

Fürst, Dietrich; Lahner, Marion; Pollermann, Kim

Research Report

Entstehung und Funktionsweise von Regional Governance bei dem Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft. Analysen von Place-making- und Governance-Prozessen in Biosphärenreservaten in Deutschland und Großbritannien

Beiträge zur räumlichen Planung, Schriftenreihe der Fachgruppe Landschaft, Institut für Umweltplanung, Leibniz-Universität Hannover, No. 82

Suggested Citation: Fürst, Dietrich; Lahner, Marion; Pollermann, Kim (2006) : Entstehung und Funktionsweise von Regional Governance bei dem Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft. Analysen von Place-making- und Governance-Prozessen in Biosphärenreservaten in Deutschland und Großbritannien, Beiträge zur räumlichen Planung, Schriftenreihe der Fachgruppe Landschaft, Institut für Umweltplanung, Leibniz-Universität Hannover, No. 82, Institut für Umweltplanung, Leibniz-Universität Hannover, Hannover

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/96594>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

**Entstehung und Funktionsweise von
Regional Governance bei dem
Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft**

Analysen von Place-making- und Governance-
Prozessen in Biosphärenreservaten in
Deutschland und Großbritannien

Dietrich Fürst, Marion Lahner, Kim Pollermann



Institut für Umweltplanung,
Schriftenreihe der Fachgruppe Landschaft
Leibniz Universität Hannover

Dieses PDF ist der Endbericht eines DFG-Forschungsprojektes. Dieser ist unter dem gleichnamigen Titel in der Schriftenreihe „Beiträge zur räumlichen Planung“ erschienen, und kann über das Institut für Umweltplanung für 16 € zzgl. Porto bestellt werden (pollermann@umwelt.uni-hannover.de).

Aus dem Forschungsprojekt heraus wird noch ein weiteres Buch mit weiterführenden Ergebnissen veröffentlicht (in Zusammenarbeit mit einem Forschungsprojekt des IRS (Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung):

Kulturlandschaft als Handlungsraum

Institutionen und Governance im Umgang mit dem regionalen Gemeinschaftsgut Kulturlandschaft
(Verlag Dorothea Rohn; ab Frühjahr 2007)

Hrsg.: Dietrich Fürst, Ludger Gailing,
Kim Pollermann, Andreas Röhring

**Entstehung und Funktionsweise von Regional Governance
bei dem Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft**

Analysen von Place-making- und Governance-Prozessen in
Biosphärenreservaten in Deutschland und Großbritannien

222 S., 17 Abb., 9 Tab., 284 Qu.
(= Beiträge zur räumlichen Planung, H. 82)

Autoren: Dietrich Fürst, Marion Lahner, Kim Pollermann

Druck: Digita[all] Medien GmbH, 30163 Hannover

ISSN: 0721-6866

ISBN: 3-923517-69-6

Vertrieb dieses Heftes:

Institut für Umweltplanung

Herrenhäuserstr. 2

30419 Hannover

Tel.: 0511 / 762-2651

Fax.: 0511 / 762-3791

Email: fricke@land.uni-hannover.de

www.laum.uni-hannover.de/ilr/

Herausgeber:

Fachgruppe Landschaft, Fakultät für Architektur und Landschaft
der Leibniz Universität Hannover

Entstehung und Funktionsweise von Regional Governance bei dem Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft

Analysen von Place-making- und Governance-
Prozessen in Biosphärenreservaten in
Deutschland und Großbritannien

Dietrich Fürst

Marion Lahner

Kim Pollermann

BEITRÄGE ZUR RÄUMLICHEN PLANUNG

Schriftenreihe der Fachgruppe Landschaft,
Fakultät für Architektur und Landschaft
der Leibniz Universität Hannover

Heft 82

Hannover 2006

Endbericht

zum DFG-Projekt FU 101/21-1 (Sachbeihilfe) „Entstehung und Funktionsweise von Regional Governance bei Gemeinschaftsgütern des Ressourcenschutzes“

Projektleitung

Prof. Dr. Dietrich Fürst

Bearbeitung

Dipl.-Ing. Marion Lahner (geb. Cools)

Dr. Kim Pollermann

unter Mitarbeit von

cand. ma. Anja Fielitz

cand. ing. Yvonne Schäfer

cand. ing. Andrea Schönbeck

cand. ing. Ramona Stiehl

cand. ing. Jochen Rienau

Aus Gründen der Schreib- und Lesbarkeit haben wir auf eine Nennung der weiblichen und männlichen Form bei Personengruppen verzichtet. Es sind aber selbstverständlich immer beide Geschlechter gleichberechtigt gemeint.

Dank

Dieser Bericht ist das Ergebnis eines Forschungsprojektes, das von Mai 2004 bis Juni 2006 am Institut für Umweltplanung (zu Beginn noch das Institut für Landesplanung und Raumforschung) der Universität Hannover durchgeführt wurde.

Das Forschungsvorhaben wäre ohne die Auskunftsbereitschaft der über 100 Akteure in den Biosphärenreservaten, die sich für Anfragen und Interviews zur Verfügung gestellt haben, sowie der 25 Experten, die am Workshop in Hannover teilgenommen haben, nicht möglich gewesen. Dafür möchten wir uns bei allen Beteiligten an dieser Stelle herzlich bedanken.

Darüber hinaus gilt unser Dank der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) für die finanzielle Förderung des Projektes.

Hannover, im November 2006

Dietrich Fürst, Marion Lahner und Kim Pollermann

Inhaltsübersicht

Zusammenfassung	II
Inhaltsverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis.....	VII
Abbildungsverzeichnis.....	VII
Tabellenverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	VIII
1 Einleitung und Aufgabenstellung.....	1
2 Methodisches Vorgehen	3
3 Theoretischer Kontext.....	7
4 Operationalisierung der Forschungsfragen	28
5 Auswertung der Fallbeispiele aus Deutschland	50
6 Auswertung der Fallbeispiele aus Großbritannien	120
7 Vergleichende Betrachtung der Fallstudien.....	158
8 Schlussfolgerungen	189
Quellenverzeichnis	206

Anhang

Zusammenfassung

Das Forschungsvorhaben befasst sich mit der Frage, ob es möglich ist, über die sozio-emotionale Bindung an einen Raum (*place*) und damit verbundene Prozesse des *Place-making* neue Formen regionaler Selbststeuerung (*Regional Governance*) auszulösen, die das Management natürlicher Ressourcen unterstützen. Vor allem die amerikanische Literatur zu Naturschutz und Forstmanagement bestärkt Vermutungen über solche Zusammenhänge. Jedoch könnten dabei sozio-kulturelle Besonderheiten eine Rolle spielen (starke zivilgesellschaftliche Kultur), die auf deutsche Verhältnisse schwierig zu übertragen sind.

Untersucht wurden Biosphärenreservate (BR), weil vermutet werden kann, dass hier die Bedingungen für die Entstehung solcher Beziehungen durch den integrierten Ansatz der Biosphärenreservate besonders günstig sind. Sollten diese Beziehungen hier nicht zu finden sein, wird es schwer sein, sie in Deutschland generell als relevant zu betrachten. Zu den untersuchten Biosphärenreservaten gehören die *Rhön* (bayerischer und hessischer Teil), *Süd-Ost-Rügen* sowie der *Schaalsee*. Ergänzt wurde die Untersuchung durch zwei Beispiele aus Großbritannien (*Braunton Burrows* (England) und *Dyfi* (Wales)) – der Vergleich sollte vor allem Hinweise für den Einfluss unterschiedlicher politisch-administrativer Rahmenbedingungen geben. Leitende Untersuchungsfragen waren, welche externen Einflussfaktoren die Entstehung von *Governance*-Arrangements begünstigen, wie die *Governance*-Arrangements funktionieren und welche Rolle dabei *place* und *Place-making* spielen.

Methodisch basiert die Untersuchung neben der Auswertung der Literatur auf Dokumentenanalysen, Expertenbefragungen (110 Interviews), einem Workshop zur Kontrolle unserer schlussfolgernden Wertungen (mit 25 Experten), sowie einer Tagung (zusammen mit dem Leibniz-Institut für Regionentwicklung und Strukturforchung (IRS), Erkner). Die empirische Untersuchung fand in Deutschland in der Zeit vom Oktober 2004 bis Mai 2005, in Großbritannien in der Zeit vom April 2005 bis Oktober 2005 statt.

Die Ergebnisse zeigen, dass in Biosphärenreservaten *Place-making*-Prozesse auftreten können und sich spezifische *Governance*-Arrangements entwickeln, die das Management von Biosphärenreservaten unterstützen. Jedoch zeigen sich eine Reihe von Besonderheiten gegenüber anderen Formen der *Regional Governance*:

(1) Natürliche Ressourcen können *Place*-Effekte erzeugen, weil sie Bindungen auf mehr als einer Bezugsebene auslösen: über den ästhetischen Wert der Landschaft, über den Ressourcen-Nutzen, über den Gestalteffekt (,Heimat'). *Place-making* profitiert von dem Tatbestand, dass „*place*“ sozial konstruiert ist und kognitiv begründet wird und dass Raumbindung das Zusammenspiel von Bedeutungszuschreibung, Symbolen, Werthaltungen, emotionalen Bezügen u.ä. zwischen Individuen und „ihrem“ Raum ist. Bei Biosphärenreservaten kann der Bezug zum Raum anfangs diffus sein, weil die Raumabgrenzung im BR-Prozess neu geordnet wird (nach naturräumlichen Gegebenheiten) und die Akteure bisher sich nicht in einer Gemeinschaft fühlten. In allen BR war das Bemühen zu beobachten, dem Gemeinschaftsgut „Natur und Landschaft“ über geeignete Prozesse 'Klubgut-Charakter' zu verleihen. *The power of place* wurde dabei genutzt, um konfligierende Interessenlagen zwischen Naturschutzbelangen und ökonomischen Belangen (Tourismus, Landwirtschaft) in kooperative Bahnen zu lenken und den Schutz und die Entwicklung der natürlichen Ressourcen zur regionalen Angelegenheit (*problem ownership*) zu machen.

(2) *The power of place* wirkt – bezogen auf Natur und Landschaft – unterschiedlich bei Zugezogenen und Einheimischen. Einheimische schätzen eher das Gefühl von „Heimat“ (als Lebensraum) gegenüber den ästhetischen Werten oder haben v.a. im Falle der Landwirte Bindungen an die Produktionsfunktion. Zugezogene werden von der ästhetischen Attraktivität der Landschaft angezogen. Allerdings wird die bindende Kraft von *place* dann beeinträchtigt, wenn eine unterstützende Regionalkultur fehlt (z.B. fehlende Kooperationstradition). Um *the power of place* aktivieren zu können, ist offenbar ein Prozess der Wertladung erforderlich: Den Akteuren muss bewusst werden, welche Bedeutung Natur und Landschaft resp. die natürlichen Ressourcen für sie und die Region insgesamt haben.

(3) *Place-making* operiert über Ideen und Visionen: Nach innen ist ein Prozess der Klärung (wohin soll sich die Region entwickeln) und nach außen ein Prozess der Solidarisierung (die Region als kollektiver Akteur) erforderlich. BR können hierbei allerdings strukturell behindert sein, weil durch sie (je nach Kompetenzzuweisung) ein Autonomie-Konflikt mit den Kommunen provoziert werden kann. Deshalb kann sich *Place-making* i.d.R. erst im Laufe eines längeren Prozesses etablieren, wenn Vertrauen und die Einsicht in die neuen Potenziale (Tourismus, Vermarktung regionaler Produkte) gewachsen sind

(4) Ein ‚reiner‘ Typus von *Regional Governance* (das BR wird zur eigenen Sache der Region gemacht, die regionalen Akteure beteiligen sich an den Prozessen, auch mit Einsatz eigener Ressourcen, genossenschaftsartige Institutionalisierung) ist kaum zu finden. Einer der Gründe könnte darin liegen, dass der deutsche Institutionenrahmen und das deutsche Staatsverständnis Erwartungen der regionalen Akteure begünstigen, dass Gemeinwohlleistungen durch staatliche oder kommunale Institutionen erbracht werden und der eigene Beitrag deshalb kaum erforderlich sei.

(5) *Governance*-Prozesse in BR wirken generell selektiv und faktisch zeichnen sich BR-Regime nicht durch das Ideal der Gleichrangigkeit der Akteure aus. Vielmehr formiert sich ein interner Zentralisierungsprozess. Es zeigte sich, dass in der Regel Einzelpersonen kaum relevant waren und primär organisierte Akteure angesprochen wurden. Das hat unterschiedliche Gründe: Erstens werden sie als wichtig für die BR-Prozesse angesehen, weil sie häufig latente „Veto-Macht“ besitzen. Zweitens sichern sie höhere Kontinuität, Professionalität und Zugang zu Umsetzungspotenzialen. Drittens sind sie – wegen geringerer Zahl – leichter zu organisieren. Und viertens kann in kleinen Gruppen auch das gemeinsam getragene Verantwortungsgefühl für die Aufgabe (*problem ownership*) größer sein. Als Nachteile der Begrenzung auf (wenige) organisierte Akteure ist aber auf die bekannten Effekte geschlossener Zirkel (*closed shop*) mit entsprechenden Nachteilen für die breitere Umsetzung von Maßnahmen zu verweisen.

Hinsichtlich der Frage nach Empfehlungen zur Gestaltung von *Regional Governance* lässt sich keine einfache „Gebrauchsanweisung“ geben. Es lassen sich aber Erfolgspotenziale identifizieren, bei deren optimaler Ausgestaltung ein hoher Erfolg wahrscheinlich ist. Zudem ist zu beachten, dass bei der Gestaltung von *Governance*-Arrangements zum einen strategische Entscheidungen relevant sind, die als aktive Weichenstellungen gelten können (*decision points*). Zum anderen sind bestimmte Kipp- und Wendepunkte in den Prozessen (beispielsweise zum Vertrauensaufbau oder der Akzeptanz des Biosphärenreservates) zu beachten (*tipping points*), die mit darüber entscheiden, ob sich solche Prozesse in positiver (oder negativer) Weise stabilisieren.

5.2	BR Rhön	76
5.2.1	Extern-formaler Institutionenrahmen für Regional Governance	76
5.2.1.1	Naturräumliche, sozioökonomische und historische Charakteristika	76
5.2.1.2	Rechtliche und politische Rahmenbedingungen	79
5.2.1.3	Anreize durch (Förder)programme	80
5.2.2	Funktionsweise von Regional Governance	81
5.2.2.1	Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen	81
5.2.2.2	Entscheidungsinteraktionen	86
5.2.2.3	Akteursbeteiligung	90
5.2.2.4	Rollenverteilung der Akteure	94
5.2.2.5	Kooperation und Vernetzung der Akteure	96
5.2.2.6	Prozessverlauf und Kontinuität der Beziehungen	102
5.2.2.7	Lernprozesse	105
5.2.3	Rolle von Raumbezug und Place-making für Regional Governance	107
5.2.3.1	Beweggründe für das Engagement	107
5.2.3.2	Räumlicher Bezug der Akteure	108
5.2.3.3	Diskurse zur Entwicklung der Region	111
5.2.3.4	Maßnahmen und Projekte	114
5.2.4	Leistungsfähigkeit der Regional Governance-Muster	115
5.2.4.1	Einschätzung zur Funktionsweise des Prozesses	115
5.2.4.2	Ergebnisse der Prozesse	116
5.2.5	Zwischenfazit BR Rhön	118
6	Auswertung der Fallbeispiele aus Großbritannien	120
6.1	BR Branton Burrows	120
6.1.1	Extern-formaler Institutionenrahmen für Regional Governance	120
6.1.1.1	Naturräumliche, sozioökonomische und historische Charakteristika	120
6.1.1.2	Rechtliche und politische Rahmenbedingungen	122
6.1.1.3	Anreize durch (Förder)programme	123
6.1.2	Funktionsweise von Regional Governance	123
6.1.2.1	Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen	123
6.1.2.2	Entscheidungsinteraktionen	124
6.1.2.3	Akteursbeteiligung	126
6.1.2.4	Rollenverteilung der Akteure	128
6.1.2.5	Kooperation und Vernetzung der Akteure	129
6.1.2.6	Prozessverlauf und Kontinuität der Beziehungen	131
6.1.2.7	Lernprozesse	133
6.1.3	Rolle von Raumbezug und Place-making für Regional Governance	134
6.1.3.1	Beweggründe für das Engagement	134
6.1.3.2	Räumlicher Bezug der Akteure	134
6.1.3.3	Diskurse zur Entwicklung der Region	135
6.1.3.4	Maßnahmen und Projekte	137
6.1.4	Leistungsfähigkeit der Regional Governance-Muster	137
6.1.4.1	Einschätzung zur Funktionsweise des Prozesses	137
6.1.4.2	Ergebnisse der Prozesse	138
6.1.5	Zwischenfazit BR Branton Burrows	138

6.2	BR Dyfi	139
6.2.1	Extern-formaler Institutionenrahmen für Regional Governance	139
6.2.1.1	Naturräumliche, sozioökonomische und historische Charakteristika	139
6.2.1.2	Rechtliche und politische Rahmenbedingungen	142
6.2.1.3	Anreize durch (Förder)programme	142
6.2.2	Funktionsweise von Regional Governance	143
6.2.2.1	Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen	143
6.2.2.2	Entscheidungsinteraktionen	145
6.2.2.3	Akteursbeteiligung	146
6.2.2.4	Rollenverteilung der Akteure	148
6.2.2.5	Kooperation und Vernetzung der Akteure	149
6.2.2.6	Prozessverlauf und Kontinuität der Beziehungen	150
6.2.2.7	Lernprozesse	151
6.2.3	Rolle von Raumbezug und Place-making für Regional Governance	152
6.2.3.1	Beweggründe für das Engagement	152
6.2.3.2	Räumlicher Bezug der Akteure	152
6.2.3.3	Diskurse zur Entwicklung der Region	154
6.2.3.4	Maßnahmen und Projekte	155
6.2.4	Leistungsfähigkeit der Regional Governance-Muster	156
6.2.4.1	Einschätzung zur Funktionsweise des Prozesses	156
6.2.4.2	Ergebnisse der Prozesse	156
6.2.5	Zwischenfazit BR Dyfi	157
7	Vergleichende Betrachtung der Fallstudien	158
7.1	Extern-formaler Institutionenrahmen für Regional Governance	158
7.1.1	Regionale Bedingungen	158
7.1.2	Wirkungen unterschiedlicher Förderprogramme	163
7.1.3	Wirkungen weiterer externer Einflüsse	164
7.2	Funktionsweise von Regional Governance	165
7.2.1	Akteure (Partizipation, Rollenverteilung)	165
7.2.2	Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen	168
7.2.3	Entscheidungsinteraktionen	169
7.2.4	Kooperation und Vernetzung der Akteure	172
7.2.5	Initiierung und Prozessverlauf	176
7.2.6	Lernprozesse	178
7.3	Rolle von Raumbezug und Place-making für Regional Governance	182
7.3.1	Beweggründe für das Engagement	182
7.3.2	Identifikationsraum und Verbundenheit mit der Region	183
7.3.3	Verbundenheit mit Natur und Landschaft der Region	185
7.3.4	Diskurse zur Region: Die Rolle von Place-making	186
7.4	Leistungsfähigkeit von Regional Governance	187
7.4.1	Funktionsweise des Prozesses	187
7.4.2	Ergebnisse der Prozesse (Zielerreichung in der Region)	188
8	Schlussfolgerungen	189
8.1	Welches sind die externen Impulse und die Spezifika der BR-Governance-Arrangements?	189
8.2	Welche Rolle spielen dabei place und Place-making?	192
8.3	Wie funktioniert Regional Governance in den BR-Prozessen?	194
8.4	Welche Hinweise lassen sich für die Gestaltung von Governance und Place-making Prozessen geben?	199

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Abfolge der Arbeitsschritte	3
Abb. 2: Zuordnung von Akteursgruppen zu den drei Sektoren Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft.....	8
Abb. 3: Differenzierung von Partizipationstypen	35
Abb. 4: Übersichtskarte zum BR Süd-Ost Rügen	51
Abb. 5: Auswahl relevanter Akteursgruppen auf Rügen im Sphärenmodell.....	58
Abb. 6: Übersichtskarte zum BR Rhön.....	77
Abb. 7: Übersicht der sektorübergreifenden Entscheidungsarenen in der Rhön.....	81
Abb. 8: Auswahl relevanter Akteursgruppen in der Rhön im Sphärenmodell.....	90
Abb. 9: Übersichtskarte zum BR Branton Burrows.....	121
Abb. 10: Auswahl relevanter Akteursgruppen in Branton Burrows im Sphärenmodell.	127
Abb. 11: Übersichtskarte zum BR Dyfi.....	140
Abb. 12: Auswahl relevanter Akteursgruppen in Dyfi im Sphärenmodell.....	147
Abb. 13: Assoziationen der Befragten zu den jeweiligen Biosphärenreservaten	162
Abb. 14: Kooperationsbereitschaft unterschiedlicher Akteursgruppen	172
Abb. 15: Einstellungswandel zu Ressourcenschutz und <i>Governance</i>	181
Abb. 16: Beweggründe für das Engagement.....	182
Abb. 17: Verbundenheit zur Region bzw. zu Natur und Landschaft.....	184

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Gütertypen und Zuordnungen der Funktionen von Natur und Landschaft.....	16
Tab. 2: Differenzierung von Promotorentypen	36
Tab.3: Übersicht zu den Kriterien der Operationalisierung.....	45
Tab. 4: Chronologie zum Prozessverlauf auf Rügen.....	66
Tab. 5: Chronologie zum Prozessverlauf in der Rhön.....	102
Tab. 6: Chronologie zum Prozessverlauf in Branton Burrows.....	131
Tab. 7: Chronologie zum Prozessverlauf in Dyfi.....	150
Tab. 8: Übersicht der untersuchten Handlungsarenen	169
Tab. 9: Zusammenfassung von Erfolgspotenzialen und wesentlichen Einflussfaktoren....	201

Abkürzungsverzeichnis

AGM	Annual General Meeting ((Jahres-)Hauptversammlung)
AGN	Arbeitsgemeinschaft Naturschutz
AONB	Areas Of Outstanding Natural Beauty
ARGE	Regionale Arbeitsgemeinschaft Rhön
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BN	Bund Naturschutz
BR	Biosphärenreservat
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz
CCW	Countryside Council for Wales
CAMAD	Community Action Machynlleth and District
CAP	Common Agricultural Policy (der EU)
CAT	Centre for Alternative Technology (bei Machynlleth)
CPRE	Campaign to Protect Rural England
DEFRA	Department of Environment, Food and Rural Affairs
EA	Environment Agency (staatliche Naturschutzstelle in Großbritannien)
EU	Europäische Union
FFH	Fauna-Flora-Habitat
FZ	Fuldaer Zeitung
GLASU	LEADER+ Programm in Powys (Wales)
HGON	Hessische Gesellschaft für Ornithologie und Naturschutz
HMLWLFN	Hessisches Ministerium für Landesentwicklung, Wohnen, Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz
IHK	Industrie- und Handelskammer
JAC	Joint Advisory Committee
KBV	Kreisbauernverband
KommZG	Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit
LAG	Leader Aktionsgruppe
LK	Landkreis
LPV	Landschaftspflegeverband
MAB	Man and the Biosphere
MoD	Ministry of Defence
NABU	Naturschutzbund Deutschland e.V.
NBR e.V.	Naturpark und Biosphärenreservat bayerische Rhön e.V.
NDCCS	Northern Devon Coast & Countryside Service
NNR	National Nature Reserve
NPA	Nationalparkamt
NSG	Naturschutzgebiet
NVA	Nationale Volksarmee
ONB	Obere Naturschutzbehörde
PAVO	Powys Association of Voluntary Organisations
REK	Regionales Entwicklungskonzept
RSPB	Royal Society for the Protection of Birds
SPA	Special Protected Area
SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
SSSI	Site of Special Scientific Interest
TGA	Tourism Growth Area
TMLNU	Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt
TTEF	Taw Torridge Estuary Forum
UNB	Untere Naturschutzbehörde
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UK	United Kingdom (Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland)
VNLR	Verein Natur- und Lebensraum e.V.

1 Einleitung und Aufgabenstellung

Anlass und Zielsetzung

Natur und Landschaft werden neben klassischen Naturschutzzielen immer mehr auch unter Aspekten der Lebensqualität von Menschen in die räumliche Planung einbezogen (vgl. Sieverts 2000, 2). Denn die lokale Lebensqualität umfasst auch die Erholungs-, die Klima- und die Ästhetikfunktion der Landschaft. Diese Neubewertung der Landschaft (Fürst & Löb 2005) wird unterstützt durch einen gesellschaftlichen Wertewandel, der Gesundheitswerten, Umweltwerten und dem Gedanken der ökologischen Nachhaltigkeit ein höheres Gewicht zuordnet. Immer mehr wird zudem darüber nachgedacht, wie die Erhaltung und Verbesserung der Lebensqualität zum Gegenstand lokaler und regionaler Selbststeuerungs-Prozesse werden kann. Raum und Lebensqualität lassen sich dann zu Gegenständen der Selbststeuerung machen, wenn lokale und regionale Akteure ihnen so hohen Wert zumessen, dass sie bereit sind, dafür Leistungen zu erbringen. Hierin liegt der Ansatz des *Place-making* bezogen auf natürliche Ressourcen. Aber das *Place-making*-Konzept lässt sich nicht einfach übertragen. Denn bei Natur und Landschaft handelt es sich um Gemeinschaftsgüter, deren Nutzen diffus anfallen, während die Kosten für Bewahrung und Verbesserung bei Selbsthilfe Prozessen individuell anfallen. Diese asymmetrische Kosten-Nutzenverteilung erschwert aber eine kollektive Problembearbeitung und die Bereitschaft von Akteuren sich für Natur und Landschaft einzusetzen.

Die daraus sich ableitende Forschungsfrage richtet sich darauf, inwieweit es durch institutionelle Arrangements gelingen kann, die Bedeutung von Landschaft so aufzuwerten, dass *Place-making*-Prozesse möglich werden und sich Akteure mit anderen Akteuren gemeinsam um natürliche Ressourcen kümmern. Es geht also um die Frage, ob sich Formen der dezentralen Selbststeuerung oder *Regional Governance* entwickeln lassen, die dieses leisten können.

Bemühungen um die Aktivierung solcher Selbststeuerungsmodelle stehen im Kontext der in allen Mitgliedstaaten der EU ablaufenden Prozesse zur Aufwertung gesellschaftlicher Selbststeuerungsverfahren auf regionaler Ebene und zur Rücknahme staatlicher Interventionen. Seit Anfang der 90er Jahre wird die wissenschaftliche Diskussion dazu unter dem unscharfen Begriff der *Regional Governance* geführt (Fürst 2004). *Regional Governance*-Muster lassen sich als netzwerkartige Kooperationen zur Bearbeitung von Gemeinschaftsaufgaben beschreiben, in denen staatliche, zivilgesellschaftliche und privatwirtschaftliche Akteure zusammenwirken. Bisherige Forschungen konzentrierten sich primär auf eine Selbststeuerung im Rahmen der regionalen Wirtschaftsentwicklung. Die Fragestellung dieser Arbeit richtet sich dagegen darauf, ob und unter welchen Bedingungen *Regional Governance*-Prozesse im Zusammenhang mit Gemeinschaftsgütern aus dem Bereich Natur und Landschaft funktionieren können.

Dies wird am Beispiel von Biosphärenreservats-Regionen untersucht. Für die Analyse bieten sich Natur und Landschaft in Biosphärenreservaten deshalb an, weil wir es hier mit kollektiven Schutzgütern mit hoher Relevanz für die Regionalentwicklung zu tun haben. Biosphärenreservate sind eine Gebietskategorie des Naturschutzes (§ 25 BNatSchG), die Natur- und Landschaftsschutz mit ökologisch orientiertem Wirtschaften in Naturräumen verbinden sollen. Das

heißt, sie haben als integrative, querschnittsorientierte Schutzkategorie die Verbindung des Schutzes der biologischen Vielfalt mit einer nachhaltigen Regionalentwicklung zum Ziel.

Aus diesem allgemeinen Erkenntnisinteresse ergeben sich für die Arbeit vier Leitfragen:

1) Welche externen Faktoren beeinflussen die Entwicklung der *Regional Governance*-Muster in von Biosphärenreservaten geprägten Regionen?

Zu untersuchende Faktoren sind insbesondere regionsspezifische Rahmenbedingungen sowie staatlich gesetzte Bedingungen, die *Regional Governance* induzieren oder unterstützen (z.B. Förderprogramme). Zudem spielen 'Planungskulturen' eine Rolle, weshalb ein Vergleich dieser Kulturen in Deutschland und Großbritannien einbezogen wird.

2) Wie funktioniert *Regional Governance* in diesen Zusammenhängen bzw. welche Mechanismen werden wirksam?

Hier interessieren v.a. die Organisationsform des Prozesses (Entscheidungsstrukturen), die Art der beteiligten Akteure und deren Auswahl, die Mechanismen, um trotz schwacher Institutionalisierung/ Freiwilligkeit Beschlüsse mit bindender Wirkung zu erzeugen, sowie die Mechanismen, welche die Kontinuität und Stabilität der Prozesse unterstützen.

3) Welche Rolle spielen dabei der sozial konstruierte Raumbezug (also das kollektive Bewusstsein für *place* und die Regionsbindung) und die Mitgestaltung sowie die Übernahme von Verantwortung für diesen Raum (*Place-making*)?

Dazu sind u.a. Untersuchungen zur Regionsidentität resp. zum Regionsbewusstsein in der Region sowie zu den Prozessen zur Bildung eines solchen Bewusstseins erforderlich. Zu prüfen ist auch, wie es gelingt, die Wertschätzung bestimmter natürlicher Ressourcen so zu erhöhen, dass die Akteure die Aufgabe des Ressourcenmanagements zu der ihren machen.

4) Welche Schlussfolgerungen ergeben sich für die Ausgestaltung der *Regional Governance*-Muster, die sich auf Gemeinschaftsgüter wie Natur und Landschaft beziehen?

Hier ist nach Möglichkeiten, Grenzen und Erfolgsfaktoren für die *Governance*-Entwicklung zu fragen. Daraus sind Anforderungen an die Gestaltung entsprechender *Regional Governance*-Muster und *Place-making*-Prozesse abzuleiten.

Aufbau des Forschungsberichts

Nach der Einleitung (Kap. 1) und der Erläuterung des Forschungsdesigns (Kap. 2) wird der theoretische Kontext der zu bearbeitenden Fragestellungen dargelegt (Kap. 3). Daraufhin wird die Operationalisierung der Untersuchungskriterien und der sich daraus ergebende Aufbau der Fallstudien erläutert (Kap. 4).

Danach werden die sechs Fallstudien betrachtet: Rhön (hessischer und bayerischer Teil), Schaalsee, Rügen sowie in Großbritannien: Braunton Burrows und Dyfi, und zwar zunächst die deutschen (Kap. 5) und danach die britischen Fallstudien (Kap. 6). In einer vergleichenden Diskussion der Ergebnisse aller Fallstudien werden daraus Schlussfolgerungen für die ersten drei der eben aufgeführten Forschungsfragen gezogen (Kap. 7).

In einem abschließenden Kapitel (Kap. 8) werden zur Beantwortung der vierten Forschungsfrage Möglichkeiten und Grenzen zur Gestaltung von *Regional Governance* diskutiert.

2 Methodisches Vorgehen

2.1 Arbeitsschritte

Die Untersuchung basiert primär auf sechs Fallstudien aus Biosphärenreservaten in Deutschland und Großbritannien. Die Abfolge der Arbeitsschritte ist in Abbildung 1 zusammengefasst. Zunächst erfolgte die Auswertung der entsprechenden Literatur, wobei neben Literatur zu bisherigen Forschungen zu Großschutzgebieten, *Regional Governance* und regionalen Kooperationen insbesondere die angelsächsischen Diskussionen zu *place*, *Place-making* und selbstgesteuertem Ressourcenmanagement einbezogen wurden.

Aus den theoretischen Grundlagen wurde eine Operationalisierung abgeleitet, die als Analyseraster für die empirischen Analysen von Fallstudien diente. Als Fallstudien wurden Regionen mit Biosphärenreservaten in Deutschland und Großbritannien ausgewählt. Großbritannien wurde einbezogen, um den Einfluss unterschiedlicher institutioneller Rahmenbedingungen, Planungskulturen und –systeme zu prüfen. Zur Sensibilisierung der Unterschiede zwischen Deutschland und Großbritannien erfolgten vorbereitende Expertengespräche (s. Quellenverzeichnis).

Nach der Durchführung der einzelnen Fallstudien (s. Kap. 2.2) und einem Vergleich der Ergebnisse wurde deren Auswertung (Ergebnisinterpretation) über einen Workshop mit Fachleuten diskutiert und kritisch überprüft (s. Kap. 2.3).

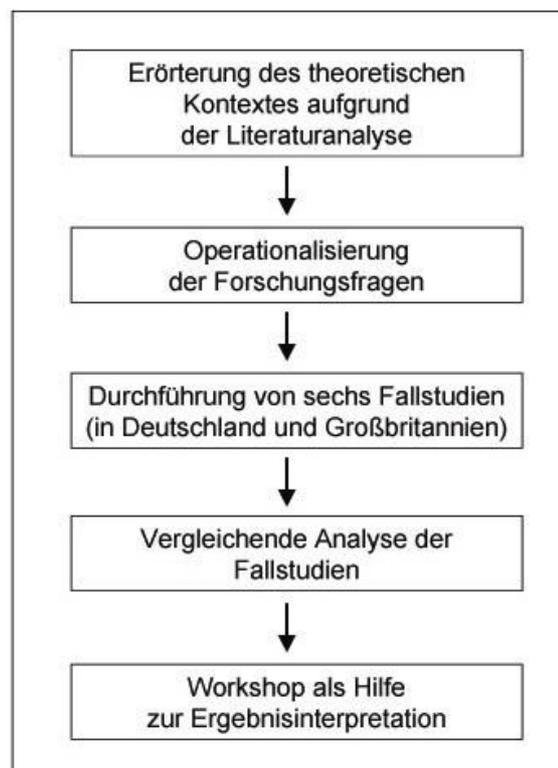


Abb. 1: Abfolge der Arbeitsschritte

2.2 Fallstudien

2.2.1 Auswahl der Biosphärenreservate (BR) für die Fallstudien

Die Fallstudien dienen der Gewinnung von Hypothesen. Schwierigkeiten ergeben sich, wenn man aus Einzelfällen generalisierte Aussagen entwickeln will. Das gelingt am zuverlässigsten, wenn die Fallstudien einander sehr ähnlich sind, sich aber in wenigen für die Analyse wichtigen Merkmalen unterscheiden. Die Anforderungen an die Ähnlichkeit sind dabei in komplexen Fällen wie Regionen nur schwer zu erfüllen, dennoch sollten einige grundlegende Gemeinsamkeiten erfüllt werden. Um heuristisch gehaltvolle Beispiele zu finden, wurden folgende Suchmerkmale angewandt:

a) Merkmale, die alle Biosphärenreservate haben sollten

- Schutzstatus: Region als Biosphärenreservat ausgewiesen,
- externe Anreize/ Vorhandensein von *opportunity structures* (Einfluss von Förderprogrammen wie beispielsweise LEADER + oder ähnlichen Programmen),
- Prozessdauer: das BR sollte mindestens seit 2000 bestehen, es sollte formale Beteiligungsmöglichkeiten an den Prozessen geben und Ansätze zur Entstehung von *Regional Governance* gegeben sein.

b) Merkmale, wonach sich die BR unterscheiden können

- Beispiele aus Deutschland und Großbritannien¹, bei ersterem Lage in unterschiedlichen Bundesländern sowie Verteilung auf Ost- und Westdeutschland (unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen, Planungskulturen),
- historisch gewachsener Raumbezug und Regionsgrößen (unterschiedliche regionale Raumabgrenzungen und Identitäten),
- Initiierung und Organisation des BR sowie weiterer Partizipationsstrukturen respektive *Governance*-Arrangements (institutionelle Rahmenbedingungen; Prozessdynamiken).

c) Pragmatische Kriterien

- sozialökologische und sozialwissenschaftliche Forschungen über das Gebiet sind bereits vorhanden (Erleichterung der Bearbeitbarkeit),
- die Prozess-Koordinatoren sind für eine wissenschaftliche Kooperation offen.

Die **Auswahl der britischen Fallbeispiele** fiel insofern leicht, da außer den beiden Ausgewählten die Biosphärenreservate in Großbritannien noch kaum Aufgaben einer integrierten Entwicklung wahrnehmen und sich bei den übrigen somit noch keine biosphärenreservatsgeprägten *Governance*-Arrangements ausgebildet hatten.²

¹ Großbritannien wurde neben Deutschland ausgewählt, da hier ein deutlich anderes Planungssystem und –kultur vorliegt. Dort hat die Zentralregierung einen deutlich stärkeren Einfluss, die regionale und kommunale Ebene ist schwächer institutionalisiert, so dass zu vermuten ist, dass die Problembearbeitung weniger in bestehenden Institutionensystemen erfolgen kann, was die Selbststeuerung begünstigen kann, andererseits stehen aber vermutlich auch weniger etablierte regionale Akteure zur Mitwirkung in *Governance*-Arrangements zur Verfügung (z.B. fehlen in der Regel `starke` Bürgermeister). Ein weiterer Aspekt war die stärker zivilgesellschaftlich geprägte Naturschutztradition in Großbritannien im Vergleich zur stärker ordnungspolitisch geprägten Situation in Deutschland.

² So wurde die Auswahl der beiden britischen BR durch ein Mitglied des internationalen „UNESCO Advisory Committee for Biosphere Reserves“ vorgeschlagen und von einem später befragten Mitglied des britischen Nationalkommittees bestätigt.

Für die **Auswahl der Fallbeispiele in Deutschland** wurde die vorhandene Literatur und Informationen (inklusive Internetrecherche und Hinweisen aus anderen Forschungsprojekten) zu den Biosphärenreservaten in Deutschland zusammengetragen. Einige Biosphärenreservate haben in Deutschland kaum ein eigenes Profil (z.B. die gleichzeitig als Nationalparke ausgewiesenen Wattenmeergebiete oder Berchtesgaden) oder wurden erst seit wenigen Jahren etabliert (Pfälzer Wald). Dies reduziert die Zahl der in Betracht kommenden BR. Entscheidend für die Auswahl war dann eine unterschiedliche Ausprägung der *Governance*-Arrangements und die Verteilung auf Ost- und Westdeutschland sowie ein nicht zu komplexes Regionsgefüge (daher wurden die BR Spreewald und Schorfheide-Chorin nicht berücksichtigt, da sie unter den ostdeutschen Biosphärenreservaten relativ große Regionen darstellen, während das sehr kleine BR Vessertal nicht berücksichtigt wurde, da hier weniger sektorübergreifende Kooperationen etabliert wurden).

Vor dem Hintergrund der genannten Kriterien wählten wir vier Fallbeispiele in Deutschland und zwei in Großbritannien aus. Die **ausgewählten Biosphärenreservate** sind:

- Süd-Ost-Rügen
- Rhön, hessischer Teil
- Rhön, bayerischer Teil
- Schaalsee (hier nur gekürzt dargestellt)³
- Branton Burrows (England)
- Dyfi (Wales)

Im Zentrum der Untersuchung standen zwar die Prozesse der Biosphärenreservats-Entwicklung (z.B. zur Erstellung von Rahmenkonzepten). Aber darüber hinaus wurden in allen sechs Fallstudien ergänzend auch die dort stattfindenden LEADER+ Prozesse sowie weitere Prozesse untersucht, sofern sie in unmittelbarem Zusammenhang mit der Biosphärenreservats-Entwicklung standen. Dazu gehören u.a. die von den kommunalen Verwaltungen geprägte Prozesse (ARGE in der Rhön; REK auf Rügen) sowie eher zivilgesellschaftlich geprägte Prozesse im Falle von EcoDyfi in Dyfi; Taw-Torridge-Estuary Forum in Branton Burrows.

2.2.2 Arbeitsmethoden der Fallstudienanalyse

Als analytisches Konzept für die systematische Erfassung der Prozesse diente der ‘akteurzentrierten Institutionalismus’. Als Informationsquellen wurden verwendet:

- Berichte aus der Literatur,
- vorhandene Dokumente (Planungen wie REKs, Jahresberichte, Richtlinien der Förderprogramme, Sitzungsprotokolle, Evaluationsberichte oder in Auftrag gegebene Analysen)
- Experteninterviews

³ Die Ergebnisse der Untersuchung des Fallbeispiels Schaalsee wurden zwar für die Auswertung und die vergleichende Diskussion der Fallbeispiele (s. Kap. 7) einbezogen. Aufgrund von Mutterschutz- bzw. Elternzeit der Bearbeiterin erfolgte aber noch keine detaillierte Darstellung des Fallbeispiels Schaalsee als Einzelkapitel (entsprechend den anderen Fallbeispielen in Kap. 5 & Kap. 6). Diese Auswertung findet sich demnach nicht in diesem Forschungsbericht, sondern wird in einer späteren Veröffentlichung dokumentiert (Lahner 2007).

Die Experteninterviews erfolgten als **leitfadengestützte Interviews** mit einem strukturierten Fragebogen (s. Anhang 2). Wie dabei die Forschungsleitfragen übersetzt wurden, ist in dem Operationalisierungskapitel in Tabelle 3 im Detail erläutert. Die Interviews wurden per Tonband aufgenommen, woraufhin eine Halbtranskription erfolgte.

In jeder der sechs Fallstudien wurden 15 bis 20 Experteninterviews durchgeführt. Die Gespräche fanden in der Regel als persönliche Interviews in den Regionen statt, für einige Beispiele erfolgten ergänzend einzelne telefonische Interviews. Insgesamt wurden **110 Interviews** erstellt (davon 8 telefonische und 102 persönliche). Die Dauer der Interviews betrug in der Regel etwa eine Stunde (die telefonischen kürzer), bei einigen Schlüsselpersonen kam auch eine mehrstündige Gesprächsdauer zustande (ggf. auf zwei Treffen verteilt).

Bei der **Auswahl der zu befragenden Experten** wurde darauf geachtet, dass alle gesellschaftlichen Teilbereiche (Staat, Wirtschaft, Zivilgesellschaft) und deren Schnittmengen (s. Abb. 2) befragt werden konnten. Insbesondere wurden Akteure mit einem Bezug zu Natur und Landschaft und die entsprechenden Nutzergruppen einbezogen (Naturschutz, Landwirtschaft, Tourismus). Typische Gesprächspartner waren demnach Leiter und Mitarbeiter der BR-Verwaltung, Bürgermeister, Landräte, Leader-Koordinatoren, Vertreter des verbandlichen Naturschutzes, Landwirte/ Vertreter des Bauernverbandes, Touristiker (Verbandsvertreter oder in Kooperationsprojekten engagierte Unternehmer) sowie weitere wirtschaftliche und Verwaltungsakteure und Repräsentanten von zivilgesellschaftlichen Organisationen (Regionalvereine, Freiwilligenarbeit). Gegebenfalls wurden auch externe Wissenschaftler befragt. Über 95% der angefragten Akteure waren zu einem Gespräch bereit, so dass das relevante Akteursspektrum jeweils vollständig erfasst werden konnte.

2.3 Workshop

Nach Auswertung der Fallstudien wurde die Interpretation der empirischen Ergebnisse über einen **Workshop zu ‚Regional Governance in Biosphärenreservaten‘** überprüft (16.3.2006, Hannover). An diesem nahmen insgesamt 25 Experten aus Deutschland, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz teil, eine Teilnehmerliste findet sich in Anhang 3. Bei den Teilnehmenden handelte es sich vorrangig um Akteure wissenschaftlicher Einrichtungen, einige der Experten waren auch in den Prozessen des Biosphärenreservates Rhön direkt involviert (im Beirat; in der Verwaltungsstelle). Nachdem zusammenfassende Texte zur Begriffsklärung, zur theoretischen Einordnung und Thesen zur Funktionsweise von *Regional Governance* verschickt wurden, erfolgte in dem Workshop die Vorstellung einiger ausgewählter empirischer Ergebnisse der Fallstudien. Diese wurde in einer durch Kernfragen strukturierten Diskussion gemeinsam erörtert. Die Ergebnisse der Diskussion wurden protokolliert und brachten Anregungen zur Verfeinerung einiger der theoretischen Aspekte sowie Ergänzungen zur Auswertung der empirischen Erkenntnisse aus den Fallstudien.

Ebenfalls der Kontrolle unserer Auswertungen diene eine gemeinsam mit dem Institut für Regionalentwicklung und Strukturforchung (IRS) organisierte **Tagung zu „Kulturlandschaft – Neue Steuerungsformen in Planung und Politik“**. Diese fand am 17.3.2006 in Hannover statt. Die Projektergebnisse wurden dort in zwei Vorträgen zur Diskussion gestellt.

3 Theoretischer Kontext

3.1 Regional Governance

Bei **Regional Governance** handelt es sich um netzwerkartige Kooperationen zwischen Akteuren des staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereichs zur Bearbeitung von Gemeinschaftsaufgaben der regionalen Entwicklung. Dabei stehen Prozesse und Regelsysteme im Vordergrund, die kollektives Handeln unterschiedlicher Akteure ermöglichen und dadurch unterschiedliche Handlungslogiken verbinden können. Die Kooperation ist über eine längere Zeit dauerhaft, d.h., nicht an Einzelprojekte gebunden und in den bestehenden Institutionenrahmen eingebunden.

Der **Governance-Begriff** wurde aus dem angel-sächsischen Raum übernommen. Im deutschsprachigen Raum dient *Governance* seit einigen Jahren in den Politik- und Sozialwissenschaften als Schlagwort für den Wandel gesellschaftlicher Steuerungssysteme, in denen insbesondere der Staat seine Monopolfunktion partiell aufgibt, nicht-staatliche Akteure in den Aufgabenvollzug integriert ('kooperativer Staat') und verstärkt gesellschaftliche Kräfte der Selbststeuerung mobilisiert ('aktivierender Staat', vgl. Lamping et al. 2002). Allerdings ist der Begriff zu einem Modewort mit großer begrifflicher Vielfalt geworden⁴. So zählt die Suchmaschine Google allein auf deutschsprachigen Web-Seiten 444.000 Treffer für '*Governance*', der damit andere Begriffe wie Partizipation (305.000) oder Zivilgesellschaft (258.000) deutlich überholt hat (Abfrage bei Google, Stand: 10.03.05; vgl. auch Brunnengräber et al. 2004). Die ansteigende Verwendung des *Governance*-Begriffes in der akademischen Diskussion weist darauf hin, dass Unzufriedenheit mit der traditionellen gesellschaftlichen Steuerungsdiskussion besteht, auch wenn sicherlich ein gewisser '*bandwagon-effect*'⁵ auftritt (Kooiman 2002, 71).

Die unterschiedlichen Verwendungen des Begriffs können sich dabei sowohl auf verschiedene **räumliche Ebenen** (z.B. *Local, Regional* oder *Global Governance*, vgl. Fürst et al. 2005; Fürst 2004; Benz & Fürst 2003b; KOM 2001) als auch auf unterschiedliche **Formen der Steuerung** beziehen (z.B. *participatory governance, co-governance, meta-governance*, vgl. Grote & Gbikpi 2002; Greca 2000; Kooiman 1999a). Ähnlich wie bei dem Begriff 'Nachhaltigkeit' führt auch hier die Beliebtheit zu einer gewissen Beliebigkeit: So wird der Begriff oft verwendet, aber häufig nicht definiert und noch seltener operationalisiert.

⁴ Vgl. diverse Definitionen bei Schuppert 2005, Kooiman 1999a, 68f; Rhodes 1996. Eine eindeutige Definition von *Governance* existiert nicht – KOOIMAN nennt bei seiner Bestandsaufnahme bereits 12 verschiedene Verwendungen (Kooiman 1999a).

⁵ Ein „*bandwagon-effect*“ ist ein in der Werbepsychologie gebräuchlicher Ausdruck für durch Werbung angeregte Mitläufer.

Auch in den Diskussionen zur Regionalentwicklung⁶ bleibt der Begriff *Regional Governance* unscharf. Im Gegensatz zu *Government*, das sich vorwiegend auf Steuerungsstrukturen bezieht, stehen bei der Verwendung von *Governance* Prozesse im Vordergrund, die kollektives Handeln unterschiedlicher Akteure ermöglichen und dadurch unterschiedliche Handlungslogiken verbinden können (vgl. Fürst 2003a). Als unterschiedliche Handlungslogiken lassen sich prinzipiell ‘Hierarchie’ (=idealtypisch dem staatlichen Sektor zu zuordnen), ‘Markt’ (=Wirtschaft) und ‘Solidarität’ (=Zivilgesellschaft) differenzieren. Bei der Unterscheidung von Akteuren anhand dieser drei Sektoren ist zu beachten, dass jeweils auch Schnittbereiche bestehen, die in Abb. 2 über die beispielhaften Zuordnungen von Akteuren visualisiert werden. Zudem spielen in *Governance*-Prozessen oftmals intermediäre Akteure eine wesentliche Rolle (z.B. durch Moderationsfunktion), die damit zwischen den Sektoren stehen.

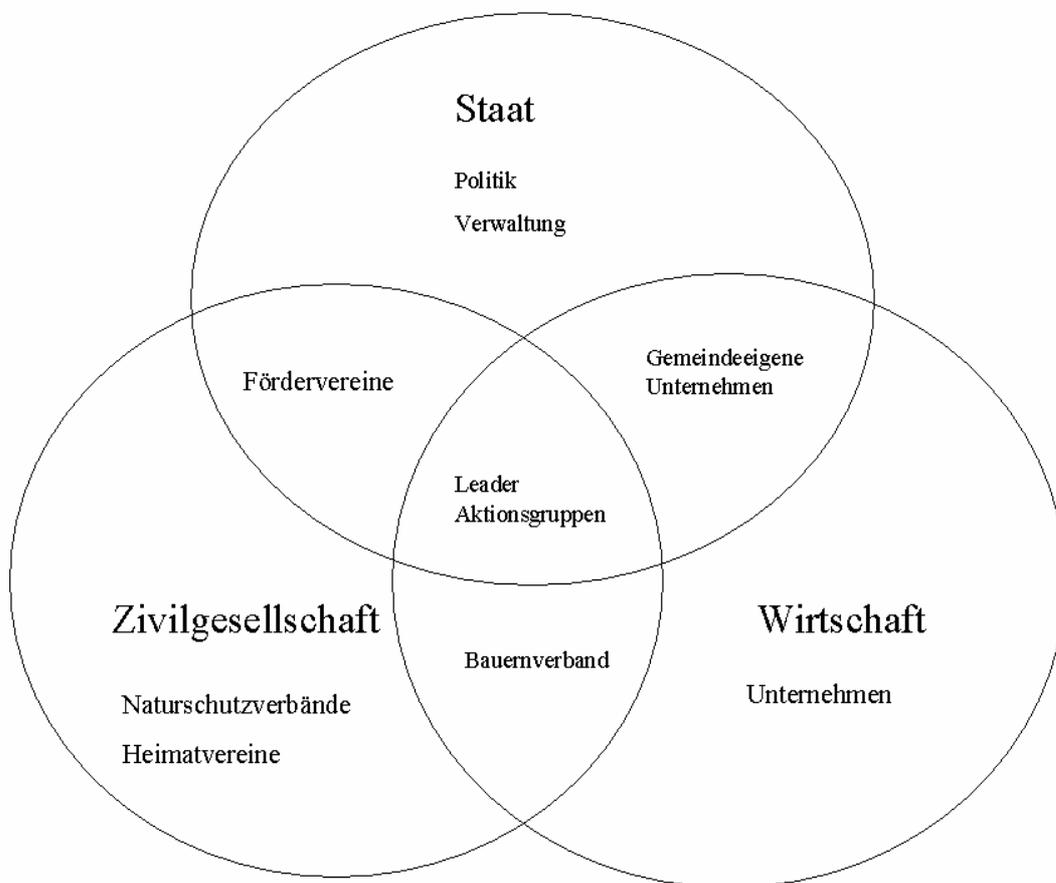


Abb. 2: Zuordnung von Akteursgruppen zu den drei Sektoren Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft

⁶ „Region stellt somit einen Raum dar, der im Sinne eines sozialen Kontextes zu verstehen ist und dessen Ausdehnung nur mit Bezug auf seine Funktionen und deshalb immer wieder neu zu bestimmen ist“ (Benz et al. 1999, 11). Weiteres zum Regionsbegriff bei Blotvogel (1996).

Zu den Charakteristika von **Regional Governance** zählt, dass:

- die Teilnahme an der netzwerkförmigen Kooperation auf Freiwilligkeit beruht,
- der Grad der Institutionalisierung relativ schwach ist: Personale Beziehungen, Vertrauen und ausgehandelte Regelsysteme der Interaktion treten an die Stelle formaler Institutionen,
- *Governance*-Mechanismen folglich tendenziell instabil sind, weil sie den teilnehmenden Akteuren die *exit-option* belassen,
- der Raumbezug im Sinne von ‘*place*’ wichtig ist, d.h. das mit *Governance* verbundene Gemeinschaftsbewusstsein wird deutlich vom sozio-emotional angeeigneten Raum beeinflusst,
- die *Governance*-Prozesse wesentlich vom institutionellen Kontext, in dem sie stattfinden, mitbestimmt werden.

Regional Governance-Arrangements operieren nicht unabhängig vom bestehenden Institutionensystem, sondern komplementär dazu. Sie tragen zu dessen Flexibilisierung und Effektivierung bei, sind aber – weil *Governance*-Arrangements schwach institutionalisiert sind und die Mitglieder in aller Regel aus Organisationen stammen - auch darauf angewiesen. Das kollektive Handeln wird über die Bindungen der Akteure (z.B. über Projektpartnerschaften, Verträge oder informelle Vereinbarungen, arbeitsteilige Abhängigkeiten) und über Vertrauen stabilisiert (Fürst 2003a). Die Betonung netzwerkartiger Interaktionsformen darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch für *Regional Governance* Machtstrukturen und legalistische externe Kontrollen wirksam sind.

Wie kommt es zur **Entstehung solcher Governance-Arrangements**? Sie entwickeln sich in Reaktion auf Probleme, die von mehreren Akteuren wahrgenommen oder von extern an regionale Akteure herangetragen werden und mit den herkömmlichen Strukturen der Problembearbeitung nicht oder nicht adäquat bewältigt werden können, insbesondere (Cools et al. 2003),

- wenn zur wirksameren Ressourcen-Allokation Akteure verbunden werden, die traditionell durch institutionelle und habituelle Barrieren voneinander getrennt agieren,
- bei Aufgaben, die ‘quer’ zur traditionellen institutionellen Arbeitsteilung der Akteure liegen, und weder über den Markt noch in alleinstaatlicher Verantwortung geregelt werden können/ sollen,
- dort, wo gezielt neue Formen der gesellschaftlichen Steuerung entwickelt werden sollen, die auf Selbsthilfe basieren.

Aber um solche Impulse in kollektives Handeln umzusetzen, bedarf es geeigneter **Promotoren** (*social entrepreneurs*)(s. Kap. 4.3) mit Definitionsmacht und einer entsprechenden Resonanzbereitschaft bei den potenziellen Mitgliedern. In Deutschland waren bisher – anders als in den USA (Hamilton 2004) – zusätzlich Impulse des Staates erforderlich: sie legitimieren die Promotoren, tätig zu werden, und schaffen Anreize für die potenziellen Mitglieder, sich an den kollektiven Prozessen zu beteiligen.

Um kollektives Handeln möglich zu machen, muss jedoch darüber hinaus ein **Bewusstsein für gemeinsame Betroffenheiten** oder wechselseitige Abhängigkeiten der Akteure bestehen

oder entstehen. Dieses bildet sich um so leichter, wenn es soziale oder symbolische Bezüge gibt, die solche Gemeinsamkeiten konstruieren lassen. *'Place'* im Sinne von 'sozial konstruierter Raum' wird dabei in der Literatur als „*a powerful social influence in natural resource politics*“ identifiziert (Cheng et al. 2003, 89). Näheres dazu siehe Kap. 3.2..

Für die Untersuchung von *Governance*-Prozessen ist die **soziale, die strukturelle und die zeitliche Dimension** von Bedeutung. Die soziale Dimension bezieht sich auf die beteiligten Akteure, die Akteurskonstellation und die Beziehungen zwischen den Akteuren; die strukturelle auf das Regelsystem und die interne Organisation der *Governance*, während sich die zeitliche Dimension auf die Dynamik der Prozesse richtet.

Hinsichtlich der **zeitlichen Dimension** kann man unterscheiden in (vgl. Fuchs et al. 2002, 46; Diller 2002):

- 1) Initiierungsphase
- 2) Konzeptphase (Ideensammlung; Planungen mit Analyse- und Bewertungsschritten, oft abgeschlossen durch Entscheidung über Konzept)
- 3) Realisierungsphase (Umsetzung)
- 4) Konsolidierungsphase (Betriebs- und Alterungsprozesse)

Die **Phasen der Governance-Entwicklung** müssen nicht zwangsläufig nacheinander ablaufen, sondern es können sich auch parallele Abläufe ergeben, zum Teil kann es auch zu Rücksprüngen kommen: In der Realisierungsphase kann die Konzeptphase neu aufgerollt werden, in der Konsolidierungsphase kann die Initiierungsphase nochmals problematisiert werden (was wollte man ursprünglich, was will man jetzt?) und generell sind erste Umsetzungsschritte vor Abschluss der Konzeptphase sinnvoll, um erste Erfolge vorweisen zu können (vgl. Poltermann 2004: 246). Zudem ist für die *Governance*-Entwicklung oftmals ein 'chaotischer' Verlauf typisch. Am Anfang stehen erst mal verschiedene Projekte und Netzwerke, mit einer Vielfalt von regionalen Akteursnetzwerken, die projektbezogen operieren (vgl. Benz & Fürst 2003a, 199). Für die Entwicklung der *Governance*-Strukturen und des damit einher gehenden Institutionalisierungen sind die mit dem Zeitablauf verbundenen 'Alterungsprozesse' (Phase 4) interessant. Dabei erzeugen die erforderlichen Kontinuität und Verlässlichkeit solcher Prozesse Anforderungen an zunehmend stabilere Institutionalisierungen, die aber in Konflikt treten können mit Anforderungen an hohe Innovationsfähigkeit und Flexibilität.

Für die Unterscheidung von *Governance-Arrangements* ist eine **Differenzierung in 'Mechanismen' und 'Regime'** sinnvoll: 'Mechanismen' bezeichnen abstraktere, typisierte Grundmuster, 'Regime' die konkret vorfindbaren Muster, in unserer Terminologie mit 'Arrangements' gleichgesetzt: „*Der Regimebegriff wird dabei nicht im strengen politikwissenschaftlichen Sinne verstanden. Er bezeichnet hier lediglich ein spezifisches Muster der Kombination verschiedener Governance-Mechanismen.*“ (Lange & Schimank 2004, 10). Bezogen auf die 'Regimes' bestehen zur Zeit noch erhebliche Forschungs-Defizite (vgl. Mayntz 2004; Messner 2003), jedoch scheint sich das Konzept des Akteurzentrierten Institutionalismus (Scharpf 2000) als analytischer Ansatz durchzusetzen.

Für die Arbeit mit dem *Governance*-Begriff ist zu beachten, dass der wissenschaftliche Ansatz einen analytischen oder normativen Fokus haben kann:

- der **analytische Aspekt** stellt die Frage nach der Beschaffenheit von Strukturen und Interaktionen zur Regelung kollektiver Sachverhalte,
- der **normativer Aspekt** fragt nach den 'idealen' Formen der *Governance* und normativen Vorgaben ('*Good Governance*'-Diskussion; Anforderungen an die Verteilung der Entscheidungsmacht oder Zielvorgaben der nachhaltigen Regionalentwicklung⁷),

Der Schwerpunkt dieser Forschungsarbeit liegt dabei auf dem analytischen Aspekt, es geht darum, die Entstehung und Funktionsweise von *Regional Governance* zu verstehen, und weniger darum, Vorgaben für eine '*Good Governance*' zu diskutieren.

Für die Funktionsweise von *Regional Governance* spielen die in engem Zusammenhang stehenden Begriffe **Netzwerke** und **Sozialkapital** eine wichtige Rolle (vgl. Fürst et al 2005, 51ff, Burt 2000; Lowndes & Wilson 2001). Sozialkapital ist allerdings ebenfalls ein unscharfer Begriff⁸. Wir verwenden die folgende Definition (vgl. Fürst et al. 2005: 35):

Unter Sozialkapital sind solche soziale und emotionale Bindungen und Beziehungen zwischen unterschiedlichen Akteuren zu verstehen, durch die Vertrauen, Solidarität und Kooperationsbereitschaft intensiviert werden. Solche Bindungen erleichtern die freiwillige Zusammenarbeit von Akteuren, die nicht institutionell zur Kooperation gezwungen sind. Sozialkapital erhöht sich beispielsweise durch gemeinsame positive Kooperationserfahrungen oder materielle wie immaterielle Zuwendungen.

Sozialkapital unterstützt kollektives Handeln, indem es die Verbindungen und Bindungen zwischen Akteuren erleichtert (vgl. Baitsch & Müller 2001). Es reduziert opportunistisches Verhalten, intensiviert die wechselseitige Selbstverpflichtung, verstärkt wechselseitiges Vertrauen und führt dadurch zu sinkenden Transaktionskosten der Kooperation (Entdeckung von Gemeinsamkeiten, Koordination von Interessen): Die Akteure definieren ihre Interessen nicht eng-egoistisch, sondern im Kontext 'wohlverstandener Eigeninteresse im regionalen Gemeinschaftsbezug'. Bezogen auf *Place-making* begünstigt es die Interaktionsdichte, den Informationsaustausch und damit kollektives Lernen. Neuere Studien zeigen, dass die von der Institutionenökonomie unterschätzte Kategorie des Vertrauens einen wesentlichen Faktor für gelungene Kooperation darstellt (Bachmann 2003): Vertrauen erzeugt subjektive Sicherheit im Handeln und begünstigt Vorleistungen in Kooperationen. Aber da Vertrauen eine riskante Entscheidung ist, bedarf es der institutionellen Absicherung (z.B. über Verträge, gemeinsam

⁷ So kann die inhaltliche Zielsetzung, die durch *Regional Governance* befördert werden soll, sehr unterschiedlich sein. Durch die Anforderung der Berücksichtigung unterschiedlicher Interessen der beteiligten Akteure, kann eine nachhaltige Regionalentwicklung als geeignete Vorgabe angesehen werden. Allerdings ist zu beachten, dass auch das Begriffsverständnis einer nachhaltigen Regionalentwicklung sehr unterschiedlich ist (vgl. Diskussionen bei Baumgartner & Röhrer 1998; SRU 2002a, 21; Pollermann 2004, 24f; Gustedt et al. 1998; Narodoslowsky 2002), worauf in dieser Arbeit aber nicht näher eingegangen wird.

⁸ Während sich BOURDIEU auf den Beziehungsreichtum bezieht, der von Individuen im Rahmen ihrer Zugehörigkeit zu bestimmten Gruppen genutzt wird, meint der angelsächsische Begriff (PUTNAM) das gemeinwohlorientierte Handlungspotenzial, das in bürgerlichen Assoziationen gebildet wird (Normen, Vertrauen). PUTNAM betont den (vorteilhaften) Kollektivgutcharakter, den das Sozialkapital für gesellschaftliche Formationen hat. Für BOURDIEU verbindet sich mit der Perspektive des Sozialkapitals auch der Blick auf dessen ungleiche Verteilung in den gesellschaftlichen Gruppen (vgl. Lin 2001, 22-24).

beschlossene Regeln). Aber auch gemeinsame Traditionen, soziale Normen u.ä. bilden eine solche institutionelle Absicherung (ebenda, 62 f). Um wirksam zu sein, enthält die institutionelle Absicherung Elemente der Macht und des Zwangs in Gestalt von Sanktionsmitteln. Je größer die Gemeinschaft ist, um so weniger wirkt Vertrauen als ausreichendes Bindeglied, um so mehr bedarf es 'machtvollerer' Arrangements, welche die Akteure zusammenhalten. Solche 'machtvolleren' Arrangements verbinden sich mit der regionalen Kultur (gibt es eine 'Kooperationskultur', gibt es ein starkes Gemeinwohldenken⁹) und mit allgemeineren rechtlichen Regelsystemen, die vertrauensvolle Zusammenarbeit fördern (Bachmann 2003, 73 f).

Governance-Prozesse basieren auf **Netzwerken**. Auch bei Netzwerken gibt es unterschiedliche Definitionen (Börzel 1998).

Generell sind unter Netzwerken locker gekoppelte Systeme von Akteursbeziehungen zu verstehen. Netzwerkbeziehungen sind aber auch als Möglichkeit zur Mobilisierung von Ressourcen zu interpretieren. Das Netzwerk dient als ‚Infrastruktur‘, über die bspw. Informationen verbreitet werden.

Zu unterscheiden ist die Bildung von Netzwerken von der einfacheren Form der Vernetzung (Fürst et al. 2001, 189):

- **Netzwerke** entwickeln interne Regelsysteme und Bindungen. So erhöht sich die Verlässlichkeit der Netzwerkbeziehungen, wenn die Teilnehmer eines Netzwerks Vertrauen, Normen der Reziprozität sowie gegenseitige Verpflichtungen aufgebaut haben. Dabei agieren die Akteure häufig im Kontext einer Mehrebenenstruktur, wenn sie als Repräsentant einer Organisation tätig werden (Börzel 1998, 262).
- Demgegenüber sind **Vernetzungen** lediglich Verbindungen zwischen Akteuren, die ihnen zwar niedrigere Transaktionskosten im Umgang miteinander verschaffen, aber noch kein kollektives Handlungssystem darstellen.

Über Vernetzungen bildet sich Sozialkapital im Sinne Bourdieus; über Netzwerke formiert sich Sozialkapital im Sinne Putnams. Denn das mit Netzwerken verbundene Sozialkapital (Kooperationsbereitschaft, Vertrauen, Solidarität) lässt sich primär nur kollektiv nutzen. In einem Netzwerk bilden Reziprozitätsnormen, gegenseitige Verpflichtungen, aber auch Sanktionen gegenüber Einzelnen (z.B. *'blaming and shaming'*) sog. 'weiche' Formen der Institutionalisierung. Netzwerke unterstützen kollektives Handeln über horizontale Selbstkoordination (vgl. Powell 1990; Mayntz & Scharpf 1995).

Die auf Netzwerken und Sozialkapital beruhenden *Governance*-Regimes sind fragil: Ihre Bindungswirkung gegenüber Mitgliedern ist schwach und weitgehend auf Selbst-Bindung gegründet – auch wenn solche Bindungen über Verträge, moralische Sanktionen (*'blaming and shaming'*) und sozio-emotionale 'Fesseln' verstärkt werden können. Ihre langfristige Stabilität wird wesentlich durch Aktivitäten, starke Promotoren und Gemeinschaftserleben gefestigt, wobei der Wechsel von Mitgliedern so lange unproblematisch bleibt, wie damit die gemeinsame Zwecksetzung nicht verloren geht. Deshalb beobachtet man in der Praxis mit der

⁹ Zum Begriff Gemeinwohl siehe auch ausführlich Münkler & Fischer 2002.

Dauer der *Governance-Arrangements* auch eine zunehmend festere Institutionalisierung: Es bildet sich ein ‘organisatorischer Kern’ (s. Kap. 4.3), eine interne Funktionsdifferenzierung in Führungsebene und Mitgliedschaftsebene, und die Mitglieder müssen sich an der Finanzierung beteiligen. Damit verbinden sich auch Machtstrukturen, zumal es immer Gruppen geben wird, die sich in besonderer Weise der *Governance-Regimes* zur Interessendurchsetzung bedienen (vgl. auch Brunnengräber et al. 2004, 13). Das wiederum wirft Legitimationsprobleme auf, weil die Mitgliedschaft auf Selbst-Rekrutierung oder Kooptation, nicht aber auf legitimierenden politischen Wahlen beruht. Gleichwohl wird das Legitimationsproblem in der Praxis selten zum Störfaktor, solange die *Governance-Regimes* ‘Output-Legitimation’ erzeugen, d.h. Ergebnisse produzieren, die im Interesse der Allgemeinheit sind. Häufig werden Entscheidungen, die in *Governance-Regimes* geboren werden, über legitimierte politische Entscheidungsgremien bestätigt (Gemeinderäte, Kreistage) (vgl. Benz & Fürst 2003a, 203 ff).

3.2 Place-making

Als Place-making werden gebietsbezogene Planungsansätze bezeichnet, die auf die Verbesserung lokaler oder regionaler Raum- und Lebensqualitäten zielen und auf einer Kooperation der unterschiedlichen Akteure dieses Raumes basieren. Unter Place-making versteht man folglich einen kollektiven Prozess der Raumgestaltung und sozio-emotionalen ‚Aneignung‘ des Raumes durch die Beteiligten, wobei eine Mitgestaltung sowie idealerweise eine Übernahme von Verantwortung für diesen Raum („problem ownership“) stattfindet.

Wir greifen hier die angelsächsischen Diskussionen und Erfahrungen über die gemeinschaftsbildende Kraft eines sozial-definierten ‘*place*’ auf (Cheng et al. 2003). ‘*Place*’ liegt ein **erweitertes Begriffsverständnis von ‘Raum’** oder ‘Ort’ zugrunde, das über die topographisch-physikalischen Eigenschaften (der materielle Raum; ‘*space*’) hinausgeht. *Place* formiert sich durch Kommunikation: ein physischer Raum wird wertgeladen durch Auseinandersetzung von Menschen mit dem Raum, weil *place* sozial konstruiert wird (Blotevogel 2003). Dem Raum werden dabei Wert und Bedeutung zugeordnet, wobei ästhetische Faktoren, Heimatbindungen und symbolische Zuordnungen über Kulturleistungen zusammen wirken (Regionsimage, Visionen) (vgl. Läßle 1991; Löw 2001).

Wenn *place* bei vielen Akteuren des Gebiets gleichartige emotionale Bindungen auslöst, kann ***place* das Bewusstsein für soziale Gemeinschaften** in doppelter Weise verstärken: zum einen über gemeinsame Identitätsbildung, zum anderen über Interaktionsprozesse. Dabei spielen Images eine große Rolle: Sie können die Einstellung zum Raum verändern, aber auch motivierende Wirkung auf die Akteure im Raum haben. Solche Images sind zudem relevant, wenn es um das Regionalmarketing geht: Die gemeinsame Idee von *place* soll nicht nur die Akteure intern enger zusammenführen, sondern auch klarer die Botschaft konturieren, die nach außen gesendet werden soll. Im Idealfall unterstützt *place* die Bildung von Nachbarschaften als schwach oder stärker bindende Netzwerke.

Ein wesentliches Element ist dabei der **Prozess der Identitätsbildung**¹⁰ über den Raumbezug als sozialen und kulturellen Vorgang: „*place attachment rests on symbolic meanings*“ (Stedman 2002, 563). Glaubt man der Literatur, so gibt es dafür viele Belege (Hayden 1995; Cheng et al. 2003, 88). Die Bedeutung der Raumbindung geht auch nicht durch die Globalisierung¹¹ zurück, da sich auch regionalisierende Prozesse beispielsweise durch die Wertschätzung der Landschaft der Region verstärken. Demnach ist es eine gut begründete Basis-Annahme, dass es über die Bindung an *place*, genauer: über den „*sense of belonging to place*“ (Forrest & Kearns 2001, 2128), gelingen kann, den sozialen Zusammenhalt von lokalen Gemeinschaften zu intensivieren. Dass der sozio-emotional ‘angeeignete’ Raum besondere Wirkungen auf die Gemeinschaftsbildung haben kann, wird auch mit dem Begriff „*the power of place*“ angesprochen (Hayden 1995; Florida 2003, 215ff; Agnew & Duncan 1989). So liegen inzwischen einige Untersuchungen¹² über den Zusammenhang zwischen Bindungen an *place* und kollektivem Handeln vor.

Der Diskurs um *place* knüpft dabei an **ähnliche Diskurse aus anderen Disziplinen** an. So führen Erkenntnisse aus der Kulturgeographie unter Begriffen wie ‘Heimat’, Regions-Identität, Raumbewusstsein zu einem gleichartigen Ergebnis (Weichhardt 1990): „*It is a truism of contemporary geographical thought that place makes a difference to the outcome of social processes*“ (Mohan & Mohan 2002, 196). Auch die Milieu-Theorie verweist auf solche Bezüge (vgl. Läßle 1991). Zudem gibt es in der Sozialpsychologie umfangreiche Untersuchungen zu diesem Thema (vgl. Überblick bei Stedman (2002)): „*A place is a center of meaning or field of care based on human experience, social relationships, emotions, and thoughts*“ (ebd., 562).

