Seit den experimentell ausgerichteten und eher unterfinanzierten Anfängen des Programms Anfang der 1990er haben nicht nur die zur Verfügung stehenden Mittel zugenommen, sondern auch die damit verbundenen Mechanismen zur Programmevaluation an Bedeutung gewonnen (HIGH & NEMES 2007, S. 109). Mit der Aufnahme von LEADER in die ELER-Förderung zwischen 2007 und 2013 greifen die für diesen Fonds geltenden Durchführungsbestimmungen auf europäischer Ebene. Die LEADER-Förderung auf Landesebene ist damit in ein Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum eingebettet, d.h. in Bayern das Bay-ZAL (StMELF & StMUG 2010; s. hierzu Kap. 3.3.2). Für das Programm sind je eine Ex-ante-Bewertung, eine Halbzeitbewertung und eine Ex-post-Bewertung vorzulegen (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005, Art. 85 und 86). Die ersten beiden liegen vor, mit

der Ex-Post-Analyse ist ab 2015 zu rechnen<sup>64</sup>. Während die generell deutlich kürzere Ex-Ante-Bewertung (ART 2006, S. 53f.) nur wenige Passagen zu LEADER enthält, kann die Zwischenevaluation (ART 2010, S. 24f. und S. 443-461) eine tiefer gehende Untersuchung der LEADER-Förderung vorweisen. Dabei wird das Programm über alle 58 LAGs hinweg betrachtet. Im Wesentlichen geht hier um die Quantifizierung des bisher erfolgten Mitteleinsatzes und um bisherige Tendenzen und Schwerpunkte bei der Umsetzung.

Außerhalb förderrechtlicher Notwendigkeiten dient die intensive Beobachtung der untergeordneten Initiativen im laufenden Betrieb als Grundlage für die Bewertung deren Erfolgs oder Misserfolgs durch die verantwortlichen Stellen in den Ministerien. Dies spielte z.B. bei Initiativen aus dem RM-Programm eine wichtige Rolle, wenn nach Ablauf der zunächst dreijährigen Unterstützung über die Verlängerung des Förderzeitraums entschieden werden sollte. Diese Verlängerung konnte in einigen Fällen durchgeführt werden, in anderen wurde sie verwehrt. Abgesehen von den Vorteilen, die mit dem generellen Wohlwollen des verantwortlichen Ministeriums verbunden sind, ist ein „gutes Standing“ möglicherweise für die Fortführung oder den Finanzierungsstopp einzelner Entwicklungsinitiativen maßgeblich. Je nach Organisationsentwurf sind die Beschäftigungsverhältnisse der Regionalmanager mit den Förderlaufzeiten gekoppelt, was der Notwendigkeit, in kurzer Zeit vorzeigbare Ergebnisse zu erzielen, noch eine zusätzliche, persönliche Dimension verleihen kann. Kurzum, sowohl schnelle als auch kontinuierliche Erfolgsmeldungen sind notwendig, um die Zukunft der Entwicklungsinitiativen mittel- bis langfristig zu sichern. Das kann sich auch auf die Auswahl der besonders dringlich zu bearbeitenden Projekte auswirken:

*L2: Aber das war klar, es war dann mit mir am Anfang auf einer Ebene und wir haben dann eben jetzt gesagt: So, wir sollen schnelle Erfolge erzielen und sind halt einfach mal dieses Regionalentwicklungskonzept durchgegangen. Welche Projekte lohnen sich denn oder welche Projekte könnte man denn schnell umsetzen. So sind wir also in die Projektarbeit eingestiegen und haben dann das ein oder andere rausgesucht.*

Erfolgversprechende Projekte haben es ohnehin leichter Unterstützung „von oben“ zu erhalten. Denn der Erfolg eines Projekts strahlt auf die verantwortenden Personen und Organisationseinheiten ab, das gilt gleichermaßen für politische Verantwortliche in der Region wie für die betreffenden Stellen in den

---

<sup>64</sup> Informationen entnommen von <http://www.stmelf.bayern.de/agrarpolitik/foerderung/001072/> (15.08.2013).

Staatsministerien. Ein Interviewpartner merkt an, das klar zuordenbare Erfolge, oder zumindest die Aussicht darauf, wichtige Kategorien für viele Akteure sind:

*L1: Und was die wollen ist, die wollen im Grunde Erfolge aus ihrem Ressort. Das habe ich bei anderen Projekten auch schon. Das ist wieder dieses Thema der Menschen. Der Mensch braucht seinen eigenen Erfolg, das heißt der Vertreter aus dem Ministerium A braucht einen Erfolg, damit der Minister zufrieden ist und der Minister Erfolg hat. Und das andere Ministerium braucht auch Erfolge. Und das muss publiziert werden, damit der Minister Erfolg hat.*

Die Förderperioden der Programme entsprechen mit drei Jahren Regelzeit plus Verlängerungsoptionen bei RM und ca. sechs Jahren bei LEADER in etwa mit den Zeiträumen, die für die (bayerische) Kommunal- und Regionalpolitik entscheidend sind.<sup>65</sup> Die Ausrichtung an diesen drei- bis sechsjährigen Rhythmen ist nüchtern betrachtet keine Rahmensetzung, die sich für endogene Regionalentwicklungsprozesse von vorne herein aufdrängt. Viele der hierbei anzustrengenden Prozesse benötigen längere Zeitperioden, bevor sie Wirkung zeigen können. Das gilt beispielsweise für Maßnahmen, die den demographischen Wandel betreffen. Die in diesem Zusammenhang zu beachtenden Zeiträume gehen deutlich über die üblichen Periodisierungen hinaus, die den Alltag vieler regionaler Akteure prägen:

*E1: Mein Eindruck ist aber schon von dem, was ich höre, dass sich die Akteure vor Ort schwer damit tun, im langfristigen Kontext zu denken. Sie sind eben immer mit den kurzfristigen Herausforderungen konfrontiert und manchmal fehlt ihnen auch das Wissen, nach meinem Eindruck. Dass sie eben z.B. im demographischen Kontext das Gefühl haben, dass sie durch kurzfristig organisierte Aktionen den Trend kippen könnten. Und aus so einer Haltung heraus entstehen dann natürlich auch Aktionen, die möglicherweise nicht ganz sinnvoll sind. Und ich glaube, da ist im Grunde genommen auch das Land und da sind wir [Experten] gefragt, den Akteuren vor Ort noch plausibler die Botschaft zu vermitteln, dass manchmal so kleinkarierte regionale Aktionen nicht so sinnvoll sind, weil eben die Ausweisung von mehr Bauland in der Hoffnung, dass dort dann mehr gebaut wird und dass dort dann die Bevölkerung stabilisiert wird, das muss eben schon ... die Botschaft muss mehr in den Raum getragen werden, dass das in der Regel, unter der gegenwärtigen Bedingungen, immer zu Lasten anderer Kommunen geht. Und wenn das alle so betreiben, dann läuft das darauf hinaus, dass da Ressourcen verpulvert werden in Größenordnungen.*

Erneut kann an dieser Stelle also eine isomorphe Anpassung von Strukturen an ihr Umfeld (MEYER & ROWAN 1977) festgestellt werden. Denn durch ihre Einbettung in die europäische und regionale Politik entsprechen Regionalentwick-

<sup>65</sup> In Bayern werden Kreis- und Gemeinderäte für sechs Jahre und der Landtag für fünf Jahre gewählt.

lungsmassnahmen somit im Hinblick auf ihre Laufzeiten den dort gebräuchlichen Zeiteinteilungen.

Es gibt also eine Vielzahl an wiederkehrenden Zeitpunkten, die eine pragmatische Erfolgsmessung anhand der vorliegenden Daten erfordern. Das kann auf Ebene der Ministerien der Fall sein, etwa wenn es um die Verteilung von Fördermitteln geht. Ebenso prüfen viele Landkreise und Gemeinden regelmäßig, ob sich die geleisteten Ko-Finanzierungen und ggf. Personalmittel in der vorliegenden Form (noch) lohnen. Trotz der vielen, z.T. qualitativ ausgerichteten Indikatoren, zeige sich dann oft, dass es im Zweifel auf harte Faktoren ankomme, so die Einschätzung eines interviewten Experten im Feld. Die wichtigste – und letztlich oft entscheidende – Messgröße sei dabei schlicht der Umfang der Fördermittel, die in die Region geholt wurden:

*E4A: Der harte Indikator für Erfolg, ob nun in der Region, oder auf Landesebene ist dann doch, meistens am Ende einer Förderperiode, oder am Ende von irgendwelchen Abrechnungszeiträumen: Wie viel Geld hast Du uns in die Region geholt oder für wie viel Mittelabschluss hast Du auf Landesebene gesorgt? Und den Mittelabschluss kriegen Sie in der Regel nur mit Projekten hin und nicht mit dem Regionalmanagement, das ja sozusagen nur einen begrenzten Betrag zur Verfügung hat. Diese ganzen Umweg-Rentabilitäten, über irgendwelche Dinge, die der in seinem Netzwerk positiv für die Region bewirkt hat, die können Sie nicht direkt an der LEADER-Arbeit messen, sondern die können Sie an irgendwelchen Indikatoren messen, die nur sehr schwer zu erheben sind. Also was weiß ich, die Attraktivitätssteigerung einer Region, die schreibt sich der Tourismusverein, der Wirtschaftsförderer, der was weiß ich wer noch alles auf die Fahnen, ist auch kausal ja ganz schwer zu verknüpfen mit der Arbeit eines Regionalmanagers oder einer Entwicklungsgruppe.*

Der hierdurch aufgebaute Erfolgsdruck kann durchaus disziplinierenden Charakter haben und zu einer pragmatischen und effizienten Arbeitsweise führen. Er hat allerdings auch Auswirkungen auf den Umgang mit gescheiterten Projekten. Misserfolge kommen durchaus vor, v.a. angesichts der vielen beteiligten Akteure, die heterogene, bisweilen widersprüchliche Zielvorstellungen mitbringen. Maßnahmen in LEADER und RM sollen ja Experimentierfreudigkeit voraussetzen und innovative (und damit bisher nicht etablierte) Strategien umsetzen. Das birgt automatisch eine vergleichsweise hohe Wahrscheinlichkeit zu scheitern. Dennoch ist es schwierig, genaueres über nicht erfolgreiche Projekte zu erfahren, da entsprechende Informationen nicht gerne nach außen getragen werden. Das zeigt das Beispiel eines Workshops zu gescheiterten Projekten einer übergeordneten Beratungsstelle, der selbst zu einem Misserfolg geraten ist:

*E4A: Also ein Beispiel, das so wirklich gescheitert ist ... Das ist ja das Problem, das wir auch haben: Das wird uns ja nicht erzählt. Also nur eine kleine Anekdote. Wir haben mal einen Workshop gemacht, lange her, "Warum scheitern Projekte?". Und*



*da sind wir wahrscheinlich zu naiv herangegangen und haben gedacht, das erzählen die uns so offen. Wir, so in der LEADER-Familie, wir verstehen uns alle so gut. Aber spätestens dann werden ja auch die Bewilligungsstellen hellhörig. Und so wird es zumindest von denen wahrgenommen, die sich da outen müssten. Und es hat nicht wirklich funktioniert bei diesem Workshop, weil die, die uns das Rede und Antwort standen oder Fallgeber waren, die sind nicht wirklich gescheitert. Das lief nicht so gut oder so.*

Somit trägt der Erfolgs- und Rechtfertigungsdruck, dem regionale Entwicklungsinitiativen ausgesetzt sind, zur Verbreitung und Akzeptanz des Prinzips „Lernen von den Besten“ bei. Der hier ebenfalls denkbare Sinnspruch „aus Fehlern wird man klug“ kann indes nur eingeschränkt gelten. Der im Feld üblichen Konzentration auf *Best-Practices* geschuldet werden gescheiterte Projekte kaum kommuniziert.

## 9.2 Kopie als etablierte Methode

### 9.2.1 Das Best-Practice-Prinzip als Teil der Programmphilosophien

Die Idee, Erfahrungen über durchgeführte Projekte nach außen zu tragen und somit ein Lernen voneinander zu ermöglichen, ist ein grundlegender Baustein der beiden betrachteten Förderprogramme. Im Folgenden wird dies als Best-Practice-Prinzip bezeichnet. Nach interessanten Vorbildern Ausschau zu halten und durch ihre Übernahme Lernprozesse anzuregen, ist freilich kein Alleinstellungsmerkmal der untersuchten Programme, sondern eine generell akzeptierte Handlungsstrategie.

GERTLER (2001) thematisiert etwa die Bedeutung von Best-Practices und damit verbundenen Lernprozessen für Unternehmen über nationalstaatliche Grenzen hinweg aus einer wirtschaftsgeographischen Perspektive. Als klassische Beispiele werden hierbei auf globaler Ebene einzelne für Nationalstaaten typische Wirtschaftsmodelle vorgestellt, denen in bestimmten Zeiträumen Vorbildfunktionen zugeschrieben wurden. So galten in Japan entwickelte Verfahren der „Lean Production“ in den 1980ern weltweit als nachahmenswert. In den 1990ern galt das stärker für anglo-amerikanische „Shareholder-Capitalism“-Modelle (GERTLER 2001, S. 5f).

Auch außerhalb wirtschaftlicher Zusammenhänge kann die Identifizierung guter (oder im Wortsinne der besten) Vorbilder und ihre Adaption als allgemein akzeptierte Handlungspraxis gelten. Die allgegenwärtigen Rankings, Benchmarks und Vergleiche bilden dabei die Grundlage dafür, von den Besten lernen zu können. Daher kann GERTLERS Statement, das sich zunächst auf wirtschaftsgeographische Kontexte bezieht, durchaus auf viele andere gesellschaftliche Be-

reiche ausgedehnt werden: „Concepts such as learning and best practice have become, implicitly, both self-evident and unassailable“ (GERLTER 2001, S. 6). Diese These der Selbstverständlichkeit und Unhinterfragbarkeit des Best-Practice-Prinzips kann zumindest auf das Feld der endogenen Regionalentwicklung uneingeschränkt übertragen werden.

Das ist etwa in den übergeordneten Regelwerken zu LEADER ablesbar. Die entsprechende ELER-Verordnung fordert die Einrichtung eines „Nationalen Netzes für den Ländlichen Raum“ (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 2005, Art. 68) in jedem Mitgliedsstaat, zu dessen Aufgaben die „Ermittlung und Analyse von übertragbaren bewährten Praktiken und dazugehörigen Informationsmaßnahmen, [...] [und die] Organisation des Austauschs von Erfahrung und Fachwissen“ (ebd., Art. 68b) zählt. In Deutschland übernimmt das in der Förderperiode 2007-13 die „Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (DVS)“<sup>66</sup>. Inhaltlich und personell ist diese Stelle eine Fortführung und Erweiterung der zuvor existierenden „Deutschen Vernetzungsstelle LEADER+“. Zwar sind die LEADER-Initiativen immer noch ein wichtiges Beschäftigungsfeld, das Aufgabenspektrum wurde allerdings auf alle weiteren Ziele des ELER-Fonds ausgedehnt. Der Nationale Strategieplan legt – in nahezu wortgleicher Übernahme der oben zitierten Formulierungen der ELER-Verordnung – die Aufgaben dieser Stelle fest (BMELV 2006, S. 50). Wiederum gehört die Sammlung, Aufbereitung und Proliferation von Best-Practices ausdrücklich dazu. So stellen die Berichte über interessante und erfolgreiche Projekte, die über die Stelle herausgegeben werden, eine wichtige Informationsquelle für die LEADER-Initiativen dar:

*L2: Wir kriegen auch regelmäßig von dieser Deutschen Vernetzungsstelle ländlicher Räume [...]. Da kriegen wir auch Workshops und jetzt zum Beispiel sollen wir für die EUREGIA in Leipzig – da sollen die LEADER und ELER-Regionen erfolgreiche Projektbeispiele bewerten. Das dann alles online usw. und wenn man – und da bin ich auch wieder bei der Zeitfrage – wenn man die Zeit dazu hätte, dann könnte man sich intensiver damit... Da müsste ich mir halt die Projekte durchlesen alle und sich das dann anschauen. Und natürlich tut sich dann im Kopf was auf. Ah, so, die haben auch ein Energieprojekt und die haben auch ein Gewerbegebiet-Management, oder so machen die Öffentlichkeitsarbeit.*

Die DVS nutzt verschiedene Medien für die Verbreitung sinnvoller Projektbeispiele. Dazu gehört eine umfangreiche und online abrufbare Datenbank<sup>67</sup>, in der kurze Projektportraits mit ihren wesentlichen Eckdaten (Thema, Mitteleinsatz, Laufdauer, etc.) durch ihre Träger oder die betreuenden Entwicklungsiniti-

<sup>66</sup> Vgl. <http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/> (15.08.2013).

<sup>67</sup> Vgl. <http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/beispiele/projektdatenbank/> (15.08.2013).

ativen eingestellt werden können. Daneben ist die Vorstellung ausgewählter Beispielpunkte eine feste Rubrik („Aus der Praxis“) im vierteljährlich als Print und in digitaler Form herausgegebenen Magazin „LandInForm“. Zudem stellt die 100 Projekte aus der vergangenen Förderperiode umfassende Publikation „LEADER+ in Deutschland. Ausgewählte Projekte“ (DEUTSCHE VERNETZUNGSSTELLE LEADER+ 2007) ein Standardwerk dar, das in keinem LAG-Management-Büro fehlen dürfte. Auf dieses von der Vorgängerorganisation der DVS verfasste und kostenlos verfügbare Dokument kam auch ein Interviewpartner zur Sprache:

*L2: Was wir aber schon tun, ist zum Beispiel ab und zu in das Buch hier reinzuschauen [Publikation über gelungene LEADER+-Projekte wird auf dem Tisch gelegt]. Das kennst Du, ja? Da sind natürlich unzählige Projektideen drin, also wir haben so ein Projekt, da geht es um Direktvermarktung und da hab ich in dem Buch schon einmal geschaut, wie haben die das denn gemacht.*

Eine weitere Plattform zur Darstellung besonders erfolgreicher Projekte bieten zudem jährlich durchgeführte bundesweite Wettbewerbe der DVS (2010: „Engagement für die Region“; 2011/2012: „Gemeinsam stark sein“). Die zugehörigen Dokumentationen bieten nicht nur Platz zur Darstellung der jeweiligen Preisträger, sondern stellen auch einige weitere Projekte vor, die es in die finalen Auswahlrunden geschafft haben.

Im RM-Programm dient ebenfalls ein jährlich stattfindender Wettbewerb zur Verbreitung besonders gelungener Beispiele, wobei in diesem Fall nicht nur Projekte, sondern ganze Regionen bewertet und gekürt werden. Der Wettbewerb „Regionalmanagement – Bayerns Region des Jahres“<sup>68</sup> steht jedes Jahr unter einem anderen Thema (2009: ‚Vernetzung und Innovation‘; 2010: ‚Innovation‘; 2011: ‚Energie‘). Dieser Wettbewerb dient als Plattform zur Verbreitung von Best-Practices.

*HL: Gibt es denn in dem Kontext oder in verschiedenen thematischen Kontexten so was wie Vorzeigeregionen, Best-Practices, die da kommuniziert werden?*

*R3A: So ein Regionalmanagement hat natürlich den Wettbewerb, den das Ministerium jährlich ausschreibt, von daher kann man die Frage vielleicht mit dem Blickwinkel jetzt mit ja beantworten. Wenn man die Themenstellung des Wettbewerbs jeweils nimmt, also wir haben uns im letzten Jahr auch dran beteiligt, weil eines unserer großen Themen ist Innovation, im letzten Jahr war das Thema Innovation.*

---

<sup>68</sup> Vgl. <http://www.stmwivt.bayern.de/service/wettbewerbe/bayerns-region-des-jahres/> (15.08.2013).

Grundsätzlich werden Lern- und Adaptionprozesse nicht nur durch Texte und andere Artefakte angeregt, sondern auch durch persönliche Interaktion, die über unterschiedliche Kanäle stattfinden kann (GERTLER 2001, S. 9). Vernetzung und Erfahrungsaustausch und damit – unter anderem – der Austausch von Wissen über gute Beispiele sind grundsätzliche Bausteine im RM-Konzept. Das geschieht in formeller Hinsicht über die in Kapitel 6.3 vorgestellten Vernetzungskanäle, d.h. beim Jahrestreffen im Wirtschaftsministerium und über die Koordinationstreffen auf Bezirksebene (siehe hierzu auch: StMWIVT 2010b, S. 12). Zudem bieten die vielfältigen informellen Verbindungen zwischen den Akteuren weitere Möglichkeiten, sich über Projekte auszutauschen. Derartige Themen können bei vielen Gelegenheiten angesprochen werden:

*R5: Wenn wir jetzt Projekte machen, schauen wir schon auch immer bei den anderen Regionalmanagementinitiativen oder auch Wirtschaftsförderungen: Haben die auch schon mal was gemacht in dem Bereich und wenn ja, wie? Und da sind die Vernetzungen, muss man sagen, relativ gut. Da ruft man da an und fragt, was habt denn ihr da gemacht, oder kann ich das Programm haben, oder wer hat euch da beraten oder ... da läuft auch diese Community, die funktioniert eigentlich sehr gut.*

Das RM-Programm ähnelt auch in Hinblick auf die Wertschätzung des „Lernens von Anderen“ dem LEADER-Ansatz, weist dabei aber eine etwas stärker auf Vergleiche und Wettbewerb ausgerichtete Grundhaltung auf. Denn idealerweise sollen die Initiativen in einem gewissen Wettbewerb zueinander stehen, der sie positiv motivieren und voranbringen soll. Das hat bisweilen Auswirkungen auf die Bereitschaft, die eigenen Ideen für andere (und damit potenzielle Konkurrenten) verfügbar zu machen:

*HL: Ja, wenn Themen oder Projektideen übertragen werden, von einer Region auf die nächste, ist so etwas zu begrüßen, oder sollte so etwas eigentlich eher vermieden werden?*

*V2: Ja, das ist im Grunde schon zu begrüßen, ja, also wie gesagt, wir wollen schon Best-Practice vermitteln, aber auch der Wettbewerb. Wir haben das immer wieder, dass klar ist, wie ich an Themen unterschiedlich rangehen kann. Wobei auch klar ist, ich kann es in der Regel nicht eins zu eins übertragen. Das ist auch ein bisschen ... also manche Regionalmanagements, die Initiativen Niederbayern zum Beispiel, arbeiten relativ viel zusammen. Es ist natürlich auch teilweise wieder eine gewisse Konkurrenz, dass ich sage, ich lasse mir manche Themen oder Dinge dann irgendwie nicht nehmen. Aber in der Regel verstehen sich die Regionalmanager untereinander ganz gut, ein bisschen.*

Generell sind die sehr reichhaltigen Informationsbestände über Beispielprojekte der gegenwärtigen und vergangenen LEADER-Förderperioden auch für einige RM-Initiativen von Interesse. Gleiches gilt für weitere Programmschienen zur Regionalentwicklung im In- und Ausland. Denn bei der Suche nach inte-

ressanten Projekten blicken die regional tätigen Akteure durchaus über den engeren Kontext des eigenen Programms hinaus. Das folgende Interviewfragment zu dieser Thematik bezieht sich dabei auf die Phase der Konzepterstellung zu Beginn des Förderzeitraums:

*HL: [Die Frage ist] also, dass möglicherweise auch aus anderen Regionen auch Projektideen aus anderen Förderregionen übernommen werden?*

*R1: [...] Und ich hab dann eigentlich, ähnlich wie die Wirtschaftsförderung, auf Themen gesetzt, wo man wusste, das sind bestimmte Schwachpunkte bei unseren Unternehmen, die wir hier vor Ort haben. Also klar die Kenntnis, was für Unternehmen hier angesiedelt sind, was ungefähr die können, was ungefähr die, ja, auch mitmachen an modernem Kram in Führungszeichen. Also das waren bestimmte Grundlagen, die wir halt eben haben rein fließen lassen. Eben als Wirtschaftsförderung. Und dann kam natürlich ... hab ich auch Inputs gesucht, wie das in anderen Ländern oder in LEADER+ Projekten auch zum Teil ... oder auch in anderen Programmen, die für Regionalentwicklung zuständig sind. Was man da eben so machen könnte. Also das war dann auch eben so eine Grundlage für mich, um einmal Themen mit reinzubringen.*

Darüber hinaus werden die Akteure in den Regionen bisweilen von selbst aktiv und suchen gewissermaßen „von unten“ nach interessanten Vorbildern. Denn auch viele andere Gelegenheiten, etwa Besuche in anderen Regionen, die Lektüre von Zeitschriften oder die Teilnahme an Messen bieten Möglichkeiten, gute Vorbilder zu finden:

*P3: Oder auch über das Regionalmanagement werden natürlich viele Sachen, die im Tourismusbereich liegen, angestoßen und umgesetzt. Und so läuft das. Und wir überlegen, wenn man bei einer Messe ist, oder wenn man andere Landkreise ... oder wenn man Zeitschriften liest ... Wie haben die das und das gemacht? Da denkt man sich, Mensch, könnten wir auch so was machen? In abgewandelter Form, es muss halt passgenau sein.*

Es fällt allerdings auf, dass in LEADER und RM ein erheblicher Aufwand „von oben“ betrieben wird, um den Austausch von Ideen und Strategien zusätzlich zu beleben. Die vorgestellten von übergeordneten Stellen ausgelobten Wettbewerbe und zur Verfügung gestellten Datenbanken dienen diesem Ziel.

## **9.2.2 Exkursion als gängige Praxis**

Innerhalb der regionalen Initiativen gelangen die Informationen über Best-Practices zunächst an die operativ tätigen und vernetzen Regionalmanager, die sich via Projektdatenbanken ein Bild machen können oder durch Kurzportraits in diversen Medien informiert werden. Für die Adaption und die weitere Umsetzung ist in vielen Projektphasen die Unterstützung durch weitere regionale Akteure, v.a. durch die Regionalpolitiker unverzichtbar. Um das Wissen über

besonders gute und nachahmungswerte Projekte an diesen Personenkreis weiter zu tragen, hat es sich aus Sicht vieler Regionalmanager etabliert, zusammen mit den wichtigsten regionalen Akteuren Gruppenreisen zu unternehmen. Dabei werden vor allem kommunale Entscheidungsträger vor Ort mit ausgewählten Vorzeigeprojekten vertraut gemacht.

*HL: Wie informieren sich denn sozusagen solche Leute dann, also Landräte, Bürgermeister? [...]*

*L6: Also, am einfachsten geht es, man schnappt sich einen Bus und fährt irgendwohin, also einen Ausflugscharakter. Das funktioniert ganz gut, hat den Nachteil, das braucht eine lange Vorlaufzeit, bis man so einen Termin findet, wo wirklich alle jetzt mal Zeit haben.*

Die Vorteile derartiger Exkursionen liegen auf der Hand: Beispielprojekte, die auf diese Weise kennengelernt werden, bleiben leichter und länger im Gedächtnis. Üblicherweise können Fragen zu einzelnen Details der umgesetzten Strategien oder auch zu technischen Zusammenhängen gestellt werden und kompetente Ansprechpartner vor Ort – meist die dortigen Projektträger oder Regionalmanager – geben ausführlich Auskunft, etwa über den Entstehungsprozess oder die Auswirkungen auf die Region. Abgesehen von der Wichtigkeit des einzelnen Projekts selbst kann ein solcher Ausflug auch dazu dienen, die generelle Unterstützung der Regionalentwicklungsinitiative an sich durch die mitgereisten Akteure zu gewinnen oder zu vertiefen.

Wenn das Regionale Management die Organisation übernimmt und gemeinsame Termine gefunden werden können, ist die Bereitschaft der regionalen Akteure zur Teilnahme an derartigen Kurzreisen in der Regel recht hoch. Je nach Personenkonstellation sind Ausflüge ohnehin recht beliebt, um miteinander ins Gespräch zu kommen und sich abzustimmen. Das kann gerade bei kommunalpolitischen Akteuren auch stellenweise völlig von der endogenen Regionalentwicklung losgelöste Themen betreffen.