Das Bewusstsein für Raum und dessen Abgrenzung ist Folge sozialer Lern- und Kommunikationsprozesse. Allerdings wird der Raum von unterschiedlichen Gruppen unterschiedlich wahrgenommen. Für Healey sind deshalb die „*conceptions of place*“ wichtig, die von verschiedenen Gruppen geteilt werden können: „*Conceptions of place are social constructs, interweaving the social experience of being in a place, the symbolic meaning of the qualities of place and the physicalness of the forms and flows which go on in it*“ (Healey 2001, 269). Hier setzt **Place-making** an: Mit **Place-making** beschreibt HEALEY gebietsbezogene Planungsansätze, die auf die Verbesserung lokaler Raum- und Lebensqualitäten als Kollektivgut zielen und auf einer Kooperation der unterschiedlichen Akteure dieses Raumes basieren (vgl. Healey et al. 2000; Healey et al. 2003; Schneekloth & Shibley 1995; Aravot 2002).

¹⁰ Bei Prozessen der Identitätsbildung ist neben den positiven Wirkungen (z.B. Gemeinschaftsbildung, Basis für Engagement) zu bedenken, dass Identitäten auch ausgrenzend wirken können. So ist immer die Wertaufladung von Identität zu betrachten (z.B. kann sich eine regionale Identität positiv auf die Natur der Region aber negativ gegen Zugezogene beziehen). Die Frage ist demnach nicht nur, ob sich eine Identität in der Region entwickelt, sondern mit welchen Werten diese Identität verknüpft wird.

¹¹ Gemeint sind die durch die Globalisierung begünstigte Aspekte der funktionalen Raumbildung („*space of flows*“: CASTELLS) resp. ein verändertes soziales Verhalten des „*flexible man*“ (SENNETT): *The relationship between people and places is perhaps even more important at the end of the 20th century than it was at the beginning*“ (Phillipson et al. 1999, zit. nach Forrest & Kearns 2001).

¹² „*an impressive body of literature around the study of place-based collaborations (...) there appears to be a new type of politics in natural resource management – a politics of place. (...) empirical research findings generally support the notion that these differences between place-based collaborative processes and traditional policy processes are significant. This difference may, in part, be explained by the fact that a place (...) is a central organizing principle for many of these emergent collaborative partnerships*“ (Cheng et al. 2003, 88).

Ganz offensichtlich wirken bei solchen *Place-making*-Prozessen neben Bindungen an den Raum auch Bindungen an die Gemeinschaft, die gemeinsame Kultur, gemeinsame Institutionen etc.. Ob man diese Erkenntnisse zu *place* und *Place-making* einfach auf den **Umgang mit natürlichen Ressourcen** übertragen kann, ist aber noch offen. Es spricht vieles dafür, dass es gelingt, wenn entsprechende sozio-emotionale **Bindungen auch an Natur und Landschaft** bestehen oder hergestellt werden. Die Literatur ermutigt zu dieser Vermutung: Solche Studien zeigen, dass die Bindung an den Raum genutzt werden kann, um erstens das Interesse an Raumgestaltung zu erhöhen und zweitens Handlungskollektive zur Gestaltung des Raumes zu organisieren. Offensichtlich können sich dabei die subjektiven Kosten-Nutzen-Relationen der kollektiven Gestaltung und Pflege von Kulturlandschaften in der Wahrnehmung der relevanten *'stakeholder'* ändern. D.h. der gestaltete Raum erzeugt offenbar einen höheren Nutzen, der bei den im Gebiet Lebenden (oder zumindest einem größeren Teil davon) das Interesse an der Gestalterhaltung oder Gestaltverbesserung weckt, das hoch genug ist, dafür auch Kosten hinzunehmen. Untersuchungen aus den USA zeigen, dass dies offenbar gelingt. Zumindest hat dort das privatwirtschaftliche Engagement für den Schutz und die Entwicklung von natürlichen Ressourcen (Wälder, Nationalparks, Gewässer) die Forschungsfrage ausgelöst, ob nicht der gemeinsame Umweltbezug (also die soziale Konstruktion von *place*) zur Gemeinschaftsbildung und zum kollektiven Handeln für ein Schutzgut beitrage.¹³ Im Ergebnis gehen amerikanische Studien davon aus, dass *places* für *natural resource management* wesentliche Vermittlerfunktion zwischen Gemeinschaftsentwicklung und individueller Handlungsorientierung übernehmen kann (Cheng et al. 2003, 91 ff). WEBER (2000, 239) bezeichnet *place* als Katalysator für die Selbststeuerung im Management natürlicher Ressourcen: "*place thus becomes a catalyst for self-governance. It mobilizes citizens to care enough to participate in the act of governing 'their' place by reminding community members of what they share in common – reliance on the natural landscape*". Auch aus anderen Ländern werden ähnliche Ansätze berichtet, z.B. aus Taiwan (vgl. Lee 2003) oder für die grenzüberschreitende Regionenbildung in der EU (Gualini 2003, 50). Die Argumentation geht davon aus, dass über die Bindung an *places* auch die Interaktionen zwischen Akteuren (primär: Individuen) intensiviert werden können und dass sich über das dabei entstehende Sozialkapital Veränderungen in den Einstellungen und Deutungen der eigenen Interessen ('wohlverstandene Eigeninteressen') herausbilden, die gemeinschaftliches Handeln bei Gemeinschaftsgütern möglich machen.

Allerdings muss schon hier darauf hingewiesen werden, dass Prozesse der Gemeinschaftsbildung über *place* wie alle Prozesse zur Formierung kollektiven Handelns immer durch eine gewissen **Selektivität** gekennzeichnet sind: Sie basieren primär auf Selbst-Rekrutierung und Kooptation und führen dazu, dass sich nur bestimmte Akteure engagieren (Zeit-Disponible, meist Akteure mit höherer Bildung, häufig fachlich Engagierte, z.B. Umweltaktivisten) und dass über Kooptation auch Akteursgruppen ausgeschlossen werden können (z.B. Zugezogene). Zudem können auf Selbsthilfe basierende Aktionsgruppen von bestimmten Interessen vereinnahmt werden.

¹³ Vgl. Anderson 2004; Minami & Tanaka 1995; Richard & Burns 1998; Williams & Stewart 1998; Griffin 1999; Wondolleck & Yaffee 2000.

3.3 Natur und Landschaft als Gemeinschaftsgüter

Die ökonomische **Theorie der öffentlichen Güter** unterscheidet zwischen kollektiven und privaten Gütern. Zu ihrer Unterscheidung dienen zwei Kriterien: a) die Ausschließbarkeit und b) die Rivalität. **Ausschließbarkeit** bedeutet, dass es möglich ist, jemanden vom Konsum oder Nutzen eines Gutes ohne erhebliche Transaktionskosten ausschließen zu können. **Rivalität** bedeutet, dass der „Konsum das Nutzenniveau anderer Individuen reduzieren würde“ (Voigt 2002, 118). Anhand dieser beiden Kriterien lassen sich die vier in Tab. 1 dargestellten Gütertypen unterscheiden, zu der Typisierung ist aber anzumerken, dass diese Einteilungen vereinfachende Zuordnungen ermöglichen, in der Praxis aber vielfach Mischformen vorliegen. Auch werden die Begriffe in der wissenschaftlichen Praxis unterschiedlich verwendet, was eine Definition des hier verwendeten Begriffsverständnis¹⁴ erforderlich macht. Als Gemeinschaftsgüter werden im Folgenden alle Gütertypen verstanden, die einen gemeinschaftlichen Bezug aufweisen und für die mindestens eines der Kriterien Rivalität und Ausschließbarkeit nicht zutrifft. Demnach werden reine öffentliche Güter, Clubgüter und Allmendegüter als Gemeinschaftsgüter bezeichnet.

Tab. 1: Gütertypen und Zuordnungen der Funktionen von Natur und Landschaft (vgl. Young 2002, 141; Apolinarski et al. 2006)

	Rivalität	Keine Rivalität
Ausschließbarkeit	Private Güter: private land- und forst wirtschaftliche Flächennutzungen	Clubgüter: Golfplätze
Keine Ausschließbarkeit	Allmendegüter: Weiden mit gemeinschaftlichen Nutzungsrechten	Reine öffentliche Güter: Landschaftsbild

Somit sind für die weiteren Ausführungen drei Typen von Gemeinschaftsgütern relevant (vgl. Young 2002, 142ff; Ostrom 1999 u. 2000a u. 2000b; Voigt 2002):

- **Reine öffentliche Güter** kommen allen einer Gemeinschaft Angehörigen zugute. Sie sind folglich dadurch gekennzeichnet, dass niemand vom Konsum ausgeschlossen werden kann (keine Ausschließbarkeit) und dass keine Rivalität im Konsum besteht. Allerdings gibt es nur wenige reine öffentliche Güter (z.B. das Rechtssystem, das Landschaftsbild). Die meisten Gemeinschaftsgüter hingegen haben Anteile von Privatgütern.
- **Allmendegüter** sind gemeinschaftlich nutzbare Ressourcen (*common-pool resources*), die aber eine endliche Nutzungskapazität haben. Nutzen zu viele Akteure die Ressource, entsteht Übernutzung, d.h. die Ressource wird geschädigt oder vernichtet. Hier gibt es Konsumrivalität.
- **Clubgüter** wiederum sind in ihrem Zugang und damit in den Nutzungsrechten beschränkt, stehen aber allen Clubmitgliedern unbegrenzt zur Verfügung.

¹⁴ So werden die drei Begriffe öffentliche Güter, Kollektiv- und Gemeinschaftsgüter oft synonym verwendet.

Auch Natur und Landschaft sind nicht als reines öffentliches Gut einzuordnen, vielmehr haben Natur und Landschaft unterschiedliche Funktionen, die unterschiedlichen Güterkategorien zugeordnet werden können (vgl. Tab. 1). Beispielsweise besteht bei der Nutzung einer gemeinschaftlichen Weide oder eines Waldes Konsumrivalität, diese Rivalität besteht kaum hinsichtlich der Erholungsnutzung (es sei denn, es geht etwa um den exklusiven Genuss der Stille des Waldes, der durch andere Erholungssuchende beeinträchtigt wird) und gar nicht bezüglich der identitätsstiftenden Wirkung des Landschaftsbildes.

Die Frage, ob und wie neue Formen der *Regional Governance* für das Management natürlicher Ressourcen entstehen, muss deshalb die unterschiedlichen Funktionen berücksichtigen (vgl. Apolinarski et al. 2004, 12ff). Auch kann das Landschaftsbild individuellen Nutzen stiften, wenn beispielsweise eine Hotelier Zimmer an Touristen vermietet, die wegen des Landschaftsbildes in die Region kommen.¹⁵ Im Falle des Hoteliers interessieren also weniger der Ressourcen-Charakter von Wald und Wasser, sondern der ästhetische Wert der Landschaft. Wasserwerke sind andererseits an der Sicherung der Ressource Wasser interessiert und achten weniger auf den ästhetischen Wert des Landschafts-Ensembles.

Untersuchungen von OSTROM (1999) und anderen zeigen nun, dass es durch institutionelle Arrangements gelingen kann, das System der *'property rights'* (Verfügungsrechte) solcher Güter so zu verändern, dass mehr individuelles Engagement geweckt werden kann. OSTROMS Fokus liegt dabei auf Organisationsformen, die weder der staatlichen Kontrolle noch der marktlichen Aneignung zuzuordnen sind. Zu ihren Fallstudien zählen insbesondere Fischgründe, gemeindeeigene Weiden und Wälder sowie Bewässerungsinstitutionen. Der räumliche Bezugsrahmen ist bei diesen Beispielen aber meist relativ klein, da es sich überwiegend um einzelne Gemeinden handelt (vgl. dazu Ostrom 1999). Institutionenökonomisch gilt die Vermutung, dass, wenn es in der Praxis zum Management natürlicher Ressourcen zu kollektiven Handlungsformen auf der Basis freiwilliger Vereinigungen kommt (Cheng et al. 2003, Lubell 2004), solche Arrangements getroffen worden sein müssen, die den Kollektivgut-Nutzen teilweise 'privatisieren' lassen und ein günstigeres Verhältnis der individuellen Nutzen zu den Kosten des Ressourcenmanagements herstellen. Sie müssen zudem die typischen Schwierigkeiten kollektiven Handelns bei kollektiven Gütern behoben haben (vgl. Ostrom 1999; Young 2002, 140ff):

- das „**Trittbrettfahrer**“-**Verhalten** („free-rider“, Olson 1968): Der Einzelne nimmt an der Kooperation nicht teil, weil er auch als Nichtmitglied die kollektiven Vorteile genießen kann und die bereits organisierte Gruppe so groß ist, dass die Teilnahme des Einzelnen den Kooperationsvorteil aller nicht mehr merklich steigern würde;
- die „**Tragik der Allmende**“ (Hardin 1968): größere Gruppen neigen zu einer Übernutzung der gemeinschaftlichen Ressourcen, da die Individuen ihren Eigennutzen maximieren wollen.

¹⁵ Weiteres zur Inwertsetzung von Natur und Landschaft sowie zur Bedeutung des Landschaftsbildes für den Tourismus bei Lass & Reusswig 2002, WBGU 1999, Knoepfel et al. 2001.

Wie kommt es zu einer Kooperation? In der Literatur werden unterschiedliche Antworten angeboten. Nach der *rational choice*-Theorie (Scharpf 2000, 128ff) wäre eine Kooperation in solchen Zusammenhängen vor allem dann zu erwarten, wenn die Akteure ihre 'Handlungsorientierung' ändern, d.h. ihr Nutzenvorstellungen neu 'justieren', und zwar in Richtung 'wohlverstandener Eigeninteressen' statt 'egoistischer Eigeninteressen'. Nach Vermutungen, die aus der Kulturgeographie abgeleitet werden können (vgl. Lindner 1994), aber auch nach Erkenntnissen aus der Sozial- und Umweltpsychologie (Gemeinschaftsbildung sowie Identitäts-Definition; vgl. Stedman 2002, 563f, Greider & Garkovich 1994), sind es die sozioemotionale Bindung an *place* (s. Kap. 3.2) und das Engagement für das eigene Lebensumfeld, die Kooperationen zur Nutzungskoordination von Gemeinschaftsgütern möglich machen. Voraussetzung ist danach, dass ein Gemeinschaftsbewusstsein entsteht, das dem Einzelnen entweder soziale Bindungen der Kooperation auferlegt oder ihm bewusst macht, in welchem Maße sein eigenes Wohl vom Wohl der Gemeinschaft abhängt.

Wir gehen davon aus, dass die sozialwissenschaftlichen und wirtschaftswissenschaftlichen Ansätze sich nicht wechselseitig ausschließen, sondern ergänzen: „*Cooperative attitudes and behaviors are both necessary, but not sufficient, to produce cooperation in the context of collaborative management (...) Once participation is secured, cost considerations and social values become more important in how (actors) view the effectiveness of various policy options.*“ (Lubell 2004, 355). Raumidentität und soziale Formierungsprozesse der Gemeinsamkeit (sozialpsychologische Dimension) sind Voraussetzungen dafür, dass Kosten-Nutzen-Überlegungen (institutionenökonomische Dimension) von engen egoistischen Konzepten abgehen und in Richtung 'wohlverstandene Eigeninteressen' verändert werden.¹⁶ Gelingt dies, kann ein integriertes institutionelles Ressourcenregime¹⁷ eine nachhaltige Entwicklung der Landschaft fördern (vgl. Rodewald et al. 2004; vgl. Knoepfel et al. 2001).

Zusammenfassend lassen sich folgende **Bedingungen für eine Zusammenarbeit zu Gunsten von Gemeinschaftsgütern** benennen¹⁸:

- ein gibt ein Bewusstsein für ein Problem, das gemeinsam behandelt wird,
- es gibt Arenen, in denen sich die Akteure zur Problembearbeitung treffen,
- es gibt eine Bereitschaft der Akteure sich für das Kollektivgut einzusetzen, wobei diese Bereitschaft durch individuelle Nutzenerwartungen, gemeinwohlorientierte Handlungsnormen, direkten Zwang oder sozialen Druck beeinflusst werden kann, wichtig ist auch ein Vertrauen, dass die anderen sich ebenfalls für das Kollektivgut einsetzen,

¹⁶ Dies lässt sich auch durch „Laborversuche“ zur Kooperation stützen: die Mehrheit der Probanden versucht sich nicht (wie ökonomische Standardtheorie vermuten würde) als Trittbrettfahrer, sondern verhält sich ‚bedingt kooperativ‘. Wenn soziale Sanktionsmöglichkeiten vorhanden sind, ist nach einigen Perioden sogar fast eine vollständige Kooperation zu beobachten. Diese Untersuchungen beziehen auch die empirische Beobachtungen von OSTROM ein, die nachgewiesen hat „dass die Bewirtschaftung von Allmendegütern im Umweltbereich dann besonders gut funktioniert, wenn Selbstregulierung mit Hilfe von sozialen Mechanismen möglich ist“ (Gächter 2001, 2).

Auch Lutterbeck (2002a, b) beschreibt die erfolgreiche Entstehung von Kooperationen bei öffentlichen Gütern, und weist auf starke emotionale Wirkungen hin, die durch den Ärger über ‚Trittbrettfahrer‘, die nichts zum Gemeingut beitragen, entstehen. Diese Gefühle können entweder ‚sozialen Druck‘ auf Andere erzeugen, doch etwas beizutragen, oder aber zu einem Rückzug aus der Kooperation führen.

¹⁷ Rodewald et al. (2004, 107) analysieren in Fallstudien die „institutionellen Regimes der Landschaft, das einerseits das Ausmaß der Regulierung der Güter und Dienstleistungen, andererseits die Kohärenz unter den Akteuren umfasst“.

¹⁸ vgl. die Diskussion zu Voraussetzungen für Selbstorganisation bei Ostrom 2000.

- es gibt Ressourcen, die den handlungsbereiten Akteuren zur Umsetzung der Ideen zur Verfügung stehen.

Neben diesen zwingenden Voraussetzungen gibt es zahlreiche Faktoren, die die Wahrscheinlichkeit einer gut funktionierenden Zusammenarbeit beeinflussen. Dies sind u.a. die Gruppengröße, das in der Gruppe vorhandene Sozialkapital sowie, ob die Beteiligten bei Unzufriedenheiten eher die *exit* oder die *voice*-Option wahrnehmen.

3.4 Zusammenhänge zwischen Place-making, Gemeinschaftsgütern und Governance

In idealtypischer Wirkungskette könnte man nun vermuten,

- dass *'the power of place'* kollektives Engagement für 'Natur und Landschaft' auslöst,
- dass damit in dem bestimmten Raum 'Natur und Landschaft' einem 'Clubgut'¹⁹ ähnliche Wirkungen entfaltet,
- und sich zur Sicherung und Entwicklung dieses Gutes ein *Governance*-Prozess formiert.

Institutionentheoretisch könnte man diese Wirkungskette etwa wie folgt begründen: Die raumbezogene Interaktion fördert bei vielen Akteuren einen „*sense of place*“ (Williams & Stewart 1998). *'Sense of place'* kann institutionen-ökonomisch²⁰ als eine Art 'Aneignung des Raumes', d.h. Zuordnung von *'property rights'* an den Raum, interpretiert werden. Über solche *property rights* werden Bindungen zwischen Akteuren und *'place'* hergestellt, die von Identifizierung mit dem Raum, Motivation zur Verbesserung der lokalen Lebensqualität bis zum Engagement für den Schutz der lokalen natürlichen Ressourcen reichen können. Dabei kann es – *unter günstigen Bedingungen* - über Kommunikation und damit verbundene Prozesse der Institutionenbildung²¹ zu einer Gruppenbildung kommen. Diese Gruppenbildung findet aber nicht formal-organisatorisch, sondern nur sozio-institutionell statt, und zwar (kognitiv) über gemeinsame Ziele/ Leitideen und (materiell) über einen gemeinsamen bewussten Raumbezug: „*Je weniger die Institutionen durch und mittels Organisationen repräsentiert werden, desto mehr sind sie abhängig von Personen, die die Leitideen verinnerlicht haben und sie individuell vertreten*“ (Lepsius 1995, zit. in Edeling 1999, 14). *Place* kann kognitiv wie materiell deshalb diese institutionelle Klammer bilden, weil es Katalysator für Interaktionen wird.

¹⁹ Der Charakter als Clubgut entsteht dabei nicht aufgrund eines realen Ausschlusses der Nutzbarkeit, sondern durch das Entstehen einer abgegrenzten sozialen Gemeinschaft in Bezug auf das Gemeinschaftsgut (mit einer Verbindlichkeit zur Tragung der Kosten) sowie dadurch, dass Teilfunktionen des Gemeinschaftsgutes individuellen Nutzen stiften können (also dem meritokratischen Charakter z.B. des Landschaftsbildes).

²⁰ Institutionen-Ökonomie wird hier als Unterfall einer allgemeineren Institutionentheorie behandelt: Institutionenökonomisches Denken betrachtet Institutionen als externe Anreize und Restriktionen für individuelles Verhalten der Nutzenmaximierung („*homo oeconomicus*“). Dabei ist Nutzenmaximierung aber nicht mit materiellem Eigennutz zu verwechseln, sondern der Nutzen kann beispielsweise auch in der Erfüllung von sozialen Normen liegen. Institutionentheoretisches Denken sieht das Individuum durch Institutionen in ein Kollektiv eingebunden, das die sozialen Eigenschaften von Akteuren herausfordert, also Bindungen an andere, an die Gemeinschaft, an kollektives Verhalten (Edeling 1999, 12 f; Reich 2000, 502 ff)

²¹ „*Eine Institution im hier verwendeten Sinne ist ein auf ein bestimmtes Zielbündel abgestelltes System von Normen, einschließlich deren Garantieinstrumente, mit dem Zweck, das individuelle Verhalten in eine bestimmte Richtung zu steuern*“ (vgl. Richter 1994, 2). ‚Institution‘ umfasst sowohl strukturelle Bedingungen des Handelns (z.B. Organisationen, Rollenzuweisungen) als auch prozessuale Bedingungen (Regelsysteme). Institutionen können formaler und informaler Natur sein. Institutionenbildung betrifft hier vor allem nicht-formalisierte Institutionen wie stilles oder ausgesprochenes Einvernehmen über gemeinsames Handeln, über Regeln, über wahrzunehmende Funktionen etc).

Place-making kann diesen Transfer zu einem Clubgut verstärken. Damit wandelt sich das raumbezogene Anreizsystem: *Place* gewinnt an Bedeutung im Handeln der Akteure, d.h. in der individuellen Kosten-Nutzen-Schätzung von Handeln wird dem Einsatz für *place* ein höherer Nutzen zugeordnet (Übernahme von ‘*problem ownership*’).

Das Problem liegt in ‘*unter günstigen Bedingungen*’, denn es besteht bei Gemeinschaftsgütern die immanente Gefahr, ein Trittbrettfahrer-Verhalten auszulösen, so dass viele auf eine Beitragsleistung verzichten könnten (Olson 1968; Olson 1998). Wenn Zwang zur Sicherung der Beitragsleistung ausfällt, müssen ausgehandelte Verträge und individuelle Anreize wirksam werden. Viele Gruppen organisieren deshalb mit der Gutproduktion verbundene ‘Zusatznutzen’, die vom Gemeinschaftserleben bis zu besonderen finanziellen Vorteilen reichen können (vgl. Olson 1968, 130 ff). ‘Zusatznutzen’ in diesem Sinne können auch mit staatlichen Transfers ausgelöste Vorteile kollektiven Handelns sein: Wenn man diese Transfers nur über kollektives Handeln erhält, fühlt man sich – zumindest moralisch – gezwungen, sich daran zu beteiligen. Aber auch diese ‘moralische Bindung’ funktioniert nur, wenn die Gruppe intensiv genug vernetzt ist. Die Schwierigkeit beginnt aber davor: Akteure zum Eintritt in die Gruppe zu gewinnen. Das wiederum kann *place* bewirken, wenn *place* über *sense of place* und Identifizierung mit dem Raum ein entsprechendes Gruppenbewusstsein erzeugt.

Empirisch scheint sich das bestätigen zu lassen: „*Empirical research findings generally support the notion that these differences between place-based collaborative processes and traditional policy processes are significant. This difference may, in part, be explained by the fact that place ... is a central organizing principle for many of these emergent collaborative partnerships*” (Cheng et al. 2003, 88).

Auch in Bezug auf die Kosten, d.h. die ‘*disincentives*’ des kollektiven Gutes, kann *Place-making* Veränderungen bewirken. Die Bereitschaft zur Kostentragung kann trotz *Place-making* zwar immer noch sehr begrenzt sein. Aber was in welcher Höhe als ‘Kosten’ wahrgenommen wird, ändert sich über *Place-making*. Da es in diesem Zusammenhang eine betriebswirtschaftliche Kostenrechnung nicht gibt, ist die Kostenbewertung primär subjektiv und hängt von denen ab, welche die Kosten tragen müssen. Kosten, die sich in Geld ausdrücken, werden häufig intensiver empfunden als Kosten, die sich im persönlichen Zeit- und Arbeitseinsatz ausdrücken, wobei es hier zwischen unterschiedlichen Akteursgruppen je nach persönlicher Zeit- und Gelddisponibilität große Unterschiede gibt. Zeitkosten werden um so niedriger angesetzt, je mehr das kollektive Zusammenwirken einen Eigenwert entfaltet (soziale Beziehungen, Gemeinschaftserleben) und je mehr sich Einstellungen/ Werthaltungen zum Raum zugunsten von *Place-making* verändern. Insofern spielt die Kommunikation sowie die damit verbundenen Verhaltensregeln und Prägungen („*framing*“²²) für das individuelle Handeln eine erhebliche Rolle.

Folglich wird durch *Place-making* (vgl. auch Kemmis 1990) und damit verbundene Kommunikationsprozesse

²² Framing bezeichnet „a way of selecting, organizing, interpreting, and making sense of a complex reality to provide guideposts for knowing, analyzing, persuading, and acting. A frame is a perspective from which an amorphous, ill-defined, problematic situation can be made sense of and acted on” (Rein & Schön 1994, 146).

- über eine explizite Gruppenformierung eine Abgrenzung eingeführt (ingroup/ outgroup),
- der Nutzen von Natur und Landschaft subjektiv aufgewertet und ‘angeeignet’ (*property effects*) und
- kollektives Handeln organisiert.

Kommen Prozesse des *Place-making* zustande, entfalten sie innere Verstärkereffekte: Sie intensivieren die Interaktion der Akteure (Sozialkapitalbildung), entwickeln über gemeinsame Handlungsvisionen ideologische Bindungen (Vision) und verstärken damit das Bewusstsein für die Bedeutung von *place* und die Bindung an *place*. Das entstandene Sozialkapital ist wiederum eine wichtige Stütze für die Entwicklung von *Governance*. So ist durch *Place-making* zu erwarten, dass die Sozialkapitalbildung und der bewusstere Bezug auf einen gemeinsamen Raum, der gleichzeitig auch Mitverantwortung für den Raum auslösen kann, die Entwicklung von *Governance* begünstigt. Ob allerdings *Governance* wirklich erreicht wird, hängt von weiteren Bedingungen ab. Denn *Place-making*-Prozessen können auch in traditionelle partizipative Planungsprozesse münden oder können sich als ‘Dritte-Sektor-Projekte’ entfalten, in denen Nicht-Regierungsorganisation allein, mit Unterstützung ehrenamtlicher Tätigkeit, operieren (Fürst et al 2005, 40).

Vieles spricht aber für eine **katalysatorische Kraft** des *Place-making* bezogen auf *Governance*: *Place-making* lässt Gemeinschaften über mindestens drei Bezugsebenen entwickeln: eine soziale Bezugsebene (Kontakte, Interaktionen, Milieu-Effekte), eine politische Bezugsebene (politische Repräsentation des raumgebundenen Gemeinwesens) und eine kulturelle Bezugsebene (raumgebundene Identitätsbildung, symbolische Repräsentation des Raumes). ‚Raumbindung‘ im Sinne einer lebenslangen Bindung an den Ort oder die Region ist dabei weniger relevant als das Gefühl von raumgebundener Gemeinschaft. Wichtiger ist, dass es ein Interesse am Umfeld gibt, dass dieses kollektiv gestaltet wird und dass über den kollektiven Gestaltungsprozess ein kooperatives Verhältnis zwischen den Akteuren entwickelt wird. In diesem Sinne kann Raumbindung – wenn sie existiert – dieses Gemeinschaftsempfinden intensivieren. Es kann zudem durch gezielte ‘Steuerung’ (im Sinne von Management) intensiviert werden mit dem Ziel,

- die relevanten Akteure zum Mit-Tun zu gewinnen und längerfristig zu binden,
- den Prozess so zu gestalten, dass die Teilnehmer nicht nur zufrieden sind, sondern dass ihre wechselseitigen Bindungen intensiviert werden,
- Lernprozesse und Verhaltensänderungen zu entwickeln, welche die neuen Formen der *Governance* unterstützen (Fürst et al 2005, 41f).

Darin liegen theoretische und empirische Probleme: Erstens wird der Zusammenhang zwischen *Place-making* und *Governance* über die drei genannten Interaktions-Ebenen hergestellt (soziales Handeln, politische Regulation und kulturelles Handeln).²³ Die Wirksamkeit auf den drei Ebenen muss nicht immer gleich intensiv ausgebildet sein, vielmehr hängt die spezifische

²³ Die verschiedenen Dimensionen der raumbezogenen Interaktion (politischer Raum, symbolische Repräsentation, Wirtschaftsraum) sind nicht deckungsgleich, wenngleich sie sich wechselseitig beeinflussen können. Wie die verschiedenen Ebenen und Dimensionen des Raumes zu unterscheiden sind, wird unterschiedlich interpretiert. MATTHIESEN unterscheidet nicht weniger als acht Dimensionen der Raumentwicklung, STURM in Anlehnung an LÄPPLE vier (Matthiesen 2003; Sturm 2000). *Place-making* ist nicht der Versuch der Entwicklung eines integrierten Raumbegriffs.

Ausprägung der *Governance* und damit der Einfluss des *Place-making* auf *Governance* vom situativen Kontext, vom umgebenden Institutionensystem und von der Akteurskonstellation ab, was die Beziehungen nicht mehr eindeutig werden lässt (vgl. Docherty et al. 2001; Mayntz & Scharpf 1995). Zweitens agieren die Akteure mit unterschiedlichen Handlungslogiken.²⁴ Es wäre deshalb denkbar, dass *Place-making* einen spezifischen *Governance*-Typus herausbildet, wie er etwa für die Lokale-Agenda 21-Prozesse typisch ist: Es interagieren und engagieren sich primär Personen mit erheblicher Zeit-Disponibilität und einem spezifischen gemeinwohlorientierten Wertesystem. Organisationen beteiligen sich nur sehr selektiv, denn 'Sozialkapital' ist eine an Personen gebundene Kategorie – ein Verbund von Organisationen bildet kaum Sozialkapital. Organisationen werden zwar durch Personen politisch und sozial aktiv, aber es hängt dann davon ab, über welche Freiräume des Handelns die Repräsentanten von Organisationen verfügen und wie stark sie sich im *Governance*-Prozess engagieren. Bei ihnen wirken institutionell-bedingte Filter hinein (z.B. Mehrebenen-Problematik in Organisationen, Partei-Disziplin bei Politikern), aber auch unterschiedliche Handlungsorientierungen sind relevant (z.B. Vergleich zwischen der Handlungsorientierung von lokalen Handwerksbetrieben mit der von lokalen Zweigwerken von multinationalen Konzernen) (Fürst et al 2005, 43).²⁵ Drittens kann nicht von Gleichverteilung der Macht- und Einfluss-Chancen ausgegangen werden. Wird beispielsweise die Akteurskonstellation von Fachleuten/ Professionellen beherrscht, werden Bürger eher in partizipative Rollen abgedrängt. Insbesondere der Zusammenhang zwischen der Entwicklung von *Governance* und dem umgebenden Institutionensystem ist bisher kaum beachtet worden (Fürst et al 2005, 43).

Wie grenzt sich diese Beziehung zwischen *Place-making* und *Governance* von ähnlichen Beziehungen ab? Wo liegt beispielsweise der Unterschied zu Regionalmanagement, zu partizipativen Formen der Regionalentwicklung (in der den Bürgern ebenfalls ein hohes Maß an Mitbestimmung gewährt wird (vgl. z.B. Bischoff et al. 1996 und Bsp. in Selle 1996) oder generell zu dem vieldiskutierten „*collaborative planning*“ (Healey 1998a; Margerum 2002)? Der Unterschied liegt im Folgenden: Ansätze wie Regionalmanagement oder partizipative Planung organisieren und moderieren kollektive Handlungsprozesse und liefern ein Instrumentarium für einen kollektiven, befristeten Problemlösungsprozess. Konkrete Probleme stehen im Vordergrund, und nach Abschluss der Problembearbeitung ist der Prozess beendet. Demgegenüber wird der Zusammenhang hier so gesehen, dass *Place-making* einen Prozess der *Governance*-Bildung initiiert und katalysatorisch unterstützt, aber *Governance* endet nicht mit der Fertigstellung konkreter Projekte, sondern führt zu einem neuen Modus der Selbststeuerung, der prinzipiell ohne definiertes Ende operiert. D.h. im Vordergrund steht die Bildung einer „*aktiven Gemeinschaft*“ (Cars et al. 2002).

²⁴ ‚Handlungslogiken‘ soll als Kürzel für den Tatbestand dienen, dass Akteure in ihrem Verhalten von den spezifischen institutionellen Anreiz- und Sanktionsstrukturen geprägt werden, in denen sie agieren: privatwirtschaftlich geprägte Akteure verhalten sich anders als Politiker und diese wiederum anders als Verwaltungsleute oder als Repräsentanten von nicht-kommerziellen sozialen Vereinigungen („Dritter Sektor“).

²⁵ „So stellen wir bei börsennotierten Unternehmen einen deutlich wachsenden Einfluss der financial community auf die Entscheidungen der Konzernleitungen fest (...). Die empirisch feststellbare abnehmende Identifikation von Industrieunternehmen und Führungspersonal mit den regionalen Produktionsstandorten steht in engem Zusammenhang mit der wachsenden Internationalität der Konzerne“ (Geisler 2002, 32).

3.5 Biosphärenreservate

Begriff und Entstehung des Biosphärenreservatskonzepts

Das Biosphärenreservats-Konzept wurde 1974 im Rahmen des UNESCO-Programms 'Mensch und Biosphäre' (MAB) ins Leben gerufen (vgl. UNESCO 1996a, b).

Biosphärenreservate (BR) sind großflächige, repräsentative Ausschnitte von Natur- und Kulturlandschaften, in denen – gemeinsam mit den dort lebenden und wirtschaftenden Menschen – beispielhaft Konzepte zu Schutz, Pflege und Entwicklung erprobt werden (UNESCO 1996a, 13). Für die Anerkennung der Schutzgebiete gelten weltweit einheitliche Kriterien. Das weltweite Netz der Biosphärenreservate beinhaltet inzwischen 440 Biosphärenreservate in 97 Ländern (Stand: November 2004). Davon befinden sich 14 in Deutschland (UNESCO 2005a).

Ein von der UNESCO ausgezeichnetes Biosphärenreservat wird allerdings erst durch Umsetzung im nationalen Recht verbindlich. Biosphärenreservate sind nach der Legaldefinition des § 25 BNatSchG:

„rechtsverbindlich festgesetzte einheitlich zu schützende und zu entwickelnde Gebiete, die

- 1) großräumig und für bestimmte Landschaftstypen charakteristisch sind,*
- 2) in wesentlichen Teilen ihres Gebiets die Voraussetzungen eines Naturschutzgebiets, im Übrigen überwiegend eines Landschaftsschutzgebiets erfüllen,*
- 3) vornehmlich der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung einer durch hergebrachte vielfältige Nutzung geprägten Landschaft und der darin historisch gewachsenen Arten- und Biotopvielfalt, einschließlich Wild- und früherer Kulturformen wirtschaftlich genutzter oder nutzbarer Tier- und Pflanzenarten, dienen und*
- 4) beispielhaft der Entwicklung und Erprobung von die Naturgüter besonders schonenden Wirtschaftsweisen dienen.“*

Die Ausweisung als BR erfolgt in Deutschland nach den jeweiligen Naturschutzgesetzen der Bundesländer.

Das Konzept der Biosphärenreservate wurde, ausgehend von dem ursprünglichen Hauptziel des konservierenden Schutzes von Naturgebieten, zu einer 'multifunktionalen Konzeption' weiterentwickelt (Erdmann & Frommberger 1999, 9ff). So werden die Biosphärenreservate nicht als reine Schutzkategorie, sondern als raumordnerischer Entwicklungsansatz verstanden, der neben Schutz- und Pflegeaspekten v.a. die Etablierung nachhaltiger Landnutzungsmodelle zum Ziel hat (ebd.; vgl. UNESCO 1996b).

Somit sollen Biosphärenreservate drei grundlegende Funktionen erfüllen²⁶

- **ein Schutzfunktion** (*conservation function*): um zur Bewahrung von Landschaften, Ökosystemen sowie der biologischen Vielfalt beizutragen,
- **eine Entwicklungsfunktion** (*development function*): um eine ökonomische Entwicklung zu fördern, die sozio-kulturell und ökologisch nachhaltig ist.

²⁶ <http://www.unesco.org/mab/nutshell.htm> (Stand: 10.11.2005).

- **eine logistische Funktion** (*logistic function*): um Forschung, Monitoring, Bildung und einen Informationsaustausch auf lokaler, nationaler und globaler Ebene zu fördern.

Für die Umsetzung dieser Ziele nennt das deutsche MAB Nationalkomitee u.a. folgende „*Kriterien für die Anerkennung und Überprüfung von Biosphärenreservaten in Deutschland*“²⁷:

- **Aufbau langfristiger Strukturen:** „*eine leistungsfähige Verwaltung des Biosphärenreservates muß vorhanden sein bzw. innerhalb von drei Jahren aufgebaut werden*“, die „*der Höheren bzw. Oberen oder der Obersten Naturschutzbehörde zuzuordnen*“ ist (UNESCO 1996a, 19f).
- **Querschnittsorientierung und Partizipation:** „*Die ansässige Bevölkerung ist in die Gestaltung des Biosphärenreservates als ihrem Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsraum einzubeziehen. Geeignete Formen der Bürgerbeteiligung sind nachzuweisen.*“ (ebd.)²⁸. Zudem wird die Unterstützung durch ein sektorübergreifend besetztes Kuratoriums oder einen Beirat geraten.²⁹
- **Rahmenkonzept:** Innerhalb von drei Jahren nach der Anerkennung muss ein Rahmenkonzept für das Biosphärenreservat erstellt werden, das „*regionalisierte Leitbilder*“ enthalten sollte (UNESCO 1996a, 22).

Für die Interpretation der Aufgaben und Strukturen von Biosphärenreservaten sind die Unterschiede zu **weiteren Großschutzgebietstypen in Deutschland** zu beachten. Hier sind insbesondere Naturparke und Nationalparke zu nennen. Ein Vergleich der grundlegenden Merkmale und Handlungspotenziale der unterschiedlichen Schutzgebietsansätze lässt sich wie folgt zusammenfassen (vgl. Nischwitz et al. 2006; Fischer et al. 1996):

- **Naturparke** dienen vor allem der Erholungsnutzung, werden aber teilweise auch als Handlungsrahmen für weitere Regionalentwicklungsaktivitäten gesehen und bieten dann durch ihre oftmals historischen und naturräumlich stimmigen Abgrenzungen eine geeigneten Handlungsbezug, ohne dass die formale Schutzgebietskategorie dies stark beeinflusst.
- **Nationalparke** sind hingegen durch ihren Grundgedanken (‘natürliche Entwicklung zulassen’) von einem prozessschutzorientierten Naturschutzansatz geprägt, und bieten eher eine geeignete Basis für eine Kooperation von Naturschutz und Tourismus als dass die Landnutzung und die Kulturlandschaftsentwicklung hier im Vordergrund ständen.²³
- Demgegenüber sind **Biosphärenreservate** durch ihre Konzipierung für eine integrierte Entwicklung geprägt. Insbesondere das in Biosphärenreservaten zum Zuge kommende

²⁷ Diese Kriterien basieren v.a. auf dem "Action Plan for Biosphere Reserves" (UNESCO 1984 und der "Sevilla Strategie", mit der die UNESCO 1995 (UNESCO 1996b) den "Action Plan" fortgeschrieben hat und stehen in engem Bezug zu den „Leitlinien für Schutz, Pflege und Entwicklung der Biosphärenreservate in Deutschland“ der Ständigen Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland (AGBR 1995; UNESCO 1996b, 5).

²⁸ Auch die Sevilla-Strategie fordert die Einbeziehung aller *stakeholder*. So lautet einer der zehn grundlegenden Handlungsschwerpunkte der Sevilla-Strategie: „*Zusammenführung sämtlicher Interessengruppen und betroffener Sektoren in einem partnerschaftlichen Ansatz in Biosphärenreservaten sowohl auf örtlicher Ebene als auch auf Ebene des Netzes (...)*“ (UNESCO 1996b, 8).

²⁹ „*Zusammengesetzt aus Vertretern der Wirtschaft, Wissenschaft, Politik, Kommunen, Verbände und ggf. freien Beratern haben Beirat bzw. Kuratorium die Aufgabe, die Verwaltung des Biosphärenreservates bei wichtigen Entscheidungen zu beraten. Landschaftspflegeverbände können ebenso wie Fördervereine und Stiftungen eine sinnvolle Ergänzung für die Umsetzung der Aufgaben eines Biosphärenreservates sein*“ (UNESCO 1996a, 20f).

Zonierungskonzept mit einer Aufteilung in unterschiedliche Schutzansprüche erleichtert prinzipiell einen integrierten Ansatz, der sowohl den Schutz der Kulturlandschaft als auch den Prozessschutz beinhaltet.

Der **Begriff des Reservates** ist in Bezug auf die Akzeptanz des Konzepts wenig glücklich gewählt worden. Denn er weckt ungewollt die Assoziation zu ‘ethnischen Reservaten’, etwa in den USA. Betroffene fühlen sich damit leicht als ‘Eingeborene’ oder ‘Ureinwohner’ eingestuft. Auch Ängste vor ‘Vertreibung’ oder ‘Aussperrung’ der Menschen sind denkbar (SRU 2002b, 50).³⁰ In der praktischen Umsetzung sind solche Ängste und Befürchtungen zwar teilweise eingetroffen, stellten sich in der Regel aber als weit weniger gravierend dar als zunächst befürchtet. Auch liegen inzwischen eine Reihe von regionalökonomischen Studien zu den Wirkungen der Biosphärenreservate auf die regionale Ökonomie vor, sie zeigen überwiegend positive Gesamteffekte³¹. Insgesamt weisen zahlreiche Untersuchungen auf die hohen Potenziale hin, die das Konzept der Biosphärenreservate als **Modellgebiete für einen kooperativen Naturschutz und eine nachhaltige Regionalentwicklung** bieten, wobei die Prozesse in den verschiedenen Biosphärenreservaten sehr unterschiedlich ablaufen.³² Allerdings ist für den Anspruch als Modellregion zu beachten, dass Biosphärenreservate bisher in ländlichen Regionen liegen und so die Problematiken von Agglomerationen ausgeblendet bleiben (vgl. Fischer 2000).

Unterschiede liegen in der **Umsetzungspraxis in Deutschland und Großbritannien**. Deutsche Biosphärenreservate folgen dem internationalen Standard von Kerngebiet, Pufferzone und Übergangszone und verfügen über formale organisatorische Arrangements mit oft härteren Verwaltungsstrukturen. In vielen dieser BR wurden inzwischen erfolgreiche Ansätze gestartet, um ökologisch angepasste Wirtschaftsweisen zu entwickeln. Oft wird das Konzept der regional geschlossenen Kreisläufe (ökologische Produkte, die regional verkauft und konsumiert werden) als eine Zielvorstellung herangezogen. Einflussreich ist allerdings die unterschiedliche Tradition der Biosphärenreservate in Ost- und Westdeutschland: Einerseits haben einige der BR’s in Ostdeutschland bereits eine lange Geschichte, da die Schutzgebietskategorie in der DDR früh eingeführt wurde, andererseits wurden viele Biosphärenreservate in Ostdeutschland (z.B. das BR Süd-Ost-Rügen) in einem Eilverfahren kurz vor der Wiedervereinigung ausgewiesen, so dass dort kaum Zeit für die Akzeptanzbildung bei regionalen Akteuren blieb (vgl. Stoll-Kleemann 2003). Im Vergleich zu den deutschen Biosphärenreservaten sind die britischen deutlich weniger institutionalisiert und haben oft keine eigene Verwaltungsstelle. Von den acht bereits in den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts ausgewiesenen Biosphären-Reservaten erfüllt lediglich eines (Braunton Burrows im nördlichen Devon) die Kriterien

³⁰ Vgl. Müller 2001, 46; Katzenberger 2000, 64 u. 76; Hammer 2001; Wallner 2005.

³¹ z.B. Scherer & Schultz 1997: zu BR Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft; Kullmann 2003: Erfolgsfaktoren der Regionalvermarktung; Schaalsee, Rhön, Spreewald, Schorfheide-Chorin; Popp & Hage 2003 zu Regionalvermarktung und BR; Job 2005; Fischer et al. 2003 (BfN): zu IUCN-Standards.; Bsp. BR Spreewald; Vergleich BR; Naturpark, Nationalpark (S.3), Gündling 2002: zur Umsetzung Biodiversitätskonvention am Beispiel der BR (Pfälzer Wald, Rügen, Rhön), Erdmann & Frommberger 1999); Lass & Reusswig 2002: Indikatoren zum Social Monitoring

³² Vgl. Garrelts 2003; Kolbe 2002; Lass & Reusswig 2002, Beltrán & Phillips 2000; Daily 1997; Stoll-Kleemann 2002; Ravindra 2004; Bridgewater & Bouamrane 2003; Hammer 2002; Roth & Scholz 1998. Eine umfassende Evaluation von Biosphärenreservaten im Vergleich ist bei Schrader (2006) zu finden.

von Sevilla: Es ist das einzige Reservat, das ein Kerngebiet, eine Pufferzone und eine Übergangszone aufweist.

Bezug des Biosphärenreservatskonzeptes zu *Regional Governance*

Die genannten rechtlichen Anforderungen und die Potenziale von Biosphärenreservaten bieten interessante Voraussetzungen für die Entstehung von *Regional Governance*: Biosphärenreservate entwickeln kontinuierliche Strukturen durch den Aufbau einer Verwaltung sowie das zu entwickelnde Rahmenkonzept. Sie werden in geradezu idealer Weise mit einem querschnittsorientierten Ansatz entwickelt, für dessen Umsetzung die regionalen Akteure (*stakeholder*) einbezogen und zur Kooperation gewonnen werden müssen. Gleichzeitig ist zu vermuten, dass hier *Place-making* Prozesse statt finden, da eine räumliche Orientierung des kollektiven Handelns über traditionelle Verwaltungseinheiten hinaus nötig ist und sich auf attraktive Naturräume bezieht. Außerdem sollte für die Erstellung des Leitbildes eine gemeinsame Vision zur (nachhaltigen) Entwicklung der Biosphärenreservatsregion vorhanden sein.

Interessant ist dabei, ob diese Strukturen flexibel genug sind, um die für den Aufbau von *Regional Governance* erforderlichen Akteurnetzwerke zu fördern, und ob sie es schaffen, sich von den klassischen Verwaltungsstrukturen zu lösen. Denn derzeit variieren die Verwaltungs- und Organisationsstrukturen der Biosphärenreservate zwischen den Bundesländern erheblich: So wurde in Bayern lediglich die ursprüngliche Nationalparkverwaltung in Berchtesgaden zur Biosphärenreservatsverwaltung umgewandelt (BR Berchtesgaden), während in Brandenburg das Management von BR in das Landesumweltamt eingegliedert wurde (BR Spreewald; BR Schorfheide-Chorin), und in Mecklenburg-Vorpommern ein eigenes Biosphärenreservatsamt geschaffen wurde (BR Schaalsee). Um ihr Handeln flexibilisieren zu können - z.B. solche wirtschaftliche Tätigkeiten auszuüben, die für öffentliche Verwaltungen nicht möglich sind - haben einige Biosphärenreservate ausgelagerte GmbHs gegründet (BR Rügen), wobei dies in der Praxis auch mit Schwierigkeiten behaftet war (s. Kap. 5.1.2.1). Interessant ist auch der Vergleich zu organisatorischen Strukturen der britischen Biosphärenreservate. Hier liegen beispielsweise keine hoheitlichen Kompetenzen vor und die BR verfügen nur über sehr geringe personelle Kapazitäten. Dies reduziert einerseits die Handlungsmacht, bedeutet aber auch, dass für diese BR die Kooperation mit anderen Akteuren zwangsläufig ist, so dass *Governance*-Prozesse mit der Einbeziehung von zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren begünstigt werden könnten.

3.6 Zusammenfassung zum Forschungsstand

Place-making als Instrument des Managements natürlicher Ressourcen hat in Deutschland noch wenig Aufmerksamkeit gefunden – im Gegensatz zu den USA, wo *Place-making* zum einen in Verbindung mit Standort- und Regionsmarketing eingesetzt wird³³ und u.a. auch dafür genutzt wird, den massiven Prozessen der Freiflächenvernichtung und Landschaftszerstörung entgegen zu wirken (vgl. Ye et al. 2005).

Kennzeichnend für den gegenwärtigen Stand des Wissens ist eine erhebliche Diskrepanz zwischen theoretischen Diskussionen und der noch geringen empirischen Basis. Zwar sind förderliche und hinderliche Faktoren von regionalen Kooperationen bekannt,³⁴ aber es fehlen Kenntnisse über die Bedingungen, unter denen daraus *Regional Governance* entsteht. So wird typischerweise die Dauerhaftigkeit der Steuerungsprozesse als Erfolgsfaktor benannt, aber nicht untersucht, wie eine geeignete dauerhafte *Governance*-Struktur entsteht. Auch zur Bedeutung von *place* für die Entstehung kollektiven Handelns auf regionaler Ebene fehlt der Forschungsinput in Deutschland, im Gegensatz zur anglo-amerikanischen Diskussion.

Unsere Fallstudien können dieses Defizit nur auf der Basis von ‘begründeten Vermutungen’ etwas abbauen: ‘Harte’ Belege sind mit Fallstudien bekanntlich nicht zu gewinnen. Bezogen auf die Fragestellung, ob sich mit natürlichen Ressourcen ‚*Place*-Effekte’ bilden und diese katalysatorische Wirkung auf die Entstehung von *Governance*-Prozessen haben, leistet das Beispiel der Biosphärenreservate insofern einen wichtigen Beitrag, weil in diesen Schutzgebieten noch am ehesten das Problem der Gemeinschaftsgüter (Trittbrettfahrerverhalten, geringe Mobilisierung von Selbsthilfekräften) durch solche Arrangements kompensiert werden kann, die geeignete ‘*property rights*’ und damit Chancen zur Übernahme der ‘*problem ownership*’ ausbilden lassen.

Als wichtiger Betrachtungsschwerpunkt dieser Arbeit ist die Initiierung und Konstituierung solcher Kollektive zu nennen, dazu ist zu vermuten, dass es ohne externe Steuerungsimpulse kaum zur Entstehung von *Governance*-Arrangements kommt. Weiterhin ist zu bedenken, dass Kooperation wesentlich durch Lernprozesse funktioniert (vgl. Lubell 2004). Statische Kosten-Nutzen-Kalküle, wie häufig in den Wirtschaftswissenschaften unterstellt, werden dem, was *Place-making* auslösen kann, nicht gerecht (vgl. Schlager 2002). Die hier angesprochenen Lernprozesse gehen über ‘instrumentelles Lernen’ hinaus (Know-How-Lernen): Sie zielen auch auf Änderung von Einstellungen und Werthaltungen, also ‘paradigmatischen Wandel’ (Fürst 2003b). Lerngegenstand des kollektiven Lernens und der damit verbundenen Interaktionen und Kommunikationen ist das Verhältnis zu einem spezifischen Raum (*place*), die Wertschätzung der natürlichen Ressourcen (hier: Natur und Landschaft) und Sozialkapitalbildung.

Zum Verständnis der Entstehung und Funktionsweise von *Regional Governance* lassen sich die in dem theoretischen Kontext diskutierten Einflussfaktoren zu einem im folgenden Kapitel dargelegten systematischen Analyseraster zusammenführen.

³³ Seit November 2004 gibt es dazu bereits eine Zeitschrift *Place Branding* (vgl. Editor's Foreword 2004).

³⁴ Zu Erfolgsbedingungen bei Entwicklungsprozessen der Wirtschaftsentwicklung vgl. Benz & Fürst 2003b, 16ff; Diller 2002; zu Kooperationen des Naturschutzes vgl. Brendle 1999; Pollermann 2004.

4 Operationalisierung der Forschungsfragen

4.1 Operationalisierungsansatz und Aufbau des Analyserasters

Als Grundlage für das analytische Konzept und zur Strukturierung der Operationalisierung dient der mehrfach erprobte Ansatz³⁵ des **akteurzentrierten Institutionalismus** (vgl. Mayntz & Scharpf 1995; Scharpf 2000). Er hat Vorteile, da *Governance*-Prozesse im Rahmen institutioneller Regelungen und akteursgebundener Handlungslogiken beschrieben werden (vgl. Benz & Fürst 2003b).³⁶ Dazu werden die für *Governance*-Prozesse relevanten Faktoren und ihre Wirkungszusammenhänge betrachtet, wobei die folgende Systematisierung zugrundegelegt wird:

- die **Akteure** in ihren institutionellen Bezügen und mit ihren Präferenzen/ Interessen, Handlungsorientierungen, Paradigmata, strategischen Erfahrungen etc. Da in *Governance*-Prozessen zumeist organisierte Akteure handeln, die in den Verhandlungen durch individuelle Repräsentanten vertreten werden, spielt die Autonomie dieser Repräsentanten gegenüber ihrer Organisation eine wichtige Rolle ('Mehrebenenproblematik' resp. *Principal-agent-Probleme*³⁷);
- die daraus resultierende **Akteurkonstellation**, die das Verhältnis der Akteure zueinander darstellt, mit ihren Machtstrukturen, Interaktionsorientierungen, Beziehungsstrukturen, Rollenerwartungen u.ä.;
- die **institutionellen Rahmenbedingungen**, die das Handeln der Akteure lenken (aber nicht determinieren), und die neben rechtlichen, administrativen und organisatorischen Regelungen auch soziale Normen und Werthaltungen einschließen;
- die **Situation**, aus der sich der kollektive Handlungsantrieb, das konkrete Feld möglicher Handlungsoptionen u.ä. ableiten, einschließlich des wahrgenommenen Handlungsbedarfs, der regionalen Bedingungen des Natur- und Wirtschaftsraums und des historischen Kontexts.

In Anpassung an die Aufgabenstellung dieser Arbeit werden die Kategorien des akteurzentrierten Institutionalismus insbesondere in zwei Aspekten erweitert:

- **den Raumbezug der Prozesse** (der der 'Situation' zuzurechnen ist),
- **die Raumbindung der Akteure** (die der Kategorie 'Akteure' zuzurechnen ist).

³⁵ Diese Kategorien wurden bereits in ähnlicher Form im Forschungsprojekt „**Place-making und neue Formen der local Governance durch neue Ansätze integrierter Stadtteilentwicklung?** (Fürst et al. 2005) verwendet, werden aber hier modifiziert und weiterentwickelt, um der Übertragung auf die Prozesse in Biosphärenreservaten auf regionaler Ebene gerecht zu werden.

³⁶ Allerdings weist Scharpf (2000) zu Recht darauf hin, dass auch dieser Ansatz eine Vielzahl von Kategorien enthält, die nicht in einer einzigen Untersuchung eines Fallsbeispiels erfasst werden können, so dass immer einige Aspekte stärker beleuchtet werden als andere.

³⁷ *Principal-agent*-Probleme beziehen sich auf Interessen- und Informationsunterschiede zwischen demjenigen, der Weisungen erteilt (*principal*; z.B. der Staat oder eine Organisation als Auftraggeber), und demjenigen, der Weisungen ausführt (*agent*; der Auftragnehmer, z.B. ein Unternehmen oder der Repräsentant der Organisation). Ein *principal* hat keine absolute Kontrolle darüber, dass der *agent* seine Weisungen exakt ausführt. Vielmehr verfolgt dieser Eigeninteressen, wird durch die spezifischen Anreize/ Restriktionen seiner Handlungsmöglichkeiten beeinflusst und informiert den Prinzipal evtl. nur unzureichend über das Ergebnis seiner Aktivitäten (vgl. Voigt 2002, 102ff).

Die empirische Untersuchung der Forschungsfragen, insbesondere im Zusammenhang mit der Frage der Schutz- und Nutzungsregelungen von Gemeinschaftsgütern wie Natur und Landschaft, stellt die Operationalisierung vor ein Komplexitätsproblem. Bisher gibt es wenige Erfahrungen mit einer geeigneten Erfassung von *Governance*-Strukturen und *Place-making* (vgl. Fürst et al. 2005; vgl. Lahner 2007). Die in der Untersuchung benutzte Operationalisierung findet sich in Tabelle 3 ab Seite 45, wobei Fragestellungen, diesen zugeordnete Kategorien/ Variablen und deren Umsetzung in interviewfähige Fragen dargestellt werden. Die Operationalisierung wurde nach übergeordneten Problemfeldern/ Fragestellungen geordnet:

1. Extern-formaler Institutionenrahmen für *Regional Governance* (s. Kap. 4.2),
2. Funktionsweise von *Regional Governance* (s. Kap. 4.3),
3. Rolle von Raumbezug/ *Place-making* für *Regional Governance* (s. Kap. 4.4),
4. Leistungsfähigkeit von *Regional Governance* (s. Kap. 4.5).

Im Folgenden werden die dem analytischen Ansatz entsprechenden wesentlichen Kategorien³⁸ kurz erläutert.

4.2 Extern-formaler Institutionenrahmen für Regional Governance

Zum extern-formalen Institutionenrahmen rechneten wir den Regionszuschnitt, die regionalen Charakteristika, die institutionelle Bestimmung des Biosphärenreservats, Förderprogramme sowie weitere externe Einflüsse von situativer Bedeutung.

Regionszuschnitt

Der Regionszuschnitt spielt eine Rolle, da er festlegt

- ob das Biosphärenreservat eine naturräumliche Regionsabgrenzung umschließt,
- ob die Verwaltungsgrenzen mit dem Biosphärenreservat übereinstimmen oder ob sich Komplikationen durch verschiedenen Landkreis- bzw. Bundeslandgrenzen ergeben,
- ob die Biosphärenreservatsgrenzen dem Zuschnitt der Förderkulissen entsprechen.

Je nach Handlungsraum der Akteure können unterschiedliche subjektive Regionsabgrenzungen vorliegen und es ist zu prüfen, welche unterschiedlichen Wahrnehmungen die Akteure mit ihrer Region verbinden.

Die Größe des Gebietes – differenziert nach ‘Flächengröße’, ‘Einwohnerzahl’ und ‘Anzahl der Landkreise oder Verwaltungseinheiten’ (vgl. Pollermann 2004, 203) - kann beeinflussen, wie gut Prozesse der regionalen Kooperation zu organisieren sind und welche Akteure sich im Einzugsbereich des BR befinden.

Regionale Charakteristika

Für Untersuchungen in Biosphärenreservaten sind wichtige Merkmale:

- **Spezifika des Naturraums** (Basis der BR-Abgrenzung; Nutzungspotenziale);

³⁸ vgl. 12-Faktorensatz bei Lahner (2007).

- **Organisation des Biosphärenreservates** (Initiierung, Schutzstatus, Verwaltungsanbindung und Kompetenzen). Für die Organisation des Biosphärenreservates ist neben den formellen Festsetzungen (z.B. für Personal zur Verfügung stehende Finanzen, rechtliche Kompetenzen) auch die historische Entwicklung (z.B. der Konflikte) festzustellen;
- **sozioökonomische Eckdaten** wie Wirtschaftsstruktur (Anteil Landwirtschaft, Anteil Tourismus), Arbeitslosenzahlen;
- **rechtliche und politische Bedingungen** wie politische Konstellationen (Regierungsparteien der Länder und Landkreise); institutioneller Rahmen und vorhandenes Institutionensystem (administrative Kompetenzen, rechtliche Vorgaben, regionale Planwerke).

Letzteres, der institutionelle Rahmen, ist einflussreich, da er mitbestimmt, welche Akteure leicht oder erschwert Zugang zur kooperativen Problembearbeitung haben (Filter-Effekte), wie leicht/ schwer die Interaktion entwickelt werden kann (Transaktionskosten-Effekte), wie gut die Vorteile individuell genutzt werden können (*property rights*-Effekte).

Förderprogramme

Um die ‘*opportunity structures*’, also die ‘Felder der Gelegenheiten’ zur Entfaltung von *Governance*-Prozessen auf regionaler Ebene zu erfassen, werden die verschiedenen Förderprogramme erfasst. Als Programme, die einen Einfluss auf die *Governance*-Entwicklung haben, sind in den Fallbeispielen die folgenden relevant:

- **LEADER+:** Die EU hat durch die unterschiedlichen LEADER-Programme (LEADER; LEADER II; LEADER+) seit Ende der 80er Jahre Mittel zur Unterstützung regionaler Entwicklungsprozesse bereitgestellt. Diese Förderung wird in Deutschland von den jeweiligen Bundesländern sehr unterschiedlich umgesetzt (vgl. Nischwitz et al. 2006). Generell können sowohl Personalmittel für das Management als auch Projekte gefördert werden. Das LEADER-Programm ist zeitlich eng befristet, die hier relevante Förderung reicht bis zum Jahr 2006. Für die Wirkung von Leader+ sind auch die Unterschiede der Regelungen der einzelnen Bundesländer und Unterschiede zwischen Deutschland und Großbritannien zu erfassen.
- **Regionen der Zukunft:** Aus dem Bundeswettbewerb ‘Regionen der Zukunft’ hat sich ein Netzwerk ‘Regionen der Zukunft’ gebildet, mit der Zielsetzung, gewonnene Erfahrungen auszutauschen und zu erweitern. In dem Bundeswettbewerb ging es darum, integrierte regionale Entwicklungsprogramme mit Nachhaltigkeitszielsetzung zu entwickeln sowie kommunale und staatliche Ansätze ebenso wie Forschung und Praxis aufeinander abzustimmen. Die Förderung richtete sich nicht auf Projekte, sondern auf Beratungshilfe.³⁹
- **Naturschutzgroßprojekte:** Das Bundesprogramm zur ‘Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung’ besteht seit 1979. Deutschland fördert damit national bedeutsame Landschaften als Beitrag zum Schutz des Naturerbes Deutschlands und zur Erfüllung supranationaler Naturschutzverpflichtungen. Das Förderprogramm soll zum dauerhaften Erhalt von Na-

³⁹ Vgl. www.zukunftsregionen.de (9.10.06); Wiechmann et al. 2004.

turlandschaften sowie zur Sicherung und Entwicklung von Kulturlandschaften mit herausragenden Lebensräumen zu schützender Tier- und Pflanzenarten beitragen. Naturschutzgroßprojekte unterscheiden sich von anderen Naturschutzvorhaben besonders durch ihre Großflächigkeit. Die Fördermittel werden überwiegend für den Flächenankauf, daneben aber auch für langfristige Pacht, die Pflege- und Entwicklungsplanung, die Durchführung biotoplenkender Maßnahmen sowie für Personal- und Sachkosten eingesetzt. Für Naturschutzgroßprojekte übernimmt die Bundesregierung bis zu 75% der anfallenden Kosten, die Bundesländer tragen in der Regel 15%, die Projektträger (z.B. Landkreise, Zweckverbände oder Vereine) 10% der Kosten. (<http://www.bfn.de/02/0203.htm> (21.09.05))

Zwar kann dem Programm **Regionen aktiv** eine ähnliche Wirkung auf die Entwicklungsprozesse zugeschrieben werden (vgl. Knickel et al. 2004), aber da dieses Programm in keiner der untersuchten Regionen etabliert war, wird hier auf eine Vorstellung verzichtet.

In einzelnen Fallbeispielen treten **weitere Programme** hinzu (häufig: Länderprogramme), die jeweils dort in dem spezifischen Kontext erläutert werden.

Auch in Großbritannien gibt es spezifische Programme zur Förderung von regionalen Entwicklungsprozessen, auf die in den jeweiligen Kapiteln eingegangen wird (z.B. Ausweisung als Tourism Growth Area, Community first in Wales).

Weitere (externe) Einflüsse

Die Entwicklung der regionalen Ebene wird durch gesamtgesellschaftlich wirkende Rahmenbedingungen mitbestimmt. Beispielsweise werden Tourismus, Naturschutz und Landwirtschaft intensiv durch Regelungen auf übergeordneten gesellschaftlichen Ebenen beeinflusst. Insbesondere für letztere sind Entscheidungen auf Bundes- und EU-Ebene von großer Bedeutung (vgl. SRU 2002a: 44). In ihrer Wirkung begrenzen solche externen Bedingungen regionale Handlungsspielräume, und zwar sowohl über administrative Festsetzungen und Gesetze als auch über sozialpsychologische Einflüsse gesellschaftlicher Normen. Zusammenfassend lassen sich die übergeordneten exogenen Rahmenbedingungen wie folgt aufgliedern (Pollermann 2004: 46):

- Wirtschaftssystem,
- politisches System,
- gesellschaftliche Werthaltungen/ Meinungen (beeinflusst durch Medien, Religion, Kultur),
- rechtliche Festsetzungen, gesetzliche und ähnliche staatliche Vorgaben (auch über die Teilregion hinausgehende Planungen wie z.B. die Regionalplanung),
- übergeordnete ökologische Zusammenhänge (z.B. Klima).

Es versteht sich von selbst, dass solche Einflüsse nur dann angesprochen werden, wenn sie besondere Auswirkungen in der jeweiligen Region haben. Relevant sind allerdings solche Einflüsse im Vergleich Deutschland/ Großbritannien, wobei wir uns auf unterschiedliche Planungskulturen und Verschiedenheiten im politischen System beschränken.

4.3 Funktionsweise von Regional Governance

Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen

Im Kern von *Governance*-Prozessen stehen Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse mit ihren jeweiligen Regeln. Diese Prozesse werden in unterschiedlichen **Handlungsarenen** ausgetragen. Relevant sind sowohl Arenen, die förmliche Entscheidungen zulassen (Landkreistag, Gemeinderat) und solche, die förmliche Entscheidungen vorbereiten, informell koordinieren und nur wenig institutionalisiert sind (LEADER-Gruppen, Arbeitskreise u.ä.). Solche Handlungsarenen sind untereinander verbunden, so dass es auch auf deren Verkoppelung ankommt (Arenen-/ Mehrebenen-Verflechtung, vgl. Benz 1992, 2004).

Für *Governance*-Prozesse sind ferner ein oder mehrere **‘organisatorische Kerne’** wichtig. Unter einem ‘organisatorischen Kern’ ist eine koordinierende Stelle zu verstehen, in der Ansprechpartner vorhanden sind und die Dienstleistungen für Koordinationsprozesse erbringt, z.B. Einladungen zu Sitzungen verschickt, Terminabsprachen im Vorfeld trifft, Arbeitsaufträge und inhaltliche Themen festlegt sowie Telefonlisten und E-mail-Verteiler pflegt.

Die Regelsysteme und Entscheidungen von *Governance*-Regimen sind zwar formal autonom, faktisch aber werden sie beeinflusst von anderen, verbundenen Entscheidungsarenen. Die Beziehung kann zum einen **vertikal** erfolgen, und zwar auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen (von lokal bis global). Bei BR sind beispielsweise Vorgaben überregionaler Arenen relevant (z.B. bei der Bewilligung von LEADER-Fördermitteln und die Kriterien für UNESCO-Biosphärenreservate). Zum anderen liegen **horizontale** Differenzierungen auf derselben räumlichen Ebene vor (z.B. Planungsausschüsse der Fachverwaltungen oder politische Entscheidungsgremien). Somit besteht ein erheblicher Koordinierungsbedarf zwischen den verschiedenen Arenen. Allerdings sind auch weitestgehend isoliert agierende Arenen mit gleichartigen Inhalten möglich (‘Parallelstrukturen’).

In der Regel wirken bei *Governance*-Prozessen organisierte Kollektivakteure⁴⁰, die jedoch in Verhandlungen durch individuelle Repräsentanten vertreten werden. Der Erfolg von Verhandlungen hängt dann vom Grad der Autonomie dieser Repräsentanten gegenüber ihrer Organisation ab (‘Mehrebenenproblematik’ resp. *principal-agent*-Probleme (s. Kap. 4.1)).

Entscheidungsinteraktionen

Für die Entscheidungsfindung in *Governance*-Prozessen sind Verhandlungen und Änderungen in den Deutungsmustern sowie Einstellungen charakteristisch. Sie unterliegen Regeln, die teilweise aus dem Alltagsleben, teilweise aus dem institutionellen Umfeld, teilweise aber aus Regelentscheidungen der Beteiligten resultieren. Für die Funktionalität der einzelnen Arenen sind zwei Dimensionen maßgeblich: einerseits die *internen Regelungen zur Entscheidungsfindung* (z.B. Konsens vs. Mehrheitsentscheid), andererseits die *Relevanz der Entscheidungen* für die Außenwelt (z.B. für andere Arenen).

⁴⁰ Damit sind nach Scharpf (2000, 101f) kollektive und korporative Akteure gemeint.

Bei den Entscheidungsinteraktionen ist generell also zwischen:

- a) **Interaktionen innerhalb einzelner Arenen sowie**
- b) **Interaktionen zwischen den Arenen** (Informationsflüsse und Koordination der Arenen, Übertragung in andere Arenen: Umsetzung der Entscheidungen)

zu unterscheiden.

Relevant sind dabei insbesondere solche Mechanismen, die trotz schwacher Institutionalisierung (netzwerkartige Interaktionsformen auf freiwilliger Basis) Beschlüsse mit selbstbindender Wirkung nach innen erzeugen. Dafür sind Entscheidungs- und **Interaktionsregeln** erforderlich (insb. Spielregeln der Prozesssteuerung und Kommunikation sowie der Entscheidungsfindung: Konsens, Mehrheitsbeschluss etc. vgl. Rommelfanger & Eickemeier 2002) sowie unterschiedliche Intensitäten ihrer Bindungskraft (verbindlich, informelle Selbstbindung, rein informell). Aus Interaktionen entwickeln sich bestimmte wechselseitige Erwartungen, die über selbstbestimmte Regelsysteme (z.B. Verträge, Vereinbarungen) 'enttäuschungsresistent' gemacht werden können und zur Vertrauensbildung und Verlässlichkeit der Kooperationsprozesse beitragen (Habisch 1999). In netzwerkartigen *Governance*-Modellen sind übliche Formen der bindenden Beschlüsse (explizite oder implizite) Verträge und Selbstbindungen. Selbstbindungen setzen hohes Vertrauen in die Verlässlichkeit der anderen voraus. Dabei kommt es wiederum auf die Art der Selbstbindung und die Sanktionsmöglichkeiten an, wobei Probleme vor allem dann auftreten können, wenn gleichzeitig neue Problemlösungen zu finden und Verteilungsfragen zu lösen sind. Hier kann ein – gerade in verbundenen Arenen nicht selten – ein 'Verhandlungsdilemmata' auftreten (Benz 2003: 506): Man kann über konstruktive Lösungen nicht diskutieren, ohne mitzudenken, welche Verteilungswirkungen sie haben werden.

So führt die Frage der **Verbindlichkeit von Entscheidungen** in ein Spannungsfeld: Einerseits erleichtert die Unverbindlichkeit von Entscheidungen die Konsensbildungsprozesse. Andererseits sind die Handelnden häufig nicht so frei, weil sie ihrerseits eingebunden sind in übergeordnete Entscheidungsstrukturen oder von Vollzugs-Institutionen abhängen, die sie nur bedingt kontrollieren (Benz 1992). Dies ist etwa der Fall, wenn die Planungsakteure nicht selbst über Finanzen verfügen und die Bereitstellung von erforderlichen Finanzmitteln an der Prioritätensetzung ihrer Bezugs-Organisation scheitern kann. Umweltbezogene Planungen sind – wegen ihrer immanenten Verteilungskonflikte - einer besonderen '**Entscheidungsarenenproblematik**' (Pollermann 2004, 204) ausgesetzt: So kann in einer ökologiefreundlichen Entscheidungsarena, z.B. einer Themenarbeitsgruppe des Regionalforums, ein Handlungsvorschlag zugunsten des Naturschutzes geplant werden, dem in einer anderen (ökonomieorientierten) Entscheidungsarena, z.B. im Gemeinderat, nicht entsprochen wird, indem etwa die Finanzmittel nicht bereitgestellt werden. Dies mindert langfristig die Bereitschaft der Akteure, in den *Governance*-Arrangements aktiv mitzuwirken.

Akteure

Akteure wirken über ihre Handlungsorientierungen und Fähigkeiten (Handlungspotenziale) (Scharpf 2000, 95). Zur Operationalisierung wurden von uns die folgenden Merkmale herangezogen:

- Aus welchem der gesellschaftlichen Bereiche Staat, Wirtschaft, Zivilgesellschaft stammen sie (s. Kap. 3.1)?
- Handelt es sich um Individualakteure oder kollektive Akteure?
- Sind es entscheidungsfähige Akteure oder in Mehrebenen-Strukturen eingebundene Akteure?
- Werden die Akteure systematisch ausgewählt und wenn ja: durch wen? Oder finden sich die Teilnehmenden durch Selbstrekrutierung und Kooptation (Zuwahl der Mitglieder durch die Mitglieder) zusammen? Wie ist die Repräsentanz benachteiligter Gruppen?

Dabei ist auch die Frage nach den **fehlenden Akteuren** bedeutsam.

Partizipation

Governance-Prozesse verlangen mehr als Partizipation im traditionellen Sinne, die eher durch Beteiligung der Betroffenen an der Feinabstimmung vorgegebener Vorlagen gekennzeichnet ist. Die für *Governance* relevante Form der Partizipation macht die Betroffenen zu Partnern der Steuerung. Das impliziert eine normative und eine funktionale Dimension. Die normative Dimension beinhaltet den Anspruch, dass die regionalen Akteure selbst über ihre Belange entscheiden sollen ('Selbststeuerung'), die funktionale Dimension bezieht sich darauf, dass Beteiligte sich an die Ergebnisse der Prozesse gebunden fühlen und damit deren Umsetzung erleichtern. Gerade hinsichtlich der normativen Dimension sind aber **Differenzierungen der Partizipation** notwendig, die genauer beschreiben, welche Entscheidungskompetenzen den Beteiligten zugestanden werden. Nur zu oft heißt es zusammenfassend 'das Konzept wurde mit einer großen Beteiligung aus der Region erstellt' – ohne dass wirklich hinterfragt wird, wie diese Beteiligung denn tatsächlich ausgesehen hat. Um zu klären, welche Intensität und Qualität die Partizipation hatte, sind folgende Aspekte relevant:

- **Zugänglichkeit:** Wer wird beteiligt? Hier ist zwischen offenen Beteiligungsangeboten, die sich an alle Bürgerinnen und Bürger richten, begrenzten 'Funktionärsbeteiligungen' ausgewählter Interessenvertreter oder bestimmter Zielgruppen (z.B. Landwirte) zu differenzieren. Bei begrenzten Beteiligungen ist eine wichtige Frage, wer die Auswahl vornimmt (Sozialwahl durch bestehende Mitglieder, Auswahl durch Verwaltungsspitze etc). Bei offenen Beteiligungen haben wiederum die informellen Barrieren eine hohe Bedeutung, die oft dazu führen, dass in der Regel nur bestimmte Bevölkerungskreise erreicht werden (oft v.a. das 'Bildungsbürgertum').
- **Partizipationsgrad:** Welche Entscheidungskompetenzen haben die Beteiligten? Dazu sind sowohl die Entscheidungsregeln des Partizipationsgremiums als auch deren Stellung zu anderen Entscheidungsarenen zu berücksichtigen.

- **Partizipationsrolle:** Auf welche Aktivitäten bezieht sich die Partizipation? Wird nur eine passive Form der Mitbestimmung angeboten oder können aktiv eigene Vorschläge entwickelt werden?

Aus einer Verknüpfung der beiden Kriterien Partizipationsgrad und -rolle lassen sich verschiedene Partizipationstypen differenzieren, die jeweils die Einbindung der Akteure beschreiben können (vgl. Pollermann 2004, 54; Knierim & Liebe 2003, 355).

Partizipationsgrad ↑ hoch ↓ niedrig	Vetorechte; Abstimmungen über vorgelegte Vorschläge	Entscheiden über gemeinsam ausgearbeitete Vorschläge
	Vollständige Informationsmöglichkeiten (Auskunftsrechte)	Beratungen im Dialog
	Informationsangebote (Beteiligte hören zu)	Vorschlagsrechte (Beteiligte werden angehört)
	⇐ passiv	aktiv ⇒
	Partizipationsrolle	

Abb. 3: Differenzierung von Partizipationstypen

Erläuterungen: Die Abstufung des Partizipationsgrades auf der x-Achse lässt sich von 'gemeinsam Entscheiden' (= hoch) über 'gemeinsam Beraten' und 'Informationsaustausch' bis hin zu 'keine Partizipation' (= niedrig) einteilen (vgl. hierzu die 'Ladder of participation' bei Arnstein 1969 sowie Partizipationsstufen bei Pollermann 2004, 54 oder Partizipationstypen bei Knierim & Liebe 2003, 355).

Auch die Frage nach der **Zugänglichkeit** ist eine zentrale Weichenstellung. So benennt JESSOP (1998) die Spannung zwischen Offenheit und Geschlossenheit (*openness vs. closure*) als typisches Dilemma von *Governance*: einerseits ist Geschlossenheit für eine effektive Koordination nötig, denn eine zu hohe Offenheit birgt die Gefahr, zu weniger bindenden Vereinbarungen zu kommen und die Transaktionskosten zu erhöhen. Andererseits hat die Geschlossenheit Nachteile wie z.T. fehlende Legitimation und ungenutzte Potenziale. Gerade hinsichtlich der Umweltbelange ist umstritten, inwieweit eine große Offenheit Entscheidungen und Umsetzungen zugunsten der Umwelt beeinflusst.⁴¹

⁴¹ Einerseits besteht die Gefahr, dass Umweltbelange gegenüber gegenwärtig als bedeutsamer eingeschätzten Problemfeldern (Stichwort: Arbeitsplätze) benachteiligt werden. Andererseits ist eine Mobilisierung zahlreicher Akteure durch offene Partizipationen eine Möglichkeit, Umsetzungen zu fördern (z.B. durch überzeugte Landwirte, vgl. Pollermann 2004, 68 u. 201).

Für die **Initiierung der Prozesse** lassen sich formal drei unterschiedliche Vorgehensweisen unterscheiden (vgl. Behrens et al. 2002, 40):

- *bottom up*-Prozesse durch Initiativen ‚von unten‘
- *top down*-Prozesse durch Vorgaben ‚von oben‘
- *down up*-Prozesse durch einen Anstoß ‚von oben‘, der ‚von unten‘ weiter gestaltet wird.

In der Praxis können diese Ansätze im Prozessverlauf wechseln und miteinander verschränkt werden. So werden Biosphärenreservate typischerweise *top down* initiiert. Daran anschließend können im Rahmen der Entwicklungsplanung auch aktivierende Formen der Bürgerbeteiligung genutzt werden, um Prozesse auf eine breite Basis zu stellen (*down up*).

Rollenverteilung der Akteure

Promotoren und Hemmnisse

Governance-Prozesse formieren sich nicht ohne Anlass und ohne sogenannte Schlüsselpersonen, den ‚Promotoren‘ (vgl. Diller 2002; Hauschildt & Keim 1997; Witte 1973). Kollektives Handeln ist schwer zu motivieren, wenn die Beteiligten nicht einen Handlungsdruck verspüren, ein von vielen als Problem empfundenenes Defizit zu beseitigen. Promotoren sind dabei häufig diejenigen, die das Bewusstsein für Defizite formieren und Akteure mobilisieren.

Dabei lassen sich nach ihren Rollen **Macht-, Fach- und Prozesspromotoren** unterscheiden. Machtpromotoren liefern Unterstützung durch Zugriff auf materielle Ressourcen oder politischen Rückhalt und sichern die notwendige Autonomie der *Governance* gegenüber externen Einflüssen; Fachpromotoren leisten die erforderlichen Inputs an Fachwissen und Handlungs-Know-How; Prozess-Promotoren sind diejenigen, die Prozesse moderieren und effektiv gestalten können. Nimmt man hinzu, dass Promotoren je nach Sektorherkunft bzw. ihrer Handlungslogik, in die sie hinein-sozialisiert wurden, unterschiedlich verhalten werden, so lassen sich für jeden Promotorentypus nochmals drei Untertypen bilden. Insgesamt folgen dann aus der Verknüpfung der beiden Merkmale neun Promotorentypen, wozu in Tab. 2 jeweils Beispiele für mögliche Akteure dargestellt sind.

Tab. 2: Differenzierung von Promotorentypen

Sektor	Privatwirtschaftlicher Sektor	Öffentlicher Sektor	Zivilgesellschaft
Funktion			
Machtpromotor	(Groß)Unternehmen	Politik, z.B. Gemeinderat, Bürgermeister; Landrat	Vorsitzende starker Verbände
Fachpromotor	Unternehmen mit spezifischen <i>Know-How</i> (z.B. Landwirte, größere Tourismusbetriebe)	Biosphärenreservatsverwaltung; Ämter für Wirtschaftsförderung	Fachverbände, z.B. NABU, BUND
Prozesspromotor	Moderatoren oder Regionalmanager aus Planungsbüros	Koordinierende Stellen in der Verwaltung Biosphärenreservatsverwaltung	Engagierte Schlüsselpersonen aus Vereinen

Für einen erfolgreichen *Governance*-Prozess ist davon auszugehen, dass alle funktionalen Promotorentypen eingebunden sein müssen, wobei es hilfreich sein kann, wenn sie aus allen drei Sektoren, also Markt, Staat und Zivilgesellschaft, gewonnen werden können oder von allen Akteuren sektorübergreifend anerkannt werden.

Die Gewinnung der geeigneten Promotoren dürfte ein zentrales Problem funktionsfähiger Biosphärenreservate sein. Während es vergleichsweise leicht sein dürfte, Fachpromotoren einzubinden, weil sie sich aus ihrer Position in Organisationen oder ihrer Fachautorität legitimieren, sind Machtpromotoren und Prozesspromotoren immer in der Gefahr, von anderen Beteiligten abgelehnt zu werden, weil sie einen (impliziten) Führungsanspruch verkörpern. Führung kann das Prinzip der Gleichrangigkeit und Gleichwertigkeit aller Teilnehmer, der hierarchiefreien Kommunikation, der Neutralität von Steuerungsformen u.ä. gefährden: Mitglieder weichen aus (treten aus dem Netzwerk aus), die Gemeinschaft polarisiert sich intern, es bilden sich Untergruppen mit unterschiedlichen Steuerungsmöglichkeiten etc. Andererseits benötigen Prozesse ein Mindestmaß an Führung. Das Problem wird häufig dadurch gelöst, dass man legitimierte Promotoren einbezieht. ‚Legitimation‘ leitet sich entweder aus institutionellen Funktionen, aus formaler Beauftragung, aus Wahlen oder aus stillschweigendem Konsens ab.

In der Praxis von regionalen Prozessen sind aber nicht nur positiv wirkende Promotoren relevant vielmehr kann es auch Schlüsselpersonen geben, die hemmend auf die Entwicklung wirken, in dem etwa Prozesse durch Veto-Optionen blockiert oder verzögert werden

Machtverhältnisse

Sowohl aufgrund ihrer Kompetenzen durch politische oder administrative Ämter als auch den Zugang zu weiteren Machtressourcen wie Informationen, Sozialkapital oder Finanzen liegen unterschiedliche Machtpositionen der Prozessteilnehmenden vor. Zu den einflussreichen Ämtern gehören u.a. die Leitung der Biosphärenreservatsstelle, die Landräte und Bürgermeister sowie ggf. einzelne Wirtschaftsakteure oder zivilgesellschaftliche Akteure aus mitgliederstarken Verbänden mit effektiven Möglichkeiten zur Öffentlichkeitsarbeit. Eine detaillierte Einschätzung der Machtverhältnisse ist im Rahmen der Untersuchung nicht möglich. Als allgemeine Einschätzung kann die Differenzierung in innere und äußere Zirkel dienen: Schlüsselpersonen, Beteiligte, Betroffene.

Kooperation und Vernetzung der Akteure

Kooperationsbereitschaft

Regional Governance lebt von der Zusammenarbeit eines breiten Akteurspektrums. Dafür ist neben den bereits behandelten strukturellen und organisatorischen Voraussetzungen die Bereitschaft der Akteure, sich in kooperative Prozesse einzubringen, wichtig. Aber positive Angaben der Interviewten zur Bereitschaft, sich einzubringen, lassen nicht den automatischen Rückschluss zu, die Akteure verhielten sich auch im Prozess kooperativ. Denn auch die Angst vor der Beschneidung eigener Interessen kann einen Antrieb zur Teilnahme erzeugen. Interes-

sant sind die Unterschiede zwischen Akteuren unterschiedlicher Sektorherkünfte, z.B. Politik, Biosphärenreservats-Verwaltung, Verwaltung, Wirtschaftsunternehmen, verbandlicher Naturschutz, Zivilgesellschaft sowie Privatpersonen/ Bürgerinnen und Bürger (s. Abb. 2).

Die Kooperationsbereitschaft wurde durch eine Einschätzungs-Abfrage auf einer zehnstufigen Skala erfasst. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Akteure nicht sich selbst, sondern ihre jeweilige Gruppe sowie die übrigen Gruppen insgesamt einzuschätzen hatten, es also um den Durchschnitt aller in der jeweiligen Akteursgruppe befindlichen Akteure ging. Eine weitere Differenzierung in der jeweiligen Gruppe wurde in der Regel durch zusätzliche qualitative Befragungen erfasst.

Generell ist zu beachten, dass bei über Interviews erfassten Informationen nicht auszuschließen ist, dass die Interviewpartner ihre Kooperationsverhältnisse rosiger darstellten als es der Wirklichkeit entspricht. Bei den britischen Fallbeispielen könnte diese Tendenz dadurch gefördert worden sein, dass die Interviews von einem Deutschen geführt wurden.

Kooperationsintensität und -klima

Für die Entwicklung von *Governance* ist interessant, ob mit mehr Akteuren als vorher zusammengearbeitet wird (quantitative Dimension) und wie sich die Intensität der Beziehungen verändert hat (qualitative Dimension). Die Intensität der Vernetzung und damit die Entwicklung der Kooperation lässt sich darüber messen:

- ob sich mehr Akteure kennen als vor dem Prozess,
- ob die Akteure durch Treffen in den Gremien häufiger zusammenkommen,
- ob die Akteure sich über ihre Vorhaben informieren/ austauschen,
- ob die Akteure ihre Vorhaben so planen, dass sie den anderen nicht schaden,
- ob die Akteure ihre Vorhaben so planen, dass sie den anderen gleichzeitig auch nutzen,
- ob die Akteure ihre Vorhaben gemeinsam mit den anderen zum beiderseitigen Nutzen planen.

Der Begriff des **Kooperationsklimas** wird hier als zusammenfassender Ausdruck von weichen Faktoren wie Stimmungslagen, emotionalen Vorbelastungen oder dem Verhandlungs- und Gesprächsklima in den Gremien verwendet. Er wurde nicht weiter operationalisiert und drückt lediglich ein subjektives Verhältnis zur Kooperation in den *Governance*-Prozessen aus.

Kooperationskultur und Vertrauen

Die Frage nach dem gegenseitigen **Vertrauen** stellt einen wichtigen Aspekt der Bildung von Sozialkapital dar, daher wurde in den Interviews auch explizit nach dem Vertrauen gefragt (der Begriff 'Sozialkapital' wurde hingegen als zu voraussetzungsvoll angesehen und so in den Interviews nicht verwendet). Allerdings wurde nicht der Versuch gemacht, die Intensität des Vertrauens und die unterschiedlichen Vorstellungen dessen, was 'Vertrauen' für die Interviewten bedeuten könnte, genauer zu erfassen. Uns kam es primär auf Veränderungen an, so dass wir die genauere Operationalisierung den Befragten überlassen konnten.

Die Frage nach der **Kooperationskultur** soll wiederum die subjektive Einschätzung des Kooperationsverhaltens in *Governance*-Prozessen erfassen, aber mit der Nuance, herauszufinden, inwieweit sich neue Handlungsmuster entwickelten oder ob nur punktuell aufgrund von Eigeninteressen Kooperationen eingegangen wurden.

Handlungsorientierung der Akteure

Für die Kooperationskultur spielt die Handlungsorientierung der verschiedenen Akteure eine wichtige Rolle (s. Mayntz & Scharpf 1995, 111ff). In der Praxis kann das Verhalten auf eine gemeinsame Problemlösung oder auf Verteidigung der eigenen Interessen ausgerichtet sein. Abstufungen für die Interaktionsorientierung sind beispielsweise: feindlich, kompetitiv, kooperativ (vgl. Mayntz & Scharpf 1995). In den Fallbeispielen war von Interesse, ob sich Unterschiede im Verhalten der Akteure der verschiedenen Sektoren/ Gruppen (s. Kap. 3.1) fest machen lassen. Die 'Handlungsorientierung' ist schlecht nachzuprüfen, sie wurde deshalb einerseits in den Gesprächen allgemein erfragt, andererseits indirekt aus den Antworten der Akteure erschlossen, z.B. aus den in den Handlungen deutlich werdenden Präferenzen.

Prozessverlauf

Zur **Systematisierung der prozessualen Dimension** der *Governance*-Entwicklung können verschiedene Phasen abgegrenzt werden. Typischerweise sind dies (s. Kap 3.1):

- Initiierungsphase
- Konzeptphase
- Realisierungsphase
- Konsolidierungsphase

Besonders Interessant sind die Initiierungsphase und die Konsolidierungsphase. In der ersten kommt es darauf an, Akteure 'an den Tisch' zu bekommen, ein gemeinsames Problemverständnis zu entwickeln, Regeln der Interaktion auszuarbeiten etc.. Hier entscheidet sich, ob der Prozess tragfähig wird oder ob wichtige Akteure fehlen resp. wieder abspringen.

Die Konsolidierungsphase ist wichtig, weil sich hier entscheidet, ob es zu dauerhaften neuen *Governance*-Arrangements kommt. Der Prozessverlauf wird für die Fallbeispiele kurz charakterisiert, wobei eine Chronologie der Prozesse, besondere Meilensteine oder allgemeine Einschätzungen zu **Motivationsverlauf**⁴² als wesentliche Komponenten dieser Darstellung anzusehen sind.

Kontinuität der Beziehungen

Für die Entwicklung der *Governance*-Strukturen und des damit einher gehenden Institutionalisierungen sind darüber hinaus die in der Konsolidierungsphase (und danach) ablaufenden Alterungsprozesse interessant, insbesondere das Spannungsverhältnis zwischen Kontinuität und Verlässlichkeit als wesentlicher Voraussetzung solcher Prozesse, und den Anforderungen

⁴² Beispiele und Erörterungen für idealtypische Kurvenverläufe bei Pollermann (2004, 198f).

an hohe Innovationsfähigkeit und Flexibilität. Zeit und Ressourcen erlaubten jedoch keine vertiefende Untersuchung dieser Aspekte. Stattdessen wurde nach Kontinuität der Interaktionen und Stabilität der Beziehungen sowie danach gefragt, ob die Zusammenarbeit über singuläre Projekte oder periodische Förderprogramme hinausgeht.

Empirisch kann die **Kontinuität der beteiligten Akteure** als Indikator für die Stabilität der Prozesse gelten.

Zudem wurden die befragten Akteure um Einschätzungen zu den **Perspektiven der Zusammenarbeit** gebeten (durch Fragen wie: „*Was glauben Sie, wie die Zusammenarbeit in 5 oder 10 Jahren aussehen wird?*“).

Lernprozesse

Lernprozesse sind grundlegende Voraussetzungen für erfolgreiche *Governance*-Prozesse. Diese Prozesse können sich auf sehr unterschiedliche Aspekte beziehen: den Zuwachs bei Wissen und fachlichen Fähigkeiten zur Problembearbeitung, auf bestimmte Werte und Normen, auf Wissen über die Interessen und Sichtweisen anderer Akteure, auf Interaktionsorientierungen. So sind bei Lernprozessen prinzipiell zwei Ebenen bzw. Lernbezüge zu unterscheiden:

- a) Funktionales Lernen (Fähigkeiten),
- b) Normatives Lernen (Werte, Einstellungen: z.B. ‘Wohlverstandene Eigeninteressen’).

Neben der Beschreibung der in den Prozessen wahrgenommenen Lernprozesse wurden für die empirischen Erhebungen einige Einstellungen hinsichtlich ihrer jetzigen und ihrer Ausprägung von vor zehn Jahren nach Selbsteinschätzung der Akteure) abgefragt. Dies bezog sich auf jeweilige Wertschätzung und Bedeutung von:

1. Ressourcenschutz
2. Kooperation im Allgemeinen
3. Informationsaustausch mit anderen Akteuren der Region
4. Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung, Unternehmen und Zivilgesellschaft.

Dabei verweisen die drei letzten Aspekte auf die Funktionsweise von *Regional Governance*, während der erste Aspekt den Bezug zur Wichtigkeit des zu behandelnden Gemeinschaftsgutes Ressourcenschutz liefert.

4.4 Rolle von Raumbezug/ Place-making für Regional Governance

Beweggründe für das Engagement

Um die Rolle des Raumbezuges (zur Region sowie zu Natur und Landschaft) bei der Entwicklung von *Regional Governance* zu erfassen, wurden die **Beweggründe für das Engagement** der Akteure abgefragt. Es ist davon auszugehen, dass die Beweggründe in der Praxis aus einer Mischung der folgenden Aspekte bestehen:

- gemeinwohlorientiert für ‘die Region’,
- gemeinwohlorientiert für Natur,
- eigennutzenorientiert (ggf. der eigenen Organisation),
- aufgrund beruflicher Verpflichtung.

Diese Aspekte wurden in den Fragebogen direkt integriert (unter Weglassen der das Antwortverhalten zu einseitig beeinflussenden Vokabeln ‘gemeinwohl-’ oder ‘eigennutzenorientiert’).

Räumlicher Bezug der Akteure/ Identifikationsraum

Grundlegende Analysegröße ist, welcher räumliche Bezug überhaupt den Identifikationsraum der Akteure darstellt. Die **wahr genommene Region** wird vom Handlungsbezug der befragten Akteure subjektiv geprägt. Auch mehrere Regionsdefinitionen eines Akteurs sind möglich, wenn sich beispielsweise die persönliche Einschätzung vom beruflichen Handlungsfeld unterscheidet. So spielen naturräumliche, administrative, ökonomische sowie historisch-kulturelle Raumabgrenzungen eine Rolle. Mögliche Ausprägungen für die Raumbindung sind:

- Bundesland (in England oft die alten Grafschaften),
- Region (Naturraum, historisch gewachsene Region, Biosphärenreservat, Förderkulissen),
- Landkreis,
- Stadt/ Gemeinde.

Typischerweise liegen mehrere sich teils überlappende, teils deckungsgleiche Raumbezüge vor (z.B. ein Biosphärenreservat das deckungsgleich mit einem Naturraum ist, dabei einen Teil einer historische gewachsenen Region darstellt und dabei mehrere administrative Einheiten wie Landkreise umfasst). Wichtig ist es zu überprüfen, welche Bedeutung des BR dabei im Gefüge der unterschiedlichen Identifikationsräume spielt.

Verbundenheit mit der Region

Verbundenheit mit der Region ist eng gekoppelt an die Frage, ob es ein kollektives Bewusstsein für *place* in der Region gibt. Dazu sollten die Befragten ihre eigene Verbundenheit mit der Region auf einer zehnstufigen Skala ausdrücken. Desgleichen wurden sie nach ihrer Einschätzung bezüglich der Verbundenheit der Bevölkerung allgemein mit der Region befragt. Ergänzend wurden qualitative Fragen zur Art der Bindung aufgenommen. So kann der Raumbezug eher **emotional** (etwa über eine Einstufung als ‘Heimat’) oder stärker **funktional** (etwa als Projektgebiet) begründet sein.

Verbundenheit mit Natur und Landschaft

Zur Feststellung der **Verbundenheit mit Natur und Landschaft der Region** wurde ein mit dem eben erläuterten Vorgehen zur allgemeinen Verbundenheit mit der Region vergleichbares Vorgehen gewählt. Auch hier wurde eine Selbsteinschätzung sowie eine Einschätzung der Verbundenheit der Bevölkerung (auf einer zehnstufigen Skala) abgefragt, dazu erfolgten auch hierzu in den Interviews qualitative Rückfragen.

Diskurse zur Entwicklung der Region

Um darzustellen welche Diskurse zur Entwicklung der Region stattfinden und inwieweit eine Vision zur Entwicklung oder ein gemeinsames ‘Konzept des Ortes’ (*conception of place*) besteht, sind die folgenden Aspekte zu diskutieren:

- **Gemeinsam erarbeitete Leitbilder:** Welche Diskurse zur Region liefen ab, welche Leitbilder oder Konzepte sind dabei entstanden und welche Rolle spielt das BR darin? Welche Ziele und Interessen kommen in den Konzepten zum Ausdruck?
- **Relevanz der Leitbilder:** Welche Relevanz haben die Leitbilder für das Handeln der unterschiedlichen Akteure (Wirtschaft, Staat, Zivilgesellschaft)? Identifizieren sich die Akteure damit? Wie und warum funktionieren formelle oder informelle Selbstbindungen, die dazu führen, dass (freiwillig) Umsetzungen zu den Konzepten erfolgen?
- **Vision zur Entwicklung der Region:** Als zusammenfassende Einschätzung ist zu erfragen, ob die Akteure eine gemeinsame ‘Vision’ haben.
- **Ausrichtung des Planungsansatzes:** Ist der angewandte Planungsansatz eher territorial/integriert oder sektoral/ funktional orientiert? Werden alle *stakeholder* einbezogen?
- **Handlungs- und Interaktionsorientierung:** sind diese Orientierungen auf die Region/ das Biosphärenreservat und auf ein kooperatives Verhalten gerichtet und übernehmen die Akteure Verantwortung für die Problembearbeitung (*problem ownership*)?

Raumbezug der Maßnahmen und Projekte

Erfasst wurden Maßnahmen, die direkt durch das Biosphärenreservat oder indirekt durch weitere Zusammenhänge (wie etwa leaderfinanzierte Projekte) verwirklicht wurden. Besonderes Interesse gilt dabei solchen Projekten, die sich entweder auf die regionale Identität oder auf das Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft beziehen. Dabei war relevant,

- auf welche Handlungsfelder sich die Projekte beziehen, z.B. Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte, Verkehr, Naturschutz, touristische Infrastruktur,
- ob sektorale oder raumbezogene Aspekte im Vordergrund standen. Raumbezogene Projekte können eher zur Stärkung der regionalen Identität beitragen,
- ob Personalmittel für organisatorische Aufgaben bereitgestellt oder Strukturen zur Kommunikation und Vernetzung unterschiedlicher Akteure geschaffen wurden.

Ein Beispiel für Projekte, über die sich die Region definiert und die gleichzeitig das nachhaltige Wirtschaften in den Biosphärenreservaten fördern, sind die **Regionalmarken**⁴³. Hier wird

⁴³Regionalmarken sind über Marketing organisierte geschützte Produktbezeichnungen mit klarer räumlicher Herkunft.

zum einen der Regionsbezug der Akteure deutlich (z.B. wenn die Regionalmarke für Betriebe innerhalb des Biosphärenreservates vergeben wird). Zum anderen lässt sich der Bezug zum naturbezogenen Ressourcenmanagement herstellen (Auswirkungen der Bewirtschaftung für Natur und Landschaft).

Einen Beitrag zur Einschätzung des Raumbezuges der Prozesse liefern auch die regionalen Medien (insbesondere Zeitungen) und spezifisch raumgebundene Organisationen (z.B. Wander- oder Heimatvereine oder ein gemeinsamer Tourismusverband).

4.5 Leistungsfähigkeit von Regional Governance

In den durchgeführten empirischen Studien waren Evaluationen im eigentlichen Sinne nicht möglich. Die Bewertung der *Governance*-Prozesse lässt sich nur auf der Basis detaillierter Untersuchungen und nur über mehrere Jahre durchführen (s. auch Benz & Fürst 2003a, 208ff). Zudem hätte eine Evaluation Widerstände bei den Interviewten auslösen können und die empirische Arbeit eventuell behindert. Um die Leistungsfähigkeit von *Regional Governance* dennoch zu bewerten, wurde versucht, die Ergebnisse der Prozesse zu erfassen. Dazu sind erstens der direkt prozessbezogene Nutzen (Entstehung effektiver organisatorischer Zusammenhänge, Sozialkapitalbildung) sowie zweitens die Ergebnisse hinsichtlich der Zielerreichung der Biosphärenreservate bzw. einer nachhaltigen Regionalentwicklung im Allgemeinen und der Entwicklung von Natur und Landschaft im Speziellen relevant.

Die insbesondere für den zweiten Aspekt notwendigen Untersuchungen und Wirkungsanalysen sprengen allerdings den Rahmen dieser Arbeit, da die diesbezüglich notwendige Indikatorenentwicklung⁴⁴ und vor allem deren Überprüfung in der Region zu arbeitsaufwändig wären. Um aber die Wirkung der *Regional Governance*-Prozesse nicht nur auf deren Funktionalität zu reduzieren, werden neben allgemeinen Einschätzungen zur *Funktionsweise der Prozesse* auch die *Ergebnisse der Prozesse* mit einigen Kriterien in die Operationalisierung einbezogen.

Funktionsweise der Prozesse

Die Funktionsweise der Prozesse bezieht sich auf die Einschätzung einzelner Komponenten von *Governance* wie Kooperation, Akteurskonstellation, Handlungsorientierungen. Zusätzlich wurde in den Interviews nochmals die **Zufriedenheit der beteiligten Akteure** mit dem Prozess abgefragt („Wenn sie eine Bilanz ziehen sollten: Wie würden Sie Ihre Zufriedenheit mit den unterschiedlichen Prozessen einstufen?“). Hier ist insbesondere der Vergleich der Wahrnehmung der unterschiedlichen Prozesse in der jeweiligen Region interessant (ist also die Zufriedenheit mit den Biosphärenreservats-Prozessen höher oder niedriger als mit LEADER+).

⁴⁴ Diskussionen über die Schwierigkeit der Indikatorenentwicklung und -erfassung finden sich z.B. bei Bizer & Sternberg (2001) oder Kaether (2005).

Ergebnisse des Prozesses

Governance-Erfolge lassen sich indirekt beobachten über die Etablierung von geeigneten Strukturen und Vernetzungen und der sich damit verbindenden Akteurskonstellation. Zudem lassen sich Indizien für die Güte der *Governance*-Prozesse aus der Befragung externer Fachleute gewinnen, indem Praktiker oder Wissenschaftler die Effektivität und Effizienz von *Governance*-Prozessen verschiedener Regionen einschätzen (Benz & Fürst 2003a, 208f), was hier allerdings nur begrenzt möglich war.

Wir haben primär *Zielerreichungen* in den Mittelpunkt der Einschätzung gestellt:

- allgemeine Ziele der Biosphärenreservate (nach Anforderungen der UNESCO),
- in unterschiedlichen regionalen Zielkonzepten benannte Ziele (z.B. REK's zu den LEADER-Prozessen, Rahmenkonzepte der Biosphärenreservate),
- Ziele für Schutz und Entwicklung von Natur und Landschaft.

Letztlich orientieren sich diese Zielsetzungen an dem (in der Fachdiskussion⁴⁵ allerdings oft diffus benutzen) Leitbild einer nachhaltigen Regionalentwicklung.

Neben allgemeinen Einschätzungen zu den Zielerreichungen (u.a. anhand der umgesetzten Projekte in den unterschiedlichen Handlungsfeldern einer nachhaltigen Regionalentwicklung) können auch die Evaluierungen, die in einigen Regionen für das UNESCO MAB-Komitee erstellt wurden, genutzt werden. Ebenso bieten verliehene Umweltpreise oder Auszeichnungen bei Wettbewerben, wie etwa *Regionen der Zukunft*, Bewertungshinweise. Für mehrjährige Prozesse können Trends in der **sozioökonomischen Entwicklung** anhand der Bevölkerungsentwicklung oder der Arbeitslosenzahlen beobachtet werden.

Als für alle Fallstudien zu bewertenden Aspekte wird die Entwicklung folgender landschafts- und nachhaltigkeitsbezogener **Schlüsselindikatoren** untersucht:

- %-Anteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche, die nach EU-Biokennzeichenverordnung bewirtschaftet wird,
- Vermarktung regionaler Produkte,
- Naturschutzprojekte.

4.6 Zusammenfassung der Operationalisierung zu den Fallstudien

Die folgende Tabelle fasst die verschiedenen Untersuchungsaspekte zusammen. Dabei enthält die erste Spalte die Fragestellung sowie eine Zuordnung zu den Kategorien des Akteurzentrierten Institutionalismus (Akteure, Akteurskonstellation, Institutionen, Situation). Die zweite Spalte benennt die auf den vorherigen Seiten ausführlich erläuterten zu erfassenden Kategorien und Indikatoren der Operationalisierung. Die dritte Spalte benennt die Fragen, die in den Interviews mit den regionalen Akteuren gestellt wurden. Neben den dort aufgeführten Fragen der Interviews erfolgte die Erfassung der Indikatoren auch über weitere Methoden wie eine Dokumentenanalyse (Planwerke, Protokolle, Organisationsstrukturen, Projektlisten, lokale Medien).

⁴⁵ Vgl. z.B. Kopfmüller 2003; Grunwald 2003; Narodoslowsky 2002; Baumgartner & Röhrer 1998; Pollermann 2004, 24.

Tab. 3: Übersicht zu den Kriterien der Operationalisierung

Fragestellung (vgl. Forschungsfragen in Kap. 1) [Zuordnung zu den vier Elementen des Akteurzentrierten Institutionalismus]	zu erfassende Kategorien/Indikatoren	Fragen für Interviews I = Information / Sachabfrage B = Bewertung / Einschätzungsfrage Bx = Bewertung auf numerischer Ordinalskala (1 bis 10)
1. Extern-formaler Institutionenrahmen für Regional Governance		
Regionszuschnitt [Situation]	Abgrenzungen der Regionen (nach Verwaltungsgrenzen, Förderkullissen, BR-Abgrenzung) Regionsgrößen (groß / klein: nach ‚Flächengröße‘; ‚Einwohnerzahl‘ und ‚Anzahl der Landkreise‘)	B: Welcher (geographische) Raum macht für Sie die „Region“ aus? B: Hat sich die Region als Handlungsebene bewährt? Gäbe es eine sinnvollere Abgrenzung (i. S. einer anderen Regionsgröße) ?
Regionale Charakteristika [Situation]	Naturräumliche, sozioökonomische Eckdaten: zu Landwirtschaft, Wirtschaftsstruktur, Tourismus (z.B. Übernachtungszahlen), Arbeitslosenzahlen Regionsspezifische rechtliche und politische Rahmenbedingungen (z.B. politische Konstellationen)	I: Ggf. ergänzende Sachfragen (sonst Dokumentenanalyse)
Biosphärenreservat [Institutionen]	Initiierung, Schutzstatus, Verwaltungsanbindung und Kompetenzen Finanz- und Personalausstattung Image des BR und Eignung der Schutzgebietskategorie BR	B: Bietet die Schutzgebietskategorie ‚Biosphärenreservat‘ geeignete Möglichkeiten für a) Förderung der Regionalentwicklung, b) Förderung des Naturschutzes? B: Bitte nennen Sie drei Stichworte, die Sie mit dem Biosphärenreservat xy verbinden
Anreize durch (Förder)programme [Institutionen / Situation]	Inanspruchnahme der Programme (z.B. LEADER+, Regionen der Zukunft, Region aktiv, Naturschutzgroßprojekte) Einfluss auf Region/Zusammenarbeit der Akteure fördernd oder hemmend?	I : Höhe der Finanzmittel/ Welche Verwendungsvorgaben gibt es? B: Wie wirken sich die Programme fördernd oder hemmend aus? Bestehen Hürden durch bürokratische Vorgaben?
Weitere externe Einflüsse [Situation / Institutionen]	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Externe Rahmenbedingungen (Wirtschaftssystem, politisches System, gesellschaftliche Werthaltungen, staatliche Vorgaben, ökologische Zusammenhänge) ▪ Einbindung der Regionalplanung 	B: Haben weitere externe Faktoren eine Bedeutung? B: Welche Rolle spielt die Regionalplanung?

2. Funktionsweise von Regional Governance		
Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen [Inkl. der Organisationsformen [Institutionen]]	Welche Handlungsarenen mit welchen Entscheidungskompetenzen gibt es? (ggf. Rechtsformen der Organisationen (insb. BR-eigene Unterorganisationen) In welcher Form sind die Handlungsarenen verbunden? (Kopplungsgrad: Personen & Kommunikation)	I: Organisationsschema/ Steuerungsmodelle; wie sind die Arenen miteinander verbunden? B: Sofern es ausgegliederte GmbH / GbR des BR gibt, wie hat sich diese Ergänzung (insb. durch deren Rechtsform) bewährt?
Entscheidungsinteraktionen [Institutionen / Akteurskonstellation]	<p>Interaktionen innerhalb der Arenen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Interaktionsregeln (insb. Spielregeln der Prozesssteuerung und Kommunikation sowie der Entscheidungsfindung: Konsens, Mehrheitsbeschluss etc.) ▪ Verbindlichkeit der Entscheidungen <ul style="list-style-type: none"> a) verbindlich b) informell, aber Selbstbindung c) rein informell <p>Interaktionen zwischen den Arenen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informationsflüsse und Koordination der Arenen ▪ Übertragung in andere Arenen: Umsetzung der Entscheidungen 	<p>B: In welcher Form wird der Prozess gestaltet und ‚gesteuert‘ (Moderation)?</p> <p>B: Ggf. ist Wirken der Arenen transparent?</p> <p>B: Wie werden Entscheidungen getroffen? (Konsens, Mehrheitsbeschluss)</p> <p>B: Welche Verbindlichkeit haben die getroffenen Entscheidungen?</p> <p>B: Inwieweit ist die informelle Selbstbindung wirksam bzw. werden verbindliche Vereinbarungen eingehalten?</p> <p>B: Findet Ihrer Meinung nach ausreichend Informationsaustausch/ Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Arenen statt?</p> <p>B: Wie sind Sie an Ihre Organisation ‚rückgekoppelt‘</p>
Akteure [Akteure]	<p>Welche Akteure der drei Sphären sind beteiligt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sind Individualakteure oder kollektive Akteure beteiligt ? ▪ Sind es entscheidungsfähige Akteure oder in Mehrebenen-Strukturen eingebundene Akteure ? ▪ Repräsentanz benachteiligter Gruppen (u.a. Frauenteil) <p>Problem fehlender Akteure?</p> <p>Einflussnahme externer Akteure (z.B. Regionalmanagement)?</p>	<p>I/B: Welche Zusammensetzung haben die Gremien (gibt es Abweichungen von der formalen Konstellation durch die Nichtteilnahme/ seltene Anwesenheit von Mitgliedern)</p> <p>B: Fehlen aus Ihrer Sicht wichtige Akteure? Wer sollte sich mehr einbringen?</p> <p>B: Gibt es Akteure außerhalb der Region, die den Prozess stark beeinflussen?</p>

<p>Partizipation [Institution / Akteure / Akteurskonstellation]</p>	<p>Partizipationsform</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regelung der Zugänglichkeit: systematische Auswahl (wenn ja: durch wen?) oder Selbstrekrutierung (Zuwahl der Mitglieder durch die Mitglieder) ▪ Entscheidungskompetenzen (Partizipationsgrad) ▪ Partizipationsrolle: aktiv vs. Passiv (s. Abb. 3) <p>Initiierung der Prozesse</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ bottom up / top down / down up 	<p>I: Welche Beteiligungsmöglichkeiten gibt es? (Weitere Fragen zu Entscheidungskompetenzen sind bereits bei der Rubrik Entscheidungsinteraktionen genannt)</p>
<p>Rollenverteilung der Akteure [Akteurskonstellation]</p>	<p>Promotoren = Differenzierung der Schlüsselpersonen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Machtpromotoren ▪ Fachpromotoren ▪ Prozesspromotoren <p>Ggf. hemmende Schlüsselpersonen</p> <p>Welche Rolle spielen Promotoren mit unterschiedlichen Handlungslogiken? (s. Tab. 1)</p> <p>Einschätzung zu Machtverhältnissen, Differenzierung in innere, äußere Zirkel (Schlüsselpersonen, Beteiligte, Betroffene)</p>	<p>B: Welcher Akteur hat für entscheidende Veränderungen gesorgt?</p> <p>B: Welche Unterschiede nehmen Sie hinsichtlich des Verhaltens der unterschiedlichen Akteursgruppen: Politik, Verwaltung, Unternehmen und Zivilgesellschaft im Prozess wahr?</p>
<p>Kooperation und Vernetzung der Akteure [Akteurskonstellation]</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kooperationsbereitschaft der Akteursgruppen (getrennt nach Obergruppen: Politik, BR-Verwaltung, Verwaltung, Unternehmen, Naturschutzverbände, Zivilgesellschaft, Bürgerinnen und Bürger) ▪ Kooperationsintensität und –klima (kohärentere Strukturen als vorher?, Sozialkapital?; Kooperationsregeln) ▪ Kooperationskultur und Vertrauen ▪ Handlungsorientierungen in den Kooperationen 	<p>Bx4: Wie schätzen sie die Bereitschaft der Akteure ein, sich in kooperative Prozesse einzubringen?</p> <p>B: Haben sich die Kooperationsstrukturen und -intensität durch den Prozess verändert?</p> <p>B: Mit welchen der Akteure im Prozess wird über die Gremien-Treffen hinaus zusammengearbeitet?</p> <p>B: Hat sich eine „Kooperationskultur“ entwickelt?</p> <p>B: Vorher-nachher Fragen (heute- zehn Jahre):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ist es jetzt einfacher, Kooperationspartner zu finden? • Ist das Vertrauen zu anderen Akteuren gestiegen?

Prozessverlauf Motivation [Akteure], Beschreibung der zeitlichen Dimension	Zeitliche Dimension <ul style="list-style-type: none"> ▪ Initiierungsphase ▪ Konzeptphase ▪ Realisierungsphase ▪ Konsolidierungsphase Motivationsverlauf der Prozesse	I: Abfrage der historischen Entwicklung der Prozesse (mit Eckdaten und Meilensteinen) B: Gab es Unterschiede in der Motivation der Beteiligten in den unterschiedlichen Prozessphasen?
Kontinuität der Beziehungen [Akteurskonstellation]	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kontinuität der beteiligten Akteure ▪ Perspektiven der Zusammenarbeit (Zusammenarbeit über spezifische Projekte hinaus?) 	B: Was glauben Sie, wie die Zusammenarbeit in 5 oder 10 Jahren aussehen wird? B: Glauben Sie, dass die Kooperationen stabile Beziehungen darstellen?
Lernprozesse [Akteure]	Lernprozesse auf verschiedenen Ebenen: a) Funktionales Lernen („Fähigkeiten“) b) Normatives Lernen („Werte“) Einstellung zum Biosphärenreservat (Akzeptanz) Einstellungen und Einstellungsänderungen bezüglich Ressourcenschutz und Governance	B: Welche Lernprozesse haben Sie wahrgenommen? Bx5: Haben Sie zu folgenden Aspekten heute eine andere Einstellung als vor 10 Jahren? (Bedeutung des Ressourcenschutzes, Kooperation, Informationsaustausch, Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung, Unternehmen und Zivilgesellschaft) B: Welche Ursachen hatten diese (Nicht)Änderungen?
3. Rolle von Raumbezug und Placemaking für Regional Governance		
Beweggründe für das Engagement [Akteure]	Mischung der Beweggründe: <ul style="list-style-type: none"> ▪ gemeinwohlorientiert für ‚die Region‘ ▪ eigennutzenorientiert (ggf. der Organisation) ▪ aufgrund beruflicher Verpflichtung ▪ gemeinwohlorientiert für die Natur 	Bx1: Welche Rolle spielen folgende Aspekte für Ihr Engagement? (Beitrag zur Entwicklung der Region, Förderung des eigenen Unternehmens/ Organisation, berufliche Verpflichtung, Schutz der Natur)
Räumlicher Bezug der Akteure / Identifikationsraum [Akteure] / Raumbezug	Abgrenzung der Identifikationsräume (Bezüge auf Bundesland, Region (Naturraum, historisch gewachsene Region, BR), Landkreis, Stadt/Gemeinde)	B: Welcher (geographische) Raum macht für Sie die „Region“ aus?
Regionsbewusstsein / Verbundenheit mit der Region Wie sieht die räumliche Identifikation der Akteure aus? kollektives Bewusstsein für <i>place</i> in der Region? [Akteure] / Raumbezug	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbundenheit der Beteiligten / der Bevölkerung insgesamt ▪ Art der Bindung (Emotional, funktional, z.B. projektbezogen?) 	Bx2a: Wie verbunden fühlen Sie sich persönlich mit der (genannten) Region? B: Welche Bedeutung hat die Region für Sie persönlich? Bx2b: Wie hoch schätzen Sie allgemein die Verbundenheit der Einwohner mit dieser Region ein?

<p>Verbundenheit mit Natur und Landschaft der Region [Akteure] / Raumbezug</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbundenheit der Beteiligten / der Bevölkerung insgesamt 	<p>Bx3a: Wie verbunden fühlen Sie sich persönlich mit Natur und Landschaft des Biosphärenreservates? Bx3b: Wie hoch schätzen Sie allgemein die Verbundenheit der Einwohner mit Natur und Landschaft des Biosphärenreservates ein?</p>
<p>Diskurse zur Entwicklung der Region Liegt ein "Konzept des Ortes" (conception of place) vor? [Akteure] [Situation] / Raumbezug</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeinsam erarbeitete Leitbilder / Diskurse zur Region (welche Rolle spielt das BR), Logos u.ä. ▪ Relevanz der Leitbilder ▪ Vision zur Entwicklung der Region ▪ Planungsansatz (Territorial / integriert oder sektoral, funktional?); Sind alle Stakeholder einbezogen? ▪ Ist die Handlungs- und Interaktionsorientierung auf die Region/BR und auf kooperatives Verhalten gerichtet und übernehmen die Akteure Verantwortung für die Problembearbeitung? 	<p>B: Welche Relevanz hat das Leitbild Xy (für unterschiedliche Akteure: Befragte, Politik etc) B: Gibt es eine „gemeinsame Vision“ der Akteure für die Entwicklung der Region? Welche Bedeutung hat darin der Naturraum des BR? B: Gibt es in zwischen den verschiedenen Leitbildern Zielkonflikte?</p>
<p>Raumbezug der Maßnahmen und Projekte [Situation] / Raumbezug</p>	<p>Beziehen sich die Maßnahmen auf:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) ein Handlungsfeld, z.B. Wirtschaft, Verkehr, Naturschutz, das BR b) den Raum oder c) die Akteursstruktur 	<p>i: Auswertung der Projektlisten B: Gibt es aus Ihrer Sicht ausreichend Projekte/Maßnahmen zum Schutz der Natur ? ggf. Einschätzung zu Anteilen Maßnahmen/Projekte für Wirtschaftsförderung, Naturschutz, Landwirtschaft etc. ?</p>
<p>4. Leistungsfähigkeit von Regional Governance</p>		
<p>Funktionsweise der Prozesse</p>	<p>Zufriedenheit der beteiligten Akteure mit dem Prozess Bewertung der Governance-Entwicklung (z.B. Sozialkapitalbildung)</p>	<p>Bx6: Wenn sie eine Bilanz ziehen sollten: Wie würden Sie Ihre Zufriedenheit mit den unterschiedlichen Prozessen einstufen?</p>
<p>Ergebnisse der Prozesse (Zielerreichung in der Region)</p>	<p>Entwicklung landschafts- und nachhaltigkeitsbezogener Schlüsselindikatoren</p> <ul style="list-style-type: none"> • % biologischer Landbau • Vermarktung regionaler Produkte • Naturschutzprojekte 	<p>i: Unterschiedliche Sachabfragen B: Gibt es Ihrer Meinung nach ausreichend Maßnahmen/Projekte, die den Naturschutz fördern?</p>

5 Auswertung der Fallbeispiele aus Deutschland

5.1 BR Süd-Ost Rügen

5.1.1 Extern-formaler Institutionenrahmen für *Regional Governance*

5.1.1.1 Naturräumliche, sozioökonomische und historische Charakteristika

Regionszuschnitt

Das Biosphärenreservat Südost-Rügen gehört mit knapp 23.500 ha zu den kleineren deutschen BR und bedeckt ein Viertel der Gesamtfläche Rügens (s. Abb. 4). Kennzeichen von Rügen ist die Insellage und gerade im südöstlichen Bereich eine außerordentliche Vielfalt von Natur und Landschaft (Amt für das Biosphärenreservat Südost-Rügen 2006).

Die Gebietsabgrenzungen sind an den naturräumlichen Gegebenheiten als Insel ausgerichtet, wobei jedoch das Biosphärenreservat Süd-Ost Rügen nur einen Teil der Insel beinhaltet. Dass sich das Biosphärenreservat nur auf einen Teil der Insel Rügen bezieht, erschwert zwar tendenziell die Steuerung, allerdings bezieht die BR-Verwaltung auch die gesamte Insel als Handlungsraum mit ein. Dies war z.B. bei dem Prozess zur Modellregion Rügen deutlich, der sich – wesentlich mit durch das Nationalparkamt mitinitiiert – der nachhaltigen Entwicklung der gesamten Insel verschrieben hatte. Günstig ist, dass die natur- und kulturräumliche Einheit der Insel Rügen deckungsgleich mit dem Landkreis ist, der wiederum zugleich die Abgrenzung für die Förderkulisse von LEADER+ darstellt.

Initialphase des BR und Schutzstatus

Südost-Rügen ist seit 1991 anerkanntes UNESCO-Biosphärenreservat. Die **Initiative zum BR** entstand im Rahmen des Nationalparkprogramms der DDR, das der Ministerrat der DDR in seiner letzten Sitzung am 12.09.1990 beschlossen hatte. Danach wurde Südost-Rügen als BR ausgewiesen, wobei die örtlichen Bürgermeister dem auch zustimmten (allerdings unter hohem Zeitdruck).

Naturraum und Kulturlandschaft

Das Biosphärenreservat Südost-Rügen ist von Flachwassern mit Seegraswiesen, Tangwäldern und Schlickten, Kiefer- und Laubmischwälder sowie Mooren geprägt. Daneben haben Küstenbiotope eine herausragende Bedeutung (UMMV 2004). Als faunistische Zielarten sind vor allem Zugvögel zu nennen, aber auch Fischotter und Uferschwalbe sind von hoher Bedeutung. Etwas über 50 % der BR-Flächen sind Wasserflächen, von der Landfläche sind gut ein Viertel Wälder und etwa 15 % Moore. Etwa 30 % werden ackerbaulich genutzt, der Siedlungsanteil beträgt fast 30 % (UMMV 2004, 9f). „Aufgrund der langen Siedlungsgeschichte ist der menschliche Einfluss auf die biologische Vielfalt sehr hoch“ (UMMV 2004, 11). Heute findet allerdings in der Kernzone (=1,5 % der Gesamtfläche) keine Nutzung mehr statt, lediglich einige traditionelle Wanderwege werden touristisch genutzt (UMMV 2004, 22). Die natur-

schutzfachliche Qualität und Ausstattung Südost-Rügens ist einerseits durch die naturnahen Küstenbereiche mit ihren vielfältigen Uferformationen und andererseits durch die landwirtschaftlich geprägte Kulturlandschaft im Hinterland bestimmt. Die Freizeitnutzung stellt besonders für störungsempfindliche Arten eine Gefährdung dar (UMMV 2004, 11).

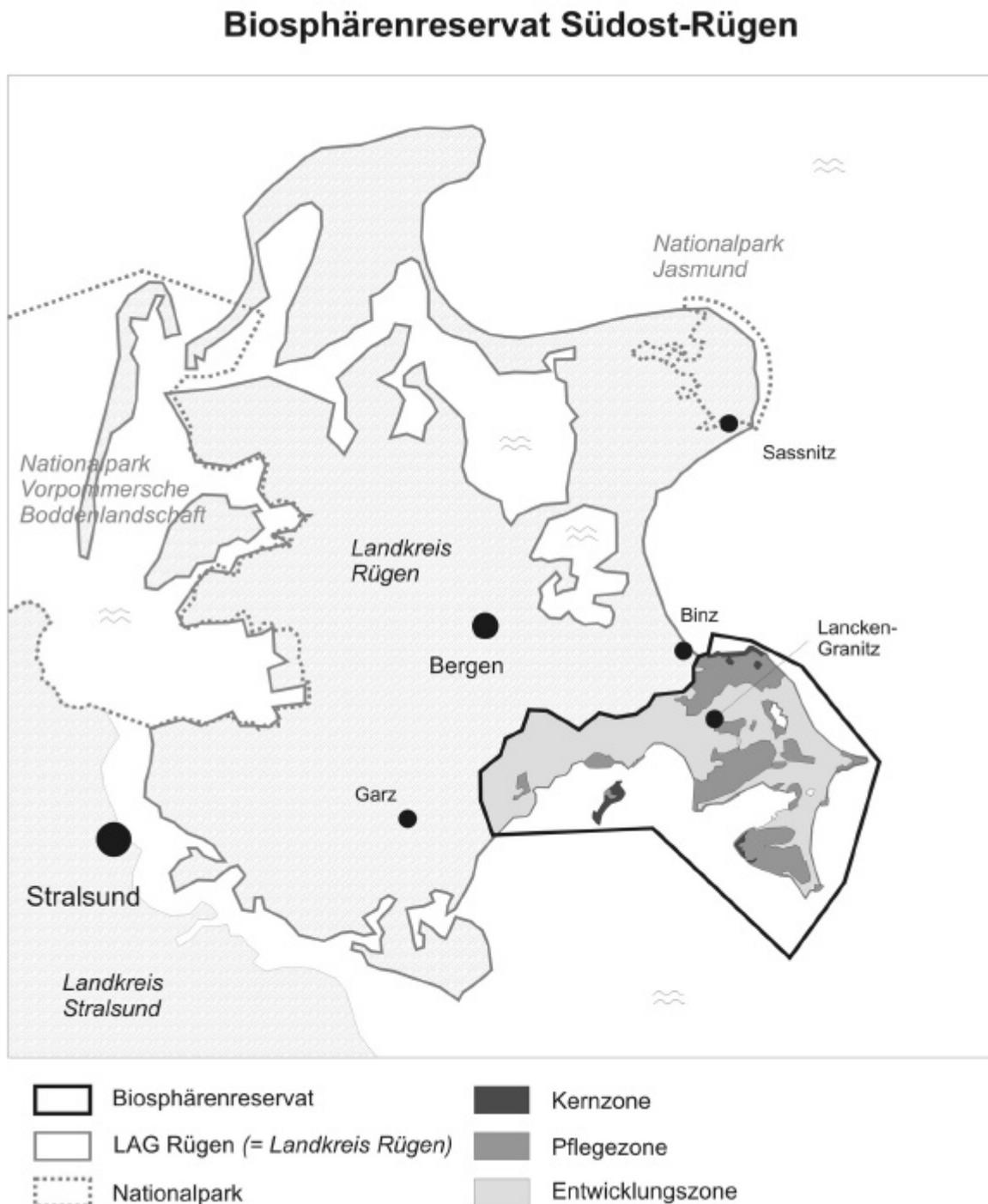


Abb. 4: Übersichtskarte BR Süd-Ost Rügen

Sozioökonomische Rahmenbedingungen

Im BR Südost-Rügen leben knapp 11.570 Einwohner, die sich auf zehn Gemeinden verteilen. Gegenüber 1990 hat das BR damit einen Zuwachs von 0,6 % zu verzeichnen. Im Vergleich dazu sank die Bevölkerungszahl auf ganz Rügen von 85.000 auf 74.000 (-12,9 %) (Stand 2002: UMMV 2004, 21). Die Bevölkerungsdichte liegt bei ca. 106 EW/km² und damit deutlich über dem Landesdurchschnitt von 75 EW/km² (UMMV 2004, 21). Die Arbeitslosenquote liegt in dem BR bei ca. 13 %, auf ganz Rügen bei ca. 20 % (Stand 2002: UMMV 2004, 21).

Der Beschäftigtenanteil der Land- und Forstwirtschaft ist auf Rügen deutlich größer als im Durchschnitt des Landes Mecklenburg-Vorpommern und Deutschlands. Auch das produzierende Gewerbe, das 1990 noch einen Anteil von 22 % aller Beschäftigten besaß, ist durch die strukturellen Anpassungen auf einen Anteil von etwa 7 % und damit weit unter den nationalen Durchschnitt zurückgegangen. Eine stark überdurchschnittliche Bedeutung besaß bislang das Baugewerbe, bedingt durch den Bauboom der Nachwendezeit, wo derzeit aber ein massiver Arbeitsplatzabbau erfolgt. Überdurchschnittliche Bedeutung besitzen dafür aber erwartungsgemäß Tourismus und Gastgewerbe (Landkreis Rügen 2002, 15).

5.1.1.2 Rechtliche und politische Rahmenbedingungen

Verwaltungsanbindung und Kompetenzen der Biosphärenreservatsverwaltung

Zuständige Behörde für die Umsetzung der Biosphärenreservatsverordnung ist das Nationalparkamt Rügen, es ist gleichzeitig untere Naturschutzbehörde des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Das Nationalparkamt ist auch für den Nationalpark Jasmund zuständig. „*Vorgesetzte Behörde des Nationalparkamtes Rügen ist das Landesamt für Forsten und Großschutzgebiete Mecklenburg-Vorpommern als Oberbehörde*“, dem das Nationalparkamt Bericht erstatten muss (UMMV 2004, 34). Nach Abschluss der Forschungsarbeiten gab es hier aber einen Wechsel: Mit Wirkung vom 01.01.2006 besteht - als Nachfolgebehörde für das Nationalparkamt Rügen - das Amt für das Biosphärenreservat Südost-Rügen als Untere Naturschutzbehörde für dieses Gebiet.

Regionalplanerische Einbindung/ Planerische Vorgaben

„*Ein Gesamtplan für das Biosphärenreservat liegt bisher nicht vor*“ (UMMV 2004, 34), Teile davon wurden allerdings bereits angefertigt. So wurde 1993 ein Verkehrskonzept aufgestellt, seit 1998 liegt ein Pflege- und Entwicklungsplan als naturschutzfachliche Planung vor. Seit 1996 liegt ein Teilentwurf eines Rahmenkonzepts vor, das sich im Wesentlichen jedoch nur die Schutzfunktionen beschränkt. Die Erarbeitung eines integrierten Rahmenkonzeptes durch das Biosphärenreservat wurde hingegen erst im Oktober 2004 durch eine Auftaktveranstaltung begonnen.

Es gibt zwei Regionale Entwicklungskonzepte (REKs), die für das BR bedeutsam sind: das REK für den Landkreis Rügen sowie ein REK für die Teilregion Mönchgut-Granitz.

5.1.1.3 Anreize durch (Förder)programme

LEADER+

Auf Rügen ist das relevante Förderprogramm, das einen Beitrag zur Anregung regionaler, sektorübergreifender Kooperationen leistet, **LEADER+** (s. Kap.4.2):

„Unter dem Dach des Regionalen Entwicklungskonzeptes Rügen wurde 2001 eine Arbeitsgruppe eingerichtet“, die die interessierte Öffentlichkeit über die LEADER-Idee informierte. Die Anfang 2002 gegründete LEADER Aktionsgruppe (LAG) erarbeitete das LEADER-Programm und trieb die Anerkennung voran: „Seit Juli 2002 ist Rügen LEADER-Region“¹.

Die LAG Rügen ist eine informelle Partnerschaft mit einer eigenen Geschäftsordnung. Organisatorisch ist die LEADER-Geschäftsstelle beim Landkreis Rügen angesiedelt. Ein Kooperationsbeschluss zwischen LAG und Landkreis wahrt die von der EU geforderte *bottom-up*-Struktur (Dienstaufsicht Landkreis, Fachaufsicht LAG).

Die LAG Rügen ist inselweit aktiv, also auch über die Grenzen des BR hinaus.

Naturschutzgroßprojekte des Bundes

Auf Rügen besteht das durch den Bund geförderte Naturschutzgroßprojekt Ostrügensche Boddenlandschaft. Der Förderzeitraum umfasst die Jahre 1995 bis 2006 bei einem Finanzvolumen von insgesamt 12,16 Mio. €. Das Gebiet umfasst 11.372 ha (Kerngebiet)². Zur Umsetzung des Förderprogramms wurde ein Landschaftspflegeverband Ostrügen e.V. gegründet, in dem der Landkreis Rügen, die Stadt Bergen sowie die zehn Gemeinden mit Flächen im Projektgebiet Mitglieder sind. Beratend wirkt der Verband Insula Rugia mit³.

Es ist eine **Erweiterung des BR** angedacht, da das BR insgesamt nach den UNESCO-Kriterien zu klein ist. Zur Erweiterung müssen Flächen der bisher nur teilweise im Biosphärenreservat liegenden Gemeinden einbezogen werden. Dies ist aber bisher nicht zustande gekommen, da die beteiligten Bürgermeister als Kompensation dafür verlangen, dass die der BR-Verwaltung zugewiesene Kompetenz als Untere Naturschutzbehörde (UNB) auf den Landkreis Rügen übertragen wird.

5.1.2 Funktionsweise von *Regional Governance*

5.1.2.1 Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen

Das BR Rügen befindet sich noch immer im Prozess der Entstehung. Der Entstehungsprozess ist vernetzt mit einer Reihe anderer Entwicklungsmaßnahmen auf Rügen, insbesondere:

- dem Moderationsverfahren **Modellregion** Rügen (1998-1999);
- den Prozessen zur Formulierung eines Regionales Entwicklungskonzeptes (**REK**) (2000-2002);
- Prozesse und Maßnahmen aus dem **LEADER-Programm** (seit 2002).

¹ www.LEADERplus-ruegen.de/lag.htm (20.2.06)

² www.bfn.de/02/020301_ostruegen.htm (20.12.05)

³ www.lpv-ostruegen.de/ (20.12.05)

Der Planungsraum für alle drei Prozesse bezieht sich auf die gesamte Insel Rügen. Für das BR gibt es bisher kein eigenes Rahmenkonzept, dessen Erarbeitung wurde aber 2004 begonnen.

Als organisatorische Kerne, welche die technisch-administrativen Aufgaben wahrnehmen und insbesondere mit der Prozessorganisation betraut sind, sind das Amt für Wirtschaft und Kultur des Landkreises Rügens sowie das Nationalparkamt mit der Biosphärenreservatsverwaltung zu nennen. Der Landkreis Rügen ist zudem Geschäftsstelle für das LEADER-Programm und war zuständig für die Federführung im REK-Prozess.

Für die praktische Arbeit des BR sind zentrale Institutionen:

- **das Nationalparkamt (NPA):** Das ist eine mit hoheitlichen Rechten ausgestattete Verwaltungsstelle des Biosphärenreservates, die gleichzeitig zuständig ist für den Nationalpark Jasmund.
- **der Förderverein Modellregion Rügen e.V.** Der Förderverein wurde als gemeinnützige Organisation zur Unterstützung des BR gegründet. Bei ihm können „alle natürlichen und juristischen Personen, Gesellschaften, Verbände, Unternehmen und Organisationen“ Mitglied werden, faktisch hat er nur wenige Mitglieder, wird noch wenig wahrgenommen und spielte für die Koordination in der Region keine große Rolle. Er hat die üblichen Vereinsgremien (Vorstand, Mitgliederversammlung).

Dass sich der Prozess noch vergleichsweise langsam entwickelt, liegt teilweise an strukturellen (und noch nicht bereinigten) Konflikten, teilweise aber auch an der noch geringen Bedeutung, die dem BR von Seiten der Politik und Wirtschaft zugeordnet wird. Der konfliktbehafteten Situation entsprechend ist es für die gegenwärtige Situation typisch, dass es für das BR Süd-Ost Rügen derzeit keinen Beirat gibt: Ein zwischenzeitlicher bestehender **Biosphären-Rat** mit Vertretern der Bürgermeister, der BR-Verwaltung und dem Bauernverband hat aufgrund offener Konflikte zwischen den Bürgermeistern und der BR-Verwaltung seine Arbeit eingestellt. Der Biosphären-Rat war als Beratungsgremium gedacht. Obwohl also kaum Entscheidungen zu treffen waren, kam kein konstruktives Miteinander zustande (ein Bürgermeister benannte dies als „*Tauziehen ohne Ergebnisse*“ [S-18]. Auch waren nur wenige Gruppen vertreten. Außer der Landrätin und Vertretern der Gemeinden wurde lediglich der Kreisbauernverband (der sich prinzipiell positiv zu diesem Gremium äußerte) einbezogen, jedoch keine anderen Gruppen. Ein weiteres Merkmal für die noch geringe Verankerung des BR könnte die schwach entwickelte Außendarstellung des BR sein. So gibt es keine eigenen Infodienste (wie z.B. Newsletter), zudem ist das Verhältnis zur Lokalpresse (dem „Rüganer“) eher schlecht, da dieser generell skeptisch gegenüber dem BR und anderen Naturschutzanliegen eingestellt ist. Hier hat über die Zeit allerdings eine leichte Verbesserung stattgefunden.

Auch eine **Service Biosphäre GmbH**, die als privatwirtschaftliche Organisation Zulieferfunktion wahrnehmen sollte, ist inzwischen u.a. aufgrund unterschiedlicher Vorstellungen der handelnden Personen vorläufig wieder eingestellt worden.

Im Folgenden werden die für das BR wichtigsten kollektiven Handlungsarenen kurz dargestellt. Daneben gibt es sind noch weitere Arenen, dazu gehören die unterschiedlichen Fachverwaltungen aber auch Wirtschaftsverbände und -vereinigungen wie Kreisbauernverband,

Beirat zum Projekt „Dachmarke Rügen“ und touristische Zusammenschlüsse, worauf aber hier nicht eingegangen werden kann.

Modellregion Rügen

Für das BR Süd-Ost Rügen wurde im Februar 1998 ein Moderationsverfahren „Umsetzungskonzeption Modellregion Rügen“ gestartet (vgl. Theel 2002, 209ff.). In diesem Verfahren wurden zahlreiche thematische Arbeitsgruppen gebildet⁴, die auch der gesamten Bevölkerung offen standen. Hieraus sind zwar einige Einzelprojekte direkt oder indirekt hervorgegangen, da das Verfahren aber bereits im Frühjahr 1999 (auch aus Gründen mangelnder Akzeptanz) vorzeitig abgeschlossen wurde, ist daraus kein dauerhaftes Kommunikationsforum entstanden. Die Grundkonzeption der Modellregions-Idee war, durch eine Reihe von wirtschaftsfördernden Projekten die Regionalentwicklung zu stimulieren. Als ein fortbestehendes Projekt aus diesem Planungsprozess ist der ‚Job-Motor-Biosphäre‘ zu nennen – diese Projektidee wurde zuerst am Schaalsee praktiziert und dann auch auf Rügen umgesetzt (dort ergänzt durch einen Junior-Jobmotor). Ziel ist es, durch Weiterbildungsangebote Existenzgründungen zu fördern.

Die Modellregion wurde projektorientiert organisiert. Entscheidungen über Ziele, Leitbilder oder Ähnliches waren nicht vorgesehen, stattdessen wurde eine umsetzungsorientierte Projektarbeit in Arbeitsgruppen favorisiert. Die Moderation wurde an einen externen Moderator vergeben. Aber da er auch die *Service Biosphäre GmbH* managte, wurde er nicht als ausreichend neutral empfunden. Mehrfach wurde deshalb seine relativ stark lenkende und polarisierende Art kritisiert.

Regionales Entwicklungskonzept (REK)

Um die Akteure der Region enger miteinander zu verbinden, gleichzeitig aber allen relevanten Akteuren eine gemeinsame Handlungsorientierung für die Zukunft zu vermitteln, wurde ein REK-Prozess organisiert. Nach einem Kreistagsbeschluss vom Februar 1999, in dem der Bedarf für einen Konsens über Leitlinien für eine weitere Entwicklung der Insel festgestellt wurde, begann das Verfahren im September 2000 (REK 2002, 5). Als (temporäre) Strukturen bestanden ein Ausschuss des Kreistages, ein REK-Forum mit ca. 40 Vertretern aller gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereiche sowie insgesamt 14 Arbeitsgruppen⁵, offen „für alle interessierten Bürgerinnen und Bürger“ (REK 2002, 5f).

Aufgrund der Erfahrungen und Probleme bei dem Modellregion-Verfahren wurde für die REK-Prozesse besonders auf die Neutralität der Moderation geachtet. Offenbar war man erfolgreich, denn die Aufgabe wird nach überwiegender Einschätzung als sehr gut erfüllt angesehen. Das zentrale Gremium war das REK-Forum, in dem die im Regional-Leitbild Rügen zusammengefassten Ziele vordiskutiert wurden. Die Formulierung erfolgte dann in Zusam-

⁴ Dies waren die Projektgruppen: Neue Medien; Ökologisches Bauen; Tourismus und Kultur; Rügenprodukte und Direktvermarktung sowie Verkehr.

⁵ Dies waren die AG Standortmarketing; AG Ländlicher Raum; AG Naturpotenziale; AG LEADER+; AG Lokale Agenda; AG Energiezukunft; AG Kulturmarketing; AG Gesamtverkehr; AG Tourismus-Leitbild; AG Nahversorgung; AG Bildungsforum; AG Jugend; AG Qualität und Marketing in der Landwirtschaft und AG Bewusstsein und Öffentlichkeitsarbeit der Landwirtschaft. Die Arbeitsgruppen „Architektur und Bauentwicklung“, „Wald und Holz“ sowie „Umsetzungsstrukturen REK-Projekte“ waren vorgesehen, wurden aber nicht gegründet (REK 2002, 62ff).

menarbeit des Planungsbüros und einer fünfköpfigen Redaktionsgruppe⁶, in der auch die bisherigen Konfliktpole beteiligt waren, die aber zu einer (überraschend guten) Zusammenarbeit fanden. Als weiteres beratendes Gremium wurde ein zeitweiliger Ausschuss des Kreistages eingerichtet, in dem alle Fraktionen mit je einem Mitglied vertreten waren. Diese Vorbereitungen ermöglichten dann einen als Selbstbindung zu verstehenden Beschluss des Kreistages am 10.5.2001 über das gemeinschaftliche entwickelte Leitbild, der mit sehr großer Mehrheit gefasst wurde (REK 2002, 6). Mit dieser Moderation und breiter Beteiligung wurde – unter Federführung des Landkreises Rügen - im Februar 2002 das REK fertiggestellt.

Die breitere Partizipation setzte erst nach diesem Beschluss ein, sodass dem nun geöffneten Verfahren die Präzisierung und Umsetzungsvorbereitung des Leitbildes als Aufgabe zugeordnet war. Die dazu gebildeten Arbeitsgruppen arbeiteten sehr unterschiedlich. Insgesamt gab es über 50 Sitzungen der Arbeitsgruppen, sodass ein intensiver Diskussionsprozess stattgefunden hatte (REK 2002, 65). Alle Arbeitsgruppen hatten einen Sprecher, der als Ansprechpartner für inhaltliche Belange zur Verfügung stand, sowie einen Mentor, der für organisatorische Fragen zuständig war (REK 2002, 62).

Im Ergebnis wurden jeweils Projekte (maximal fünf) benannt, von denen durch Abstimmungen im REK-Forum mittels eines Projekt-Rankings (10.2001) jeweils zwei als Leitprojekte in das REK aufgenommen wurden [S-15].