Viele Interviewpartner wussten von Exkursionen zu nahegelegenen Zielen zu berichten, die als Tagesreisen durchgeführt wurden. Mitunter wurden aber auch weiter entfernte Gebiete angesteuert, etwa in Großbritannien, in der Schweiz oder in Norditalien:

*R5: Wir fahren jetzt nach Südtirol. Wir fahren im Oktober nach Südtirol für 2 Tage, 3 Tage. Auch – wirklich ganz nett – auch Unternehmer, Bürgermeister, Landrat, also alle, die letztendlich mit verantwortlich sind. Und werden halt auch diese Südtirol-Marketing-Gesellschaft und so halt mal besuchen und werden das halt dann auch genauso dann inhaltlich mal aufbereiten und genau die Institutionen besuchen, die sich letztendlich um diese – die Südtirol Business-Location gibt es da noch – die sich dann halt um diese Dinge kümmert.*

Zusätzlich zu solchen Reisen mit den lokalen Akteuren haben die operativ tätigen Regionalmanager viele weitere Möglichkeiten, sich gut funktionierende Projekte anzusehen. Bei vielen Fortbildungsveranstaltungen, wie sie z.B. von der DVS angeboten werden, sind Besuche bei konkreten Projekten Teil des Programms. Gleiches gilt für regionale Koordinationstreffen, etwa für die Jahrestagungen des „Kompetenznetzwerks Regionalentwicklung – Bayern Regional“. Auch auf übergeordneten Ebenen werden regelmäßig Fahrten zu einzelnen Beispielprojekten durchgeführt. So sind Akteure aus ministerialen Verwaltungen der Länder, aber auch verantwortliche Funktionäre auf Europäischer Ebene, an häufige Projektbesichtigungen gewöhnt:

*V1: Also wir schauen uns natürlich auch draußen oft Projekte an, LEADER-Projekte, zeigen die auch oft anderen, insbesondere Vertretern der Europäischen Kommission, wenn die nach Bayern kommen. Oder zum Beispiel, nächsten März, da ist eine LEADER-Referenten-Besprechung des Bundes und der Bundesländer, also aller Beamten die irgendwo in Deutschland mit LEADER zu tun haben. Da ist auch ein Vertreter der Europäischen Kommission bestimmt mit dabei. Und denen allen, das dürften so um die 30, 35 Leute sein, denen zeigen wir dann auch jetzt im Süden von München gut gelungene LEADER-Projekte. Und da kommen wir selbstverständlich auch, sowohl mit dem LEADER-Managern als auch mit den LAG-Leuten zusammen, mit den Landräten, die da zuständig sind, mit den Bürgermeistern, mit den Projektverantwortlichen.*

### 9.2.3 Leuchtturmprojekte und Vorzeigeregionen

In vielen Interviews kamen besonders eindruckliche oder bedeutende Vorbilder und Beispielprojekte zur Sprache. Hierbei wurden zum einen konkrete Projekte genannt, die immer wieder und von vielen Akteuren im Feld als Best-Practices wahrgenommen und bisweilen auch aufgesucht wurden. Zum anderen bezogen sich einige Äußerungen auf komplette Entwicklungsinitiativen, die in ihrer Herangehensweise und ihren Ergebnissen als generelle Vorbilder herangezogen werden konnten. Bis zu einem gewissen Grad soll ja den diversen Preisträgern der zuvor beschriebenen Wettbewerbe diese Funktion zukommen. Allerdings stehen einige Regionen außerhalb Bayerns grundsätzlich noch höher im Kurs. Mit bemerkenswerter Häufigkeit blickten Interviewpartner aus allen Akteursgruppen hierbei nach Österreich. Dortige Regionalentwicklungsprozesse gelten – unter anderem aufgrund ihrer langjährigen Erfahrungen – als ausgereift und insbesondere die Schaffung und Vermarktung von regionalen Images wie ‚Steiermark‘ oder ‚Burgenland‘ als besonders gelungen. Das Vorbild Österreich stand unter anderem bei der Erstellung von Entwicklungskonzepten Pate:

*HL: Ja, Sie haben gesagt, Sie haben sich so ein bisschen umgeguckt, was so auf europäischer Ebene auch in anderen Ländern so passiert. Gibt es denn da so eine Vorzeigeregion, die als Vorbild öfters gehandelt wird?*

*R1: Also ich hab halt sehr viele Modellregionen in Österreich. Weil die halt für Regionalentwicklung ... sind die sehr weit fortgeschritten. Also die haben sehr lange Praxis halt, für Identitätsbildung von Regionen, dass man sagt, eine Region ist ... sozusagen wir sind jetzt nicht die östliche Hälfte von Österreich und die anderen die westliche Hälfte, sondern wir haben was Besonderes, was Einzigartiges, was uns als Region eben besonders macht, und was wir auch nutzen für uns in touristischer Hinsicht, als auch in wirtschaftlicher Hinsicht auch nutzen wollen. Und da muss ich schon sagen, da hab ich im Studium relativ viel immer wieder reinschauen können, als auch jetzt im Rahmen für das Regionalmanagement in {Region abc}, wo wir in der Konzepterstellung waren, immer wieder hingeschickt, um zu gucken, was haben die gemacht, bzw. was hat nicht funktioniert und wo sind sozusagen Sachen, die wichtig sind, dass man die eben auch mit berücksichtigt. Also das war dann schon ganz gut, ja.*

Interessanterweise gilt gerade ‚Tourismus‘ als besonderes Kompetenzfeld der österreichischen Vorbildregionen. Ihre diesbezüglichen Kenntnisse haben die Regionalentwickler aus der Alpenrepublik der generell hohen wirtschaftlichen Bedeutung des Fremdenverkehrs sowie seinen tiefgreifenden Veränderungen in den letzten Jahren zu verdanken. So sei zwar der Tourismussektor an sich aufgrund der deutlich professionelleren und besser finanzierten Strukturen nur schwer mit dem hiesigen vergleichbar, wohl könne man aber von den Ideen profitieren, die davon ausgehend in österreichische Regionalmanagementprozesse Einzug gefunden haben:

*R2A: In Österreich ist es anders. Da haben wir auch dieses Geldeinsammeln über die Tourismussteuer, Kurtaxe, Fremdenverkehrsabgabe ... geht in direktem Weg auf die Landesebene. Das Land erhebt diese Einnahmen über die verlängerten Arme der Tourismusverbände. Und das Land sagt ... Tirol z.B., 90 Prozent der eingenommenen Beträge geben wir wieder zurück in die Gemeinde, 5% machen wir Marke, 5% machen wir Produktentwicklung oder Vertrieb. Und da ist dann eine ganz andere Steuerung. Aber diese Idee Themenfelder, Geschäftsfelder aufzubauen, da gucken wir schon sehr interessiert nach Österreich. Im Bereich Standort beginnt das alles erst.*

Ein ausgesprochen beliebtes Vorzeigeobjekt in Österreich ist die auf erneuerbare Energien ausgerichtete burgenländische Gemeinde Güssing. Die knapp 4000 Einwohner zählende Stadt widmet sich seit den 1990er Jahren mit großem Aufwand der Umstellung auf eine regional produzierte, nachhaltige Energieversorgung. Unter anderen befinden sich dort ein leistungsstarkes Fernwärme-Kraftwerk, innovative Anlagen zur Holzvergasung und das „Europäische Zentrum für erneuerbare Energie Güssing“, in dem immerhin 14 Mitarbeiter mit diesbezüglicher Konzepterstellung und Beratung befasst sind. Die Stadt vermarktet ihren Vorbildcharakter aktiv. So finden sich auf der Gemeinde-



Homepage<sup>69</sup> in der Rubrik „Erneuerbare Energie“ unter dem Motto „Nachahmenswert – das Modell Güssing“ zahlreiche Angebote für Besichtigungen und Führungen. Zwei Interviewpartner (L5 und L6) berichten unabhängig voneinander von vergangenen Besuchen in dieser Modellregion. Einer von ihnen schildert einen regelrechten Best-Practice-Tourismus, der durch die vielen interessierten regionalen Akteure aus ganz Europa gespeist wird:

*L5: Oder Energiethema, da haben wir vor zwei Jahren mal Güssing angeschaut. Kennen Sie ja, nicht? [...] Güssing, das ist ein mittlerweile sehr energieautarker Ort an der Grenze zu Ungarn im österreichischen Burgenland. Die haben also da tolle Erfolge, was da zunächst mal Energieautarkie anbelangt. Und dann haben die mit ihrer Energie, die sie da erzeugen, also richtig am Ort erzeugen, auch wahnsinnig gute wirtschaftliche Erfolge, haben große Firmen im Holzbereich, also Parketthersteller, angezogen, weil sie viel Wärme und günstige Wärme und günstige Kosten bieten. Und haben mittlerweile schon so einen richtigen, wie soll ich sagen, Energieexkursionstourismus da aufgebaut. Mit einem eigenen Hotel und so.*

*HL: Das heißt, da kommen öfter ...*

*L5: Da kommen nicht öfter, [sondern] ständig, am laufendenden ... wie an der Perlschnur fahren da ... Die haben ein eigenes, neues Hotel da gebaut. Und das ist eigentlich nur für diese Energietouristen. [...] Ja, das sind Bürgermeister, Gemeindeparlamente, Politiker – aus ganz Europa, kann man da sagen. Das ist echt ganz toll.*

Im Bezug auf touristische Themen konnte kein Leuchtturmprojekt von vergleichbarer Strahlkraft ausgemacht werden. Statt eines bestimmten Projekts oder einer bestimmten Vorzeigeregion fanden hier eine ganze Reihe unterschiedlicher Beispiele Erwähnung. Das hängt sicherlich mit der enormen Breite des Themenfelds ‚Tourismus und Naherholung‘ zusammen, das ja diverse Spezialisierungen und Teilmärkte umfasst:

*E3: Jetzt aktuell, in die heutige Zeit, hineinversetzt würde mir da gar nichts einfallen, weil der Markt auch viel zu vielschichtig geworden ist und das extrem ausdifferenziert ist und man glaube ich auch eher gesehen hat, dass die einzelne betriebliche Ebene wichtig ist. Also da würde mir eher einfallen, wo kann ich jetzt ein supertolles Wellness-Hotel angucken, was kann ich von denen abkupfern. Oder so eine Ökotourismus-Destination, wo es quasi eine Lodge-ähnliche Struktur gibt oder so eine einzelne Einrichtung, wie jetzt ein Baumkronenpfad, um Naturtourismus zu bedienen, wo es auch mittlerweile einige gibt, oder keine Ahnung was, ein Hochseilklettergarten und so Dinge, ja.*

Je nach vorhandener regionaler Spezialisierung gibt es dennoch einige überregional sichtbare Beispiele, die oft aufgesucht werden und als besonders gelun-

---

<sup>69</sup> abrufbar unter <http://www.guessing.co.at/> (15.08.2013)

gen gelten. In den Interviews kamen sehr unterschiedliche Vorbilder im Tourismussektor zur Sprache. Genannt wurden unter anderem das naturnahe Tourismuskonzept der Insel Spiekeroog, der Naturpark Bayerischer Wald im Hinblick auf Fragen zur Planung und Organisation, der auf sanfte Mobilität spezialisierte Ort Werfenweng in Österreich, der Hundertwasserturm in Abensberg und seine Vernetzung in der lokalen Wirtschaft, die Re-Organisation der lokalen Tourismusverbände in Schleswig-Holstein oder das erfolgreiche Vermarktungskonzept der Therme Erding. Diese (nicht abschließende) Aufzählung verdeutlicht die große Bandbreite an touristischen Vorbildprojekten und Vorzeigeregionen, die sehr unterschiedliche Aspekte bedienen. Viele davon befinden sich in der Nähe der untersuchten Regionen, so dass sie im Bedarfsfall per Tagesausflug besucht werden können. Andere liegen aber durchaus in größerer Entfernung zu den bayerischen Regionen.

### 9.3 Machbarkeit und Sinnhaftigkeit des Kopierens

#### 9.3.1 Regionale Anpassungen

Wenn es konsequent zu Ende gedacht wird, widerspricht das Best-Practice-Prinzip dem idealtypischen Bottom-Up-Gedanken. Denn im Grunde sollte sich die inhaltliche Ausrichtung der einzelnen Initiativen „von unten“ ergeben, d.h. den Ideen der vor Ort tätigen Akteure zur Weiterentwicklung der eigenen Region entsprechen. Übernahmen von vorgefertigten Projekten, die von außen heran getragen werden, sind zunächst einmal nicht vorgesehen. Vor allem Eins-zu-eins-Übertragungen allochtoner Projekte wären nicht in Einklang mit der Norm zu bringen, die Region aus sich selbst heraus zu entwickeln.

Doch dieser Widerspruch hat meist eher theoretischen Charakter. In der Praxis kann er relativ leicht aufgelöst werden: In nahezu allen Interviews wurde auf eine wesentliche Einschränkung hingewiesen, die der vollständigen und allzu häufigen Übertragung von Vorbildprojekten in das Portfolio der eigenen Initiative entgegen steht. Stets muss das Projekt an die Umstände und Personenkonstellationen vor Ort angepasst werden. Bei diesem Adaptionsprozess entstehen neue Varianten ähnlicher Themen, so dass selbst zwei gleichlautende Projekte in unterschiedlichen Regionen zwangsläufig in vielen Details voneinander abweichen. Genau genommen sind also keine Projekte an sich übertragbar, sondern lediglich Projektideen:

*HL: Sind Projektideen übertragbar zwischen verschiedenen Regionen?*

*E4B: Mit der Frage habe ich mich vorhin schon beschäftigt und dachte, Gott, das ist irgendwie schwierig zu sagen, weil es an der Person abhängig ist. Also, generell sind ja Projekte sehr personenabhängig. Und jede Region hat ihre eigene Struktur und*

*man kann ein Projekt niemals eins zu eins auf irgendeine Region übertragen. Das ist unmöglich, das zu tun. Man kann nur Teilbereiche übernehmen oder übertragen. Also im Prinzip kann man eine grobe Struktur eines Projektes schon übertragen. Also, mit einer groben Struktur meine ich jetzt – was kann man denn da mal für ein Beispiel nehmen – ... Regionalvermarktung. Regionalvermarktung: grobes Konzept irgendwie, ich muss die Regionalvermarkter zusammen bringen. In der Region bestücken die den Markt und versorgen einige Supermärkte mit Produkten. Das kann ich übertragen. Also dieses Grobkonzept kann ich übertragen. Wie es aber im Detail aussieht ... was im Regal steht, welche Verträge abgeschlossen werden müssen, wer mit ins Boot geholt werden muss usw., das ist immer unterschiedlich.*

Ein Akteur aus der Praxis sieht das ähnlich. Ideen können zwar stellenweise übertragen werden, die konkrete Ausgestaltung müsse sich aber an die lokal vorliegenden Umstände anpassen:

*L2: Das sind natürlich Sachen, wo man sich schon dran orientieren kann, aber es ist nicht so, dass ich mir diese Projektidee von da her nehme – und die nehmen meine – und sag so, mit einem Pfeildiagramm, das fließt jetzt bei mir so mit ein. Das sind ja auch ganz andere strukturelle Voraussetzungen zum Beispiel. Ich kann doch nicht ein Projekt aus Mecklenburg-Vorpommern nicht einfach in den {Landkreis abc} übertragen. Das ist ein ganz anderer Raum.*

Damit ist die Frage verknüpft, wie stark sich die Voraussetzungen und Erfordernisse zwischen den Regionen unterscheiden. Hier unterschieden sich die Äußerungen der Interviewpartner deutlich. Zum einen wurde argumentiert, dass die Ähnlichkeiten überwiegen. Schließlich handle es sich bei den Initiativen der bayernweit angewandten Programme LEADER und RM im Grunde um ländliche Räume in Süddeutschland, die vor allem von überregional wirksamen Problemstellungen betroffen sind. Die Rahmenbedingungen und Herausforderungen seien daher vergleichbar:

*E2: Aber man muss schon ganz klar sagen, das stelle ich auch immer wieder fest, nachdem wir sehr stark süddeutschlandweit unterwegs sind, dass die ländlichen Räume schon vergleichbare Herausforderungen haben. Also wir machen ein INTERREG IV b - Projekt im Schwarzwald beispielsweise. Ja, da haben die Gemeinden ähnliche Herausforderungen, wie das in {Region abc} der Fall ist. Und Hauptdienstszitz habe ich ja in {Region xyz}, {dort} sind die Herausforderungen durchaus auch ähnlich. [...] Ja, ich sag mal, die Handlungsbedarfe oder die Handlungserfordernisse sind natürlich in den ländlichen Räumen – mit einer regionalen Spezifizierung natürlich – schon irgendwo vergleichbar.*

Das führe nun zu großen inhaltlichen Schnittflächen zwischen den Regionen. Die weitgehende Übereinstimmung zwischen den Themenfeldern der Grundlagendokumente ist als Folge der ähnlichen Rahmenbedingungen zu sehen, auf die in gleicher Weise reagiert werde:

HL: *[Frage warum sich die Handlungskonzepte im RM so stark ähneln]*

R1: *Aber das ist dann ... Wenn dann die Akteure, und die sich damit beschäftigen, das gleiche machen und deswegen halt sich die Regionen, obwohl sie Nachbarn sind, sich ähneln und sich dann die Problemlagen sehr ähnlich sind, das ist dann schon so die ... das ist dann schon der Grund, warum die sich so ähneln.*

Hierdurch wird die Grundlage dafür gelegt, dass der Übertrag von Vorbildprojekten gelingen kann. Dann können bei der Adaption von Beispielen aus anderen Kontexten ähnliche Lösungen auf ähnliche Probleme übertragen werden:

HL: *Welche Rolle spielen Best-Practice-Beispiele? Gibt es besondere Beispiele aus anderen Regionen, die Sie besucht haben und aus persönlicher Anschauung kennen?*

P1: *Best-Practice-Beispiele spielen in der Regionalentwicklung eine sehr große Rolle, da wie in Frage 1 bereits erwähnt viele Regionen schon länger im Bereich des Regionalmanagements tätig sind und somit viel Erfahrung sammeln konnten. Viele Regionen stehen vor ähnlichen Herausforderungen wie dem Demographischen Wandel mit all seinen Folgen, der Energiewende oder einem zunehmenden Wettbewerb der Regionen. Das Regionalmanagement ist ein Instrument, diesen Herausforderungen zu begegnen und innovative Lösungswege gemeinsam mit Akteuren aus der Region zu entwickeln. Somit muss das Rad nicht immer neu erfunden werden, oftmals hilft es, Lösungsansätze und funktionierende Projekte aus anderen Regionen zu übertragen und auf die örtlichen Strukturen anzupassen.*

Ein Gesprächspartner aus einer kombiniert geförderten Initiative in einer ausgesprochen strukturschwachen Region betonte stattdessen die Unterschiede in den Herausforderungen und regionalen Kontexten, die selbst innerhalb Bayerns bestehen. Einige Regionen in Oberbayern müssten von völlig anderen Voraussetzungen ausgehen, als das etwa in der nördlichen Oberpfalz oder in Teilen Oberfrankens der Fall sei. Selbst innerhalb strukturschwacher Bezirke können erhebliche Unterschiede ausgemacht werden. Darin liege auch ein Kritikpunkt an der grundsätzlichen Gestaltung der Regionalentwicklung in Bayern:

L5: *Das ist so ein Punkt, und da mach ich auch aus meinem Herzen keine Mördergrube, das verstehe ich auch nicht in der Regionalentwicklung in Bayern. Dass man als ... das ist diese Gleichmacherei. Das ist für mich nicht zielführend. Weil, wenn Sie sich schon innerhalb {des Regierungsbezirks rrr} anschauen, dass ... wir haben total unterschiedliche Entwicklungen oder Entwicklungsmöglichkeiten. Wenn ich den {Landkreis www} anschau, {Landkreis vvv}. Na, {...} denen fallen die Firmen ins Haus, von selber. Neuester Fall: {Unternehmen uuu} baut wieder ein neues Werk in {Landkreis www} auf mit 1200 Beschäftigten {...}. Das passiert über Nacht, von selber. Meinen Sie, uns passiert hier sowas? Das kann man einfach vergessen. Und das ist so unser Kritikpunkt an der Landesentwicklung, wo ich sage: Der ländliche Raum ist nicht gleich ländlicher Raum. Und ländlicher Raum ist nicht gleich peripherer ländlicher Raum. Das hat ganz andere Gesetze. Und ich kann mit den gleichen Mechanismen nicht den ländlichen Raum in Bayern entwickeln. Das geht nicht.*

In einem weiteren Interview wird ebenfalls auf diese Grundannahme der Programme Bezug genommen, die von vergleichsweise ähnlichen Problemen und Herausforderungen in allen teilnehmenden Initiativen ausgehen. Das führe zu einheitlichen Zielvorstellungen und damit letztlich zu kaum noch unterscheidbaren Projekten. Das sei der Vielfalt innerhalb der ländlichen Räume nicht angemessen.

*K2: Ich habe ja deutlich gemacht, dass für mich jetzt wirklich vorbei ist, das was Sie eben auch sagen. Diese relativ einheitlichen Zielsysteme und relativ unterscheidbar ... also kaum unterscheidbaren ... Projekte. Das bringt es für mich nicht. Ich denke die Regionen unterscheiden sich schon. Und es gibt unterschiedlich Entwicklungsansätze, die man in einer Region raus arbeiten muss.*

Die vielfältigen Darstellungen erfolgreicher Vorbildprojekte stellen indes für die operativ tätigen Personen im Feld eher Anregungen dar. Grundlegend gilt hier, dass alle Maßnahmen, die Aussichten auf längerfristigen Erfolg haben wollen, zur Region passen müssen. Einige Best-Practices schließen sich daher a priori aus, da sie schlichtweg nicht in die Region übertragbar sind. Zudem ist die Umsetzung i. d. R. auf die dauerhafte Unterstützung durch lokale Projektträger angewiesen. Sie müssen sich letztlich mit den Aktionen der Entwicklungsinitiative identifizieren können:

*P3: Also ich halte nichts davon, hier jetzt so ein Geiselwind oder irgend sowas, was weiß ich, irgendwo so einen Park aufzubauen. Den kannst Du überall aufbauen. Natürlich sind das kurzlebig schon für manche interessante Themen. Aber ich denke, viel wichtiger sind die wirklich, die hierher passen – oder da sind – wenn man die entsprechend nutzt und ausbaut.*

Insgesamt ist die Bedeutung von „Copy&Paste-Vorgängen“ für die inhaltliche Arbeit nicht so hoch, wie es die große Informationsfülle zu Best-Practices vermuten lässt. Im laufenden Prozess ist die große Menge der Projekte in der Region ohnehin durch die Vorgaben in den Entwicklungskonzepten vordefiniert. So sind stellenweise Anregungen von außen willkommen und auch der Blick auf die Arbeit der Kollegen kann mitunter sehr interessant sein. Aber meist ist der Blick der Regionalmanager – auch aus Zeitgründen – auf die Akteure in der Region und ihre Projekte gerichtet:

*HL: Gibt es denn auch so Vorbilder für Projekte aus anderen Regionen oder aus anderen Kontexten?*

*L3: Das ist auf jeden Fall nicht ganz leicht zu beantworten. Wenn man sich einmal andere Regionen anschaut, über ganz Bayern zum Beispiel. Es macht ja eigentlich jeder ähnliche Geschichten. Thema Fachkräfte, Demographie, das ist ja momentan so ein modisches Thema. Da greift jetzt jeder auf, was kann ich machen, um Fachkräfte zu halten, zu akquirieren usw. Also da misst man sich, oder schaut sich Ideen*

*ab, in dem Bereich. Aber dass man grundsätzlich ständig auf der Suche nach irgendwelchen Dingen ist, was andere tun, oder sich misst, das ist man nicht. Also man macht halt so seine Dinge vor Ort. Weil die müssen ja regionalspezifisch sein.*

Einige Interviewpartner differenzieren an dieser Stelle zwischen der Übernahme einzelner Konzepte (vollständig oder als Anregung) und dem Übertrag übergeordneter und allgemein gehaltener Themenblöcke. Zweiteres spiele bei der Auswahl der Handlungsfelder während der Ausgestaltung der Grundlagendokumente (REKs bzw. HKs) eine wichtige Rolle. Hierbei gebe es durchaus immer wieder ähnliche Ideen, die sich zwischen den Initiativen auch sehr stark ähneln<sup>70</sup>. Das sei aber nicht mit dem Übertrag von Einzelprojekten zu verwechseln:

*V2: Aber es gibt sicher Themen, gut, sei es Familienfreundlichkeit, Fachkräftemangel, wie gesagt, Klima - Energie, die immer wieder natürlich auftauchen. Andererseits sind dann die Einzelprojekte ... Sagen wir einmal, das sind so die Oberthemen, die Einzelprojekte in den einzelnen Regionen, die konkreten, dann doch wieder sehr unterschiedlich, würde ich sagen. Also, wie gesagt, die Überschrift ist oft schon, ja, taucht auf, aber was sie dann wirklich ganz konkret machen ist manchmal dann doch schon unterschiedlich.*

Dennoch sollte nicht übersehen werden, dass sich die zuvor dargestellten Datenbanken und allgemein verbreiteten Kurzprofile auf konkrete Projekte beziehen und nicht nur übergeordnete Themenfelder vorstellen. Beispielprojekte sollen ja ausdrücklich als Vorbilder dienen und zu Übertragungen führen. Mit gewissen Einschränkungen, die vor allem der Notwendigkeit regionaler Anpassung geschuldet sind, ist daher das Prinzip ‚Lernen aus Beispielen‘ ein Leitgedanke für die Akteure im Feld. Das kann sich sowohl auf die generelle Ausrichtung der Initiativen, als auch (wenngleich seltener) auf die Ebene der Einzelprojekte beziehen.

### 9.3.2 Kopieren und kopiert werden

Trotz der weiten Verbreitung des Best-Practice-Prinzips haftet dem Vorgang des Kopierens der Ruf des Unredlichen und Unehrenhaften an. Die Interviewpartner waren sich in diesem Punkt ausgesprochen einig. Meist wurde auf Fragen zu diesem Thema angegeben, dass keinesfalls bei anderen „abgekupfert“ werden soll. Aus den oben näher ausgeführten Gründen (Notwendigkeit regionaler Anpassung, Zeitmangel im täglichen Betrieb) sei das in der Regionalentwicklung ohnehin nicht möglich. Man selbst habe jedenfalls *nicht* kopiert.

<sup>70</sup> In Summe lassen diese Themen i.d.R. einen „regionalen Bauchladen“ entstehen; vgl. hierzu Kap. 7.3.1.

Die Interviewsituation, d.h. dass jemand von außen zu einem möglicherweise unangenehmen Thema nachfragte, trug sicherlich ebenfalls dazu bei, dass keine Angaben zu derartigen Vorgängen gemacht wurden.

Nun sollen diese Aussagen keineswegs in Zweifel gezogen werden, sie stellen aber dennoch ein empirisches Problem dar: Es konnten leider keine direkten Erkenntnisse über den Prozess des Kopierens anhand der durchgeführten Interviews gewonnen werden, weder in der Konzepterstellung, noch während der Förderlaufzeiten. Es gibt allerdings einen indirekten Weg, aufschlussreiche Informationen aus den Interviews zu ermitteln. Denn während über aktives Kopieren nicht oder nur mit Einschränkungen (nach dem Motto „Es war ja keine *reine* Kopie“) berichtet wurde, gab es eine Reihe von Aussagen darüber, in welchem Umfang die eigene Region bereits kopiert wurde. Als Vorbild für andere zu dienen oder gedient zu haben wird als Prädikat für die Qualität der eigenen Arbeit verstanden. Darüber wird durchaus bereitwillig Auskunft gegeben. Dennoch gehört zu diesem Prozess immer ein zweiter Akteur bzw. eine zweite Region, die das Vorbild aufgreift und umsetzt. Damit wurde der Vorgang, dass mehr oder minder konkrete Ideen innerhalb des Feldes zirkulieren, indirekt bestätigt. Beispielhaft betrifft das Herangehensweisen an bestimmte Themenbereiche, etwa ‚Demographischer Wandel und Fachkräftemangel‘:

*R1: Und dann halt auch immer unter der Ausgangsfragestellung mit dem demographischen Mangel, mit dem Problem des Fachkräftemangels. Also sozusagen auf diese Thematik hin fokussiert. Und ich hätte jetzt behauptet ... also {...} andere Regionen haben dann bei mir angerufen und nach dem Handlungskonzept gefragt und dann halt gerne sich auch natürlich irgendwo angelehnt. Also das war dann irgendwo ... sag ich mal, waren wir eine der ersten Regionalmanagements, die da auch irgendwo einen Trend gesetzt haben.*

Ähnliche Aussagen wurden zu konkreten Projekten getroffen, die von anderen Initiativen übernommen wurden. Aus Gründen der Anonymisierung werden sie an dieser Stelle nicht genauer ausgeführt und mit Interviewfragmenten belegt. Andere besuchte Regionen fungierten als Vorbilder für die Ausgestaltung der organisatorischen Strukturen oder für die Grundidee, ein Regionalmanagement generell aufbauen zu wollen:

*P2: Also, ohne dass ich da überheblich bin, der {Landkreis abc} hat unter anderem durch diese regionalen Managementstrukturen sich einen äußerst guten Ruf erworben. [...] Also, diese Wahrnehmung von {Landkreis abc}, dieses neue Selbstbewusstsein, hat sehr viel mit regionalem Management zu tun. Und ich glaube, dass das auch andere Landkreise – halt in anderer Form – dann aufgegriffen haben. Indem zum Beispiel Regionalmanager mit eingesetzt wurden oder indem man sich bestimmte Themen gesucht hat. Aber das war nie unser Ansatz, wir wollten jetzt nicht*

---

*ein Benchmark da aufmachen. Wir haben es an unserem eigenen Bedarf gemessen, das Ganze. Was wir selber brauchen.*

Interviewpartner, die mit der Konzepterstellung betraut gewesen waren, wussten zu berichten, dass auch sie – i.d.R. unfreiwillig – als Vorbilder dienten. Weitere Beobachtungen deuten ebenfalls auf diese weitestgehend als unredlich empfundene Praxis hin. So zeigte sich bei der Sammlung der Grundlagenkonzepte, dass einige Initiativen diese Dokumente bewusst nicht öffentlich zugänglich machten, indem sie diese z.B. auf ihrer Homepage zur Verfügung stellten. Das war bei knapp der Hälfte der Regionen des RM-Programms der Fall (21 von 43). In diesem Förderprogramm ist die Veröffentlichung des HKs freiwillig. Bei LEADER wird die öffentliche Zugänglichkeit der REKs dagegen vom Fördergeber gefordert. Allerdings machten einige LEADER-Initiativen nur Kurzfassungen ihrer Konzepte zugänglich. Bei Informationsgesprächen, die während der entsprechenden Recherchen mit den Initiativen aus LEADER und RM geführt wurden, um die fehlenden Handlungskonzepte sowie die Langfassungen der REKs zu erhalten, wurden meist organisatorisch-technische Gründe bemüht. Einige Gesprächspartner gaben allerdings auch an, dass die Erstellung des Konzepts zeitraubend bzw. teuer<sup>71</sup> gewesen sei, und die Gefahr bestünde, dass die hierin dokumentierten Verfahren und Ideen von anderen (kommerziellen) Konzepterstellern als Vorlage missbraucht würden. Denn innerhalb der gut miteinander vernetzten Community der Konzeptersteller komme es durchaus zu umfangreicheren Entnahmen fremden Gedankenguts:

*K2: Naja, ich sage mal, man beobachtet auch, was die anderen machen. Und darauf entwickeln sich auch Standards. Das Gefühl habe ich auch. Es sind auch schon REKs von mir, vom methodischen Aufbau her, komplett abgeschrieben worden. Sogar noch mit den gleichen Abbildungen.*

## 9.4 Inhaltliche Konsequenzen

### 9.4.1 Auswirkungen des Best-Practice-Prinzips auf die Themenwahl

Wie aufgezeigt wurde, sind die Regionalentwicklungsinitiativen einem erheblichen kurz- bis mittelfristigen Erfolgsdruck unterworfen. Zugleich ist das Best-Practice-Prinzip ein etablierter und kaum hinterfragter Grundsatz. Beide Umstände wirken als Institutionen und beschränken die Entscheidungsmöglichkeiten der Regionalentwicklungsinitiativen. Zusammengenommen können sie

---

<sup>71</sup> Durchschnittlich kostet die extern in Auftrag gegeben Erstellung eines solches Konzepts 20.000 bis 30.000 Euro, vgl. hierzu Kap. 6.2.



erhebliche Auswirkungen auf die Themen- und Projektwahl der Initiativen entfalten.

Zum einen hat der Leistungsdruck Konsequenzen für die grundlegende thematische Ausrichtung, die durch die Gewichtung der Projekte und Handlungsfelder innerhalb der REKs und HKs deutlich wird. Da von einem eng gesteckten zeitlichen Horizont (drei bzw. sechs Jahre) ausgegangen wird und aus mehreren Gründen zähl- bzw. messbare Ergebnisse in diesem Zeitraum erkennbar sein müssen, sind hier Themen besonders oft vertreten, die entsprechende kurz- bis mittelfristige Erfolge versprechen.

Zum anderen wirkt sich der Erfolgsdruck auf die Prioritätensetzung der LAG- und Regionalmanager in der praktischen Umsetzung der Grundlagendokumente aus. Dabei sind Erfolgsmeldungen äußerst nützlich. Neu eingerichtete Entwicklungsinitiativen können so bereits nach kurzer Zeit ihre Leistungsfähigkeit dokumentieren, die Unterstützung durch politische Akteure und regionale Entscheidungsgremien kann zudem dauerhaft gesichert werden. Ebenso können Projektträger und regionale Akteure durch in kurzer Zeit erfolgreich durchgeführte Projekte motiviert und rasch neue Projektpartner gewonnen werden. Daher nehmen „leichte“ und gut kommunizierbare Projekte einen noch größeren Anteil in der tatsächlichen Umsetzung ein, als das in den Grundlagendokumenten ohnehin schon der Fall ist.

Dass ‚Tourismus und Naherholung‘ per se bei einigen regionalen Entscheidungsträgern als Feld der leichten Erfolge gilt, wurde schon in Kapitel 8.3.2 thematisiert. Auf den zuvor dargestellten Überlegungen aufbauend ergibt sich allerdings die Frage, woher regionale Entscheidungsträger und die operativ tätige Regionalmanager ihre Vorstellungen von besonders erfolgversprechenden Projekten beziehen.

An dieser Stelle kommt das im organisationalen Feld etablierte Best-Practice-Prinzip zum Tragen. Denn der Erfolg, den andere Regionen erreichen konnten, wird durch die Dokumentation und Verbreitung besonders gelungener Projekte nach außen getragen. Die Orientierung an Vorbildern gilt als praktikables und effizientes Vorgehen bei der Suche nach vielversprechenden Maßnahmen, die sich zudem in dem geforderten zeitlichen Rahmen realisieren lassen. Immer wieder wurde dieses Argument mit der Formulierung umschrieben, man müsse „das Rad nicht neu erfinden“<sup>72</sup>. Warum nicht von den zeit- und ressourcen-

---

<sup>72</sup> Siehe ebenfalls im weiter oben anführten (Kap. 9.3.1.) Interviewfragment von P1, wo diese Formulierung selbst in eine schriftliche Antwort Eingang gefunden hat.

aufwändig erarbeiteten Erfahrungen profitieren, die andere in anderen Regionen und in der Vergangenheit gemacht haben?

*HL: Gibt es denn das, dass Ideen, Projekte, Ideen von einer Region auf die andere übertragen werden? [...] Ist das eine gute oder eine schlechte Sache?*

*E2: Ach, ich finde, man muss das Rad nicht immer neu erfinden. Ich finde, man kann auch durchaus lernen. Das ist das Thema lernende Region, das ist das Thema Best-Practices. Also ich bin der Auffassung, also davon leben wir auch in der Regionalentwicklung. Dass wir durchaus sagen ... ich meine man kann es nicht blind übernehmen, man muss natürlich schon die Rahmenbedingungen einer Region oder eines Landkreises sich ansehen.*

Verbunden mit der guten Vernetzung zwischen den Initiativen können etwa einzelne organisatorische Fragen geklärt werden. So kann die Orientierung an guten Beispielen zu erheblichen Arbeitserleichterungen führen:

*L4: Gut, aber das sehe ich jetzt dann schon so als meine Aufgabe an. Wenn ich zum Beispiel, wenn ich jetzt für unsere fahrradtouristischen Konzepte, dann weiß ich das ist in anderen LEADER-Gruppen schon gemacht worden, in früheren LEADER-Phasen. Da mussten ja dann die Projektträger [...] dann Vergleichsangebote einholen. Da habe ich mir dann schon die Zeit genommen und habe in den verschiedenen LAGs angerufen und gefragt: Habt ihr da noch den Ausschreibungstext, könntet ihr uns den schicken? Also ich finde das ist ja dann auch [eine] Arbeitserleichterung, man muss ja schließlich nicht das Rad neu erfinden.*

Bei der Übernahme von Projekten werden allerdings nicht nur Detailfragen darüber übermittelt, wie bestimmte Projekte zu gestalten sind, um Erfolg zu haben, sondern auch – auf einer allgemeineren Ebene – welche Projekte aus welchen Themenfeldern in der Regel besonders erfolgreich sind. Das führt dazu, dass konzeptgestaltende Akteure in den Initiativen (Consultants, Regionalmanager und vereinzelt regionalpolitische Entscheidungsträger) bei der Suche nach nachahmenswerten Beispielen stets auch mit einer im Feld üblichen Themenwahl konfrontiert werden. Bei der Adaption guter Beispiele orientieren sie sich nicht nur im Hinblick auf organisatorische und technische Details an derartigen Vorbildern, sondern auch in der allgemeinen Frage, was man generell in der endogenen Regionalentwicklung machen solle.

Dies kann gezielt geschehen, etwa wenn bei der Konzepterstellung in kurzer Zeit passende Handlungsfelder und Projekte gefunden werden müssen. In den meisten Fällen erfolgt die Themenfindung allerdings in breit angelegten Bottom-Up-Prozessen und basiert auf den Vorschlägen der lokalen Akteure. Daher kommt es meist nicht zu einer tatsächlich intendierten Orientierung an fremden Inhalten, sondern zu einer Herausarbeitung regionsspezifischer Handlungsfelder und Projektideen.

Dennoch hat die Summe der im Feld kursierenden Vorbilder indirekte und nicht-intendierte Auswirkungen auf die hierbei vollzogenen thematischen Weichenstellungen. Denn bei den meisten Akteuren, die bei der Themenfindung beteiligt sind, besteht bereits vor der Themensuche eine allgemein verbreitete Vorstellung davon, welche Maßnahmen in der endogenen Regionalentwicklung durchführbar und sinnvoll sind. Diese Vorstellung wird durch die Omnipräsenz immer wieder ähnlicher Best-Practices verfestigt. Das betrifft insbesondere die Professionals im Feld, d.h. Regionalmanager und Consultants, die sich intensiv und kontinuierlich mit guten Beispielen aus anderen Regionen auseinander setzen. Da jene Akteure oftmals als Moderatoren im Bottom-Up fungieren und somit die letztendliche inhaltliche Ausgestaltung maßgeblich mitbestimmen, ist der indirekt steuernde Einfluss des Best-Practice-Prinzips auf die Themenwahl nicht zu unterschätzen.

#### **9.4.2 Tourismus als zentrales Thema in Best-Practice-Katalogen**

Touristische Projekte machen einen auffallend großen Anteil unter den Best-Practices aus. Das gilt insbesondere für die gut dokumentierten Erfahrungen aus vergangenen und gegenwärtigen LEADER-Gruppen, die, wie schon weiter oben ausgeführt wurde, sowohl von vielen Initiativen aus der untersuchten LEADER-Förderperiode 2007-2013 als auch von weiteren Regionen aus der RM-Förderung als Ideenpool herangezogen wurden. Dabei ist in entsprechenden Übersichten, die von übergeordneten Organisationen zusammengetragen wurden, üblicherweise keine Betonung bestimmter Schwerpunkte (in dem Fall des Themengebiets ‚Tourismus und Naherholung‘) vorgesehen. Stattdessen soll in der Regel die große Bandbreite der möglichen Projekte aufgezeigt werden, die in der endogenen Regionalentwicklung erfolgreich durchgeführt werden können. Dabei sind zunächst einmal alle Themengebiete gleichberechtigt und sollten in einem ähnlichen Umfang behandelt werden.

So untergliedert etwa der weit verbreitete und für viele Regionen als bedeutende Referenz geltende Projektkatalog „LEADER+ in Deutschland. Ausgewählte Projekte“<sup>73</sup> insgesamt 100 Vorzeigeprojekte in zwölf Themenfelder, wobei Mehrfachzuweisungen möglich sind. Tourismus ist hier zwar ein vergleichsweise gut besetzter Bereich, in den über ein Drittel der aufgeführten Projekte fällt (Tab. 16). Allerdings sticht das Thema keineswegs eindeutig hervor. Es gibt eine Reihe anderer Labels (Soziales / Kommunikation, Umwelt und Natur, Unterstützung von Betrieben), die ähnlich oft Verwendung finden.

---

<sup>73</sup> Vgl. hierzu vertiefend Kap. 9.2.1.

Tab. 16: Bedeutung der Themenfelder in „LEADER+ in Deutschland. Ausgewählte Projekte“ (Daten: Gliederung der o.g. Publikation, wobei die insgesamt 100 Projekte mehrfach zugeordnet wurden.)

Themenfeld	Projekte (n=100; Mehrfachzuordnungen)
Bildung	26
Öffentlichkeitsarbeit	16
Soziales / Kommunikation	35
Produkte im Lebensmittelbereich	9
Produkte im Non-Food-Bereich	9
Kultur	28
Umwelt und Natur	32
Tourismus	36
Unterstützung von Betrieben	34
Neue Technologien	23
Erneuerbare Energien / Nachwachsende Rohstoffe	18
Gebietsübergreifende und transnationale Kooperation	13

So sollen Auswahl und die Zuordnung der Beispiele aufzeigen, dass in LEADER „Projekte aus *allen* für die Entwicklung ländlicher Räume relevanten Bereichen wie Wirtschaft, Soziales, Tourismus, Kultur, Umwelt und Landwirtschaft“ (DEUTSCHE VERNETZUNGSSTELLE LEADER+ 2007, S. 5; Hervorhebung durch HL) denkbar und erfolgreich durchführbar sind. Die allzu häufige Zuordnung zu bestimmten Themenfeldern würde dem Anspruch der Dokumentation, einen möglichst umfassenden Überblick zu geben, zuwiderlaufen. Somit ist die im Projektkatalog feststellbare Balance der Schwerpunktthemen zu einem gewissen Grad als Ausstrahleffekt des Prinzips der Multisektoralität und des erstrebten Querschnittscharakters endogener Regionalentwicklung (s. Kap. 7.3.1) zu werten.

Neben derartig stark strukturierten Übersichten gibt es frei verfügbare Projektlisten, in die Regionalmanager und Projektträger Kurzportraits eigenständig einstellen können. Hierbei ist in erster Linie an online erstellte Datenbanken zu denken, die sich spätestens seit der LEADER+-Förderperiode wachsender Beliebtheit erfreuen. Als zentrales Beispiel wird hier ein weiteres, bereits in Kap. 9.2.1 erwähntes Angebot der DVS näher betrachtet: Auf ihrer Homepage stellt die Vernetzungsstelle eine Projektdatenbank zur Verfügung, deren Inhalte auf freiwilliger Basis „von unten“ eingespeist werden. Wiederum ist es möglich,

den Vorzeigeprojekten mehrere Labels gleichzeitig zuzuordnen. Diesmal stehen insgesamt 19 Kategorien zu Verfügung (Abb. 25), darunter auch ‚Tourismus und Freizeit‘. Deren Nennungshäufigkeit und damit die schwerpunktmäßige Ausrichtung des gesamten Katalogs folgen also in diesem Fall keinen übergeordneten Überlegungen, sondern ergeben sich schlicht aus der Summe der eingereichten Projekte.

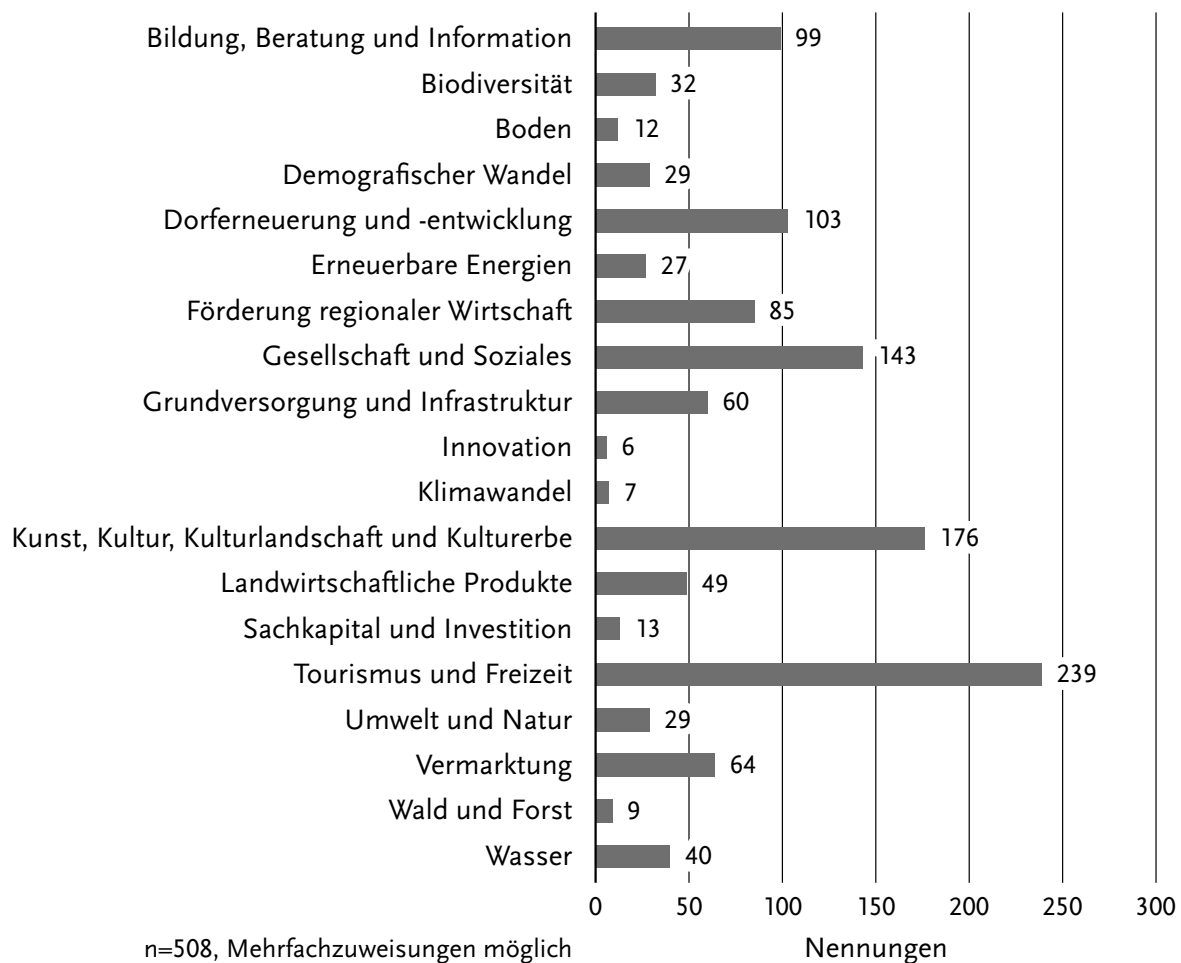


Abb. 25: Bedeutung der Themenfelder in der Projektdatenbank der DVS.

[Daten: Eigene Auswertung der online verfügbaren Datenbank der DVS (<http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/beispiele/>) mit dem Datenbestand vom 07.03.2013.]]

Eine Häufigkeitsauszählung der Kategorienzuweisungen in dieser Datenbank zeigt zwei Unterschiede zum oben dargestellten, moderierten Projektkatalog auf. Zum einen sind die Themengebiete keineswegs gleichmäßig besetzt, sondern weisen sogar erhebliche Abweichungen in ihrer Häufigkeit auf. Zum anderen ist der Themenbereich ‚Tourismus und Freizeit‘ mit 239 Einträgen die meistgenannte Rubrik. Nur die ebenfalls sehr breit anwendbaren Labels ‚Kunst, Kultur, Kulturlandschaft und Kulturerbe‘ (176 Zuordnungen) und ‚Gesellschaft

und Soziales‘ (143 Zuordnungen) erreichen annähernd vergleichbare Häufigkeiten. Viele weitere Kategorien werden dagegen kaum besetzt. Die Tatsache, dass das Label ‚Tourismus und Freizeit‘ beinahe der Hälfte aller hier eingestellten Projekte (239 von 508, d.h. 47%) zugeordnet wurde, belegt die ausgeprägte Bedeutung des Themas in dieser Datenbank noch klarer.

In gewisser Weise kann hier von einem reziproken Verhältnis zwischen der Häufung von Best-Practices mit Tourismusschwerpunkt und ihrer hohen Bedeutung bei der praktischen Projektarbeit in den Initiativen ausgegangen werden. Zum einen führt eine große Zahl (erfolgreicher) Projekte mit Bezügen zu Tourismus und Naherholung in den Regionen dazu, dass viele von ihnen als Best-Practices aufbereitet werden und so in großer Zahl in die entsprechenden Kataloge gelangen. Dies führt zu einer relativ starken Anreicherung von Projektdatenbanken und anderen Darstellungen mit Tourismusprojekten, die somit eine feste Größe im Feld darstellen. In der durch die Best-Practice-Kataloge beeinflussten Wahrnehmung vieler Akteure davon, was üblicherweise erfolgreich in der endogenen Regionalentwicklung umgesetzt wird, sind sie nicht wegzudenken. Dazu passt die Beobachtung eines Interviewpartners, dass Tourismus für Viele einfach zum Aufgabenfeld endogener Regionalentwicklung gehört, ohne dass es wirklich klar begründbar sei.

E4A: Also, ich glaube wirklich, das ist so dieses: Ja, irgendwas müssen wir doch im Tourismus machen. Ich kann das nur schwer begründen, warum das so nahe liegt.

Insbesondere die gut über Vorbildprojekte informierten Professionals tragen die Vorstellungen von „richtiger“ Regionalentwicklung in die Regionen. Einer der hierbei wesentlichen Themenschwerpunkte ist ‚Tourismus‘, wodurch wiederum viele entsprechende Aktivitäten in den Initiativen zu diesem Thema zu erwarten sind. Wenn diese Projekte erfolgreich verlaufen und als Best-Practices weitergegeben werden, schließt sich der Kreis.

#### **9.4.3 Tourismus aus Ideenlosigkeit?**

Es ergibt sich also eine durch das Best-Practice-Prinzip transportierte und allgemein akzeptierte Vorstellung eines klassischen Kanons der Themenfelder und Projekttypen, die in der endogenen Regionalentwicklung zu absolvieren sind. Ob und wie stark hierdurch inhaltliche Entscheidungen in den Regionen beeinflusst bzw. angeregt werden, schätzen die Interviewpartner unterschiedlich ein. Gelegentlich wurde angemerkt, dass unreflektierte Nachahmungsprozesse vor allem dann stattfinden, wenn wenige eigene und kreative Lösungen vorliegen. Demnach werde, wenn keine anderen Ideen vorhanden sind, im Zweifel auf die allgemein üblichen Themenfelder und Projekte gesetzt. Dazu

gehören eben – unter anderen – einige typische Tourismusprojekte wie Wander- und Fahrradwege oder das Erstellen kleinerer Marketingbroschüren. So stellt SCHNELL (2003, S. 342) fest, dass Fahrradtourismus unter Umständen ein Indikator für die „Konzeptionslosigkeit der Anbieter“ sein kann und gar zur „Erstickung an drohender Inhalts- und Phantasielosigkeit“ führen könne.

Nach Meinung eines Interviewpartners aus der übergeordneten Verwaltung komme es in Der Tat gelegentlich zu einer unreflektierten Übernahme bestimmter standardisierten Projekttypen. Dies sei eine wenig zielführende Unsitte:

V2: Also ich muss Ihnen jetzt ganz ehrlich sagen, wenn mir heute Initiativen kommen, und also die drei tollen Beispiele steht drinnen, wir machen einen Wanderweg, wir machen einen Radweg, dann sage ich immer, fällt euch sonst nichts ein? Also das sind so ein bisschen Themen, die, wie soll ich sagen, niemandem wehtun, wo ich vielleicht auch nicht so viel nachdenken muss. Oder nochmal eine Hochglanzbroschüre machen und dann meint man, es kommt von alleine. Also ein Mythos ist sicher immer da. Und wenn ich natürlich, wobei auch viele Regionen, ist so ein bisschen so ein subjektiver Eindruck, auch manchmal meinen, sie müssen sich touristisch vermarkten, wo man sich dann schon fragt, ist denn das Potential wirklich so da? Also, ich glaube das so dann auch die Überlegung, ich vergleiche mich und sehe, dass das bei anderen das vielleicht läuft, und meine dann, das funktioniert bei mir auch, auch, wenn es aufgrund der Gegebenheiten nicht funktionieren kann.

Auf diese Weise vorschnell auf Tourismus zu setzten, ohne das eigene Potenzial dafür wirklich zu kennen, ist ein riskantes Unterfangen, das für gewöhnlich nicht die erhofften Ergebnisse erzielt. Insbesondere erstrebte Auswirkungen auf regionale Wertschöpfungsketten bleiben aus, wenn es auf lange Sicht nicht gelingt, ein marktfähiges Produkt zu entwickeln. Dennoch komme es immer wieder unter anderem aus Ideenlosigkeit dazu, dass wider (oder ohne) besseres Wissen in der eigenen Region auf Tourismus gesetzt werde:

E3: Absolut. Das sehen Sie ganz richtig, also es ist ein Tatbestand sicherlich der, dass es an vielen Stellen zu viel gibt, um mal damit jetzt tatsächlich markentechnisch, damit auch letzten Endes, was die Umsatzgrößen angeht, die man damit erzielen kann und natürlich da wieder die Einkommen und die Beteiligung an dieser Einkommensgenerierung schwieriger wird, weil wir haben viel zu viele touristische Straßen, wir haben viel zu viele Naturparks und, und, und. Und das erklärt sich natürlich aus einer Genese heraus, also historischen Hintergründen, aus Besitzstandswahrung oder einfach die Ideenlosigkeit oder auch Neid oder keine Ahnung was. Also ja.

Diese negativ konnotierten Beweggründe, auf Tourismus zu setzen, sind allerdings stets im Zusammenspiel mit anderen angenehmen Eigenschaften zu se-

hen, die mit touristischen Projekten in Verbindung gebracht werden (s. hierzu genauer Kap 8.3 und 8.4.). So beinhaltet die oben angeführte Interviewpassage von V2 die Annahme, dass Tourismus kaum Gegner habe (d.h. also „niemandem wehtut“). Die unreflektierte Übernahme touristischer Beispiele wird in einem weiteren Interview mit einer Kombination ihrer vermeintlich leichten Umsetzbarkeit und genereller Einfallslosigkeit begründet:

L5: Es ist ... Ich weiß nicht, aber vielleicht ist es oft ein bisschen Einfallslosigkeit. Um Gottes willen, will ich keinem unterstellen, weiß ich nicht. Oder halt, er war mal irgendwo im Urlaub und denk, naja, das könnt' ich auch machen. Das kostet mich jetzt nicht viel Aufwand, wie Sie sagen. Ja, kostet nicht viel Schweiß und kostet nicht viel Invest. Mach ich halt so. Wenn es passt, wäre das ok, an sich. Aber das ist nicht unser Ziel. Wir möchten schon gucken, was haben wir für Potenziale, was haben wir für Ressourcen.

Wie der letzte Satz des eben angeführten Gesprächsausschnitts zeigt, ergibt sich hier wiederum ein empirisches Problem, das in ähnlicher Form bereits in Kapitel 9.3.2 aufgetaucht ist. So führen sowohl Interviewpartner aus der übergeordneten Verwaltung, dem operativen Regionalmanagement und aus der Gruppe der unabhängigen Experten an, dass es einzelne Fälle unreflektierter Übernahmen touristischer Projekte gebe. Der nicht vorbildhafte und als unredlich empfundene Charakter dieser Praxis hat indes zur Folge, dass nicht direkt belegt werden kann, in welchen Initiativen und in welchen Fällen es hierzu gekommen ist. Die überregionalen Ansprechpartner wollten keine ihnen bekannten Personen diskreditieren und gaben deshalb keine konkreten Beispiele hierzu. Auch für die Akteure in den Regionen handelt es sich um ein „Problem Anderer“, das in der eigenen Initiative nicht vorliege. Wiederum soll dieser Umstand keinesfalls angezweifelt werden. Als methodische Konsequenz bleibt somit festzustellen, dass ‚Tourismus aus Ideenlosigkeit‘ bestenfalls indirekt zu belegen ist.

## 9.5 Bestandsaufnahme: Isomorphie durch Nachahmung

Mittel- bis langfristig stehen alle Regionalentwicklungsinitiativen im betrachteten Feld unter Zeit- und Erfolgsdruck. Die relative Bedeutung der Methoden zur Messung ihres Erfolgs dokumentiert dies. Zum einen steht hierbei das Ansinnen Pate, den ordnungsgemäßen Einsatz der gewährten öffentlichen Mittel zu überprüfen, zum anderen sind möglichst effiziente Programme und deren optimale Umsetzung im Sinne der Initiativen selbst. Dabei ist entscheidend, dass dadurch entstehende Drucksituationen – ähnlich wie der Gedanke der Unsicherheit über Ziele, Methoden und Verfahren bei DIMAGGIO und POWELL 1983 – die Bereitschaft zur mimetischen Anpassung an (vermeintlich erfolgreiche)



Vorbilder katalytisch erhöhen. Wenn schneller Erfolg nötig ist, empfiehlt es sich schlicht, von den Besten zu Lernen.

Ohnehin ist das Best-Practice-Prinzip, d.h. das systematische Kommunizieren und die Bereitschaft zur Übernahme guter (idealerweise der besten) Lösungsstrategien, ein konzeptioneller Eckpfeiler in beiden Entwicklungsprogrammen. Während die Vorteile vor allem in Hinblick auf arbeitsökonomische Gesichtspunkte („Warum das Rad neu erfinden“) offenkundig sind, steht dieses Prinzip in einem gewissen Widerspruch zum ebenfalls denkbaren „Lernen aus Fehlern“. Durch die Konzentration auf die *besten* Beispiele und den bereits erwähnten Leistungsdruck sind gescheiterte Projekte deutlich schwerer zu finden als erfolgreiche. Die Gründe für ihr Scheitern werden somit deutlich weniger nach außen getragen. Trotz allem kann das Best-Practice-Prinzip, das über Projektkataloge und interregionale Wettbewerbe vermittelt wird, als unhinterfragt und selbsterklärend gelten, was sowohl in den gesetzlichen und verwaltungsbezogenen Regelungen zu LEADER und RM als auch in den Aussagen der Interviewpartner deutlich wird.

In der Praxis geschieht die Vermittlung der guten Vorbilder oft über Exkursionen und Besichtigungen vor Ort. Es gibt hierbei besonders weit ausstrahlende Paradebeispiele, z.B. den energieautarken Ort Güssing im Burgenland, dessen Popularität einen regelrechten Exkursionstourismus durch Regionalmanager und Mitglieder von Gemeindeparlamenten zur Folge hat. Für das Themenfeld ‚Tourismus‘ konnte aber kein derart prominentes Beispiel ausgemacht werden, stattdessen gibt es dort viele, z.T. nur regional bedeutsame Vorbildprojekte und Regionen.

Zwei Beobachtungen zum Umgang mit Best-Practices in der Praxis schränken die Potenziale umfassender Mimesis ein. Zum einen stünde die unkritische und unmodifizierte Übernahme allochtoner Konzepte im Widerspruch mit dem Grundgedanken der Regionsbezogenheit. Daher gelten Prüfung und Anpassung an die regionalen Gegebenheiten als notwendig und angemessen. Zum anderen wurden ein moralischer Aspekt und seine methodischen Konsequenzen erkennbar. Da das „Abkupfern“ von anderen als nicht akzeptables Fehlverhalten gedeutet werden kann, wurde darüber nicht geredet. Weil allerdings der umgekehrte Fall, d.h. Vorbild zu sein und kopiert zu werden, ein Punkt war, über den gerne und ausführlich Auskunft erteilt wurde, gelang an dieser Stelle die Beschreibung der Best-Practice-Kultur im Feld – zumindest aus Sicht der Kopierten und ungeachtet des Schweigens der Kopierenden.

Das Best-Practice-Prinzip, dessen Konturen auf diese Weise deutlich wurden, hat Folgen für die Bedeutung des Themenfelds ‚Tourismus‘. Dank des Erfolgs-

---

drucks haben es schnellen Erfolg verheißende Projekte mit möglichst wenig experimentellem Charakter oft leichter. Da Tourismus vielen Akteuren als „Feld leichter Erfolge“ gilt, spricht in diesem Sinne Vieles für vielfach erprobte Tourismusprojekte wie Wander- oder Fahrradwege. Die Gesamtmenge der Best-Practices zeigt zudem implizit auf, welche Strategien und Projektideen in der Regionalentwicklung gangbar sind. Die Bedeutung von Tourismusprojekten in Best-Practice-Katalogen ist auffallend hoch, zumindest wenn nicht im Sinne einer thematisch ausbalancierten Darstellung alle Themenbereiche gleichberechtigt betrachtet werden. Dies führt in Summe zu einer hohen Präsenz von touristischen Beispielen, die damit als selbstverständliches und besonders oft bearbeitetes Themenfeld in der Regionalentwicklung erscheinen.

Damit ist schließlich die These vom „Tourismus aus Ideenlosigkeit“ verbunden: Einige Interviewpartner äußerten den Verdacht, dass negative Affekte wie Neid, Besitzstandswahrung und mangelnde Kreativität einen Beitrag zur Wahl des Tourismusthemas beitragen könnten. In diesen Fällen sei die Kopie des Naheliegenden und somit die Übernahme der allgegenwärtigen touristischen Ideen eine verwerfliche, aber dennoch (bei anderen) vorkommende Praxis.