LEADER+

Die Initiative für LEADER+ entstand aus dem REK-Prozess heraus. 2001 wurde eine LEADER-AG eingerichtet, in der Ideen, mögliche Organisationsformen und die Zusammensetzung der Lokalen Aktionsgruppe (LAG) diskutiert wurden. An manchen Sitzungen nahmen bis zu 50 Personen teil. Aus dieser AG heraus wurde im Januar 2002 die LAG gegründet. Das Schwerpunktthema ist die „*Inwertsetzung von Natur und Kultur*“. Nach der erfolgreichen Bewerbung ist Rügen seit Juli 2002 LEADER-Region und wird mit 2,5 Mio. Euro für Projekte in der Regionalentwicklung in den Jahren 2002 bis 2006 unterstützt⁷. Die **LAG** besteht aus 17 Personen. Zur Vorbereitung der Sitzungen wurde ein **Sprecherrat** aus drei Personen, die von der LAG gewählt wurden, gebildet. Es gibt keine ständigen thematischen Unterarbeitskreise, aber einzelne Projekte können wiederum Arbeitsgruppen im Gefolge haben (z.B. zur Dachmarke Rügen, die über einen eigenen Beirat verfügt).

Das LEADER-Programm Rügen wurde durch ein fünfköpfiges, ehrenamtliches Redaktionsteam aus den Reihen der LAG zwischen Februar bis Mai 2002 erarbeitet. Das Redaktionsteam legte der LAG im 14-tägigen Rhythmus den Programmentwurf und alle Einzelanträge zur Diskussion vor. Die LAG selbst tagte in diesem Zeitraum siebenmal, um dann die abschließende Entscheidung über den vorliegenden Antrag als von allen Mitgliedern getragenes Programm zu treffen.

Im Dezember 2002 wurde die LEADER-Geschäftsstelle hauptamtlich besetzt. Die **Geschäftsführung** (mit einer für die LEADER-Koordination angestellten Person) ist beim Landkreis

⁶ Das Redaktionsteam bestand aus zwei Vertretern des Kreistages (aus CDU und SPD); dem Leiter der Lokalzeitung ‚Rüganer‘; dem Leiter der BR-Verwaltung sowie dem Bearbeiter des REK im Amt für Wirtschaft und Kultur [W-8].

⁷ www.LEADERplus-ruegen.de/lag.htm (3.1.06)

Rügen angesiedelt. Zunächst gab es auch den Ansatz, die Geschäftsführung dem zivilgesellschaftlichen Verein „Aufschwung West-Rügen e.V.“ zuzuordnen. Das scheiterte aber daran, dass einige Akteure lieber eine neutralere und formale Verortung beim Landkreis bevorzugten und dies zur Bedingungen ihrer Mitarbeit machten.⁸

Für die Projektumsetzung wurde vorgesehen, dass die Projektträger – um ihre Erfahrungen untereinander austauschen zu können - alle zwei Monate Projektträgereunden abhalten. Diese Treffen dienen neben der Weiterbildung der Projektträger vor allem der besseren Vernetzung der Projekte untereinander⁹.

5.1.2.2 Entscheidungsinteraktionen

Die Zusammenarbeit zwischen der **BR-Verwaltungsstelle** und dem **Landkreis Rügen** funktioniert – nach den uns zugänglichen Äußerungen - gut. Insgesamt sind die Prozesse auf Rügen durch eine Abfolge ohne zeitliche Überschneidungen der drei Prozesse Modellregion, REK und LEADER+ gekennzeichnet. Daher ist der Informationsfluss zwischen den Gremien nur als Weitergabe der Arbeitsergebnisse zu betrachten. Durch Personalunion und Kontinuität einiger Personen ist die Weitergabe der Informationen prinzipiell sichergestellt. Da der LEADER+ an den REK-Prozess gekoppelt war, hatte der LEADER-Prozess teilweise umsetzungsorientierte Wirkung für das REK.

Die Entscheidungen über **LEADER-Projekte** werden in der LAG getroffen, dabei wird konsensorientiert vorgegangen. LEADER+ ist zwar auf einen relativ kleinen Personenkreis beschränkt, bei dem sich die direkt Beteiligten und die involvierten Verwaltungsteile jedoch bemühen, den Prozess möglichst transparent ablaufen zu lassen. Auch das Funktionieren des Wechselspiels zwischen dem Sprecherrat und der LAG wurde ganz überwiegend als positiv eingestuft (lediglich eine Person äußerte Kritik daran, insbesondere auch an der inhaltlichen Ausrichtung der beteiligten Personen).

Allerdings gibt es auch stark konfliktbehaftete Beziehungen, in denen der Informationsfluss nicht gut funktioniert. Das gilt insbesondere für das Verhältnis zwischen BR-Verwaltung und den Gemeinden, das für verbesserungswürdig gehalten wird. Strukturelles Problem dabei ist die hoheitliche Funktion der BR-Verwaltung als UNB. Dadurch fühlen sich viele Bürgermeister in ihrer kommunalen Planungshoheit eingeschränkt.¹⁰

Etwas anders stellt sich die Einschätzung hinsichtlich der **Entscheidungskapazität** dar. Bezogen auf den BR-Prozess sind vorwiegend temporäre Organisationsformen mit unverbindlichen/ fehlenden Entscheidungskompetenzen (z.B. Modellregion) vorhanden. Selbst dort, wo – wie beim REK - erarbeitete Ziele vom Kreistag als ‚Selbstbindung‘ beschlossen wurden, blieb

⁸ So erschien beispielsweise der Sparkasse Rügen der genannte Verein als zu unsicher und strukturell nicht leistungsfähig genug, auch ist zu vermuten, dass einigen Akteuren die politische Ausrichtung des Vereins missfiel. So war auch die Person des damaligen Geschäftsführers, der sehr auf einen *bottom up*- Ansatz bedacht war, nicht bei allen etablierten Akteursgruppen beliebt.

⁹ www.LEADERplus-ruegen.de/lag.htm (3.1.06)

¹⁰ Dabei kann es weniger um tatsächliche Verhinderungen etwa von Bauvorhaben gehen, es geht wohl stärker um ein Gefühl der Gängelung durch behördliche Auflagen: „und wenn man dann mal versucht die Fakten zu überprüfen, dann ist das eigentlich gar nicht so dramatisch: Beispiel man sagt ja immer, das BR sei so eine Verhinderungsinstanz – ich finde es auch höchst unglücklich, das ein BR einerseits einen Entwicklungsauftrag hat und auf der anderen Seite die untere Naturschutzbehörde ist, aber so ist es momentan einfach und wenn man mal hinterfragt, wie das denn ist, mit der Ablehnung von Bauanträgen, dann stellt man fest dass das BR eine Zustimmungsrate hat [...] von 97 %. Also viel ist durch das Biosphärenreservat gar nicht verhindert worden“ [S-15].

deren Entscheidungsrelevanz niedrig, weil teilweise relativ dehnbare Formulierungen verwendet wurden. Bei LEADER-Projekten, die formal beschlossen werden müssen (Kofinanzierung), hängt das weitere Vorgehen noch von einer Prüfung durch die Bewilligungsstelle für LEADER-Projekte im zuständigen Ministerium in Schwerin ab.

5.1.2.3 Akteursbeteiligung

Als Folge von Rollenhäufungen sind die einzelnen aktiven Personen nicht immer einem Sektor allein zuzuordnen. Vielmehr werden mitunter von einer Person mehrere Rollen gleichzeitig ausgefüllt (z.B. Unternehmer und Kreistagsabgeordneter). In diesen Fällen wird die kontextgebunden dominante Rolle angenommen.

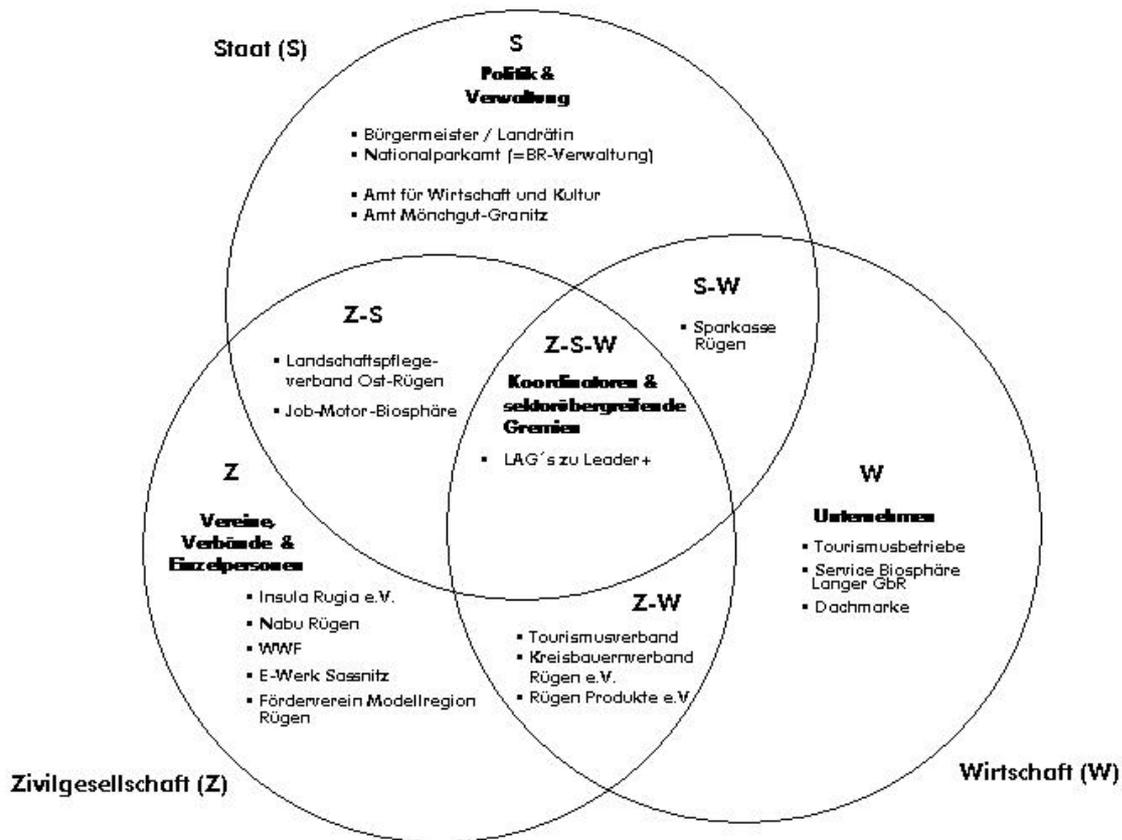


Abb. 5: Auswahl relevanter Akteursgruppen auf Rügen im Sphärenmodell

Beteiligte Akteure

Die wichtigsten Promotoren sind die Biosphärenreservatsverwaltung sowie das Amt für Wirtschaft und Kultur (Landkreis Rügen). Letzteres ist in allen Prozessen durchgängig beteiligt, teilweise auch federführend.

Die **regionale Politik** wird durch die Landrätin vertreten, die (wie ihre Vorgängerin) gegenüber den Prozessen insgesamt als auch zu dem BR eine positive Einstellung hatte. Allerdings

war ihre aktive Beteiligung bei der Modellregion geringer als bei dem REK- und LEADER-Prozess [W-12]. Auf der Ebene der **Gemeinden** ist die Politik zumindest bei LEADER+ kaum beteiligt, wenn man davon absieht, dass zwei Bürgermeister aktiv sind¹¹, von denen einer aus dem Kreise der sieben Kommunen kommt, die mit dem Biosphärenreservat in Konflikt stehen. Die **Wirtschaft** spielt eher eine zurückhaltende Rolle. Zwar sind auch einige Unternehmer aus dem touristischen Bereich in den Prozessen aktiv beteiligt gewesen, aber insgesamt waren diese weniger prägend. Auch ist die Idee der **Partnerbetriebe** nicht dauerhaft umgesetzt worden, wobei es durchaus schon interessierte Betriebe gab. Aber die Vergabe des Prädikats „Partnerbetrieb“ scheiterte letztlich daran, dass die dafür zuständige Service GmbH nicht weiterbetrieben wurde.¹²

Des Weiteren ist die **Sparkasse Rügen** als wichtiger Akteur zu nennen. Sie hat beispielsweise die Erstellung des REK finanziell unterstützt und ist im Sprecherrat von LEADER+ vertreten.

Aus dem Bereich der **Zivilgesellschaft** sind insbesondere die Naturschutzverbände zu nennen. Auf Rügen sind dies der NABU und der durch das Ostsee-Büro in Stralsund präsente WWF (v.a. durch die Funktion im Sprecherrat der LAG bzw. als LAG-Vorsitzender). Der soziale Bereich ist insgesamt eher schwach vertreten gewesen. Lediglich aus dem Jugendbereich wurde eine Person als einer der drei LAG-Sprecher gewählt.

In allen entscheidenden Prozessen aktiv eingebunden ist auf Rügen der **Kreisbauernverband (KBV)**. Der KBV auf Rügen hat schon kurz nach 1990 mit Teilen der Umweltbewegung zusammengearbeitet, woraus die gemeinsame politische Liste „Bündnis für Rügen“ hervorging. Sie war relativ erfolgreich und stellte z.B. einige Bürgermeister sowie von 1993 bis 2001 die Kreisrätin. Das hatte den positiven Effekt, dass das Verhältnis zwischen Naturschutz und Landwirtschaft vergleichsweise unbelastet ist und dass deshalb seitens der Landwirtschaft auch keine wesentlichen Vorbehalte gegen das Biosphärenreservat vorgetragen wurden.

Privatpersonen sind in den offenen Phasen der Modellregion und des REK zwar involviert gewesen, konnten aber zumeist keine prägenden Wirkungen entfalten.

Fehlende Akteure im Prozess

Auf die Frage danach, welche Akteure in den Prozessen fehlen, wurden folgende hervorgehoben:

- Kommunalpolitiker, die trotz Einladungen seitens des BR die Zusammenarbeit verweigern, z.B. zur Erstellung eines Rahmenkonzeptes [S-2];
- etwas mager sei das Engagement aus dem sozialen Bereich [Z-9]. Sie kommen eher wegen der Verteilung möglicher Fördermittel zum LEADER-Prozess, hätten sich aber in anderen Prozessen an den Diskussionen wenig beteiligt [S-17];
- Unternehmen seien in allen Prozessen geringer vertreten gewesen: *„die kleinen und mittleren Unternehmen vermisse ich immer wieder, wobei ich da Verständnis habe, dass die*

¹¹ Dies sind die Bürgermeister von Sellin und Saßnitz.

¹² Ein größeres Engagement zeigte die Wirtschaft bezogen auf das Projekt „**Dachmarke Rügen**“. Aber dieses Markenzeichen hatte sich als Regionalmarke unabhängig vom BR konstituiert.

einfach im Tagesgeschäft überhaupt gar keine Zeit und keine Lust haben sich um Regionalprozesse und ehrenamtlich um Regionalentwicklung zu kümmern“ [S-17];

- Bürger „haben wir durchgängig fast nicht erreicht“ [S-17].

Andererseits wurde auch mehrfach die Meinung vertreten, dass die Beteiligung zwar sehr unterschiedlich sei [S-4],[S-5],[W-16], aber prinzipiell zufrieden stellend war:

- Dass sich die Politik bei LEADER+ weniger beteiligt habe, sei auch positiv zu sehen: eine zu große Politiklastigkeit könne für die Sacharbeit hinderlich sein [Z-6].
- Dass die Zahl der Beteiligten vergleichsweise niedrig war, habe den Vorteil der Handlungsfähigkeit gehabt: Ein zu großer Kreis begünstige ein Zerreden von Problemen [W-7].

Als Erklärung für Unterschiede wurde benannt, dass die Prozesse zur Modellregionen und zum REK die Erarbeitung von Lösungskonzepten darstellten, wo es „nichts zu holen“ gäbe. Demgegenüber ging es bei LEADER+ um die Verteilung von Geldern. Bezogen auf den Prozess zur Modellregion wurde angemerkt, dass einige Akteure aus der Wirtschaft die im Prozess entstandenen „Ideen weggeschnappt“ hätten, um sie für sich nutzbar zu machen [W-12].

Zusammensetzung der Gremien

LEADER+

Die LAG besteht aus 17 Personen (jeweils mit namentlich benannten Stellvertretern) und deckt mit den entsendenden Institutionen alle Bereiche ab. Im Einzelnen werden die Akteure aus den unterschiedlichen Bereichen/ Gruppen benannt:

Wirtschaft(sverbände): Es dominieren Verbandsvertreter (Kreisbauernverband Rügen, Rügenprodukt e.V., Tourismusverband Rügen, Kreishandwerkerschaft Rügen) oder größere Unternehmen (Rügener Personen Nahverkehrs GmbH, Forstwirtschaft, Sparkasse Rügen).

Politik/ Verwaltung: Dominant ist der Landkreis Rügen (Landrätin, Vertreter ist Leiter des Amtes für Wirtschaft und Kultur): sowohl die Landrätin als auch der Leiter des Amtes für Wirtschaft und Kultur nehmen an den Sitzungen fast ständig teil. Aber auch das Nationalparlament war sehr einflussreich, während die Arbeitsagentur Rügen und der Städte- und Gemeindetag geringeres Engagement einbrachten.

Zivilgesellschaft: Hier sind vor allem die Naturschutzverbände wichtig (WWF, Vertreterin NABU), während die drei Mitglieder der Bereiche ‚Soziales, Jugend und Kirchen‘, ‚Kunst & Kultur‘ und ‚Regionalvereine‘ eher geringeren Einfluss nahmen.

Teilweise nehmen an den Sitzungen auch Gäste teil (z.B. der beantragenden Projekte), auch die Stellvertreter der LAG-Mitglieder können teilnehmen, ohne stimmberechtigt zu sein.

REK

Insgesamt waren 41 Personen zur Teilnahme an den drei Sitzungen des **REK-Forums** eingeladen, drei nahmen an keiner der Sitzungen teil. Wohl auch weil der REK-Prozess in erster Linie ein „Gemeinschaftsgut“ (Regionales Entwicklungskonzept) zu erstellen hatte, folglich für die Akteure wenig individuell nutzbare Vorteile bot, hatte die Teilnehmerzahl der drei Treffen eine abnehmende Tendenz. Waren es 34 beim ersten, 25 beim zweiten und nur noch 19 beim dritten Treffen, so dass ein sinkendes Interesse bestand (Lichtenberg 2003: 156f).

Durch die Gewichtung bei der Auswahl und der faktischen Teilnahme waren die unterschiedlichen Bereiche unterschiedlich stark präsent. So war der Naturschutz mit kontinuierlich zwei Personen vertreten, beim Tourismus schwankte die Anwesenheit zwischen vier und sieben Personen, bei der Fischerei waren zunächst drei Personen anwesend und zum letzten Treffen erschien kein Vertreter mehr¹³. Hinsichtlich ihrer Sektorzuordnung stammten die Akteure des REK-Forums mehrheitlich aus dem Bereich Wirtschaft, die Zivilgesellschaft war insgesamt geringer vertreten, Verwaltung und Politik waren primär über den Landkreis vertreten: durch Verwaltung und Landrätin sowie aus den Reihen des Fachausschusses des Kreistages (Lichtenberg 2003: 249f).

Die **Arbeitsgruppen** zum REK waren aufgrund ihrer Offenheit je nach Thema sehr unterschiedlich zusammengesetzt. Entsprechend kamen auch die Sprecher aus unterschiedlichen Bereichen (u.a. vom Bauernverband, Kreisjugendring, Tourismusverband, Sparkasse, Amt für Wirtschaft und Kultur). Dagegen kam die Geschäftsführung („Mentor“) aus der Landkreisverwaltung (achtmal aus dem Amt für Wirtschaft und Kultur, zweimal aus dem Umweltamt sowie je einmal aus weiteren Ämtern wie z.B. dem Jugendamt) (vgl. REK 2002: 62ff).

Modellregion

Ziel des offenen Verfahrens zur Modellregion war eine Mobilisierung der regionalen Akteure außerhalb der Ämter, Behörden und der Politik. Durch die Offenheit des Verfahrens konnten anfangs auch Akteure aus allen Bereichen und selbst interessierte Bürger gewonnen werden (eine Schätzung zur Zusammensetzung benannte „60% Bürger“ [W-12]), doch im weiteren Verlauf „*blieben immer mehr wichtige Akteure dem Verfahren fern*“ (Lichtenberg 2003: 90). Als Ursachen können die „*umstrittene, weil einflussnehmende Moderation*“, die Skepsis vor allem wirtschaftsnaher Akteure gegenüber dem Nationalparkamt als Mitträger des Verfahrens sowie „*die Entwicklung von Projekten ohne vorherige Verständigung auf ein gemeinsame Handlungsbasis*“ angenommen werden (Lichtenberg 2003: 91).

Auch wenn mit der Verabschiedung des REKs eine positive Entwicklung zu verzeichnen war und die Zusammensetzung der Prozessteilnehmer auf Rügen ein breites Spektrum an Akteuren verschiedener Belange/ Interessen abdeckte, bleibt die Etablierung eines kontinuierlichen Austausches der verschiedenen Akteursgruppen weiterhin problematisch. Insbesondere der Konflikt zwischen den Bürgermeistern im Biosphärenreservat und der BR-Verwaltung erschwerte eine intensivere Einbindung der Akteure in eine konstruktive Zusammenarbeit.

5.1.2.4 Rollenverteilung der Akteure

Promotoren und Hemmnisse

Auf die Frage nach den Schlüsselpersonen und Promotoren wurden neben zahlreichen Einzelnennungen¹⁴ insbesondere auf folgende Akteure verwiesen:

¹³ Die Zahlen wurden aus Lichtenberg (2003: 156) entnommen. Weitere Angaben dort: Landwirtschaft 2 bis 3; Forsten 1; Handwerk und verarbeitendes Gewerbe 1 bis 4; Handel und Dienstleistungen 4; Logistik und Verkehr 3 bis 1; Ver- und Entsorgung 1 bis 2; Kultur und Kunst 1 bis 3; Jugend, Bildung und Soziales 1 bis 2.

¹⁴ Positiv benannt wurden: das E-Werk (eine Jugendeinrichtung), der REK-Ausschuss aus allen Fraktionen des Kreistages und dessen Vorsitzender, das LEADER-Management, ein Kunstverein, eine weitere Person des Nationalparkamtes.

- am häufigsten (und uneingeschränkt positiv) wurden zwei Akteure des Amtes für Wirtschaft und Kultur benannt (der Leiter sowie die Koordinationsperson für das REK).
- der Leiter des Nationalparkamtes wurde als sehr engagiert empfunden (wobei auch angemerkt wurde, dass dieser kein so gutes Verhältnis zu den Bürgermeistern habe).
- eine sehr wichtige Rolle nahm die Landrätin ein (sowohl die vorherige als auch die gegenwärtige)¹⁵.
- die Sparkasse (die auch Finanzen beisteuerte) war über ihren Vorsitzenden, der auch im Tourismusverband aktiv war, ein wichtiger Partner.
- die Bürgermeister waren (trotz der z.T. bestehenden Ablehnung bestimmter Naturschutzanliegen) einflussreich.
- als Ideengeber bedeutsam war der Moderator zur Modellregion [S-3].
- auch Akteure des Rügenprodukte e.V. engagierten sich.

Als Problem wurde die Medienmacht des Rügner-Anzeigers benannt, der negativ gegenüber dem Naturschutz berichtete [Z-9]. Dennoch gab es eine recht große Zahl engagierter Personen in den unterschiedlichen Prozessen, auch wenn deren Zusammenspiel nicht immer konfliktfrei war, weil Interessengegensätze auszugleichen waren.

Machtverhältnisse

Macht- und Einflusspositionen innerhalb der Prozesse werden stark beeinflusst von der Machtstellung der Herkunftsorganisation. Dazu gehören auf Rügen die politischen Positionen der Landrätin, der Bürgermeister sowie derjenigen Kreistagsabgeordneten, die gleichzeitig auch wirtschaftliche Einflusspositionen innehaben (z.B. Kombination von Kreistagsabgeordneter und Medienmacht). Die Bürgermeister haben eine faktische Vetomacht, da aufgrund der formalen Auflagen der UNESCO ohne ihre Anerkennung (z.B. bei der Vergrößerung der Fläche) die Rechtsstellung des BR in Frage gestellt werden kann.

Ebenfalls eine starke Position hat die Landkreisverwaltung, weil sie die Prozesse wesentlich steuert. Das Nationalparkamt verfügt durch seine Funktion als UNB und sein Personal über eine institutionelle Machtposition.

Solche Machtpositionen qua Amt sind allerdings nicht mit personeller Macht gleichzusetzen. Denn für die Amtsinhaber bedeuten sie in gewisser Weise auch Handlungsrestriktionen, weil institutionelle Eigeninteressen zu berücksichtigen sind und das institutionelle Regelwerk Handlungen begrenzen können. Deshalb kann auch die Steuerung der jeweiligen Prozesse (mit Ausnahme vielleicht der Modellregion) als relativ neutral eingestuft werden. Insbesondere beim REK gelang es, die unterschiedlichen Belange und Interessenlagen relativ ausgewogen einzubringen.

Als problembringende Person bzw. Rahmenbedingung wurde benannt, dass Rügen zum Wahlkreis von Angela Merkel gehöre, die jeweiligen Landrätinnen aber anderen Fraktionen angehörten (zunächst Bündnis für Rügen, jetzt PDS), so dass dadurch viele Konflikte parteipolitisch aufgeladen würden und darunter der Wille zur Gemeinsamkeit in Auseinandersetzungen leiden würde [S-2].

¹⁵ Eine befragte Person, äußerte aber auch die Problematik, dass die vorherige Landrätin von vielen Seiten attackiert wurde (zu einer Ursache siehe Schlusssatz der vorherigen Fußnote) und letztendlich aufgegeben hätte, während der aktuellen Landrätin zwar ein großes Wohlwollen in alle Richtungen hätte, aber dieses „alles wollen“ eben nicht möglich sei [Z-9].

Die Macht- und Einflusspositionen haben sich im Zeitablauf (der hier relevanten Prozesse) nur geringfügig geändert, zumal die darüber hinaus gehenden Teilnahmemöglichkeiten relativ begrenzt sind und die institutionellen Machtkonstellationen der Insel Rügen weiterhin prägende Rahmenbedingungen bilden.

5.1.2.5 Kooperation und Vernetzung der Akteure

Kooperationsbereitschaft der Akteursgruppen

Für alle Prozesse wurde ein allgemeines Kennen lernen positiv vermerkt: „*Leute lernen sich kennen*“ [S-1], und je öfter man rede, desto geringer sei die Hemmschwelle, auch bei anderen Problemen nachzufragen und so sei durch die Konstanz der Personen eine Vertrauensbasis entstanden, obschon einige Akteure weiterhin „*nicht miteinander können*“ [S-3]. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Kontakt zwischen den Akteuren teilweise schon vorher bestand, da „*in diesem Mikrokosmos*“ nur eine begrenzte Anzahl von Akteuren aktiv sei, die sich immer wieder treffen [W-8].

Hinsichtlich der Kooperationsbereitschaft der **Politik** sind sehr deutliche Unterschiede festzustellen: Die Bereitschaft der **Bürgermeister**, sich in kooperative Prozesse einzubringen, wird als niedrig (Durchschnittswert: 4, dagegen Politik gesamt: 6,5), die der Landrätin als sehr hoch (9,3) eingestuft. Als Ursache der geringen Kooperationsbereitschaft der Bürgermeister wird neben deren begrenzten Zeitbudgets (die Bürgermeister sind ehrenamtlich tätig) der langandauernde Konflikt mit der BR-Verwaltung angeführt.

Der **Verwaltung des Biosphärenreservates** wird eine hohe bis mittlere Bereitschaft (6,7) bescheinigt. Die teilweise niedrigeren Einstufungen der Befragten sind auf den eben genannten Konflikt zurückzuführen.

Die **Verwaltungen der Kommunen und staatlicher Behörden** erreichen insgesamt mittlere Einstufungen (5,9), wobei allerdings das Amt für Wirtschaft und Kultur (Landkreis) als besonders engagiert und kooperationsbereit genannt wurde.

Bei den **Wirtschaftsunternehmen** wurde auf große Unterschiede zwischen den verschiedenen Unternehmen verwiesen; im Durchschnitt wurde diesem Sektor eine mittlere Kooperationsbereitschaft bescheinigt (5,8).

Der **Verbandsnaturschutz** wird hingegen insgesamt eine hohe Bereitschaft zugesprochen, sich einzubringen (7,1), wobei es hier auch einige sehr niedrige Einstufungen gab, was auf die Konfrontationen zwischen Naturschutz und anderen Nutzergruppen zurückzuführen ist: Die Naturschutzverbände seien bei einigen Konflikten, wie etwa dem Ausbau von Verkehrswegen, nicht kompromissbereit.

Für sonstige Akteure der **Zivilgesellschaft** wurden mittlere bis hohe Wertungen abgegeben (6,6).

Das persönliche Engagement von **Privatpersonen** wird bis auf einzelne Ausnahmen im unteren Bereich (3,8) eingestuft.

Kooperationsintensität und Kooperationsklima

Zur Frage der Kooperationsintensität und des Kooperationsklimas ist von Interesse, ob mit mehr Akteuren als vorher zusammengearbeitet wird (quantitative Dimension) und wie sich die Intensität der Beziehungen verändert hat (qualitative Dimension).

Die Befragungen zeigten insgesamt ziemlich eindeutig, dass die Kooperationsbeziehungen durch die Prozesse verbessert wurden und eine breitere Vernetzung zustande gekommen ist. Die Verbesserungen ergaben sich insbesondere durch das REK. LEADER+ hat dazu weniger beigetragen. Jedoch konnte dieses Programm als Rahmen für gemeinsame Projekte fungieren, was indirekt den wechselseitigen Vertrauensaufbau förderte. So habe sich bei dem Tourismusverband, der Landwirtschaft und den Naturschutzverbänden die Kooperationsbereitschaft im Prozessverlauf intensiviert [S-4]. Demgegenüber sah man allerdings im Verhältnis zwischen **Bürgermeistern** und **BR** kaum Verbesserungen [S-4]. Hier bestehe mehr Konkurrenz als Kooperation, es gebe kaum Gespräche („fehlende Gesprächskultur“) und Vorschläge würden *„nicht sachlich diskutiert, sondern danach beurteilt, von wem dieser kommt“* [S-2]. Aus Sicht der Bürgermeister wird das etwas milder gesehen: *„wir reden miteinander“*, aber bezüglich der Interessen bestehe eher keine Kooperationskultur [S-1].

Das Nationalparkamt konnte sich vor allem durch das Moderationsverfahren zur Modellregion profilieren. Es wurde zunehmend als Organisation wahrgenommen, die auch andere Aufgaben als Naturschutzbelange vorantreibt, sodass es aus der *„grünen Schublade rausgesprungen“* sei, in die es immer wieder gelegt werde [S-2].

Auch die sektorübergreifende Zusammenarbeit *„ist intensiver geworden, aber es lässt noch zu wünschen übrig“*, da eine sektorübergreifende Sichtweise nicht so einfach *„in die Köpfe“* gehe [Z-11]. Dennoch wurde positiv hervorgehoben, dass das gegenseitige Verständnis zwischen einzelnen Berufs- oder Interessengruppen sich verbesserte: *„man kennt sich jetzt mehr, man weiß auch wie man den anderen zu nehmen hat“* [W-7]. Insbesondere wurde auf eine Verbesserung der Beziehung zwischen Naturschutz und Tourismus verwiesen, die gemeinsam in Projekten arbeiten: Kooperation mit dem WWF zur Qualitätsverbesserung im Naturtourismus, Kooperation von NABU und regionaler Gastronomie zu einer Fahrradaktion. *„Da ist schon auch mehr Toleranz entstanden“*, was auf Rügen nicht immer so gewesen und auch jetzt noch nicht immer so sei [Z-6].

Allerdings steht nicht die Verwaltung des Biosphärenreservats im Zentrum der Prozessgestaltung, sondern als neutraler Mittler fungiert v.a. die Landkreisverwaltung. Und zudem sind nicht alle Kooperationsprozesse gleichermaßen förderlich gewesen. So sehen einige LAG Mitglieder LEADER+ mittlerweile als in gewisser Weise kooperations-abschreckend an, weil der (bürokratiebedingte) Aufwand im Verhältnis zum Nutzen zu groß sei. Auch die Tatsache, dass der Prozess zur Modellregion abgebrochen wurde, habe eine gewisse AG-Müdigkeit gefördert [W-12].

Interessant ist, dass offenbar Natur und Landschaft nicht die zentralen Anknüpfungspunkte für Kooperationsprozesse waren. Selbst bei LEADER+, wo im Oberthema die Natur zum Leitmotiv gemacht wurde, basiert die eigentliche Kooperation eher auf wirtschaftsnahen Projekten.

Entwicklung der Kooperation und Vertrauen

Inwieweit eine Kooperationskultur entstanden ist, wurde recht unterschiedlich bewertet. Allgemein wurde einmal auf die komplizierte Interessenlage verwiesen, in der eher auf die eigenen Bereiche geachtet wird: *„ich brauch niemanden, der nur kommt, um zu sagen, wie schlecht es den Bauern geht, weil die Ernte verregnet ist“*. Ferner wurde des Öfteren auf wenig kompromissbereite Personen verwiesen [S-3]. Und auch für **Gesamtrügen** hat sich die Kooperationskultur eher wieder rückläufig entwickelt, während es direkt nach 1990 und während des REK-Prozesses eine größere Bereitschaft zur Zusammenarbeit gegeben hätte.

Andere Stimmen sahen dagegen eine Verbesserung der **Gesprächskultur**: so bestehe überall die Bereitschaft, miteinander zu reden, *„auch zwischen den so genannten Fronten Wirtschaft und Naturschutz ist es nicht mehr so, dass wir uns da anschreien, wir können schon vernünftig miteinander reden, das war vor fünf, sechs Jahren noch anders“* [W-8]. Es gäbe eine Reihe von Projekten, die zu einer sektorübergreifenden Zusammenarbeit führten. Aber immer hänge es davon ab, dass die Kosten-Nutzen-Situation für die Einzelnen stimme [W-7]. Grundsätzlich sei die Einsicht in die wechselseitige Abhängigkeit gewachsen, sich *einander doch irgendwo zu brauchen* [W-8]. Es habe eine Verbesserung der Vernetzung und Zusammenarbeit auf der Insel stattgefunden, diese *muss aber immer wieder angestoßen werden oder an konkreten Dingen erlebbar und umsetzbar sein, von alleine würde sie auch wieder einschlafen oder sich reduzieren*, und in Teilbereichen seien dauerhafte Kooperationsbindungen entstanden [S-17].

Als Gründe für die Verbesserung wurde benannt, dass *„alle ein bisschen ruhiger geworden sind“*. Als besonders hilfreich wurde immer wieder der REK-Prozess eingestuft.

Auch zu **LEADER+** gab es – trotz einiger Kritik - insgesamt positive Einschätzungen. So hätte sich die Zusammenarbeit in der LAG positiv entwickelt [S-5]. So bestehe in der LAG eine gute Streitkultur: Es gäbe keine Angriffe, *weil jemand aus einer bestimmten Ecke*¹⁶ komme, vielmehr sei *„das Übergreifende der LAG sehr erfrischend und schön“* [S-14]. Zwar sei ein starkes Eigeninteresse der Projektträger spürbar, aber die Gesprächskultur habe sich positiv entwickelt [Z-11]. Ursachen hierfür sind die Kontinuität der Zusammenarbeit und die Erfahrung, dass die jeweils anderen die eigenen Projekte bei den Abstimmungen mittragen. Auf diese Weise sei eine Wertschätzung für die anderen wahrgenommen worden [Z-6]. Als wichtiges Zeichen für die gute Vertrauensbildung in der LAG ist der Ablauf der Neuwahl des dritten Sprechers zu sehen. Hier wurde nach dem Ausscheidens des Sparkassenvertreters aus der LAG der nachrückende Vertreter der Sparkasse umstandslos wieder in den Sprecherrat gewählt, weil man die Kooperation der Bereiche Ökonomie, Ökologie und Soziales sichern wolle und die repräsentative Mischung der drei Bereiche (Ökonomie vertreten durch Sparkasse; Soziales durch Jugendeinrichtung, Ökologie durch WWF) sich bewährt habe [Z-11].

Bei der Frage, ob sich **Vertrauen** zwischen den Akteuren gebildet habe, gab es ebenfalls differenzierte Aussagen. Die meisten Befragten konstatieren zwar eher einen Anstieg des Vertrauens, aber das habe sich noch nicht nennenswert auf die Konfliktkultur ausgewirkt. Neben leicht positiven Aussagen: *„ich denke ja, da man sich anders kennen gelernt hat und auch*

¹⁶So wurde trotz sehr unterschiedlicher Personen eine konstruktive Atmosphäre gelobt: *„Ich bin ja Schlipsträger, ich bin Banker, ich bin Sparkassler, und ich sitze mit ganz anderen Leuten da zusammen, als im sonstigen Berufsleben“* dennoch seien beispielsweise die Naturschützer nie voreingenommen *„da kommt der Banker, der hat nur den schnöden Mammon im Kopf“* [W-10].

gegenseitigen Respekt erworben hat“ [S-14], „man unterstellt erst mal nicht das Böse, sondern hört zu und entscheidet dann in der Sache“, was früher anders war [Z-6], gab es häufig Aussagen, die für unterschiedliche Bereiche unterschiedliche Entwicklungen konstatierten: „in vielen Bereichen ja, aber nicht in allen“, „zu einigen ja, zu anderen nie“, man gehe einigermaßen positiv miteinander um [Z-9]: „zum Teil gestiegen, zum Teil verloren gegangen, insgesamt hat es sich vielleicht verbessert“ [S-2], „je länger man sich kennt, umso länger weiß man, was man aneinander hat“.

In einzelnen Fällen sei das Vertrauen aber auch gesunken (z.B. durch die Klage der Naturschützer gegen den Ausbau des Rügendamms). Nach solchen Vorkommnissen sei man vorsichtiger [W-8]. Als Bereiche mit Verbesserungen wurden wiederum Tourismus und Naturschutz [S-2] oder Landwirtschaft und Naturschutz benannt, sodass Bauern auch bei Projekten des Naturschutzes sagen: *„das ist was Vernünftiges geworden“ [W-7].*

Jedoch hat sich offenbar das Verhältnis zum BR kaum verändert: Hier bewege sich gar nichts: *„Vertrauensbildung kriegt man da nicht hin“ [S-17].* Das mag auch damit zusammen hängen, dass der Prozess Modellregion recht kritisch eingeschätzt wird: *Er sei polarisiert abgelaufen, einige enge Kooperationen haben sich gefunden, andere bekriegen sich intensiv [W-12].*

5.1.2.6 Prozessverlauf und Kontinuität der Beziehungen

Prozessverlauf

Eine Chronologie der Aktivitäten zeigt folgendes Bild:

Tab. 4: Chronologie zum Prozessverlauf auf Rügen

Zeitpunkt/ Jahr	Biosphärenreservat	Modellregion	REK	LEADER+
1990	Ausweisung BR			
1991	Anerkennung des BR durch UNESCO			
1998	Erstellung eines Pflege- und Entwicklungsplanes	Start des Moderationsverfahren Modellregion		
1999		Vorzeitiger Abschluss im Frühjahr, u.a. wegen mangelnder Akzeptanz	Kreistagsbeschluss zur Aufstellung eines REK	
2000			Verfahrensbeginn (September)	
2001			Selbstbindender Leitbildbeschluss durch den Kreistag	Gründung einer vorbereitenden AG LEADER+
2002	Versuch den BR-Rat zu etablieren		Fertigstellung	LAG-Gründung, Erstellung LEADER-Programm, Anerkennung
2004	Beginn der Erarbeitung eines integrierten Rahmenkonzeptes			

Kontinuität hinsichtlich der beteiligten Akteure

Auf Rügen gibt es einen relativ großen Kern von Akteuren, die schon seit Anfang der 90er Jahre in Netzwerken kooperieren. Personelle Wechsel führten kaum zu Störungen. Das gilt für den Wechsel in der Person der Landrätin (beiden wird eine positive Grundeinstellung zu den Regionalentwicklungsprozessen und zum Biosphärenreservat bescheinigt), für den Wechsel in der LAG-Geschäftsführung und im Sprecherrat der LAG (Wechsel des Sparkassen-Repräsentanten). Im Übrigen gibt es eine beträchtliche Personalkontinuität in den Funktionen. Das hat nicht immer Vorteile. Denn die konfliktreiche Beziehung zwischen Nationalparkamt und Bürgermeistern wird durch Personal-Kontinuität kaum abgebaut.

Perspektiven der Zusammenarbeit

Zu Zukunftsperspektiven der Zusammenarbeit in den nächsten zehn Jahren auf Rügen waren einige Antworten durch den Konflikt zwischen Bürgermeistern und der BR-Verwaltung bestimmt. Auf den ersten Blick sieht es so aus, als seien diese Konflikte vor allem an den einzelnen Personen gebunden. Aber eine differenziertere Analyse zeigt, dass es institutionell-strukturelle Gegensätze sind. Als Hauptproblem wird die BR-Verordnung angesehen, die die Funktionen der UNB der BR-Verwaltung zuschlägt [S-18]. Andererseits wurde aber auch angemerkt, dass sich die Konflikte personalisiert hätten: die Bürgermeister seien teilweise durch den Leiter des BR irritiert. Insgesamt wird zwar für die Zukunft eine kooperativere und offenerere Ausrichtung des BR erwartet [W-16], vielleicht auch über Personalwechsel im BR [S-1]. Insbesondere die BR-Verwaltung erwartet, dass zukünftig ein regionaler Konsens über das BR entstehe und mehr Akteure sich das BR zur eigenen Sache machen. Aber es wurde auch die Befürchtung geäußert, dass die Zerstrittenheit bestehen bleiben könne und die Bürgermeister ihren Widerstand aufrechterhalten würden [S-2].

Auch hier gibt es Unterschiede, je nachdem, in welchen Prozessen die Befragten besonders involviert waren. Beispielsweise kommt aus dem Kreise der **LEADER**-Beteiligten eine positive Erwartungshaltung, dass sich die Vernetzung ausweitere und ein offener Umgang miteinander gepflegt werde [S-4], [Z-6]. Es setze sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass einzelne Akteursgruppen nicht ohne die Mitwirkung von anderen erfolgreich sein könnten, was das Verständnis zueinander weiterentwickelt werde [W-7].

Aber es wurde auch die Wichtigkeit einer weiteren externer Unterstützung hervorgehoben. Eine wichtige Rahmenbedingung sei ein Folgeprogramm zu LEADER+ (auch wenn einige Projektträger von dem hohen Aufwand abgeschreckt seien) [S-5]. Man habe mittlerweile Erfahrungen mit LEADER, daran könne für die Zukunft angeknüpft werden [W-10].

Auch die **Dachmarke Rügen** wurde als möglicher Anknüpfungspunkt für eine integrierende Entwicklung, die die ganze Insel im Blick hat, erkannt: Sie diene dem Regionalmarketing im Sinne einer Qualitätsmarke, die dann durch ein Regionalmanagement auch intern gestützt werde [W-8].

Ferner wird erwartet, dass die Kluft zwischen Wirtschaft und Naturschutz kleiner werde [W-8]. Schon jetzt werde es „*immer normaler*“, dass NPA und Tourismusverband miteinander reden, „*die reden jetzt schon häufiger miteinander als vor fünf Jahren*“ [S-15].

Aus Sicht des Naturschutzes werden allerdings nur geringe Änderungen erwartet. Das betrifft beispielsweise die Ausbeutung der Natur (*„jeder greift sich das, was er am schnellsten kriegt“*) [Z-9]. Aber auch wirtschaftlich wird die Zukunft mit Besorgnis gesehen: Man erwartet eine Verschlechterungen der Rahmenbedingungen, insbesondere die Streichung öffentlicher Gelder und somit eine Minderung der kommunalen Möglichkeiten, sodass *„alles, was an positiven Entwicklungen da ist, in kürzester Zeit weg ist“* [Z-11]. Das erhöhe die Existenzängste einzelner Gruppen. Andererseits seien Prognosen schwierig als Folge der schnellen Änderung der Rahmenbedingungen [S-17].

5.1.2.7 Lernprozesse

Lernprozesse der beteiligten Akteure

Die Äußerungen zu Lernprozessen beziehen sich vorrangig auf eine Verbesserung der Kommunikation und ein besseres gegenseitiges Verständnis: *also tatsächlich zu lernen, miteinander zu reden* [S-17]. Deutlich ist, dass sich das Kommunikationsverhalten lernen lässt, dass sich *„Spielregeln“* entwickeln und dass die Akteure sich besser aufeinander einstellen.

Ferner wurde von vielen Befragten die „Horizontenerweiterungen“ der Beteiligten gelobt: *jeder gemeinsame Prozess bringt für alle Beteiligten Wissenszuwachs durch das Kennlernen anderer Sichtweisen* [S-3]; das Bild sei komplexer geworden und es werde nun eher die Gesamtentwicklung betrachtet: *„wir haben alle eine Menge gelernt, weil man die Sichtweise des anderen besser versteht“* [S-4, W-10], es wuchs die Erkenntnis, dass *„es Sinn macht mit Leuten zusammenzuarbeiten, die ich bisher eher in so eine abschüssige Ecke geschubst hätte“*, dass die Zusammenarbeit beider Seiten nutzen kann [S-17]. So haben *„viele schon die Erfahrung gemacht, dass sie weiterkommen, wenn sie sich mit dem anderen unterhalten“* [S-15].

Ebenfalls positiv vermerkt wurden Zuwächse der wechselseitigen Kooperationsbereitschaft: *„dass Vertrauen aufgebaut wurde, dass man sich zuhört“* [Z-11], so gäbe es *mehr Respekt und Anerkennung, dass man Dinge gemeinsam lösen kann* [Z-6] oder: *„Kooperationen sind zustande gekommen, die vorher alles andere als selbstverständlich waren“* [S-2]. Ferner wurde ein verbessertes Bewusstsein für einerseits die regionale Wirtschaft und andererseits die Chancen von Großschutzgebieten benannt [W-12]. Gegenüber den Naturschutzverbänden wurde ein Akzeptanzgewinn ausgemacht, da es gemeinsame Interessen gäbe. Zur Akzeptanz trägt neben der konstruktiven Mitarbeit bei Initiativen wie LEADER+ und eigenen Projekten, auch Sponsoring aus der Wirtschaft bei (z.B. wenn der NABU mit einer großen Brauerei zusammenarbeitet) [Z-9].

Auch wurde der Zuwachs an Know-how und fachlichen Kompetenzen als Lernergebnis genannt: *„der eine oder andere wird sicher auch fachlich dazugelernt haben“* [S-15]. Beispielsweise habe sich die Professionalität verbessert, Anträge zu stellen [Z-6]. oder die Kenntnis über vorhandene Förderstrukturen wurde erhöht [Z-11].

Aber der Wandel der Interaktionsorientierung wird kritischer gesehen: Es gäbe nun ein *„stückweit Verständnis für andere Positionen, Abbau von Vorurteilen, Abbau von Berührungspunkten“*. Im Kern der Dinge, also bei unterschiedlichen Positionen, sei man nicht weiter [S-1]. Selbst hinsichtlich der zukünftigen Potenziale gäbe es keinen Konsens: Als Beispiel

wurde benannt, dass einige weiterhin glaubten, Rügen könne sich sowohl als Industriestandort als auch als Urlaubsinsel profilieren (und demnach das erstere letzteres nicht massiv störe) [S-2]. Entsprechend gab es die Äußerung, dass die schlechte Streitkultur noch nicht überwunden sei. So werde immer die Person angegriffen und wenig sachlich diskutiert. Aber dieser Pessimismus wird nicht von allen geteilt. Es gäbe langsam Fortschritte: der Umgang miteinander habe sich doch verbessert [S-14].

Akzeptanz des BR in der regionalen Bevölkerung

Zur Beurteilung der Akzeptanz des Biosphärenreservates in der Bevölkerung lassen sich die Einschätzungen der Interviewpartner mit einer älteren Befragung aus dem Jahr 1997 vergleichen (Lichtenberg & Wolf 1998; s. Vergleichskapitel). Die Studie ergab insgesamt eine gesplante aber tendenziell eher positive Grundstimmung gegenüber dem BR. Allgemein war aber ein geringer Kenntnisstand zu vermerken: So gaben 55 % der Befragten keine oder geringe, 27 % mäßige und nur 17 % gute oder sehr gute Kenntnisse über das BR an. Auffällig war auch, dass 75 % der Befragten reinen Naturschutz als Aufgabe des BR nannten, während die eigentliche Zielsetzung des Miteinander von Mensch und Natur weitgehend unbekannt war (Lichtenberg & Wolf: 65). Zur Frage der Auswirkung des Biosphärenreservates für die Region gab es 40 % unentschiedene Angaben (keine Veränderung oder positives und negatives halten sich die Waage), 25 % sahen ‚viele‘, 26 % ‚eher‘ Vorteile und nur 8 % ‚eher‘ und 1 % ‚viele‘ Nachteile (Lichtenberg & Wolf: 42). Ein zusammenfassender Index beschreibt für 39 % der Befragten eine höhere und hohe Akzeptanz, bei 24 % eine ‚geringe‘ und ‚geringere‘ Akzeptanz und bei 37 % "Gleichgültigkeit" (Lichtenberg & Wolf: 46).

Unsere Interviews zeigten jedoch, dass sich die Akzeptanz für das BR bei den Befragten seit dessen Gründung mit der Zeit insgesamt eher verschlechtert und nur bei einigen verbessert hat. Auch wurde die Einschätzung geäußert, dem Rügauer außerhalb des BR sei *"das Biosphärenreservat ziemlich wurscht, weil die das gar nicht [...] wahrnehmen, weil sie gar nicht wissen was das eigentlich ist"*. Im BR selbst wüssten viele auch noch nicht, was das BR bezwecken soll, so seien grob geschätzt 70 % indifferent (sie sehen weder Nachteile noch Chancen) und wahrscheinlich 20 % opponierten, weil diese *entweder mal Einschränkungen erfahren haben oder Einschränkungen durch Hörensagen kannten* [S-15]. Ein großer Teil sei sehr gleichgültig, und würde *"alles aufgeben für Sicherheit und Arbeitsplatz", auch wenn wir aussehen wie das Ruhrgebiet* [Z-9].

Ursachen für Akzeptanzdefizite seien die Anbindung an das Nationalparkamt. Damit stünde der Schutzaspekt zu sehr im Vordergrund. Deshalb sei schwerer zu vermitteln, dass Naturschutz auch der Regionalentwicklung diene und mit ihr konstruktiv verknüpft werden könne [S-5]. Zwar gab es die Einschätzung, dass alle wissen, dass wir von der Natur leben und sie schützen wollen, aber die Frage *wie das hier gemacht wird, nicht unbedingt zu Konsens führt* [W-8]. Auch wurde ein *"Hineinfunken bei Bauanträgen in Ortslagen"* negativ wahrgenommen, wobei als Ursache die *mit heißer Nadel gestrickte Verordnung von 1990* benannt wurde, die die Bürgermeister unter Zeitdruck *"auf der Motorhaube unterschrieben"* hätten [S-13].

Die Assoziationsfrage (s. Kap. 7.1.1) ergab v.a. im Vergleich mit den anderen untersuchten Biosphärenreservaten, dass das BR Süd-Ost Rügen als relativ umstritten gelten kann.

5.1.3 Rolle von Raumbezug und *Place-making* für *Regional Governance*

5.1.3.1 Beweggründe für das Engagement

Bezüglich der Gründe für das persönliche Engagement in den Prozessen wurde von den Befragten der "Beitrag zur Entwicklung der Region" am höchsten eingestuft, hier waren fast ausschließlich sehr hohe Wertungen vergeben worden (bei einem Durchschnittswert von 9,3). Die Förderung der eigenen Organisation oder des eigenen Unternehmens wurde als mittel bis hoch (6,4) eingestuft. Bei der Einschätzung „Engagement aus beruflichen Verpflichtung“ gab es je nach persönlicher Einbindung sowohl sehr niedrige als auch sehr hohe Wertungen (6,2). Einen Beitrag zum Schutz der Natur zu leisten, wurde mehrheitlich als mittlerer bis sehr hoher Motivationsfaktor dargestellt (7,9).

5.1.3.2 Räumlicher Bezug der Akteure

Alle Befragten nannten die Insel Rügen als ihre **wahrgenommene** Region. Bei ergänzenden Differenzierungen wurde von einigen der Handlungsraum noch als etwas größer angegeben, etwa durch die Nennung von Nachbarinseln, Stralsund oder weiteren Bezügen im Ostseeraum. Andere wiederum sahen den Handlungsraum von Süd-Ost-Rügen im historischen Raum des Mönchgutes (als wesentlicher Teil des BR) und Binz, im Amt Mönchgut-Granitz oder im Biosphärenreservat.

Bei den meisten der **Befragten** ist die **Regionsbindung** sehr hoch (9 von 16 Befragten geben eine 10 = sehr verbunden an; Durchschnitt 8,8), wobei die hohe Bindung auch für die meisten Zugereisten der Befragten zutrifft. Auffällig ist auf Rügen, dass viele der aktiven regionalen Akteure nicht von der Insel stammen.

Für die **Regionale Verbundenheit der allgemeinen Bevölkerung** gab es unterschiedliche Einschätzungen (Durchschnitt 7,5). Insbesondere wurde auf die heterogene Bevölkerung verwiesen: gebürtige Rügäner, nach dem Krieg zugezogene Flüchtlinge, zu DDR-Zeiten wegen der NVA, dem Fährhafen oder dem Tourismus Zugezogene, nach 1990 Zugezogene: Die Mehrheit der Befragten ist erst nach 1990 (in der Regel aus Westdeutschland) zugezogen, während ein knappes Viertel gebürtige Rügäner waren und ein weiteres knappes Viertel noch zu DDR-Zeiten zugezogen sind. Dabei seien viele auf unterschiedliche Weise mit der Region verbunden, aber bei einer kommunalen Abstimmung hätten sich 94 % für eine weitere Eigenständigkeit des Landkreises Rügen ausgesprochen [W-7]. Und dass Rügen „*einfach eine schöne Insel*“ bzw. „*ein ganz besonderer Ort*“ sei, wisse jeder zu schätzen [S-15]. Der Stolz, Rügäner zu sein, sei bei jedem da, führe aber nicht unbedingt dazu, sich auch um die Insel zu kümmern [W-8].

Geringere Verbundenheiten wurden für einige ‚Ureinwohner‘, die die Insel „*als Selbstverständlichkeit nehmen*“, als auch für die später Zugezogenen vermutet (das gilt aber offenbar vor allem für diejenigen, die in DDR Zeiten nicht aus eigenem Antrieb zuzogen)¹⁷. Andererseits wurde bei Zugezogenen auch eine besondere bewusste Wertschätzung festgestellt.

¹⁷ "Die überhaupt keine Beziehung zu der Region haben, die wohnen in ihren Häusern und beschäftigen sich mit dem, was das Volk in ganz Deutschland macht: Fernsehgucken, sich verlustieren oder sonst was. Und Rügen nehmen sie so als gegeben hin" [Z-9].

Als Problem wurde die Abwanderung junger Menschen aufgrund mangelnder Perspektiven gesehen [S-5].

Die Einschätzungen zur **Bedeutung von Natur und Landschaft** im BR für die Akteure bzw. die Einwohner ähneln der Bedeutung der Region allgemein, wurden aber minimal geringer bewertet (Durchschnittswerte von 8,4 für die Befragten bzw. 7,1 für die Bevölkerung). Auch bei der **Natur** wird die Verbundenheit der Einwohner insgesamt wieder etwas niedriger eingeschätzt (mittel bis hoch), als es die befragten Akteure für sich selbst empfanden. Andererseits wurde vermutet, dass die Verbundenheit zur Natur bei vielen ‚Ureinwohnern‘ sehr hoch sei (v.a. bei einer Verbindung zur Landwirtschaft), während sie bei Zugereisten wahrscheinlich geringer ausgeprägt sei und es einigen im Wesentlichen darum *„ginge mit Landschaft Geld zu verdienen“* [S-14].

In den **letzten zehn bis fünfzehn Jahren** wurden bezüglich der Wertschätzung von Natur und Landschaft kaum Änderungen benannt.

5.1.3.3 Diskurse zur Entwicklung der Region

Zur **Einschätzung der Diskurse Modellregion und REK** bestehen bei den befragten Akteuren unterschiedliche Meinungen, die teilweise auch auf die verschiedenen Sektorangehörigkeiten zurückzuführen sind. Als Nachteil wurde beim Verfahren Modellregion genannt, dass die daraus entstandenen Projekte eher zufällig seien, da aufgrund der Moderationsweise eine allgemeine Sammlung zustande gekommen sei [S-1].

Im Unterschied dazu sei das REK etwas *„wo für jeden was drinsteht“*, daher sei die Richtung nicht eindeutig und *„so ein bisschen schwierig zu handhaben“* [S-2]; *„Ich glaube, ein Fehler war, dass wir Leitziele formuliert haben [...], die nur schwer überprüfbar sind [...]. Wenn ich das jetzt noch mal machen müsste, dann würde ich darauf drängen, dass wir die Ziele so formulieren, dass sie nach 5 Jahren eben auch mal überprüfbar sind“* [S-15].

Dennoch wird als große Leistung des REK anerkannt, in der konfliktbehafteten Situation ein konsensfähiges Leitbild erarbeitet zu haben. Das hatte allerdings auch zur Konsequenz, dass für das REK oft mehr die prozessuale Dimension des gemeinschaftlichen Arbeitens als wichtiger empfunden wurde als die Details der inhaltlichen Ergebnisse: *„Viele würden auch das Leitbild [...] gar nicht zitieren oder wiedergeben können, ich denke aber doch, dass es in die Köpfe hinein gewirkt hat“* [S-15]. *„Der Wert des REK bestand in meiner Sicht in erster Linie darin, dass [...] Interessenvertreter, die sich vorher kaum an einen Tisch gesetzt haben, dass die auf einmal wieder an einem Tisch saßen, da ist in vielerlei Hinsicht auch das Eis gebrochen“* [S-15]. So sei es gut gelungen, zahlreiche Akteure zu motivieren, was nach dem Verfahren zur Modellregion keiner mehr geglaubt habe. Als wichtigen Anlass für die Erstellung des REK wurde die **Förderpolitik der EU** benannt, nach der ein REK die Voraussetzung für bestimmte Förderungen sei: *„Also, freiwillig setzen sich 40 Bürgermeister und kommunale Verbände nicht an einen Tisch, um irgendetwas in die Wege zu leiten. Normalerweise denkt jeder nicht allzu weit über seinen Suppenteller hinaus, es gibt rühmliche Ausnahmen, aber die Regel ist es nicht“* [S-14]. So sei das REK auch jetzt vor allem dann bedeutsam, wenn in einem Antrag darauf verwiesen werden muss [W-8].

Allerdings seien zu wenige Gemeindevertreter in den REK-Prozess einbezogen worden [S-15]. Zudem seien die Details des REK eher weniger bekannt,¹⁸ und für die Arbeit der Bürgermeister habe das REK eine relativ geringe Relevanz. Diese Einschätzung wird nicht von allen geteilt. Viele glauben, dass die Relevanz für die Kommunalpolitik insgesamt hoch sei. Jedoch sei eindeutig das REK für den Kreis wichtiger als für die Gemeinden [S-17].¹⁹ Folglich würden sich einige stark involvierte Personen und Akteure des Landkreises auch stärker daran orientieren: *für uns als LK ist das REK eine Richtschnur, an der wir zielgerichtet arbeiten* [S-17]. Zur Wirkung der Selbstbindung als Folge des Kreistagsbeschlusses gab es unterschiedliche Einschätzungen. Zwar würden die vereinbarten Entwicklungsrichtungen eingehalten [S-4], aber darüber hinaus überwogen relativierende Antworten. Beispielsweise wurde auch angemerkt, dass bei der Gesamtentwicklung vieles nicht mehr in das REK passe, da bei konkreter Planung die Leitbilder oft vergessen würden [S-5]. Auch habe die Selbstbindung bei bestimmten Konflikten nicht funktioniert.²⁰

Für den Naturschutz ist das REK eine Grundlage, auf die er weiterhin gerne verweist.²¹

Für die Bevölkerung sei aber auch das REK wenig relevant: Die *„persönlichen Probleme der Leute sind so groß, dass die kein Interesse an übergreifenden Sachen haben“* [Z-11].

Auf die Frage, ob es eine **„gemeinsame Vision“** gebe, wurden sehr unterschiedliche Antworten gegeben. Positive Einschätzungen, die bei den Antworten überwogen, machten eine nachhaltige Entwicklung als gemeinsame Vision aus, wobei *im Detail die Interessen und das Verständnis von Nachhaltigkeit unheimlich verschieden ist* [S-5]. So haben die Prozesse zu *„einer stärkeren Fundamentbildung beigetragen“* und es sei gelungen, *gemeinsame Interessen zu formulieren*, wenn es allerdings *„hart auf hart kommt, dann wird es auch schnell vergessen“*. Wobei aufgrund der weichen Formulierungen des REK auch selten eine konkrete Entscheidung daran festgemacht werden kann [S-17]. Einige stuften das gemeinsam mit allen Gruppen erstellte Leitbild des REK als gemeinsame Vision ein [W-7].

Andere Einschätzungen verneinten eine gemeinsame Vision eindeutig, insbesondere seitens der „Grünen“ und Bürgermeister [S-1]. Rügen sei bekannt für seine Zerstrittenheit, *dass an einem Strang gezogen wird ist eine Hoffnung, aber weit entfernt von jeder Realität* [S-2]. Zwar hätte das REK in bestimmten Bereichen eine *breit getragene Konsensstimmung hinterlassen*, in vielen anderen Bereichen bestehe aber weiterhin Dissens über Entwicklungspfade oder Ziele, *„ein klar formuliertes Ziel, was breit getragen wird, sehe ich nicht“*, stattdessen wären weiterhin Kleinstaaterei, Einzelinteressen und Lobbyismus prägend. [S-17].

Die **Rolle des Naturraums** wurde ebenfalls unterschiedlich interpretiert. Einerseits geht man davon aus, dass die Natur in der Zukunftsvision einen breiten Raum einnehme, als *Pfund, mit*

¹⁸ *„Ich weiß, dass man sich geeinigt hat [...], aber ich könnt es nicht plakativ auf drei Sätze runterbrechen“* [S-3].

¹⁹ *„Die Kommunalpolitik ist etwas problematisch hier, die kommen aus ihrem Kirchturmdenken nicht heraus“* [Z-11].

²⁰ Konflikte sind z.B. Naturpark und Rügenanbindung. Nach dem Kompromiss den Naturpark im REK als mögliches Ziel zu benennen und die Wirtschaft dafür bei wichtigen Projekten *„in Ruhe zu lassen“* (also der etwa für den Hafen in Mukran wichtigen Rügenanbindung), sei dann vom WWF dennoch gegen die Brücke geklagt worden. Das führe dann *„so ein bisschen zur Enttäuschung“* [W-8]. Im Endeffekt wurde dann auch dem Naturpark von einigen Akteuren so stark behindert, dass die Planungen dazu erst mal auf Eis gelegt wurden.

²¹ *„Wir zitieren gerne aus solchen Werken, weil man dann Verantwortliche erinnern kann, was [...] mal gemeinschaftlich beschlossen wurde [...] „wie ernst das jeder genommen hat, ist eine zweite Frage; aber wir berufen uns darauf, weil wir wollen, dass das ernst genommen wird“* [Z-9].

dem wir wuchern können, da die Touristen wegen der Landschaft kommen [W-10]. Andererseits gab es die relativierende Aussage zum REK, dort seien *Naturziele mit eingeflossen und „im Hintergrund spielt das schon eine Rolle“*. Aber *„dass das die Leitlinie ist, glaub ich nicht“* [Z-6]. Zudem befürchtet der Naturschutz, das *trotz der Formulierungen in den meisten Konfliktfällen der Druck der Lobbyisten der Wirtschaft so groß ist, dass das gemacht wird, was die wollen, und es dann nur noch grün angestrichen wird“* [Z-9].

5.1.3.4 Maßnahmen und Projekte

Bezogen auf die Projekte und Maßnahmen bestehen wenige Konflikte. Vielmehr waren die Leitprojekte des REK die direkte Grundlage für LEADER+, allerdings bearbeitet LEADER+ nicht das gesamte Themenspektrum des REK (aus Zeitgründen und aus Gründen der Förderfähigkeit [Z-6], [S-5]). Davon auszunehmen ist die Sondersituation des (hier nicht weiter zu behandelnden) REK-Mönchgut. Dieses ist kaum am Gesamt-REK orientiert, auch wenn es einige gute Grundlagen bietet²².

In den **drei untersuchten Prozessen** sind insgesamt sehr viele Projekte entwickelt worden, wobei bisher nur ein Teil umgesetzt werden konnte. Schwerpunkte sind hier u.a. der Tourismus, aber auch zahlreiche Initiativen in anderen Handlungsfeldern. Bei LEADER+ liegt eine breite Streuung der Projekte vor. Als integriertes Projekt ist hier die **Dachmarke** zu nennen. Durch die festgelegten Kriterien, könnte dies Projekt auch Synergieeffekte für Natur und Landschaft mit sich bringen. Es wurde sogar auch ein Projekt des NABU mit dem Schwerpunkt **Arten- und Biotopschutz** über LEADER+ gefördert.

Das **Biosphärenreservat** hat relativ wenige eigene Projekte. Als Projekte mit einem integrierten Ansatz sind jedoch das **Job-Motor-Biosphäre** (besteht dauerhaft) oder der **Marktplatz-Biosphäre** (jährliche Veranstaltung) zu nennen.

5.1.4 Leistungsfähigkeit der *Regional Governance*-Muster

Die Einschätzung der Leistungsfähigkeit der *Regional Governance*-Strukturen auf Rügen ist nicht leicht. Die Beurteilung wird auf zwei Ebenen durchgeführt: auf der Ebene der Prozesse sowie auf der Ebene der Ergebnisse. Basis der Beurteilung sind zum einen Experten- und Betroffenen-Interviews, zum anderen die Evaluierung, die über das BR für das deutsche MAB-Komitee im Jahr 2003 durchgeführt wurde (vgl. NPA Rügen 2004).

5.1.4.1 Einschätzung des Prozesses

Einschätzung der Akteure

Die Zufriedenheit der Befragten mit dem Prozess zur Modellregion wurde zumeist als niedrig bis mittel (Durchschnittswert: 4,5), die Zufriedenheit mit dem REK und LEADER+ als mittel bis hoch eingestuft (beide im Mittel 6,4).

²² So wurde das NPA nur über eine Aufforderung zur Stellungnahme einbezogen. Als Grund wurde vermutet, dass die Bürgermeister dem in der Evaluation 2003 eingeforderten Biosphärenreservats-Rahmenkonzept zuvorkommen wollten. Eine Befragte der BR-Verwaltung nannte das Konzept eine *„Basis, auf der man anfangen kann“*, da eine gute Auswertung dabei sei, es sei allerdings eher ein touristischer Wunschzettel geworden, was für Kommunen, die vom Tourismus leben, verständlich sei [S-14].

Hinsichtlich der **Modellregion** wurden die Entwicklung einiger Projekte positiv hervorgehoben, wobei die Träger heute diesen Entstehungshintergrund nicht unbedingt kennen [S-2]. So seien hieraus die Rügencard, ein Bettenbuchungssystem sowie die Gründung der Tourismus GmbH angestoßen worden [W-12]. Insgesamt aber waren die meisten Befragten mit den Prozessen eher nicht zufrieden: zu langwierig, zu wenig konkret.

Anders wurde der Prozess zum **REK** beurteilt. Insbesondere wurde positiv vermerkt, dass er die Akteure stärker zusammengebracht habe²³ [S-2]. Die Landrätin benannte das REK als „Durchbruch für die Zielbestimmung mit relativ hoher Akzeptanz“ [S-4]. Auch aus Sicht der Verwaltung wurde (trotz einiger Defizite) positiv resümiert, dass durch das REK erst mal ein anderes Klima geschaffen wurde, „um künftig miteinander arbeiten zu können [...] und das denke ich ist uns ziemlich gut gelungen“ [S-15]. Von Seiten eines Bürgermeisters wurde kritisiert, dass das Konzept relativ unkonkret geblieben und eher eine Momentaufnahme der Meinungen der Akteure sei [S-1].

Für die Umsetzung der zahlreichen Projekte war es problematisch, dass zum Abschluss des REK die finanzielle Unterstützung durch LEADER+ noch nicht zur Verfügung stand und die Pause bis zum Beginn von LEADER+ so nicht förderlich für die kontinuierliche Arbeit war.

Die Einschätzung zum **LEADER**-Prozess fiel eingeschränkt positiv aus. So wurden fassbare Ergebnisse [S-14], interessante Projekte [S-3] und die zusätzlichen Gelder genannt: „ohne LEADER+ wären wir wirklich aufgeschmissen, da wäre auch unsere Umsetzungsbilanz vom REK ganz miserabel“ [S-15]. Aber ein wesentlicher Kritikpunkt war die durch die bürokratischen Rahmenbedingungen²⁴ bedingte Schwerfälligkeit [S-4]. Auch wurden ungenutzte Potenziale für die weitere Vernetzung und Ideenentwicklung bemängelt. So würden bei LEADER+ weniger eigene übergreifende Projekte entwickelt, sondern mehr die Projekte der unterschiedlichen Projektträger „abgenickt“. So sei LEADER+ zu sehr im kleinen Kreis von einigen aktiven Akteuren geblieben. Teilweise hätten einige Akteure der LAG auch eine zu „passive Mentalität“²⁵ [S-15]. Von einem (selbst nicht am LEADER-Prozess beteiligtem) Akteur wurde auch der zu große Einfluss der Eigeninteressen der Beteiligten kritisiert.

5.1.4.2 Ergebnisse der Prozesse

Einschätzung der Akteure

Insgesamt sind die Interviewpartner der Meinung, dass die Prozesse in vielen Bereichen einige positive Entwicklungen angestoßen haben. Bezüglich einiger Konfliktpunkte habe sich die Situation (insbesondere durch das REK) merklich verbessert. So hat sich die Beziehung zwischen Tourismus und Naturschutz entspannt und insgesamt wurde eine sektorübergreifende Zusammenarbeit gestärkt. Im Konflikt Bürgermeister/ Nationalparkamt hat aber keine Annäherung stattgefunden.

²³ Etwas nüchterner war die Einschätzung: *das REK brachte der Insel das Glücksgefühl irgendeinen Kompromiss hinzukriegen, wenn auch noch so klein* [W-12].

²⁴ So sei der Aufwand, 10.000 € zu bekommen, enorm hoch, auch sei *„die Einflussnahme der Bewilligungsbehörde enorm groß, also dass die Bewilligungsbehörde Einspruch erhebt, wenn Sachen ganz einfach nicht förderfähig sind, das ist völlig logisch, dass müssen sie machen, aber es wird richtig Einfluss genommen und es wird mal so interpretiert mal so interpretiert: Verunsicherung ist da vor Ort. Und das entspricht einfach nicht der LEADER-Philosophie“* [S-15].

²⁵ *„Die warten ab, und gucken mal was passiert und versuchen vielleicht im richtigen Augenblick was für sich herauszuschlagen, aber sind ansonsten sehr passiv“* [S-15].

Sonstige Bewertungen

Geht man ins Detail, so wird eine an den Schlüsselindikatoren orientierte Einschätzung schwierig. Der Trend der **sozioökonomischen Entwicklung** kann zwar aufgrund der relativ stabilen touristische Entwicklung gerade im Bereich des Biosphärenreservates als bedingt positiv betrachtet werden. Allerdings sind weiterhin gravierende ökonomische Probleme (wie sie für ostdeutsche Regionen typisch sind) vorhanden.

Zum **Anteil regionaler Produkte** in der Gastronomie liegen kaum Angaben vor, eine Verbesserung der Situation könnte für die Zukunft durch Projekte wie die Dachmarke und das landwirtschaftliche Kompetenzzentrum erreicht werden.

Die Bewertung aus Naturschutzsicht fällt gemischt aus. So konnten einige Fehlentwicklungen nicht beeinflusst werden, andererseits seien wohl einige noch gravierende Umweltbeeinträchtigungen abgewendet sowie einige Naturschutzprojekte umgesetzt worden.

Der Anteil landwirtschaftlicher Nutzflächen im BR Süd-Ost-Rügen, die nach den **Kriterien der EU-Biokennzeichen-Verordnung** (EG-VO 2091/92) bewirtschaftet worden sind, ist durch das BR direkt wohl kaum beeinflusst worden (Angaben hierzu liegen nicht vor).

5.1.5 Zwischenfazit BR Süd-Ost Rügen

Für die Ausweisung zum Biosphärenreservat wurde ein „*window of opportunity*“ der Wendezeit genutzt, wobei sich aber im weiteren Verlauf ein bis heute andauernder Konflikt zwischen BR-Verwaltung und den Bürgermeistern der Gemeinden entwickelt hat. Als Konfliktursache sind die ordnungsrechtlichen Kompetenzen der BR-Verwaltung sowie personale Konflikte zu nennen.