## 10 Fazit

### 10.1 Reflexion über Theorie und Methodik

#### 10.1.1 Vorteile und Grenzen des konzeptionellen Ansatzes

Zum Abschluss der Arbeit bietet sich die Gelegenheit, über den zur Anwendung gebrachten, theoriegeleiteten, aber dennoch empirisch ausgerichteten Ansatz zu reflektieren und seine Stärken und Schwächen herauszuarbeiten. Im vorliegenden Fall wurde ein beobachtbares Phänomen (Häufung von Tourismusprojekten in der Regionalentwicklung) mit einer erprobten Theorie (institutionelle Isomorphie) in Verbindung gebracht. Jenes Konzept entstammt der Organisationssoziologie, d.h. einem nicht-geographischen, aber durchaus angrenzenden Forschungsbereich. Ein Übertrag auf den (für Geographen interessanten) Untersuchungsgegenstand der endogenen Regionalentwicklung stellte sich als vergleichsweise unproblematisch heraus: Regionalentwicklungsinitiativen können zweifelsohne als Organisationen betrachtet werden. Sie ähneln im Hinblick auf ihre Zielsetzungen und Legitimationsmechanismen sogar denjenigen Organisationen, die in vielen empirisch ausgerichteten Studien anglo-amerikanischer und deutscher Neo-Institutionalisten untersucht wurden (z.B. Schulen, egalitäre Nachbarschaftshilfen, etc.). Die konzeptionelle Grundlage „passte“ also von Anfang an gut auf das Feld und das Forschungsinteresse.

Die Verwendung von Theorien – gedacht und verstanden als „Annahmen über kausale Zusammenhänge“ (EGNER 2010, S. 9) – macht indes nur Sinn, wenn dadurch vertiefte Erkenntnisse über das Beforschte ermöglicht werden. Theorien sind schlicht nur dann von Nutzen, wenn sie uns helfen, die Welt besser zu verstehen. Nun hat jede „theoretische Brille“ Vor- und Nachteile, da stets einige Aspekte deutlich und mit großer Tiefenschärfe erfasst werden können und sich zugleich blinde Flecken an anderen Stellen ergeben.

Der wesentliche Vorteil der theoretischen Perspektive war sicherlich das hierdurch verwendbare Raster zum Erkennen als selbstverständlich geltender und z.T. unhinterfragter Wissensbestände. Vor allem normative und kulturell-kognitive Institutionen können erst im Lichte theoretischer Konzepte und mithilfe von systematisch erarbeiteten Kategorien herausgearbeitet werden. Fehlt diese konzeptionelle Sichtweise, kann über derartige Sachverhalte zwar möglicherweise gesprochen werden, sie bleiben allerdings verschwommen, scheinbar auf singuläre Einzelfälle bezogen und damit kaum generalisierbar. Jener erkenntnisgenerierende Effekt theoriegeleiteter Forschung wurde an vielen Stellen deutlich. Zwei Beispiele sollen dies nochmal in Erinnerung rufen:

Das erste Beispiel hierfür ist der Aspekt der Professionalisierung und der sich daraus ergebenden überlappenden Vorstellungen von Richtig und Falsch in der Regionalentwicklung. Die Existenz einer ‚Community of Practice‘ in RM und LEADER und das durch fortwährende Vernetzung und Austausch entstehende Informationsrauschen („Buzz“) (Kap. 6.4) ist den meisten Beteiligten im Feld durchaus bewusst. Dass daraus zusätzlich eine allgemein geteilte Bewertung von sinnvollen, „guten“ oder „richtigen“ Ansätzen erfolgt, kann nur herausgearbeitet werden, wenn entsprechende Vorannahmen über kausale Zusammenhänge gemacht werden. Es ist nicht auszuschließen, dass dies fallweise auch von Seiten der Akteure im Feld geschieht, systematisch und übergreifend ist dieser Denkschritt allerdings nur von außen und mit Hilfe theoriegeleiteter Fragen möglich.

Der zweite exemplarische Fall bezieht sich auf die in Kapitel 7 thematisierten organisatorischen Kontexte. Trotz des weitgehend umgesetzten Bottom-Up-Ideals ist kaum abzustreiten, dass die Einbettung in den bestehenden organisationalen Rahmen, etwa durch die Zuordnung der Förderprogramme zu bestimmten Landesministerien, an einigen Stellen große Bedeutung für die Arbeit der einzelnen Initiativen aufweist. Denn die Befolgung nicht explizit geäußelter aber dennoch wirksamer Anforderungen, etwa der Ausrichtung an ‚Wirtschaftsthemen‘ im RM und der Bedeutung von ‚Landwirtschaft‘ in LEADER führen derartige implizite Einflussnahmen (im Sinne eines voraussetzenden Gehorsams) vor Augen. Wiederum ist der Übertrag dieser im Feld allgemein bekannten und akzeptierten Zusammenhänge auf die allgemeine Struktur und die strategische Ausrichtung der Bottom-Up-Regionalentwicklung in Bayern nur möglich, wenn ergänzend dazu durch eine übergeordnete theoretische Brille geblickt wird.

Ein weiterer Vorteil des konzeptionellen Ansatzes war die hierdurch gegebene Möglichkeit, Erwartungen und Zielkonflikte unterschiedlicher Akteure im Feld aufzugreifen und generalisieren zu können. Es ging hier keineswegs um das Dokumentieren individueller Meinungsverschiedenheiten und Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Akteuren. Sicherlich gibt es derartige Konflikte und Unstimmigkeiten in einzelnen Fällen, gelegentlich wurde darüber gar in den Interviews berichtet. Doch statt die jeweiligen Einzelfälle aufzuarbeiten, war das Ziel vielmehr, übergeordnete Zielkonflikte aufzuzeigen. So konnte herausgearbeitet werden, dass strategische Überlegungen sowie bestimmte Vorstellungen von den Voraussetzungen und Folgen touristischer Projekte zu ihrer Beliebtheit beitragen. Die Einschätzung, ob Tourismus nun ein leicht oder schwer zu bearbeitendes Thema in der Regionalentwicklung darstellt, variierte zum einen in Abhängigkeit von der genauen Vorstellung davon, was unter Tou-

rismus zu verstehen sei, und zum anderem zwischen unterschiedlichen Akteursgruppen. Dies lieferte Hinweise auf die implizite Bevorzugung touristischer Projekte gegenüber (vermeintlich) schwierigeren Themenfeldern und führte wiederum zu darauf abgestimmten Praktiken wie dem strategischen Labeling anderweitig zuordenbarer Projekte mit ‚Tourismus‘.

Gleichzeitig hat das verwendete Konzept auch seine „blinden Flecken“. Vor allem aufgrund des meso-skalierten Ansatzes, d.h. der Entscheidung, das gesamte organisationale Feld endogene Regionalentwicklung in Bayern zu betrachten, konnten bestimmte Aspekte weniger genau herausgearbeitet werden. Auf diese Weise sind regionsspezifische Pfadabhängigkeiten nur am Rande nachvollziehbar. Zweifelsohne wirken bestimmte in der Vergangenheit eingeschlagene Entwicklungspfade langfristig (im Sinne eines Framings) auf den weiteren Entscheidungsspielraum jeder Initiative. Um auf solche Sachverhalte mit der nötigen Detailtiefe eingehen zu können, wäre ein auf Case-Studies ausgerichteter Forschungsansatz nötig gewesen. Da damit aber eine ganze Reihe weiterer Erkenntnismöglichkeiten verschlossen oder zumindest erschwert worden wäre, wurde dieser Nachteil letztlich billigend in Kauf genommen. So konnte nur stellenweise auf „vererbte Strategieentscheidungen“ rekurriert werden.

Ein weiteres Problem, das bei einem Case-Study-Ansatz sogar noch ausgeprägter gewesen wäre, ist die Frage der Reichweite der vorliegenden Studie. Letztlich muss hier klar festgestellt werden, dass die geschilderten Ergebnisse nicht ohne weiteres vom Feld ‚endogene Regionalentwicklung in Bayern 2006-2012‘ auf andere räumliche und zeitliche Kontexte übertragen werden können. Dieses Kardinalsproblem qualitativ-empirischer Forschung bleibt auch in dieser Arbeit bestehen. Daher war und ist eine solche Projizierung der Ergebnisse nicht das Ziel der Untersuchung. Stattdessen sollten grundlegende Wirkungsweisen exemplarisch herausgearbeitet und so die Möglichkeit geschaffen werden, ggf. ähnliche Prozesse institutioneller Isomorphie zu erforschen. Mithilfe vergleichbarer empirischer Methoden wäre es bspw. möglich, andere Themenfelder in der Regionalentwicklung (etwa die gegenwärtig feststellbare Beliebtheit des Themas ‚erneuerbare Energien‘) zu untersuchen oder auch in völlig anderen Gesellschaftsfeldern zu forschen. Summa summarum sollte statt direkt übertragbarer Ergebnisse eine Perspektive geschaffen werden, die zwar an sich transponierbar ist, aber noch fallweise empirisch fundiert werden muss.

### **10.1.2 Bewertung und Kommentierung der Methodik**

Das Kernelement der angewandten Forschungsmethoden waren leitfadengestützte Interviews, die zu dem seit längerem in der empirischen Sozialfor-

schung etablierten Bereich der qualitativen Methodik gehören und somit dem „interpretativen Paradigma“ (NIEDZWETZKI 1984, S. 65) zuzuordnen sind. Wenn Qualität und Gültigkeit entsprechender Forschungsvorhaben dokumentiert und kontrolliert werden sollen, stellt sich die Frage nach angemessenen Gütekriterien. Hierfür werden bisweilen die aus der Diskussion über quantitative Verfahren bekannten Kategorien Objektivität, Reliabilität und Validität – teils mit etwas modifizierten Bedeutungsinhalt – übertragen (BRÜHL & BUCH 2006). Andernorts (exemplarisch STEINKE 2005, S. 323ff., MAYRING 2002) finden sich Vorschläge für die Schaffung eigener, an den Grundlagen qualitativer Forschung und der dahinter stehenden konstruktivistischen Perspektive ansetzender Kriterien. Als eine wesentliche Kategorie ergibt sich dabei das Kriterium der (intersubjektiven) *Nachvollziehbarkeit*. Denn qualitative Forschung ist zwar definitionsgemäß weder wiederholbar noch von den beteiligten Subjekten (z.B. Interviewer und Interviewter) unabhängig, kann aber in einem ersten Schritt durch sorgfältige Dokumentation soweit transparent gemacht werden, dass Überprüfung und Qualitätskontrolle durch weitere Forscher möglich sind. Der hierfür notwendigen Verfahrensdokumentation wird mit der oben vorgenommenen Schilderung der einzelnen Untersuchungsschritte (Anberaumung und Durchführung der Interviews, Transkription, Pseudonymisierung und Auswertung) Rechnung getragen.

Ergänzend soll an dieser Stelle das Vorverständnis des Forschers, d.h. die vor der Untersuchung existenten Erwartungen, kenntlich gemacht werden. Hierin besteht ein weiterer Baustein zur Nachvollziehbarkeit durch Dritte (STEINKE 2005, S. 324). So gab es vergleichsweise konkrete Vorüberlegungen über vermutete Zusammenhänge im Feld, die auf dem Konzept der institutionellen Isomorphie basierten. Das Forschungsdesign sah allerdings keine Suche nach Bestätigungen sich daraus starr ergebender Ex-Ante-Hypothesen vor. Stattdessen wurde während des gesamten Untersuchungszeitraums darauf geachtet, unvoreingenommen an das Feld heranzugehen und Widersprüche zu den ursprünglichen Überlegungen zuzulassen und ernst zu nehmen. Hierzu dienten die in Kapitel 5.3 angesprochenen, regelmäßig durchgeführten Rückschlüsse empirischer Beobachtungen auf die später angewandten Fragestellungen.

So wurden mehrere im Vorfeld getroffene Annahmen, beispielsweise zur mimetischen Isomorphie oder zur Bedeutung von Netzwerken und professionellen Hintergründen in vielen Punkten durch die erfolgten Beobachtungen bestätigt, andere Aspekte weichen allerdings erheblich von den vor Feldeintritt vorhandenen Grundannahmen ab. Hierbei sind etwa die Rolle von Gesetzen und Förderrichtlinien zu nennen. Es gibt schlicht keine expliziten Hinweise auf inhaltliche Steuerung durch entsprechende Regelungen im Sinne coerciver

Isomorphie. Erst nach mehreren Interviews und dem weiteren Kennenlernen des Felds wurde deutlich, dass Isomorphie durch Zwang zwar durchaus eine wichtige Rolle spielt, allerdings in völlig anderer Form. Wie in den Kapiteln 7 und 8 näher ausgeführt wurde, liefern stattdessen implizite und indirekte Einflüsse und die (strategische) Einflussnahme mächtiger lokaler Akteure wichtige Rahmenbedingungen zur Strategieentscheidung. Dass es zu derartigen „Irritationen des Vorwissens“ (STEINKE 2005, S. 327) kam, sollte jedoch nicht als fehlerhafte Konzeption interpretiert werden. Vielmehr zeigt sich dadurch, dass das Forschungsdesign geeignet ist, Neues zu erkennen und offen genug, um Modifikationen der ursprünglichen Überlegungen zuzulassen.

Qualitatives Arbeiten birgt zudem generell die Gefahr, Einzelmeinungen zu große Bedeutung zuzumessen. Da eine Auszählung von Meinungen nach dem Muster *„15 der 24 Personen gaben an, dass ...“* mangels repräsentativer Fallgrößen unsinnig wäre, wurde darauf verzichtet. Bestenfalls konnte bei einigen besonders auffallenden oder überraschenden Erkenntnissen festgehalten werden, dass alle, viele, einige oder nur wenige *der interviewten Personen* diese oder jene Meinung vertraten. Direkte Rückschlüsse auf *alle* Akteure im Feld oder auch nur innerhalb der jeweiligen Akteursgruppe lassen sich dadurch aber nicht ableiten. Um dennoch den Eindruck über die Regelsysteme im organisationalen Feld zu schärfen und singuläre Einzelmeinungen möglichst ausschließen zu können, wurden drei Strategien angewandt: Erstens konnten besonders zentrale oder provokante Aussagen über weitere Interviews überprüft werden, indem sie anderen Gesprächspartnern mit der Bitte um eine Einschätzung vorgestellt wurden. Auf diese Weise konnten z.B. Einschätzungen zur (offenbar fallweise variierenden) Bedeutung politischer Akteure in der Regionalentwicklung in einer deutlich differenzierteren Perspektivenfülle erfasst werden. Zweitens diente das Hinzuziehen zusätzlicher Materialien und Dokumente (v.a. REKs und HKs) in vielen Fällen der „Erdung“ bestimmter Interviewaussagen. In Einzelfällen traten unterschiedliche Deutungsweisen der formalen Regeln (z.B. zur Frage der Kooperation zwischen RM und LEADER) zu Tage, und widersprüchliche Aussagen konnten so aufgelöst werden. Drittens vertieften die vielen zusätzlich zu den Interviews erfolgten, explorativen Gespräche mit Regionalmanagern und anderen Verantwortlichen aus nahezu allen Entwicklungsinitiativen die Kenntnis des Felds. Die meisten dieser Gespräche wurden zuvorderst mit dem Ziel geführt, die Entwicklungskonzepte zu akquirieren und Basisinformationen zu erfahren (v.a. Zahl und professionelle Hintergründe der Mitarbeiter), beinhalten aber stets noch weitere Fragen, etwa zum Stellenwert des Tourismusthemas, zu den täglichen Arbeitsabläufen und der Vernetzung mit anderen Initiativen. Auf diese Weise, ebenso wie durch viele informelle Gesprächsbestandteile bei Telefonaten und anderen Treffen, konnte sich das Verständnis über die Ab-



läufe, Fragestellungen und Probleme endogener Regionalentwicklung sukzessive weiter vertiefen.

An einigen Stellen ergaben sich feststellbare – oder bisweilen nur vermutete – Probleme hinsichtlich der inhaltlichen Korrektheit einiger Interviewaussagen. Zwar kann im Regelfall angenommen werden, dass die Interviewpartner Kenntnisse über die besprochenen Sachverhalte hatten und nach besten Wissen und Gewissen antworteten, in einigen Fällen gaben die Gesprächspartner allerdings auch an, über ein bestimmtes Themenfeld nicht Bescheid zu wissen. Das kam zuvorderst bei den Interviewpartnern aus der Gruppe E (Externe Experten) vor. Derartige Aussagen wurden nicht verwendet. Wenn es darüber hinaus an anderen Stellen zu Unstimmigkeiten über die Gültigkeit oder die Wirkungsweise bestimmter Institutionen im Feld kam, behielten diese subjektiven Einschätzungen ihren Wert. Denn letztlich sind es die *wahrgenommenen* Regeln, die individuell befolgt werden, und zwar zunächst unabhängig davon, ob andere Akteure der gleichen Meinung sind oder nicht.

Ein letzter kritisch zu beurteilender Punkt betrifft den Umgang mit Suggestivfragen bzw. ihre Vermeidung. Durch die Aufklärung über die theoretische Konzeption und die daraus resultierenden Arbeitshypothesen erst am Ende der Gespräche sollten allzu deutliche Einflussnahmen auf das Antwortverhalten minimiert werden. Das führte bisweilen gegen Anfang der Gespräche zu Missverständnissen auf Seiten der Interviewpartner über das eigentliche Ziel der Untersuchung. In solchen Fällen wurde auf später verwiesen; aus Respekt vor den Interviewpartnern und im Geiste der Grundlagen guter wissenschaftlicher Praxis wurden keine Unwahrheiten verbreitet oder die Interviewpartner (zumindest mit Abschluss des Gesprächs) im Unklaren gelassen. An einigen Stellen musste dennoch lenkend eingegriffen werden, um das Gespräch wieder auf für die Untersuchung relevante Fragestellungen zu lenken. In diesem Zusammenhang war ein gewisser suggestiver Charakter der Fragen nicht in allen Fällen auszuschließen. Dennoch wurde auch hier versucht, möglichst offene und wenig determinierende Fragen zu stellen.

## 10.2 Resümee – oder: Warum nun immer Tourismus?

Zuletzt sollen in einer verdichteten Zusammenschau die zentralen Denkschritte und Ergebnisse der vorliegenden Arbeit nachgezeichnet werden. Die Studie setzt grundsätzlich im Spannungsfeld zwischen Tourismus und Regionalentwicklung an. Es gibt dort, wie in Kapitel 2 detailliert dargelegt wird, eine kaum überschaubare Vielzahl an geographischen und tourismuswissenschaftlichen Beiträgen. Ein (eher theoretisch-strukturell orientierter) Teil beschäftigt sich mit

den ökonomischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen für die besuchten Regionen. Ein weiterer, eher anwendungsbezogener Forschungsstrang zielt auf die Messung jener Effekte ab; insbesondere zur Erfassung regionalwirtschaftlicher Effekte gibt es ausdifferenzierte Ansätze in unterschiedlichen Skalenniveaus. Detailreiche Analysen mit Blick auf konkrete Destinationen und/oder auf bestimmte Tourismusformen (z.B. Fahrrad-, Wander-, Kurtourismus) können als klassische Aufgabenfelder angewandter Forschung gelten. Zahllose Auftragsarbeiten, Marktanalysen, studentische Abschluss- und Studienarbeiten, etliche akademische Qualifikationsschriften und viele weitere Studien belegen zum einen das (nachvollziehbar) starke Interesse touristischer Anbieter am Themenfeld ‚Regionalentwicklung und/mit/durch Tourismus‘ und zum anderen dessen große Bedeutung in der Forschung.

Summa summarum und ungeachtet der durchaus vielerorts artikulierten Differenzierungen kommen die meisten derartigen Beiträge zu dem Schluss, dass von touristischer Erschließung und touristischen Aktivitäten vorwiegend positive (v.a. regionalökonomische) Auswirkungen ausgehen, die wiederum den gezielten Ausbau von Tourismus unter bestimmten Voraussetzungen zur Entwicklungsalternative für benachteiligte Regionen machen. Das gilt sowohl auf globaler Ebene (d.h. für die Länder des Südens) als auch für ländlich-periphere Gebiete Europas oder Deutschlands. Obwohl (oder, wie sich später zeigen wird, *gerade weil*) ‚Tourismus‘ konzeptionell wie methodisch bisweilen schwer von Phänomenen abzugrenzen ist, die den Labels ‚(Nah-)Erholung‘ oder ‚Freizeit‘ (ebenfalls) zugeschrieben werden, gilt Tourismus in vielen Beiträgen als zwar nicht völlig voraussetzungsfreies, aber mit bestimmten Auflagen im Regelfall „verschriebenes“ Allheilmittel für regionale Strukturprobleme.

Doch nicht nur für Tourismuswissenschaftler, sondern auch für viele weitere (akademische wie außerakademische) Akteure innerhalb der Regionalplanung hat Tourismus einen hohen Stellenwert, bisweilen gar einen „magischen Klang“. Die vorliegende Studie untersuchte hierzu exemplarisch Entwicklungsinitiativen aus zwei größeren Programmen, die sich dem Ziel endogener Regionalentwicklung mittels Bottom-Up-Prozessen verschrieben haben und daher ihre Strategien „aus der Region heraus“ d.h. also dezidiert ohne äußere Steuerung festlegen: Das Programm ‚Regionalmanagement. Im Netzwerk zum Erfolg‘ (Laufzeit ab 2006) und die Förderperiode 2007-2013 des LEADER-Programms in Bayern. Somit kamen insgesamt 84 Entwicklungsinitiativen in das Blickfeld der Studie, die in räumlicher und zeitlicher Perspektive ähnliche Rahmenbedingungen aufwiesen. Dem Themenfeld ‚Tourismus / Naherholung‘ kommt innerhalb der meisten dieser auf Einzelprojekten aufbauenden Initiativen ein überdurchschnittlich großer Stellenwert zu, der in der alltäglichen Pra-

xis oft noch größer ist, als auf dem Papier. Tourismus ist zwar nie das einzige Thema, auf das die Regionen in ihren Entwicklungskonzepten setzen, es fehlt allerdings ausgesprochen selten. Somit findet der aus der Forschung bekannte Panazee-Charakter des Tourismusthemas auch in der raumentwicklerischen Praxis seinen Niederschlag.

Die Studie beschäftigt sich nun mit den Gründen („*Warum* immer Tourismus?“) für die Popularität des Themas (oder zumindest des Labels) Tourismus in der Regionalentwicklung. Da der einfache Rekurs auf die Erklärungskraft der zuvor skizzierten Beiträge zur theoretischen Wirkweise des Regionalentwicklungsmotors Tourismus allerdings zu kurz greifen würde, muss darüber hinausgehend mit einer Forschungsperspektive gearbeitet werden, die geeignet sind, Selbstverständlichkeiten aufzubrechen und alltägliche Handlungspraktiken zu dekonstruieren. Hierzu wird auf die Denkfigur der ‚institutionellen Isomorphie‘ aus der Organisationssoziologie (MEYER & ROWAN 1977; DIMAGGIO & POWELL 1983) zurückgegriffen, die ursprünglich zur Erklärung der beobachtbaren Homogenisierung organisationaler Strukturen und Praktiken entwickelt wurde. Angewandt auf ein konkretes Beispiel, nämlich die ubiquitäre Wahl des Themas Tourismus in der endogenen Regionalentwicklung, sollte so ein tieferes Verständnis für das beforschte Feld erreicht werden. Dabei steht der institutionelle Kontext im Mittelpunkt des Interesses, in den die Akteure innerhalb eines organisationalen Feldes eingebunden sind. Denn letztlich sind die bewusst oder unbewusst wahrgenommenen und befolgten „Regeln des Spiels“ dafür verantwortlich, dass sich Ähnlichkeiten zwischen den Strategieentscheidungen in den LEADER- und Regionalmanagement-Regionen ausbilden.

Insgesamt konnten mehrere Facetten institutioneller Isomorphie unterschieden und anhand qualitativ-empirischer Methodik für das organisationale Feld ‚endogene Regionalentwicklung in Bayern‘ belegt werden. Die Ergebnisse lassen sich vier grundlegenden Dimensionen zuordnen (Kapitel 6 bis 9), die aus den drei bei DIMAGGIO und POWELL aufgezeigten Entstehungsmechanismen institutioneller Isomorphie entwickelt wurden:

(1) *Tourismus als Common-Sense unter Experten*: Obwohl die untersuchten Initiativen nach dem Bottom-Up-Prinzip funktionieren und eine Vielzahl regionaler Akteure an Konzeption und Durchführung beteiligt sind, gibt es innerhalb der Förderregionen sowie auf übergeordneter Ebene Spezialisten (v.a. Regionalmanager und Consultants) für endogene Regionalentwicklung. Jene ‚Professionals‘ haben oft ähnliche Ausbildungshintergründe (universitäre Abschlüsse in einer recht engen Bandbreite an Disziplinen), sind über formelle und informelle Kanäle gut miteinander vernetzt und verfügen in einigen Fällen über

Verbindungen zur wissenschaftlichen Gemeinschaft. All dies lässt ein diffuses Informationsrauschen („Buzz“) über organisatorische aber auch inhaltliche Fragen in der Regionalentwicklung entstehen und führt zur Ausbildung einer durch gemeinsame Überzeugungen und Vorstellungen geprägten „Community of Practice“. So konnten sich unter anderem ähnliche Einschätzungen zur Wirkungsweise und den Erfolgsaussichten touristischer Projekte ausbilden. Wenngleich die herrschende Meinung bisweilen kritisch hinterfragt und in einigen Fällen eher aus strategischen Überlegungen heraus (siehe dazu auch Punkt 3) als aus Überzeugung entschieden wird, gilt das Thema „Tourismus / Naherholung“ bei den Professionals gemeinhin als „gute Idee“ für regionale Entwicklungsprojekte. Auf Tourismus zu setzen gehört demnach zu den allgemein bekannten und akzeptierten Handlungsoptionen in der Regionalentwicklung. Somit begünstigt die Professionalisierung im Feld im Sinne normativer Isomorphie die Inklusion touristischer Themen in die Strategien der Entwicklungsinitiativen.

(2) *Tourismus als Reaktion auf Einflussnahme von außen*: Daneben können Ähnlichkeiten die Folge von externen Einflussnahmen sein, d.h. dem Modell der „Isomorphie durch Zwang“ bei DIMAGGIO und POWELL entsprechen. Hierbei kann zwischen *expliziten*, *impliziten* und *indirekten* Erscheinungsformen unterschieden werden. Der bewusste Übertrag strategischer Entscheidungsbefugnisse in die Regionen verhindert allerdings, dass *explizite* Vorgaben, etwa durch Gesetze, Verwaltungsvorschriften oder Anweisungen „von oben“, die zu bearbeitenden Themenfelder in den Initiativen regeln. Es finden sich zwar Hinweise auf *implizite* Beeinflussung von außen, die mit der Anbindung an bestimmte Ministerien und die damit verbundene Praxis des „vorausseilenden Gehorsams“ zusammenhängen, allerdings konnten keine Bezüge zum Themengebiet „Tourismus“ festgestellt werden. Die Häufung touristischer Projekte in den Regionalentwicklungsinitiativen ist vielmehr auf *indirekte* Folgen institutioneller Rahmenbedingungen zurückzuführen. So haben bestimmte Anforderungen an Projekte und Gesamtstrategien der Initiativen, wie die Querschnittsorientierung und das Ziel der möglichst dichten Vernetzung innerhalb und außerhalb der Regionen, einer Selektion der „guten“ bzw. „geeigneten“ Projekte zur Folge, die indirekt viele Maßnahmen aus dem Tourismusbereich bevorzugt. Zudem führt die gegenwärtige Förderlandschaft mit ihren darin bestehenden Schwierigkeiten, bestimmte, eher experimentell ausgerichtete und schwierig zuordenbare Projekttypen „unterzubringen“, zu einer Häufung bestimmter (z.B. stark querschnittsorientierter) Tourismusprojekte in den untersuchten Programmschienen. In diesen Fällen reichen die bereits angesprochenen Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen den Labels „Tourismus“, „Erholung“ und „Freizeit“ zum Vorteil, weil so derart flexible Zuordnungen erleichtert werden.

(3) *Einflussnahme von innen – Tourismus als Wunsch mächtiger Akteure*: Entscheidungsbefugte Akteure (v.a. Regionalpolitiker, fallweise aber auch Planungsbehörden) innerhalb der Regionen können zusätzlich auf die inhaltliche Ausrichtung Einfluss nehmen, was ebenfalls dem Grundtypus der ‚Isomorphie durch Zwang‘ zuzuordnen ist. In direkter Form passiert das allerdings außerordentlich selten, womit der Verdacht, dass Regionalpolitiker die Agenda in „ihren“ Entwicklungsinitiativen nach Belieben diktieren würden, kaum haltbar wäre. Stattdessen sind an dieser Stelle wiederum versteckte und auf indirekten Wegen wirkende Prozesse von Belang. Denn Tourismus gilt bei vielen der regionalen Entscheider als schnelle Erfolge versprechendes „Schönwetterthema“, auch wenn diese Sichtweise von vielen der operativ tätigen Personen in Regionalentwicklung und insbesondere im Tourismussektor nicht geteilt wird. Ein Reiseziel zu werden oder zu bleiben, kann zudem als verdiente Auszeichnung und wohltuende Bestätigung der Schönheit, Idylle oder des sich daraus ergebenden Erholungscharakters der Heimat betrachtet werden. Daran knüpfen strategische Überlegungen einiger Konzeptentwickler und Regionalmanager an, die sich bisweilen den positiven Nimbus touristischer Themen zu Nutzen machen und bestimmten Projekten durch die bewusste Wahl des Labels ‚Tourismus‘ eine höhere Akzeptanz verschaffen.

(4) *Tourismus durch Nachahmung*: Zeit- und Erfolgsdruck in den Initiativen machen die arbeitsökonomische Übernahme fremder Ideen zu einer lohnenswerten, bisweilen sogar unverzichtbaren Taktik, die viele Akteure mit Äußerungen wie „*Man muss das Rad nicht neu erfinden*“ kommentieren. Ohnehin stellt das Best-Practice-Prinzip (ungeachtet der inhärenten Widersprüche zum Grundsatz der Ideengenerierung „aus der Region heraus“) einen Grundpfeiler der Regionalentwicklung dar. Die Suche nach guten Beispielen, die Übernahme erfolgreicher Konzepte, die Anpassung an die Bedingungen vor Ort und die Dokumentation erfolgreicher Projekte für die anderen Mitglieder der Community sind selbsterklärende und unhinterfragte Handlungspraktiken im Feld. Das hat Folgen für die Strategiewahl. In naher Zukunft messbaren Erfolg versprechende Projekte haben es ohnehin grundsätzlich leichter. Im Zweifel kann dank der verfügbaren Best-Practices der Rückgriff auf vielfach Erprobtes und wenig Experimentelles erfolgen. Tourismusprojekte machen indes einen großen Teil der gängigen Best-Practices aus. So stellen klassische Projekte wie Wander- und Radwege einen vielfach kommunizierten und damit als selbstverständlich geltenden Bestandteil regionaler Entwicklungsprogramme dar.