Insgesamt bestehen auf Rügen in einigen Bereichen harte Interessengegensätze mit starken wirtschaftlichen Eigeninteressen einiger Akteure (also auch Probleme bei Verteilung des Kooperationsgewinns²⁶). Allerdings ist in einem wesentlichen Konfliktfeld Tourismus/ Naturschutz ein Wandel hin zu kooperativeren Handlungsorientierungen festzustellen.

Es ist auch aufgrund der Inselgeographie eine sehr hohe Identität mit der Region fest zu stellen, die aber nicht unbedingt zur Übernahme einer *problem ownership* geführt hat. So wurden Akteursgruppen aus der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft sowie die allgemeine Bevölkerung nur begrenzt erreicht.

Es gibt kaum dauerhafte Arenen, die eine Entwicklung der für *Regional Governance* wesentlichen Aspekte wie einen Vertrauensaufbau unterstützen können, derzeit ist diesbezüglich lediglich die LAG aus dem LEADER+ Prozess zu nennen. Das Biosphärenreservat konnte zwar einige Projekte anstoßen, aber bisher keine sektorübergreifenden Strukturen etablieren.

²⁶ Die „einen haben die Idee, andere setzen es um, dritte verdienen das Geld, das Problem ist die Leute so zusammenzuschließen, das alle was davon haben“ als Beispiel hierfür wurde ein KulturNetzwerk genannt, in dem deutlich wurde, dass z.B. Künstler etwas zur Attraktivität Rügens beitragen können, aber erst mal vor allem der Tourismus von einer gestiegenen Attraktivität profitieren würde [S-3].

5.2 BR Rhön

Im Folgenden werden die beiden Fallstudien zur hessischen und bayerischen Rhön dargestellt, dazu erfolgt auch eine Betrachtung der länderübergreifenden Prozesse, wobei auch der Thüringer Teil der Rhön miteinbezogen wird.

5.2.1 Extern-formaler Institutionenrahmen für *Regional Governance*

Die Rahmenbedingungen werden jeweils kurz zusammenfassend dargestellt, eine Übersicht aller Fallbeispiele bietet Tabelle 1 im Anhang A.

5.2.1.1 Naturräumliche, sozioökonomische und historische Charakteristika

Regionszuschnitt

Das Biosphärenreservat Rhön ist mit knapp 185.000 ha eines der größten deutschen BR (TMLNU et al. 2004, 11). Es erstreckt sich über die drei Bundesländer Bayern (72.802 ha = 39,37 %), Hessen (63.564 ha = 34,37 %) und Thüringen (48.573 ha = 26,26 %) (ebd.) in sechs Landkreisen.²⁷ Kennzeichen der Rhön ist die ‚Offene Kulturlandschaft‘ eines Mittelgebirges.

Die derzeitige Gebietsabgrenzung orientiert sich in Hessen und Thüringen vorwiegend an naturräumlichen Gegebenheiten, was in Bayern nur eingeschränkt der Fall ist. Die geplante Erweiterung verläuft in Hessen entlang der Gemeindegrenzen, um die nächste Evaluierung zu erleichtern.²⁸ In Bayern wiederum soll die Anpassung der Außengrenze an der Grenze des Naturparks Rhön erfolgen, der naturräumlich abgegrenzt ist. Die wahr genommene Region bezieht sich bei den meisten Befragten ebenfalls auf den über das BR abgegrenzten Naturraum des Mittelgebirges Rhön (s. Kap. 5.2.3.2 Regionsbindung).

Initialphase des BR und Schutzstatus

Die Rhön ist seit 1991 anerkanntes UNESCO-Biosphärenreservat. Bereits in den 70er Jahren wurde in der BRD diskutiert, das Gebiet als Nationalpark auszuweisen. Dies wurde jedoch verworfen, da langfristig das Sukzessionsstadium Buchenwald entstanden wäre und die wertvolle Kulturlandschaft zerstört hätte (Popp 1998, 43). Die **Initiative zum BR** ging von den Naturschutzorganisationen aus (vgl. Grebe 2004, 32ff). So hatten z.B. der damalige Vogelschutzbund (heute NABU) und die HGON (Hessische Gesellschaft für Ornithologie und Naturschutz) Biotopkartierungen durchgeführt, die als wichtige Basis für die Ausweisung dienten.

²⁷ Bad Kissingen und Rhön-Grabfeld in Bayern, Fulda und Hersfeld-Rotenburg in Hessen, Schmalkalden-Meiningen und Wartburgkreis in Thüringen.

²⁸ Die Abgrenzung nach naturräumlichen Merkmalen hatte die letzte Evaluierung erschwert, weil die statistischen Daten nur bezogen auf den gesamten Landkreis bzw. vollständige Kommunen vorliegen. Daher sind in die Evaluierung nur Daten von Gemeinden, die komplett im BR liegen, eingeflossen und entsprechend viele Gemarkungen nicht berücksichtigt worden [S-2-He].

Biosphärenreservat Rhön

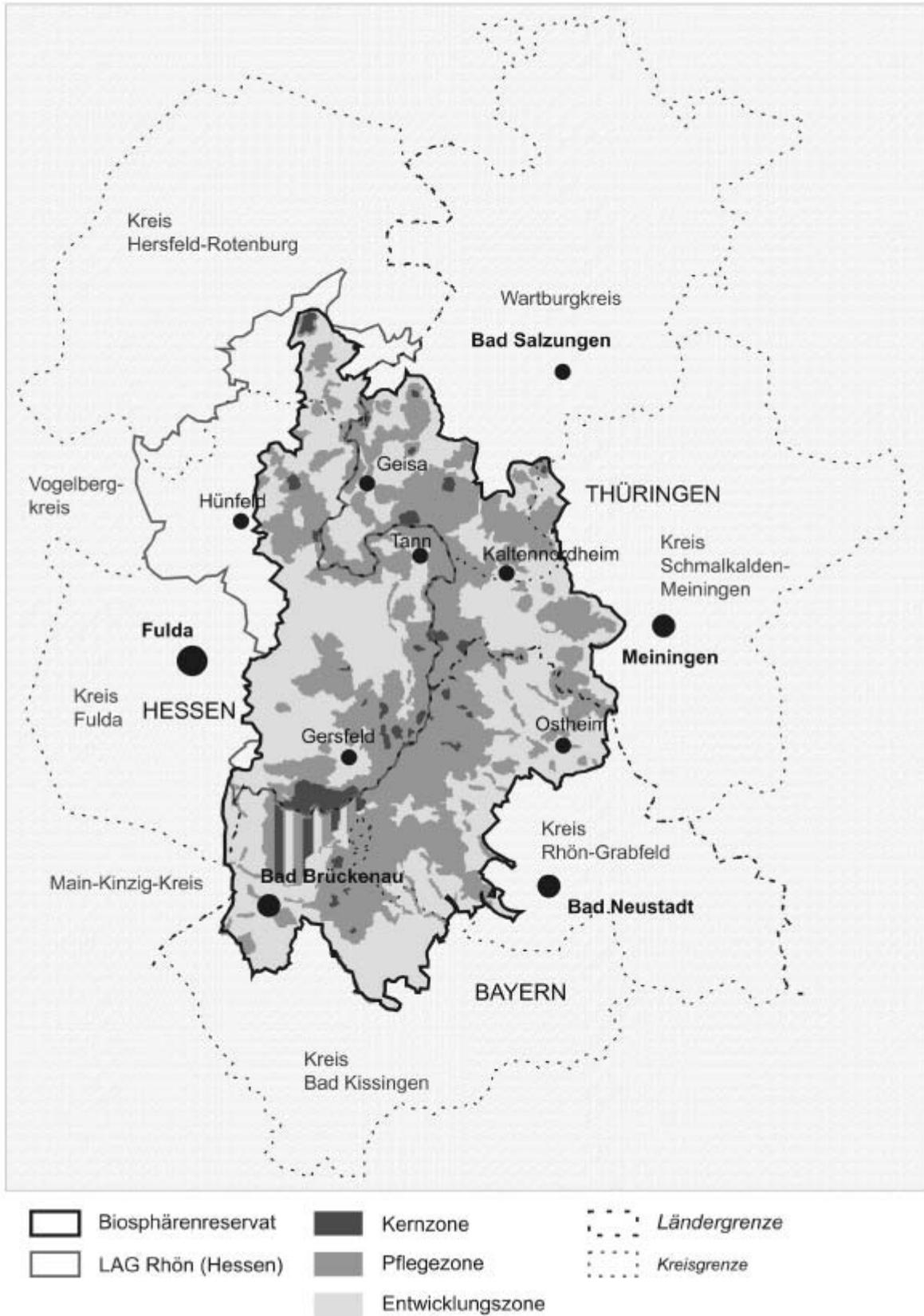


Abb. 6: Übersichtskarte zum BR Rhön

Nach der Entwicklung des Nationalparkprogramms der DDR, das der Ministerrat der DDR in seiner letzten Sitzung am 12.09.1990 beschlossen hatte, wurde der Thüringer Teil der Rhön als BR ausgewiesen und gleichzeitig auch durch Verordnung ein „*Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung mit der Bezeichnung Biosphärenreservat Rhön*“ festgesetzt. Nach der Grenzöffnung fand eine Zusammenarbeit im ehrenamtlichen Naturschutz statt (z.B. HGON in Hessen, Bund Naturschutz in Bayern), woraufhin das grenzübergreifende Biosphärenreservat entstand [S-16-He]. Bayern und Hessen sahen dabei die bestehenden Möglichkeiten des Naturschutzrechts als ausreichend an und führten keine eigene Schutzkategorie ein. Die vorgesehenen Flächen waren in Hessen bereits seit 1967 rechtskräftig festgesetzt durch die „*Landschaftsschutzverordnung für den Naturpark Hessische Rhön*“ und in Bayern seit 1982 durch die „*Verordnung über den Naturpark Bayerische Rhön*“. Zudem existierten innerhalb dieser Kategorien bereits 74 weitere Naturschutzgebiete bzw. einstweilig sichergestellte Flächen auf ca. 18.000 ha (Popp 1998, 43). Entsprechend der damaligen Zielrichtung der Biosphärenreservate lag der Schwerpunkt auf dem Naturschutz. Das hatte anfangs Aversionen bei der Politik auf kommunaler Ebene und Ängste innerhalb der Bevölkerung ausgelöst [S-16-He].²⁹ Das Rahmenkonzept wurde jedoch schnell auf Initiative des Planers von einem naturschutzfachlichen Konzept zu einem umfassenden landesplanerischen Konzept ausgeweitet.

1993 / 94 lag der Entwurf für das Rahmenkonzept des BR Rhön vor, doch dann wollte die Obere Naturschutzbehörde (ONB) in Kassel ohne Absprache mit den regionalen Instanzen in größerem Umfang Naturschutzgebiete (NSG) ausweisen, stieß aber auf Widerstand der Akteure vor Ort, die sich nicht von außen vorgeben lassen wollten, wo Naturschutzgebiete auszuweisen seien. Zudem förderte dieses Vorgehen die Ablehnung des BR innerhalb der Bevölkerung, die dieses restriktive Naturschutzverhalten dem BR anlastete. In der Folge davon wurde unter Federführung des **Verein Natur- und Lebensraum Rhön e.V.** (VNLR) und eines sehr engagierten Mitglieds der Arbeitsgemeinschaft Naturschutz (AGN)³⁰ eine Allianz der Land- und Forstwirte und Kommunen der Region, aber auch der Naturschutzverbände gebildet. Das Zonierungskonzept wurde angepasst und ist als Kompromiss zwischen Landwirtschaft und Naturschutz anzusehen. Danach ist zentrale Bereich des BR die Hohe Rhön [W-12-He; S-16-HE].

Das deutsche MAB-Komitee (*'Man and the Biosphere'*-Komitee) hat im Auftrag der UNESCO das BR 2003 evaluiert und wenig beanstandet.

Naturraum und Kulturlandschaft

Die Rhön wird geprägt von naturnahen Laubwäldern, Mooren, großflächigen Bergmähwiesen und beweideten Halbtrockenrasen, naturnahen Mittelgebirgsbächen mit ihren Auen sowie Streuobstwiesen. (BfN 2005; Genaueres vgl. Grebe 1995 und TMLNU et al. 2004). Unter den faunistischen Zielarten ist insbesondere das Birkhuhn zu nennen, das sein Habitat in der offenen Landschaft der Moore und Borstgrasrasen hat.

²⁹ „Die Rhöner Bevölkerung war bis zum Zeitpunkt der Anerkennung der Rhön als Biosphärenreservat durch die UNESCO weder involviert noch umfassend informiert.“ Erst die Arbeit am Rahmenkonzept füllte Begriff mit regionalen Inhalten, bei dem Fachbehörden, Gebietskörperschaften, Verbände beteiligt wurden (Geier 2004, 146).

³⁰ Arbeitsgemeinschaft der nach § 59 Bundesnaturschutzgesetz anerkannten Verbände in Stadt und Landkreis Fulda.

Etwas über 40 % der Flächen in der Rhön sind Waldgebiete, gut ein Drittel ist Grünland und knapp 20 % werden ackerbaulich genutzt, der Siedlungsanteil beträgt lediglich 5 % (TMLNU 2004, 7). Aufgrund der jahrhundertlangen land- und forstwirtschaftlichen Nutzung gibt es keine vom Menschen unberührten Flächen mehr. Heute findet allerdings in der Kernzone (= 2,27 % der Gesamtfläche) keine land- oder forstwirtschaftliche Nutzung mehr statt. Dennoch: Die naturschutzfachliche Qualität und Ausstattung der Kulturlandschaft Rhön ist geprägt durch die menschliche Nutzung und von deren Weiterführung abhängig (ebd., 10).

Sozioökonomische Rahmenbedingungen

Im BR Rhön leben knapp 136.000 Einwohner, die sich fast zu gleichen Teilen auf die drei Bundesländer verteilen. Gegenüber 1991 hat das BR damit einen Zuwachs von 2,1 % zu verzeichnen (Stand 2001: TMLNU et al. 2004, 13). Die Bevölkerungsdichte ist relativ gering (79 EW/km²). Die Arbeitslosenquote liegt in den Landkreisen Bayerns und Hessens zwischen 8 und 10 %, in den Thüringer Landkreisen bei etwa 14 %. Im Thüringer Teil liegen die Zahlen deutlich unter dem Thüringer Landesdurchschnitt von ca. 18 %, in Hessen und Bayern entsprechen diese dem Durchschnitt in etwa bzw. liegen leicht darüber (s. Anhang 1).

Die Rhön war seit jeher eine strukturschwache Region, die sich bis 1990 zudem in einer Randlage befand. Dies besserte sich mit dem „Vereinigungsboom“ durch die Grenzöffnung, der aber 1999 wieder abflachte. So wird die Erwerbssituation als Hauptproblem betrachtet (Ott 1999, 87). Hauptideberbszweige sind in Hessen Handwerk und Gewerbe und, mit einigem Abstand, Industrie, Handel und Tourismus. In Thüringen hingegen liegt der Dienstleistungssektor vorn. Einen weitaus geringeren Anteil machen Land- und Forstwirtschaft aus (vgl. TMLNU et al. 2004). Der Trend zum Nebenerwerb in der Landwirtschaft zeigt sich auch in der Rhön. Zudem geben viele Landwirte ihre Höfe auf, so dass die von der extensiven landwirtschaftlichen Nutzung abhängigen Lebensräume z.T. in ihrem Bestand gefährdet sind.

5.2.1.2 Rechtliche und politische Rahmenbedingungen

Verwaltungsanbindung und Kompetenzen der Biosphärenreservatsverwaltung

Es wurden drei länderbezogene BR-Verwaltungsstellen eingerichtet:

In **Hessen** gibt es eine eigene Verwaltungsstelle, die dem Landratsamt unterstellt wurde und keine hoheitlichen Kompetenzen hat. Sie hat allerdings Aufgaben des operativen Naturschutzes (wie z.B. Pflege und Entwicklung der Naturschutzgebiete) von der Oberen Naturschutzbehörde (OBN) übertragen bekommen [S-2-He]. Seit dem Jahr 2005, im Zuge der Umstrukturierung des Landratsamtes Fulda, gehört die Verwaltungsstelle zur Unteren Naturschutzbehörde (UNB).

In **Thüringen** ist die Verwaltungsstelle direkt der Obersten Naturschutzbehörde, dem Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (TMLNU) zugeordnet.

In **Bayern** ist die Verwaltungsstelle der Regierung von Unterfranken unterstellt, die Funktion der UNB verbleibt bei den jeweiligen Landkreisen.

Regionalplanerische Einbindung / Planerische Vorgaben

Es gibt ein länderübergreifendes Rahmenkonzept für das BR, das aber nie in den Kreistagen beschlossen wurde. Es ist daher lediglich selbstbindend für die beteiligten Akteure. In den jeweiligen Regionalen Raumordnungsplänen / Regionalplänen der Länder sind jedoch Teile des BR, insbesondere die Kernzonen, als „*Bereiche für Schutz und Entwicklung von Natur und Landschaft*“ dargestellt und genießen somit Vorrang vor konkurrierenden Nutzungen (Regionalplan Nordhessen 2000, Abs. 3.1.1). Die Aussagen des Rahmenkonzeptes für das Biosphärenreservat Rhön entsprechen zudem den Inhalten Regionaler Raumordnungspläne / Regionalplänen der drei Bundesländer, die für den länderübergreifenden Raum abgeglichen worden sind (Popp 1998, 44).

5.2.1.3 Anreize durch (Förder)programme

In der Rhön ist ein relevantes Förderprogramm **LEADER+** (s. Kap.4.2). Daneben war aber auch die Teilnahme am Bundeswettbewerb „Regionen der Zukunft“ und an Naturschutzprogrammen des Bundes wichtig.

LEADER+

Der von der EU geforderte 'bottom-up-Ansatz' erforderte neue organisatorische Strukturen. Diese wurden länderspezifisch geschaffen: In **Hessen** wurde der VNLR als LEADER Aktionsgruppe (LAG) gegründet. In **Bayern** und **Thüringen** wurden jeweils auf Landkreisebene je zwei eigene LAGs organisiert. Infolgedessen existieren im BR Rhön fünf LEADER-Aktionsgruppen. Schwerpunktthema in Bayern ist „*Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum*“ (sowohl der LAG Rhön-Grabfeld und als auch der LAG Bad Kissingen). Die LAG in der **hessischen** Rhön dagegen läuft unter dem Schwerpunkt „*Aufwertung der lokalen Erzeugnisse, indem besonders Kleinbetrieben durch kollektive Maßnahmen der Marktzugang erleichtert wird*“³¹. Die Gebietskulissen beziehen sich in Bayern jeweils auf einen Landkreis, so dass sie über die Grenzen des BR hinausgehen (s. Abb. 6). In der hessischen Rhön beschränkt sich die LAG auf die Gebiete des LK Fulda, die sich im BR Rhön befinden und bezieht kleine Bereiche des LK Hersfeld-Rotenburg mit ein (s. Abb. 6).

Regionen der Zukunft

Die Rhön war eine von 29 ausgewählten Regionen im Netzwerk „Regionen der Zukunft“ (s. Kap. 4.2). Durch die Teilnahme an diesem Wettbewerb des BBR wurde 1997 die länderübergreifende Zusammenarbeit wieder neu angeregt und gestärkt [S-3-Thü].

Naturschutzgroßprojekte des Bundes

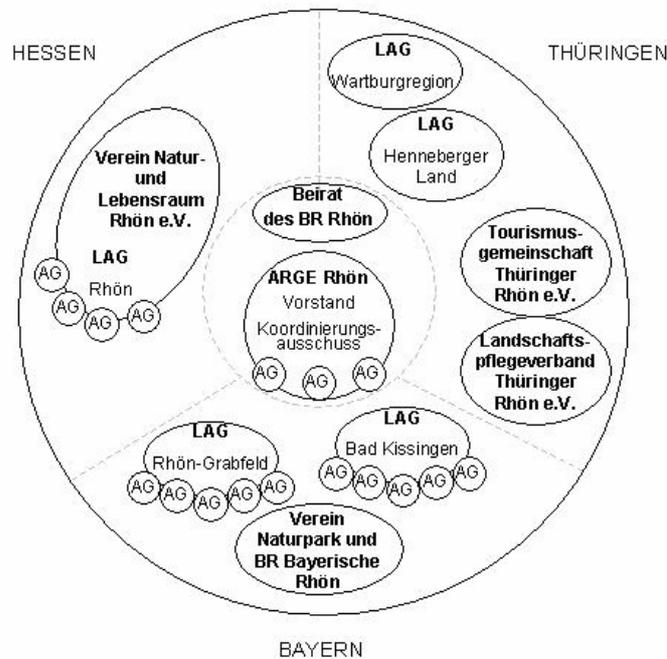
In Bayern (Hohe Rhön, Laufzeit: 1981-1995) und Thüringen (Rhönhutungen, Laufzeit: 2002-2011) wurden zudem Naturschutzgroßprojekte des Bundes gefördert³² (s. Kap. 4.2). Dies hat zu einer verstärkten Kooperation zwischen Landwirtschaft und Verwaltung geführt [S-2-Thü] (vgl. Grebe 1995, 383).

³¹ Vgl. www.leaderplus.de (10.10.2006)

³² Darüber hinaus fließen erhebliche Mittelzuwendungen aus dem **LIFE-Programm** in die Rhön (TMLNU et al. 2004, 25f).

5.2.2 Funktionsweise von *Regional Governance*

5.2.2.1 Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen



AG = Arbeitsgruppe
 ARGE = Regionale Arbeitsgemeinschaft Rhön
 LAG = LEADER Aktionsgruppe

Abb. 7: Übersicht der sektorübergreifenden Entscheidungsarenen in der Rhön

Dass sich das Biosphärenreservat Rhön über drei Bundesländer erstreckt, erschwert die Steuerung: Schon die Anzahl der Gremien mit Fokus auf der regionalen Entwicklung verdeutlicht den hohen Koordinierungsbedarf. Neben den in Abbildung 7 aufgeführten Gremien sind zahlreiche weitere, jeweils auf einen Sektor bezogene Organisationen und Entscheidungsarenen zu nennen, so die unterschiedlichen Fachverwaltungen und politischen Gremien. Einige dieser Organisationen – wie etwa die Tourismusorganisationen und die Biosphärenreservatsverwaltungen – haben wiederum eigene rhönübergreifende Koordinierungstreffen.

Länderübergreifende Zusammenarbeit

Die länderübergreifende Zusammenarbeit wirft Autonomiekonflikte auf und verlief folglich nach der Anerkennung des BR zunächst schleppend. Die als privatwirtschaftliche Serviceorganisation und Projektträger für länderübergreifende Vorhaben angedachte „Rhönagentur“ (Geier 2004, 149; Brendle 1999, 207) beispielsweise war gescheitert und hatte „viel Frustration auf Länderebene hinter lassen“ [S-3-Thü]. So hatten sich viele der Akteure zurückge-

zogen. Dies änderte sich 1997 mit der gemeinsamen Erarbeitung des Beitrags für den bundesweiten Wettbewerb „Regionen der Zukunft“. Hier wurde die länderübergreifende Zusammenarbeit noch einmal auf „*anderer Ebene in Gang gesetzt*“ und versucht, das Gemeinsame in den Vordergrund zu rücken: „*das war das Schöne: was verbindet uns, wer bringt was mit ein, um das Ganze nach vorne zu bringen?*“ [S-3-Thü]. Heute ist es im Wesentlichen die dort entstandene länderübergreifende Regionale Arbeitsgemeinschaft Rhön (ARGE), welche die Koordination organisiert, daneben gibt es auch auf der Grundlage des Verwaltungsabkommens der drei Länder einen Beirat für das gesamte Biosphärenreservat.

Regionale Arbeitsgemeinschaft Rhön (ARGE)

Die **Regionale Arbeitsgemeinschaft Rhön** wurde 2000 mit einer länderübergreifenden Satzung nach KommZG offiziell begründet (ARGE Rhön 2000). Beteiligt sind derzeit die fünf Landkreise des Biosphärenreservates³³ und drei Fördervereine.³⁴ Die Organe der ARGE sind der Vorstand, der Koordinierungsausschuss und drei Facharbeitskreise. Aufgabe der ARGE ist es, die länderübergreifende Zusammenarbeit in der Rhön zu koordinieren und die Ziele des BR zu unterstützen.

Der **Koordinierungsausschuss** der ARGE besteht aus 14 Mitgliedern, darunter Vertreter aus den drei Verwaltungsstellen des BR, des Naturparks und Biosphärenreservatsvereins bayerische Rhön, des VNLR, der Landratsämter (Wirtschaftsförderung bzw. Regionalentwicklung), des Fremdenverkehrsverbandes und des Regionalforums. Er bereitet die Haushaltsgeschäfte und die Beschlussvorlagen für den Vorstand vor, so dass dort nur über ausgearbeitete Konzepte abgestimmt wird. Die Abstimmungen erfolgen nach Mehrheitsbeschluss, drücken aber meist den Konsens der Beteiligten aus. Im **Vorstand** sind die Landkreise sowie die Fördervereine des BR (VNLR sowie Naturpark und Biosphärenreservat Bayerische Rhön e.V.) und das Regionalforum Thüringer Rhön e.V. vertreten. Die Vereine sind zwar formal gleichberechtigte Partner im Vorstand, haben aber faktisch keine Entscheidungsmacht aufgrund fehlender finanzieller Ressourcen. Der Vorsitz und damit die Geschäftsführung der ARGE wechselt zweijährlich zwischen den Landräten der beteiligten Landkreise. Der Vorstand tagt mindestens zweimal im Jahr und beschließt u.a. über das Arbeitsprogramm, die inhaltlichen Schwerpunkte, und die einzelnen Projekte der ARGE.

Derzeit existieren drei **Facharbeitskreise**³⁵: Dachmarke Rhön; Tourismus und Natur; Internet und Öffentlichkeitsarbeit, die sich jeweils alle zwei Monate treffen. Die Projekte der Arbeitskreise werden über LEADER-Mittel gefördert. Da das Programm keine länderübergreifende Förderung vorsieht, ist jedes Bundesland für die Projekte eines Arbeitskreises zuständig. Voraussetzung ist, dass die Projekte die gesamte Rhön betreffen und dass jedes Land ungefähr

³³ Bad Kissingen, Rhön-Grabfeld, Fulda, Schmalkalden-Meiningen und der Wartburgkreis - der bisher nur mit geringer Fläche am Biosphärenreservat beteiligte Landkreis Hersfeld-Rotenburg gehört der ARGE bisher nicht an.

³⁴ Der Verein Natur- und Lebensraum Rhön e.V., der Verein Naturpark und Biosphärenreservat Bayerische Rhön e.V. und die Tourismusgemeinschaft Thüringer Rhön e.V., die inzwischen durch das im November 2004 gegründete Regionalforum ersetzt worden ist.

³⁵ Zunächst wurden acht Arbeitskreise gegründet, deren Zahl aber aus Effektivitätsgründen auf drei reduziert wurden, da „zu viele parallele Gruppen und Strukturen, Arbeiten nicht effektiver machen, und eine Bündelung sinnvoll ist, deswegen sehe ich in einer Zusammenlegung (...) nur Vorteile“ [S-10-Bay].

dieselbe Menge an Fördermitteln investiert. Hinzu kommen Mittel aus dem Finanzbudget der ARGE, das sich aus den Kreismitteln finanziert [S-15-He]. Die Biosphärenreservatsverwaltungen sind in allen AGs vertreten.

Beirat des Biosphärenreservates Rhön

Der **Beirat des BR** wurde Ende 2003 eingerichtet, tagt zweimal im Jahr und hat beratende Funktion (s. Kap. 5.2.2.2). Der Beirat besteht aus 24 Personen und weist eine Mischung aus externen Experten und regionalen Akteuren auf. Dies ist u.a. auf unterschiedliche Präferenzen der Verwaltungsstellen in den drei Bundesländern zurückzuführen: die einen bevorzugten mehr *stakeholder* aus der Region, die anderen eine Runde aus externen Experten. Allerdings kann eine solche Zusammensetzung in der Praxis auch zu Differenzen in der Erwartungshaltung an die inhaltliche Gestaltung der Sitzungen führen. So äußerte sich ein regionaler Akteur z.B. wenig begeistert darüber, dass zuviel Zeit mit akademischen Erörterungen verbracht werde. Insgesamt ist der Beirat relativ hochrangig zusammengesetzt (z.B. Staatssekretär, Abteilungsleiter).

Arenen in der hessischen Rhön

Im hessischen Teil der Rhön fungiert der **Verein Natur- und Lebensraum Rhön e.V. (VNLR)** als LEADER-Aktionsgruppe. Er wurde 1991 auf Anregung des Hessischen Ministeriums für Landesentwicklung, Wohnen, Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz (HMLWLFN) ins Leben gerufen, um als länderübergreifender Förderverein des Biosphärenreservates zu wirken (Brendle 1999, 200). Dies gelang jedoch nicht, so dass der Wirkungskreis auf die hessische Rhön beschränkt ist.

Organe des VNLR sind die **Mitgliederversammlung**, der **Vorstand** und die **Fachforen** (VNLR 1998 ≡ RH-HE). Die Mitgliedschaft zum Verein steht allen Einwohnerinnen und Einwohnern der Rhön offen. Die Mitglieder werden einer der fünf sozioökonomischen Gruppen³⁶ zugeordnet, nach denen sie unterschiedliche Beiträge zahlen (s. VNLR 1998 ≡ RH-HE). Der ca. alle zwei Monate tagende **Vereinsvorstand** hat Koordinationsfunktion. Entschieden wird nach dem einfachen Mehrheitsprinzip. Im Vorstand sind jeweils die (von den Fachforen) gewählten Sprecher der Fachforen sowie die von der **Mitgliederversammlung**³⁷ gewählten Vertreter der gesellschaftlichen Gruppen. Dies soll Transparenz und Mitsprache für die Fachforen sichern. Zudem soll über den Austausch im Vorstand der Informationsfluss zwischen den Fachforen gewährleistet werden.

Insgesamt kann konstatiert werden, dass die Zusammensetzung der Prozessteilnehmer in der hessischen Rhön ein breites Spektrum an Akteuren verschiedener Interessen abdeckt. Dennoch ist dies jeweils nur ein kleiner Prozentsatz der betroffenen Sparten/Sektoren, da es sich meist nicht um gewählte Vertreter von Berufsverbänden o.ä. handelt, sondern, wie z.B. im Fall der

³⁶ (A) Land und Landkreise; (B) Gemeinden; (C) anerkannte Naturschutzorganisationen; (D) berufliche Organisationen und Unternehmen; (E) Stiftungen, kulturelle und wissenschaftliche Einrichtungen, Privatpersonen mit Wohnort im Biosphärenreservat Rhön (VNLR 1998 – RH-HE).

³⁷ Die Mitgliederversammlung ist laut Satzung beschlussfähig, wenn ein Drittel der Vereinsmitglieder anwesend ist.

Unternehmen, um Einzelpersonen. Ausnahmen bilden der ehrenamtliche Naturschutz (bis zum Austritt der AGN-Vertreter) und der Kreisbauernverband.

In der Lenkungsgruppe (= **Vereinsvorstand**) sitzen verhältnismäßig viele Kommunalvertreter, da neben den Vertretern der Gruppen A und B auch zwei Sprecherinnen der Foren ebenfalls Bürgermeisterinnen sind. Hinzu kommt ein Gastwirt, die Präsidentin des Rhönklubs, der Vertreter der Schutzgemeinschaft deutscher Wald bzw. der Forstamtsleiter, der Vorsitzende des Kreisbauernverbandes und ein Vertreter der Gruppe E, Private und Verbände. Seit 2005 wird der Vereinsvorsitzende vom Kreisbauernverband gestellt, bis dahin war es lange Zeit ein Vertreter des ehrenamtlichen Naturschutzes.

Die Arbeit des VNLR wird durch **Fachforen** unterstützt (vgl. VNLR 1998 ☞ RH-HE):

- Kulturlandschaft,
- Umwelt und Infrastruktur,
- Arbeiten und Wohnen sowie
- Lebensgrundlagen, Lebensqualität, Identität.

Von den 140 Vereinsmitgliedern sitzen ca. 45 Mitglieder in einem der Fachforen, hinzu kommen ca. fünf beratende Mitglieder aus den Fachbehörden. Die Zusammensetzung der Foren ist recht unterschiedlich. So sind im Forum Umwelt und Infrastruktur 8 von 17 Teilnehmern Bürgermeister.

Das Forum Kulturlandschaft wird von einigen als zu „*forstwirtschaftslastig*“ empfunden, so seien zu wenig Teilnehmer aus dem „*restlichen Teil der Kulturlandschaft*“ [W-10-He]. Es sind dort allerdings auch einige Gastwirte und Direktvermarkter vertreten. Dabei wurden gezielt potenzielle bzw. erwünschte Teilnehmer durch den Vorstand berufen (so beim Forum Umwelt und Infrastruktur insbesondere Vertreter der Kommunalpolitik (Bürgermeister, Landkreisvertreter) und Naturschützer, wobei aber gleichzeitig allen interessierten Vereinsmitgliedern die Teilnahme offen steht. Die Mitgliedschaft im Verein ist allerdings Voraussetzung zur Teilnahme, um die Übereinstimmung mit den Vereinszielen abzusichern. Einzige Ausnahme bilden die Vertreter von Fachbehörden, die nicht dem Verein betreten müssen. Die Foren sind als Fachforen konzipiert und nicht für die Beteiligung der Gesamtbevölkerung offen. Sie sollten jeweils 12-40 Teilnehmer umfassen, um „*handlungsfähig*“ zu bleiben, und im Durchschnitt werden 6-15 Teilnehmer gezählt. Der Beitritt zu einem Fachforum wird beim Vorstand beantragt und mit den Forensprechern besprochen. Die Forumssitzungen finden alle sechs bis acht Wochen statt. Die Foren sprechen Empfehlungen für den Vorstand aus. Von den Forummitgliedern wird jeweils ein Sprecher mit Stellvertreter, gewählt die von der Verwaltungsstelle im Vorfeld gezielt ausgesucht und vorgeschlagen worden sind [W-10-He]. Die Organisation der Fachforen obliegt der Verwaltungsstelle des BR. Die Kontinuität in der Anwesenheit der **Forummitglieder** variiert von Forum zu Forum. So sei das Forum Identität sehr gut organisiert, im Forum Wohnen und Arbeiten hingegen sei die Anwesenheit der Mitglieder sehr wechselhaft. [W-9-He]. Da bei den Foren meist ein kleiner Kreis (z.T. nur sechs bis sieben Personen) anwesend ist, sind die Abstimmungsergebnisse eher zufällig. Ein Befragter aus dem Bereich des ehrenamtlichen Naturschutzes bemängelt zudem den Umgang mit den Naturschützern in den Foren. Der Geschäftsführer hätte versucht, sie „*auszutricksen*“ und oft

„vor vollendete Tatsachen gesetzt“. Es habe eine „*Stammtischhoheit in den Foren*“ geherrscht [Z-17-He].

Die in den Fachforen erarbeiteten Projekte werden von den Forensprechern im Vorstand vorgestellt und dann von der Verwaltungsstelle aufgenommen und so weit entwickelt bis sie antragsfähig sind. Danach werden sie in allen Fachforen diskutiert, die dann wiederum ihre Empfehlung dazu in den Vorstand geben. In der Regel werden die meisten Projekte, die in den Fachforen befürwortet werden, auch im Vorstand befürwortet. Wenn zu viele Projekte vorliegen, erstellt der Vorstand eine Prioritätenliste, orientiert am Meinungsbild und fachlichen Kriterien. Viele der Befragten sind der Meinung, dass die Entscheidungen der Fachforen im Vorstand sehr ernst genommen werden [S-4-He, Z-13-He, S-14-He]. Dabei wirkt der Eindruck der Forensprecher über die Relevanz der Entscheidungen in den Foren deutlich positiver als derjenige der anderen Fachforenmitglieder: einige der Interviewpartner klagen diesbezüglich, es käme nicht viel heraus bei den vielen Treffen, was aber innerhalb der verschiedenen Foren wiederum unterschiedlich sei [Z-11-He]. Eventuell schätzen die Forensprecher die Möglichkeiten der Foren realistischer ein.

Aufgrund der Personalunion von Geschäftsführung des VNLR und Leitung der hessischen BR-Verwaltungsstelle sind Aufgaben von VNLR und Verwaltungsstelle teilweise kaum zu trennen. So fungiert die Geschäftsstelle des VNLR als **organisatorischer Kern** (s. Kap. 4.3) des Prozesses: hier werden Telefonlisten und E-mail-Verteiler gepflegt, Einladungen zu Forensitzungen verschickt, Terminabsprachen im Vorfeld getroffen, Arbeitsaufträge festgelegt und Themen inhaltlich vorbereitet [S-3-He].

Arenen in der Bayerischen Rhön

Der „**Naturpark und Biosphärenreservat bayerische Rhön e.V.**“ wird von den Landkreisen Rhön-Grabfeld und Bad Kissingen, der Kreisstadt Bad Kissingen, weiteren 39 Rhöner Gemeinden und vier Mitgliedern aus anerkannten Naturschutzverbänden getragen. Die Vorstandschaft des Vereines besteht aus den Landräten der beiden Landkreise sowie sieben Bürgermeistern. Die Geschäftsstelle ist im selben Gebäude wie die Biosphärenreservatsverwaltung untergebracht, der Verein beschäftigt einen Geschäftsführer, drei Fachmitarbeiter und drei Sekretariatskräfte (acht weitere Personen sind mit Informationsaufgaben betraut). Die Aufgaben des „Naturpark und Biosphärenreservat Bayerische Rhön e.V.“ sind insbesondere³⁸:

- Umweltbildung und Umweltinformation (Betreiber von zwei Informationszentren),
- Naturschutz und Landschaftspflege,
- Regionalentwicklung (Regionale Identität),
- Schaffung und Erhaltung von Freizeit- und Erholungseinrichtungen (z.B. Wanderwege).

Die beiden **LEADER-Prozesse** in den Landkreisen **Rhön-Grabfeld** und **Bad Kissingen** sind jeweils ähnlich strukturiert. Basis ist eine große LAG, das wesentliche Beschlussgremium ist ein ca. zweimal jährlich tagender Lenkungsausschuss, dessen Vorsitzender der jeweilige Landrat ist, der auch die Moderation der Sitzungen übernimmt. Die Mitglieder entwickelten sich aus den Erfahrungen der vorherigen LEADER-Prozesse und wurden dann gemeinsam von

³⁸ www.naturpark-rhoen.de/main/Wir_ueber_uns/bb_Verein/index.cfm (24.4.06)

Regionalmanagement und den Landkreisen festgesetzt. Unterstützt wird die Arbeit durch unterschiedliche Arbeitskreise und Projektgruppen, die generell offen für alle weiteren Akteure sind. So können bei neuen Ideen von Außen auch flexibel neue Projektgruppen gegründet werden. In den AGs sind „*viele Leute drin, die von Berufswegen hingeschickt werden*“. Dies reduziert das Engagement, so dass die Hauptarbeit eher in den Projektgruppen stattfindet.

Als gemeinsamen Arbeitskreis beider LEADER-Gruppen ist das „Energieforum“ zu nennen. In Bad Kissingen gibt es weiterhin die Arbeitskreise: „Kur, Tourismus, Kultur“; „Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Naturschutz“ und „Telematik, Arbeit, Wirtschaft“.³⁹ In Rhön-Grabfeld: „Industrie, Gewerbe und Handwerk“, „Kultur“, „Landwirtschaft“ sowie „Tourismus, Kur und Gesundheit“⁴⁰. Zur Koordination und Unterstützung der LEADER-Prozesse wurde in den Landkreisen Bad Kissingen und Rhön-Grabfeld im Februar 2003 ein gemeinsames Regionalmanagement eingerichtet. Grundlage der Arbeit des Regionalmanagements bilden die für jeden Landkreis erarbeiteten Regionalen Entwicklungskonzepte. Die beiden Regionalmanagerinnen begleiten diese Regionalen Entwicklungskonzepte der LAGs Bad Kissingen und Rhön-Grabfeld und unterstützen die Umsetzung der darin aufgeführten Projekte.⁴¹

5.2.2.2 Entscheidungsinteraktionen

Neben den formalen (Entscheidungs-)Interaktionen innerhalb und zwischen den Arenen werden hier auch die Transparenz der Entscheidungen sowie die Informationsflüsse erörtert. Dazu zählt das Zusammenwirken der teilregionalen Arenen mit den übergreifenden Arenen des Beirats und der grenzüberschreitenden ARGE.

Interaktionen innerhalb der Arenen

Beirat: Der Beirat hat nur eine beratende Funktion. Da Weisungsrechte fehlen, ist die Wirksamkeit des Beirats sehr begrenzt. Infolgedessen fällt seine Beurteilung unterschiedlich aus. So meinen einige (Unternehmer und Wirtschaftsnahe), das sei „*auch alles so 'ne Muppets-how*“ und dort würde „*viel heiße Luft*“ erzeugt [W-10-He, W-6-He, W-12-He]. Zudem tage er zu selten und zudem in einer zu großen Gruppe [W-12-He]). Außerdem wird vermutet „*eben weil da so hochkarätige Leute drin sind, ist das alles so ein bisschen über den Köpfen der Leute*“, zumal dem Beirat Mitarbeiterpotenzial fehle [Z-13-He]. Andere wiederum finden es wichtig, dass überhaupt kommuniziert wird [Z-11-He]. Zudem sei die Aufgabe des Beirates, die Belange von Naturschutz und Nachhaltigkeit in die Politik zu transportieren, z.B. dass Positionen wie das Leitbild der Rhön und damit zusammenhängende Maßnahmen, „*nicht nur von den Naturschützern so gesehen werden*“ [Z-8-He] und: „*selbst wenn man fünf Stunden redet und es sind nur 10 Minuten wichtige Sachen dabei, kann es sich dann aber für diese 10 Minuten lohnen*“ [Z-8-He]. Wichtig sei, dass die wichtigen Personen dabei sind, die eigentlichen Entscheider [Z-8-He].

ARGE: Im Hinblick auf die negativen Erfahrungen mit der Rhönagentur in den Anfangsjahren des Biosphärenreservates wurde bei der Neukonzeption der länderübergreifenden Zusam-

³⁹ <http://lag-bad-kissingen-ufr.le-on.org/internet/lag/> (24.4.06)

⁴⁰ <http://lag-rhoen-grabfeld-ufr.le-on.org/internet/lag/> (24.4.06)

⁴¹ <http://www.rhoen.de/zukunftsregion/regionalmanagement/index.html> (24.4.06)

menarbeit ein niedrig-schwelliges Konzept als Basis für die Zusammenarbeit entwickelt. So wurde die Form einer Arbeitsgemeinschaft als niedrigste Ebene der kommunalen Gemeinschaftsarbeit gewählt (nach KommZG) und von den Kreistagen politisch legitimiert. Zusätzlich zu den Landkreisen wurden die Biosphärenreservatsvereine bzw. die Tourismusgemeinschaft in Thüringen aufgenommen. Die Entscheidungsinteraktionen laufen auf den unterschiedlichen Ebenen der ARGE wie folgt ab:

In den drei **Arbeitskreisen** wird versucht durch gute Vorbereitung der Sitzungen und Absprachen im Vorfeld, die Entscheidungen zu erleichtern. Dennoch bleibe viel Raum für Diskussion. Die Zusammensetzung der Aks wird einvernehmlich durch die Aks selber geregelt, für einzelne Themen können auch noch ergänzend Projektgruppen gebildet werden. In den Aks überwiegt der öffentliche Sektor, in Projektgruppen ist die Verteilung etwas ausgewogener. Die Arbeitskreise leiten ihre Ergebnisse an den Koordinierungsausschuss weiter.

Der **Koordinierungsausschuss** bereitet die Sitzungen des Vorstandes vor und erstellt Beschlussvorlagen (Sitzungsdauer 3 bis 4 Stunden). Die Auswahl der Mitglieder im Koordinierungsausschuss ist bei der Gründung der ARGE einstimmig beschlossen worden. Eine externe Moderation gibt es nicht, die Leitung obliegt jeweils dem Landkreis, der gerade die Federführung der ARGE inne hat. Es wird ein gutes Gesprächsklima attestiert, meistens wird ein Konsens erreicht, bei Meinungsverschiedenheiten werden Kompromisse erarbeitet. Insgesamt *„gibt es schon Projekte, die nicht so weitergehen wie sich der AK das gedacht hat“*, aber, dass ein Projekt aus den AGs komplett abgelehnt wird, sei *„ganz, ganz selten“* [S-1-Bay].

Der **Vorstand** (Sitzungsdauer zwei bis drei Stunden, zwei bis drei Treffen pro Jahr): beschließt zum einen die Umlage (derzeit 20.000 Euro pro Landkreis). Hierzu ist ein einstimmiger Beschluss erforderlich, die übrigen Beschlüssen fallen nach dem Mehrheitsprinzip, in der Praxis wird aber fast immer ein Konsens erzielt [S-10-Bay]. Die Vorarbeiten der anderen Gremien erlaubten es, dass in der Regel schnell ein Konsens erzielt wird. Der Vorstand hat auch bisher noch nie Empfehlungen des Koordinierungsausschuss abgelehnt, sondern nur in einigen Fällen inhaltliche Ergänzungen eingebracht oder Modalitäten wie einen verpflichtenden Zwischenbericht eingeführt [S-10-Bay, S-1-Bay]. *„Es gibt aus meiner Sicht eine sehr große Einigkeit unter den Landräten, der Wille zur Zusammenarbeit ist sehr groß“* [S-14-Bay]. Als Problem bliebe, dass jedes Bundesland unterschiedliche Vorschriften hat, was einiges komplizierter gestalte, mit dem entsprechenden Vorlauf sei dies aber lösbar [S-14-Bay]. Von externer Seite wurde aber kritisiert, dass es eine zu geringe Bereitschaft gäbe, Geld für gemeinsame Projekte zu mobilisieren: *„die können wunderbar reden, wie es sein müsste, nur wenn es darum geht, dass es konkrete Schritte gibt, dann heißt es, wir können es nicht bezahlen, wir haben nix in der Kasse“*, auch durch Unentschlossenheiten über Verteilungsschlüssel entstünden Verzögerungen [W-13-Bay].

Der **Prozess in der hessischen Rhön** wird wie folgt eingeschätzt: Innerhalb des VNLR existiert nur begrenzt ein transparenter Informationsfluss, da die Sitzungstermine der Fachforen meist zu knapp gehalten sind, um ausführlich über den aktuellen Stand der anderen Foren und im Vorstand zu berichten. Dasselbe gilt für Informationen aus der ARGE Rhön. Aus Sicht der Wissenschaft ist der Prozess nicht transparent genug [Z-11-He].

Im **Vorstand des VNLR** seien Mitglieder sehr regelmäßig anwesend [W-9-He]. Der Umgang miteinander wird als gut und „*sachlich, konstruktiv*“ bezeichnet [z.B. S-14-He]. Dennoch wird darauf hingewiesen, dass ein gewisses Konkurrenzdenken der Akteure im BR sich nicht ausschließen lässt [S-4-He]. Zudem wird insgesamt bedauert, dass in den Anfangszeiten der **Foren** mehr Vertreter aus der Wirtschaft teilgenommen hätten, wie beispielsweise IHK, Verkehrsverband, Vertreter von größeren Firmen (z.B. der Rhönsprudel-Geschäftsführer). Diese seien aber nach 1-2maliger Teilnahme nicht mehr erschienen [Z-17-He]. Zudem fällt auf, dass sehr wenige Landwirte beteiligt sind, was v.a. auf das knappe Zeitbudget und die Termingestaltung der Sitzungen zurückgeführt wird [W-5-He].

Zum Prozess in Bayern ist zum **Naturpark und Biosphärenreservat bayerische Rhön** festzuhalten, dass die Entscheidungen weitestgehend⁴² im Konsens getroffen werden. Die Vereinsversammlungen werden durch den vorsitzenden Landrat geleitet. Es treten wenige Konflikte auf, auch weil die Entscheidungen nur von begrenzter finanzieller Tragweite sind, da keine großen Eigenmittel vorhanden sind und eher kleine Projekte für Erholungseinrichtungen beschlossen werden [Z-11-Bay].

Bei den beiden **LEADER+-Prozessen** in Bayern sind die Entscheidungsinteraktionen von einer stufenweisen Entwicklung der Projekte geprägt. Vorbereitet werden die Projekte in den Arbeitskreisen.⁴³ Wesentliche Entscheidungsgremien sind die sich ca. zweimal im Jahr treffenden Lenkungsausschüsse. Dort werden Entscheidungen nach dem Mehrheitsprinzip gefällt, in der Regel aber einstimmig beschlossen. Zu Projektideen erfolgen zunächst Vorgespräche zwischen Trägern, den Regionalmanagerinnen und dem LEADER-Manager aus der Bewilligungsbehörde (Regierung Unterfranken), um die Idee auf LEADER abzustimmen. Erst wenn alle Fragen geklärt sind, wird der Antrag im Lenkungsausschuss gestellt, der ihn nach positivem Beschluss an die Bewilligungsbehörde weitergibt. Durch die frühe Einbindung der Behörde gibt es in diesem Stadium aber keine weitere Hürde mehr (es gab noch keinen Fall, wo ein Projekt dann noch abgelehnt wurde). Durch die intensiven Vorbesprechungen sei sichergestellt, „*dass, wenn der Antrag abgegeben wird, kann da eigentlich schon gar nichts mehr abgelehnt werden, weil alles was vorher dagegen gesprochen hat, haben wir entweder ausgeräumt oder das Projekt ist gar nicht beschlossen worden*“ [S-3-Bay]. Alles was der LA beschließt, wird auch über die Landkreise kofinanziert, da die jeweiligen Landräte die Vorsitzenden der Lenkungsausschüsse sind und diese erst entscheiden, wenn die Kofinanzierung gesichert ist. Die Landräte haben somit eine starke Stellung: „*Es ist für uns ganz wichtig die Landkreise mit im Boot zu haben, nicht nur wegen der Kofinanzierung, sondern auch weil's für die Bevölkerung wichtig ist, wenn der jeweilige Landrat in so einem Prozess dabei ist*“ [S-3-Bay].

⁴² Als Beispiel für einen Konflikt wurde eine Informationszentrum auf der Hochrhön benannt. Die dort geplante „*moderne Architektur*“ sei nicht landschaftsgerecht gewesen, so dass Naturschützer und Bürgermeister dagegen waren und der Planer umplanen musste [Z-11-Bay].

⁴³ „*Mit den ganzen Arbeitskreisen, war es früher so, dass da viel Zeit damit verbracht worden ist, Themen zu besprechen und man hatte immer das Gefühl es geht nichts vorwärts und man fängt bei jeder Sitzung wieder von vorne an, weil die Vertreter der ursprünglichen Teilnehmer einfach nicht informiert waren. Das haben wir inzwischen aber durch entsprechende Sitzungsordnungen einigermaßen in den Griff gekriegt.*“ [S-3-Bay].

Interaktionen zwischen den Arenen

Von Interesse ist hier, wie die Rückkopplung zwischen den länderübergreifenden Gremien wie ARGE und Beirat für die Gremien in den einzelnen Ländern funktioniert. Zum anderen sind Informationsfluss und Entscheidungswege zwischen den Arenen innerhalb der Länder, also z.B. zwischen Fachforen und Vereinsvorstand, wichtig.

Die Zusammenarbeit zwischen den **drei Verwaltungsstellen des BR** ist seit 1991 über eine ständige Arbeitsgruppe BR Rhön institutionalisiert worden [S-6-Bay]. Dazu existiert ein gemeinsam herausgegebene Mediendienst, der über die Entwicklungen im BR Rhön informiert.

Über die Arbeit der **ARGE** wird mittels ‚Zukunftsticker‘⁴⁴ informiert. Auch das Internet soll als Informationsplattform dienen, werde aber noch wenig genutzt [S-4-Thü].

Insgesamt wurden wenige Informationsdefizite der involvierten Akteure benannt. Vielmehr wurde die Vielzahl der Strukturen als Ursache für eine Informationsüberlastung benannt [S-14-Bay]. Daher müsse der Informationsaustausch sogar begrenzt werden, *„sonst wird es uferlos, ganz wichtig ist es, bei all den Dingen immer, dass man sich immer wieder dazu zwingt zu konkreten Projekten zu kommen, die man gemeinsam auf den Weg bringt, sonst artet so was aus in nur allgemeine Kaffeerunden, und man hat keine konkreten Dinge vorzuweisen und das würde dann wieder zu Frustration und Unzufriedenheiten führen“* [S-16-Bay].

Allerdings wurden auch einige Informationskanäle als verbesserungswürdig eingestuft. So könnte der Informationsfluss von der **ARGE zum VNLR-Vorstand** nach Meinung eines Vorstandsmitglieds verbessert werden [W-12-He]. Von Seiten der Bürgermeister wird dies etwas positiver bewertet, da auch Informationen über den Austausch der Bürgermeister untereinander fließen [S-14-He]. Gleichzeitig wird aber auch hier auf den hohen Zeitaufwand eines ständigen Austauschs verwiesen. Darüber hinaus wird kritisiert, dass Vorstand und Geschäftsführung des Vereins zu stark zu steuern versuchten [W-10-He]. Insgesamt entsteht der Eindruck, als würde die ARGE *„etwas weit weg von den Foren“* diskutieren [z.B. W-9-He]. Dabei ist bemerkenswert, dass die Mitglieder der ARGE selber die Zusammenarbeit als sehr positiv und konstruktiv empfinden [W-9-He].

Informationsdefizite treten vor allem gegenüber den nicht in die Strukturen der ARGE und des BR eingebunden Gruppen auf. So wird auf hessischer Seite der Informationsfluss zwischen **VNLR und Gemeinden** ebenso wie zwischen BR-Verwaltungsstelle und Gemeinden für stark verbesserungsbedürftig gehalten, z.B. im Bereich Energienutzung, regenerativen Energien oder der Ausweisung von Baugebieten [W-9-He]. Die Zusammenarbeit der **hessischen BR-Verwaltungsstelle mit dem Landkreis Fulda** dagegen wird als gut bewertet [Z-11-He].

Auf bayerischer Seite besteht durch die Einrichtung des ‚*Jour Fixe*‘ als monatliches Treffen der unterschiedlichen Verwaltungsakteure eine gut funktionierende Kommunikationsplattform. Hier wurde als Defizit darauf verwiesen, dass die Biosphärenreservatsverwaltung an diesem Treffen nicht teilnehmen darf. Zudem wurde auf den mangelnden Informationsfluss vom LEADER-Prozess in Bad Kissingen verwiesen, da dort die BR-Verwaltung anders als in

⁴⁴ Der Zukunftsticker wird alle zwei Monate von den fünf Landkreisen herausgegeben. Das Themenspektrum reicht von Lokale Agenda, Regionale Höhepunkte, Biosphärenreservat bis Tourismus. Er kann per Downloading, E-Mail oder Presseversand bezogen werden (vgl. www.rhoen.de/cgi-bin/WebObjects/Portal.woa/wa/Gate/ZukunftstickerMain; 15.5.2006).

Rhön-Grabfeld nicht in den Lenkungsausschuss einbezogen wurde. Auch der Bund Naturschutz ist bei LEADER+ nicht beteiligt.

Die Beziehung zwischen **LEADER+ und hessischer BR-Verwaltung** funktioniert offenbar reibungslos. Die Konformität der LEADER+ Projekte mit den Zielen des BR wird mittels einer ‚*Checkliste*‘ von der Geschäftsstelle des VNLR geprüft. Diese gibt eine Stellungnahme der LAG an das Landratsamt Fulda (Abteilung Dorf- und Regionalentwicklung), das für die formale Prüfung der LEADER+ Anträge zuständig ist. Der VNLR hat bei den Entscheidungen über die LEADER-Projekte schließlich noch eine Art Vetorecht [S-2-He]. Die Bürgermeister haben allerdings darauf hingewiesen, dass die Zahl der geförderten Projekte in den letzten Jahren deutlich abgenommen habe, da die Kofinanzierung meistens aus den Gemeinden kommen müsse, diese aber die erforderlichen Komplementärmittel kaum noch aufbringen können. Der Landkreis Fulda beteilige sich lediglich an ausgewählten Projekten [S-3-He].

5.2.2.3 Akteursbeteiligung

In den drei Bundesländern gibt es unterschiedliche Ansätze zur Einbindung der relevanten Akteure. Im **bayerischen** und **hessischen** Teil des Biosphärenreservats Rhön sind die jeweiligen Fördervereine ein Ansatzpunkt zur Einbindung verschiedener Interessengruppen. In **Thüringen** gab es bis zur Gründung des Regionalforums keine offizielle Arena zur Einbeziehung der Akteure, die vergleichsweise eng mit der Verwaltungsstelle zusammengearbeitet hätte.

Beteiligte Akteure in der hessischen Rhön

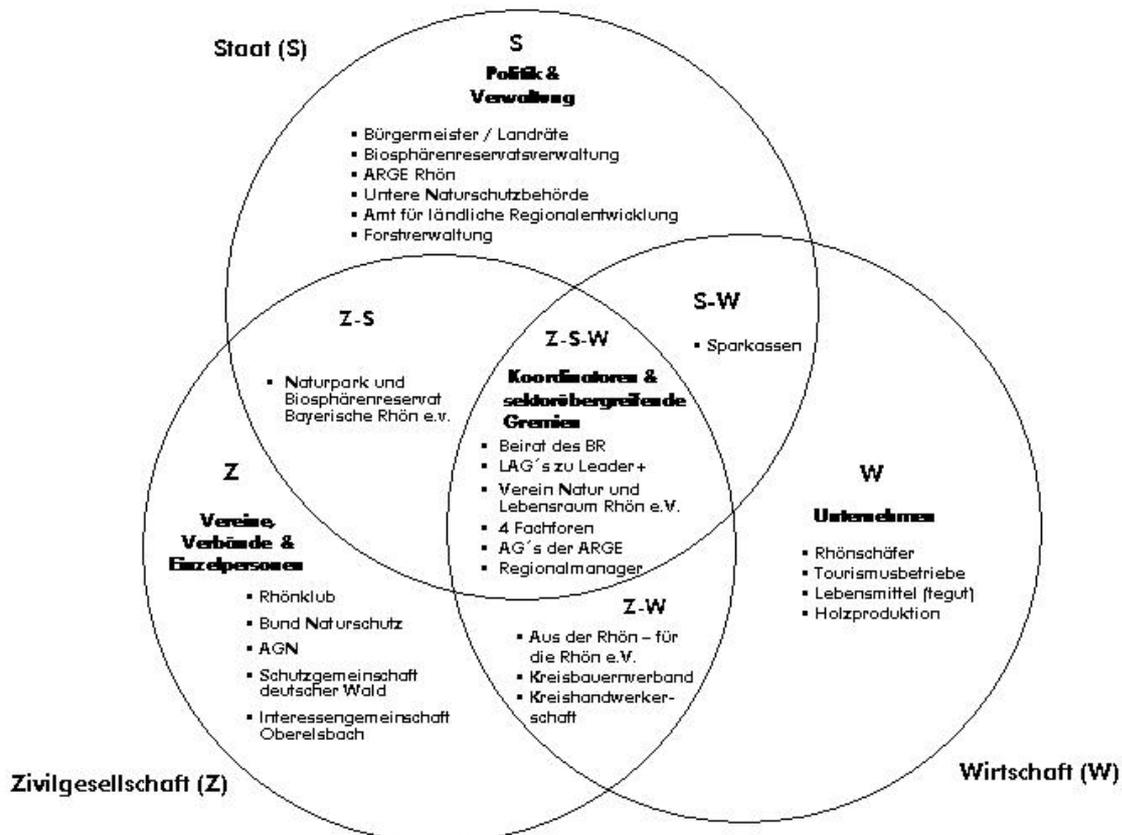


Abb. 8: Auswahl relevanter Akteursgruppen in der Rhön im Sphärenmodell

Die **regionale Politik** ist u.a. durch den Fuldaer Landrat vertreten, der im Laufe der Jahre einen positiven Einstellungswandel bezogen auf das BR Rhön vollzogen hat. Weiterhin ist die Kommunalpolitik mit vielen Bürgermeistern, auch in aktiven Funktionen⁴⁵, vertreten. Hier wird allerdings von den Befragten vielfach das Engagement von Gemeinderatsvertretern vermisst. Die Kommunalpolitik war sehr früh dabei, viele sahen eine Chance für ihre Gemeinde durch die Fördermittel. Auch hier wird aber im Lauf der Zeit ein verstärkter Blick für das BR und die Region konstatiert.

Von Seiten der **Verwaltung** ist insbesondere die Biosphärenreservatsverwaltung mit Sitz vor Ort im BR beteiligt. Dies wird noch verstärkt durch die Verbindung mit dem VNLR (s. Kap. 5.2.2.1). darüber hinaus sind Vertreter der Unteren Naturschutzbehörde, des Amtes für ländliche Regionalentwicklung und die gemeindliche Forstverwaltung beteiligt. Auch die Wirtschaftsförderung des Landratsamtes Fulda hat einen Vertreter in die Foren entsendet.

Es gibt einige sehr **aktive Unternehmer** aus dem Bereich der Hotellerie und Gastronomie, auch viele Direktvermarkter sind in den Foren beteiligt. Andere Unternehmen kooperieren mit dem BR, wie z.B. ein Holzverarbeitungsunternehmen oder eine hessische Einzelhandelskette. Insgesamt sind aber relativ wenig Unternehmer in den Foren vertreten. In der Rhön haben sich, teilweise schon zu Anfangszeiten des BR einige **regionale Verbraucher- und Erzeugergemeinschaften gebildet**, die eng mit der BR-Verwaltungsstelle zusammenarbeiten (vgl. Kullmann 2004; Popp 1998). So z.B. der 1995 gegründete länderübergreifende Gastronomenzweigschluss „Aus der Rhön für die Rhön“ mit dem Ziel, „auf die Qualitätsprodukte der Rhöner Landwirte, Handwerksbetriebe und Unternehmen aufmerksam zu machen“. Dabei wird mit Landwirten, handwerklichen Verarbeitern und Unternehmen in der Rhön zusammengearbeitet⁴⁶. Auch die Rhöner Apfelinitiative wurde 1995 gegründet. Hier arbeiten Landwirte, Gastwirte, Kelterer, Naturschützer, Mineralbrunnen zusammen, um die Förderung des Streuobstbaus mit der Vermarktung regionaler Apfelprodukte zu verbinden.

Die Wirtschaftsakteure in der Rhön werden darüber hinaus seit 1998 über das **Qualitätszeichen „Partnerbetrieb“ des BR** eingebunden. Als Partnerbetriebe wurden 2005 42 Betriebe⁴⁷ aus verschiedenen Wirtschaftszweigen, darunter Landwirtschaft (15 Betriebe), Dienstleistungen (9), Handwerk (5), Lebensmittelverarbeitung (5) oder Gastronomie (2) ausgezeichnet. Durch dieses Instrument werden die Akteure stärker an die Ziele des BR gebunden.

Der Versuch, über einen Arbeitskreis der ARGE eine länderübergreifende ‚Dachmarke‘ zu etablieren, konnte lange Zeit aufgrund der unterschiedlichen Vorstellungen hinsichtlich der Frage, ob es sich um eine Herkunfts- oder um eine Qualitätsmarke handeln soll, sowie wegen rechtlicher Vorgaben der EU nicht umgesetzt werden. [S-2-He] (vgl. Kullmann 2004). Gegenwärtig wird das Projekt über einen eigens angestellten ‚Dachmarkenmanager‘ vorangetrieben und ein ‚Identitätszeichen Rhön‘ sowie ein ‚Qualitätssiegel Rhön‘ und ein ‚Qualitätssiegel Rhön – Bio‘ vergeben.

⁴⁵ Zwei der Fachforensprecherinnen sind Bürgermeisterinnen.

⁴⁶ Vgl. <http://www.adr-fdr.de>, Partnerschaft "Aus der Rhön - für die Rhön" (31.10.05).

⁴⁷ Dabei stammen knapp dreiviertel (29) der Betriebe aus Hessen, acht aus Bayern und fünf aus Thüringen.

Sehr aktiv an dem Prozess in der hessischen Rhön beteiligt ist der **Kreisbauernverband (KBV)**. Schon während der Diskussion zur Ausweisung des BR haben Vertreter des KBV und der Naturschutzverbände gemeinsam in Arbeitskreisen ein Konzept entwickelt [W-12-He]. Motivation der Landwirte dabei war zunächst eine Art ‚Wachhundmentalität‘, d.h. die Sorge vor Einschränkungen in der Bewirtschaftung. Inzwischen hat sich aber ein kooperatives Verhältnis entwickelt.

Aus dem Bereich des **ehrenamtlichen Engagements** sind insbesondere die Vertreter des Rhönklubs sowie die Mitglieder verschiedener Naturschutzverbände zu nennen. Der Zusammenschluss der hessischen Naturschutzverbände, die AGN, war bis 2001 stark vertreten und auch maßgeblich an der Erstellung des Rahmenkonzeptes beteiligt, hat sich aber aus den Foren zurückgezogen (vgl. Kern & Schleicher 2004, 72f).⁴⁸

Privatpersonen sind kaum Mitglieder im VNL. Entsprechend findet sich unter den Teilnehmern der Foren lediglich eine Privatperson, die jedoch deshalb einflussreich ist, weil sie ehemals Bürgermeister war.

Eine den Prozess wissenschaftlich begleitende Funktion übernimmt die **FH Fulda**.

Beteiligte Akteure in der bayerischen Rhön

Die **regionale Politik** ist v.a. durch die beiden Landräte vertreten. Weiterhin ist die Kommunalpolitik vertreten.

Von Seiten der **Verwaltung** ist die Biosphärenreservatsverwaltung in allen Prozessen (außer LEADER in Bad Kissingen sowie dem ‚jour fixe‘) beteiligt. Auch die weiteren Fachverwaltungen sind in die Prozesse eingebunden.

Es gibt einige sehr **aktive Unternehmer** aus den Bereichen Hotellerie, Gastronomie und Direktvermarktung, die teilweise auch in dem Beirat zum Biosphärenreservat integriert wurden. Auch in Bayern arbeiten die bereits bei Hessen genannten Wirteszusammenschlüsse und auch hier werden die Wirtschaftsakteure als **Partnerbetriebe des BR** eingebunden, wobei sich aber deutlich weniger Betriebe beteiligen als in Hessen.

Aus dem Bereich des **ehrenamtlichen Engagements** sind insbesondere die Vertreter verschiedener Naturschutzverbände sowie einiger sozialer Initiativen zu nennen.

Privatpersonen sind bisher kaum in den Prozessen eingebunden.

Fehlende Akteure im Prozess

Hessen

Auf die Frage danach, welche Akteure im Prozess noch fehlen, wurden in den Interviews folgende hervorgehoben:

⁴⁸ Dies hat sich offensichtlich aus einer Summe von Gründen ergeben: zum einen fühlten sich die Naturschützer in den Foren fachlich nicht mehr ausreichend wahr genommen. So gab es einige konfliktbehaftete Projekte und Vorhaben, die zugunsten des Tourismus entschieden wurden (insbesondere Milseburgradweg und Erweiterung des BR). Gleichzeitig wird die Art und Weise, wie Entscheidungen zustande kamen, kritisiert. Hinzu kam das Problem, dass die Verbandsvertreter zum Teil Probleme hatten, Kompromisslösungen innerhalb der Verbandsbasis zu vermitteln.

- die Aktiven aus Naturschutzbeiräten und den „*Verbandsoberschichten*“ des Naturschutzes. Vielmehr würden eher „*hochkarätige Spezialisten von weiter weg*“ beteiligt [Z-1-He].
- die Forstbetriebe und Industrieunternehmen. Allerdings gebe es generell wenig Industrie in der Region [Z-1-He, W-10-He].
- Als stark verbesserungswürdig wird die konstruktive Mitarbeit von Entscheidungsträgern der Gemeinden angeführt, bei denen häufig die Fördergelder zu stark im Vordergrund stünden [S-2-He, W-9-He]. Aber immerhin sei das Interesse der Kommunalpolitik (z.B. bei Kreistagsabgeordneten, Hauptabteilungsleiter des Landratsamtes, etc.) verglichen mit den Anfangszeiten des Biosphärenreservates deutlich gewachsen, seit das BR nicht mehr nur unter „*Naturschutz und Co abgehakt werde*“ [S-2-He], sondern auch die Bedeutung des BR für die Gesamtentwicklung der Region wahr genommen werde.
- Auch ein stärkeres Interesse der Landespolitik wird gewünscht [Z-11-He].
- Privatpersonen, wobei die aber auch in den Verbänden aktiv seien [S-4-He].
- Die Stadt Fulda hält sich sehr zurück, was aber auf interne Politikstrukturen zurückgeführt wird, da der Landkreis die Kompetenzen für das BR für sich reklamiert habe [Z-11-He].
- Die IHK Fulda und auch mehr handwerkliche Betriebe könnten aktiv sein [W-12-He].
- Sehr wenig junge Menschen seien im Prozess beteiligt [W-10-He].
- Zudem ist 2002 der Hotel- und Gaststättenverband aus dem VNLR ausgetreten, wurde aber von den Befragten nicht als fehlend genannt (VNLR 2002 ☐ RH-HE).

Vereinzelte Stimmen sind aber auch der Meinung, dass alle relevanten Gruppen ausreichend vertreten seien: „*ich denke, da bringt sich jeder ein*“ [S-14-He, Z-13-He].

Mögliche **Gründe für die Nicht-Teilnahme** einzelner Akteure erklären sich teilweise aus den spezifischen **Sektorherkünften** (s. Kap. 4.3 und Kap. 7.2.4): aktive Unternehmer etwa nehmen zum einen aus Zeitgründen, zum anderen, weil ihnen konkrete Aufgaben und Ziele fehlen, nicht teil [W-7-He]. So würden die Mitgliederversammlungen des Vereins „*beamtenmäßig abgehalten, ohne Pep*“ und „*ewig dauern*“ [W-10-He]. Als Problem wird hier auch genannt, dass der Umgang mit den Unternehmern nicht gelernt worden sei, da die Bürgermeister die ersten sechs bis sieben Jahre nach Vereinsgründung unter sich gewesen seien: „*aber mit der Basis kommen die nicht klar, da kriegen sie mal die Meinung gesagt und dann sind sie eingeschnappt*“ [W-10-He]. Auch für die befragten Landwirte ist der Prozess zu zeitaufwendig [W-10-He, W-5-He]. Gleichzeitig wird aber auch darauf hingewiesen, dass vereinzelte Unternehmen durchaus großes Interesse am BR haben und Prozesse anstoßen, weil sie die Werbung nutzen möchten [S-3-He].

Bayern

Auf die Frage danach, welche Akteure im Prozess noch fehlen oder sich stärker einbringen müssten, wurde in den Interviews in der bayerischen Rhön Folgendes hervorgehoben:

- Es sollten sich noch stärker **Akteure aus der Wirtschaft** einbringen (v.a. Landwirtschaft, Gastronomie⁴⁹, Hotellerie) [S-14-Bay]; dabei sei die Landwirtschaft in Form des zuständigen Amtes und den Bayerischen Bauernverband bereits sehr aktiv eingebunden [S-16-Bay];
- **Fachbehörden** (mit Ausnahme der Naturschutz- und v.a. der Landwirtschaftsbehörden, die bereits sehr aktiv seien), sollten sich stärker engagieren, so sei der Forst weitgehend unbeteiligt [S-6-Bay];
- Die **Bevölkerung** ist träge [Z-12-Bay]; so hätten Projekt-AGs wie die Apfelinitiative „wunderbar gearbeitet“; aber für die erfolgreiche Umsetzung mangle es, dass die Rhöner ihr eigenes Produkt auch kaufen [W-13-Bay];
- **Naturschutzakteure** wie der Bund Naturschutz⁵⁰ und Ranger würden sich zuwenig einfügen, sondern auf Verboten beharren: so seien Ranger „mit dem Jeep quer über die Wiese gefahren, um zwei Wanderern Strafzettel auszustellen“ oder einmal wollte ein Bauer zu seiner eigenen Wiese gehen und ein Ranger wollte ihm dies verwehren [W-13-Bay]. Solche Maßregelungen waren anfangs Ursache für schwerwiegende Akzeptanzprobleme. Inzwischen haben sich beide Seiten stärker aufeinander zu bewegt, so dass solche Vorkommnisse als äußerst selten gelten.
- Die **ARGE** sei noch zu stark ein herausgehobener Zirkel. Da sollten über die Landkreise hinaus auch die Kommunen und eventuell auch der Rhönklub besser eingebunden werden.
- Auch wurde die Nichtberücksichtigung von **Genderaspekten** benannt: Das Biosphärenreservat Rhön und die ARGE seien in ihren Mitwirkungs- und Entscheidungsstrukturen stark männlich geprägt. Das Ideenpotential von Frauen in der Region werde zu wenig genutzt und bislang gäbe es keine Ansätze, dies zu ändern (und auch kein Problembewusstsein). Das Thema werde lediglich in Forschungsarbeiten behandelt [S-6-Bay].