Somit laufen in allen vier aufgezeigten Dimensionen Prozesse ab, die für die Bewertungen von Tourismus als Entwicklungsstrategie erheblich sind. Auch und insbesondere die letztlich über die Wahl der Strategien entscheidenden

Akteure schätzen dabei (teils willkürlich, teils unwillkürlich) ein, ob und in welcher Form Tourismus ein Teil regionaler Entwicklungsprozesse sein soll. Wie aufgezeigt wurde, gelten Tourismusprojekte für manche Akteure und unter bestimmten Umständen zwar als (zu) arbeitsaufwändig, ineffektiv oder gar als ideenlose Standard-Lösungen. Meist überwiegen aber positive Einschätzungen. Für die meisten Akteure sind Tourismusprojekte ein sinnvoller, zum Teil sogar als notwendig empfundener Baustein regionaler Entwicklungsprozesse. Die Gründe hierfür variieren. Einige Akteure sind überzeugt davon, dass auf Tourismus zu setzen ein gutes und richtiges Vorgehen ist, das den allgemeinen Zielen der Regionalen Entwicklung auf mehreren Ebenen entgegen kommt. Andere sehen darin ein weiches, leichtes oder einfach zu bearbeitendes Thema, das zudem mit angenehmen Emotionen verbunden ist. Eine dritte Perspektive geht eher von einem strategisch geschickt nutzbaren Label aus, das im Zweifel die Verwirklichung schwer finanzierbarer Projekte ermöglichen kann. All das macht ‚Tourismus‘ zu einem nahezu selbstverständlichen und selten grundsätzlich hinterfragten Bestandteil endogener Regionalentwicklung.

Warum beinhalten also, um die zu Beginn der Arbeit gestellt Forschungsfrage zu wiederholen, so viele Strategien zur regionalen Entwicklung so oft und in so hohem Maße Projekte aus dem Feld Tourismus und Naherholung – oder verkürzt gefragt „*Warum immer Tourismus*“? Die Untersuchung zeige, dass viele der Gründe, die für die Aufnahme touristischer Projekte in Regionalentwicklungsstrategien sprechen, nicht über rationale Argumente begründbar sind. Zwar werden oft zu eben diesem Zweck – der (scheinbar) rationalen und wissenschaftlichen Absicherung der Bedeutung touristischer Strukturen und Aktivitäten für regionale Entwicklungsprozesse – diverse Argumente ins Feld geführt, etwa wenn über die hohe Bedeutung für Arbeitsmärkte, regionale Wirtschaftskreisläufe und Ähnliches gesprochen und geschrieben wird. Nur schwer direkt fassbare (d.h. also nicht-rationale) Faktoren sind allerdings mindestens ebenso wichtig wie derartige Argumentationslinien und zwar zunächst ungeachtet der Frage, ob systematische Messungen entsprechender Wirkungen tatsächlich erfolgen.

Denn unabhängig davon, ob sich Tourismus *tatsächlich* lohnt, d.h. die eigene Region in wirtschaftlicher (oder auch ökologischer, sozialer, kultureller) Hinsicht entwickelt werden kann, gibt es eine Reihe subjektiver Einschätzungen mit enormer Wirkmächtigkeit. So hängen Strategieentscheidungen an den persönlichen Meinungen der (meist regionalen) Entscheider. Dort sind Kategorien von Bedeutung, die in herkömmlichen Untersuchungen zu Tourismus und Regionalentwicklung bestenfalls am Rande aufscheinen. Denn letztlich wird etwa aus Gründen der inneren Überzeugung auf Tourismus gesetzt, oder mit Blick

auf emotionale Verbundenheit, aus strategischen Überlegungen heraus, oder schlicht weil Tourismus „einfach dazugehört“, wenn es um Strategien endogener Regionalentwicklung geht.

## 11 Literatur

- AHLERT, Gerd (2003): Einführung eines Tourismussatellitensystems für Deutschland. Osnabrück. ([www.gws-os.de/Downloads/gws-paper03-4.pdf](http://www.gws-os.de/Downloads/gws-paper03-4.pdf), 30.07.2013).
- AHLERT, Gerd (2004): TSA-Ergebnisse zur volkswirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus in Deutschland. *Tourismus Journal* 8(4): 519–532.
- ANDERNECK, Kathleen L. & Christine A. VOGT (2000): The Relationship between Resident's Attitudes toward Tourism and Tourism Development Options. *Journal of Travel Research* 39(3): 27–36.
- ARCHER, Brian & Chris COOPER (1998): The positive and negative impacts of tourism. In: THEOBALD, William F. (Hrsg.): *Global tourism*. 2. Auflage: 63–81; Oxford, Boston (Butterworth-Heinemann).
- ARMESTO LÓPEZ, Xosé A. & Belén GÓMEZ MARTÍN (2006): Tourism and Quality Agro-Food Products: An Opportunity for the Spanish Countryside. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 97(2): 166–177.
- ART [FORSCHUNGSGRUPPE AGRAR- UND REGIONALENTWICKLUNG TRIESDORF] (2006): Ex ante-Evaluation des Plans zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes in Bayern 2007 – 2013. Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Landwirtschaft und Forsten. Triesdorf. ([http://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/agrarpolitik/dateien/ex\\_ante\\_bewertung.pdf](http://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/agrarpolitik/dateien/ex_ante_bewertung.pdf), 23.09.2013).
- ART [FORSCHUNGSGRUPPE AGRAR- UND REGIONALENTWICKLUNG TRIESDORF] (2010): Evaluierung des Bayerischen Zukunftsprogramms Agrarwirtschaft und Ländlicher Raum 2007-2013 (BayZAL). Halbzeitbewertung des BayZAL 2007-2009. Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Triesdorf. ([http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/countries/de/mte-rep-de-bavaria-summary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/countries/de/mte-rep-de-bavaria-summary_en.pdf), 23.09.2013).
- BACKES, Martina (2007): Tourismus – Brisante Form der Landnutzung in peripheren Räumen? In: BÖHN, Dieter & Eberhard ROTHFUß (Hrsg.): *Entwicklungsländer I. Handbuch des Geographieunterrichts*, 8/I: 219–230; Köln (Aulis).
- BACKES, Martina & Tina GOETHE (2003): Meilensteine und Fallstricke der Tourismuskritik. *Peripherie* 23(89): 7–30.



- 
- BAG LAG [BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT DER LEADER AKTIONSGRUPPEN DEUTSCHLANDS] (2010): Positionspapier zur zukünftigen Förderung der ländlichen Räume. Würzburg. ([http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/02\\_Regionen/Materialien/BAGLAG-Position-4-3-2010.pdf](http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/02_Regionen/Materialien/BAGLAG-Position-4-3-2010.pdf), 30.07.2013).
- BATHELT, Harald & Heiner DEPNER (2003): Innovation, Institution und Region: Zur Diskussion über nationale und regionale Innovationssysteme. *Erdkunde* 57(2): 126–143.
- BATHELT, Harald & Johannes GLÜCKLER (2003): Wirtschaftsgeographie. Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive. 2. Auflage Stuttgart (UTB/Ulmer).
- BATHELT, Harald & Johannes GLÜCKLER (2012): Wirtschaftsgeographie. Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive. 3. Auflage Stuttgart (UTB/Ulmer).
- BATHELT, Harald, MALMBERG, Anders & Peter MASKELL (2004): Clusters and knowledge: local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation. *Progress in Human Geography* 28(1): 31–56.
- BÄTZING, Werner (2005): Die Alpen. Geschichte und Zukunft einer europäischen Kulturlandschafts. 3. Auflage. München (Beck).
- BAUER, Ute Christina (2008): Auf den Spuren einer Wachstumsbranche. Standort-Gespräch. *Standort* 32(2): 2–5.
- BAYERISCHE STAATSREGIERUNG (2006): Landesentwicklungsprogramm Bayern 2006. München.
- BAYERISCHES LANDESAMT FÜR STATISTIK UND DATENVERARBEITUNG (2010): Tourismus, Gaststätten Detail. (<https://www.statistik.bayern.de/statistik/tourismus/00103.php>, 08.07.2013).
- BBR [BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG] (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte 21, Bonn.
- BECKER, Christoph (Hrsg.) (1997): Beiträge zur nachhaltigen Regionalentwicklung mit Tourismus. Ausgewählte Vorträge der 18.-20. Sitzung des Arbeitskreises "Freizeit- und Fremdenverkehrsgeographie". Berichte und Materialien 16, Berlin (Verlag für Universitäre Kommunikation).

- 
- BECKER, Christoph (Hrsg.) (1995a): Ansätze für eine nachhaltige Regionalentwicklung mit Tourismus. Ausgewählte Vorträge der 14.-16. Sitzung des Arbeitskreises "Freizeit- und Fremdenverkehrsgeographie" sowie der Varia-Sitzung "Nachhaltige Regionalentwicklung mit Tourismus" des 50. Deutschen Geographentages am 4.10.1995 in Potsdam. Berichte und Materialien 14, Berlin (Verlag für Universitäre Kommunikation).
- BECKER, Christoph (1995b): Fremdenverkehr. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung: 337–346; Hannover (Selbstverlag ARL).
- BECKER, Christoph, HOPFINGER, Hans & Albrecht STEINECKE (Hrsg.) (2003): Geographie der Freizeit und des Tourismus. Bilanz und Ausblick. München u.a. (Oldenbourg).
- BECKER, Christoph, JOB, Hubert & Anke WITZEL (1996): Tourismus und nachhaltige Entwicklung. Grundlagen und praktische Ansätze für den mitteleuropäischen Raum. Darmstadt (WBG).
- BECKER-RITTERSPACH, Florian A.A & Jutta C.E. BECKER-RITTERSPACH (2006): Isomorphie und Entkoppelung im Neo-Institutionalismus. In: Konstanze SENGE & Kai-Uwe HELLMANN (Hrsg.): Einführung in den Neo-Institutionalismus: 102–117; Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- BENZ, Arthur (2005): Governance. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. Auflage: 404–408. Hannover (Selbstverlag ARL).
- BENZ, Arthur (Hrsg.) (2004): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- BERG, Waldemar (2008): Gesundheitstourismus und Wellnesstourismus. München (Oldenbourg).
- BERGER, Peter L. & Thomas LUCKMANN (1970): Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie. 2. Auflage Frankfurt am Main (Fischer).
- BERNDT, Christian (1999): Institutionen, Regulation und Geographie. Erdkunde 53(4): 302–316.
- BESEL, Karin & Bert HALLERBACH (2004): Touristische Großerhebungen. In: Christoph BECKER, Hans HOPFINGER & Albrecht STEINECKE (Hrsg.): Geographie der Freizeit und des Tourismus: Bilanz und Ausblick. 2. Auflage: 159–170; München, u.a.(Oldenbourg).

- 
- BIEGER, Thomas (2001): Wirtschaftliche Nachhaltigkeit von Sportevents am Beispiel der Ski-WM 2003. *Tourismus Journal* 5(1): 77–96.
- BIEGER, Thomas (2010): *Tourismuslehre – ein Grundriss*. 3. Auflage Bern u.a. (Haupt).
- BLUMENTHAL, Julia von (2005): Governance – eine kritische Zwischenbilanz. *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 15 (4): 1149–1180.
- BMELV [BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2006): Nationaler Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung ländlicher Räume 2007 – 2013. ([http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/LaendlicheRaume/Strategiepapier.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/LaendlicheRaume/Strategiepapier.pdf?__blob=publicationFile), 30.07.2013).
- BMVBS [BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG]; BBR [BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG] (2007): Strategien zur Stärkung des Tourismus in den neuen Bundesländern unter Berücksichtigung der nationalen und internationalen Wettbewerbssituation. Endbericht. BBR-Online-Publikation 20/2007. Bonn.
- BMWi [BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND TECHNOLOGIE] (2008): Tourismuspolitischer Bericht der Bundesregierung. 16. Legislaturperiode. Berlin (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie).
- BOGNER, Alexander; LITTIG, Beate & Wolfgang MENZ (Hrsg.) (2005): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. 2. Auflage Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- BONAZZI, Giuseppe (2008): *Geschichte des organisatorischen Denkens*. Herausgegeben von Veronika Tacke. Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- BORGHARDT, Jörg (2002): Tourismus und Raum. Eine kritische Bestandsaufnahme. In: Jörg BORGHARDT, Lutz MELTZER, Stefanie ROEDER, Wolfgang SCHOLZ und Anke WÜSTENBERG (Hrsg.): *ReiseRäume. Touristische Entwicklung und räumliche Planung*: 351–367; Dortmund (IRPUD).
- BORSODORF, Axel (1999): *Geographisch denken und wissenschaftlich arbeiten. Eine Einführung in die Geographie und in Studententechniken*. Gotha (Perthes).

- BRODDA, Yvonne (2004): "Integrierte Ländliche Entwicklung" – Ein viel versprechender konzeptioneller Ansatz der ländlichen Entwicklungspolitik in Europa? Forschungsdesign einer europäischen Vergleichsstudie. In: Frank BRÖCKLING, Ulrike GRABSKI-KIERON & Christian KRAJEWSKI (Hrsg.): Stand und Perspektiven der deutschsprachigen Geographie des ländlichen Raumes. Vorträge und Ergebnisse eines Workshops am 27. u. 28. Mai 2004 in Münster. Arbeitsberichte Arbeitsgemeinschaft Angewandte Geographie Münster e.V. 35: 101–107; Münster.
- BRODDA, Yvonne (2007): New Regional Development Concepts for Rural Peripheries. Experiences from three European Case Studies: Western Isles and Skye & Lochalsh, Scotland, Jämtland, Sweden, and Eisenwurzen, Austria. Dissertation. Hochschule Vechta, Vechta.
- BRUCKMEIER, Karl (2000): LEADER in Germany and the Discourse of Autonomous Regional Development. *Sociologia Ruralis* 40(2): 219–227.
- BRUGGER, Ernst A. (1984): "Endogene Entwicklung": Ein Konzept zwischen Utopie und Realität. *Informationen zur Raumentwicklung* 1/2: 1–19.
- BRÜHL, Rolf & Sabrina BUCH (2006): Einheitliche Gütekriterien in der empirischen Forschung? Objektivität, Reliabilität und Validität in der Diskussion. Hrsg. v. ESCP-EAP Europäische Wirtschaftshochschule Berlin. ESCP-EAP Working Paper 20. ([http://www.escp-eap.eu/uploads/media/Bruehl\\_Buch\\_Einheitliche\\_Guetekriterien\\_2006\\_04.pdf](http://www.escp-eap.eu/uploads/media/Bruehl_Buch_Einheitliche_Guetekriterien_2006_04.pdf), 13.06.2013).
- BRUNOTTE, Ernst, GEBHARDT, Hans, MEURER, Manfred, MEUSBURGER, Peter & Josef NIPPER (Hrsg.) (2002): Lexikon der Geographie. In vier Bänden. Band 2. Heidelberg (Spektrum Akademischer Verlag).
- BÜHLER, Gunter (2002): Regionalmarketing als neues Instrument der Landesplanung in Bayern. Schriften zur Raumordnung und Landesplanung 11, Augsburg, Kaiserslautern (Selbstverlag Universität Augsburg, Universität Kaiserslautern)
- BÜHLER, Josef (2012): Tourismus und Regionalentwicklung. In: REIN, Hartmut & Alexander SCHULER (Hrsg.): Tourismus im ländlichen Raum: 256–270; Wiesbaden (Springer/Gabler).
- BUTLER, R. W. (1980): The Concept of a Tourist Area Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources. *Canadian Geographer* 24(1): 5–12.

- 
- CHEN, Yin-Lin; MAIER, Jörg; MENCHEN, Nadine; SIEKER, Thomas & Michael STOIBER (2000): Fremdenverkehrsgebiete und naturräumliche Ausstattung. In: BECKER, Christoph & Hubert JOB (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland – Unser Land in Karten, Texten und Bildern. Freizeit und Tourismus: 26–29; Heidelberg (Spektrum Akademischer Verlag).
- CHRISTALLER, Walter (1955): Beiträge zu einer Geographie des Fremdenverkehrs. *Erdkunde* 9(1): 1–19.
- COLES, Tim, HALL, Colin Michael & David Timothy DUVAL (2005): Mobilizing Tourism: A Post-disciplinary Critique. *Tourism Recreation Research* 30(2): 31–41.
- DAMMERS, Ed & Marco KEINER (2006): Rural Development in Europe. Trends, Challenges and Prospects for the Future. *disP* 166 (3): 5–15.
- DEUTSCHE VERNETZUNGSSTELLE LEADER+ (2007): LEADER+ in Deutschland – Ausgewählte Projekte. 2. Auflage, Bonn (Selbstverlag Deutsche Vernetzungsstelle LEADER+ in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung).
- DIHK [DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG] (2010): DIHK-Saisonumfrage. Erwartungen an die Wintersaison 2010/11. Bilanz der Sommersaison 2010. ([www.dihk.de/ressourcen/downloads/tourismus-report-2010](http://www.dihk.de/ressourcen/downloads/tourismus-report-2010), 30.07.2013).
- DIMAGGIO, Paul J. & Walter W. POWELL (1983): The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48: 147–160.
- DIMAGGIO, Paul J. & Walter W. POWELL (1991): Introduction. In: POWELL, Walter W. & Paul J. DIMAGGIO (Hrsg.): *The new institutionalism in organizational analysis*. Nachdruck 2008: 1–38; Chicago (Univ. of Chicago Press).
- EDELING, Thomas, WERNER, Jann & Dieter WAGNER (Hrsg.) (1999): *Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus. Überlegungen zur Organisationstheorie. Interdisziplinäre Organisations- und Verwaltungsforschung* 2, Opladen (Leske + Budrich).
- EGNER, Heike (2010): *Theoretische Geographie*. Darmstadt (WBG).
- EGNER, Heike (Hrsg.) (2003): *Tourismus – Lösung oder Fluch? Die Frage nach der nachhaltigen Entwicklung peripherer Regionen*. Mainzer Kontaktstudium Geographie 9, Mainz (Selbstverlag Geographisches Institut Mainz).

- EISENSTEIN, Bernd & André ROSINSKI (2003): Ökonomische Effekte des Tourismus. In: BECKER, Christoph, HOPFINGER Hans & Albrecht STEINECKE (Hrsg.): *Geographie der Freizeit und des Tourismus. Bilanz und Ausblick*: 803–813, München u.a. (Oldenbourg).
- ENDRUWEIT, Günter (2004): *Organisationssoziologie*. 2. Auflage Stuttgart (Lucius & Lucius).
- ENZENSBERGER, Hans Magnus (1962): Eine Theorie des Tourismus (1958). In: Hans Magnus ENZENSBERGER (Hrsg.): *Einzelheiten I. Bewußtseins-Industrie*: 179–205, Frankfurt am Main (Suhrkamp).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2006a): *Der LEADER Ansatz: ein grundlegender Leitfaden*. Luxemburg (Selbstverlag Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2006b): Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). 1974/2006. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:368:0015:0073:DE:PDF>, 28.05.2013).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2011): CAP Reform – an explanation of the main elements. MEMO/11/685. Brüssel. (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/685&format=PDF&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>, 30.07.2013).
- FLETCHER, John E. (1989): Input-output Analysis and Tourism Impact Studies. *Annals of Tourism Research* 16(4): 514–529.
- FLICK, Uwe (2002): *Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung*. 6. Auflage Reinbek (Rowohlt).
- FONTANARI, Martin L. & Markus A. FONTANARI (2001): Die Rolle des Tourismus als Instrument zur ganzheitlichen Regionalentwicklung in Europa. Regionale Integration, Regionale Identität & ökonomische Regionalentwicklung. In: FONTANARI, Martin L. & Markus A. FONTANARI (Hrsg.): *Tourismus im Europa der Regionen. ETI-Jubiläumsband 1991-2001. ETI-Studien 4*: 59–80; Trier (Europäisches Tourismus Institut GmbH an der Universität Trier).
- FREYER, Walter (2006): *Tourismus. Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie*. 8. Auflage München, Wien (Oldenbourg).

- FROMHOLD-EISEBITH, Martina (2002): Endogene Regionalentwicklung. In: BRUNOTTE, Ernst, GEBHARDT, Hans, MEURER, Manfred, MEUSBURGER, Peter & Josef NIPPER (Hrsg.): Lexikon der Geographie. In vier Bänden, Band 1: 304; Heidelberg (Spektrum Akademischer Verlag).
- FÜRST, Dietrich (2004): Regional Governance. In: BENZ, Arthur (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung: 45–64. Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- FÜRST, Dietrich (2005): Raumplanung im Wandel. Standort 21(3): 102–105.
- FÜRST, Dietrich (2007): Regionale Governance – Implikationen für Leader. Leader+ Magazine 8: 8–11.
- GEBHARDT, Hans (2007): Raumplanung in Deutschland. In: GLASER, Rüdiger, GEBHARDT, Hans & Winfried SCHENK (Hrsg.): Geographie Deutschlands: S. 233–237; Darmstadt (WBG).
- GEIßENDÖRFER, Manfred, RAHN, Thomas & Michael STOIBER (2003): Handbuch "Erfolgreiches Regionalmanagement". Bayreuth, Triesdorf.
- GERTLER, Meric S. (2001): Best practice? Geography, learning and the institutional limits to strong convergence. Journal of Economic Geography 1(1): 5–26.
- GIAOUTZI, Maria & Peter NIJKAMP (2006a): Emerging Trends in Tourism Development in an Open World. In: GIAOUTZI, Maria & Peter NIJKAMP (Hrsg.): Tourism and regional development. New pathways: 1–12; Aldershot, Burlington (Ashgate).
- GIAOUTZI, Maria & Peter NIJKAMP (Hrsg.) (2006): Tourism and regional development. New pathways. Aldershot, Burlington (Ashgate).
- GLASER, Barney G. & Anselm L. STRAUSS (1967): The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research. Mill Valley (The Sociology Press).
- GÖHLER, Gerhard & Rainer KÜHN (1999): Institutionenökonomie, Neo-Institutionalismus und die Theorie politischer Institutionen. In: EDELING, Thomas, WERNER, Jann & Dieter WAGNER (Hrsg.): Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus. Überlegungen zur Organisationstheorie. Interdisziplinäre Organisations- und Verwaltungsforschung, 2: 17–42; Opladen (Leske + Budrich).

- 
- GOPPEL, Konrad (1995): Neue Initiativen im Bereich des regionalen Marketings – das Image Oberfrankens. In: INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSFORSCHUNG IM LÄNDLICHEN RAUM OBER- UND MITTELFRANKENS E.V. (Hrsg.): Das Image Oberfrankens – Neue Initiativen im Bereich des regionalen Marketings. Ergebnisse des Sechsten Heiligenstadter Gespräches. Kommunal- und Regionalstudien 22: 11–22; Kronach u.a. (Carl Link).
- GÖTTLICHER, Stephan (2011): "Weiche" Planungsinstrumente auf regionaler Ebene. Die Regionalmanagement-Initiative des Landkreises Miesbach. Standort 35(1), 15–21.
- GRABHER, Gernot (2002): Cool Projects, Boring Institutions: Temporary Collaboration in Social Context. Regional Studies 36(3): 205–214.
- GROß, Michael (1997): Das "Neue Fränkische Seenland" als Beispiel nachhaltiger Regionalentwicklung mit Tourismus? Ergebnisse einer empirischen Fallstudie. In: Christoph BECKER (Hrsg.): Beiträge zur nachhaltigen Regionalentwicklung mit Tourismus. Ausgewählte Vorträge der 18.-20. Sitzung des Arbeitskreises "Freizeit- und Fremdenverkehrsgeographie". Berichte und Materialien 16: 213–222; Berlin (Verlag für Universitäre Kommunikation).
- HAASE-LERCH, Cornelia (2004): Teilraumgutachten als neues Instrument der Landesplanung. In: SCHAFFER, Franz, SPANNOWSKY, Willy & Gabi TROEGER-WEIß (Hrsg.): Implementation der Raumordnung. Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel. 2. Auflage. Schriften zur Raumordnung und Landesplanung 15, Sonderband: 137–144. Augsburg, Kaiserslautern (Selbstverlag Universität Augsburg, Universität Kaiserslautern).
- HAHNE, Ulf (2008): ELER und der unterschiedliche Mehrwert des LEADER-Ansatzes in Deutschland. Berichte über Landwirtschaft. Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft (217, Sonderheft): 127–133.
- HALL, Colin Michael (2003): Introduction to Tourism. Dimensions and Issues. 4. Auflage. Frenchs Forest (Hospitality Press).
- HALLERBACH, Bert (2009): Die regionalwirtschaftlichen Effekte des Fahrradtourismus am Beispiel von Rheinland-Pfalz. Trier. ([http://ubt.opus.hbz-nrw.de/volltexte/2010/556/pdf/Hallerbach\\_Effekte\\_Radtourismus\\_2009.pdf](http://ubt.opus.hbz-nrw.de/volltexte/2010/556/pdf/Hallerbach_Effekte_Radtourismus_2009.pdf), 30.07.2013).
- HASSE, Raimund & Georg KRÜCKEN (2005): Neo-Institutionalismus. 2. Auflage. Bielefeld (Transcript).



- 
- HEIN, Wolfgang (2006): Tourismus und nachhaltige Entwicklung. Ein Überblick über den Forschungsstand. In: SCHNEIDER, Helmut (Hrsg.): Nachhaltigkeit als regulative Idee in der geographischen Stadt- und Tourismusforschung: 119–159; Hamburg (Lit).
- HENKEL, Gerhard (2002): Ländlicher Raum. In: BRUNOTTE, Ernst, GEBHARDT, Hans, MEURER, Manfred, MEUSBURGER, Peter & Josef NIPPER (Hrsg.): Lexikon der Geographie. In vier Bänden: 301–302; Heidelberg (Spektrum Akademischer Verlag).
- HENNIG, Christoph (1997): Jenseits des Alltags. Theorien des Tourismus. Voyage. Jahrbuch für Reise- & Tourismusforschung 1: 35–53.
- HENNIG, Christoph (1998): Entwurf einer Theorie des Tourismus. In: BURMEISTER, Hans-Peter (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer Theorie des Tourismus. Loccumer Protokolle, 5/98: 54–70; Rehburg-Loccum (Evang. Akad. Loccum).
- HIGH, Chris & Gusztáv NEMES (2007): Social Learning in LEADER: Exogenous, Endogenous and Hybrid Evaluation in Rural Development. Sociologia Ruralis 47(2): 103–119.
- HOFBAUER, Günther (2002): Regionalmarketing – unternehmerisches Management auch für Regionen? In: STMLU [BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND UMWELTFRAGEN] (Hrsg.): Regionalmanagement 2001. Seminar/Praxisforum für Regionalentwicklung und Regionalmarketing veranstaltet vom Landkreis Cham: S. 58–64; München (StMLU).
- HOPFINGER, Hans (2011): Geographie der Freizeit und des Tourismus. In: GEBHARDT, Hans, GLASER, Rüdiger, RADTKE, Ulrich & Paul REUBER (Hrsg.): Geographie. Physische Geographie und Humangeographie. 2. Auflage: S. 1021–1043; Heidelberg (Spektrum Akademischer Verlag).
- HORNY, Christian (2002): Touristische Großprojekte als Allheilmittel für strukturschwache Räume? Die Auswirkungen von Ferienparks in Ostdeutschland. In: BORGHARDT, Jörg, MELTZER, Lutz, ROEDER, Stefanie, SCHOLZ, Wolfgang & Anke WÜSTENBERG (Hrsg.): ReiseRäume. Touristische Entwicklung und räumliche Planung: 199–212; Dortmund (IRPUD).
- INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSFORSCHUNG IM LÄNDLICHEN RAUM OBER- UND MITTELFRANKENS E.V. (Hrsg.) (1995): Das Image Oberfrankens – Neue Initiativen im Bereich des regionalen Marketings. Ergebnisse des Sechsten Heiligenstadter Gespräches. Kommunal- und Regionalstudien 22, Kronach u.a.(Carl Link).

- 
- JEPPELSON, Ronald L. (1991): Institutions, Institutional Effects and Institutionalism. In: POWELL, Walter W. & Paul J. DIMAGGIO (Hrsg.): The new institutionalism in organizational analysis. Nachdruck 2008: 143–163; Chicago (Univ. of Chicago Press).
- JOB, Hubert (2003): "Reisestile": Modell des raumzeitlichen Verhaltens von Reisenden. ein raumwissenschaftlicher Diskussionsbeitrag zum Wandel der Gestalt touristischer Destinationen. *Tourismus Journal* 7(3): 355–376.
- JOB, Hubert (2005): Tourismus. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (HRSG.): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. Auflage: 1162–1169; Hannover (ARL).
- JOB, Hubert, HARRER, Bernhard & Manuel WOLTERING (2009): Regionalökonomische Effekte des Tourismus in deutschen Nationalparks. *Naturschutz und Biologische Vielfalt* 76. Bonn-Bad Godesberg (Bundesamt für Naturschutz).
- JONES, Calvin, MUNDAY, Max & Annette ROBERTS (2003): Regional Tourism Satellite Accounts: A Useful Policy Tool? *Urban Studies* 40(13): 2777–2794.
- JURCZEK, Peter (1982): Tourismus in Peripherregionen. Chancen und Grenzen der touristischen Entwicklung von Wallenfels/Frankenwald. Beiträge zur angewandten Wirtschafts- und Sozialforschung AWS, Raumwissenschaft 3. Frankfurt am Main (Fischer).
- KAH, Stefan (2004): Tourismus als Katalysator integrierter Regionalentwicklung. Das Beispiel Cinque Terre. Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung 227. Bayreuth (Selbstverlag Universität Bayreuth).
- KASPAR, Claude (1996): Die Tourismuslehre im Grundriss. 5. Auflage. St. Galler Beiträge zum Tourismus und zur Verkehrswirtschaft, Reihe Tourismus 1. Bern (Haupt).
- KASTENHOLZ, Elisabeth, DAVIS, Duane & Gordon PAUL (1999): Segmenting Tourism in Rural Areas: The Case of North and Central Portugal. *Journal of Travel Research* 37(2): 353–363.
- KEIM, Karl-Dieter (2006): Peripherisierung ländlicher Räume. Essay. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 37: 3–7.
- KELLE, Udo (2007): Theoretisches Vorwissen und Kategorienbildung in der "Grounded Theory". In: KUCKARTZ, Udo, GRUNENBERG, Heiko & Thorsten DRESIG (Hrsg.): Qualitative Datenanalyse: computergestützt. Methodische Hintergründe und Beispiele aus der Forschungspraxis. 2. Auflage: 32–49. Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).