5.2.2.4 Rollenverteilung der Akteure

Promotoren und Hemmnisse

Unter den Akteuren, die den Prozess als **Promotoren** stark vorantreiben, wird insbesondere der Verwaltungsstellenleiter in der hessischen Rhön genannt, und zwar sowohl für den Prozess in Hessen als auch länderübergreifend. Auch die gesamte Verwaltungsstelle wird als sehr engagiert angesehen. Sie bildet in der Verzahnung mit der Geschäftsstelle des VNLR den organisatorischen Kern, der den Prozess in der hessischen Rhön lenkt und zusammenhält, aber auch als Fachpromotor fungiert. Zu Anfangszeiten des BR hat zudem der damalige Geschäftsführer des VNLR den Prozess sehr kreativ und innovativ gefördert [Z-11-He]. Nicht zuletzt aufgrund seiner Position als Machtpromotor ist der Landrat in Fulda zu nennen [Z-1-He].

Als sehr wichtig gilt der Kreisbauernverband mit seinem Geschäftsführer, der auch Vorsitzender des VNLR ist [Z-1-He, W-10-He] Auch auf einzelne Akteure aus Landwirtschaft und

⁴⁹ Beispielsweise sei für die Gastronomie in einer der LEADER-Gruppen zwar der örtliche Repräsentant hineingewählt, dieser setzt sich dort aber nicht aktiv für entsprechende Ideen ein [W-17-Bay].

⁵⁰ Als Beispiel für störendes Verhalten des BN wurde der Widerstand der Naturschutzverbände gegen den Ausbau der B 62 in Thüringen benannt: „weil irgendeiner einen Wachtelkönig gehört hat; gehört - nicht gesehen“ [W-13-Bay].

Gastronomie mit Pionierfunktion wurde mehrfach verwiesen, insbesondere Vertreter der ökologischen Landwirtschaft wie die Arbeitsgemeinschaft der Direktvermarkter, die ‚Rhönhöfe‘ sowie ‚Rhöner Charme‘ und die ‚Apfelinitiative‘ werden besonders hervorgehoben [W-12-He, Z-13-He, S-14-He]. U.a. durch diese ‚Einzelkämpfer‘ sei einer Imageverbesserung der Landwirtschaft der Boden bereitet worden und die Basis für den heutigen positiven Stand der Regionalvermarktung gelegt worden (Geier 2004, 148).

Bis auf diese in der Mehrheit der Interviews genannten Promotoren wurden noch weitere aktive Akteure von einzelnen Befragten aufgeführt. Dies zeigt, dass es sich nicht nur um einige wenige Promotoren handelt, sondern dass sich vielmehr ein Netzwerk herausgebildet zu haben scheint, in dem viele Akteure in ihrem jeweiligen Teilbereich aktiv sind [Z-11-He, Z-13-He].

Bezüglich der Promotoren aus dem bayerischen Teil erfolgten wiederum am häufigsten Nennungen von Akteuren aus dem öffentlichen Bereich. Vielfach wurden vor allem die Landräte gefolgt von der Biosphärenreservatsverwaltungsstelle und dessen Leiter. Als weitere Personen wurde hauptamtliche Akteure des LEADER-Prozesses erwähnt, also die Regionalmanagerinnen [S-3-Bay, S-16-Bay] und der LEADER-Manager der Behörde Unterfranken sowie ein Akteur der Fremdenverkehrsverwaltung.

Aus der Wirtschaft wurden *„Akteure aus der Privatwirtschaft, die ihre Chancen erkannt haben“* benannt, wozu zwei bekannte Rhönschäfer in Hessen und Bayern, die ‚Apfelinitiative‘ [S-6-Bay] und vereinzelt weitere Touristik-Unternehmer wie die *„Rhöner Ballöner“* erwähnt wurden [W-8-Bay].

Auf Akteure der Zivilgesellschaft entfielen nur Einzelnennungen: auf eine Frau einer Stiftung, die als Frauenbeauftragte der Rhön wirke, auf die Vorsitzende des Rhönklubs [W-13-Bay] sowie auf Vertreter aus dem Naturschutz.

Als **Hemmnisse** wurden ‚Behörden‘ benannt: So waren viele Projekte angedacht, aber kamen nicht zur Umsetzung, weil sie bestimmte bürokratische Bedingungen und Voraussetzungen nicht erfüllten [W-4-Bay]. Für Hessen wurden in dieser Hinsicht bessere Bedingungen vermutet als in Bayern. So sei in Bayern *„sehr viel vorneweg aussortiert worden“*, andererseits sei aber auch in Hessen vieles gescheitert, da Projekte zwar angefangen, aber nicht vollständig umgesetzt worden seien [W-13-Bay]. Aber auch heute noch sei Hessen aufgrund weniger Bürokratie eher ein Vorreiter [W-4-Bay].

Gegenüber dem Biosphärenreservat waren zu Beginn die Kommunen und insbesondere einer der damaligen Landräte negativ eingestellt. Ursache war wohl vor allem das Gefühl, nicht ausreichend eingebunden und informiert zu sein, weniger inhaltliche Gründe. Die negativen Einstellungen weisen darauf hin, dass im Ausweisungsprozess *„große Fehler gemacht wurden. Das BR Rhön ist in einem ganz klassischen top down Ansatz etabliert worden, es würde heute so bei der UNESCO gar nicht durchgehen“* [S-6-Bay]. Daher hätten einige Akteure das BR *„abgelehnt und behindert, wo es geht“*, später wären aber auch die Vorteile erkannt worden und *„dass man damit punkten kann“*, woraufhin selbst der skeptische Landrat sich in seinem Wahlkampfes positiv auf das Biosphärenreservat bezogen habe [S-6-Bay].

Machtverhältnisse

Nicht zuletzt aufgrund ihrer Ämter haben bestimmte Personen im Prozess mehr Macht als andere und können stärkeren Einfluss ausüben. Zu den einflussreichen Ämtern gehören in der hessischen Rhön v.a. die Leitung der Biosphärenreservatsstelle in Verbindung mit der Geschäftsführung des VNLR sowie das Landratsamt mit dem Landrat. Im bayerischen Teil sind es insbesondere die beiden Landräte, die zugleich eine sehr starke Stellung im LEADER-Prozess sowie im Verein Naturpark und Biosphärenreservat innehaben.

Hemmend wirkt sich auch die Mehrebenenproblematik aus (s. Kap. 4.3), da bestimmte Akteure in ihrer Heimatorganisation Handlungszwängen ausgesetzt sind, d.h. im Sinne ihrer jeweiligen Institution verhandeln müssen und z.T. nur begrenztem Verhandlungsspielraum haben. Dies ist insbesondere bei den Bürgermeistern festzustellen, die eine Vermittlungsposition/ Multiplikatorfunktion zwischen den Zielen des BR und den Interessen ihrer Gemeindebewohner ausüben müssen.

In Hessen sind Machtverschiebungen festzustellen. So hatte in der Anfangsphase der Naturschutz noch erheblichen Einfluss, insbesondere auf die Landschaftsentwicklung. Inzwischen hat dieser Einfluss abgenommen [Z-11-He], letztlich - so Vertreter der AGN - weil der Naturschutz sich nicht ernst genommen gefühlt hätte [Z-17-He]. Zudem ist eine wissenschaftliche Naturschutzinstitution aus dem VNLR ausgetreten, weil sie nicht mehr an den Entscheidungsstrukturen beteiligt wurde. Sie nimmt nur noch problemspezifisch teil [Z-8-He]. So ist festzuhalten, dass die Möglichkeiten zur Einflussnahme in den Foren zum Teil selektiv sind und zudem innerhalb des Prozesses von Seiten der Verwaltungsstelle bzw. der Geschäftsführung des VNLR eine gewisse inhaltliche Steuerung vorgenommen wird.

Für die Entwicklung der bundesländerübergreifenden Zusammenarbeit waren politische Machtstrukturen bedeutsam. Dass die Zusammenarbeit über die ARGE über eine Verwaltungsvereinbarung der drei Bundesländer erst so spät (nach fast zehn Jahren Vorlauf) institutionalisiert wurde, hatte auch politische Gründe, da die drei Bundesländer von unterschiedlichen Parteien regiert wurden und so Hemmnisse gegen eine enge Kooperation bestanden. Als dann alle drei unionsregiert waren, erleichterte dies das Zusammenfinden.

Für den bayerischen Teil wurde aber auch vermutet, dass die langjährige Dominanz einer Partei auch Nachteile hat, da so innovative Ideen und Querdenken erschwert werden: „*man darf nicht vergessen, dass sind hier CSU-Landkreise und fast alle Bürgermeister sind CSUler, von denen kommt da auch nix*“. Daher sind Blockfreie wichtig, die nicht in die Parteistränge eingebunden sind [Z-11-Bay]. Dass die Landräte im bayerischen Teil „*zum Glück alle das selbe Parteibuch*“ haben, erleichtert dann wiederum deren Zusammenarbeit [S-15-He].

5.2.2.5 Kooperation und Vernetzung der Akteure

Kooperationsbereitschaft der Akteursgruppen (Hessen)

In der hessischen Rhön werden die **Verwaltungsstelle des Biosphärenreservates** und der **Landrat des Landkreises Fulda** (Durchschnittswerte auf zehnstufiger Skala je 8,5) als sehr kooperativ eingeschätzt. Zum Teil habe sich das Engagement des Landrats erst entfaltet, seit eine stärkere Zielverschiebung in Richtung **Regionalentwicklung** stattgefunden habe. Die

Bereitschaft der **Bürgermeister**, sich in kooperative Prozesse einzubringen, wird demgegenüber geringer - im mittleren Bereich (Durchschnittswert = 6) - eingestuft. Sie würden häufig stärker lokal als regional denken. Dennoch wurde mehrfach betont, dass die Bürgermeister weit engagierter seien als die restlichen Politiker der Gemeinderäte [W-9-He, Z-11-He].

Die Bereitschaft sich einzubringen wird, auf die **Fachverwaltungen** (in der Region) bezogen, als mittel bewertet (=5,8) . Kommentar dazu: „*Dienst nach Vorschrift*“ [S-4-He].

Bei den **Wirtschaftsunternehmen** (inklusive Landwirtschaft) zeigt sich eine große Streuung, die im Durchschnitt eine mittlere Kooperationsbereitschaft ergibt (= 5,6).

Der **verbandliche Naturschutz** wird auch nur im mittleren Bereich (= 6,3) eingestuft, was auf die derzeitige Situation (s. Konflikt in Kap. 5.2.2.3) zurückzuführen ist. Grundsätzlich sei die Kooperationsbereitschaft vorhanden gewesen [Z-8-He, W-10-He].

Bis auf den Rhönklub bringen sich nach Einschätzung der Befragten zu wenig **zivilgesellschaftliche Vereine und Verbände** ein (= 6), obwohl die Bewohner der Rhön eine hohe Vereinszugehörigkeit aufweisen, so wie die Mitgliedschaft in vier bis fünf Vereinen gleichzeitig keine Seltenheit sei. Schwieriger sei es hingegen, für die überregionale Arbeit, Vorsitz etc. engagierte Personen zu finden [Z-1-He]. Die Verbände bringen sich v.a. interessenorientiert ein, wie z.B. der Verein der Segelflieger [Z-11-He].

Das persönliche Engagement von **Privatpersonen** wird bis auf einzelne Ausnahmen im unteren mittleren Bereich (= 5,1) eingestuft.

Kooperationsbereitschaft der Akteursgruppen (Bayern)

Die Kooperationsbereitschaft der **Politik** (Durchschnittswert = 7,2), insbesondere der Landräte, wird als hoch eingeschätzt [S-16-Bay]. Bei den Bürgermeistern gibt es dazu eine Bandbreite von sehr aktiv und eher passiv.

Die **Biosphärenreservatsverwaltung** wurde durchweg als sehr kooperativ bewertet (= 8,3). Bei der **Verwaltung** wurde die Kooperationsbereitschaft einzelner Akteure (u.a. aus Tourismus und Landwirtschaft) ebenfalls gut bewertet, für die Verwaltung allgemein aber auch eine gewisse Trägheit konstatiert (= 5,9): „*Verwaltung heißt ja den Status-quo zu verwalten (...), wenn sie mit neuen frischen Ideen kommen, dass bedeutet zusätzliche Arbeit*“ [W-13-Bay].

Die Kooperationsbereitschaft der **Wirtschaftsunternehmen** wurde insgesamt ebenfalls im mittleren Bereich gesehen (= 5,5). Auch hier wurden aber positive Ausnahmen benannt, so einige der Partnerbetriebe der Biosphärenreservate. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass in der Rhön überwiegend kleine Unternehmen wirtschaften, so dass sich „*ein Landwirt vielleicht gerne einbringen möchte, aber irgendwann muss er auch mal seine Landwirtschaft zuhause machen*“, so dass Zeitgründe als Hemmnis vermutet wurden [S-6-Bay], zudem interessiert sich die Wirtschaft nur dann, wenn sie konkret profitieren würden [W-17-Bay]. Positiv hervorgehoben wurde zudem der Bauernverband (als Schnittstelle der Bereiche Wirtschaft-Zivilgesellschaft) [S-5-Bay].

Die Bereitschaft sich einzubringen wurde für den **verbandlichen Naturschutz** insgesamt als hoch eingestuft (= 7,5), wobei einige Akteure deren mangelnde Kompromissbereitschaft an-

merkten [S-16-Bay, S-5-Bay]. Positiv hat sicherlich die Rolle des Bund Naturschutz bei einigen bekannten Projekten wie dem Rhönschaf oder bei Aktivitäten zur Umweltbildung gewirkt. Für die **Zivilgesellschaft** wurde auch nur eine mittlere Bereitschaft wahrgenommen (= 5,6), da viele Verbände eher ihre Partikularinteressen verfolgen. Die Bereitschaft der Privatpersonen sei sehr unterschiedlich und insgesamt ebenfalls nur mit mittleren Werten anzusetzen (= 5,6). Allerdings wurde auch angemerkt, dass es in Bayern z.B. zum Biosphärenreservat noch zu wenig Partizipationsangebote gäbe: „*wir haben keine Plattform, in der sich interessierte Privatpersonen engagieren können und einbringen können*“ [S-6-Bay].

Kooperationsintensität und Kooperationsklima

Hinsichtlich Kooperationsintensität und Kooperationsklima interessiert, ob mit mehr Akteuren als vorher zusammen gearbeitet wird (quantitative Dimension) und wie intensiv sich die Beziehungen entwickelten (qualitative Dimension):

Hessisches BR

Insgesamt sind die Kooperationsstrukturen durch den Prozess verbessert worden [W-12-He]. Mehrheitlich wird angegeben, dass sich das Netzwerk erweitert und sich gleichzeitig auch qualitativ verändert habe. Anfang der 90er hatte man eher den Eindruck, dass jeder versucht hätte, seine Projekte durchzubringen (z.B. die jeweiligen Bürgermeister). Inzwischen sei das Klima wesentlich kooperativer geworden [S-15-Bay].

Vor der Gründung der Fachforen habe es nur einzelne Kontakte zwischen den Akteuren gegeben. Nun erfüllen die Foren ihren Zweck zur Besprechung wichtiger Themen und auch zur Bildung von Vertrauen zwischen den Akteuren [S-16-He]. Dies wird auch auf die Tatsache zurückgeführt, dass sich die Akteure „*naturräumlich begreifen als eine Region, die was erreichen kann*“ [S-3-He]. Der Kreisbauernverband beispielsweise arbeite mit dem Naturschutz enger zusammen als vorher, weil es über das BR einen gemeinsamen Ansatzpunkt zur Zusammenarbeit gäbe [W-12-He]. Auch im Bereich der Kommunen und im Bereich der Gastronomie wird eine starke Verbesserung der Zusammenarbeit konstatiert [W-12-He].

Bezogen auf die Zusammenarbeit der Gemeinden stellt ein Bürgermeister fest, dass diese zwischen den Gemeinden im BR viel enger sei [S-14-He]. Gleichzeitig wird von anderen Bürgermeistern auf die Grenzen einer stärkeren Zusammenarbeit der Gemeinden untereinander in konkreten Projekten verwiesen, da jede Gemeinde ihr eigenes Profil behalten möchte [S-4-He].

Die Beziehung zwischen Naturschutz und Landwirtschaft hat verschiedene Phasen durchlebt: anfangs sei sie wie überall etwas kontrovers gewesen, aber kurz nach der Ausweisung gab es dann eine Phase, in der sehr gute Gespräche stattgefunden hätten, bis zu der Phase, als die Obere Naturschutzbehörde in Kassel ohne Absprache mit der Region großflächige Schutzgebiete ausweisen wollte, das habe die Region eher zusammengeschweißt. In der Folgezeit lagen Naturschutz und Land- / Forstwirtschaft hinsichtlich der Erhaltung der Kulturlandschaft weitestgehend auf einer Linie, aber in den letzten Jahren sah sich der Naturschutz zu wenig berücksichtigt und hat sich aus den Foren zurückgezogen (s. Kap. 5.2.2.3) [W-12-He]. So wird

auch von anderen Befragten bemerkt, dass sich die Kooperationsbeziehungen zu den Naturschutzverbänden verschlechtert haben [Z-1-He, S-3-He].

Konkret wurde auch die verbesserte Kooperation zwischen Rhönschäfer und Gastwirten hervorgehoben [W-5-He]. Das Unternehmen *tegut* arbeite mit den Landwirten im BR zusammen, ebenso wie mit der Apfelinitiative und einigen Erzeuger-Ringen im Bereich der Viehzucht [W-7-He]. Beides führe zu einer Verbesserung der regionalen Wertschöpfung.

Im Gesamtbild sei in der Region der Tenor vorhanden: *„wir müssen in der Region selber wissen, was wir wollen“* [S-3-He]. So sei das Bewusstsein, sich selber die Ziele zu geben und in den Arbeitsgruppen gemeinsam etwas zu erreichen, deutlich gewachsen, insbesondere im Vergleich zu 1995, als der VNLR umstrukturiert worden sei. Damals hätten sie nur in der Presse von den Konflikten gelesen, heute säßen sie zusammen an einem Tisch [S-3-He]. Mit der verbesserten Zusammenarbeit hätten zudem viele der Akteure inzwischen festgestellt, dass das Biosphärenreservat für sie etwas Positives bedeute [Z-8-He].

Einige sehen die Zusammenarbeit jedoch inzwischen etwas skeptischer: früher habe man nach den Vorstandssitzungen gemeinsam zusammen gesessen und Projektideen geschmiedet, aber *„im Moment ist es nur noch ein Schachern um Posten, Ämter“* [W-10-He] und bezüglich der Fachforen, Partnerbetriebe und der inhaltlichen Arbeit der ARGE gälte: *„wir sind auf dem Weg, aber ganz am Anfang“* [W-9-He].

Bayerisches BR

Für den bayerischen Teil wurde insgesamt eine eindeutig positive Entwicklung der Kooperation beschrieben, wobei sowohl das BR selbst als auch LEADER positiv wahrgenommen wurden [S-14-Bay]. So habe die Intensität der Kooperation ganz erheblich zugenommen: *„die allgemeine Überzeugung, dass man über seinen Kirchturm hinwegschauen muss, dass man sich zusammenschließen muss, um weiter zu kommen, die war früher nicht vorhanden, also da hat sich in den Köpfen sehr viel bewegt“* [S-16-Bay]. So seien die handelnden Personen früher weniger kooperativ gewesen, während heute Synergieeffekte gesehen und genutzt würden [W-8-Bay]. Eine Ursache sei, dass *„man sich kennen gelernt hat“* und die persönliche Kontakte die weitere Zusammenarbeit erleichtern [S-10-Bay].

Eine gute Einrichtung zum Informationsaustausch sei der *„Jour Fixe“*, ein einmal im Monat stattfindendes Koordinationstreffen der Verwaltungen mit vier bis fünf Stunden Dauer: *„das ist schon sehr anstrengend, aber es kommen wirklich alle Informationen, die man braucht, an alle Leute die es wissen müssen, und dadurch dass man sich einmal im Monat trifft ist es natürlich auch einfacher mal in der Zwischenzeit miteinander zu telefonieren oder sich für andere Gespräche zu treffen“* [S-3-Bay].

Negativ wurde angemerkt, dass die Strukturen z.T. sehr bürokratisch seien und es sehr viele Strukturen nebeneinander gäbe [Z-11-Bay]. So sei ein Grundproblem bei LEADER, dass es aufgrund der Vorgaben nicht bundesländerübergreifend organisiert werden konnte [W-13-Bay]. Weiterhin wurde bedauert, dass einige Strukturen wie die LAG Bad Kissingen oder das Regionalmanagement institutionell vom BR abgekoppelt agierten [S-6-Bay].

Die Frage, ob es jetzt einfacher sei, Partner für Kooperationen zu finden als vor zehn Jahren, wurde von nahezu allen befragten Akteuren bejaht. Als Einschränkungen wurde aber auf eine

durch die Wirtschaftslage schwieriger gewordene Kooperationsinitiierung verwiesen „*obwohl es grad umgekehrt sein müsste*“ [W-4-Bay] sowie auf eine gewisse Kooperationsmüdigkeit als Folge der langen Prozesse: „*Das Potenzial an Zugpferden wird nicht größer, und sie können den einmal gefundenen Zugpferden nicht immer wieder etwas neues Anhängen, (...) die scharren dann nämlich nur noch auf der Stelle, man kann Zugpferde auch zu Tode reiten*“ [S-5-Bay]. Es wurde aber auch mehrfach darauf verwiesen, dass es durch die positiven Kooperationserfahrungen nun leichter sei, neue Kooperationen zu etablieren: „*Man ist es in bestimmten Bereiche gewohnt, gemeinsame Projekte zu entwickeln und umzusetzen, das macht es wesentlich einfacher*“ [S-14-Bay]. Auch erleichtert der größere Kenntnisstand die Suche nach Partnern, da „*man einfach weiß, wer macht was wo*“. So seien mehr Akteure überzeugt, dass man mit Kooperationen mehr erreichen kann [Z-12-Bay], wobei es wichtig sei, den konkreten Nutzen zu verdeutlichen: „*die Notwendigkeit ist erkannt, dass man kooperieren muss oder dass man gewisse Synergieeffekte hat, wenn man kooperiert, aber dadurch dass die See etwas rauer geworden ist, sind viele in ihrem Alltagsgeschäft eingebunden, neue Kunden werben, für Umsatz sorgen (...) also reine Laberstunden haben ausgedient, einfach nur sich zu treffen und hallo zu sagen und hinterher tschüss war nett, das kann man abhaken*“ [W-8-Bay].

Länderübergreifende Zusammenarbeit

Aus Sicht der hessischen Verwaltungsstelle wird die länderübergreifende Zusammenarbeit als deutlich verbessert eingeschätzt, z.B. habe Bayern früher nichts mit Hessen zu tun haben wollen, was jetzt anders sei [S-2-He, W-12-He]. Die grenzüberschreitende Arbeit wird insgesamt sehr hoch eingeschätzt, auch wenn es im Verwaltungshandeln nicht immer reibungslos funktioniere. Die Bemühungen seien aber erkennbar und „*die Länder schauen aufeinander*“, dabei seien die unterschiedlichen Schwerpunkte eigentlich auch konstruktiv [W-9-He].

Auch die Kreisbauernverbände treffen sich länderübergreifend und haben sich, unterstützt vom VNLR, z.B. für die gentechnikfreie Zone ausgesprochen. Dies war zwar im LK Fulda und im LK Rhön-Grabfeld auch schon vorher möglich, doch der VNLR habe hier die Entwicklung als Motor stark voran getrieben [W-12-He]. Auch habe die länderübergreifende Ausrichtung dazu geführt, dass man die Kollegen auch mal auf Veranstaltungen treffe, auch im kulturellen Bereich [S-14-He]. So habe sich der Informationsfluss erheblich verbessert und zum Teil entbürokratisiert, was auf die verbesserten persönlichen Kontakte zurückgeführt wird [S-14-He]. Auch länderübergreifende Projekte, die früher nicht gelaufen wären, würden heute die Verbesserung spüren.⁵¹

Ebenso wird durch den Beirates eine Verbesserung gesehen, da es nun auch gelänge, „*ein bisschen nach Thüringen reinzukommen*“ [Z-13-He]. Jedoch habe die Entwicklung der länderübergreifenden Zusammenarbeit in der ARGE durch den personellen Wechsel der bayerischen Landräte (aus hessischer Sicht) einen Rückschritt vollzogen.⁵² Dies zeige aber auch die Personenabhängigkeit solcher Prozesse.

⁵¹ Z.B. zwei Stromversorger, die länderübergreifend im gesamten BR wirken oder das Projekt „Studio Osthessische Mundart“ (zur grenzübergreifenden Rhöner Dialektik) und „Point alpha“ (Aufarbeitung der Geschichte des BR) [S-14-He].

⁵² „*Die legen eine Profilneurose an den Tag, die mit nichts mehr zu toppen ist*“ [W-10-He], was z.B. an der Beschränkung von Bierbrauerkooperationen auf die Landkreise ebenso wie an der Begrenzung des Rhönschafmarketing auf nur noch einen Landkreis zu sehen sei.

Kooperationskultur und Vertrauen (Hessen)

Von Seiten der Verwaltungsstelle wird bekundet, dass sich die **Kooperationskultur** innerhalb des Prozesses positiv entwickelt habe, nachdem sich in den Foren und im Vorstand des VNLR eine „*jahrelange Pflege der Streitkultur*“ [S-2-He] offenbart habe. So werde jetzt meist eine gute Einigung erzielt, außer bei Verteilungsfragen, wie beispielsweise der Straße Fulda-Meinigen. Es werde sachbezogene Arbeit geleistet, was sich auch dadurch zeige, dass bei Konflikten nicht sofort an die Öffentlichkeit gegangen werde, wie es zu Anfangszeiten des Biosphärenreservates häufig der Fall gewesen sei. In den Foren werde immer versucht, Konsens zu erzielen [S-2-He].

Bei der Frage, ob sich Vertrauen zwischen den Akteuren gebildet bzw. verstärkt habe, muss auch die unterschiedliche Definition des Vertrauensbegriffs berücksichtigt werden. Dennoch zeigen die Antworten, dass sowohl zu Beginn des Prozesses eine Vertrauensbasis mindestens zwischen einigen Akteuren vorhanden war, auf deren Grundlage der Prozess überhaupt erst laufen konnte, als auch sich durch den Prozess das Vertrauen zwischen einem größeren Kreis an Akteuren erst gebildet beziehungsweise verstärkt habe. Entsprechend reichen die Aussagen von „*Vertrauen kann man nicht von Anfang an haben, das muss sich entwickeln und das hat sich entwickelt*“ [Z-13-He] über „*ein Stück Vertrauen, v.a. auch ein Stück Einsicht, dass da Sinnvolles passiert, das hat sich durchgesetzt, das kann man schon sagen. Was zum Nutzen Einzelner, aber auch zum Nutzen der Region gesehen wird*“ [Z-11-He] zu „*Ich weiß noch nicht mal, ob das gestiegen ist. Ich denke, das war vorher schon da und ist auch eine Voraussetzung dafür, dass so was überhaupt klappt*“ [S-14-He].

Die meisten Befragten konstatieren aber einen Anstieg des Vertrauens [z.B. S-2-He]. Andere finden den Begriff des Vertrauens allerdings zu hoch gegriffen, es sei eher so, dass die Glaubwürdigkeit der anderen besser eingeschätzt werde [S-3-He]. Insbesondere wird die Bedeutung des einander kennen Lernens und der Austausch von Positionen und Denkweisen als Basis für die Vertrauensbildung betont. Durch die persönliche Bekanntschaft sei es dann viel einfacher, auch mal per Telefon auf kurzem Wege Dinge abzuklären [S-4-He].

Kooperationskultur und Vertrauen (Bayern)

Zur **Kooperationskultur** überwogen auch in Bayern positive Einschätzungen [Z-11-Bay]: „*die Bereitschaft der Zusammenarbeit, die Stärkung des Wir-Gefühls, die Identifikation mit der Region, ist auf jeden Fall gelungen*“ [S-14-Bay]. So gäbe es nun „*auf allen Ebenen Gesprächsbereitschaft*“ und sachliche Auseinandersetzungen seien möglich [Z-11-Bay]. Es fanden sich aber auch vorsichtigere Einschätzungen, da es auch weiterhin Konflikte durch Neid auf Erfolge des Anderen gäbe [W-13-Bay] und trotz vieler Kooperationen noch nicht unbedingt von einer verinnerlichten Kooperationskultur zu sprechen sei [S-10-Bay].

Das **Vertrauen** der Akteure ist insgesamt aber eindeutig gestiegen [S-14-Bay], so sei es gerade unter den Landräten nun sehr groß [S-16-Bay]: „*man kann mit jedem reden, man informiert sich gegenseitig*“ [Z-11-Bay]. Da es einfacher sei, den Gegenüber einzuschätzen, gäbe es nun auch weniger (negative) Überraschungen [S-10-Bay]. Für den Vertrauensaufbau wurden verschiedene Gründe benannt: „*Und es ist vor allem auch eine Erkenntnis da, dass wir es alleine nicht schaffen können, weder als Landkreise noch als Einzelperson*“ [S-3-Bay]. Allgemein

förderlich sei vor allem die „jahrelange persönliche Zusammenarbeit“, so dass „viel persönliches Vertrauensverhältnis“ entstanden sei [S-5-Bay]. Durch positive Erfahrungen bestehe mehr Vertrauen, noch einmal etwas mit dem Partner zu machen, aber auch generell etwas mit neuen Partnern zu versuchen. Neben dem gestiegenen Vertrauen zu den direkt Beteiligten ist also auch eine Tendenz zum Vertrauensvorschuss gegenüber anderen Akteuren zu vermerken. Auch gibt es heute „eher Verbesserungsvorschläge als nur Rumnörgeln“ [W-8-Bay].

5.2.2.6 Prozessverlauf und Kontinuität der Beziehungen

Tab. 5: Chronologie zum Prozessverlauf in der Rhön

Zeitpunkt/ Jahr	Rhön (Prozesse zum BR und zu Leader)
1991	Gründung des BR
1992	Gutachten Ott über Entwicklungsperspektiven in der Rhön als BR
1995	Gründung ‚Aus der Rhön - für die Rhön‘ Gründung der Apfelinitiative in Hessen
1991- 1995	Erarbeitung des Rahmenkonzeptes für das BR Rhön
1997	Wettbewerb Regionen der Zukunft
1998	Umstrukturierung des VNLR: Öffnung für Betriebe und Privatpersonen
2000	Gründung der ARGE
2001	In den Landkreisen Bad Kissingen / Rhön-Grabfeld wird die Bildung einer AG LEADER+ beschlossen
2006	Prozess zur Fortschreibung des Rahmenkonzeptes wird vorbereitet

Motivationsverlauf

Die Einschätzungen zum Motivationsverlauf in der **hessischen Rhön** schwanken innerhalb der Befragten. So sind einige der Meinung: „am Anfang des Prozesses war die Motivation eine andere, aber von der Höhe her ist es gleich geblieben“ [S-3-He]. Dies bezieht sich darauf, dass insbesondere von kommunalpolitischer Seite die Motivation zu Beginn davon geprägt gewesen sei, das BR zu verhindern, weil der Naturschutz zu hohe Ansprüche angelegt habe. Aus Naturschutzseite sei (in Wahrnehmung eines Kommunalvertreters) die Motivation gewesen: „die Rhön wird jetzt Naturschutzgebiet pur“ [S-3-He]. Dagegen gehe die heutige Motivation weniger von den eigenen Ansprüchen aus, sondern eher von der Frage „wie kriegen wir das gesamtgesellschaftlich geregelt, was wollen wir gemeinsam, gibt es den kleinsten gemeinsamen Nenner?“ [S-3-He]. Auch die Fördermittel stünden nun nicht mehr so im Mittelpunkt, nicht zuletzt, weil die erforderlichen Komplementärmittel nicht mehr aufzubringen seien [S-3-He]. Insgesamt stünden aber heute die wirtschaftlichen Interessen angesichts der derzeitigen schlechten Lage stark im Vordergrund, womit auch ein abflauendes Interesse an den naturschutzfachlichen Zielen des BR begründet wird [S-3-He].

Die erste Phase sei „natürlich die kreativste gewesen“ [Z-11-He]. So sind viele der Befragten der Meinung, die Motivation sei zu Beginn höher gewesen als momentan. Insbesondere bei

den Unternehmen wird deutlich, „*dass etwas dabei rauskommen [muss]*“ [W-10-He]. So äußert sich ein Unternehmer: die Anfangszeiten des BR seien spannender gewesen, „*da war das neu, da konnte man noch was bewegen*“, aber „*Kooperationsbereitschaft hört da auf, wo es ums Geld geht*“. Allerdings hätten die Konflikte im Laufe der Zeit abgenommen [W-7-He].

Zu Zeiten der Gründung des Biosphärenreservates war die Motivation aus Sicht der Landwirtschaft, „*das Schlimmste zu verhindern*“, denn die Landwirte hatten gewisse Ängste „*dass der Naturschutz über die Rhön herzieht und keine Landwirtschaft mehr möglich wäre*“ [W-12-He]. Andererseits habe sich die Motivation vom zögerlichen Abwarten, was das Biosphärenreservat für die Einzelnen bringt, in Richtung aktive Mitgestaltung verändert. Dabei wird betont, dass die Motivation „*eigentlich nur durch regelmäßige Erfolge hochgehalten werden [kann]*“, andernfalls gäbe es „*Ermüdungserscheinungen*“ [W-12-He, S-2-He].

Es gibt jedoch auch Stimmen, die meinen, die hohe Motivation habe sich gehalten [S-14-He] bzw. sei sie im Forum Identität und im Vorstand des VNLR sogar noch gestiegen [Z-13-He]. Als ein Grund wird von kommunalpolitischer Seite angeführt, dass das BR die Gebietskulisse für verschiedene Förderprogramme sei [S-14-He].

Beim Verbandsnaturschutz hat die anfänglich sehr hohe Motivation inzwischen abgenommen. So sind die Vertreter der AGN 2001 aus den Foren ausgetreten.⁵³ Einige Vertreter aus einzelnen Verbänden nehmen jedoch weiterhin teil.

Zudem wird kritisiert, dass die Motivation der Landespolitik seit einigen Jahren deutlich abgenommen habe. Hier wird sowohl das Interesse des Ministers für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz als auch der Einsatz von Landtagsabgeordneten für die Ziele des BR vermisst [S-2-He, Z-11-He, S-15-He].

Für die **Prozesse in Bayern** beschrieb ein Akteur einen typischen Motivationsverlauf so, dass zu Anfang ein gewisse Euphorie geherrscht habe, dann sich die Kooperation aufbaute, später aber der Alltag einkehrte (mit Stress und Unstimmigkeiten) [W-4-Bay]. So wurde einigen Akteuren, die sehr engagiert waren, eine gewisse Müdigkeit attestiert, diese hätten nun „*ihre Projekte*“ und wenig Interesse, zusätzliche Aufgaben zu übernehmen. Andere (die nicht gefördert wurden) seien auch abgesprungen und es sei nicht einfach, neue Akteure zu finden [W-4-Bay].

Für LEADER wurde erwähnt, dass die Motivation bei neuen Ideen sehr hoch sei und später ggf. „*Durchhänger*“ auftreten. Positiv sei, dass es schnelle Bewilligungen gäbe, da nur „*top-vorbereitete Anträge*“ abgegeben werden, dazu sei die externe Begleitung als Motivation und Unterstützung wichtig [S-1-Bay]. Als Problem wurde benannt, dass zwischen LEADER II und dem Förderbeginn von LEADER+ viel zeitlicher Leerlauf war, so dass in den AGs „*die Leute verschlissen worden sind, das waren dann nur noch - ich sag mal – Debattierclubs (...) man hat sich nett unterhalten, der Abend war rum und es ist nicht vorwärts gegangen, da sind uns die Mitglieder auf der Strecke geblieben, weil die gesagt haben, dass ist einfach Zeitverschwendung, aber die damals echtes Interesse hatten, die tauchen jetzt in den Projektgruppen wieder auf (...), die haben alle gesagt, wir wollen nicht mehr in irgendwelchen Arbeitskreisen sitzen, sondern wir wollen unsere Ideen auch umsetzen können*“ [S-1-Bay].

⁵³ In der Fachkommission oder in der Artenschutzgruppe sind sie jedoch weiterhin beteiligt [S-16-He].

Die Motivation zur **länderübergreifenden Zusammenarbeit** hat seit dem Wettbewerb Regionen der Zukunft deutlich zugenommen. Zudem wird auf die inzwischen gleiche politische Parteienstruktur in der ARGE verwiesen, die den Integrationsprozess zusätzlich unterstützt habe [Z-11-He]. Allerdings ist seit dem personellen Wechsel der Landräte in Bayern wieder eine Abnahme im länderübergreifenden Engagement zu verzeichnen. Hierzu gab es aber auch Einschätzungen, dass die gegenwärtige Personenkonstellation eher mit mehr Schwung und weniger Konflikten agiere als zuvor.

Kontinuität der Beziehungen

In der **hessischen Rhön** gibt es einen relativ großen Kern von Akteuren, die schon seit einigen Jahrzehnten zusammenarbeiten. So ist beispielsweise der Rhönklub als traditioneller Wanderverein, der schon seit 1876 existiert, seit 30 Jahren an der Entwicklung der Rhön beteiligt [Z-13-He]⁵⁴. Im Verlauf des Prozesses hat sich der Kreis der beteiligten regionalen Akteure jedoch stetig erweitert. So sind die Mitgliederzahlen des VNLR seit dem Gründungsjahr 1991 von 65 auf 145 (Stand Oktober 2005) gestiegen. Die Beteiligung in den Foren hat allerdings abgenommen.

Auch in der **bayerischen Rhön** gibt es insgesamt eine große Kontinuität in vielen Positionen (z.B. der BR-Verwaltungsstelle, im Tourismus, im Naturschutz), allerdings wechselten in beiden Landkreisen die Landräte. Infolgedessen gab es in der **ARGE** personelle Wechsel bei den beteiligten Landräten aus Bayern. Dies wird von einigen als Schwächung der ARGE gesehen, da hier die Stärkung der eigenen Landkreise zu stark im Vordergrund stünde [Z-1-He, S-14-He, S-4-Thü).

Perspektiven der Zusammenarbeit

Die Frage nach den Zukunftsperspektiven der Zusammenarbeit in der **hessischen Rhön** ist offen, weil in den nächsten Jahren sowohl ein Wechsel in der Leitung der Verwaltungsstelle als auch des Landrates in Fulda ansteht. Der Wechsel wird einerseits skeptisch betrachtet, andererseits wird vermutet, dass sich der Naturschutz dann eventuell wieder leichter integrieren lasse, da die Konflikte auch sehr persönlichkeitsgebunden seien [W-10-He, Z-1-He].

Zudem wird immer wieder auf die schlechte wirtschaftliche Lage verwiesen, was vor zehn Jahren noch anders gewesen sei und einerseits zur Kooperation zwingt, andererseits jedoch die wirtschaftlichen Interessen deutlicher vor die Naturschutzbelange stelle [W-6-He, S-4-He, S-3-He].

Man ist mehrheitlich davon überzeugt, dass durch den Prozess schon einiges erreicht worden sei, aber immer noch viel zu tun bliebe. Zudem sind viele davon überzeugt, dass die bisherigen Strukturen auch einen personellen Wechsel der „*starken Leute mit Pfeilerfunktion*“ überleben würden. Die Basis sei da, denn „*Ziel war doch, dass die Leute aufstehen in der Region, dass die Leute sagen, jawohl wir haben's verstanden, wir packen's!*“ [W-10-He]. Das BR sei Antrieb für viele Initiativen wie ‚Rhöner Charme‘, ‚Aus der Rhön für die Rhön‘, ‚die Rhöner Apfelinitiative‘ gewesen, aber: „*Ich glaube, es ist mittlerweile so, dass die Lehrlinge ihre*

⁵⁴ Vgl. <http://www.rhoenklub.de> (13.4.06)

Lehrmeister überholen, und die Kinder, die damals durch das BR geboren wurden, sind fitter als das BR selbst, aber [...] das zeigt doch nur, wie gut die Verwaltung eigentlich gearbeitet hat, wie fit sie die Leute gemacht hat“ [W-10-He].

Solche Stimmen beziehen sich auf den hessischen Teil des BR. Die länderübergreifende Kooperation und damit die Zukunft der **ARGE** wird dagegen insgesamt weniger rosig gesehen. Als Unsicherheitsfaktor wurde das demnächst aus Altersgründen anstehende Ausscheiden von zwei Landräten benannt (Fulda, Wartburgkreis). Zudem wurde eine grundlegende Umgestaltung der ARGE angedacht, z.B. könnte die ARGE als Aufsichtsrat / Gesellschafterversammlung fungieren. Dazu müsste dann eine Arbeitsebene als arbeitsfähige Einheit mit Budgetverantwortung und Ergebnisverantwortung etabliert werden. Das könnte bedeuten, dass der Koordinierungsausschuss eine *„komplett andere Form annimmt, z.B. als GmbH“* [S-5-Bay].

Zur Frage, wie die Zusammenarbeit in fünf oder zehn Jahren aussehen wird, äußerten sich die befragten Akteure der **bayerischen Rhön** überwiegend positiv [S-14-Bay]: *„ich bin überzeugt, dass die Zusammenarbeit in fünf bis zehn Jahren noch weit enger sein wird als heute“* [S-16-Bay]. Insbesondere *„rhönübergreifend müssen wir noch zwei Schritte aufeinander zugehen“*, um etwa die gemeinsame Vermarktung zu stärken [S-3-Bay, W-8-Bay], dazu müsste eine straffere, professionelle gemeinsame Organisation etabliert werden [Z-11-Bay], da derzeit noch viele Prozesse nebeneinander herlaufen [Z-12-Bay].

Als Hemmnisse wurden die unterschiedlichen Verwaltungsvorschriften benannt [S-10-Bay], auch sei die Entwicklung von vorhandenem Geld und politischen Entscheidungen abhängig, wobei derzeit eine Rückendeckung für eine weitere rhönübergreifende Zusammenarbeit seitens der drei Ministerpräsidenten bestehe [S-15-Bay].

Zur Frage, ob es sich bei den Kooperationen um stabile Beziehungen handele, gab es differenzierte Äußerungen. So wurde erst einmal die Wichtigkeit eines dauerhaft institutionalisierten Austauschs hervorgehoben: *„um im Gespräch zu bleiben und zwar nicht nur Projekt und themenbezogen, sondern grundsätzlich muss das sein, es reicht nicht, wenn man sich trifft, wenn man eine gemeinsame Sache vorhat, sondern zur Vertrauensbildung ist es notwendig, dass da ein permanenter Austausch stattfindet“* [S-16-Bay]. Auch hier wurde wieder auf die Problematik der Finanzierungsunsicherheit durch auslaufende Förderprogramme (LEADER, 5b-Förderung) verwiesen [S-15-Bay].

5.2.2.7 Lernprozesse

Hessische Rhön

„Auf jeden Fall, man lernt voneinander, man versteht sich in den Foren, man geht kritisch miteinander um und man lernt die andere Seite zu verstehen (...) Wir sind nie in so ein Forum gegangen um zu streiten, man hat sich gern gesehen, das sind Leute, die sonst nie zusammen gekommen wären“ [W-10-He]. Dies schätzt die Mehrzahl der Befragten ähnlich ein. Dabei wird das Lernen sowohl auf das Kennen lernen der anderen Akteure und Vertrauen aufbauen [S-4-He], als auch auf persönliches Lernen hinsichtlich der fachlichen Erfordernisse anderer

Disziplinen⁵⁵ bezogen [Z-13-He, S-3-He]. Für einige hat z.B. der Naturschutz durch den Prozess eine höhere Bedeutung bekommen und das Handeln beeinflusst [W-10-He, S-4-He].

Die genannten Lernerfolge sind jedoch nicht nur positiv. So habe das Biosphärenreservat gelernt, die Naturschutzverbände „*auszutricksen*“, gleichzeitig hätten die Gruppen in den Fachforen gelernt, die Umsetzung bestimmter Maßnahmen zu verhindern oder durchzusetzen. Deshalb hätten sich die Naturschutzverbände seit drei Jahren zurückgezogen. Ein anderer Akteur versteht diesen Konflikt hingegen als gemeinsamer Lernprozess, da immer wieder überlegt werde, wie der Naturschutz wieder stärker einbezogen werden könne [W-9-He].

Ein Einstellungswandel dem Biosphärenreservat gegenüber, wird für viele Akteure vermutet. Man habe das BR anfangs negativ beurteilt, nämlich mit Naturschutz verknüpft, sei sich aber inzwischen der Bedeutung für die Region bewusst geworden [S-14-He]. Auch bei den Landwirten, insbesondere denen in der Hochröhn, sei die anfängliche Angst dem Wissen gewichen, dass das BR auch in Zukunft eine wichtige Rolle spielen werde, weil die Landwirtschaft dort nur in Kombination mit den Agrarumweltprogrammen eine Chance hätten [Z-13-He].

Ebenso sei hinsichtlich der Wertvorstellungen bezogen auf Natur und Landschaft ein Lernprozess gelaufen. Allerdings wird von Seiten des Naturschutzes skeptisch geäußert, das Verhältnis vieler Akteure zur Landschaft könne sich nicht so stark verändert haben, wenn man es daran messe, wie derzeit noch gewirtschaftet werde. Es fehlten besondere Auflagen für eine BR-angemessene Bewirtschaftung in den Planwerken, urteilte ein externer Naturschutzexperte [Z-8-He]. Zudem sei vereinzelt das Thema Naturschutz auf die Frage beschränkt worden, wie Fördergelder der EU bezogen werden könnten.

Bayerische Rhön

Auch hier wurden sowohl ein Wissensgewinn als auch verbesserte Kommunikation- und Kooperationsfähigkeiten benannt. So sei die Bereitschaft, sich zu vernetzen, eindeutig besser geworden [S-3-Bay] und das Verständnis füreinander gewachsen [Z-11-Bay]. Auch das Verständnis gegenüber dem BR habe sich verbessert [S-14-Bay] und der Umgang mit Thüringen habe sich nach Einsicht in ostspezifische Befindlichkeiten „*prima eingespielt*“ [S-7-Bay].

Im Idealfall wurde ein verändertes Bewusstsein beschrieben: „*der eigene Horizont hat sich irgendwo erweitert, dass man sagt, o.k. es bringt jetzt nichts, wenn ich mein Problem für mich löse, weil dadurch das dass woanders auch da ist, ist es keine echte Lösung*“ [S-10-Bay]. Andererseits wurde es als offene Frage bezeichnet, ob sich grundlegende Wertvorstellungen geändert hätten [W-17-Bay]. Denn man spüre noch oft ein fortbestehenden Unverständnis vieler Wirtschaftsakteure und Konsumenten im Widerspruch der Taktiken: „*billig, billig oder Qualität*“ [W-13-Bay].

Positive Prozesse wurden bezüglich der regionalen Identität beschrieben: „*Also ein großer Lernprozess ist ganz einfach schon mal der gewesen, dass man sich als Rhöner nicht verstecken muss, man kann es ruhig sagen, es ist ein Wertgefühl aufgebaut und ich hab halt gemerkt, dass sich die Rhön wirklich nicht verstecken muss, denn wir haben einiges erreicht*“ [W-4-Bay].

⁵⁵ Insbesondere in den Feldern Energie, Naturschutz, Konflikte Naturschutz-Tourismus, Siedlungsentwicklung [S-3-He].

Orte der erfolgreichen Lernprozesse fanden sich „überall da, wo Akteure direkt mit Ideen der anderen konfrontiert werden (...), sei es in Workshops, Exkursionen“ [S-6-Bay], positiv wurden auch Angebote zur Umweltbildung gesehen [S-14-Bay].

Wichtige Rahmenbedingung sei allerdings der Problemdruck gewesen: „wenn der Schuh drückt“ [W-8-Bay]. Als hemmend wurden Konkurrenzdenken und persönliche Befindlichkeiten eingestuft [S-1-Bay]

Akzeptanz des BR in der regionalen Bevölkerung

Anfangs stieß das Biosphärenreservat in der Bevölkerung auf breite Ablehnung. So wurde von „Käseglockenverordnung“ gesprochen, „Biosphärenreservat – der Name alleine hat vielen nicht geschmeckt“ [Z-13-Bay]. „(...) weil sie mit diesem synthetischen Wort Biosphärenreservat eigentlich nur Ungemach verknüpfen konnten“. So seien „Indianerreservat“, „Zäune“ und „Prohibition“ keine seltenen Assoziationen mit dem Begriff gewesen [S-2-He]. Die Bevölkerung sei erst nach der Anerkennung des BR darüber informiert worden. Es sei aber viel Öffentlichkeitsarbeit geleistet worden, auch im Rhönklub⁵⁶, und die öffentliche Meinung habe sich inzwischen gewandelt, die Akzeptanz sei jetzt vorhanden. Dies ergaben auch die Interviews in Bayern und in Hessen [Z-13-He, Z-11-He, W-10-He]: „Das BR ist eine absolut segensreiche und wichtige Einrichtung“ [S-16-Bay].

Auch die Allensbachumfrage⁵⁷ kommt zu dem Schluss, dass die Rhöner sich „die Idee des Biosphärenreservates zu eigen gemacht haben“: 87 % denken beim Stichwort „Rhön“ an das Biosphärenreservat und 47 % ist der Name BR Rhön „sehr vertraut“⁵⁸. 72 % der Befragten, denen das BR vertraut ist, sehen eher Vorteile für die Region; fast jedem fünften Befragten ist das BR „außerordentlich wichtig“⁵⁹ (Pokorny 2004, 251f). Auf eine positive Einstellung zum BR deutet auch hin, dass ein gutes Drittel der Befragten der Meinung ist, durch das BR seien in der Rhön Arbeitsplätze entstanden. Nur 5 % glauben, durch das BR seien Arbeitsplätze weggefallen (Pokorny 2004, 253). Diese Ergebnisse sollten jedoch nicht überbewertet werden, wenn man berücksichtigt, dass viele der Befragten nicht wissen, ob sie im BR wohnen oder nicht (vgl. Hansen 2002).

5.2.3 Rolle von Raumbezug und *Place-making* für *Regional Governance*

5.2.3.1 Beweggründe für das Engagement

Hessen

Als Hauptgrund für das persönliche Engagement im Prozess zur Entwicklung des hessischen Teil der Rhön wird eingestuft, etwas zur Entwicklung der Region beitragen zu können. Insbesondere einen Beitrag zum Schutz der Natur zu leisten, stellt mehrheitlich einen hohen bis sehr

⁵⁶ Dort gab es Widerstände gegen die Wanderungsbeschränkungen in den Kernzonen [Z-13-He].

⁵⁷ Das Institut für Demoskopie Allensbach hat 2002 im Auftrag des BR Rhön eine Meinungsumfrage im gesamten Gebiet durchgeführt. Es fanden nach dem Zufallsprinzip telefonische Stichprobenbefragungen mit 803 Bewohnern statt (Hansen 2002).

⁵⁸ Allerdings handelte es sich um eine Auswahl vorgegebener Antworten (vgl. Hansen 2002).

⁵⁹ Den Landwirten und in der Landwirtschaft Tätigen ist es allerdings nur unterdurchschnittlich wichtig (Durchschnitt: 7 von 10; Hansen 2002).

hohen Motivationsfaktor dar. Die Verpflichtung qua Amt wird von den meisten dagegen als weniger entscheidend dargestellt. Die Förderung der eigenen Gemeinde spielt dagegen für die Bürgermeister eine mittlere bis hohe Rolle, bei den Unternehmern variiert dies zwischen mittel und sehr hoch (s. Kap. 7.3.1).

Bayern

Die Befragungsergebnisse in Bayern ähneln denen in Hessen, unterscheiden sich aber in einem Punkt sehr deutlich: in Bayern hat das Motiv der Verpflichtung qua Amt eine sehr hohe Bedeutung. Dies lässt sich so interpretieren, dass in Bayern mehr Akteure aus Politik und Verwaltung prägende Funktionen haben und z.B. auch die relativ wenigen zivilgesellschaftlichen Akteure aus einem Pflichtbewusstsein heraus beteiligt waren.

5.2.3.2 Räumlicher Bezug der Akteure

Hessen

Die **wahr genommene Region** wird vom Handlungsbezug der befragten Akteure subjektiv geprägt. Auch mehrere Regionsdefinitionen eines Akteurs sind möglich, wenn sich beispielsweise die persönliche Einschätzung vom beruflichen Handlungsfeld unterscheidet. Überwiegend bezieht sich die wahrgenommene Region jedoch auf die gesamte Rhön (das Mittelgebirge), zum Teil eher auf den hessischen Teil einschließlich der angrenzenden Bereiche in den beiden anderen Bundesländern. Seltener wird die Region auf die Hochrhön begrenzt [Z-1-He]. Deutlich wird in allen Aussagen, dass nicht die Ländergrenzen den Bezugsraum der Akteure definieren, sondern der gesamte Naturraum gesehen wird. Die meisten plädieren sogar für die gemeinsame Verwaltung der drei Bundesländeranteile [S-2-He, W-7-He, Z-11-He, W-12-He, Z-13-He], weisen aber gleichzeitig auf die politischen und verwaltungsrechtlichen Schwierigkeiten hin, die dies mit sich bringen würde [W-12-He].

Andererseits zählt die Gemeinde (z.B. die Stadt Fulda) für viele der Akteure zum persönlichen Handlungsraum. Bei der Allensbachumfrage 2002 waren 62 % der Befragten der Meinung, das BR fördere das Zusammengehörigkeitsgefühl der Rhönbewohner und nur 4 % meinten, es werde gehemmt (Hansen 2002). Aber die institutionelle Abbildung dieser Integration ist noch schwach ausgeprägt: Lediglich der Rhönklub hat die Grenzen überwunden und nur der „Zukunftsticker“ und der „Mediendienst“ informieren länderübergreifend, sind aber noch sehr wenig verbreitet. Demgegenüber haben die Tagespresse oder die Tourismusorganisationen [W-12-He], noch immer keinen länderübergreifenden Bezug.

So wird darauf hingewiesen, dass trotz eines gemeinsamen Naturraumes die kulturellen Grenzen durch die lange Teilung und der Bezug auf die jeweiligen Bundesländer sowie lokale Traditionen noch immer deutlich spürbar seien.

Mental ist bei den meisten der Befragten die **Regionsbindung** sehr hoch (11 von 16 Befragten geben eine 10= sehr verbunden an; s. Vergleich in Kap. 7.3.2), vor allem, weil die Rhön bereits seit mehreren Jahrzehnten die Wahlheimat ist bzw. sie schon immer dort leben: „*hier bin ich aufgewachsen, hier lebe ich, hier wohne ich, hier bin ich Zuhause*“ [W-6-He]. Dabei wird „*der Rhöner Menschenschlag*“ angeführt [W-6-He], der sich selbst als „*alte Knörzler*“ be-

zeichnet. Auf die anderen Einwohner der Rhön bezogen wird eine etwas geringere, aber dennoch hohe Verbundenheit vermutet: So wird angenommen, viele Zugezogene hätten eine geringere Verbundenheit [Z-13-He]. Ferner gäbe es „*einen Restbestand von Menschen, die hier verwurzelt sind*“, doch der sei abnehmend. Bei jungen Menschen könne sich die Verbundenheit etwas verlieren [W-7-He], was auch mit der Arbeitsmarktsituation zusammenhänge, aufgrund derer viele die Rhön verlassen [W-9-He]. Andererseits gäbe es auch einige, die wieder zurückkämen, nachdem sie andernorts gearbeitet hätten [S-14-He].

Die Einschätzungen zur **Bedeutung von Natur und Landschaft** im BR für die Akteure bzw. die Einwohner unterscheiden sich kaum von der Bedeutung der Region allgemein. Sie liegt bei den befragten Akteuren noch etwas höher als bei der Region allgemein. Für die Mehrheit sind Rhön und Landschaft untrennbar miteinander verbunden: „*wir haben doch nichts anderes als Natur und Landschaft*“ [W-10-He] und „*hier wohnt man nicht gerne, wenn man die Natur nicht mag*“ [S-14-He]. Auffällig dabei ist, dass sich die Bewertungen nicht nach Sektorherkunft unterscheiden.

Auch hier wird von den Befragten die Verbundenheit der Einwohner insgesamt wieder niedriger (mittel bis hoch) eingeschätzt, weil das Bewusstsein für die Besonderheiten der Rhöner Landschaft zwar inzwischen schon deutlich gestiegen, aber dennoch verbesserungswürdig sei [S-3-He].

Sieht man den Prozess als Lernvorgang, so kann von einem gleitenden paradigmatischen Wandel ausgegangen werden: Vor **zehn bis fünfzehn Jahren** war das Bewusstsein allgemein und auch bei den meisten Akteuren noch nicht so ausgeprägt wie heute, und zwar bezogen darauf, was die Rhön, v.a. ihre Natur und Landschaft, zu bieten hat, sowie bezogen auf die Rhön als Region [S-2-He, S-3-He, W-7-He, Z-8-He, W-9-He, W-10-He]. Hinsichtlich der Einstellung der Bevölkerung werden ein gestiegenes Selbstbewusstsein und ein positiveres Bild der Rhön konstatiert [W-10-He]. So würden Negativ-Klischees wie „*die drei großen Ks: kalt, karg, katholisch*“ heute eher positiv gesehen i.S. von fleißigen, strategisch denkenden Rhönern [S-2-He]. Dies wird sowohl auf das Biosphärenreservat als „*Modellregion für Identität*“ [S-2-He, S-14-He], aber auch auf die veränderten Rahmenbedingungen durch die Grenzöffnung zurückgeführt [Z-11-He]. Durch diese habe sich die Region erst bilden können, auch „*die bayerische Rhön war früher so ein bisschen Ausland*“ [W-12-He]. Dies sei in den politischen Strukturen auch heute noch problematisch, aber inzwischen sei die Bevölkerung in dieser Hinsicht weiter: „*ich denke, dass da die Menschen in ihrer Region vielleicht schon ein bisschen weiter sind als die Politiker*“ [W-12-He].

Bayern

Überwiegend bezieht sich die **wahrgenommene Region** auf die gesamte Rhön als geographische Einheit, die in etwa mit den Grenzen des BR übereinstimmt. Einige Akteure setzten auch den Kern ihrer Region lediglich auf die beiden bayerischen Landkreise oder verwiesen auf den über die Grenzen des BR hinausgehenden Naturpark Rhön in Bayern. Als Bezugsräume, die über die Rhön hinausgehen, wurden mehrfach die gesamte Region Unterfranken benannt. Insgesamt verwiesenen die meisten Antworten aber eindeutig auf die gesamte Rhön als ihren Be-

zugsraum, wozu dann ggf. noch kleinere oder größere Räume als Schwerpunkte oder Erweiterungen benannt wurden.

Auch im bayerischen Teil ist bei den meisten der Befragten die **Regionsbindung** sehr hoch (11 von 18 Befragten geben eine 10 = sehr verbunden an; s. Vergleich in Kap. 7.3.2), auffällig oft fiel hier der Begriff Heimat, auch ist die Mehrzahl der Befragten in der Rhön oder benachbarten Regionen aufgewachsen und von den Zugezogenen ist (fast) niemand von außerhalb Bayerns in die Rhön gekommen. Die regionale Verbundenheit der Einwohner wurde insgesamt als hoch eingestuft: so bestehe eine hohe Bindung an Vereine und Dorfleben und die Bevölkerung sehe sich *„eher als Franken, wie Bayern, aber vor allem als Rhöner“* [W-4-Bay], Ursache sei auch, dass die Rhön als arme Region immer habe *„kämpfen müssen“*, weshalb die Akteure immer zusammengehalten hätten [S-1-Bay], wobei aber aufgrund der nicht optimalen Arbeitsmarkt- und Ausbildungsplatzsituation jüngere Menschen ihre Region verlassen: *„Unsere Bevölkerung ist unheimlich mit der eigenen Scholle verbunden, nur die Not treibt die Rhöner raus“* [S-9-Bay]. Allerdings traten in den Interviews auch gegenläufige Aspekte auf. Einerseits wurde die starke regionale Identität hervorgehoben. Zum anderen wurde für viele Einwohner auch ein Desinteresse gegenüber der Entwicklung der Region festgestellt: *„die gucken Sonntag Abend, wenn ‚ALDI informiert‘, aber was der Nachbarbauer hat, brauchen sie nicht, und wundern sich dann, wenn der Enkel keinen Ausbildungsplatz kriegt“* [W-13-Bay]. Oder es wird ein mangelndes Engagement für die Rhön beklagt: *„die haben zwar eine lokale Bindung zu ihrem Ort und ihren Fußballverein, ihren Dorfkлуб aber ansonsten: Engagement für die Rhön? – die fahren im Urlaub lieber nach Teneriffa oder sonst wohin“* [Z-11-Bay].

Die Einschätzungen zur **Bedeutung von Natur und Landschaft** im BR für die Akteure bzw. die Einwohner unterscheiden sich kaum von der Bedeutung der Region allgemein und gleichen den Ergebnissen in Hessen. In den Interviews wurde vermutet, dass die besondere Verbundenheit mit Natur und Landschaft bei den Landmenschen stärker ausgeprägt sei als bei Stadtmenschen [S-16-Bay]. Allerdings werde die Attraktivität der Natur von Einheimischen zu wenig wahrgenommen: *„Einfach aus der Tatsache, dass das was man vor der Haustür hat und so einem so vertraut und selbstverständlich ist, man nicht so schätzen kann. Es ist was anderes, wenn man aus anderen Gebieten kommt oder schon in mehreren anderen Gebieten gelebt hat und dann in eine Landschaft kommt, wie die Rhön, dann schätzt man das einfach sehr viel höher“* [S-6-Bay].

Bezüglich der Änderungen in den letzten **zehn bis fünfzehn Jahren** benannten auch die bayerischen Befragten eine positive Entwicklung der Einstellung zum BR. Zunächst wurde dem BR mit Skepsis begegnet: *„allein mit dem Begriff Reservat haben viele Leute nix anfangen können und haben gemeint, jetzt werden sie komplett eingesperrt, wie die Indianer“* [W-4-Bay]. Aber nachdem klar wurde, dass es keine Nachteile gibt, hat sich die Einstellung positiv entwickelt, Förderlich wirkte zudem die Umweltbildung durch mehrere Bildungsstätten in der Rhön [S-14-Bay] sowie die gute Medienresonanz *„wir haben eine sehr positiv gestimmte Presse, insofern als sie sich nicht nur auf irgendwelche Probleme oder Skandale stützt, sondern durchaus auch Projekte, die positiv sind, entsprechend darstellen und solchen Projekten einen großen Raum geben“* [S-6-Bay]. Auch die Landwirtschaft hat mittlerweile einen positiven Bezug zum BR, *„weil man auch gesehen hat, dass es keine Nachteile bringt. Es ist ja im-*

mer die Furcht der Landwirte, dass in ausgewiesene „Schutzgebieten“ die Bewirtschaftung der eigenen Grundstücke schwieriger wird, und ich denke, die Furcht hat heute keiner mehr“ [S-3-Bay]. Auch für die Entwicklung der regionalen Identität wird dem BR eine positive Wirkung zugeschrieben: „die Anerkennung der Rhön als BR, hat aus meiner Sicht dazu beigetragen, dass die Menschen stolz sind auf ihre Region, sie hat dazu beigetragen, dass die Identität gestärkt wurde, (...) dazu muss man wissen, dass die Region eine sehr arme Region war, noch Anfang des 20. Jahrhunderts wurden im Würzburger Raum Kleidung und Schuhe gesammelt für das Notstandgebiet in der Rhön, also die Rhön hatte kein gutes Image: galt als rückständig (...) und das hat sich, denke ich, geändert“ [S-6-Bay].

5.2.3.3 Diskurse zur Entwicklung der Region

Länderübergreifend

Diskurse zur gemeinsamen Entwicklung der Region fanden erstmals im Zuge der Erarbeitung des Rahmenkonzeptes für das Biosphärenreservat statt (vgl. Grebe 1995; Grebe 2004). In diesem Rahmen fanden seitens des beauftragten Planungsbüros Grebe Gespräche mit vielen „weit über die Träger der öffentlichen Belange hinausgehenden relevanten Gruppen und viele Schlüsselakteuren“ statt [W-9-He, W-10-He]. Zudem gab es einige öffentliche Diskussionsveranstaltungen [Z-13-He]. Schon im Vorfeld fanden sich insbesondere Landwirte und Naturschützer in Arbeitskreisen zusammen und erarbeiteten ein Konzept, das in großen Teilen vom Planungsbüro übernommen wurde [W-12-He]. Das erarbeitete Leitbild des Rahmenkonzeptes bezieht sich auf die gesamte Rhön. Da das Rahmenkonzept seit 1995 aber nicht mehr überarbeitet worden ist, sehen viele der Akteure es inzwischen als veraltet an. Zudem seien nicht mehr ausreichend Gelder für seine Umsetzung vorhanden [Z-8-He]. Ohnehin hatte es nur selbstbindende Wirkung. Inwieweit diese Bindung wirksam wurde, ist differenziert zu sehen: „Also durch das Rahmenkonzept als Produkt nein, aber durch den Prozess – das muss man unterscheiden, das Produkt ist das eine der Prozess ist das andere – und durch den Prozess kamen verschiedene Dinge in Gang. Das eine ist, dass plötzlich Leute zusammensaßen, die vorher nichts miteinander zu tun hatten, und auf dieser Beteiligung an dem Rahmenkonzept konnte man dann aufbauen (...) gerade im Bereich der Vermarktung von regionalen Produkten“ [S-6-Bay]. Für die Fortschreibung wurde denn auch eine noch stärker basisorientierte Vorgehensweise überlegt, um die Zuständigkeit zu verbessern, bisher gäbe es noch zuviel „Ihr das BR, wir die Gemeinde Xy oder Amt xy.“ [S-6-Bay]. Es sollten aber alle Akteure Umsetzungsschritte zur nachhaltigen Raumentwicklung initiieren. Das BR könne da nur betreuen, initiieren, motivieren: „Wir sind im Grunde so was wie eine Partnervermittlungsagentur“. Bei dem alten Rahmenkonzept sei ein Manko gewesen, „dass die zwar beteiligt und angehört wurden, und ihre Stellungnahmen abgeben konnten, aber die Verantwortung selber übernehmen, das ist weder gefördert worden noch ist das bei den Leuten angekommen“ [S-6-Bay].

Einschätzungen zum praktischen Nutzen für die eigene Arbeit fielen je nach Sektorherkunft unterschiedlich aus. So gaben Stimmen aus der Verwaltung an, sich an dem Konzept zu orientieren „für eigene Arbeit ist es doch ein gewisser Leitfaden (...) also eine Orientierungshilfe, ohne dass ich da jetzt irgendwo eine Selbstbindung für mich daraus ableite, ich würde also

nicht sagen nur weil es im Rahmenkonzept steht muss ich das machen oder umgekehrt wenn es nicht drin steht dann kommt es für mich nicht in Frage“ [S-10-Bay]. Für die Kommunalpolitik wurde eine zurückhaltender Umgang vermutet, es sei „allgemein oft bei solchen Konzepten: man hat sie einmal verabschiedet (...) aber dass man die als Handlungsempfehlung oder als Orientierungshilfe nimmt, ist eher die Ausnahme“ [S-10-Bay]. Auch das Alter des Konzeptes schränkt dessen aktuelle Nutzung wohl ein: „Da fragen sie mal einen Bürgermeister, wo er das stehen hat, der findet es gar nicht mehr, ich hab’s ja auch schon weggeschmissen“ [Z-11-Bay]. Auch aus der Wirtschaft kamen skeptische Äußerungen, so sei das Konzept „ewig lang“ [W-13-Bay]. „Es ist zwar spannend, aber so spannend, das ich man das dann immer wieder zur Hand nimmt, ist es auch nicht“ [W-8-Bay].

Die Überführung in weitere Fachplanungen, z.B. der Bauleitplanungen ist nur bedingt gelungen, da nur einige wenige Kommunen haben dies in ihre Bauleitplanung bzw. in den in den Landschaftsplan aufgenommen haben (auch deshalb, weil die Landschaftspläne in den meisten Gemeinden schon vorhanden waren) [S-6-Bay]. Als weitere Kritik an dem Rahmenkonzept oder ähnlichen Planungen wurde auch deren schlechte Vermittelbarkeit benannt: wenn die Uni Bayreuth so etwas formuliere, könne das ein Bürgermeister auf dem Dorf nicht nachvollziehen, zumal er dafür „keine Zeit, keine Muße“ habe, sich solche umfangreichen Werke überhaupt im Detail durchzulesen „geschweige denn zu begreifen“ [S-15-Bay]. Insgesamt wäre es vorteilhafter gewesen, wenn man „den Rhöner besser in diese Konzepte miteingebunden hätte“ [W-13-Bay].

Hessen

Diskurse finden zur Zeit primär teilregional statt, so insbesondere im hessischen BR-Gebiet. Dort entstand mit der Gründung des VNLR eine Plattform für Diskurse zur Regionsentwicklung, die zunächst auf Vertreter der Gebietskörperschaften beschränkt war, sich dann aber für alle regionalen Akteure, die dem Verein beitraten, öffnete. In diesem Rahmen wurde das REK (Regionale Entwicklungskooperation) für den LEADER-Antrag entwickelt [S-2-He]. Die Grundlage des Konzeptes wurde vom Geschäftsführer des VNLR zusammen mit den vier Forensprechern erarbeitet, in den Foren diskutiert und schließlich als diskussionsfähiges Konzept in den Vorstand gegeben [S-2-He]. Allerdings wird der Diskurs als nicht optimal organisiert angesehen: Zwar könnten alle befragten Akteure mit den Begriffen „Rahmenkonzept des Biosphärenreservates“ und „REK“ etwas anfangen, aber nicht alle hätten sich inhaltlich damit auseinandergesetzt. Mit dem Leitbild „Land der offenen Fernen“ können sich aber alle identifizieren [z.B. S-3-He, W-5-He, W-12-He]. Von anderen Befragten wird kritisiert, dass das REK nicht aktiv in den Foren erarbeitet worden sei, sondern von einer kleinen Gruppe fertig in die Foren gegeben worden sei [S-16-He], auch wenn die Notwendigkeit erkannt wird, dass jemand *die Dinge in die Hand nehmen und auf den Punkt bringen* müsse.

Die Forensprecher sind dagegen der Ansicht, die Foren hätten das REK intensiv diskutiert, auch würden sich die Projekte in den Foren stark am REK orientieren [S-3-He, S-4-He]. Dennoch fühlen sich insbesondere die Naturschutzverbände nicht ausreichend eingebunden, was auch daran liegt, dass sie sich in den Fachforen „untergebuttert durch andere Mehrheiten“ fühlen [Z-1-He].

Das Grebe-Konzept sieht der Verwaltungsstellenleiter selbst eher als Mittel zum Zweck: durch die „komplexe Beleuchtung“ während des Erstellungsprozesses wurde erkannt, was zu tun sei. Das Konzept sei als Leitlinie wichtig, man könne aber nicht von einer exakten 1:1 Umsetzung ausgehen. Bedeutender seien die konkreten Erfolge [S-2-He].