- 
- KNIELING, Jörg & Theophil WEICK (2005): Regionale Entwicklungskonzepte. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. Auflage: 928–933; Hannover (ARL).
- KOLLAND, Franz (2003): Konfliktlinien im Kulturtourismus. In: Reinhard BACHLEITNER & H. Jürgen KAGELMANN (Hrsg.): KulturStädteTourismus. Tourismuswissenschaftliche Manuskripte 11: 9–20. München/Wien (Profil).
- KÖNIG, Nicole (2002): Nachhaltigkeit und Tourismus – "Sustainable Development" und "Carrying Capacity" im Tourismus. In: BORGHARDT, Jörg, MELTZER, Lutz, ROEDER, Stefanie, SCHOLZ, Wolfgang & Anke WÜSTENBERG (Hrsg.): ReiseRäume. Touristische Entwicklung und räumliche Planung: 73–86; Dortmund (IRPUD).
- KÖPFER, Joseph (2008): Umsetzung des Leader-Schwerpunkts am Beispiel Bayerns. Berichte über Landwirtschaft. Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft 217 (Sonderheft): 134–136.
- KRESTA, Edith (1998): Die Flucht ins Andere. In: BURMEISTER, Hans-Peter (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer Theorie des Tourismus. Loccumer Protokolle 5/98: 11–20. Rehburg-Loccum (Evang. Akad. Loccum).
- KRIPPENDORF, Jost (1975): Die Landschaftsfresser. Tourismus und Erholungslandschaft – Verderben oder Segen? 2. Auflage. Bern/Stuttgart (Hallwag).
- KRONE, Frank, STEINHART, Anita & Simone STRÄHLE (2003): Regionalmanagement – Ansätze in der Praxis. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung. In: SCHENKHOF, Hans Joachim (Hrsg.): Regionalmanagement in der Praxis. Beispiele aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen: 46–84; Hannover (ARL).
- KRÜGER, Rainer (1995): Nachhaltige Regionale Entwicklung mit Tourismus – Konzeptionelle Ansätze und Strategien ihrer Umsetzung. In: BECKER, Christoph (Hrsg.): Ansätze für eine nachhaltige Regionalentwicklung mit Tourismus. Ausgewählte Vorträge der 14.-16. Sitzung des Arbeitskreises "Freizeit- und Fremdenverkehrsgeographie" sowie der Varia-Sitzung "Nachhaltige Regionalentwicklung mit Tourismus" des 50. Deutschen Geographentages am 4. 10. 1995 in Potsdam. Berichte und Materialien 14: 53–66; Berlin (Verlag für Universitäre Kommunikation).
- LANGE, Bastian & Harald A. MIEG (2006): Professionalisierungswege und Konstituierungen von "Märkten" in den Creative Industries. Geographische Zeitschrift 94(4): 255-242.

- 
- LANKFORD, Samuel V. (1994): Attitudes and Perceptions Toward Tourism and Rural Regional Development. *Journal of Travel Research* 32(3): 35–43.
- LAWSON, Clive & Edward LORENZ (1999): Collective Learning, Tacit Knowledge and Regional Innovative Capacity. *Regional Studies* 33(4): 305–317.
- LEBER, Nils & Klaus KUNZMANN (2006): Entwicklungsperspektiven ländlicher Räume in Zeiten des Metropolenfiebers. *disP* 166 (3): 58–70.
- LEDER, Susanne (2003): Wandertourismus. In: BECKER, Christoph, HOPFINGER, Hans & Albrecht STEINECKE (Hrsg.): *Geographie der Freizeit und des Tourismus. Bilanz und Ausblick*: 320–330; München u.a. (Oldenbourg).
- LEDERLE, Sabine (2008): Die Ökonomisierung des Anderen. Eine neoinstitutionalistisch inspirierte Analyse des Diversity Management-Diskurses. Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- LEHMEIER, Holger (2010): Tourism Policy and Regional Development in the European Union. *Geographica Timisiensis* 19: 121–131.
- LENTZ, Sebastian (2013): Die Reformdiskussion seit den 1970er Jahren. In: GEBHARDT, Hans, GLASER, Rüdiger & Sebastian LENTZ (Hrsg.): *Europa – eine Geographie*: 178-180; Berlin, Heidelberg (Spektrum Akademischer Verlag).
- LEUPOLT, Bärbel (2002): Touristische Effekte. In: BRUNOTTE, Ernst, GEBHARDT, Hans, MEURER, Manfred, MEUSBURGER, Peter & Josef NIPPER (Hrsg.): *Lexikon der Geographie. In vier Bänden*: 362; Heidelberg (Spektrum Akademischer Verlag).
- MAIER, Jörg (2005): Regionalmarketing. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Hrsg.): *Handwörterbuch der Raumordnung*. 4. Auflage: 950–958; Hannover (ARL).
- MAIER, Jörg, OBERMAIER, Frank & Rainer BECK (2000): *Regionalmanagement in der Praxis. Erfahrungen aus Deutschland und Europa. Chancen für Bayern*. Bayreuth/München (Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen).
- MARCH, James G. & Johan P. OLSEN (1984): The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review* 78(3): 734–749.
- MARSHALL, Alfred (1920): *Industry and Trade. A study of industrial technique and business organization ; and of their influences on the conditions of various classes and nations*. 3. Auflage. London (Macmillan).

- 
- MASCHKE, Joachim (2005): Tagesreisen der Deutschen. Schriftenreihe des DWIF 50. München (DWIF).
- MASCHKE, Joachim (2006): Tagesreisen der Deutschen. Teil 2 – Jahr 2005. Schriftenreihe des DWIF 51. München (DWIF).
- MASCHKE, Joachim (2007): Tagesreisen der Deutschen. Teil 3 – Jahr 2006. Schriftenreihe des DWIF 52. München (DWIF).
- MAYER, Marius, WOLTERING, Manuel & Hubert JOB (2008): Tourismus und Regionalentwicklung in den Bayerischen Alpen. Geographische Rundschau 60(10): 40–46.
- MAYRING, Philipp (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung: Eine Anleitung zu qualitativem Denken. 5. Auflage. Weinheim u.a. (Beltz).
- MAYRING, Philipp (2010): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 11. Auflage. Weinheim u.a. (Beltz).
- MELTZER, Lutz (2002): Kurorte und Heilbäder. Impulse für die Modernisierung traditionsreicher Urlaubsorte nach der "Kurkrise". In: BORGHARDT, Jörg, MELTZER, Lutz, ROEDER, Stefanie, SCHOLZ, Wolfgang & Anke WÜSTENBERG (Hrsg.): ReiseRäume. Touristische Entwicklung und räumliche Planung: 157–171; Dortmund (IRPUD).
- METZLER, Daniel (2007): Regionalwirtschaftliche Effekte von Freizeitgroßeinrichtungen. Eine methodische und inhaltliche Analyse. Münchner Studien zur Sozial- und Wirtschaftsgeographie 46. Kallmünz/Regensburg (Lassleben).
- MEUSER, Michael & Ulrike NAGEL (2005): ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: BOGNER Alexander, LITTIG, Beate & Wolfgang MENZ (Hrsg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. 2. Auflage: 71–93; Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- MEYER, John W. (Hrsg.) (2005): Weltkultur. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen. Deutsche Ausgabe herausgegeben von Georg Krücken. Frankfurt am Main (Suhrkamp).
- MEYER, John W., BOLI, John & George M. THOMAS (2005): Ontologie und Rationalisierung im Zurechnungssystem der westlichen Kultur. In: MEYER, John W. (Hrsg.): Weltkultur. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen. Deutsche Ausgabe herausgegeben von Georg Krücken: 17–46; Frankfurt am Main (Suhrkamp).

- 
- MEYER, John W. & Brian ROWAN (1977): Institutionalized Organisations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *The American Journal of Sociology* 83(2): 340–363.
- MEYER, Marshall W. & Lynne G. ZUCKER (1989): *Permanently Failing Organizations*. Newbury Park, Calif (Sage).
- MEYER, Renate & Gerhard HAMMERSCHMID (2006): Die Mikroperspektive des Neo-Institutionalismus. Konzeption und Rolle des Akteurs. In: SENGE, Konstanze & Kai-Uwe HELLMANN (Hrsg.): *Einführung in den Neo-Institutionalismus*: 160–171; Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- MKRO [GESCHÄFTSSTELLE DER MINISTERKONFERENZ FÜR RAUMORDNUNG BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, Bau und Stadtentwicklung] (2006): *Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland*. Verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006. Bonn.
- MÜLLER, Sebastian (2002): Die Inszenierung der österreichischen Alpen für den Wintertourismus. Schilift, Pistenbau und Kunstschnee in Saalbach-Hinterglemm. In: BORGHARDT, Jörg, MELTZER, Lutz, ROEDER, Stefanie, SCHOLZ, Wolfgang & Anke WÜSTENBERG (Hrsg.): *ReiseRäume. Touristische Entwicklung und räumliche Planung*: 172–182; Dortmund (IRPUD).
- NIEDWETZKI, Klaus (1984): Möglichkeiten, Schwierigkeiten und Grenzen qualitativer Verfahren in den Sozialwissenschaften. Ein Vergleich zwischen qualitativer und quantitativer Methode unter Verwendung empirischer Ergebnisse. *Geographische Zeitschrift* 72(2): 65–80.
- NORTH, Douglass Cecil (1988): *Theorie des institutionellen Wandels. Eine neue Sicht der Wirtschaftsgeschichte*. Tübingen (J.C.B. Mohr).
- NORTH, Douglass Cecil (1990): *Institutions, institutional change, and economic performance*. Cambridge/New York (Cambridge University Press).
- NORTH, Douglass Cecil (1991): Institutions. *Journal of Economic Perspectives* 5(1): 97–112.
- OECD [ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT]; UNWTO [UNITED NATIONS WORLD TOURISM ORGANIZATION]; EUROSTAT; UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION (2008): *2008 Tourism Satellite Account: Recommended Methodological Framework*. (unstats.un.org/unsd/statcom/doc08/BG-TSA.pdf, 30.07.2013).

- 
- OPASCHOWSKI, Horst W., PRIES, Michael & Ulrich REINHARDT (2006): Freizeitwirtschaft, die Leitökonomie der Zukunft. Zukunft, Bildung, Lebensqualität 2. Hamburg (Lit).
- O'REILLY, Karen (2003): When is a tourist? The articulation of tourism and migration in Spain's Costa del Sol. *Tourist Studies* 3(3): 301–317.
- PAGENSTECHER, Cord (1998): Enzensbergers Tourismusessay von 1958 – ein Forschungsprogramm für 1998? *Tourismus Journal* 2(4): 533–552.
- PETERS, B. Guy (1999): Institutional theory in political science. The new institutionalism. London, New York (Pinter).
- PETERS, Jürgen (2012): Ortsbild und Landschaftsstruktur als Grundlage des ländlichen Tourismus. In: REIN, Hartmut & Alexander SCHULER (Hrsg.): Tourismus im ländlichen Raum: 45–63; Wiesbaden (Springer/Gabler).
- POTT, Andreas (2007): Orte des Tourismus. Eine raum- und gesellschaftstheoretische Untersuchung. Bielefeld (Transcript).
- POWELL, Walter W. & Paul J. DIMAGGIO (Hrsg.) (1991): The new institutionalism in organizational analysis. Nachdruck 2008. Chicago (Univ. of Chicago Press).
- PÜTZ, Marco (2004): Regional Governance. Theoretisch-konzeptionelle Grundlagen und eine Analyse nachhaltiger Siedlungsentwicklung in der Metropolregion München. Dissertation. Ludwigs-Maximilian-Universität München, München.
- RAAB, Andreas & Fritz AUWECK (2003): Arbeitsgruppen Tages- und Übernachtungstourismus. In: Tourismus – Impuls für Wertschöpfung in der Region. LEADER+ Seminar 8.-10. Oktober 2003. Roßhaupten, Bonn. Seminarbericht 7/2003: 20–31. ([http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05\\_Service/Publikationen/Seminarberichte/2003\\_7\\_Tourismus.pdf](http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Publikationen/Seminarberichte/2003_7_Tourismus.pdf), 08.07.2013).
- RAAB, Andreas & Alain THIERSTEIN (2009): Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit – nur Theorie? *RaumPlanung* 144/145(3): 135–140.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (2005): Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). 1698/2005. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:277:0001:0001:DE:PDF>, 28.05.2013).

- 
- REDEPENNING, Marc (2009): Inszenierung im/des Ländlichen. Feste, raumbezogene Semantiken, lokale Kultur und ein Elefant in Niederroßla. *Berichte zur deutschen Landeskunde* 83(4): 367–388.
- REIN, Hartmut & Alexander SCHULER (Hrsg.) (2012): *Tourismus im ländlichen Raum*. Wiesbaden (Springer/Gabler).
- REUBER, Paul & Carmella PFAFFENBACH (2005): *Methoden der empirischen Humangeographie*. Braunschweig (Westermann).
- RODRÍGUEZ-POSE, Andrés (2010): Do institutions matter for regional development? IMDEA Working Papers in Economics and Social Sciences 2010/02. (<http://repec.imdea.org/pdf/imdea-wp2010-02.pdf>, 18.07.2013).
- ROMEIS-STRACKE, Felizitas (1998): Fünf Versuche zu einer Theorie des Tourismus. In: BURMEISTER, Hans-Peter (Hrsg.): *Auf dem Weg zu einer Theorie des Tourismus*. Loccumer Protokolle 5/98: 41–53; Rehburg-Loccum (Evang. Akad. Loccum).
- RUPPERT, Karl (1975): Zur Stellung und Gliederung einer Allgemeinen Geographie des Freizeitverhaltens. *Geographische Rundschau* 27(1): 1–6.
- SARETZKI, Anja (2010): Destination Building und Destination Branding als räumliche Konstruktionsprozesse. In: WÖHLER, Karlheinz, POTT, Andreas & DENZER, Vera (Hrsg.): *Tourismusräume. Zur soziokulturellen Konstruktion eines globalen Phänomens*: 271–294; Bielefeld (Transcript).
- SCHÄFFER, Verena (2004): Regionalmanagement – Potenziale, Grenzen und Perspektiven. *Raumforschung und Raumordnung* 6: 407–417.
- SCHARMANSKI, André & Martina FUCHS (2008): 'Rationale' Routinen: Der Einfluss ökonomischer Modelle bei der Internationalisierung von Büroimmobilien-Investoren. *Geographische Zeitschrift* 96(3): 158–179.
- SCHLANGEN, Kareen (2010): *Regionalmanagement. Ein Governance-Konzept zur Steuerung regionaler Akteure*. Communicatio 11. Hamburg (Dr. Kovač).
- SCHMUDE, Jürgen & Philipp NAMBERGER (2010): *Tourismusgeographie*. Darmstadt (WBG).
- SCHNELL, Peter (2003): Fahrradtourismus. In: BECKER, Christoph, HOPFINGER, Hans und Albrecht STEINECKE (Hrsg.): *Geographie der Freizeit und des Tourismus. Bilanz und Ausblick*: 331–344; München u.a. (Oldenbourg).
- SCHOLZ, Fred (2002): Die Theorie der „fragmentierenden Entwicklung“. *Geographische Rundschau* 54(10): 6–11.



- SCHWAB, Oliver (2009): Evaluierung von Raumentwicklungspolitik in Deutschland. In: WIDMER, Thomas, BEYWL, Wolfgang & Carlo FABIAN (Hrsg.): Evaluation. Ein systematisches Handbuch: 403–438. Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- SCOTT, W. Richard (1986): Grundlagen der Organisationstheorie. Frankfurt am Main (Campus).
- SCOTT, W. Richard (2001): Institutions and organizations. 2. Auflage. Thousand Oaks, London, New Delhi (Sage).
- SEDLACEK, Peter (2003): Regionalmanagement – ein Konzept zwischen Region und Organisation. In: SCHENKHOFF, Hans Joachim (Hrsg.): Regionalmanagement in der Praxis. Beispiele aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen: 1–10; Hannover (ARL).
- SENGE, Konstanze (2006): Zum Begriff der Institution im Neo-Institutionalismus. In: SENGE, Konstanze & Kai-Uwe HELLMANN (Hrsg.): Einführung in den Neo-Institutionalismus: 35–47; Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- SENGE, Konstanze & Kai-Uwe HELLMANN (Hrsg.) (2006): Einführung in den Neo-Institutionalismus. Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften).
- SHARMA, Kailash K. (2004): Tourism and Regional Development. New Delhi (Sarup & Sons).
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2008): Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008. Wiesbaden. ([https://www.destatis.de/DE/Methoden/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/klassifikationwz2008\\_erl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Methoden/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/klassifikationwz2008_erl.pdf?__blob=publicationFile), 06.11.2014).
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2011): Tourismus in Zahlen – 2010. Wiesbaden, (<http://www.bvcd.de/bvcd/de/news/Tourismus-in-Zahlen-2010.pdf>, 18.07.2013).
- STEINECKE, Albrecht (2002): Erlebnis- und Konsumwelten – eine Strategie auch für den ländlichen Raum? In: POPP, Herbert (Hrsg.): Auf der Suche nach kreativen Formen eines ländlichen Tourismus. 15. Heiligenstädter Gespräche: 2–11. Bamberg.
- STEINECKE, Albrecht (2006): Tourismus. Eine geographische Einführung. Braunschweig (Westermann).
- STEINECKE, Albrecht (2011): Tourismus. 2. Auflage Braunschweig (Westermann).

- STEINGRUBE, Wilhelm (2002): Tourismus. In: BRUNOTTE, Ernst, GEBHARDT, Hans, MEURER, Manfred, MEUSBURGER, Peter & Josef NIPPER (Hrsg.): Lexikon der Geographie. In vier Bänden: 358–359; Heidelberg (Spektrum Akademischer Verlag).
- STEINGRUBE, Wilhelm (2004): Erhebungsmethoden in der Geographie der Freizeit und des Tourismus. In: BECKER, Christoph, HOPFINGER, Hans & Albrecht STEINECKE (Hrsg.): Geographie der Freizeit und des Tourismus: Bilanz und Ausblick. 2. Auflage: 138–148; München u.a. (Oldenbourg).
- STEINKE, Ines (2005): Gütekriterien qualitativer Forschung. In: FLICK, Uwe, VON KARDORFF, Ernst & Ines STEINKE (Hrsg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. 8. Auflage: 319–331; Reinbek (Rowohlt).
- STMELF [BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN]; STMUG [BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND GESUNDHEIT] (2010): Bayerisches Zukunftsprogramm Agrarwirtschaft und Ländlicher Raum 2007 – 2013. aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds (ELER) gemäß Verordnung (EG) Nr. 1698/2005. (<http://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/agrarpolitik/dateien/gesamtfassung.pdf>, 08.07.2012).
- STMWIVT [BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, INFRASTRUKTUR, VERKEHR UND TECHNOLOGIE] (2007): Operationelles Programm des EFRE im Ziel "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" Bayern 2007 – 2013. Programmdokument zur EU-Strukturfondsförderung. ([http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/bauen/staedtebaufoerderung/programm/rwb\\_operat\\_programm.pdf](http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/bauen/staedtebaufoerderung/programm/rwb_operat_programm.pdf), 23.06.2013).
- STMWIVT [BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, INFRASTRUKTUR, VERKEHR UND TECHNOLOGIE] (2010a): Tourismuspolitisches Konzept der Bayerischen Staatsregierung. München (Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur Verkehr und Technologie).
- STMWIVT [BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, INFRASTRUKTUR, VERKEHR UND TECHNOLOGIE] (2010b): Regionalmanagement Bayern. Im Netzwerk zum Erfolg. ([http://www.landesentwicklung.bayern.de/fileadmin/Dokumente/PDF/Instrumente/Regionalmanagement/Regionalmanagement\\_Bayern.pdf](http://www.landesentwicklung.bayern.de/fileadmin/Dokumente/PDF/Instrumente/Regionalmanagement/Regionalmanagement_Bayern.pdf), 23.02.2012).

- 
- STMWIVT [BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, INFRASTRUKTUR, VERKEHR UND TECHNOLOGIE] (o.J.): Allianz Bayern Innovativ – Rahmenkonzept für das "Regionalmanagement, Säule 2". München. (<http://www.landesentwicklung.bayern.de/fileadmin/Dokumente/PDF/Instrumente/rahmenko.pdf>, 05.03.2012).
- SUCHMAN, Mark C. (1995): Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *Academy of Management Review* 20(3): 571–610.
- TROEGER-WEIß, Gabi (1998): Regionalmanagement. Ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung. Schriften zur Raumordnung und Landesplanung 2. Augsburg/Kaiserslautern (Selbstverlag Universität Augsburg).
- TROEGER-WEIß, Gabi (2004): Regionalmanagement als neues Konzept für die Umsetzung der Raumordnung. In: SCHAFFER, Franz, SPANNOWSKY, Willy & TROEGER-WEIß, Gabi (Hrsg.): Implementation der Raumordnung. Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel. Schriften zur Raumordnung und Landesplanung 15 (Sonderband). 2. Auflage: 51–59; Augsburg, Kaiserslautern (Selbstverlag Universität Augsburg, Universität Kaiserslautern).
- TUROWSKI, Gerd (2005): Raumplanung (Gesamtplanung). In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. Auflage: 893–898; Hannover (ARL).
- UNWTO [UNITED NATIONS WORLD TOURISM ORGANIZATION] (1995): Collection of Tourism Expenditure Statistics. Technical Manual No. 2. (<http://pub.unwto.org/WebRoot/Store/Shops/Infoshop/Products/1034/1034-1.pdf>, 05.04.2011).
- UTHOFF, Dieter (1988): Tourismus und Raum. Entwicklung, Stand und Aufgaben geographischer Tourismusforschung. *Geographie und Schule* 10(53): 2–12.
- VAN LEEUWEN, Eveline S., NIJKAMP, Peter & Piet RIETVELD (2006): Economic Impacts of Tourism: A Meta-Analytic Comparison of Regional Output Multipliers. In: GIAOUTZI Maria & Peter NIJKAMP (Hrsg.): Tourism and regional development. New pathways: 115–132; Aldershot, Burlington (Ashgate).
- VOGT, Luisa (2008): Regionalentwicklung peripherer Räume mit Tourismus? Eine akteur- und handlungsorientierte Untersuchung am Beispiel des Trekkingprojekts Grande Traversata delle Alpi. Erlangen (Fränkische Geographische Gesellschaft in Kommission bei Palm & Enke).

- 
- VON ROHR, Götz, GREVE, Klaus, KOST, Klaus, MENSING, Klaus, KLECKER, Petra M., & Frank HÖMME (1999): Geographen und ihr Markt. 2. Auflage Braunschweig (Westermann).
- VORLAUFER, Karl (1990): Dritte-Welt-Tourismus. Vehikel der Entwicklung oder Weg in die Unterentwicklung? *Geographische Rundschau* 42(1): 4–13.
- VORLAUFER, Karl (1996): Tourismus in Entwicklungsländern. Möglichkeiten und Grenzen einer nachhaltigen Entwicklung durch Fremdenverkehr. Darmstadt (WBG).
- VORLAUFER, Karl (2000): Auslandsreisen der Deutschen. In: BECKER, Christoph & Hubert JOB (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland – Unser Land in Karten, Texten und Bildern. Freizeit und Tourismus: 100–103; Heidelberg (Spektrum Akademischer Verlag).
- WALGENBACH, Peter & Renate E. MEYER (2008): Neoinstitutionalistische Organisationstheorie. Stuttgart (Kohlhammer).
- WEICHHART, Peter (2007): Risiko – Vorschläge zum Umgang mit einem schillernden Begriff. *Berichte zur deutschen Landeskunde* 81(3): 201–214.
- WEICHHART, Peter (2008): Entwicklungslinien der Sozialgeographie. Von Hans Bobek bis Benno Werlen. Stuttgart (Steiner).
- WEICK, Theophil & Stefan M. GERMER (2002): Raumordnung und Tourismus. Freizeit und Erholung als Aufgabe von Raumordnung und Regionalentwicklung. In: BORGHARDT, Jörg, MELTZER, Lutz, ROEDER, Stefanie, SCHOLZ Wolfgang & Anke WÜSTENBERG (Hrsg.): ReiseRäume. Touristische Entwicklung und räumliche Planung: 19–29; Dortmund (IRPUD).
- WEILAND, Ulrike & Sandra WOHLLEBER-FELLER (2007): Einführung in die Raum- und Umweltplanung. Paderborn (Schöningh).
- WENGER, Etienne (1999): Communities of Practice. Learning, Meaning, and Identity. Cambridge, New York (Cambridge University Press).
- WILLIAMS, Allan M. & C. Michael HALL (2000): Tourism and migration: new relationships between production and consumption. *Tourism Geographies* 2(1): 5–27.
- WILLIAMSON, Oliver E. (1985): The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting. New York (The Free Press).

- WIMMER, Frank & Anja KORNDÖRFER (1995): Imageanalyse Oberfranken – Basis eines regionalen Marketings für die Region Oberfranken. In: INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSFORSCHUNG IM LÄNDLICHEN RAUM OBER- UND MITTELFRANKENS E.V. (Hrsg.): Das Image Oberfrankens – Neue Initiativen im Bereich des regionalen Marketings. Ergebnisse des Sechsten Heiligenstadter Gespräches. Kommunal- und Regionalstudien, 22: 23–62; Kronach u.a.(Carl Link).
- WOBBE, Theresa (2000): Weltgesellschaft. Bielefeld (Transcript).
- WÖHLER, Karlheinz (2003): Virtualisierung von touristischen Räumen. *Tourismus Journal* 7(2): 237–250.
- WÖHLER, Karlheinz, POTT, Andreas & Vera DENZER (2010): Formen und Konstruktionsweisen von Tourismusräumen. In: WÖHLER, Karlheinz, POTT, Andreas & Vera DENZER (Hrsg.): Tourismusräume. Zur soziokulturellen Konstruktion eines globalen Phänomens: 11–19; Bielefeld (Transcript).
- ZEINER, Manfred & Bernhard HARRER (2012): Wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus im ländlichen Raum. In: REIN, Hartmut & Alexander SCHULER (Hrsg.): Tourismus im ländlichen Raum: 11–26. Wiesbaden (Springer/Gabler).
- ZEPPENFELD, Runa (2012): Ländliche Kultur und ländliche Struktur. In: REIN, Hartmut & Alexander SCHULER (Hrsg.): Tourismus im ländlichen Raum: 64–79; Wiesbaden (Springer/Gabler).
- ZUCKER, Lynne G. (1977): The Role of Institutionalization in Cultural Persistence. *American Sociological Review* 42(5): 726–743.
- ZUCKERMANN, Ezra W. (1999): The Categorical Imperative: Securities Analysts and the Illegitimacy Discount. *American Journal of Sociology* 104(5): 1398–1438.

## Internetquellen

Überblick über die in den Fußnoten angegebenen Internetseiten  
Alle Seiten wurden am 15.08.2013 auf ihre Gültigkeit überprüft.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/regional/index\\_de.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/regional/index_de.cfm)

<http://www.bayernregional.org>

<http://www.bay-landkreistag.de/>

<http://www.guessing.co.at/>

[http://www.hnee.de/app/so.asp?o=/\\_obj/5C91FBA3-1F1B-4D1B-A72A-AFC5040AAD9E/inline/RM\\_Flyer.pdf](http://www.hnee.de/app/so.asp?o=/_obj/5C91FBA3-1F1B-4D1B-A72A-AFC5040AAD9E/inline/RM_Flyer.pdf)

<http://www.hswt.de/studium/studiengaenge/mrm.html>

<http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/>

<http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/beispiele/>

<http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/beispiele/projektdatenbank/>

[http://www.regionalmanagement-wm.de/Inhalte/Wir\\_ueber\\_uns/Organigramm\\_RM\\_Sept\\_2010.pdf](http://www.regionalmanagement-wm.de/Inhalte/Wir_ueber_uns/Organigramm_RM_Sept_2010.pdf)

<http://www.region-bayreuth.de/Wirueberuns/Organisations-undArbeitsstruktur.aspx>

<http://www.rhoen-grabfeld.de/internet/index.php?page=15043>

<http://www.stmelf.bayern.de/agrarpolitik/foerderung/001072/>

[http://www.stmelf.bayern.de/laendl\\_raum/leader/003252/index.php](http://www.stmelf.bayern.de/laendl_raum/leader/003252/index.php)

[http://www.stmelf.bayern.de/laendl\\_raum/leader/index.php](http://www.stmelf.bayern.de/laendl_raum/leader/index.php)

[http://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/laendl\\_raum/dateien/leader\\_a4\\_2011\\_09\\_05.pdf](http://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/laendl_raum/dateien/leader_a4_2011_09_05.pdf)

[http://www.stmwivt.bayern.de/fileadmin/user\\_upload/stmwivt/Themen/Landesentwicklung/Dokumente\\_und\\_Cover/Instrumente/s037.pdf](http://www.stmwivt.bayern.de/fileadmin/user_upload/stmwivt/Themen/Landesentwicklung/Dokumente_und_Cover/Instrumente/s037.pdf)

<http://www.stmwivt.bayern.de/service/wettbewerbe/bayerns-region-des-jahres/>

[https://www.stmwivt.bayern.de/fileadmin/user\\_upload/stmwivt/Themen/Foerderprogramme/Dokumente/Regionalfoerderung/ROeFE.pdf](https://www.stmwivt.bayern.de/fileadmin/user_upload/stmwivt/Themen/Foerderprogramme/Dokumente/Regionalfoerderung/ROeFE.pdf)



## 12 Anhänge

### 12.1 Anhang 1: Übersicht über die verwendeten REKs und HKs

Regionale Entwicklungskonzepte(REK) in LEADER 2007-13

LAG	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 20.06.2012]
01 Ammersee	Ammersee – unser Schatz für Generationen. Regionales Entwicklungskonzept der Lokalen Aktionsgruppe Ammersee. Pähl, 2007.	<a href="http://www.lagammersee.de/pdf/rek.pdf">http://www.lagammersee.de/pdf/rek.pdf</a>
02 Bad Tölz - Wolfratshausen	Regionales Entwicklungskonzept für den Landkreis Bad Tölz – Wolfratshausen. Im Auftrag der Sparkasse Bad Tölz-Wolfratshausen unter Koordination des Landratsamtes Bad Tölz-Wolfratshausen. Gesamtbericht. Bayreuth, 2007.	<a href="http://www.leader-toelwor.de/fileadmin/PDF/Toel-Wor-Gesamtbericht-Internet.pdf">http://www.leader-toelwor.de/fileadmin/PDF/Toel-Wor-Gesamtbericht-Internet.pdf</a>
03 Mangfalltal-Inntal	LEADER+ 2007 – 2013. Regionales Entwicklungskonzept LAG Mangfalltal-Inntal. Schönbbrunn am Lusen, 2007.	<a href="http://www.lag-mangfalltal-inntal.de/mediadb/3002/3003/Bericht_REK_Inntal.pdf">http://www.lag-mangfalltal-inntal.de/mediadb/3002/3003/Bericht_REK_Inntal.pdf</a>
04 Berchtesgadener Land	Bewahren gestalten leben. Regionales Entwicklungskonzept für das Berchtesgadener Land. Bad Reichenhall, 2007.	<a href="http://www.lra-bgl.de/jsp/leader/download/REK-Langversion.pdf">http://www.lra-bgl.de/jsp/leader/download/REK-Langversion.pdf</a>
05 Chiemgauer Seenplatte	Regionales Entwicklungskonzept (REK) der LAG Chiemgauer – Seenplatte. Oberbayern. Eggstätt, 2007.	<a href="http://www.chiemgauer-seenplatte.de/?Regionales_Entwicklungskonzept_%28REK%29;Langversion">http://www.chiemgauer-seenplatte.de/?Regionales_Entwicklungskonzept_%28REK%29;Langversion</a> wurde auf Anfrage zugesandt
06 Mühldorfer Netz	Regionales Entwicklungskonzept (Fortschreibung) LAG Mühldorfer Netz. Leben an Inn, Isen und Rott. Für das Auswahlverfahren LEADER 2007 – 2013 in Bayern. Mühldorf a. Inn, München, 2007.	<a href="http://www.muehldorfer-netz.de/uploads/090824151336_muene_rek.pdf">www.muehldorfer-netz.de/uploads/090824151336_muene_rek.pdf</a>
07 Dachau AGIL	Leader in ELER (2007-2013). Regionales Entwicklungskonzept (REK) Dachau AGIL. Identität und Vernetzung. Dachau 2007.	<a href="http://www.dachau-agil.de/v3/data/rek/08_04_28_rek-kurztext.pdf">http://www.dachau-agil.de/v3/data/rek/08_04_28_rek-kurztext.pdf</a>



LAG	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 20.06.2012]
08 Altbayerisches Donaumoos	Regionales Entwicklungskonzept der Lokalen Aktionsgruppe Altbayerisches Donaumoos e.V. Königsmoos, 2007.	Langversion wurde auf Anfrage zugesandt
09 Deggendorf	LAG Deggendorf – Regionales Entwicklungskonzept. o.O., 2007.	<a href="http://www.rmdeg.de/images/ppt/rek.pdf">http://www.rmdeg.de/images/ppt/rek.pdf</a>
10 Freyung-Grafenau	LEADER+ 2007 – 2013. Regionales Entwicklungskonzept Landkreis Freyung-Grafenau. Schonbrunn am Lusen, Passau, 2007.	<a href="http://www.freyung-grafenau.de/media/custom%20/404_1824_1.PDF?1204860024">http://www.freyung-grafenau.de/media/custom%20/404_1824_1.PDF?1204860024</a>
11 Kelheim	Regionales Entwicklungskonzept LEADER in ELER (2007 – 2013). Motor für das Zusammenwachsen im Landkreis Kelheim. Kelheim, 2007.	<a href="http://www.voef.de/Dox.aspx?docid={F08681FA-45B0-4B18-ABAB-D8F00BB29D9C}">http://www.voef.de/Dox.aspx?docid={F08681FA-45B0-4B18-ABAB-D8F00BB29D9C}</a>
12 Passau-Nord	Regionales Entwicklungskonzept Passau Nord. September 2007. Passauer Land – natürlich reich! Obernzell, 2007.	<a href="http://www.landkreis-passau.de/Internet-Links/FB222/Leader+/Regionales%20Entwicklungskonzept/REK%20Passau%20Nord_Langfassung.pdf">http://www.landkreis-passau.de/Internet-Links/FB222/Leader+/Regionales%20Entwicklungskonzept/REK%20Passau%20Nord_Langfassung.pdf</a>
13 Regen	Regen. Gemeinsam besser – am besten gemeinsam. Regionales Entwicklungskonzept der Lokalen Aktionsgruppe Regen für das Auswahlverfahren nach Leader in ELER (2007-2013). Regen, 2007.	<a href="http://www.landkreis-regen.de/files/smfiledata/3/3/5/4/9/Regionales%20Entwicklungskonzept.pdf">http://www.landkreis-regen.de/files/smfiledata/3/3/5/4/9/Regionales Entwicklungskonzept.pdf</a>
14 Straubing-Bogen	Regionales Entwicklungskonzept der lokalen Aktionsgruppe Straubing-Bogen. Tradition und Zukunft. September 2007. Entwicklungsstrategien – Handlungsfelder – Projekte für den Landkreis Straubing-Bogen. Leader in ELER (2007 – 2013). Straubing, 2007.	<a href="http://www.landkreis-straubing-bogen.de/dyndox.asp?Orgid={C0445DE3-83AC-4E34-8D48-D134914F94AA}&amp;LinkID={74F238CA-FA7B-4E04-86F7-5288406EC71C}">http://www.landkreis-straubing-bogen.de/dyndox.asp?Orgid={C0445DE3-83AC-4E34-8D48-D134914F94AA}&amp;LinkID={74F238CA-FA7B-4E04-86F7-5288406EC71C}</a>
15 Xper-Regio	REK der Xper-Regio [Beim veröffentlichten REK der Xper-Regio ist kein Titelblatt enthalten. Daher kann keine eindeutige bibliographische Angabe erfolgen.]	Vier separate Dateien mit Einzelkapiteln des REK unter <a href="http://www.xperregio.de/leader-rek/">http://www.xperregio.de/leader-rek/</a>

LAG	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 20.06.2012]
16 Cham	Regionales Entwicklungskonzept für den Landkreis Cham. Cham, 2007.	<a href="http://www.landkreis-cham.de/Dox.aspx?docid={EFA5AE0C-57C5-4C5E-8D5E-FEF7E54CB4A0}">http://www.landkreis-cham.de/Dox.aspx?docid={EFA5AE0C-57C5-4C5E-8D5E-FEF7E54CB4A0}</a> ; Langversion vor Ort erhalten
17 REGINA-Neumarkt	Lokale Aktionsgruppe REGINA-Neumarkt: Regionales Entwicklungskonzept Leader in ELER 2007-2013. Neumarkt i. d. Opf., 2007.	<a href="http://www.reginagmbh.de/uploads/media/Kurzversion_REK_ReginaNeumarkt.pdf">http://www.reginagmbh.de/uploads/media/Kurzversion_REK_ReginaNeumarkt.pdf</a>
18 Brückenland Bayern-Böhmen	Brückenland Bayern-Böhmen. Südlicher Oberpfälzer Wald. Český les. Aktiv über Grenzen – Aktivně přes hranice. Regionales Entwicklungskonzept 2007-2013. Schönsee, 2007.	<a href="http://www.brueckenland.eu/img/REK%202007-13%20Full%20Version.pdf">http://www.brueckenland.eu/img/REK%202007-13%20Full%20Version.pdf</a>
19 InitiAktivkreis Tirschenreuth	REK des InitiAktivkreis Tirschenreuth <i>[Beim veröffentlichten REK des InitiAktivkreis Tirschenreuth ist kein Titelblatt enthalten. Daher kann keine eindeutige bibliographische Angabe erfolgen.]</i>	<a href="http://www.initiaktivkreis.de/fileadmin/user_upload/downloads/REK_2007-2013.pdf">http://www.initiaktivkreis.de/fileadmin/user_upload/downloads/REK_2007-2013.pdf</a>
20 Regensburger Vorwald und Jura	REK Regensburger Vorwald und Jura <i>[Beim veröffentlichten REK Regensburger Vorwald und Jura ist kein Titelblatt enthalten. Daher kann keine eindeutige bibliographische Angabe erfolgen.]</i>	<a href="http://lag-regensburger-vorwald-jura.landkreis-regensburg.de/leaderregion/leader_regionales_kurzkonzept.pdf">http://lag-regensburger-vorwald-jura.landkreis-regensburg.de/leaderregion/leader_regionales_kurzkonzept.pdf</a>
21 Kulmbacher Land	Leader in ELER 2007-2013. Regionales Entwicklungskonzept der Lokalen Aktionsgruppe Kulmbacher Land e.V. Kulmbach, 2007.	<a href="http://www.landkreis-kulmbach.de/fileadmin/user_upload/Tourismus_Wirtschaft_Verkehr/Wirtschaft/070925_REK_Langfassung_mit_Anlagen.pdf">http://www.landkreis-kulmbach.de/fileadmin/user_upload/Tourismus_Wirtschaft_Verkehr/Wirtschaft/070925_REK_Langfassung_mit_Anlagen.pdf</a>
22 Kulturerlebnis Fränkische Schweiz	Leader in ELER (2007-2013). Regionales Entwicklungskonzept Kulturerlebnis Fränkische Schweiz. LAG Kulturerlebnis Fränkische Schweiz e.V. o.O., 2007.	<a href="http://www.kulturerlebnis-fraenkische-schweiz.de/assets/files/REKeler.pdf">www.kulturerlebnis-fraenkische-schweiz.de/assets/files/REKeler.pdf</a>
23 Landkreis Hof	Regionales Entwicklungskonzept Landkreis Hof. „Zukunftsfähig aus eigener Kraft“, Hof, 2007.	<a href="http://www.lag-landkreis-hof.de/images/rek.pdf">http://www.lag-landkreis-hof.de/images/rek.pdf</a>

LAG	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 20.06.2012]
24 Region Obermain	Leben Erleben Genießen! Regionales Entwicklungskonzept der LEADER-Region Obermain. Lichtenfels, 2007.	<a href="http://www.lichtenfels.bayern.de/de/redaktion/pdf/115/REK_LEADER-Region-Obermain_web.pdf">http://www.lichtenfels.bayern.de/de/redaktion/pdf/115/REK_LEADER-Region-Obermain_web.pdf</a>
25 Landkreis Kronach im Frankenwald	Regionales Entwicklungskonzept Landkreis Kronach im Frankenwald. Kronach, 2007.	<a href="http://www.regionalmanagement-landkreiskronach.de/fileadmin/images/Downloads/REK_LK_KC_FW.pdf">http://www.regionalmanagement-landkreiskronach.de/fileadmin/images/Downloads/REK_LK_KC_FW.pdf</a>
26 Region Bamberg	Region Bamberg in Franken. Regionales Entwicklungskonzept. Bamberg, 2007.	<a href="http://www.regionbamburg.de/images/stories/Textdownload/110224_rek_regionbamburg.pdf">http://www.regionbamburg.de/images/stories/Textdownload/110224_rek_regionbamburg.pdf</a>
27 Wohlfühlregion Fichtelgebirge	ELER 2007 – 2013 in Bayern. Regionales Entwicklungskonzept (REK) der LAG Wohlfühlregion Fichtelgebirge e.V. Bayreuth, 2007.	Vier separate Dateien mit Einzelkapiteln des REK unter <a href="http://www.wohlfuehlregion-fichtelgebirge.de/LEADER/RegionEntwicklungskonzept.aspx">http://www.wohlfuehlregion-fichtelgebirge.de/LEADER/RegionEntwicklungskonzept.aspx</a>
28 Aischgrund	Regionales Entwicklungskonzept – REK – Aischgrund. Förderperiode „LEADER in ELER“ 2007 bis 2013 beschlossen vom LAG-Vorstand am 26. Juli 2007 in Uehlfeld-Voggendorf. Neustadt/Aisch, 2007.	<a href="http://www.lag-aischgrund.de/seiten/kontakte/REK-Kurzfassung.pdf">http://www.lag-aischgrund.de/seiten/kontakte/REK-Kurzfassung.pdf</a> ; Langversion auf Anfrage zugesandt
29 Altmühl-Wörnitz	Region mit außergewöhnlicher Lebensqualität. Regionales Entwicklungskonzept Region Hesselberg. Fortschreibung 2007-2013. Unterschwaningen, 2007.	<a href="http://www.region-hesselberg.de/lc/upmedia/070921REK.pdf">http://www.region-hesselberg.de/lc/upmedia/070921REK.pdf</a>
30 Gesundheitsregion Hersbrucker Land	Alb aktiv. Hier tut Franken gut. Regionales Entwicklungskonzept Gesundheitsregion Hersbrucker Land. Hersbruck, 2007.	<a href="http://www.gesundheitsregion-hersbruck.de/fileadmin/pdfs/REK_Hersbrucker_Land_Langfassung.pdf">http://www.gesundheitsregion-hersbruck.de/fileadmin/pdfs/REK_Hersbrucker_Land_Langfassung.pdf</a>
31 Bad Kissingen	Leben und Wirtschaften im Einklang mit Gesundheit und Umwelt. Lokale Aktionsgruppe Bad Kissingen. Regionales Entwicklungskonzept. O.O., 2007.	<a href="http://www.lkkissingen.rhoen-saale.net/fileServer/LKKG/2000/23715/REK_LIS2007.pdf">http://www.lkkissingen.rhoen-saale.net/fileServer/LKKG/2000/23715/REK_LIS2007.pdf</a>

LAG	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 20.06.2012]
32 LAG Wein, Wald, Wasser	Lokale Aktionsgruppe Wein, Wald Wasser. Regionales Entwicklungskonzept. Bewerbung im Rahmen des Auswahlverfahrens Leader 2007 – 2013 des Bayerischen Zukunftsprogramms für Agrarwirtschaft und ländlichen Raum (BayZAL). Thüngersheim, 2007.	<a href="http://www.weinwaldwasser.de/sites/files/pdf/rekgesamt2007b.pdf">http://www.weinwaldwasser.de/sites/files/pdf/rekgesamt2007b.pdf</a>
33 Rhön-Grabfeld	Regionales Entwicklungskonzept. Lokale Aktionsgruppe Leader im Landkreis Rhön-Grabfeld. Zukunftsfähigkeit lokal, regional und länderübergreifend gestalten. o.O., 2007.	<a href="http://www.lkrhoengrabfeld.rhoen-saale.net/fileServer/LKRG/1000/10000/REK-LAG-Rhoen-Grabfeld.pdf">http://www.lkrhoengrabfeld.rhoen-saale.net/fileServer/LKRG/1000/10000/REK-LAG-Rhoen-Grabfeld.pdf</a>
34 Schweinfurter Land	Regionales Entwicklungskonzept (REK) für den Landkreis Schweinfurt in Vorbereitung für eine Bewerbung im Rahmen Leader++ im Auftrag des Landratsamtes Schweinfurt und der Bürgermeister des Landkreises. Endbericht. Bayreuth, 2007.	<a href="http://www.lrasw.de/download/REK_SW-Land_-_Langfassung.pdf">http://www.lrasw.de/download/REK_SW-Land_-_Langfassung.pdf</a>
35 Z.I.E.L. Kitzingen	Regionales Entwicklungskonzept der Lokales Aktionsgruppe Z.I.E.L. Kitzingen e.V. für das Auswahlverfahren nach dem bayerischen Programm Leader in ELER. Zukunft Kitzingen setzt nachhaltig auf Sein und Wein. Kitzingen, 2007.	<a href="http://www.kitzingen.de/media/www.kitzingen.de/org/med_3644/14708_REK_Langfassung.pdf">http://www.kitzingen.de/media/www.kitzingen.de/org/med_3644/14708_REK_Langfassung.pdf</a>
36 Wittelsbacher Land	Regionales Entwicklungskonzept für das Wittelsbacher Land. Leader in ELER (2007-2013). Aichach, 2007.	<a href="http://www.wittelsbacherland.de/tl_files/Daten/verein/rek/REK_LeaderinELER.pdf">http://www.wittelsbacherland.de/tl_files/Daten/verein/rek/REK_LeaderinELER.pdf</a>
37 Kneipp-land Unterallgäu	Regionales Entwicklungskonzept LAG Kneipp-land® Unterallgäu. REK 2007, Evaluierungen und Anlagen. Bad Wörishofen, 2007.	<a href="http://www.unterallgaeu-aktiv.de/download/rek_ua_komplett_fuer_homepage.pdf">http://www.unterallgaeu-aktiv.de/download/rek_ua_komplett_fuer_homepage.pdf</a>
38 Ostallgäu	Regionales Entwicklungskonzept Lokale Aktionsgruppe Ostallgäu für das LEADER-Auswahlverfahren Förderperiode 2007 – 2013 (ELER). o.O., 2007.	<i>nur Kurzfassung als pdf verfügbar. Langfassung als flash aufrufbar unter</i> <a href="http://www.lra-ostallgaeu.de/entwicklungskonzept.html">http://www.lra-ostallgaeu.de/entwicklungskonzept.html</a>

LAG	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 20.06.2012]
39 Regionalentwicklung Oberallgäu	Werte schöpfen – miteinander für die Zukunft unserer Region. Regionales Entwicklungskonzept 2007-13. Lokale Aktionsgruppe Regionalentwicklung Oberallgäu. Altusried, 2007.	<a href="http://www.regionalentwicklung-oberallgaeu.de/download/rek_2007-13.pdf">http://www.regionalentwicklung-oberallgaeu.de/download/rek_2007-13.pdf</a>
40 Regionalentwicklung Westallgäu – Bayerischer Bodensee	Regionales Entwicklungskonzept der Regionalen Aktionsgruppe Regionalentwicklung Westallgäu – Bayerischer Bodensee e.V. für das Auswahlverfahren zur Beteiligung der LAG an LEADER 2007 – 2013. Lindenberg i. Allgäu, 2007.	<a href="http://www.westallgaeu-bayerischerbodensee.de/se_data/_filebank/wbf/pdf_formate/Regionales%20Entwicklungskonzept%202007-2013.pdf">http://www.westallgaeu-bayerischerbodensee.de/se_data/_filebank/wbf/pdf_formate/Regionales%20Entwicklungskonzept%202007-2013.pdf</a>
41 Auerbergland-Pfaffenwinkel (ALP)	„Brücke der nachhaltigen Entwicklung von Natur und Kultur zwischen Starnberger See und Forggensee“. Brücke für ländliche Zukunft Auerbergland – Pfaffenwinkel. Regionales Entwicklungskonzept der Lokalen Aktionsgruppe AL-P für das Auswahlverfahren zur Initiative LEADER in Bayern, o.O., o.J.	<a href="http://www.al-p.de/Inhalte/REK/_Dokumente/AL-P_REK.pdf">http://www.al-p.de/Inhalte/REK/_Dokumente/AL-P_REK.pdf</a>
42 Chiemgauer Alpen	LEADER in ELER (2007-2013). Regionales Entwicklungskonzept LAG „Chiemgauer Alpen“. o.O., 2008.	REK wurde auf Anfrage zugesandt
43 Mittlere Isarregion	Regionales Entwicklungskonzept Mittlere Isarregion. Strukturwandel im Flughafenumfeld: Chance – Herausforderung – Risiken. Für das 2. Auswahlverfahren nach dem bayerischen Programm Leader in ELER (2007-2013) erstellt und erarbeitet von den Akteuren in der Mittleren Isarregion. Freising, 2008.	<a href="http://www.mittlere-isarregion.de/download/REK_Mittlere-Isar.pdf">www.mittlere-isarregion.de/download/REK_Mittlere-Isar.pdf</a>
44 Altmühl-Jura	Regionales Entwicklungskonzept Naturpark- und Welterberegion Altmühl-Jura ... in Bayerns Mitte! Lebensraum-Qualität – Menschen binden, Qualitäts-Lebensraum – aus der Nähe zu Metropolen schöpfen. Beilngries, 2008.	<a href="http://www.altmuehljura.de/timm_dokumente/downloads/rek_altmuehl_jura_langfassung.pdf">http://www.altmuehljura.de/timm_dokumente/downloads/rek_altmuehl_jura_langfassung.pdf</a>
45 Donau-Vils-Wolfach	„Heimat bewahren und entwickeln“. Regionales Entwicklungskonzept Lokale Aktionsgruppe Donau-Vils-Wolfach Niederbayern. Künzing, 2008.	<a href="http://www.donau-vils-wolfach.de/html/das_rek_kurzfassung_.html">www.donau-vils-wolfach.de/html/das_rek_kurzfassung_.html</a> ; Langfassung wurde auf Anfrage zugesandt

LAG	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 20.06.2012]
46 Netzwerkregion Oberpfälzer Seenland	Regionales Entwicklungskonzept. Kurzfassung. Netzwerkregion Oberpfälzer Seenland. Lokale Aktionsgruppe Oberpfälzer Seenland e.V. Leader in ELER (2007-2013). Wackersdorf, o.J.	<a href="http://www.zosl.de/REK-ELER_OSL-Kurzfassung.pdf">http://www.zosl.de/REK-ELER_OSL-Kurzfassung.pdf</a>
47 Amberg-Sulzbacher Land	Regionales Entwicklungskonzept Amberg-Sulzbacher Land. Heimat, Kultur und Natur ErLeben. Erstmalige Teilnahme an Leader. Sulzbach-Rosenberg / München, o.J.	<a href="http://www.lag-amberg-sulzbach.de/PDFs/REK%20Amberg-Sulzbacher%20Land.pdf">http://www.lag-amberg-sulzbach.de/PDFs/REK%20Amberg-Sulzbacher%20Land.pdf</a>
48 Kooperationsraum Vierstädtedreieck	Regionales Entwicklungskonzept (REK) der Lokalen Aktionsgruppe Kooperationsraum Vierstädtedreieck. Heimat auf Zeit. Leader in ELER (2007 – 2013). Grafenwöhr, 2008.	<a href="http://www.regionalmanagement.neustadt.de/Dox.aspx?docid=7565e76d-1ef0-4990-a73b-d5015cfa9679">http://www.regionalmanagement.neustadt.de/Dox.aspx?docid=7565e76d-1ef0-4990-a73b-d5015cfa9679</a>
49 Rodachtal im Coburger Land	Regionales Entwicklungskonzept 2007 (REK 2007) „Gesundheit an Körper, Geist und Seele – grenzenlos !“. Initiative Rodachtal e.V.. Erfurt, 2008.	<a href="http://www.initiative-rodachtal.de/files/rek2007_leader_bay.pdf">http://www.initiative-rodachtal.de/files/rek2007_leader_bay.pdf</a>
50 Sechsamterland Innovativ	REK Sechsamterland Innovativ. Wunsiedel, 2008. <i>[Beim veröffentlichten REK Sechsamterland Innovativ ist kein Titelblatt enthalten. Daher kann keine eindeutige bibliographische Angabe erfolgen.]</i>	<a href="http://sechsaemterland.files.wordpress.com/2010/05/rek-lange-version.pdf">http://sechsaemterland.files.wordpress.com/2010/05/rek-lange-version.pdf</a>
51 Südlicher Steigerwald	Lokale Aktionsgruppe Südlicher Steigerwald. Regionales Entwicklungskonzept – REK – Südlicher Steigerwald. Förderperiode „LEADER in ELER“ 2007 bis 2013 beschlossen vom LAG-Vorstand am 25. Juli 2007 in Weigenheim. Scheinfeld, 2007.	<a href="http://www.lag-steigerwald.de/download/rek_vollversion.pdf">http://www.lag-steigerwald.de/download/rek_vollversion.pdf</a>
52 ErLebenswelt Roth	Vielfalt als Stärke – Gegensätze als Besonderheit. Regionales Entwicklungskonzept der Lokalen Aktionsgruppe ErLebenswelt Roth e.V für das Auswahlverfahren LEADER (2007-13) in Bayern. Roth, 2008.	<a href="http://www.landratsamt-roth.de/Portaldata/1/Resources/www.landratsamt-roth.de/freizeit_und_tourismus/leader/dokumente/REK_Langfassung.pdf">http://www.landratsamt-roth.de/Portaldata/1/Resources/www.landratsamt-roth.de/freizeit_und_tourismus/leader/dokumente/REK_Langfassung.pdf</a>

LAG	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 20.06.2012]
53 Haßberge	Regionales Entwicklungskonzept (REK) LAG Haßberge LEADER (2007-2013). Natur, Kultur & mehr! Gemeinsam für die Zukunft der Region. Haßfurt, o.J.	<a href="http://leader-hassberge.de/fileadmin/user_upload/neu_REK_Langfassung.pdf">http://leader-hassberge.de/fileadmin/user_upload/neu_REK_Langfassung.pdf</a>
54 Main4Eck Miltenberg	Vielfalt zusammen finden. Regionales Entwicklungskonzept Lokale Aktionsgruppe M4 Main4Eck Miltenberg. Erstmalige Teilnahme am Auswahlverfahren nach dem Bayerischen Programm Leader in ELER. Miltenberg, 2008.	<a href="http://www.main4eck.de/modules/download_gallery/dlc.php?file=4">http://www.main4eck.de/modules/download_gallery/dlc.php?file=4</a>
55 Regionalentwicklung Augsburg Land West (REAL West)	Regionalentwicklung Augsburg Land West e.V.. Eine Region rückt zusammen. Regionales Entwicklungskonzept für 2. Auswahlrunde LEADER in ELER 2008. Fischach, 2008.	<a href="http://www.realwest.de/wp-content/plugins/download-monitor/download.php?id=3">http://www.realwest.de/wp-content/plugins/download-monitor/download.php?id=3</a>
56 Monheimer Alb-Altmühljura	Regionales Entwicklungskonzept Monheimer Alb – Altmühljura. Grenzenlos – Steinreich. Monheim, 2008.	<a href="http://leader.monheimer-alb.de/index.php/lag/entwicklungskonzepte/grenzenlos_steinreich_2007_2013">http://leader.monheimer-alb.de/index.php/lag/entwicklungskonzepte/grenzenlos_steinreich_2007_2013</a>
57 Donauvital	Donauvital. Eine Region in Bewegung. Regionales Entwicklungskonzept der LAG Donauvital 2008 – 2013. Bächingen, 2008.	<a href="http://www.donautal-aktiv.de/_ccms/download.php?attachment=rekkom-plett.pdf&amp;PHPSESSID=02e9269f5df45d36110291fa8c419c27">http://www.donautal-aktiv.de/_ccms/download.php?attachment=rekkom-plett.pdf&amp;PHPSESSID=02e9269f5df45d36110291fa8c419c27</a>
58 Begegnungsland Lech-Wertach	Regionales Entwicklungskonzept der Lokalen Aktionsgruppe Begegnungsland Lech-Wertach e.V. für das Auswahlverfahren nach Leader in ELER (2007-2013). Königsbrunn, 2008.	<a href="http://www.begegnungsland.de/images/stories/Die_Region/REK_Begegnungsland_Lech-Wertach_Langfassung_neu.pdf">http://www.begegnungsland.de/images/stories/Die_Region/REK_Begegnungsland_Lech-Wertach_Langfassung_neu.pdf</a>

## Handlungskonzepte der Regionalmanagements (HK)

Regionalmanagement	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 08.08.2012] / Bemerkung
01 Deggendorf	Regionalmanagement Deggendorf. Antrag für das Regionalmanagement des Landkreises Deggendorf in Kooperation mit den Städten, Märkten und Gemeinden und der Fachhochschule Deggendorf. Deggendorf, 2008.	nach Anfrage zugesandt
02 Bayerischer Untermain	[HK konnte nicht herausgegeben werden]	mehrere Anfragen brachten keinen Erfolg
03 Region Bamberg-Forchheim	Konzeptpapier Künftige Ausrichtung des Regionalmanagements. Langfassung. o.O., 2007	nach Anfrage zugesandt
04 Region Bayreuth	Handlungskonzept für ein Regionalmanagement im und für den Raum Bayreuth mit Schwerpunkt auf der Stadt-Umland-Problematik. Abschlussbericht. Bayreuth, 2007	<a href="http://www.region-bayreuth.de/Dox.aspx?docid=1eb9f4e9-7a38-41e4-b40e-4b22c38028f5&amp;orgid=004b5ead-5b1d-4f6e-8c21-eb62a8a6c3ac">http://www.region-bayreuth.de/Dox.aspx?docid=1eb9f4e9-7a38-41e4-b40e-4b22c38028f5&amp;orgid=004b5ead-5b1d-4f6e-8c21-eb62a8a6c3ac</a>
05 Kelheim	Handlungskonzept für das Regionalmanagement Landkreis Kelheim im Rahmen von „Allianz Bayern Innovativ“. Kelheim, 2007.	nach Anfrage zugesandt
06 Neustadt a.d. Waldnaab	Strategiekonzept 2007 des Landkreises Neustadt an der Waldnaab. Neustadt a. d. Waldnaab, 2007.	<a href="http://regionalmanagement.neustadt.de/Dox.aspx?docid=f9b79a33-30c5-46cd-b629-6ab24da10d31">http://regionalmanagement.neustadt.de/Dox.aspx?docid=f9b79a33-30c5-46cd-b629-6ab24da10d31</a>
07 Region Heselberg	[basiert auf REK]	REK vorhanden
08 Region Passau	[HK wurde nicht herausgegeben]	Auf Anfrage wurde nur eine Kurzübersicht herausgegeben
09 Region Oberfranken	[nicht vorhanden]	Laut Auskunft des Regionalmanagements kein konkretes Handlungskonzept verfügbar („Region ist in die Strukturen hineingewachsen“)
10 Schweinfurt	[basiert auf REK]	REK vorhanden



Regionalmanagement	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 08.08.2012] / Bemerkung
11 Region Amberg-Sulzbach	[HK wurde nicht herausgegeben]	-
12 Regen	Regionalmanagement Landkreis Regen. Konzeption für die regionale und brachenübergreifende Netzbildung im Rahmen von „Allianz Bayern Innovativ“. Antrag für das Regionalmanagement des Landkreises Regen im Rahmen von „Allianz Bayern Innovativ“. o.O., o.J.	<a href="http://www.landkreis-regen.de/files/smfiledata/3/3/5/5/0/HandlungskonzeptVerlängerungohneKosten.pdf">http://www.landkreis-regen.de/files/smfiledata/3/3/5/5/0/HandlungskonzeptVerlängerungohneKosten.pdf</a>
13 Freyung-Grafenau	Handlungskonzept des Regionalmanagements Freyung-Grafenau. Förderzeitraum vom 01. Oktober 2008 bis zum 30. September 2011. o.O., o.J.	<a href="http://www.freyung-grafenau.de/media/custom/404_2404_1.PDF">www.freyung-grafenau.de/media /custom/404_2404_1.PDF</a>
14 Cham	Handlungskonzept und Förderantrag für Allianz Bayern Innovativ, 2. Säule Regionalmanagement. Cham, 2008.	nach Anfrage zugesandt
15 Region Ingolstadt	Handlungskonzept erstellt im Auftrag vom Landratsamt Eichstätt für den Verein Initiative Regionalmanagement Region Ingolstadt. o.O., 2008.	Zusammenfassung nach Anfrage zugesandt
16 Rhön-Grabfeld/Bad Kissingen	Regionalmanagement der Landkreise Bad Kissingen und Rhön-Grabfeld im Rahmen der 2. Säule Allianz Bayern Innovativ. Handlungskonzept (Auszug). Bad Kissingen/Bad Neustadt, o.J.	nach Anfrage zugesandt
17 Region Allgäu	Handlungskonzept für ein Regionalmanagement Allgäu und eine Regionenmarke Allgäu. München, 2008.	nach Anfrage zugesandt
18 Kitzingen	[basiert auf REK]	REK vorhanden
19 Starnberg	Regionalmanagement Starnberg. Integriertes Handlungskonzept. Starnberg, 2008.	nach Anfrage zugesandt
20 Dachau	Regionalmanagement Dachauer Land. Allianz Bayern Innovativ – Rahmenkonzept für das „Regionalmanagement, Säule 2“. Dachau, o.J.	nach Anfrage zugesandt
21 Haßberge	[basiert auf REK]	REK vorhanden