Aber im Umgang mit den Konzepten werden wieder Unterschiede der verschiedenen Sektorzugehörigkeiten deutlich:

- für die **Unternehmer** sind die Leitbilder nicht so entscheidend, wichtiger ist ihnen, an konkreten Projekten zu arbeiten [W-7-He]⁶⁰. Dem Biosphärenreservat allgemein jedoch steht man positiv gegenüber und der Betrieb schmücke sich auch mit der Lage im Biosphärenreservat [W-6-He].
- Die **Kommunalpolitik** sieht die Konzepte (Rahmenkonzept und REK) als Rahmenvereinbarungen, an denen sie sich orientiert, ähnlich wie ein Unternehmen an seinen Unternehmenszielen [S-3-He]. Von anderer Seite jedoch wird eine stärkere „Verzahnung“ der Gemeindeziele mit den Zielen des BR und des REK gewünscht [W-9-He]. So sei die „bürgerchaftliche Idee auf der Handlungs- und Entscheidungsebene noch zu schwach“ [W-9-He].
- Auch aus Sicht der **Land- und Forstwirtschaft** wird das REK als relevant empfunden [W-12-He]. Die Mehrzahl der Landwirte ist aus Sicht des Vorsitzenden des KBV einverstanden mit den Zielen des BR

Insgesamt hat sich die Zielrichtung des BR im hessischen Teil verschoben: vom Naturschutz in Richtung Regionalentwicklung. Entsprechende Schwerpunkte weist das REK von 2002 auf, das die Akteure mehr als das Rahmenkonzept als relevant erachten. Das REK entspricht nach Meinung der Wissenschaft mehr den neueren Bedürfnissen und ist stärker ökonomisch orientiert. So sei insgesamt die Vermarktung wichtiger geworden, was sich allerdings durch fast alle Berufsgruppen ziehe. Dennoch könne nicht behauptet werden, dass der Naturschutz für die Akteure keine Rolle mehr spiele [Z-11-He]. Von einigen werde aber kritisiert, das Biosphärenreservat fahre „in so einen Spaßpark“ [Z-8-He].

Dennoch bestätigen einige der Befragten, ein großes Leitbild hätten alle vor Augen: „die Region voranzubringen, aber nicht um jeden Preis“- die Natur müsse dabei erhalten bleiben [S-4-He].

Bayern

Im bayerischen Teil sind neben dem Rahmenkonzept insbesondere die beiden im Rahmen der LEADER-Prozesse erstellten REKs als Zielkonzepte zu nennen. Neben Äußerungen, dass diese Planungen für die eigene Arbeit kaum relevant seien, gab es auch positive Einschätzungen „mit diesen Konzepten sind auf jeden Fall mal Leitlinien und Grundsätze formuliert (...) worden, an denen sich die Alltagsentscheidungen ausrichten müssen, um so zielführend und planmäßig die Entwicklung dieser Region zu fördern, also man verhindert damit letztlich kontraproduktive Einzelentscheidungen“ [S-16-Bay]. Von einem LEADER-Akteur wurde auch

⁶⁰ Auch hat das Leitbild für die Unternehmen selber keine große Bedeutung: Rahmenkonzept und Leitbild würden der Firma nicht schaden, brächten aber auch keine großen Nutzen, daher setzt man sich dort nicht damit auseinander.

angemerkt, dass für sie nur die REKs relevant seien, Belange des BR würden eher durch direkte Nachfragen bei Verwaltungsstellenleiter und weniger durch das Rahmenkonzept geklärt [S-3-Bay]. Seitens des Naturschutzes wurde bemängelt, dass die REKs zu stark auf die Wirtschaft fokussiert seien und Naturschutz da nicht gefragt sei [Z-12-Bay]. Für die Sparkasse ist bemerkenswert, dass diese das REK sogar als Entscheidungshilfe bei Kreditvergaben einsetzte, da neben der Bonität auch die Frage, ob z.B. ein touristischer Betrieb oder eine Existenzgründung zum Konzept passe, ein wichtiges Argument sei [W-17-Bay].

Bezüglich einer „**gemeinsamen Vision**“ erfolgten zurückhaltende Antworten Es gäbe zwar einige gemeinsame Slogans, aber kein wirkliches Leitbild [W-8-Bay]. Dabei hat die Verwaltung durch die Konzepte noch eher eine gemeinsame Handlungsmaxime, was bei der Wirtschaft mit ihrem engeren Fokus weniger der Fall sei [S-1-Bay]. Auch die Bevölkerung sei noch zu wenig erreicht worden: *„Es besteht sicherlich Verbesserungsbedarf bei der Kommunikation mit der Bevölkerung, Was noch fehlt, ist die Identifizierung der Bevölkerung (...) mit Entwicklungszielen, das liegt aber auch daran, dass bislang vielleicht die Bevölkerung zu wenig in solche Entscheidungen und Prozesse eingebunden worden ist. Es ist für die Entwicklung einer Region ganz, ganz wichtig, dass die einheimische Bevölkerung eingebunden wird, dass rechtzeitig informiert wird, dass die mitarbeiten können (...). Nicht nur alibimäßig, sondern, das muss man ernst nehmen, denn nur dann, wenn die Bevölkerung dahinter steht, wird's auch weitergehen“* [S-16-Bay].

Es wurden kaum **Zielkonflikte** zwischen unterschiedlichen Konzepten wahrgenommen: so hätten die REKs auch Aussagen aus dem Rahmenkonzept aufgegriffen [S-1-Bay]. Die allgemeinen Ziele liegen auch generell in der Region *„nicht so weit auseinander, so dass es wenig Konfliktfelder in den definierten Zielen gibt, in der Umsetzung ist es dann immer noch mal was anderes“* [S-3-Bay]. So gäbe es einzelne Planungen, die der allgemein verabschiedeten Richtung zuwiderlaufen (z.B. bei Einzelinteressen der Gemeinden), aber im Großen und Ganzen seien die Ziele in der Region verankert [S-10-Bay]. Vorhandene Konflikte etwa zwischen Naturschutz und Tourismus könnten auf Projektebene geklärt werden, generell gäbe es aber keine großen Konflikte, weil die (naturschutzgerechte) Kulturlandschaft Basis für den Tourismus sei [S-1-Bay] und auch der Tourismus des Naturschutz eher als Partner denn als Einschränkung sieht [W-8-Bay]. Auch die Vermarktung als Gesundheitsregion erleichtert die Zusammenarbeit, da die Themen Gesundheit und Natur eng miteinander verbunden sind [S-14-Bay]. Auch die Zusammenarbeit mit der Regionalplanung wurde von einem Befragten als *„sehr gut“* und wichtig bezeichnet [S-16-Bay].

5.2.3.4 Maßnahmen und Projekte

In der Rhön gibt es durch die verschiedenen Prozesse mittlerweile eine Vielzahl von erfolgreichen Projekten, allerdings verteilen diese sich auch auf ein relativ großes Gebiet, so dass in vielen Bereichen noch nicht von einer hohen Breitenwirkung auszugehen ist. Dennoch ist bemerkenswert, dass die Projekte ein sehr differenziertes Themenspektrum umfassen.

In der hessischen Rhön liegt der Schwerpunkt der im Prozess entwickelten Projekte im Bereich regionale Produkte und Erholung, in Bayern finden sich ebenfalls zahlreiche Projekte im Bereich Landwirtschaft, darüber hinaus ist hier auch der Bereich Umweltbildung mit vielen

Projekten gut ausgebildet. Der Bereich Soziales ist hingegen seitens des Biosphärenreservates noch weniger bearbeitet.

Hinsichtlich der Verbindung identitätsstiftender Aspekte mit der Regionalvermarktung hat die Rhön einige Erfolge vorzuweisen: So wurden z.B. das „*Rhönschaf*“ und „*der Rhöner Apfel*“ als Rhöner Leitprodukte etabliert (vgl. Geier 2004, 149).⁶¹ Diese Projekte weisen zudem häufig Synergieeffekte für Naturschutz und Landschaftspflege auf. Allerdings kritisieren einige der Befragten, dass es sich insgesamt nur um wenige Projekte handele, in die seit zehn Jahren immer die gleichen Betriebe involviert seien [Z-1-He]. Darüber hinaus weist die Allensbachumfrage darauf hin, dass die regionalen Produkte z.T. nicht so hoch eingeschätzt werden und oft nicht so bekannt seien (vgl. Hansen 2002). Daraus schließt POKORNY, dass die Projekte noch stärker mit den Zielen des BR in Bezug gesetzt werden müssen, um die erhofften Synergieeffekte zu erzielen (Pokorny 2004, 253).

Eine Initiative zur Auszeichnung von Projekten ist der von der bayerischen Verwaltungsstelle für das Biosphärenreservat Rhön vergebene Biosphärenpreis. Dieser wird an Projekte in der Bayerischen Rhön verliehen, denen es gelungen ist, ökologische, ökonomische und soziale Interessen bestmöglich in Einklang zu bringen. Preisträger im Jahre 2005 waren ein Streuobstprojekt, Akteure in einem Seniorenkreis sowie ein Rhönschäfer⁶².

5.2.4 Leistungsfähigkeit der Regional Governance-Muster

Für eine Einschätzung der Leistungsfähigkeit der vorgefundenen *Regional Governance*-Strukturen im BR Rhön wird zunächst eine Einschätzung zum „Funktionieren“ der Prozesse vorgenommen. Zum anderen wird der Frage nachgegangen, ob die derzeitigen Prozessergebnisse den Zielen des BR entsprechen.⁶³ Anhaltspunkte liefert neben den Aussagen der Akteure v.a. die Evaluierung für das deutsche MAB-Komitee im Jahr 2003 (TMLNU et al. 2004).

5.2.4.1 Einschätzung zur Funktionsweise des Prozesses

Einschätzung der Akteure (Hessen)

Die Zufriedenheit der Befragten mit allen drei Prozessen wurde mittel bis hoch eingestuft, dabei liegt die Zufriedenheit mit dem Regionalentwicklungsprozess des VNLR (Mittel: 7) etwas höher als bezüglich des Rahmenkonzeptes (Mittel: 6,4) und der ARGE (Mittel: 6,2).

Einerseits wird der **Prozess zur Erstellung des Rahmenkonzeptes** als „*sehr intensiv*“ beschrieben [S-16-He]. Viele sind sehr zufrieden mit der Einbindung und meinen, alle wichtigen Organisationen seien beteiligt worden [Z-17-He]. Andererseits gab es auch eine sehr geringe Zufriedenheit, denn ihre Vorschläge seien kaum berücksichtigt worden [Z-1-He] und der beauftragte Planer habe zu sehr seine eigenen Ideen durchsetzen wollen [S-15-He].

⁶¹ Weitere Leitprodukte sind: „Rhöner Weideochse“, „Rhöner Bachforelle“, „Rhöner Biosphärenrind“, „Rhöner Kümmelbrot“, „Rhöner Qualitätshonig“, „Rhöner Ziegenprodukte“, „Rhöner Ökomolkereiprodukte“, „Rhöner Ökobier“, „Rhönholzprodukte“.

⁶² Vgl. www.biosphaerenreservat-rhoen.de/frame_projekt.html (13.4.06)

⁶³ Schlüsselindikatoren dafür sind: Anteil regionaler Produkte; Anteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche, die nach EU-Biokennzeichenverordnung bewirtschaftet wird; sozioökonomische Entwicklung (Arbeitslosenquote); Einschätzungen zur Naturschutzsituation (s. Kap. 4.5).

Der Prozess zur Länderübergreifenden Zusammenarbeit, insbesondere der **ARGE**, wird unterschiedlich eingeschätzt: der Verwaltungsstellenleiter ist z.B. sehr zufrieden, auch die Wissenschaftler sind zufrieden bis „mäßig zufrieden“ [S-2-He, Z-8-He, Z-11-He]. So sei die länderübergreifende Zusammenarbeit durch die ARGE Rhön verbessert worden [Z-1-He].

Einschätzung der Akteure (Bayern)

Die Zufriedenheit der Befragten mit allen vier Prozessen wurde mittel bis hoch eingestuft, dabei ist die Zufriedenheit für alle Prozesse recht ähnlich: für das Rahmenkonzeptes (Mittel: 6,8), die beiden LEADER-Prozesse (6,9 und 7,2) und der ARGE (Mittel: 6,8).

Kritik bezüglich des **Prozesses zur Erstellung des Rahmenkonzeptes** wurde dahingehend geäußert, dass dieses zu allgemein gehalten sei. Er sei sinnvoll für die Bestandsaufnahme und zur Bewusstseinsbildung, es waren aber keine Projekte enthalten [S-2-Bay]. So läge die Zufriedenheit mit den „an Buchstaben gemessenen Umsetzungen des Rahmenkonzeptes (...) nur irgendwie bei 4 oder 5, aber die Bedeutung des Prozesses, wie es zu diesem Rahmenkonzept gekommen ist, ist überhaupt nicht hoch genug einzuschätzen: 10“ [S-5-Bay].

Der Prozess zur **ARGE** wird unterschiedlich, aber überwiegend positiv eingeschätzt. Mängel wurden weniger dem fehlenden Willen, sondern Verwaltungsbarrieren zugeschrieben [S-14-Bay]. So benannten viele Akteure auch, dass sie nach anfänglichen Startschwierigkeiten die ARGE nun positiv einschätzten [S-7-Bay], [S-16-Bay]. Seitens des Naturschutzes wurde aber auch ein zu geringes Eingehen auf dessen Vorschläge kritisiert (z.B. im Themenfeld Energie) [Z-11-Bay].

Zu den **LEADER-Prozessen** wurde ebenfalls eine positive Entwicklung hervorgehoben [W-4-Bay]. Startschwierigkeiten lagen hier im mehrfachen Wechsel der Personen im Regionalmanagement, da die Landräte zunächst mit dem Prozess unzufrieden waren. Als forstbestehendes Problem wurde die Bürokratie eingestuft: „seit viereinhalb Monaten schreiben die am Antrag für den Antrag“ [W-13-Bay].

Insgesamt wurden für die Prozesse in der Rhön die Vielzahl an Gremien und Handlungsarenen als problematisch wahrgenommen: „Es gibt so viele Workshops und Meetings und Arbeitskreise, dass, wenn man das alles wahrnehmen würde, dann hätte man für seine alltägliche Arbeit gar keine Zeit mehr“ [W-8-Bay]. „Diese hohe Sitzungshäufigkeit, Sie müssen sich mal vorstellen, wie viel Millionen Gehaltssumme da jedes mal rumsitzen, wenn da 25 Mann aus einer Entfernung von 150 km hin und zurück anreisen“ [S-15-Bay].

5.2.4.2 Ergebnisse der Prozesse

Die Entwicklung in der Rhön ist vielfach untersucht worden⁶⁴, dennoch ist eine genaue Einschätzung der Zielerreichung schwierig. Einige Schlüsselindikatoren sprechen für einen erfolgreichen Weg des BR in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung der Region, wenn sich auch die Entwicklung in den letzten Jahren verlangsamt hat. Der Trend der sozioökonomischen Entwicklung kann als leicht positiv betrachtet werden. Der Anteil regionaler Produkte in der Gastronomie hat sich durch die verschiedenen Wirteinitiativen erhöht. Dies ist insofern

⁶⁴ Kullmann 2004, 2002; Popp 1998; Ott & Gerlinger 1992; Cramer von Laue 1997; Mayerle 2004 oder Geier 2004.

bemerkenswert, als zum Zeitpunkt der Anerkennung des BR der Rückzug des Lebensmittel-einzelhandels und des Lebensmittelhandwerks aus den Dörfern der Rhön in vollem Gange war und Rhöner Produkte bis dato nur marginale Bedeutung besaßen. Einige Rhöner Produkte, wie z.B. ‚Bionade‘, haben sogar den Sprung in die überregionale Vermarktung geschafft (Geier 2004, 147ff).

Teilweise wird diese Entwicklung allerdings auf die Programme der EU zurückgeführt: *„Die zahlreichen vorbildlichen Projekte im Bereich der landwirtschaftlichen Regionalvermarktung sind fast ausschließlich diesen neuen Programmen und ihrer engagierten Umsetzung durch die Projektträger und Mitarbeiter der Landwirtschaftsämter, der ländlichen Entwicklungsgruppe und des Verein Natur- und Lebensraum Rhön zu verdanken“* (Geier 2004, 149).

Die Bewertung aus Naturschutzsicht fällt durchwachsen aus. Dennoch wird auch dort positiv vermerkt, dass zum Zeitpunkt der Evaluierung (Stand 2002) der Anteil landwirtschaftlicher Nutzflächen im BR Rhön, die nach den **Kriterien der EU-Biokennzeichen-Verordnung** (EG-VO 2091/92) bewirtschaftet worden sind, von 1 % im Jahre 1991 auf 10,4 % gestiegen ist, und damit über dem Bundesdurchschnitt von ca. 4 % liegt. Im hessischen Teilgebiet der Rhön beträgt der Flächenanteil sogar 16 %, in Bayern dagegen nur 2,3 % der landwirtschaftlichen Fläche (TMLNU et al. 2004, 16). Als positiv empfunden wird der Aufbau von dauerhaften Strukturen wie der ARGE und die Stärkung der regionalen Identität nach innen und eines positiven Image nach Außen zu bewerten.

Einschätzung der Akteure

Im Tenor sind die Interviewpartner der Meinung, dass sich seit der Gründung des BR in der Region in vielen Bereichen einiges bewegt habe. Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass in den letzten ca. fünf Jahren keine große Weiterentwicklung mehr zu erkennen sei [W-9-He, W-10-He]. Viele sind stolz auf das Erreichte, sehen aber noch viele Aufgaben vor sich und viele verbesserungswürdige Aspekte: So sei die länderübergreifende Zusammenarbeit *„ein ständiges Auf und Ab“* [W-9-He]. Allerdings wird bemängelt, dass vieles nicht so umgesetzt werde, wie es vorgesehen war [Z-11-He]. Und eigentlich waren zu Beginn *„größere Ziele“* anvisiert [W-4-Bay].

Aus **Bürgermeistersicht** wird kritisiert, dass die *„magischen Grenzen der Kommunen“* z.B. bei der Gewerbesteuer oder bei Fremdenverkehrszahlen nicht überwunden worden seien – hier könne offenbar nicht mehr erreicht werden [S-4-He]. Als positiv wird erachtet, dass sich die Einstellung der Bevölkerung mittlerweile von strikter Ablehnung zur Akzeptanz des BR gewandelt habe [W-10-He].

Vertreter des **Verbandsnaturschutzes**, insbesondere des NABU und der HGON in Hessen sowie die Arbeitsgruppe Artenschutz in Thüringen, kritisieren immer wieder den Vorrang der Regionalentwicklung vor dem Naturschutz [Z-8-He]. Dagegen ist ein externer Wissenschaftler der Meinung, die Landschaft, die den Touristen gefalle, sei auch diejenige, die den Habitatansprüchen, beispielsweise des Birkhuhns gerecht werde. Dazu wird allerdings von Naturschützern angeführt, das Birkhuhn sei bereits fünf Jahre nach der Anerkennung des BR aus dem hessischen und thüringischen Teil verschwunden (Müller 2004, 54). Gleichzeitig wird vom

Leiter der hessischen Verwaltungsstelle darauf verwiesen, für viele der Kritikpunkte, wie mangelnde Ausweisung von FFH-Gebieten, Flächen für das Grüne Band und eines aus Naturschutz Sicht nicht akzeptabel gelegenen Campingplatzes, nicht zuständig zu sein. Diese Haltung wiederum brachte ihm den Vorwurf ein, die Verwaltungsstelle würde sich „*einige Rosinen herauspicken*“ und bei heiklen Themen „*gerne darauf verweisen, dass man dafür nicht zuständig sei*“ (FZ 2001: Keine schillernde Modellregion).

Ein Naturschutzvertreter beklagt erstens die mangelnde Umsetzung vieler Projektideen mit Forschungsschwerpunkten im BR. Zweitens hätte eine gewissenhafte Evaluierung die Entwicklungsrichtung überprüfen und neu justieren müssen. Drittens seien hinsichtlich naturschutzfachlicher Anforderungen bzw. Umweltaspekte keine Unterschiede zwischen den Gebieten innerhalb und außerhalb des BR zu erkennen (festzumachen etwa am Energiehaushalt, der Größe von Baugrundstücken etc.) [S-16-He, Z-17-He]. Viertens wird darauf hingewiesen, dass die Größe der Kernzone nicht den Anforderungen der UNESCO entspricht [Z-11-He] (vgl. Müller 2004, 50), was aber damit begründet wird, dass nur die wirklich schutzwürdigen Flächen aufgenommen worden seien [S-15-He]. Allerdings wird seitens der UNB hervorgehoben, dass Gewerbeentwicklung nur noch in der Entwicklungszone stattfände und sich die Unternehmen im Einklang mit dem Naturschutz entwickelt haben [S-16-He].

Probleme sind auch durch bürokratische Regelungen zu beobachten gewesen: „*Die Einführung einer Dachmarke für die Rhön, eines Gütesiegels für Einheimische Produkte, da sausen die los und haben die tollsten Ideen und dann kommt plötzlich die EU-Maschinerie: und sagt geht nicht: wir haben für Hessen schon mal ein Gütesiegel vergeben, also können wir für einen Teilbereich in Hessen nicht auch noch ein Gütesiegel vergeben*“ [S-15-Bay].

Insgesamt wissen die Naturschutzverbände „*die Impulse im Bereich der nachhaltigen Regionalentwicklung zu schätzen*“, kritisieren jedoch die Stagnation, die seit einigen Jahren im „engeren Naturschutz“ (Artenschutz, Biotopmanagement, Besucherlenkung) wie auch in der Regionalentwicklung festzustellen sei (Kern & Schleicher 2004, 74). „*Dem Primat der Akzeptanz wird derzeit alles untergeordnet. In den entsprechenden Foren versichert man sich gegenseitig, dass man sich nichts Böses tut. Harte Themen werden nicht behandelt*“ (Schleicher in FZ 2001; damaliger Vorsitzender der AGN).

5.2.5 Zwischenfazit BR Rhön

Die Verwaltungsstellen des Biosphärenreservat Rhön sind nach anfänglicher Skepsis mittlerweile anerkannte Akteure in den regionalen Entwicklungsprozessen. Als Folge des Engagements zahlreicher privatwirtschaftlicher Akteure gibt es in der Rhön derzeit vielfältige Projekte und Initiativen zum nachhaltigen Wirtschaften. Allerdings stellt sich weiterhin die Herausforderung einer weiteren Umsetzung in die Breite.

Das BR Rhön ist ein gutes Beispiel für sich formierende *Governance*-Strukturen. Die Herausforderung der BR-Entwicklung hat hier einen wichtigen Beitrag geleistet, unterstützt durch die Bindung der Bevölkerung an Heimat sowie Natur und Landschaft. Entscheidend war, dass es über das BR-Konzept gelang, Naturschutzbelange mit wirtschaftlichen Belangen zu versöhnen und eine breitere Unterstützung für den ‚BR-Prozess‘ in Gang zu bringen. „*Place-making*“

spielt dabei eine katalysatorische Rolle: Die ‚Aneignung‘ des Raumes erfolgt über die Vermarktung des Raumes, wobei sich eine Reihe von Initiativen ‚von unten‘ formierten, die erfolgreich wurden. Allerdings zeigten sich die administrativen Grenzen der Landkreise und v.a. der Bundesländer als Problem, da solche Grenzen nur mit erhöhten Transaktionskosten zu überwinden waren.

Möglicherweise typisch am Prozess in der Rhön im deutschen Institutionensystem ist, dass

- sich die *Governance*-Prozesse zwar als Netzwerke organisieren, aber in enger Bindung an bestehende Institutionen,
- die „Machtpromotoren“ primär Behörden waren (hier: Landräte, BR-Verwaltung). Gemeinden sind dabei eher zurückhaltend – sie befürchten stärker Autonomie-Einbußen, Planungsbeschränkungen und Einengungen in ihrer kommunalen Wirtschaftspolitik,
- Fachpromotoren die Prozesse vorantreiben, aber dieses in erster Linie „qua Amt“ tun,
- die Prozess-Promotoren eine große Rolle spielen – der gelungene Prozess überzeugt die Teilnehmer mindestens genauso wie spezifische Produkte des Prozesses,
- es schwierig ist, Einzelakteure und insbesondere Einzelpersonen in den Prozess zu integrieren: ihnen fehlen häufig die notwendigen Ressourcen wie Zeit, Fachwissen und Beziehungs-Netze,
- sich *Governance*-Prozesse in BR offenbar tendenziell zu ‚closed shops‘ entwickeln: Diejenigen, die in den engeren Netzwerken eingebunden sind, erhalten einen deutlich einflussreicheren Stellenwert als andere. Möglicherweise sinkt auch ihre Bereitschaft, Partizipationsangebote an Dritte zu machen,
- dabei spielt der institutionelle Rahmen eine große Rolle: Der Unterschied zwischen Bayern und Hessen wurde deutlich. Bayern tendiert stärker zu einem bürokratischeren, zugangsbeschränkteren Netzwerk der *Governance*, Hessen hat über den VNLR offenere Strukturen der Partizipation geschaffen.

Natürliche Ressourcen sind offenbar allein aber nicht ausreichend, um *Place-making* und *Governance*-Prozesse zu initiieren. Es ist in erster Linie ihre wirtschaftliche Inwertsetzung, die Akteure mobilisieren lässt. Das hat allerdings auch zur Konsequenz, dass die *Governance*-Prozesse ökonomielastig werden, zum möglichen Nachteil der rein ökologischen Belange.

Für die gegenwärtig anstehende Fortschreibung des Rahmenkonzeptes ist eine Mobilisierung aller relevanten Akteure in einer aktiven Partizipationsrolle wünschenswert, was auch von den BR-Verwaltungen als wichtige Herausforderung gesehen wird. Aber trotz der langen Zusammenarbeit sind nicht in allen Gremien alle wünschenswerten Akteure beteiligt (z.B. Ausstieg von Teilen des ehrenamtlichen Naturschutz aus der Arbeit des VNLR in Hessen; Nicht-Beteiligung der BR-Verwaltung bei LEADER in einem der bayerischen Landkreise). Auch ist derzeit eine (zu) große Anzahl von Arenen relevant, so dass hier die Koordinierung nicht einfach ist.

6 Auswertung der Fallbeispiele aus Großbritannien

6.1 BR Braunton Burrows

6.1.1 Extern-formaler Institutionenrahmen für *Regional Governance*

Die Rahmenbedingungen werden jeweils kurz zusammenfassend dargestellt, eine Übersicht aller Fallstudien bietet Anhang 1.

6.1.1.1 Naturräumliche, sozioökonomische und historische Charakteristika

Regionszuschnitt

Das Biosphärenreservat Braunton Burrows liegt in Südwestengland, im Nordwesten der Grafschaft Devon. Es umfasst das Flussmündungsgebiet der Flüsse River Taw und River Torridge und erstreckt sich dabei vorwiegend über die Distrikte North-Devon und Torridge.

Bei einer Höhenlage von –1 m ü. NN bis 150 m ü. NN umfasst das BR eine Fläche von insgesamt 14.177 ha. Die Kernfläche liegt westlich der Stadt Braunton an der Küste und hat eine Größe von 1.333 ha. Die Pflegezone umfasst 3.120 ha, die Entwicklungszone 9.724 ha, wovon 3.468 ha marines Gebiet sind. Die Entwicklungszone ist aber nicht klar abgegrenzt, so dass sich der eigentliche Handlungsraum des BR auf das gesamte Flusseinzugsgebiet mit ca. 2.000 km² erstreckt (vgl. UNESCO 2005b).

Die wahr genommene Region bezieht sich bei den meisten Befragten auf die Region des nördlichen Devon, das einen Teil der historischen Grafschaft Devon darstellt (in Abgrenzung zu dem dichter besiedelten Süd-Devon, welches an der Südküste Englands liegt). Dieses Gebiet „North Devon“ stimmt weitgehend mit dem durch das Flusseinzugsgebiet abgegrenzten Naturraum des Biosphärenreservates überein (s. Regionsbindung Kap. 6.1.3).

Naturraum und Kulturlandschaft

Das **BR Braunton Burrows** wird geprägt durch eine Vielfalt an Habitaten: Dünensysteme, felsiges Uferland, Watt und Sandbänke, Küstenheide, Marschland (z.T. beweidet), Waldgebiete sowie landwirtschaftlich genutzte Niederungen. Die Salzmarschen sind ein Winterquartier für Wildvögel (vgl. UNESCO 2005b).

Die Kernzone umfasst das Braunton Burrows Dune System, ein aktives Dünensystem, das bekannt ist für seine außergewöhnliche Flora. Das Gebiet ist seit über 300 Jahren im Privatbesitz der Christies (Auktionshaus), und zum großen Teil langfristig an das Ministry of Defence (MoD) verpachtet, dem es als militärischer Übungsplatz dient. Das Gelände ist aber nicht abgesperrt, sondern wird auch als Freizeit- und Erholungsgebiet genutzt. Auf Teilflächen findet eine Beweidung mit Schafen und Rindern statt. Die Beweidung soll erweitert werden, um so die Kurzgras-Vegetation zu erhalten und wenn möglich auszudehnen, damit eine Verbuschung vermieden und die Dynamik des Dünensystems erhalten wird.

Die Pflegezone umfasst das ehemalige Marschgebiet Braunton Marsh und das historisch bedeutsame Braunton Great Field. Das Grünland der Braunton Marsh wird landwirtschaftlich genutzt (Rinderhaltung), das Braunton Great Field zum Getreideanbau.

Sozioökonomische Rahmenbedingungen

Im Biosphärenreservat leben ca. 53.000 Einwohner (Stand 2002; MAB 2004). Die Bevölkerungsdichte ist relativ gering (63 Einwohner / km² in Torridge und 83 Einwohner / km² in North Devon) und die Region noch relativ ländlich geprägt (im Gegensatz zum aus Richtung London besser erreichbaren Süd-Devon). Die beiden bedeutsamsten Städte der Region sind Bideford (ca. 15.000 Einwohner) an der Mündung des Torridge und Barnstaple (ca. 25.000 Einwohner) an der Mündung des Taw. Die Haupterwerbszweige liegen hauptsächlich im Dienstleistungssektor (Tourismus), in der verarbeitenden Industrie, in Landwirtschaft und Fischerei. Die Region ist eher als strukturschwach zu bezeichnen, wobei anzumerken ist, dass die Arbeitslosenquote im Vergleich zu deutschen Regionen sehr gering ist.¹

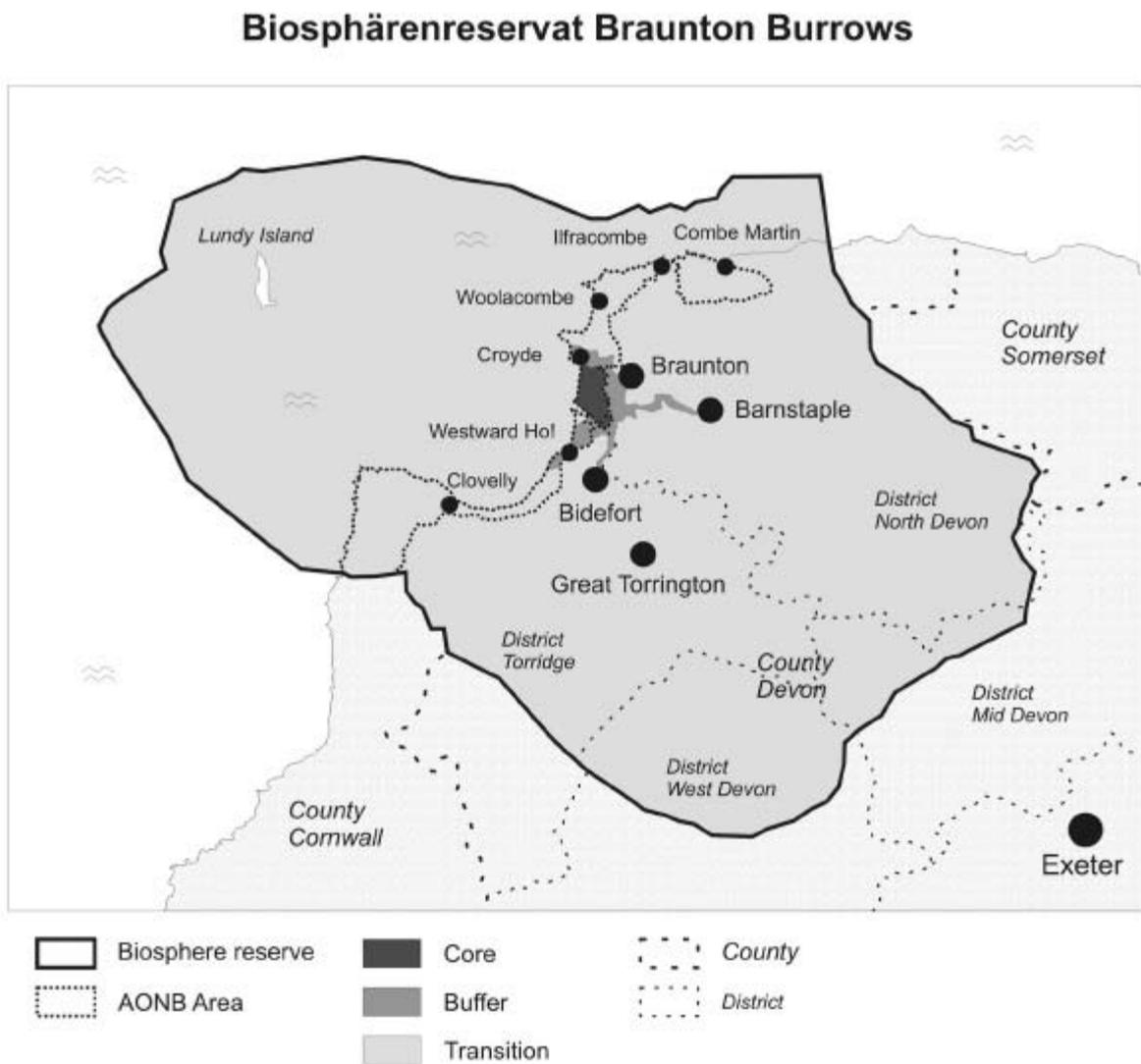


Abb. 9: Übersichtskarte zum BR Braunton Burrows

¹ www.devon.gov.uk/index/democracymunities/decision_making/cma/cma_report.htm?cmadoc=report_hed056.html (2.9.06)

6.1.1.2 Rechtliche und politische Rahmenbedingungen

Initialphase des BR und Schutzstatus

Das Biosphärenreservat Branton Burrows wurde bereits 1976 ausgewiesen. Es bestand damals nur aus einer Kernzone, die das **Branton Burrows SSSI** (*site of special scientific interest*) sowie ein **NNR** (*national nature reserve*) einschloss. Das NNR bekam jedoch 1996 seinen Schutzstatus wieder aberkannt aufgrund von Unstimmigkeiten zwischen dem Grundeigentümer (Christie Devon Estates) und dem Verwalter des NNR (English Nature), bezüglich der Beweidungspraktiken. Daraufhin übernahm das Ministry of Defence (MoD) als Pächter der Fläche die Verwaltung, welches diese zuvor an English Nature weiterverpachtet hatte.

Das 1976 ausgewiesene BR war benachbart von einer Vielzahl weiterer Schutzgebietsausweisungen². All diese Gebiete liegen innerhalb der Grenzen des North Devon AONB und der North Devon Heritage Coast. Der Mündungsbereich der Flüsse River Taw und River Torridge ist von Bedeutung für überwinterte und wandernde Watvögel und schließt das RSPB (Royal Society for the Protection of Birds) Isley Marsh reserve ein. Außerdem zu nennen ist Northam Burrows, ein weiteres, aber kleineres Sanddünenensystem.

Infolge einer Bewertung aller 13 zwischen 1976 und 1977 ausgewiesenen Biosphärenreservate Großbritanniens, die durch das Department of Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA) im Jahre 1998 in Auftrag gegeben wurde, erfolgte 2002 eine Erweiterung des BR Branton Burrows. Es besteht nun nicht mehr ausschließlich aus der Kernzone, sondern umfasst einen größeren Teil des Mündungsgebietes der Flüsse River Taw und River Torridge. Die Beratungen zur Erweiterung wurden geleitet vom **Northern Devon Coast and Countryside Service** (NDCCS, einer halbstaatliche Organisation). 2002 wurde die geplante Erweiterung durch das Advisory Committee for Biosphere Reserves untersucht, und im November desselben Jahres durch das MAB-Büro genehmigt. Das MAB-Büro sprach die Empfehlung aus, den Namen des BR nach der Erweiterung zu ändern, um so die neue Bedeutung des Gebietes widerzuspiegeln. Die Manager des neuen BR wollten sich diesbezüglich mit den örtlichen Gemeinden beraten, bisher wurde jedoch der alte Name beibehalten (auch aufgrund des Unwillens der Eigentümer der Kernfläche).

Die jetzigen Grenzen des BR schließen komplett das **North Devon AONB** (area of outstanding natural beauty) ein. Darüber hinaus wurde die Kernzone als **SAC (Special Area of Conservation)** (FFH-Gebiet nach der EU-Habitatrichtlinie) ausgewiesen.

Verwaltungsanbindung und Kompetenzen der Biosphärenreservatsverwaltung

Die Flächen im Kerngebiet des BR Branton Burrows sind im Besitz des Christie Devon Estates, Teile der Pflegezone im Besitz des Devon County Council. Die Verwaltung des Biosphärenreservats insgesamt erfolgt durch das NDCCS, wobei hierfür sehr geringe Personalkapazitäten (entspricht weniger als einer Stelle) bestehen und keine hoheitlichen Befugnisse vorliegen.

² Zu nennen ist besonders die Vielzahl an SSSIs: im Süden das Northam Burrows SSSI und das Taw-Torridge Estuary SSSI, welches gleichzeitig ein SPA (Special Protected Area = Vogelschutzgebiet gemäß der EU-Vogelschutzrichtlinie) ist, im Osten, in der Branton Marsh, das Branton Swanpool SSSI sowie das Greenaway and Freshmarsh SSSI.

Regionalplanerische Einbindung / Planerische Vorgaben

Das Gebiet gehört zur englischen **Planungsregion South-West**. Als wichtige für die Kern- und Pufferzonen relevante Planungen sind der **Taw and Torridge Estuaries Action Plan**³ von 1998 sowie die **Pläne für die AONB** zu nennen. Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl weiterer Pläne, die jedoch offenbar nur geringe Beachtung finden: So werden in einer durch das NDCCS durchgeführten Erhebung nicht weniger als 68 relevante Planungen aufgelistet, von denen die allermeisten in den Interviews aber nie erwähnt wurden (zur Rolle der unterschiedlichen planerischen Konzepte s. Kap. 6.1.3).

6.1.1.3 Anreize durch (Förder)programme

In Süd-West England gibt es eine Reihe von Förderkulissen zur Förderung des ländlichen Raumes. Für die Entwicklung des BR ist insbesondere das LEADER+-Programm relevant. Seit dem 1.7.2004 umfasst das North West Devon LEADER+ Gebiet die kompletten Distrikte Torridge und North Devon, mit Ausnahme der (zu großen) Stadt Barnstaple.

6.1.2 Funktionsweise von *Regional Governance*

6.1.2.1 Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen

Für die Prozesse im BR Braunton Burrows sind neben den Arenen des Biosphärenreservates das Taw-Torridge-Estuary Forum (TTEF) sowie die Arenen des LEADER+ Prozesses und der AONB von besonderer Bedeutung.

Biosphärenreservat

Das **Biosphärenreservat Braunton Burrows** erstreckt sich über zwei Distrikte, wodurch sich der Koordinierungsaufwand erhöht. Auch deshalb sollen zur Vermeidung von Doppelarbeit für die Umsetzung der Biosphärenreservatsidee v.a. die vorhandene Arenen genutzt werden: *“We don’t want to introduce another large level of bureaucracy into the whole system, but what we trying to do is influence those committees that work anyhow”* [S-1]. Darüber hinaus ist eine dauerhafte Institutionalisierung der Beteiligung der regionalen Akteure als **Biosphere Reserve Management Board** geplant. Als Vorläufer-Gremium wurde ein Interim Management Board mit den wichtigsten Akteursgruppen gebildet. Das erste Treffen fand am 11.6.2004 statt. Den organisatorischen Kern für den gesamten Prozess bildet der NDCCS.

Bereits zur Erweiterung des BR erfolgte ein umfangreicher Konsultationsprozess, der durch eine große Zustimmung für das BR gekennzeichnet war. So gab es unterstützende Briefe und Unterschriften von über 300 Organisationen [S-1].

TTEF

Das **Taw-Torridge-Estuary-Forum** ist eine zivilgesellschaftliche Gruppierung, die bereits 1980 „bottom up“ gegründet wurde. Anlass war die Koordinierung von Nutzungen des Mündungsbereiches der beiden Flüsse, wobei dadurch auch die Abstimmung der beiden beteiligten

³ Dieser wurde vom TTEF erarbeitet. Weitere Planungen sind ein ‚Water Level Management Plan‘ für die Braunton Marsh auch das MoD hat einen ‚Management Plan‘ für ihre Flächen (im Einklang mit English Nature’s Management guidelines).

Distrikte (North Devon, Torridge) verbessert werden sollte, die zuvor kaum gemeinsame Regelungen hatten. Der erste Vorsitzende war Captain Jimmy Johnson (Royal Navy), seit 1995 hat Rose Day (Campaign for the Protection of Rural England, CPRE) den Vorsitz übernommen. Die Finanzierung erfolgt ausschließlich über einen Mitgliedsbeitrag von z.Zt. 15 Pfund / Jahr. Gegenwärtig umfasst die Mitgliedschaft knapp 40 beteiligten Organisationen und Gebietskörperschaften. Die Prozesskoordination wird aufgrund der geringen Mittel ehrenamtlich geleistet (durch die Vorsitzende, die zusammen mit dem ehrenamtlichen Sekretariat als organisatorischer Kern des Prozesses fungiert).

Das Forum kommt viermal im Jahr zusammen, die Sitzungsleitung übernimmt der Chairman. Für besondere Themen kann ein *subcommittee* gebildet werden, zu dem dann die jeweils Betroffenen zusammenkommen (ergibt durchschnittlich ca. zwei weitere Treffen im Jahr). Aktuelles Beispiel ist eine AG zu schnell fahrenden Freizeitbooten (*Fast Leisure Craft*) [Z-8].

LEADER+

Verantwortliches Gremium für das North West Devon LEADER+ Programm ist die North Devon & Exmoor Regeneration Company (Zusammenschluss von Akteuren aus Staat und Wirtschaft), die eng mit den District Councils Torridge und North Devon zusammenarbeitet, welche die Grundfinanzierung des Programms leisten. Inhaltliche Basis ist der North West Devon LEADER+ Business Plan 2005-2008.

Für den LEADER+-Prozess wurde eine LAG mit 30 Mitgliedern gebildet. Der organisatorische Kern ist hier mit zwei Stellen bei der North Devon & Exmoor Regeneration Company angesiedelt.

AONB

Zur Erarbeitung von Planungen für die **AONB** wurde (wiederum federführend durch den NDCCS) eine weitere Entscheidungsarena, das **North Devon AONB Joint Advisory Committee** etabliert. Da dieses aber recht spät für die anderen Prozesse wirksam wurde und sich nur auf eine Teilregion des BR (nämlich die Küstenzone) beschränkte, wird dieser Prozess hier nicht weiter im Detail verfolgt.

6.1.2.2 Entscheidungsinteraktionen

Im Folgenden werden zunächst die formalen Interaktionen und Entscheidungsabläufe innerhalb der Arenen beschrieben, anschließend werden die Transparenz der Informationsflüsse zwischen den Arenen sowie deren Entscheidungsrelevanz erörtert.

Interaktionen innerhalb der Arenen

Die Treffen des **TTEF** dienen dem Informationsaustausch, der Koordination und der Konfliktregelung. Es gibt aber wenig formale Beschlüsse, da z.B. keine Projekte über eigene Finanzmittel gefördert werden können. Die zu treffenden Entscheidungen werden nach dem Mehrheitsprinzip getroffen, in der Regel wird aber ein Konsens erzielt: “8 out of 10 are unanimous“ und eine Abstimmung mit zwei polarisierten Lagern kam bisher nicht vor: “can’t remember of a 50-50 split“ [Z-8]. In jährlichen Wahlen werden Vorsitz und Sekretariat bestimmt.

Zu Planungen des **BR** sind in den bisherigen Gremien noch kaum Entscheidungen getroffen worden, da sich dieser Prozess erst in der Initiierungsphase befindet.

In der **LEADER-LAG** wird konsensorientiert diskutiert, entschieden wird nach dem Mehrheitsprinzip. Oft wird in der Diskussion ein weiterer Informationsbedarf deutlich. Liegen die Informationen vor, erreichen die meisten Projekte eine breite Zustimmung [S-2]. Als Entscheidungshilfe gibt es auch einen formellen Leitfaden, durch den die Förderfähigkeit und der Nutzen der Projekte abgefragt wird [S-13].

Die Zusammensetzung der LAG entstand nach Beratungen nach dem LEADER II Prozess, wozu noch einige neue Akteure hinzugezogen wurden [S-2]. Die LAG trifft sich alle zwei Monate, der Chairman moderiert die Sitzungen. Dieser wird jährlich gewählt, wobei es bisher immer nur jeweils einen Kandidaten gab [S-2].

Interaktionen zwischen den Arenen

Transparenz

Hier ist interessant, wie die Informationsflüsse zwischen den unterschiedlichen Gremien des BR, der LEADER-LAG und des TTEF funktionieren bzw. ob und wie die Arbeit der Gremien für Außenstehende transparent gemacht wird.

Dem **TTEF** kann unter den mit dem Mündungsgebiet befassten Akteuren eine hohe Präsenz zugesprochen werden. Kennzeichnend ist eine hohe Akzeptanz und eine hohe Kontinuität der bisherigen Arbeit. Zur Transparenz des TTEF nach Außen trägt auch deren Internetseite bei, auf der die Protokolle der Treffen veröffentlicht werden. Auch können Nicht-Mitglieder des Forums an den Sitzungen teilnehmen (mit begrenztem Rede- und ohne Stimmrecht).

Die Arbeit des **BR** ist in der gegenwärtigen Vorbereitungsphase hingegen weniger transparent, da Außenstehende kaum mit ausführlichen Informationen versorgt werden. Bei den Treffen des TTEF gibt es jedoch einen ständigen TOP, bei dem über das BR informiert wird.

Die Zusammenarbeit von **LEADER+** und dem BR verläuft bisher relativ lose, der Informationsfluss wird jedoch durch eine personelle Überschneidung gewährleistet: der BR-Manager des NDCCS ist auch in der LAG vertreten.

Die **Zusammenarbeit der zwei Distrikte** hat sich in den letzten Jahren verbessert, wobei früher eine gewisse Konkurrenz (u.a. zwischen den Städten Bideford und Barnstaple) vorherrschte, die aber die derzeitige Zusammenarbeit wohl wenig behindert.

Entscheidungsrelevanz

Sowohl im **TTEF** als auch im Gremium des **BR** werden wenige formelle Entscheidungen getroffen, da beide über keine hoheitlichen Kompetenzen und nur über geringe Finanzmittel verfügen. Der im Rahmen der Arbeit des TTEF entstandene Plan zur Entwicklung des Mündungsgebietes ist daher unverbindlich. Durch die relativ hohe Mitgliederzahl und die gute Verankerung bei den verschiedenen Interessengruppen kommt den Beschlüssen des TTEF ein gewisses Gewicht zu. So sei das TTEF durch die gestiegene Mitgliederzahl nun auch stärker als vor 10 Jahren [S-18]. Bei **LEADER+** werden aus der laufenden Arbeit heraus Projekte entwickelt und deren Finanzierung beschlossen. Der ebenfalls in der LAG abgesegnete Business Plan 2005-2008 gibt ergänzend zur Formulierung der Projekte auch einige allgemein

formulierte Ziele vor, die durch die relativ offenen Formulierungen keine enge Steuerungswirkung haben, sondern die Beteiligten für eine gemeinsame Grundrichtung motivieren.

6.1.2.3 Akteursbeteiligung

In verschiedenen Prozessen (BR, TTEF, LEADER+) gibt es jeweils unterschiedliche Ansätze zur Einbindung der relevanten Akteure. Während im BR bisher nur ein kleiner Kreis beteiligt und erst kurz zusammengearbeitet wird, handelt es sich beim seit 1980 bestehenden TTEF um eine offene Organisation, bei der es eine formale Mitgliedschaft gibt, die Organisationen und Gemeinden, nicht aber Einzelpersonen, eine Möglichkeit zur Mitarbeit bietet (mit 15 Pfund Jahresbeitrag bestehen auch keine großen finanziellen Hürden zum Beitritt).

Beteiligte Akteure beim TTEF

Die knapp 40 Mitglieder (Organisationen und Gebietskörperschaften) decken ein breites Akteursspektrum ab, letztlich sind Akteure aus allen Sektoren eingebunden. Beteiligt sind die *parish* und *town councils*, Sport- und Freizeitvereine, Nutzergruppen (z.B. Fischer, Landwirte der Marschgebiete) sowie das MoD (das über mehrere Übungsplätze im Gebiet verfügt). Die Zahl der Mitglieder ist dabei seit der Gründung stetig angestiegen. Es sind relativ wenige Akteure aus der Wirtschaft aktiv, es überwiegen der öffentliche Sektor (über die Gemeindevertreter, Naturschutzverwaltungen) sowie der zivilgesellschaftliche Sektor, wobei auch die landesweit bestehenden Naturschutzgruppen (RSPB, Wildlife Trust) direkt eingebunden sind.

Hingegen sind keine **Politiker** der Distrikte eingebunden (die Distrikte sind lediglich beratend über Verwaltungsangestellte vertreten), da dies die neutrale Rolle und Unabhängigkeit des TTEF gefährden könnte: *“We have no power, all we have is respect; and if we were ever thought to be influenced by a particular political party issue or what ever, then that would totally undermine all our credibility”* [Z-4].

Beteiligte Akteure im BR

Das Konzept für das **Biosphere Reserve Management Board** sieht eine differenzierte Beteiligung der Akteure unterschiedlicher Ebenen (local, national, international) und der Bereiche Umwelt, Wirtschaft, Soziales sowie der staatlichen Sphäre vor. Als Vorsitzender wurde zunächst Professor MALTBY (Direktor des Royal Holloway Institute of Environmental Research, London) gewählt, der in Devon wohnt und somit auch einen regionalen Bezug hat.

Die Einbindung der Akteure erfolgt derzeit noch über das Interim Management Board. Beteiligt sind die **Verwaltungen** der beiden Districts, wobei dies jeweils durch höhere Verwaltungsangestellte wahrgenommen wird. Als Beteiligte aus der **Zivilgesellschaft** sind die Vorsitzenden des TTEF und der Exmoor Society zu nennen. Hingegen fehlten zunächst noch wichtige Akteure aus der **Wirtschaft**, z.B. Interessenvertreter der Landnutzungen, z.B. der Landwirtschaft oder des Tourismus. Zusammenfassend lassen sich von den 20 Teilnehmenden des ersten Treffens des Interim Management Board sechs dem Bereich Naturschutzverwaltung, sechs dem übrigen Staat, drei dem Bereich Wissenschaft, drei der Zivilgesellschaft und zwei der Wirtschaft zuordnen. Auch entstand bei einem Beteiligten der Eindruck, dass auf der (von einer akademischen Diskussionskultur geprägten) ersten Sitzung der Schutzaspekt einen

sehr breiten Raum eingenommen hätte, während Aspekte der nachhaltigen Entwicklung noch wenig thematisiert wurden [W-5].

Auch in der **Politik** hat das BR Fürsprecher, sowohl auf County- als auch auf Distriktebene gab es auch keine Opposition gegen die BR-Erweiterung (insgesamt werden die County-Abgeordneten als wohlwollend eingeschätzt, wobei vielen das BR noch kein Begriff ist).

Ein Problem war, dass zunächst der Christie Estate nicht an dem Prozess teilnehmen wollte, da die Landeigentümer kein Interesse hatten, dass ihnen jemand erzählt, was sie auf ihrem Land zu tun hätten. Durch Einzelgespräche konnte dem Christie Estate nun vermittelt werden, dass ihm eine wichtige Rolle zukommt und nicht beabsichtigt ist, irgendetwas gegen seinen Willen zu planen, so dass die Landeigentümer nun im weiteren Prozess involviert sein werden [S-1].

Beteiligte Akteure bei LEADER+

Die LAG umfasst etwa 30 Personen aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zusammensetzen. Der ehrenamtliche Naturschutz ist zwar nicht vertreten, ist aber in Form des Devon Wildlife Trust über ein Projekt eingebunden. Auch der NDCCS ist durch den Manager des BR in der LAG vertreten. Als eine Kritik wurde geäußert, dass noch nicht genug Akteure involviert seien und auch hier der Effekt auftrete, dass sich immer nur dieselben Akteure engagieren: *“same people do everything“* [W-7].

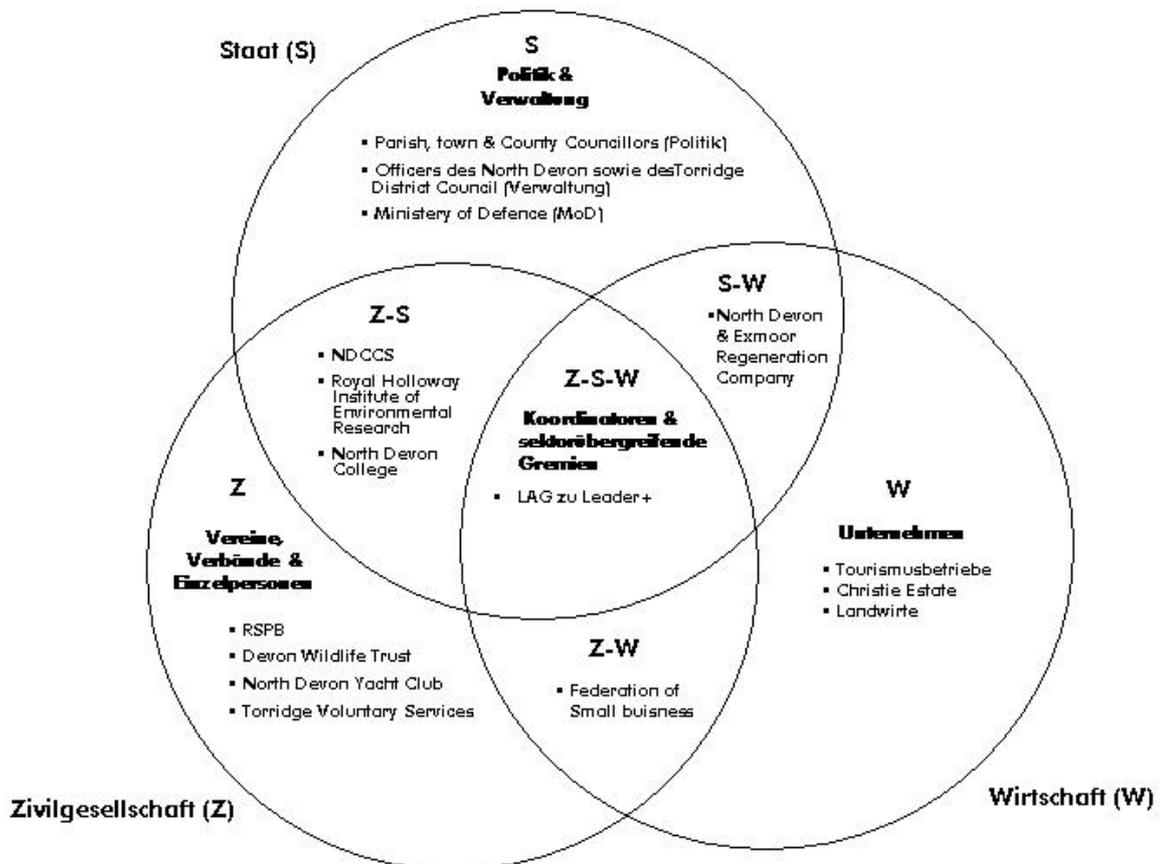


Abb. 10: Auswahl relevanter Akteursgruppen in Braunton Burrows im Sphärenmodell

Fehlende Akteure im Prozess

Auf die Frage, welche Akteure im Prozess eine zu geringe Rolle spielen wurden in den Interviews für das BR bzw. den LEADER+-Prozess folgende Defizite benannt:

Häufig wurde das Fehlen des **Christie Estate** als Landeigentümer der Kernzone im Prozess zum Biosphärenreservat als Mangel angegeben [S-1]; [Z-9]. Der Christie Estate nimmt auch nicht am TTEF teil. Der Christie Estate nimmt den Naturschutz jedoch durchaus wichtig, deshalb wird eine Aversion vermutet, sich in irgendeiner Form „*reinreden zu lassen*“ (dies sei auch die Ursache für die Konflikte mit English Nature über das Beweidungskonzept) [Z-8].

Hinsichtlich der Akteure aus der **Politik** wurde insgesamt eine gewisse Zurückhaltung bei den Abgeordneten der Distrikte wahrgenommen [S-2]. Allerdings gab es zu LEADER+ auch die Einschätzung, dass die Politik ausreichend, wenn nicht (zumindest zu Beginn) sogar zu präsent bei der Gestaltung des Prozesses war, andere sahen die lokalen Verwaltungen nur wenig engagiert, da diese andere Prioritäten hätten [Z-11]. Die AONB wiederum sei bei den Politikern ein beliebtes Aushängeschild, zumal die Politik bereits durch die Finanzierung eingebunden sei [S-12].

Eine Nennung bezog sich darauf, mehr **Landwirte** zu integrieren (so sei für LEADER+ der Bauernverband angesprochen worden, der sich auch einbringe, aber insgesamt sei die Landwirtschaft noch zurückhaltend). Ziel müsse es sein neue Wege für die ländliche Ökonomie zu finden, um den Anpassungsbedarf aufgrund der Agrarpolitik der EU zu bewältigen „*so we survive CAP*“ [S-17].

Insgesamt wurden aber wenig Defizite hinsichtlich des einbezogenen Akteurspektrums benannt. So ist festzuhalten, dass in den Prozessen in Braunton Burrows ein breites Spektrum an Akteuren zusammenarbeitet, wobei aber die Gremien des BR aufgrund seiner noch jungen Geschichte nicht ausreichend lokale Akteure mobilisiert haben.

6.1.2.4 Rollenverteilung der Akteure

Promotoren und Hemmnisse

Als wesentliche **Promotoren** können die jeweiligen langjährigen Hauptorganisatoren des TTEF und des NDCCS gelten. Insbesondere für das TTEF ist eine große Abhängigkeit vom ehrenamtlichen Engagement der Vorsitzenden zu vermerken [Z-8]. Weiterhin wurden die Akteure der Distrikte als wichtige Unterstützung benannt (zur Ko-Finanzierung bei LEADER+, organisatorische Unterstützungen). Einzelne Nennungen entfielen noch auf weitere Personen, die für bestimmte Bereiche eine wichtige Funktion haben (z.B. ein Landwirt (als Marsh Commissioner), einzelne Politiker, das MoD oder Akteure aus der Freiwilligenarbeit).

Als **hemmende Faktoren** wurden die Eigentumsverhältnisse der Kernzone als Privateigentum [Z-9], Probleme in der Zusammenarbeit der beiden Distrikte [Z-8] sowie desinteressierte Personen „*this people you don't catch*“ [S-18] ausgemacht. Insgesamt wurden aber wenige gravierende Probleme benannt, keine der beteiligten Organisationen „*causes major problems*“, man wäre zwar nicht immer einer Meinung, aber es bestünden keine gravierenden Divergenzen [S-2]. Ein Befragter nannte als einzigen wirklich negativen Punkt das zu langsame Vorkommen („*lag of progress*“) [Z-9].

Machtverhältnisse

In den Prozessen zum BR und dem TTEF waren selten formale Machtpositionen spürbar. Vielmehr kann den jeweiligen Prozesspromotoren ein starkes Gewicht zugesprochen werden, was auf ihrem Einfluss auf Arbeitsabläufe und Informationsflüsse beruht. Daran gab es aber keine Kritik (mit Ausnahme der nicht ausreichenden Transparenz der Verzögerungen bei den Treffen des BR).

Auch wenn die Machtverhältnisse in der Region wesentlich dadurch beeinflusst wurden, dass sich die Kernzone des Biosphärenreservates im Privatbesitz einer Familie befindet, hatte diese Sonderstellung nur begrenzt zu Schwierigkeiten geführt (erschwerte Konsens- und Abstimmungsprozesse, Erfordernisse von Zugeständnissen an die Eigentümer). Auch andere mögliche Störeinflüsse oder Probleme, die die darauf zurückzuführen wären, dass einzelne Akteure die Entscheidungsprozesse über ihre Machtposition negativ beeinflusst hätten, waren kaum zu beobachten.

Lediglich die politischen Akteure hatten aufgrund ihrer Rolle bei der Ko-Finanzierung von LEADER+ einen prägenden Einfluss, der sich vor allem in der Themenwahl äußerte.

6.1.2.5 Kooperation und Vernetzung der Akteure

Kooperationsbereitschaft der Akteursgruppen

Für das TTEF ist eine umfassende Beteiligung gelungen, und die Gruppen beteiligen sich kontinuierlich an der Kooperation. Außer den Vertretern der *parishes* sind keine Politiker bei dem TTEF direkt involviert. Gar nicht beteiligt ist eine Schiffswerft, vermutete Gründe sind ein Unbehagen (*“maybe nervous“*), da sie sich nicht für ihren Chemikalieneinsatz (z.B. bei Schiffsanstrichen) rechtfertigen wollen. Als anderer Grund wurde aber auch der nicht lohnende Zeitaufwand vermutet (*“time is money“*) [Z-4].

Bezüglich des **BR-Prozesses** ist wegen der noch zu geringen Laufzeit (und somit wenig konkreten Kooperationsmöglichkeiten) eine Einschätzung schwierig. Bei der Mobilisierung zu den Treffen des Interim Management Board traten wenig Probleme auf (Ausnahme: Christie Estate). Zur darüber hinaus gehenden Einbindung von Wirtschaftsakteuren ist zu erwarten, dass sich die Kooperationsbereitschaft bei konkreteren Angeboten durchaus steigern könnte. Bislang kann eine positiv-interessierte Grundhaltung vermutet werden, ohne dass konkrete Kooperationen entstehen (*“still not so aware, what BR can do for them“*) [S-1].

Für den **LEADER-Prozess** wurde festgestellt, dass es schwierig war, die zu Beginn zahlreicheren Akteure aus der Wirtschaft in der Gruppe zu halten. Neben Zeitkosten mag aber auch die Arbeitsweise und Sprache in den Diskussionen ein Hinderungsgrund für die Beteiligung von Wirtschaftsakteuren sein [W-7].

Die Kooperationsbereitschaft der Verwaltung des Biosphärenreservates (im Sinne des Koordinators beim NDCCS, der sowohl bei LEADER+ als auch dem TTEF beteiligt ist) wurde einheitlich positiv bewertet und als hoch bis sehr hoch eingeschätzt (s. Kap. 7.2.4).

Die Bevölkerung ist noch kaum mit dem BR vertraut, da hier noch wenig Öffentlichkeitsarbeit betrieben wurde. Das TTEF ist bei den mit dem Mündungsgebiet verbundenen Akteure und

Nutzergruppen bekannt, was sich in 11.000 Zugriffen pro Monat auf deren Website niederschlägt. Bei offenen Veranstaltungen gelang es bisher gut, auch bei einer zunächst herrschenden Skepsis oder Verärgerung über Einschränkungen, zu vermitteln, dass es nicht darum geht einfach etwas prinzipiell zu verbieten, sondern Nutzungen auf solche Weise auszugestalten, dass andere nicht gestört werden [Z-4].

Kooperationsintensität und Kooperationsklima

Insgesamt wurden die Kooperationsstrukturen durch die Prozesse verbessert. So ist bei dem TTEF eine stetige Ausweitung der Zahl der Akteure zu vermerken. Dabei ist sowohl die gezielte Ansprache relevanter Gruppen durch das TTEF als auch die Selbstrekrutierung interessierter Gruppen vorgekommen (neueste Zugänge waren ein Ruder- und ein Kanuclub) [Z-8].

Auch der LEADER-Prozess brachte Akteure zusammen, die vorher nicht kooperiert hatten. Schließlich bringt der laufende **Prozess zum BR** ebenfalls neue Vernetzungen.

Die Befragten machten keine negativen Äußerungen zum Kooperationsklima. Insgesamt wurde eine Verbesserung festgestellt (*“misunderstandings are cleared, information flow is easier“* [S-18]), so dass ein gutes Kooperationsklima in einem dichten Netzwerk bestehe [S-10].

Die Beziehungen zwischen Naturschutz und Tourismus sind insgesamt positiv, obwohl es durch Freizeitnutzungen im Dünengebiet der Kernzone durchaus Beeinträchtigungen für die Natur gibt (z.B. freilaufende Hunde mit ihrer störenden Wirkung auf Bodenbrüter). Bei den Wassersportnutzungen verursachen aber weniger die Ortsansässigen Probleme, sondern eher einige Auswärtige mit wenig rücksichtsvollem Verhalten (z.B. Jet-Ski).

In der Beziehung zwischen Naturschutz und Landwirtschaft liegen zwar die üblichen Spannungen vor, wobei sich jedoch das Verhältnis mittlerweile verbessert hat [S-18].

Kooperationskultur und Vertrauen

Für alle Prozesse wurde eine gute Gesprächskultur angegeben: Niemand hat per se ein höheres Gewicht *“it is fairly open and honest“* [S-2], alle können sich einbringen [W-5] und die Beteiligten sind offen für Kompromisse [Z-9].

Durch die lang bestehende Kooperation im TTEF arbeiten viele Akteure bereits lange vertrauensvoll zusammen. Für die jüngeren Arenen (z.B. der LEADER LAG) wurde ein wachsendes Vertrauen über die unterschiedlichen Sektoren hinweg vorsichtig-optimistisch konstatiert: *“it is getting better; but the culture between business and non-business is still not very good, there is a great scepticism among the non-business side that business only get involved, so that their own business can benefit from it“* [W-7]. Allgemein sind auch historisch bedingte Spannungen zwischen den Ebenen *District Councils* und *County Councils* zu vermerken. Aber auch hier wurden Verbesserungen angenommen *„maybe moving in right direction now, but still work to do“* [S-17].

Insgesamt wird folglich eine gute Kooperationskultur unterstellt, wobei die Akteure auch außerhalb der Sitzungen zu Konfliktlösungen zusammen kommen *“if there is something I don't agree, I always can phone up; if it is a serious thing, we can meet in a pub and have a pint of beer“* [Z-9].

6.1.2.6 Prozessverlauf und Kontinuität der Beziehungen

Tab. 6: Chronologie zum Prozessverlauf in Braunton Burrows

Zeitpunkt /Jahr	BR	TTEF	LEADER+
1976	Ausweisung des BR (nur aus Kernzone bestehend)		
1980		Initiierung (Vorsitzender: Captain Jimmy Johnson (Royal Navy))	
1995		Vorsitz übernommen durch Rose Day (CPRE)	
1998	Bewertung aller 13 ausgewiesenen BR Großbritanniens (in Auftrag des DEFRA)	Fertigstellung des 'Taw and Torridge Estuaries Action Plan'	
2001			Gründung der LAG; Erstellung des Development Plan
2002	Erweiterung auf heutige Größe (mit Core-, Buffer- u. Transitionzone) durch MAB-Büro genehmigt		
2003			Chairman der LAG wechselt (zu Viv Gale (ehem. Vize-Chairman))
2004	11.6.: erstes Treffen des „Interim Management Board“ (Vorläufer-Gremium des „Biosphere Reserve Management Board“)		Erweiterung der Gebietskulisse auf die kompletten Distrikte Torridge und North Devon (mit Ausnahme der Stadt Barnstaple)
2005	Weitere Sitzungen des Management Board (Vorsitzender: Professor Ed Maltby)		

Motivationsverlauf

Das langjährige Bestehen des **TTEF** (auf freiwilliger Basis) weist auf eine dauerhafte Motivation hin, wobei auch Schwankungen auftraten. Derzeit ist ein gutes Engagement gegeben, was auch durch den in den letzten Jahren zu verzeichnenden Mitgliederzuwachs gestützt wird.

Zum Motivationsverlauf bezüglich des **BR** ist aufgrund der geringen Dauer noch wenig zu sagen. Generell ist ein großes Interesse der Beteiligten festzustellen, was auch dadurch deutlich wird, dass die Verzögerungen im Jahr 2005 als negativ wahrgenommen wurden: So konnte die durch die Erweiterung geweckte Motivation nur langsam und mit einer längeren Unterbrechung in kontinuierliches Engagement übergeführt werden.

Für den **LEADER-Prozess** wurde ein wechselnder Motivationsverlauf beschrieben. So herrschte zunächst ein gewisser Enthusiasmus vor [S-2] und die Motivation zu Beginn war hoch [W-7]. Aber dann wurden die Verhandlungen zähflüssiger und weniger interessant, so dass einige Akteure sich ausklinkten, aber auch neue hinzukamen [S-2]. In der frühen Phase wurden aber auch nicht so durchdachte Projekte gestartet, so dass deren spätere Probleme

dann die Stimmung negativ beeinflussten. Dies hat einen Lerneffekt bewirkt, so dass nun eher mehrere kleine Projekte und nicht einzelne größere Projekte entwickelt werden⁴ [S-17].

Kontinuität der Beziehungen

Die entscheidenden Akteure arbeiten schon lange zusammen, gerade bei den wesentlichen Promotoren des NDCCS und des TTEF herrscht eine große Kontinuität, so dass durch das fortlaufende Wirken der zentralen Schlüsselpersonen und die Beständigkeit der Strukturen generell eine große Kontinuität gegeben ist.

Der Chairman der LAG wechselte im Jahr 2003, da der bisherige Vorsitzende aus Zeitgründen die Arbeit nicht mehr wahrnehmen wollte, so dass dann der Vize-Chairman zum Vorsitzenden gewählt wurde (Viv Gale) [S-2].

Perspektiven der Zusammenarbeit

Die Frage nach den Zukunftsperspektiven wurde positiv beantwortet, insgesamt wird ein Anwachsen der Kooperation erwartet, wobei auch Hoffnungen auf das **BR** als Verbindung von ökonomischen und ökologischen Aspekten [W-3] gesetzt werden. Von Seiten der Biosphärenreservatsverwaltung wird insbesondere eine Einbindung von mehr Wirtschaftsakteuren, z.B. aus der Lebensmittelbranche, und mehr Kooperation zwischen Umweltsektor und Tourismus erwartet. Wichtige Voraussetzung ist die breitere Vermittlung der Biosphärenreservatsidee, um die vorhandene Wertschätzung für die Umwelt für ein stärkeres Verantwortungsgefühl zu nutzen: *“to achieve a greater sense of ownership and understanding”*. Dazu sind ein Umweltbildungskonzept [Z-20] sowie eine gut verständliche Ansprache der Akteure erforderlich *“if you could explain in real, plain English (...) how important it is, than local people understand and wish to be involved”* [Z-11].

Allerdings wird auch auf die Abhängigkeit von externen finanziellen Förderungen verwiesen. Dieses gilt auch für die Perspektiven der Kooperationen im Biosphärenreservat: *“if there is funding than great; if not then poor”* [S-12]. **LEADER** würde in Form der LAG ohne externe Förderung wohl nicht fortbestehen. Allerdings liegen hier enge Bezüge zu dauerhaften Strukturen vor, so dass auch hier eine weitere Zusammenarbeit gesichert ist [S-2].

Das **TTEF** ist aufgrund der Abhängigkeit des organisatorischen Kerns von der ehrenamtlichen Arbeit einiger Personen nur schwach institutionell abgesichert (*“I love doing it, but what happens if I want to stop”?*) [Z-4]. Durch die zahlreich eingebundenen Akteure ist aber dennoch auch zukünftig eine aktive Weiterarbeit dieses Gremiums zu erwarten [Z-8].

Für Prognosen zur weiteren Entwicklung wurde der Einfluss von verschiedenen **Rahmenbedingungen** hervorgehoben: So sind Umweltbelange in Großbritannien in den letzten Jahren wichtiger geworden [W-5]. Probleme wie den an Küsten spürbaren Anstieg des Meeresspiegels [Z-6] erfordern ebenso mehr Kooperation wie der ökonomische Handlungsdruck: *“we will either cooperate or be economically dead“* [S-17]. Auch wurde die Abhängigkeit der weiteren Zusammenarbeit mit dem Christie Estate als Landeigentümer hervorgehoben [W-15]. Positiv

⁴ So wurde mit LEADER II-Mitteln eine Biogas-Anlage (Kosten: 9 Mio. Pfund) gefördert, die letztlich Bankrott gegangen ist [S-17].

können hier die geänderten agrarpolitischen Rahmenbedingungen der EU wirken, da nun eine extensive Beweidung in dem Gebiet finanziell attraktive Förderoptionen bietet [S-18].