Regionalmanagement	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 08.08.2012] / Bemerkung
22 XperRegio	Antrag auf Förderung im Rahmen des Regionalmanagement Bayern Regionalmanagement XperRegio 2011 – 2013. Arnsdorf, 2011.	nach Anfrage zugesandt
23 Erlangen-Höchstadt	Handlungskonzept für ein Regionalmanagement im Landkreis Erlangen-Höchstadt im Auftrag des Landratsamtes Erlangen-Höchstadt. Abschlussbericht. Bayreuth, 2008.	nach Anfrage zugesandt
24 Altmühl-Jura	[basiert auf REK]	REK vorhanden
25 Neumarkt i.d.Opf.	[basiert auf REK]	REK vorhanden
26 Hochfranken	[nicht vorhanden]	[Als Planungsdokument fungiert der jährlich aktualisierte „Projekt- und Maßnahmenplan“ ]
27 Kronach	Regionalmanagement. Landkreis Kronach – Strategie 2011. Projektförderantrag. Ein Projekt der Allianz Bayern Innovativ – 2. Säule. Kronach, 2008.	nach Anfrage zugesandt
28 Lichtenfels	Handlungskonzept für ein Regionalmanagement in der Region Obermain (Landkreis Lichtenfels). Lichtenfels, 2009.	nach Anfrage zugesandt
29 Miesbach	Regionalmanagement Landkreis Miesbach. Antrag auf Förderung des Regionalmanagementprozesses im Landkreis Miesbach. Miesbach, 2009.	nach Anfrage zugesandt
30 Schwandorf	Handlungskonzept für ein Regionalmanagement im Landkreis Schwandorf. Bayreuth, 2008.	<a href="http://www.wernberg-koeblitz.de/media/custom/41_6554_1.PDF">www.wernberg-koeblitz.de/media/custom/41_6554_1.PDF</a>
31 Region Augsburg	Integriertes Handlungskonzept für ein Regionalmanagement im Wirtschaftsraum Augsburg A³. o.O., o.J.	<a href="http://www.region-a3.com/fileadmin/user_upload_a3/images/Regionalmanagement/20090201_Integriertes_Handlungskonzept_Regionalmanagement_Endversion.pdf">http://www.region-a3.com/fileadmin/user_upload_a3/images/Regionalmanagement/20090201_Integriertes_Handlungskonzept_Regionalmanagement_Endversion.pdf</a>

Regionalmanagement	Dokument	Herkunft [zuletzt überprüft am 08.08.2012] / Bemerkung
32 Weilheim-Schongau	Regionalmanagement Weilheim Schongau. Integriertes Handlungskonzept. Weißling, 2009.	<a href="http://www.regionalmanagement-wm.de/Inhalte/Integriertes_Handlungskonzept/2009-04-27_WM-SOG_integriertes_Handlungskonzept_final_27.4.2009.pdf">http://www.regionalmanagement-wm.de/Inhalte/Integriertes_Handlungskonzept/2009-04-27_WM-SOG_integriertes_Handlungskonzept_final_27.4.2009.pdf</a>
33 Weißenburg-Gunzenhausen	Regionales Handlungskonzept zum Aufbau eines Regionalmanagements im Landkreis Weißenburg-Gunzenhausen. Triesdorf und Weißenburg i. Bay, 2010.	<a href="http://www.landkreis-wug.de/index.php?id=3102,373">http://www.landkreis-wug.de/index.php?id=3102,373</a>
34 EuRegio Salzburg Berchtesgader Land-Traunstein	<i>[basiert auf EuRegio-Entwicklungskonzept]</i>	Euregio-Entwicklungskonzept vorhanden
35 Main-Spessart	Handlungskonzept für ein Regionalmanagement im Landkreis Main-Spessart. Würzburg, 2009.	nach Anfrage zugesandt
36 Roth	Handlungskonzept für ein Regionalmanagement im Landkreis Roth. Kulmbach, 2009.	<a href="http://www.landratsamt-roth.de/Portaldata/1/Recourses/www.landratsamt_roth.de/landratsamt_online/download/dokumente/Handlungskonzept_Regionalmanagement_Landkreis_Roth.pdf">http://www.landratsamt-roth.de/Portaldata/1/Recourses/www.landratsamt_roth.de/landratsamt_online/download/dokumente/Handlungskonzept_Regionalmanagement_Landkreis_Roth.pdf</a>
37 Garmisch-Partenkirchen	Entwicklungskonzept für den Landkreis Garmisch-Partenkirchen. Garmisch-Partenkirchen, 2009.	<a href="http://www.kreisentwicklungsgesellschaft.de/de/landkreisentwicklungskonzept_2.html">http://www.kreisentwicklungsgesellschaft.de/de/landkreisentwicklungskonzept_2.html</a>
38 Region Coburg	Handlungskonzept Regionalmanagement Stadt und Landkreis Coburg. Abschlussbericht. München, 2010.	<a href="http://www.regionalmanagement-coburg.de/idee/handlungskonzept">http://www.regionalmanagement-coburg.de/idee/handlungskonzept</a>
39 Donau-Ries	Rahmenkonzept für ein Regionalmanagement im Landkreis Donau-Ries. o.O., o.J.	nach Anfrage zugesandt

<b>Regionalma- nagement</b>	<b>Dokument</b>	<b>Herkunft [zuletzt überprüft am 08.08.2012] / Bemerkung</b>
40 Nürnberger Land	Handlungskonzept Regionalmanagement des Landkreises Nürnberger Land. O.O., 2010.	nach Anfrage zugesandt
41 Kulmbach	Entwicklungskonzept Kulmbach 2020. Hand- buch. Kulmbach, 2010.	nach Anfrage zugesandt
42 Neustadt a.d.Aisch-Bad Windsheim	Handlungskonzept Regionalmanagement. Endbericht. Neustadt a.d. Aisch, 2010.	nach Anfrage zugesandt
43 Fürth	Handlungskonzept für ein Regionalmanage- ment im Landkreis Fürth. Kulmbach 2010.	nach Anfrage zugesandt

## 12.2 Anhang 2: Exposé zur Kurzvorstellung bei den Interviewpartnern

Dipl.-Geograph Holger Lehmeier  
Institut für Geographie Bamberg



### Tourismusförderung als Instrument der Regionalentwicklung

#### HINTERGRUND

Das Geschäft mit dem Fremdenverkehr boomt: Tourismus gilt seit einigen Jahren europaweit als dynamischer und zukunftssträchtiger Wirtschaftszweig. Etwa 11% der Wirtschaftsleistung und 12% der Arbeitsplätze in der EU hängen direkt oder indirekt vom Tourismus ab - mit steigender Tendenz. Gemeinhin gilt Deutschland zwar eher als Herkunftsregion der (Fern-)Touristen, aber auch hierzulande haben die Angebote im touristischen Sektor in den letzten Dekaden in quantitativer wie qualitativer Hinsicht zugenommen.

In Zeiten wachsender räumlicher Disparitäten und insbesondere eines sich verstärkenden Gegensatzes zwischen Metropolen und Peripherien fällt der Tourismusbranche eine zentrale Rolle zu: Der Fremdenverkehr soll helfen, die Unterschiede zwischen Zentrum und Peripherie auszugleichen. So finden sich unter gegenwärtigen Maßnahmen zur Regionalentwicklung oftmals Projekte mit touristischen Inhalten.

#### UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND

Als Forschungsobjekte dienen zwei Instrumente der Regionalentwicklung in Bayern, die querschnittsorientiert und projektbezogen arbeiten:

- Die Initiative „Regionalmanagement Bayern. Im Netzwerk zum Erfolg“ des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie; und
- die LEADER-Förderung im Rahmen des „Bayerischen Zukunftsprogramms Agrarwirtschaft und Ländlicher Raum (BayZAL)“ des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

Beide Programme werden auf bayerischer Ebene und durch detailliertere Erhebungen in ausgewählten Beispielregionen untersucht.

#### FORSCHUNGSINTERESSE

Zunächst stellen sich einige Fragen hinsichtlich der grundsätzlichen Wertigkeit touristischer Projekte in der Regionalentwicklung:

- Welchen Anteil nehmen Projekte mit touristischen Inhalten ein?
- Was erhofft man sich von touristischen Projekten?

Darüber hinaus ist der Informationsaustausch innerhalb und außerhalb der Regionen von Interesse. Ein zentrales Anliegen ist hierbei, das Woher und Warum der Projektideen in geeigneter Form zu modellieren.

#### INSTITUTIONELLER RAHMEN

Die Untersuchung ist Teil einer Dissertation, die als exzellentes Forschungsvorhaben mit einem Stipendium nach dem Bayerischen Elitförderungsgesetz gefördert wird.

Bearbeiter:  
Dipl.-Geogr. Holger Lehmeier  
Institut für Geographie Bamberg

Am Kranen 12, 96045 Bamberg  
0951/9932091  
[holger.lehmeier@uni-bamberg.de](mailto:holger.lehmeier@uni-bamberg.de)

Wissenschaftliche Betreuung:  
Prof. Dr. Daniel Göler  
Professur für Geographische Migrations- und Transformationsforschung  
Am Kranen 12, 96045 Bamberg  
0951/863-2316  
[daniel.goeler@uni-bamberg.de](mailto:daniel.goeler@uni-bamberg.de)

## 13 Zusammenfassung

Tourismus gilt als große Hoffnung für strukturschwache Regionen und ist daher in vielen Fällen ein wichtiger Teil von Strategien zu ihrer Entwicklung. Auch und insbesondere in projektbasierten Initiativen zur endogenen Regionalentwicklung, die ihre Entwicklungsstrategien unter Einbeziehung verschiedener Akteure aus der Region erstellen, nehmen touristische Projekte eine Schlüsselposition ein. Am Beispiel regionaler Entwicklungsstrategien in insgesamt 84 Regionen in Bayern, die über die Programme Regionalmanagement und LEADER gefördert wurden, hinterfragt die vorliegende Studie die Gründe für das starke Gewicht des Themas Tourismus in der endogenen Regionalentwicklung.

Dazu findet der Ansatz der institutionellen Isomorphie nach DIMAGGIO und POWELL (1983) Anwendung und wird auf die Kongruenz der vielen regionalen Entwicklungsstrategien und die nahezu überall feststellbare Beliebtheit touristischer Projekte übertragen. Mithilfe qualitativ-empirischer Methodik, die unter anderen 24 intensive, leitfadengestützte Interviews beinhaltet, konnten insgesamt vier übergeordnete Dimensionen isomorpher Strategieentwicklungen herausgearbeitet werden.

Erstens ist die bedeutende Funktion spezialisierter und professionell agierender Akteure sowohl bei der Erstellung von Entwicklungs- und Handlungskonzepten als auch in der operativen Umsetzung regionaler Entwicklungsprozesse zu beachten. Durch ähnliche Ausbildungshintergründe, formelle wie auch informelle Vernetzung und kontinuierlichen Informationsaustausch entsteht ein diffuses Informationsrauschen („Buzz“) und schließlich eine durch gemeinsame Werte und Einschätzungen geprägte „Community of Practice“. Zu den darin geteilten Normen gehört die Überzeugung, dass Tourismus ein sinnvolles und geeignetes Themenfeld in der Regionalentwicklung ist.

Zweitens hängt die Wahl touristischer Themen von äußeren Einflüssen ab. Übergeordnete Instanzen, wie die Förderprogramme selbst und die mit Mittelausschüttung und Erfolgskontrolle befassten Ministerien, greifen zwar nicht in direkter Form in die Entscheidungsprozesse ein. In indirekter Form führen aber im Feld präsente und von außen überwachte Normen guter Regionalentwicklung (Querschnittsorientierung, Vernetzungsgedanke) zur verstärkten Aufnahme touristischer Projekte. Schwierigkeiten, stark querschnittsbezogene und wenig auf Wettbewerb ausgerichtete Tourismusprojekte durch alternative Programmen zu finanzieren, tragen ebenfalls indirekt zu einer Häufung derartiger Projekte in LEADER und Regionalmanagement bei.

Drittens können (entscheidungs-)mächtige Akteure innerhalb der Regionen, insbesondere Regionalpolitiker, Einfluss auf die Strategiewahl ausüben. Tourismusprojekte gelten bei vielen dieser Akteure als besonders unterstützenswert, da sie mit positiven Emotionen verbunden sind und rasche Erfolge erwartet werden. Viele der operativ tätigen Akteure im Feld schätzen das Themenfeld im Gegensatz hierzu als schwer erfolgreich zu bearbeiten ein. Dennoch nutzen sie bisweilen die allgemeine Beliebtheit des Labels Tourismus, um mehrfach zuordenbare Maßnahmen gezielt als Tourismusprojekte auszuweisen und so die Bereitschaft zu deren Finanzierung zu erhöhen.

Viertens führt das als kaum hinterfragbare Norm wirkende Best-Practice-Prinzip zu mimetischem Verhalten. Aufgrund arbeitsökonomischer Überlegungen darf (und soll) es zur Übernahme erfolgreicher Ideen aus anderen Regionen kommen. Wettbewerbe und Best-Practice-Kataloge sorgen für die Verbreitung nachahmenswerter Projekte. Tourismusprojekte machen einen auffallend großen Teil der hierbei kommunizierten Beispiele aus, wodurch ihr Charakter als überall anzutreffender und selbstverständlicher Bestandteil regionaler Entwicklung bestätigt und vertieft wird.

Über alle vier Dimensionen hinweg zeigt sich, dass die große Popularität des Themas Tourismus mit einer Reihe subjektiver Einschätzungen zusammenhängt. Diese Faktoren sind für die Entscheidungspraktiken in der Regionalentwicklung mindestens ebenso wichtig wie tatsächlich messbare Auswirkungen touristischer Strukturen und Aktivitäten. Denn oft wird aus Gründen der inneren Überzeugung auf Tourismus gesetzt, aus emotionaler Verbundenheit, aus strategischem Kalkül oder schlicht weil bestimmte Tourismusprojekte für die entscheidenden Akteure ein selbstverständlicher und nicht weiter zu hinterfragender Teil guter Regionalentwicklung sind.

## BAMBERGER GEOGRAPHISCHE SCHRIFTEN

(ISSN 0344-6557)

Herausgegeben von H. Becker, K. Garleff und W. Krings

- 
- Band 1: HANS BECKER u. HORST KOPP [Hrsg.]  
Resultate aktueller Jemen-Forschung - eine Zwischenbilanz. 1978. XII + 150 S., zahlr. Abb. u. (z.T. farbige) Photos.  
Ladenpreis € 13,55
- Band 2: JOACHIM BURDACK  
Entwicklungstendenzen der Raumstruktur in Metropolitan Areas der USA. 1985. XII + 166 S., mit 45 Abb. und 54 Tab.  
Ladenpreis € 17,28
- Band 3: JÖRG JANZEN  
Die Nomaden Dhofars/Sultanat Oman. Traditionelle Lebensformen im Wandel. 1980. XXII + 314 S., 71 Abb., 35 Photos, 15 Tab.  
Ladenpreis € 26,18
- Band 4: HANS BECKER [Hrsg.]  
Kulturgeographische Prozeßforschung in Kanada - eine Bestandsaufnahme junger Feldforschung. 1982. X + 329 S., reich illustriert.  
Ladenpreis € 13,75
- Band 5: HELGA LIEBRICHT  
Das Frostklima Islands seit dem Beginn der Instrumentenbeobachtung. 1983. XII + 110 S., 22 Tab., 47 Abb. im Text und als Beilage.  
Ladenpreis € 15,65
- Band 6: RÜDIGER BEYER  
Der ländliche Raum und seine Bewohner. Abgrenzung und Gliederung des ländlichen Raumes, durchgeführt am Beispiel einer bevölkerungsgeographischen Untersuchung des Umlandes von Bamberg und Bayreuth. 1986. XVIII + 182 S., 21 Abb. und 37 Tab. im Text sowie 12 Karten als Beilage.  
Ladenpreis € 20,96
- Band 7: K. GARLEFF; E.M.A. DE VAZQUEZ & H. WAHLE  
Geomorphologische Karte 1: 100 000 'La Junta - Agua Nueva, Mendoza/Argentinien'. Möglichkeiten und Ergebnisse geomorphologischer Kartierungen und ihre einfarbige Darstellung. (Zweisprachige Ausgabe: Deutsch/Spanisch). 1989. VII + 100 S., 9 Abb. im Text, 3 Karten als Beilage.  
Ladenpreis € 19,22
- Band 8: FRANK SCHÄBITZ  
Untersuchungen zum aktuellen Pollenniederschlag und zur holozänen Klima- und Vegetationsentwicklung in den Anden Nord-Neuquéns, Argentinien. 1989. XII + 132 S., 40 Abb. im Text u. als Beilage, 2 Farbtafeln, 27 Tab.  
Ladenpreis € 21,32
- Band 9: MANFRED GABRIEL  
Boomstädte: ein prozessualer Stadttyp, erörtert an den Beispielen Fairbanks, Whitehorse und Yellowknife. 1991. XIV + 208 S., mit 60 Abb. u. 29 Tab.  
Ladenpreis € 18,41
- Band 10: HANS BECKER [Hrsg.]  
Jüngere Fortschritte der regionalgeographischen Kenntnis über Albanien. Beiträge des Herbert-Louis-Gedächtnissymposiums. 1991. VII + 184 S., 57 Abb. u. 36 Tab. im Text u. einer Farbkarte Albanien (Beilage).  
Ladenpreis € 13,50



## BAMBERGER GEOGRAPHISCHE SCHRIFTEN

(ISSN 0344-6557)

Herausgegeben von H. Becker, K. Garleff und W. Krings

---

- Band 11: KARSTEN GARLEFF u. HELMUT STINGL [Hrsg.]  
Südamerika: Geomorphologie und Paläoökologie im jüngeren Quartär. 1991. VIII + 394 S., mit 110 Abb. im Text u. 5 Beilagen.  
Ladenpreis € 22,24
- Band 12: JOACHIM BURDACK  
Kleinstädte in den USA. Jüngere Entwicklungen, dargestellt am Beispiel der Upper Great Lakes Area. 1993. XII + 194 S., mit 70 Abb. und 14 Tab.  
Ladenpreis € 15,29
- Band 13: THOMAS HÖFNER  
Fluvialer Sedimenttransfer in der periglazialen Höhenstufe der Zentralalpen, südliche Hohe Tauern, Osttirol. Bestandsaufnahme und Versuch einer Rekonstruktion der mittel- bis jungholozänen Dynamik. 1993. XI + 125 S., mit 94 Abb. und 13 Tab.  
Ladenpreis € 15,24
- Band 14: HARALD STANDL  
Der Industrieraum Istanbul. Genese der Standortstrukturen und aktuelle Standortprobleme des verarbeitenden Gewerbes in der türkischen Wirtschaftsmetropole. 1994. XVI + 177 S., mit 37 Tab., 12 Abb. und 15 Kartenbeilagen.  
Ladenpreis € 18,02
- Band 15: KARSTEN GARLEFF u. HELMUT STINGL [Hrsg.]  
Landschaftsentwicklung, Paläoökologie und Klimageschichte der Ariden Diagonale Südamerikas im Jungquartär. 1998. VIII + 401 S., mit 129 Abb. und 19 Tab.  
Ladenpreis € 23,20
- Band 16: CHRISTIAN KECK  
Zeitschnitte durch die Stadtentwicklung von Halberstadt im 19. und 20. Jahrhundert. Fallstudie zur städtebaulichen Kontinuität einer traditionsreichen Mittelstadt des nordöstlichen Vorharzgebietes. 1997. X + 98 S., mit 12 Skizzen und 7 Kartenbeilagen.  
Ladenpreis € 18,46
- Band 17: FRANK SCHÄBITZ  
Paläoökologische Untersuchungen an geschlossenen Hohlformen in den Trockengebieten Patagoniens. 1999. XVI + 239 S., mit 51 Tab., 85 Abb. und 12 Kartenbeilagen.  
Ladenpreis € 27,97
- Band 18: DANIEL GÖLER  
Postsozialistische Segregationstendenzen: Sozial- und bevölkerungsgeographische Aspekte von Wanderungen in Mittelstädten der Neuen Länder. Untersucht an den Beispielen Halberstadt und Nordhausen. 1999. XIV + 155 S., mit 5 Tab., 19 Abb. und 41 Karten.  
Ladenpreis € 13,91

## BAMBERGER GEOGRAPHISCHE SCHRIFTEN

(ISSN 0344-6557)

Herausgegeben von H. Becker, A. Dix, K. Garleff, D. Göler und G. Schellmann

---

- Band 19: FRANK SCHÄBITZ u. HELGA LIEBRICHT [Hrsg.]  
Beiträge zur quartären Landschaftsentwicklung Südamerikas. Festschrift zum 65. Geburtstag von Professor Dr. Karsten Garleff. 1999. XXXII + 255 S., mit 19 Tab., 75 Abb. und 22 Photos.  
Ladenpreis € 24,54 (vergriffen)
- Band 20: GERHARD SCHELLMANN [Hrsg.]  
Von der Nordseeküste bis Neuseeland. Beiträge zur 19. Jahrestagung des Arbeitskreises „Geographie der Meere und Küsten“ vom 24. – 27. Mai 2001 in Bamberg. 2001. VIII + 299 S., mit 19 Tab., 136 Abb. und 15 Photos.  
Ladenpreis € 21,88
- Band 21: CHRISTIAN FIEDLER  
Telematik im ländlichen Raum Bayerns. Möglichkeiten und Grenzen zur Minderung von Standortnachteilen. 2002. XIV + 170 S., mit 29 Abb. und 18. Tab.  
Ladenpreis € 17,60
- Band 22: GERHARD SCHELLMANN [Hrsg.]  
Bamberger physisch-geographische Studien 2002 – 2007, Teil I: Holozäne Meeresspiegelschwankungen – ESR-Datierungen aragonitischer Muschelschalen – Paläotsunamis. 2007. VIII + 199 S., mit 26 Tab., 56 Abb. und 10 Photos.  
Ladenpreis € 22,50
- Band 23: CHRISTOPH BAUMANN  
Die albanische „Transformationsregion“ Gjirokastra. Strukturwandel im 20. Jahrhundert, räumliche Trends und Handlungsmuster im ruralen Raum. 2008. XVI + 306 S., mit 45 Abb., 10 Tab., 60 Fotos und 24 Karten.  
Ladenpreis € 25,40
- Band 24: GERHARD SCHELLMANN [Hrsg.]  
Bamberger physisch-geographische Studien 2002-2008, Teil II: Studien zur quartären Talgeschichte von Donau und Lech. 2010. VIII + 241 S., mit 22 Tab., 78 Abb. und 8 Photos.  
Ladenpreis € 43,75
- Band 25: JASMIN KÜSPERT  
Kunsteinrichtungen im ländlichen Raum. Geographische Aspekte künstlerischer Einrichtungen abseits ihrer kernstädtischen Traditionsstandorte. 2011. XIV + 316 S., mit 51 Abb. und 7 Tab.  
Ladenpreis € 29,90

**BAMBERGER GEOGRAPHISCHE SCHRIFTEN**

(ISSN 0344-6557)

Herausgegeben von A. Dix, D. Göler, M. Redepenning und G. Schellmann

---

Band 26: HOLGER LEHMEIER

Warum immer Tourismus? Isomorphe Strategien in der Regionalentwicklung.  
2015. XVI + 310 S., mit 16 Tab., 25 Abb. ISBN 978-3-86309-306-8

Ladenpreis € 21,50

---

Verlag: University of Bamberg Press · Bamberg · Bezug durch den Buchhandel und direkt

**BAMBERGER GEOGRAPHISCHE SCHRIFTEN**

**SONDERFOLGE**

(ISSN 0175-3894)

Herausgegeben von H. Becker, K. Garleff und W. Krings

---

Nr. 1: GÜNTER TIGGESBÄUMKER

Die Altkartenbestände der Staatlichen Bibliothek Ansbach - handgezeichnete und gedruckte Karten und Pläne des 16. bis 19. Jahrhunderts. 1983. VIII + 164 S., mit 35 z.T. farbigen Abb.

Ladenpreis € 15,03

Nr. 2: HANS BECKER u. JOACHIM BURDACK

Amerikaner in Bamberg. Eine ethnische Minorität zwischen Segregation und Integration. 1987. XVI + 190 S., mit 12 Karten und 19 Abb.

Ladenpreis € 19,74

Nr. 3: Vergangene jüdische Lebenswelten im Bamberger Raum: ländliche Armutsinseln - städtisches Villenviertel. Mit Beiträgen von KARL-HEINZ-MISTELE und VOLKMAR EIDLOTH. 1988. VIII + 154 S., mit 12 Kartenbeilagen und 65 Abb.

Ladenpreis € 14,57

Nr. 4: JÜRGEN KRIPPNER

Folgen des Verlustes von verordneter Zentralität in kleinen Versorgungsorten des ländlichen Raumes. Eine Bilanz der Kreisgebietsreform in Bayern an Beispielen aus Franken. 1993. XVI + 149 S., mit 10 Abb. und 39 Tab.

Ladenpreis € 15,29

Nr. 5: KARSTEN GARLEFF u. PETER KRISL

Beiträge zur fränkischen Reliefgeschichte. Auswertung kurzlebiger Großaufschlüsse im Rahmen von DFG-Projekten. 1997. XVI + 256 S., mit 80 Abb. und Kartenbeilagen.

Ladenpreis € 34,41

Nr. 6: HANS BECKER [Hrsg.]

Beiträge zur Landeskunde Oberfrankens. Festschrift zum 65. Geburtstag von Bezirkstagspräsidenten Edgar Sitzmann. 2000. XXVI + 263 S., mit 42 Abb. und 15 Tab.

Ladenpreis € 21,47

Nr. 7: HANS BECKER u. INGOLF ERICSSON [Hrsg.]

Mittelalterliche Wüstungen im Steigerwald. Bericht über ein Symposium des Zentrums für Mittelalterstudien der Otto-Friedrich-Universität Bamberg am 3. Februar 2001. 2004. VII + 140 S., mit 36 Abb. und 5 Tab.

Ladenpreis € 15,10

Nr. 8: TANJA ROPPELT

Innerstädtische Viertelbindungen in Mittelstädten. Das Beispiel Bamberg. 2002. XIV + 211 S., mit 32 Karten, 26 Abb. und 28 Tab.

Ladenpreis € 20,00

---

Selbstverlag des Instituts für Geographie an der Universität Bamberg · Bamberg  
Bezug durch den Buchhandel

**BAMBERGER GEOGRAPHISCHE SCHRIFTEN  
SONDERFOLGE**

(ISSN 0175-3894)

Herausgegeben von A. Dix, D. Göler, M. Redepenning und G. Schellmann

---

Nr. 9: PATRICK SCHIELEIN

Jungquartäre Flussgeschichte des Lechs unterhalb von Augsburg und der angrenzenden Donau. 2012. XI + 134 S., mit 44 Abb. und 9 Tab.

Ladenpreis € 21,00

Nr. 10: BENJAMIN GESSLEIN

Zur Stratigraphie und Altersstellung der jungquartären Lechterrassen zwischen Hohenfurch und Kissing unter Verwendung hochauflösender Airborne-LiDAR-Daten. 2012. IX + 149 S., mit 69 Abb. und 8 Tab.

Ladenpreis € 27,50

Nr. 11: JOCHEN HOFMANN

Obstlandschaften 1500 - 1800. Historische Geographie des Konsums, Anbaus und Handels von Obst in der Frühen Neuzeit. 2014. 569 S., mit 20 Abb. u. 69 Tab.

Ladenpreis € 29,50

---

Verlag: University of Bamberg Press · Bamberg · Bezug durch den Buchhandel und direkt



Tourismus gilt als große Hoffnung für strukturschwache Regionen und ist daher ein wichtiger Teil von Strategien zu ihrer Entwicklung. Am Beispiel der durch LEADER und Regionalmanagement geförderten Regionen in Bayern und aufbauend auf dem organisationssoziologischen Ansatz der institutionellen Isomorphie hinterfragt der Autor die Gründe für diese Popularität. Die Ergebnisse zeigen, dass hierfür nicht nur vordergründig diskutierte Faktoren wie die spezifische Eignung bestimmter Regionen oder die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Tourismuswirtschaft von Bedeutung sind, sondern auch weniger bewusst verhandelte Rahmenbedingungen und Prozesse. So befördert etwa die Einigkeit der beteiligten Experten über gute und schlechte Ideen in der Regionalentwicklung, die Querschnitts- und Vernetzungsorientierung der Förderprogramme, Haltungen und Erwartungen regionaler Akteure sowie eine ausgeprägte Best-Practice-Kultur die Übernahme und Durchführung von Tourismusprojekten. Subjektive Einschätzungen sind demnach für die Entscheidungspraktiken in der Regionalentwicklung mindestens ebenso wichtig wie tatsächlich messbare Auswirkungen. Denn oft wird aus innerer Überzeugung auf Tourismus gesetzt, aus emotionaler Verbundenheit, aus strategischem Kalkül oder schlicht weil bestimmte Tourismusprojekte für die entscheidenden Akteure ein selbstverständlicher und unhinterfragter Teil guter Regionalentwicklung sind.



eISBN: 978-3-86309-307-5



9 783863 093075

[www.uni-bamberg.de/ubp/](http://www.uni-bamberg.de/ubp/)