Zur weiteren Entwicklung bezüglich der Zusammenarbeit in und mit der Politik gab es einerseits eine leichte Skepsis aufgrund der traditionellen Aufteilung in die beiden Distrikte: *“there are still them and us attitudes”* [Z-6], die auch deshalb fortbestehen, da in North Devon die Liberaldemokraten, in Torridge die Konservativen stärkste Kraft sind [Z-6]. Andererseits könnte sich das Biosphärenreservat zu einem prestigeträchtigen Projekt (als *“flavor of the month”*) entwickeln, was für Politiker gemeinhin einen weiteren Anreiz bilden würde (*“councillors want to make their mark”*) [Z-9].

Als problematische Seite einer positiven ökonomischen Entwicklung wurden steigende Hauspreise benannt, die dann für ärmere Einheimische problematisch sind [S-10].

6.1.2.7 Lernprozesse

Lernprozesse auf verschiedenen Ebenen

Als Lernprozess wurde ein Wissensgewinn zu fachlichen Aspekten benannt: so bezüglich der Fördermöglichkeiten durch LEADER, einer Klärung der Prioritäten für die Region oder der ökonomischen Bedeutung touristischer Einrichtungen (z.B. der Küstenwanderwege mit einem Beitrag von 120 Mio. Pfund zum regionalen Einkommen in der Süd-West-Region Englands [S-17]). Als ein Mittel der Wissensvermittlung wurden bei dem TTEF beispielsweise 15-minütige Impulsreferate zu wechselnden Themen benannt [Z-19].

Deutlich häufiger als Aspekte des Wissensgewinns wurden Einstellungsänderungen und verbesserte Kooperationsfähigkeiten durch die praktische Zusammenarbeit benannt, also Veränderungen in den Handlungs- und Interaktionsorientierungen (s. Kap. 4.3): *“learning by experience, learning from each other, networking”* [W-3]. So würden sich auch mehr Akteure aktiv einbringen *“people are more willing now to voice their opinion, than they were ten years ago (...) and probably they’re also ready to discuss outside the narrow confines of their own association (...) now they’re more prepared to look at the overall situation than maybe they used to be”* [Z-8]. Dadurch hätten sich die Fähigkeiten verbessert, auf andere Sichtweisen einzugehen und die anderen Interessen zu respektieren [S-18]: *“a constant learning process that never stops”* [S-16]. Dadurch seien mögliche Konflikte zu vermeiden, da die Akteure auch die Bedürfnisse anderer verstünden [Z-4].

Allgemein förderlich für die Lernprozesse sei der Problemdruck in der Region gewesen *“the learning process was motivated by an admission that North Devon was the poor relation, and that there were a general commitment to turn round that position”*. So hätten sich Ziele geklärt und die notwendigen Akteure haben sich zusammengefunden *“everybody is on board”* [W-5].

Auch die Zeitbedürftigkeit der Lernprozesse wurde mehrfach erwähnt: dies gilt auch für das Umweltbewusstsein, wobei aber auch punktuelle Ereignisse wie die in Großbritannien großflächig ausgebrochene Maul- und Klauenseuche eine wichtige Rolle spielen, da dadurch die Wichtigkeit der Umweltaspekte für die Wirtschaft der Region verdeutlicht wurde und dies die Meinungen der Leute stark geprägt hat [S-1].

Akzeptanz des BR in der regionalen Bevölkerung

Das Biosphärenreservat ist in der Bevölkerung noch wenig bekannt, so dass der abstrakte Begriff nicht ohne weiteres zu vermitteln ist (*“the word biosphere is a strange word for people to understand”* [W-7]), auch wenn der Sachverhalt, dass Braunton Burrows das erste „richtige“ Biosphärenreservat in Großbritannien ist, einiges an Publizität bedeutet hat.

Bei den befragten Akteuren herrscht aber eine sehr positive Einschätzung zum BR vor. So wurden auch kaum Ängste vor Restriktionen genannt, eher wurde angemerkt, dass viele Akteure noch zu wenig über die Ziele und den potenziellen Nutzen des BR informiert sind.

6.1.3 Rolle von Raumbezug und *Place-making* für Regional Governance

6.1.3.1 Beweggründe für das Engagement

Einen Beitrag zur Entwicklung der Region zu leisten, wird von den meisten als wichtiger Grund für das persönliche Engagement in den Prozessen in Braunton Burrows genannt. Aber auch einen Beitrag zum Schutz der Natur zu leisten, stellt mehrheitlich einen hohen bis sehr hohen Motivationsfaktor dar. Allerdings variiert das Gewicht, das der Förderung der eigenen Organisation (Unternehmen) zugeordnet wird, zwischen niedrig und sehr hoch (s. Kap. 7.3.1).

6.1.3.2 Räumlicher Bezug der Akteure

Identifikationsraum

Die **wahr genommene Region** wird vom Handlungsbezug der befragten Akteure geprägt. Auch mehrere Regionsdefinitionen eines Akteurs sind möglich. So unterscheidet sich bei einigen Akteuren beispielsweise die persönliche Einschätzung der Region vom beruflichen Handlungsfeld. Andere nahmen eine räumliche Abstufung der wahr genommenen Region entsprechend der Verwaltungsgliederung Englands vor (z.B. North Devon (= Distrikt), Devon (= Grafschaft), Süd-West-England (= Region)). Im Ergebnis stellt North Devon die häufigste Nennung als wahr genommene Region dar (also der Regionsabgrenzung des BR in etwa entsprechend). Dabei haben fast alle Akteure das nördliche Devon mit den beiden Distrikten North Devon und Torridge als ihren wesentlichen räumlichen Bezug bezeichnet, der auch insgesamt ein relativ klares Profil hat (mit den Grenzen zu Cornwall, Dartmoor und Exmoor). Vereinzelt wurden Bezüge zum Heimatort (z.B. Bideford) oder zum gesamten County Devon benannt. Häufig wurde auch auf die formale Region South-West verwiesen. Der regionalere Bezug zum nördlichen Devon als *„emotional connection“* ist aber wesentlich stärker. Deutlich wird, dass der Naturraum oder das persönliche Lebensumfeld eine prägende Bedeutung haben.

Verbundenheit mit der Region

Bei den meisten Befragten ist die eigene **Regionsbindung** (bezogen auf die jeweils wahrgenommene Region) sehr hoch (zwei Drittel der Befragten vergaben sogar eine 10 = sehr verbunden; s. Kap. 7.3.2). Für die anderen Einwohner in der Region wird eine etwas geringere, aber dennoch hohe Verbundenheit vermutet. Insgesamt kann der Region North Devon eine vergleichsweise starke regionale Identität zugesprochen werden (wenn wohl auch nicht ganz

so ausgeprägt wie beispielsweise in Cornwall), wobei auch der Gemeinsinn als relativ hoch wahrgenommen wird: *”I lived in different parts of this country and here I think people are much more community orientated and have much stronger feelings about that, than in any other area I lived before, that is really nice, it is a lovely thing”* [S-16].

Die hohe Verbundenheit verringert wohl auch die Abwanderung jüngerer Leute: *“Everybody who lives here, thinks North Devon is the most beautiful place to live. When people are in employment it is very common, that they don’t wish to be promoted, because if they are promoted, they have to move away, so they say they don’t want promotion, they want to stay in North Devon”* [Z-4]. Dennoch gibt es eine spürbare Abwanderung jüngerer Leute (zur Ausbildung, Arbeitsplatzsuche), der aber eine Zuwanderung von Ruheständlern gegenübersteht, die wegen der ruhigen Lage, den vergleichsweise niedrigen Hauspreisen⁵, geringer Kriminalität und der landschaftlichen Schönheit nach Devon ziehen. Dazu wurde vermutet, dass die Gruppe der zugezogenen Ruheständler eine geringere Verbundenheit zur Region hat, so dass die regionale Verbundenheit insgesamt gesunken sei [Z-19].

Verbundenheit mit Natur und Landschaft

Die Einschätzungen zur **Bedeutung von Natur und Landschaft** im BR für die Akteure bzw. die Einwohner unterscheiden sich kaum von der Bedeutung der Region allgemein. Zwar liegt der Durchschnittswert geringfügig niedriger, zugleich wurde in vielen Antworten aber auf die große Wichtigkeit der landschaftlichen Schönheit und der Umweltqualität für die Verbundenheit der Einwohner mit der Region verwiesen: *”great place to live, don’t want to live anywhere else; the reason to live here is coast and countryside and that it is quiet, peaceful“* [S-13]. So sind Natur und Landschaft wichtige Motive, in die Region zu ziehen: *”everybody who lives here does it because of environment“* [S-14].

In den **letzten zehn bis fünfzehn Jahren** ist die Wertschätzung für die Landschaft tendenziell gestiegen, das BR hat dabei noch kaum eine Rolle gespielt. Im Zuge der Erweiterung ist es seit 2002 etwas bekannter geworden, und alle Befragten hatten eine positive Einstellung zum BR. Dennoch wird generell vermutet, dass das Konzept des Biosphärenreservates in der Bevölkerung noch kaum bekannt sei: *”I suspect, if you speak to the men in the street eight of ten never have heard of it”*. Bekannt ist das Dünengebiet Branton Burrows, kaum dagegen das Biosphärenreservat als Modellregion.

Die **Erweiterung des BR** wurde von keinem der Befragten negativ bewertet, sondern erfuhr eine große Zustimmung.

6.1.3.3 Diskurse zur Entwicklung der Region

Insgesamt gibt es im BR Branton Burrows noch wenig umfassende, die gesamte Region einschließende Diskurse, die eine gemeinsame Vision beinhalten: Die etablierten Prozesse des

⁵ Auch hier besteht daher das Problem der Erhöhung der Hauspreise durch kaufkräftige Nachfrage aus den Städten, so dass der Distrikt Torridge eine der gravierendsten Missverhältnisse zwischen regionalem Einkommensniveau und Hauspreisen hat (das viertschlechtesten im UK) [S-17].

TTEF⁶ und zur **AONB** umfassen nur Teilgebiete, der **Diskurs zum BR** ist noch in der Anfangsphase. Ein nahezu den Gesamttraum abdeckendes Konzept ist die Planung zum LEADER-Prozess. Der Schwerpunkt liegt hier aber eher auf der Entwicklung einzelner Projekte denn auf einem übergreifenden Entwicklungsansatz.

Zwar liegen sehr viele unterschiedliche die Region betreffende Planwerke und Strategien vor (s. Kap. 6.1.1). Aber viele davon sind sektoral bezogen und für die meisten Akteure überhaupt nicht präsent. Auch die bekannteren Planungen sind nur wenigen Akteuren geläufig: *“they are are useful, but not enough people see them”*. Es bestehe ein *“lack of dialog, so general population don’t get involved”* [W-7]. Auch sei die Abstimmung der Planungen aufeinander nicht optimal: *„written a little bit in isolation“* [S-12].

Eine wichtige Aufgabe des TTEF sind Stellungnahmen zu unterschiedlichen Plänen (der Countys, der beiden Distrikte, der Environment Agency etc.). Ein Problem ist, dass Freizeitaspekte ein geringes Profil in den Distriktverwaltungen haben und so diesbezügliche Problemlösungen von Seiten der Verwaltung wenig vorangetrieben werden (z.B. Initiierung der Arbeitsgruppe zu „Fast Leisure Craft“)[Z-4].

Ebenfalls eine gewisse Bedeutung haben Diskurse zur Regionalentwicklung in den beiden Distrikten: ‚2020‘ (für North Devon) ‚*working together*‘ (für Torridge). Hier finden sich auch integrative, nachhaltige Entwicklungsvorstellungen. Auch auf das BR wird dort positiv Bezug genommen, insbesondere wird es als Hilfe zum Regionsmarketing gesehen: *„mark of quality designation“* [S-17]. **Übergeordnete Planungen**, etwa für die gesamte Grafschaft Devon oder die gesamte Region South-West, wurden jedoch in den Interviews kaum benannt [W-3]. Offenbar werden sie als wenig wichtig wahrgenommen.

Auch im **Umweltbereich** wurden von Naturschutzakteuren einige Pläne benannt: BABES (Bideford & Barnstaple Environment Strategy), der AONB-Plan oder ein ‚Shoreline Plan‘.

Bezüglich der Frage nach einer **gemeinsamen Vision** gab es eher zögerliche Antworten. Zwar gäbe es eine Reihe an Gemeinsamkeiten, aber auch unterschiedliche Vorstellungen. So gäbe es ein konservatives Lager, das keine Änderungen wolle *“we must keep North Devon exactly as it has always been, we mustn’t spoil it, we mustn’t bring anything new in, we mustn’t change it”*, andere sind stärker an einer ökonomischen Entwicklung interessiert. Dabei seien viele Leute deutlich dem einen oder anderen Lager zuzuordnen (*“in one camp or the other“*) [Z-8].

Zwischen den Planungen bestehende **Zielkonflikte** wurden nicht erwähnt. Allgemein gibt es in der Region in vielen Bereichen Konflikte, die aber in der Regel nicht so gravierend sind und das Klima der Zusammenarbeit nicht beeinträchtigen. Beispielsweise konnte der Konflikt zwischen Umweltgruppen und Farmern deutlich reduziert werden: *“There is greater understanding now than it was in the past”* [S-17]. Lediglich einige Naturschützer *“don’t respect what farmers do“*, wobei die Farmer Bevormundungen oder Belehrungen bekanntermaßen wenig erfreut gegenüberstehen [W-15].

⁶ Der Taw-Torridge-Estuary Management Plan von 1999; dieser sollte eigentlich nach vier Jahren fortgeschrieben werden, aufgrund von mangelnden Zeitkapazitäten ist dies aber bisher nicht erfolgt.

Für die **Kernzone** gibt es den Konflikt, dass Teile der Naturschutzverwaltung neben Schafen auch ergänzend Rinder zur Beweidung hilfreich finden, während der Christie Estate keine Rinder auf seinen Flächen haben will [S-18]. Jedoch gibt es durch Freizeitnutzungen in dem Dünengebiet eine Reihe von Konflikten: *“lots of conflicts, usually they settle, but always new come up“*. Die Konflikte werden aber eher durch das Verhalten von unorganisierten Akteursgruppen wie Hundebesitzern oder durch abendliche Festivitäten am Strand ausgelöst, dagegen bestehen wenig Konflikte mit organisierten Akteursgruppen wie Seglern, Fischern oder den Gemeinden, die über das TTEF eingebunden sind.

6.1.3.4 Maßnahmen und Projekte

Das Biosphärenreservat hat noch keine integrativen Projekte umgesetzt, Planungen laufen insbesondere zu Förderung der Regionalvermarktung und zur Umweltbildung. Die Pflege der (Kern)Flächen wird in Regie des langjährig zuständigen Schutzgebietswartes (derzeit angestellt beim MoD) durchgeführt.

Beim TTEF liegt der Schwerpunkt im Bereich Konfliktregelung bei Freizeitnutzungen sowie der Bewusstseinsbildung und der Verbesserung der Zusammenarbeit der regionalen Akteure.

Im LEADER+ Prozess gibt es eine große Bandbreite an bisher umgesetzten und geplanten Projekten. Besonders zu erwähnen sind (vgl. Brompton 2004, 3ff) die *„Ruby Country Initiative“* zur nachhaltigen, integrierten Entwicklung im ländlichen Raum durch Verbindung von Wegenetzen für Radfahren, Wandern, Pferdereiten in Verbindung zu Handwerk und regionalen landwirtschaftlichen Produkten (Projektträger ist der Devon Wildlife Trust), sowie das Projekt *„Local Food for Local Schools“* (eine Kampagne der lokalen Agenda-Gruppe). Darüber hinaus sind weitere Projekte mit landwirtschaftlichem Bezug (u.a. Verbesserung der Vermarktungspotenziale), ein *„Rural Women Projekt“* und Weiter- und Umweltbildungskonzepte vorgesehen (u.a. eine *„Interpretation Strategy“* mit dem NDCCS als Projektträger). Direkte Naturschutzmaßnahmen laufen hingegen nicht über LEADER+.

6.1.4 Leistungsfähigkeit der *Regional Governance*-Muster

Für eine Einschätzung der Leistungsfähigkeit der *Regional Governance*-Muster wird hier zum einen eine Einschätzung zum „Funktionieren“ der Prozesse vorgenommen. Zum anderen wird der Frage nachgegangen, ob die derzeitigen Prozessergebnisse den Zielen des BR entsprechen. Anhaltspunkte liefern Aussagen der Akteure und die Betrachtung umgesetzter Maßnahmen.

6.1.4.1 Einschätzung zur Funktionsweise des Prozesses

Die Zufriedenheit der Befragten mit allen drei Prozessen (TTEF, LEADER und BR) ist mittel bis hoch. Dabei ist die Zufriedenheit mit dem TTEF (Mittel: 7,7) noch etwas höher als mit LEADER+ (Mittel: 7,4). Insgesamt etwas geringer fiel die Bewertung für das BR aus (Mittel: 6). So wird für das **TTEF** insbesondere die kontinuierliche Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteursgruppen als Erfolg verbucht.

Typische Einschätzung zum **BR** ist eine prinzipielle Zustimmung und eine sehr positive Erwartungshaltung, aber eine Unzufriedenheit mit den im Jahr 2005 aufgetretenen Verzögerun-

gen, denn durch diese wurde der zur Zeit des Erweiterungsprozesses in den Jahren 2002 und 2003 vorhandene Enthusiasmus ausgebremst, da es keine sichtbare Weiterentwicklung gab. Demnach ist folgende Bewertung nicht untypisch: *“medium, because it hasn't gone as far as I wanted it to, I have great optimism what it can do; for this I would give it a ten”* [S-1].

Zu dem **LEADER-Prozess** wurden ganz überwiegend positive Einschätzungen abgegeben. Ein Akteur äußerte sich aber unzufrieden über die (anfängliche) Dominanz von Abgeordneten, die etwas *“old fashioned“* agierten und eher auf den Agrarsektor fixiert waren. Dennoch seien dort gute Projekte entstanden, eine Schwierigkeit sind Kofinanzierungsprobleme, an denen gute Ideen gescheitert sind [Z-6].

6.1.4.2 Ergebnisse der Prozesse

Einschätzung der Akteure

Insgesamt sind die Interviewpartner der Meinung, dass sowohl das TTEF als auch LEADER+ positive Ergebnisse erzielt haben. Auch wenn ein Akteur zum TTEF anmerkte, dass dort zwar gute Arbeit geleistet werde, aber es teilweise an Handlungsmöglichkeiten fehle (*“don't have teeth, so can't do so much“* [S-13]). Für das BR sind noch kaum Ergebnisse zu erfassen, es besteht aber eine positive Erwartungshaltung *“very useful for the area”* [S-2].

Positive Entwicklungen finden sich in den Projekten von LEADER+ und bei den Tätigkeitsschwerpunkten des TTEF in den Bereichen Konfliktregelungen für Freizeitaktivitäten, Verbesserung der Zusammenarbeit der beiden Distrikte und Bewusstseinsbildung.

Eine darüber hinaus gehende Einschätzung zu den Schlüsselindikatoren (s. Kap. 4.5) ist schwierig, da das BR noch nicht lange genug etabliert ist und das TTEF sich stärker auf das Mündungsgebiet beschränkt, so dass hierdurch die Landnutzung kaum beeinflusst wird.

6.1.5 Zwischenfazit BR Braunton Burrows

Das BR selbst befindet sich noch im Initiierungsstadium. Etabliert sind der LEADER-Prozess sowie das TTEF. Bei letzterem sind dessen Beständigkeit (25 Jahre), dessen ehrenamtlicher organisatorischer Kern und der zivilgesellschaftliche Charakter bemerkenswert. Das BR wird als Hoffnungsträger für eine nachhaltige (auch ökonomische) Entwicklung gesehen. Unzufriedenheiten gibt es wegen des langsamen Fortschritts, dessen Ursache auch Abstimmungsproblemen mit den Grundeigentümern der Kernzone waren.

Braunton Burrows zeigt interessante Formen der *Governance*-Bildung, die sehr viel stärker *bottom up* entstanden sind als in Deutschland und enger mit der Bindung an die Region sowie Wertschätzung der Landschaft korrespondieren. Allerdings handelt es sich bei den Produkten der *Governance*-Prozesse primär um Koordinationsleistungen, weniger um konkrete Projekte, Dadurch bleiben Verteilungskonflikte auf niedrigem Niveau: Weder greift ein BR in die Handlungsspielräume der Landwirte ein noch werden größere Finanzierungsanforderungen an Akteure gestellt. Was erstaunt, ist der niedrige Organisationsgrad, der aber insofern begründet ist, als ‚härtere‘ Entscheidungen praktisch nicht zu treffen sind. Zudem gibt es eine längere Kooperationstradition sowie ein offensichtlich hoch entwickeltes Bewusstsein, für das Gemeinwesen etwas tun zu müssen. In Braunton Burrows sind Aspekte des *Place-making* zu

beobachten, da aufgrund der attraktiven Natur und Landschaft Zuwanderer in die Region kommen, und die Verbesserung der Lebensqualität in der Region einen hohen Stellenwert in den Planungen hat. So kann Braunton Burrows als Beispiel dienen, wie Natur und Landschaft Akteure zu *Place-making* zusammenbringt, woraus sich *Governance*-Arrangements entwickeln. Allerdings sind harte Bewährungsproben noch nicht aufgetreten: Bei LEADER + agierten die lokalen Akteure kooperativ, weil es um Geld Dritter ging, das einzuwerben war. Das BR ist noch nicht weit genug entwickelt, um kritische Konfliktfelder manifest werden zu lassen. So spielt die Entwicklungszone noch kaum eine Rolle, so dass der zukünftig insbesondere die dort wirtschaftenden und lebenden Menschen einzubinden sind. Dazu können Kooperationserfahrungen aus dem TTEF und LEADER+ als vertrauensvolle Grundlage genutzt werden.

6.2 BR DYFI

6.2.1 Extern-formaler Institutionenrahmen für *Regional Governance*

6.2.1.1 Naturräumliche, sozioökonomische und historische Charakteristika

Regionszuschnitt

Das Biosphärenreservat Dyfi liegt in Wales an der Mündung des Flusses Dyfi und umfasst 1.589 ha, das gesamte Dyfi Valley erstreckt sich auf ca. 700 km² (=70.000 ha). Die Flächen des jetzigen BR befinden sich im County Ceredigion südlich der Flussmündung. Die ange-dachte Erweiterung erstreckt sich darüber hinaus auf Teile der Counties Powys und Gwynedd. Die derzeitige Gebietsabgrenzung des BR umfasst lediglich kleine Flächen der im Bereich der Flussmündung liegender Schutzgebiete. Die geplante Erweiterung richtet sich an den natur-räumlichen Gegebenheiten des Flusseinzugsgebietes aus.

Die wahr genommene Region bezieht sich bei den meisten Befragten auf den durch das Flusseinzugsgebiet abgegrenzten Naturraum des Dyfi Valley. Dies entspricht zugleich dem Handlungsfeld von EcoDyfi, einer 1997 entstandenen Initiative zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung in der Region.

Initialphase des BR und Schutzstatus

Das Biosphärenreservat Dyfi wurde bereits 1976 ausgewiesen. Es besteht derzeit aus einer Reihe anderer Schutzgebietsausweisungen, von denen zunächst das Dyfi SSSI⁷ (*site of special scientific interest*) zu nennen ist. Das Mündungsgebiet des Dyfi und das Sumpfgebiet ‚Cors Fochno‘ bilden zudem ein NNR (*national nature reserve*), welches gleichzeitig ein nach der Ramsar-Konvention geschütztes Feuchtgebiet ist (Ecodyfi 2004, 8). Darüber hinaus gehören zum BR noch Teile der zurückgewonnenen oder veränderten Marschgebiete im Flussmündungsgebiet (die z.T. innerhalb des Dyfi SSSI liegen) sowie das ‚Ynis-hir‘ RSPB Reservat. Es bestand aber keine eigene Schutzgebietsverwaltung, sondern die verschiedenen Schutzgebiete wurden von den jeweiligen Flächeneignern, v.a. dem CCW (=Countryside Council for Wales,

⁷ Das SSSI umfasst das Flussmündungsgebiet des Dyfi, die ‚Ynyslas dunes‘ und das Sumpfgebiet ‚Cors Fochno‘. Des Weiteren gehören das ‚Ynis-hir RSPB reserve‘ sowie Teile der zurückgewonnenen oder veränderten Marschgebiete im Flussmündungsgebiet (von denen sich einige innerhalb des Dyfi SSSI befinden) zum BR. Das Flussmündungsgebiet und ‚Cors Fochno‘ umfassen eine ‚Ramsar site‘ (vgl. www.ecodyfi.org.uk/ecodyfireportspage.htm (22.12.2005); Ecodyfi 2004: 1).

einer staatlichen Behörde) und dem RSPB (*Royal Society for the Protection of Birds*) gemanagt. In der unmittelbaren Nähe des BR gibt es noch eine Reihe weiterer SSSIs, die sich ganz oder teilweise innerhalb des Flusseinzugsgebietes des DYFI befinden. Im Norden grenzt der Snowdonia Nationalpark an das BR an.

Als ein koordinierendes Gremium für landschaftspflegerische Aufgaben (v.a. für die Feuchtgebiete) wurde bereits 1998 die ‚*Dyfi Strategy Group*‘⁸ zur Zusammenarbeit von CCW, Environment Agency, RSPB und dem regionalen Wildlife Trust gebildet (Ecodyfi 2004, 5), derzeit finden aber keine Treffen dieses Gremiums mehr statt.

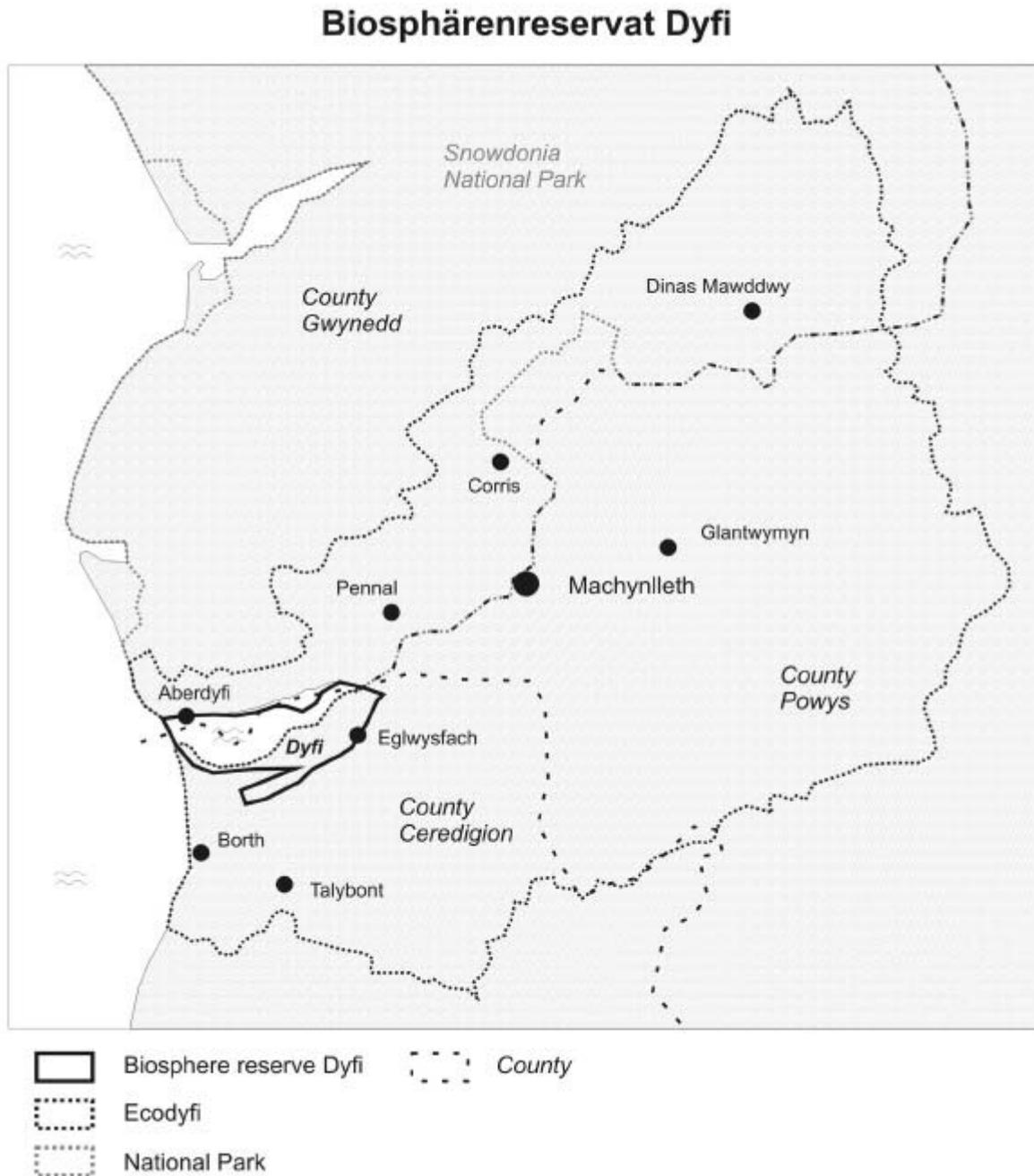


Abb. 11: Übersichtskarte zum BR Dyfi

⁸ Die ‚*Dyfi Strategy Group*‘ ist eine Partnerschaft des CCW, der *Environment Agency*, dem *Montgomery Wildlife Trust* und des RSPB. Sie entwickelt ein Netzwerk zur Wiederherstellung von Feuchtland (inklusive Landankauf) (Ecodyfi 2004: 5).

Entsprechend der damaligen Zielrichtung der Biosphärenreservate bzw. deren Ausgestaltung in Großbritannien war das Biosphärenreservat zunächst lediglich eine Naturschutzausweisung mit sehr geringer zusätzlicher Wirkung, in der Bevölkerung hatte es kaum ein eigenes Profil.

Da das 1976 ausgewiesene BR nicht mehr den neuen BR-Kriterien der UNESCO entspricht, sind Änderungen erforderlich, um weiterhin durch die UNESCO als BR anerkannt zu werden. Um das BR als eigenen Funktionsraum (mit Zielen nach der Sevilla-Strategie) zu etablieren, wurde als erster Schritt im Jahre 2004 eine ‚*Dyfi Biosphere Conference*‘ veranstaltet, die Initiative hierzu kam aus den Reihen des CCW und EcoDyfi. Eingeladen zu dieser Konferenz war auch die gesamte Bevölkerung, so dass die Existenz des BR in breitere Bevölkerungskreise vermittelt werden konnte. Die Organisation des weiteren Prozesses, der insbesondere die Ausweitung des BR-Gebietes, das Einbinden der regionalen Verwaltungen und der Bevölkerung sowie die Anerkennung durch die UNESCO bringen soll, wurde dann federführend vom CCW (in Abstimmung mit EcoDyfi) übernommen. Ein erstes Vor-Treffen der BR ‚*Stakeholder Engagement Phase*‘ fand im November 2004 statt. Aufgrund des Zögerns eines der Counties verzögerte sich das erste formelle Treffen bis Mai 2005, da dann auch die Verwaltung dieses Counties eine Person entsandte. Die Anerkennung bei der UNESCO ist durch die nationale Regierung (Welsh Assembly) und das Umweltministerium in London (DEFRA) zu beantragen und bedarf der Zustimmung der drei Counties.

Naturraum und Kulturlandschaft

Das Dyfi Valley wird durch die tidebeeinflusste Flussmündung, die weiteren Küstengebiete mit Sandflächen und Dünen sowie ausgedehnte Moorflächen (Cors Fochno) geprägt. Als wichtige faunistische Arten sind insbesondere die Watvögel im Mündungsgebiet zu nennen, auch dient das Gebiet als Rastfläche für Zugvögel. Der Großteil der Flächen im Hinterland des Dyfi Valley wird als Grünland genutzt, eine kleinerer Teil ist auch mit Wald bestanden, eine ackerbauliche Nutzung findet hingegen praktisch nicht statt.

Die Flächen im Kerngebiet des BR gehören im wesentlichen dem CCW und dem RSPB. Die Flächen werden zur Beweidung an örtliche Landwirte verpachtet, so dass hier weiterhin eine menschliche Nutzung stattfindet, die aus den Eigentumsverhältnissen resultierenden Absprachen sind aber als naturschutzgerecht einzustufen.

Sozioökonomische Rahmenbedingungen

Im gesamten Dyfi Valley leben knapp 12.000 Einwohner. Die Bevölkerungsdichte ist sehr gering (ca. 20 EW / km²). Die Arbeitslosenquote liegt für die Region um Machynlleth bei 4,8 % (und ist damit doppelt so hoch wie im gesamten County Powys). Die als Hauptort dienende Stadt Machynlleth hat lediglich 2.200 Einwohner (Machynlleth Town Council 1999).

Es führen keine Autobahnen in das Gebiet, demgegenüber besteht eine direkte Bahnverbindung nach England (Birmingham). Zudem durchquert eine küstennahe Bahnstrecke das Gebiet von Nord nach Süd (Kreuzungspunkt ist Machynlleth).

Die Region gilt als Hochburg der walisischen Sprache und Kultur. Dies knüpft auch an historische Bedingungen an, so war Machynlleth im 15. Jhd. Parlamentsitz des unabhängigen Wales. Der Prozentsatz der walisisch Sprechenden variiert von 30 % bis 44 % in den Küstenorten,

über 60 % in Machynlleth, bis zu 75 % im hinteren Talbereich des Dyfi (Ecodyfi 2002, Appendix 8).

Wie weite Teile der ländlichen Regionen in Wales ist das Dyfi Valley seit jeher eine strukturschwache Region. So wird die Erwerbssituation als ein Hauptproblem betrachtet, insbesondere die daraus resultierende Abwanderung jüngerer Bevölkerungsteile. Zugleich besteht eine Zuwanderung (vorwiegend von Rentnern), was sich durch die zusätzliche Nachfrage wiederum ungünstig auf die Preise und Verfügbarkeit von Wohnraum auswirkt.

Haupterwerbszweige sind der Dienstleistungssektor (insbesondere auch der Tourismus mit einem hohem Anteil am gesamten Dienstleistungssektor) sowie die Land- und Forstwirtschaft, die noch 20 % der Beschäftigten ausmachen (Ecodyfi 2002, 7).

6.2.1.2 Rechtliche und politische Rahmenbedingungen

Verwaltungsanbindung und Kompetenzen der Biosphärenreservatsverwaltung

Das Biosphärenreservat fällt unter die Zuständigkeit des CCW, bislang hat das BR keine eigenen Kompetenzen rechtlicher Art. Die Person zur weiteren Koordinierung der BR-Ausweitung soll jedoch nicht bei dem behördlich ausgerichteten CCW, sondern bei EcoDyfi, einer zivilgesellschaftlichen Organisation, angesiedelt werden.

Regionalplanerische Einbindung / Planerische Vorgaben

Als regionalplanerische Vorgaben gelten die Zielaussagen des Regionalplans: ‚*People, Places, Futures - The Wales Spatial Plan*‘ (vom November 2004). Zwar besitzt auch EcoDyfi ein umfangreiches Planwerk: ‚*Development and Action Plan*‘ aus dem Jahr 2002. Aber dieses ist lediglich ein unverbindliches Handlungskonzept, das zudem lediglich die Projekte von EcoDyfi koordinieren kann.

6.2.1.3 Anreize durch (Förder)programme

LEADER+

LEADER+ hat für die Entwicklung im Dyfi Valley bisher kaum eine Bedeutung. Die Gebietskulissen der Leaderförderungen in Wales orientieren sich an den Grenzen der Counties. Dabei schließt LEADER+ im County Powys (GLASU) zwar Teile des BR (im geplanten Erweiterungsgebiet) als Förderkulisse ein, jedoch gab es bisher außer der Förderung einiger kleiner Projekte nur eine geringe Zusammenarbeit. So ist auch niemand aus dem Kreise der Planungsakteure des BR in der Leaderaktionsgruppe von GLASU vertreten.

Sonstige EU-Förderungen / Communities First / Tourism Growth Area

Die Countys Gwynedd und Ceredigion gehören zu Ziel I Gebieten der EU und haben somit relativ gute Fördermöglichkeiten über finanzstarke EU-Programme.

Im County Powys gibt es das Förderprogramm ‚*Communities First*‘, in dem das Gebiet von Machynlleth als eines der Projektgebiete ausgewiesen ist. Handlungsfelder von ‚*Communities First*‘ sind vor allem sozial und ökonomisch wirksame Projekte in strukturschwachen Gebie-

ten. Das Programm ist insgesamt weniger mit Finanzen ausgestattet als die Ziel 1 Gebiete, weist aber auch eigene partizipative Strukturen auf.

Weiterhin gibt es ein countyübergreifendes Förderprogramm zum Tourismus unter dem Titel ‚*Tourism Growth Area*‘ (TGA).

6.2.2 Funktionsweise von *Regional Governance*

6.2.2.1 Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen

Sektor- und countyübergreifende Arenen für das gesamte Dyfi Valley sind die Strukturen von EcoDyfi, die Steuerungsgruppe des Biosphärenreservates sowie die Förderprogramme ‚*Communities First*‘ und ‚*Tourism Growth Area*‘.

Da sich das **Biosphärenreservat Dyfi** nach der geplanten Erweiterung über drei Countys erstrecken wird, ist die Steuerung wegen der erforderlichen Zusammenarbeit der drei Counties nicht einfach. Denn die Verwaltungsakteure der Counties, die in dem **Stakeholder-Prozess** des BR beteiligt waren, kannten sich vorher kaum oder gar nicht.

Aufgrund der geringeren Bedeutung für die Entwicklung des BR werden die Prozesse zur TGA, Communities first und LEADER im Folgenden weniger detailliert dargestellt als die Prozesse zum BR und EcoDyfi.

EcoDyfi

Über die Organisation **EcoDyfi** besteht bereits seit längerem eine Zusammenarbeit auf lokaler Ebene und hier ist auch seit langem eine ausgewogene Mischung aus allen drei Counties in den Gremien vertreten. Die Idee für EcoDyfi (oder ‚*Dyfi Eco Valley Partnership*‘) entstand 1997. In den ersten beiden Jahren fand eine schrittweise formale Institutionalisierung statt (‘‘developed during 1997, established in 1998 and incorporated in 1999’’ (Ecodyfi 2002, 1)). EcoDyfi ist ein zivilgesellschaftlicher Zusammenschluss, der auch wirtschaftlich tätig ist (als non-profit Organisation): ‘‘Legally, it is a company limited by guarantee (not distributing surpluses to members)’’ (ebd., 1). Initiatoren waren Akteure aus dem County Council von Powys und dem Unternehmen Dulas Ltd (dessen Tätigkeitsfeld regenerative Energien sind). Wesentliche Aufgaben von EcoDyfi sind sowohl Umweltthemen als auch die Entwicklung insgesamt im Dyfi Valley. ‚*Eco*‘ steht sowohl für ‚*ecologic*‘ als auch für ‚*economic*‘.

Dabei ist die Entstehungsgeschichte als *down up*-Ansatz zu klassifizieren. Nach der *top down* Initiative wird EcoDyfi jetzt *bottom up* von einem von den Mitgliedern gewählten ‚*Board*‘ (mit 14 ‚*Directors*‘) gesteuert: ‚*To start with it was a 'top-down' organisation. Gradually the centre of gravity has shifted as the local board members have taken control*‘. Das Projektgebiet von EcoDyfi umfasst 13 Gemeinden, wobei sich derzeit die Gemeinde Aberdyfi (am nördlichen Küstenabschnitt) ausgeklinkt hat, da sich dort eine eigene Partnerschaft organisiert hat, die sich selbstständig um Fördermittel bemüht.

Die derzeitigen Organe von EcoDyfi sind die im Jahr 2000 erstmals abgehaltene **Jahresversammlung** (AGM) und des ‚*Board of Directors*‘. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit temporäre **Facharbeitskreise** zu bilden, die sehr unterschiedliche Gestalt annehmen können.

Neben den gegenwärtig drei Beschäftigten in der Geschäftsstelle arbeiten verschiedentlich Ehrenamtliche an bestimmten Projekten mit.

Die **AGM** dient der Information der Mitglieder sowie der Diskussion der Ergebnisse und Planungen der Arbeit von EcoDyfi, zudem werden dort die Direktoren gewählt.

Im ‚**Board**‘ sitzen derzeit 14 gewählte Direktoren (dabei gibt es eine gleichverteilende Quotierung für die drei Counties). Hinzugezogen (*co-opted*) werden als nichtgewählte Mitglieder außerdem die Angestellten von EcoDyfi. Das Board kommt viermal im Jahr zusammen.

Sowohl die AGMs als auch die Board-Meetings werden bilingual abgehalten. Das bedeutet es kann sowohl englisch als auch walisisch gesprochen werden und für die nicht-walisisch sprechenden Teilnehmer werden die walisischen Beiträge (über Kopfhörer) übersetzt.

In den **Arbeitskreisen**, für die keine formalen Anforderungen festgesetzt sind, werden unterschiedliche Themen bearbeitet. Einige der bisher stattgefundenen Arbeitskreise wurden über offene Einladungen eingerichtet, in anderen setzten sich lediglich einige der Direktoren zusammen.

Die Geschäftsstelle von EcoDyfi fungiert als ‚**organisatorischer Kern**‘ des Prozesses: Sie ist gut erreichbar, dort werden organisatorische Vorarbeiten geleistet (E-mail-Verteiler einrichten, Einladungen verschicken, Terminabsprachen etc.) sowie Themen festgelegt und inhaltlich vorbereitet.

Communities First

Für den Teil des BR in Powys bildet die Partnerschaft zu ‚*Communities first*‘ eine weitere Entscheidungsarena. Die Koordinatoren von ‚*Communities first*‘ arbeiten eng mit EcoDyfi zusammen. ‚*Communities First*‘ verfügt über eine Geschäftsstelle mit zwei Mitarbeitern in Machynlleth, in demselben Gebäude wie EcoDyfi, dazu gibt es ein eigenes Forum von ‚*Communities first*‘, in dem auch der Manager von EcoDyfi vertreten ist.

Tourism Growth Area (TGA)

Als weiteres countyübergreifendes, fachspezifisches Gremium ist die Arbeitsgruppe zur ‚*Tourism Growth Area*‘ (TGA) zu nennen. Zur TGA werden Treffen der regionalen Tourismus- und Verwaltungsakteure abgehalten, die Organisation läuft wiederum über eine Person, die bei EcoDyfi beschäftigt ist.

Biosphärenreservat (,Stakeholder Engagement Phase‘)

Neben einer internen Koordinationsgruppe beim CCW stellen die Treffen zur ‚***Stakeholder Engagement Phase***‘ als Steuerungsgruppe die entscheidende Arena der BR-Entwicklung dar. Nach dem Vorlauf der BR-Konferenz 2004 haben diese Treffen im November 2004 eingesetzt und finden mit etwa zehn Mitgliedern etwa vierteljährlich statt. Auch diese Treffen wurden von Beginn an bilingual abgehalten.

Für den Prozess zum Biosphärenreservat stellt das CCW als Behörde den organisatorischen Kern.

Die verschiedenen Arenen werden folglich primär über das (zivilgesellschaftliche) EcoDyfi integriert, teilweise auch über die Behörde *Countryside Council of Wales* (CCW).

6.2.2.2 Entscheidungsinteraktionen

Im Folgenden werden zunächst die formalen Interaktionen und Entscheidungsabläufe innerhalb der Arenen beschrieben, anschließend werden die Transparenz der Informationsflüsse zwischen den Arenen sowie deren Entscheidungsrelevanz erörtert.

Interaktionen innerhalb der Arenen

Für **EcoDyfi** sind die beiden Gremien AGM (*annual general meetings*) und das Board relevant, die hier näher betrachtet werden sollen:

- Auf den **AGMs** werden grundlegende Entscheidungen wie die Wahl der Direktoren getroffen. Dazu sind Mehrheitsentscheidungen prinzipiell möglich, meist wird aber konsensorientiert vorgegangen. Geladen werden alle Mitglieder von EcoDyfi, auch Gäste können teilnehmen. Diese Meetings finden ein- bis zweimal im Jahr statt, anwesend waren bisher zwischen 25 und 40 Personen. Für die AGMs wurde ein gutes Diskussionsklima bescheinigt, wobei teilweise ein relativ hoher Anteil an vorbereiteten Themenvorstellungen zu vermerken ist, was den Diskussionsanteil der Sitzungen beschränken kann.
- **Board:** Es wird konsensorientiert entschieden, wobei auf den Sitzungen keine großen Konflikte, sondern eher Detailabstimmungen zu besprechen sind. Dazu kommen zumeist Vorschläge vom Manager, die bisher ggf. leicht abgewandelt, als weitere Arbeitsgrundlage übernommen wurden [Z-7] „*cant't remember a serious disagree*“ [W-6].

In den Treffen des BR (der ‚*Stakeholder Engagement Phase*‘) wird ebenfalls konsensorientiert diskutiert. Dabei sind zwar prinzipiell Mehrheitsentscheidungen denkbar, es wird aber darauf geachtet, dass alle zustimmen können, um gerade zu Beginn eine gemeinschaftliche Basis zu finden „*if you start voting, you polarize*“ [S-5]. Die Prozesspromotorenrolle (auch die Moderation der Sitzungen) kommt dem CCW zu, wobei EcoDyfi als entscheidende Unterstützung aus der Region wirkt. Auch inhaltliche Vorschläge werden vor allem vom CCW eingebracht, u.a. da dort am ehesten zeitliche Kapazitäten zur Vorbereitung der Eingaben vorhanden sind [S-13]. Die Auswahl der Mitglieder wurde zunächst vom CCW und EcoDyfi als Initiatoren getroffen, weitere Akteure wurden dann in Absprache mit den Mitgliedern hinzugezogen (z.B. Celtica, einer sich der keltischen Kultur widmenden Einrichtung).

Interaktionen zwischen den Arenen

Transparenz

Hier ist zum einen interessant, wie die Rückkopplung zwischen den unterschiedlichen Arenen wie EcoDyfi, dem BR, zu ‚*Communities First*‘ oder zur TGA funktioniert. Zum anderen sind Informationsfluss und Entscheidungswege zwischen den verschiedenen Gremien innerhalb EcoDyfis, also zwischen AGM und dem ‚*Board*‘ zu betrachten.

EcoDyfi kann insgesamt eine hohe Präsenz in der Region zugesprochen werden. Begünstigt wird dies auch durch die Lage der Geschäftsstelle im Stadtzentrum von Machynlleth und den hohen Bekanntheitsgrad des Managers von EcoDyfi.

Zur Transparenz von EcoDyfi nach Außen trägt ein Newsletter bei, der von der Geschäftsstelle zusammengestellt wird, der allerdings bisher relativ unregelmäßig erschienen ist.

Die Arbeit des **BR** ist in der gegenwärtigen Vorbereitungsphase hingegen eher wenig transparent für Außenstehende, da sie nicht mit Informationen versorgt werden. Weil aus Gründen der Arbeitsfähigkeit mit einer kleinen Gruppe in der Vorbereitungsphase begonnen wurde, ergab es sich, dass sich nicht beteiligte Gruppen wie der RSPB (der immerhin Eigentümer von Kernflächen des BR ist) ausgeschlossen und schlecht informiert fühlten.

Die Zusammenarbeit von EcoDyfi und ‚*Communities First*‘ wird als gut bewertet. Hier ist durch Personalunion (z.B. dem Manager von EcoDyfi) ein sehr guter Austausch gegeben.

Auch der Austausch zur **TGA** ist über eine Mitarbeiterin von EcoDyfi gesichert (diese wird sogar aus diesem Förderprogramm mitfinanziert).

Mit **LEADER+** gibt es hingegen einen geringen Austausch.

Die **Zusammenarbeit der drei Counties** ist im Allgemeinen nicht sehr ausgeprägt, allerdings wurden auch keine Animositäten festgestellt, die eine Zusammenarbeit behindern würden.

Entscheidungsrelevanz

Abgesehen von den Wahlen bei den AGM werden bei **EcoDyfi** insgesamt wenige formelle Entscheidungen getroffen. Projekte werden aus der laufenden Arbeit heraus entwickelt und das ‚*Board*‘ und die Direktoren haben eher eine Kontrollfunktion für die Arbeit der Angestellten, wobei keine Kritik an diesem Zusammenspiel geäußert wurde. Im **BR** werden aufgrund der frühen Phase ebenfalls noch keine für andere relevanten Entscheidungen getroffen.

6.2.2.3 Akteursbeteiligung

In den verschiedenen Prozessen im Dyfi Valley (BR, EcoDyfi) gibt es jeweils grundlegende Unterschiede in der Einbindung der relevanten Akteure. Während im BR bisher nur ein kleiner Kreis beteiligt wird, handelt es sich bei EcoDyfi um eine für alle offene Organisation, bei der es eine formale Mitgliedschaft gibt (mit einem Pfund Jahresbeitrag bestehen auch keine finanziellen Hürden zum Beitritt).

Beteiligte Akteure bei EcoDyfi

Die Mitglieder von EcoDyfi decken ein breites Akteursspektrum ab, letztlich sind Akteure aus allen Sektoren eingebunden, wobei Art und Intensität der Mitarbeit unterschiedlich sind.

So sind im Board relativ wenige Akteure aus der **Wirtschaft** aktiv, hier überwiegt der **öffentliche und zivilgesellschaftliche Sektor**. Aber es gibt in der Region durchaus zahlreiche Unternehmen, die den Zielen von EcoDyfi nahe stehen (z.B. Dulas Ltd aus dem Energiesektor oder ein Schlachter / Fleischer, der regional erzeugtes Fleisch vermarktet). Ebenfalls vertreten ist ein touristischer Zusammenschluss (‚*Dyfi active*‘), der umweltorientierten Tourismus anbietet.

Ein geringer Bezug besteht zu den landesweit bestehenden **Naturschutzgruppen** (RSPB, Wildlife Trust), da diese sich von den bei EcoDyfi bearbeiteten Themen weniger angesprochen fühlen [Z-11].

Akteure aus der **Lokalpolitik** gehörten zu den Initiatoren von EcoDyfi, derzeit sind aber wenige **Politiker** der County-Ebene Mitglieder bei EcoDyfi, wobei beispielsweise der befragte

Abgeordnete des County Councils in Powys als Grund angab, dass es aufgrund von formalen Regelungen (z.B. Antragsweisen für Fördermittel) besser sei, nicht Mitglied zu sein. Dennoch bestehe eine gute Zusammenarbeit [S-3].

Beteiligte Akteure im BR

Die **Verwaltungen** der drei Counties und des Snowdonia Nationalparks sind alle in der ‚Stakeholder Engagement Phase‘-Gruppe vertreten, und zwar jeweils durch die mittlere Ebene / durch die entsprechenden Sachbearbeiter.

Als Beteiligter aus der **Zivilgesellschaft** ist der Geschäftsführer von Celtica zu nennen.

Auch in der **Politik** hat das BR Fürsprecher. Insgesamt wird die Einstellung der County Council-Abgeordneten zum BR als wohlwollend eingeschätzt, auch wenn vielen das BR noch überhaupt kein Begriff ist.

Aus der **Wirtschaft** sind wenige Akteure einbezogen, bisher sind lediglich Akteure aus der Landwirtschaft und dem Tourismus (über ein überregionales ‚tourist board‘ für Mid-Wales) vertreten.

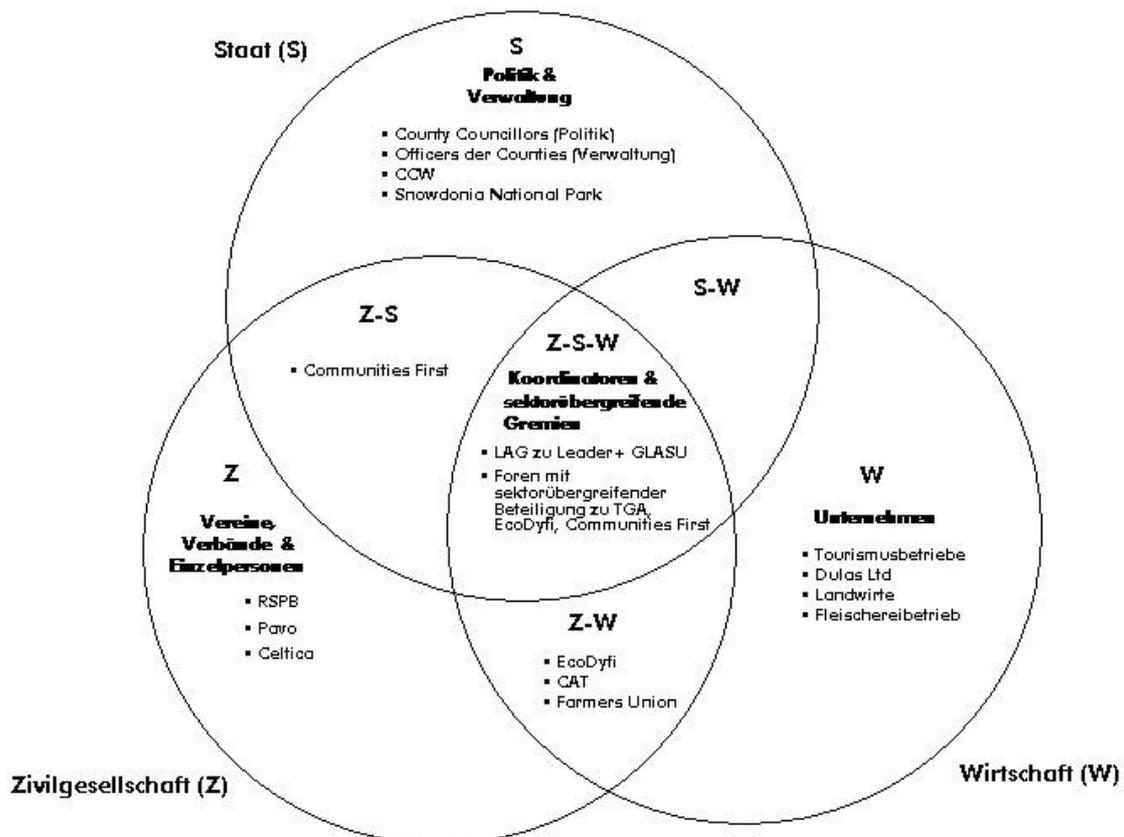


Abb. 12: Auswahl relevanter Akteursgruppen in Dyfi im Sphärenmodell

Fehlende Akteure in den Prozessen

Auf die Frage danach, welche Akteure in den Prozessen eine zu geringe Rolle spielen, wurde folgendes hervorgehoben:

- Der ‚*indigenous part*‘ derer, die sich sonst bereits in den Gemeinden des Projektgebiets von **EcoDyfi** engagieren, sei nicht genügend involviert (dabei gäbe es keine Unterschiede zwischen ‚*welsh speakers*‘ und den anderen). Eine Ursache könne die Prägung von EcoDyfi durch ökologiebewusste Akteure sein („*green brigade*“), zu denen gewisse Barrieren bestünden. Dieses habe sich im Lauf der Zeit langsam, aber deutlich verbessert [Z-2].
- In den ‚*town councils*‘ des Projektgebiets von **EcoDyfi** bestünde eher ein „*limited interest*“ [W-6], da diese in der Beteiligung an solchen Prozessen einen geringen Nutzen sehen würden. Dies könne sich nun ändern, so was brauche in Gegenden wie dieser seine Zeit. Als Positivbeispiel für solche Wahrnehmungsänderungen wurde das CAT (Centre for Alternative Technology) bei Machynlleth benannt. „*CAT was not taken seriously ten years ago*“, nun wird es aber als Arbeitgeber und Gästeattraktion sehr geschätzt [W-6].
- Auch für das **BR** wird langfristig eine stärkere Einbindung der lokalen Gemeinschaften für notwendig gehalten [S-13]. Für das **BR** fehlen noch Akteure aus dem marinen Bereich (Fischer etc) [S-4].
- Es wurden für beide Prozesse mehr Wirtschaftsakteure gewünscht, wobei das Problem gesehen wurde, dass kleine Unternehmen keine Personen abstellen können, wie dies bei größeren Unternehmen möglich wäre.

Die geringe Präsenz von Politikern im **BR-Prozess** wurde insofern nicht negativ gewertet als Politiker mit Parteien und damit verbundenen parteipolitischen Konflikten in Bezug gesetzt werden, was wiederum die Neutralität und Offenheit vermindern könne [S-8].

Insgesamt kann konstatiert werden, dass die Zusammensetzung der Prozessteilnehmer beider Prozesse in Dyfi ein breites Spektrum an Akteuren verschiedener Interessen abdeckt [S-8].

6.2.2.4 Rollenverteilung der Akteure

Promotoren und Hemmnisse

Als wesentliche Promotoren des BR-Prozesses und von EcoDyfi können die jeweiligen Hauptorganisatoren gelten. Die weiteren Nennungen verteilten sich auf eine Reihe von Personen, so z.B. aus dem CAT, Dulas Ltd, der Planungsabteilung des Powys County Council.

Vereinzelte Nennungen entfielen noch auf engagierte Unternehmer (z.B. ein Schlachter, ein Bed&Breakfast-Betreiber), auf den zivilgesellschaftlichen Bereich („*Community action group*“ CAMAD (Community Action Machynlleth and District)) oder auf Behördenvertreter (Welsh Language Board Officer) oder allgemein „*people with new ideas*“, mit der Hürde: „*some people in rural areas don't want changes*“ [W-14].

Insgesamt wurde insbesondere dem Manager von EcoDyfi eine sehr wichtige Rolle zugesprochen, ohne dessen persönlichen Einsatz die Prozesse zumindest wohl langsamer vonstattengegangen wären.

Machtverhältnisse

Nicht zuletzt aufgrund unterschiedlicher Ämter haben bestimmte Personen im Prozess mehr Macht als andere und können stärkeren Einfluss ausüben. In Dyfi sind allerdings weniger formale Machpositionen relevant, vielmehr kann den jeweiligen Prozesspromotoren ein starkes Gewicht zugesprochen werden, welches auf ihrem Einfluss auf Arbeitsabläufe und Informationsflüsse beruht.

Der einzige als negativ empfundener Effekt der regionalen Akteurskonstellation ist die Begrenzung der Teilnehmerzahl im BR-Prozess. Dadurch fühlte sich z.B. der Naturschutz nicht als gleichberechtigter Partner. Sonst sind eher externe Einflüsse der Fördermittelgeber als prozessbeeinflussende Kräfte zu nennen.

Probleme gab es, den County Ceredigion für den Prozess zu gewinnen, was eine Ursache für Verzögerungen war, da auf deren administrative Macht Rücksicht genommen werden musste.

6.2.2.5 Kooperation und Vernetzung der Akteure

Kooperationsbereitschaft der Akteursgruppen

Im **BR-Prozesses** wird teilweise noch eine gewisse Zurückhaltung bei der Kooperationsbereitschaft einiger Akteursgruppen vermutet, was auf das frühe Stadium (in dem es noch kaum Kooperationsmöglichkeiten gibt) zurückgeführt wird. Dabei könnte sich z.B. die Kooperationsbereitschaft der **Wirtschaftsakteure** (Durchschnittswert =5,3 ; s. Kap. 7.2.4) bei konkreten Angeboten durchaus steigern (*“need clear reason to get involved“*, *“every minute is expensive“* [S-5]). Gegenwärtig zeigen insbesondere einige touristische Betriebe Interesse.

Auch der **Naturschutz** (z.B. der RSPB) wurde als sehr interessiert an einer Zusammenarbeit eingeschätzt (=7,7), allerdings wurde dieser zunächst nicht einbezogen. Als Grund wurde benannt, dass eine zu grüne Prägung die Aktivierung anderer Gruppen erschwere (v.a. aus den Bereichen Wirtschaft oder Soziales) [S-5]. Auch sollte die Gruppe zu Beginn klein gehalten werden. In der weiteren Entwicklung ist aber geplant, den Naturschutz in den BR-Prozess einzubeziehen [Z-7].

Politiker sind bisher nicht in den eigentlichen Prozess involviert, deren prinzipielle Bereitschaft zur Kooperation wird aber als relativ gut eingestuft (=6,5). Der **Verwaltung** wird insgesamt ebenfalls ein ähnliches Interesse bescheinigt (=6,8) (*“they don't drop their daily work, but have growing interest“* [S-5]). Die Kooperationsbereitschaft der **Verwaltung des Biosphärenreservates** (im Sinne der beteiligten Akteure des CCW) wurde als hoch bis sehr hoch eingeschätzt (=8,5). Generell aber seien zur Kooperationsbereitschaft im BR-Prozess z.Zt. noch wenige Aussagen möglich [Z-7]. Insgesamt werde jedoch eine positive Entwicklung erwartet: *“politicians like to be involved because of reputation; business will come if they realize they can make additional income“* [S-8].

Zu den Kooperationsbereitschaften im **EcoDyfi-Prozess** gab es unterschiedliche Wertungen. Zur Politik wurde in einer Antwort differenziert, dass die Kooperationsbereitschaft aus den Reihen der ‚County Councils‘ relativ hoch sei, während die ‚Town councils‘ passiv bleiben würden [W-6]. Aus der Wirtschaft wurde mehr Kooperationsbereitschaft gewünscht, aber die entscheidende Rolle der Dulas Ltd in der Anfangsphase hervorgehoben [W-6].

Insgesamt haben sich die Kooperationsstrukturen und das Kooperationsklima im Verlauf der Prozesse sowohl quantitativ als auch qualitativ verbessert (*“There is more cooperation now, because people realize that they have to cooperate”* [S-3]).

Dadurch, dass sich die Kerngruppe der Aktiven bei EcoDyfi etwas gewandelt hat, weil einige Akteure wieder abgesprungen sind, prägte derzeit eine quantitativ eher kleinere, aber dafür qualitativ intensiver zusammenarbeitende Gruppe die Arbeit von EcoDyfi. Infolgedessen ist die allgemeine Akzeptanz für die Arbeit von EcoDyfi generell gestiegen [W-6].

In Bezug auf das Kooperationsklima sind besonders die Beziehungen zwischen Naturschutz und Tourismus sehr positiv zu bewerten. Auch vom Verbandsnaturschutz wurden keine Beeinträchtigungen durch Freizeit und Tourismus benannt. Das Kooperationsklima zwischen Naturschutz und Landwirtschaft hat sich in der Region in den letzten Jahren eher verbessert, wobei hier ein gewisser Grundkonflikt geblieben ist: seitens des Naturschutzes werden die relativ hohen Beweidungsdichten durch Schafe angemahnt.

Kooperationskultur und Vertrauen

Innerhalb der Prozesse wird eine gute Kooperationskultur wahrgenommen. Es wird sachbezogen gearbeitet, und (die auch nicht gravierenden) Konflikte werden konstruktiv und einvernehmlich gelöst. Bezogen auf die gesamte Region wurde die These geäußert, dass die Kooperationskultur (auch im Sinne der Nachbarschaftshilfe und der Bereitschaft sich für die Gemeinschaft einzusetzen) vor 30 Jahren schon sehr hoch war, sie dann gesunken sei und in den letzten 10 Jahren sich wieder verbessert habe [S-10].

Die meisten Befragten konstatieren außerdem einen Anstieg des Vertrauens zwischen den Akteuren, aber auch, dass ein langer Zeitraum für einen solchen Vertrauensaufbau notwendig sei (*“yes, confidence is gradually building, but it takes time“* [S-12]).

6.2.2.6 Prozessverlauf und Kontinuität der Beziehungen

Tab. 7: Chronologie zum Prozessverlauf Dyfi

Zeitpunkt/ Jahr	Biosphärenreservat	EcoDyfi
1976	Ausweisung des BR	
1997		Idee für EcoDyfi entsteht
1998	Gründung der Dyfi Strategy Group (aus Naturschutzverwaltung und -verbänden)	Gründung von EcoDyfi
1999		Formelle Institutionalisierung (Eintrag in das zuständige Register)
2000	Erster Kontakt BR / EcoDyfi; Idee zur Konferenz	erste Jahreshauptversammlung (AGM)
2002		Fertigstellung des ‚Development and Action Plan‘
2004	‚Dyfi Biosphere Conference‘ (Juni); November: Vor-Treffen ‚Stakeholder Engagement Phase‘	
2005	erstes formelles Treffen der BR ‚Stakeholder Engagement Phase‘, Beginn regelmäßiger Sitzungen	

Motivationsverlauf

Zum Motivationsverlauf im **BR-Prozess** ist zwar aufgrund der geringen Dauer noch wenig zu sagen. Aber generell ist derzeit eine hohe Motivation festzustellen. Ungünstig war es, dass das durch die BR-Konferenz geweckte Interesse zunächst nicht in weitere Partizipationsangebote übergeführt werden konnte. Von Seiten der Politik der Counties sei zunächst an das Zögern von Ceredigion erinnert. Hier war erst Überzeugungsarbeit notwendig. Nun seien aber alle Beteiligten mit Interesse dabei [S-8].

Auch für **EcoDyfi** ist insgesamt ein ausgeweitetes Interesse durch die fortlaufende Vermittlungsarbeit zum Konzept zu vermerken [S-3]. Generell gilt, dass sich die unterschiedlichen Motivationsintensitäten der Beteiligten auch in unterschiedlichem Engagement in den verschiedenen Phasen der Prozesse ausdrückt: *“different people are involved in different stages”* [S-10].

Kontinuität der Beziehungen

Auch wenn sich einige Promotoren der Frühphase von EcoDyfi etwas zurückgezogen haben, ist durch das fortlaufende Wirken der zentralen Schlüsselpersonen und die Beständigkeit der Strukturen generell eine große Kontinuität gegeben. So sind die Mitgliederzahlen von EcoDyfi seit dem Beginn 1998 auf über 100 gestiegen. Auch die Beteiligung an den AGMs ist insgesamt in der Zahl kontinuierlich, zuletzt mit steigender Tendenz gewesen.

Perspektiven der Zusammenarbeit

Die Frage nach den Zukunftsperspektiven des BR-Prozesses und von EcoDyfi wurde positiv beantwortet. Insgesamt wird ein Anwachsen der Kooperation erwartet, wobei insbesondere Hoffnungen auf das BR gesetzt werden: *“I want to see something special happen; levels of cooperation you don't see anywhere else in the UK“* [S-5].

Allerdings wird auch auf die Abhängigkeit von externen finanziellen Förderungen verwiesen, da z.B. die Personalkosten von EcoDyfi an verschiedenen Fördertöpfen hängen, die zum Teil auslaufen werden (z.B. die TGA). So sind zwar stabile Beziehungen in einem breiten Akteursnetzwerk entstanden, insbesondere für das BR ist aber noch keine ausreichende Eigendynamik vorhanden. So wurde von einer Befragten ein Wegfall der angestellten Promotoren als sehr negativ für den Fortbestand der Arbeit eingeschätzt [S-13].

6.2.2.7 Lernprozesse

Lernprozesse auf verschiedenen Ebenen

Als Lernprozesse wurden vor allem ein Anwachsen allgemeiner Kooperationsfähigkeiten (*“learn how to work in partnership, learn how to share ideas”* [S-12]), ein besseres Verständnis für die Bedeutung natürlicher Ressourcen [S-3], [Z-11] sowie ein verbessertes Verständnis des Nachhaltigkeitsgedankens benannt [S-5].

Zu diesem gestiegenen Bewusstsein wurde auch die Zeitbedürftigkeit der Prozesse erwähnt: *“there are changes, but very slow”* [W-14]. Als positive Bedingung für Lernprozesse wurde der Zuzug von Auswärtigen mit neuen Ideen benannt (dazu wurde auch das CAT gelobt) [W-

14] (*“it has an interesting people mix; partially because of CAT, partially because of the area as a nice place to live”* [W-6]), so dass der Region nun eine Art kreatives Milieu zu bescheinigen sei.

Akzeptanz des BR in der regionalen Bevölkerung

Das Biosphärenreservat ist in der Bevölkerung noch kaum bekannt. Auch ist der abstrakt wirkende Begriff nicht ohne weiteres zu vermitteln, so dass zunächst eher Assoziationen zu Einrichtungen wie dem Eden-Projekt (eine Art Nachhaltigkeits- und Biodiversitäts-Freizeitpark in Cornwall) entstehen könnten [S-13]. Ein wesentliches Element der öffentlichen Wahrnehmung war die BR-Konferenz, die zumindest bei den befragten Akteuren als ausnahmslos positiv bewertet wurde. Bei den befragten Akteuren herrscht eine sehr positive Einschätzung zum BR vor und es wurden auch nahezu keine Ängste vor Restriktionen genannt (s. Kap. 7.1.1).

6.2.3 Rolle von Raumbezug und *Place-making* für *Regional Governance*

6.2.3.1 Beweggründe für das Engagement

Einen Beitrag zur Entwicklung der Region zu leisten, wird von den allermeisten als sehr wichtiger Grund für das persönliche Engagement in den Prozessen im Dyfi Valley bewertet. Aber auch die berufliche Verpflichtung ist für viele wichtig. Einen Beitrag zum Schutz der Natur zu leisten, stellt mehrheitlich einen hohen bis sehr hohen Motivationsfaktor dar. Das Interesse an der Förderung der eigenen Organisation oder des eigenen Unternehmens variiert zwischen mittel und sehr hoch (s. Kap. 7.3.1).

6.2.3.2 Räumlicher Bezug der Akteure

Identifikationsraum

Die **wahr genommene Region** wird vom Handlungsbezug der befragten Akteure geprägt. Auch mehrere Regionsdefinitionen eines Akteurs sind möglich, wenn sich beispielsweise die persönliche Einschätzung vom beruflichen Handlungsfeld unterscheidet oder eine Abstufung verschiedener Bezüge benannt wurde (z.B. Dyfi Valley, Mid-Wales, Wales).

Im Ergebnis stellt das Dyfi Valley die häufigste Nennung als wahrgenommene Region dar. Das entspricht der Regionsabgrenzung von EcoDyfi und den zukünftigen BR-Grenzen. Es werden aber auch Bezüge zu dem Heimatort (z.B. Machynlleth), zum jeweiligen County (z.B. Ceredigion, Powys) oder zu Teilen der Counties benannt. Deutlich wird, dass der Naturraum oder das persönliche Lebensumfeld eine prägende Bedeutung haben.

Für ein das persönliche Lebensumfeld begrenzende Gebiet gibt es in der walisischen Sprache den Ausdruck ‚*Bro*‘ und dementsprechend eine Regionsbezeichnung als ‚*Bro Dyfi*‘. Dies ist eine relativ kleine Gebietseinheit und umfasst neben dem Naturraum auch die Familie und die sonstigen sozialen Bezüge (*„nature, people, family, history“* [S-5]). Die Verbundenheit mit diesem ‚*Bro*‘ ist dabei in Wales und insbesondere in ländlich-traditionellen Gegenden wie dem Dyfi Valley stark ausgeprägt.

Verbundenheit mit der Region

Bei den meisten Befragten ist die eigene **Regionsbindung** sehr hoch (8 von 13 Antworten entfielen auf die 10 = sehr verbunden; s. Kap. 7.3.2). Dabei sind hohe Verbundenheitsgrade sowohl bei den Akteuren, die in der Region aufgewachsen sind, als auch bei Zugezogenen verbreitet.

Für die anderen Einwohner in der Region vermuten die Befragten eine etwas geringere, aber dennoch hohe Verbundenheit, wobei eine weite Bandbreite zwischen sehr eng Verbundenen und weniger Verbundenen vorhanden sei. Dabei gibt es unterschiedliche Einschätzungen zur Bedeutung des Dyfi Valley: neben der Einschätzung, das Tal sei der Hauptbezugspunkt für die Einwohner der Region [W-6], vermuten andere, dass die örtlichen Bezüge bedeutsamer seien: *“they are connected to their village communities and their families, that is their main connection, rather than feeling part of Dyfi Valley”* [Z-11]. Auf jeden Fall wurde dem Dyfi Valley aber eine vergleichsweise starke regionale Identität zugesprochen [S-8].

Die Region hat überregional an Bekanntheit gewonnen, so dass hinsichtlich der Einstellung der Bevölkerung ein gestiegenes Regionsbewusstsein konstatiert wird: *“We do have an identity now. Years ago, people used to say how far it is from Aberystwyth. Now you say Machynlleth, people know the CAT”* [W-14].

Zum Teil wird vermutet, die Gruppe der zugezogenen Ruheständler zeige eine geringere Verbundenheit. Andererseits hätten einige der Zugezogenen auch eine besondere Wertschätzung für die Region (v.a. für Natur und Landschaft, aber auch für die Ruhe und Sicherheit, die solche Orte ausstrahlen. Als Beispiel für einen Zuzugsgrund wurde angegeben: *“be in a beautiful, quite, safe place (...) and bring up my children here”* [Z-9]). Als Problem werden hingegen die geringen Berufschancen bewertet, die zu einem Wegzug junger Leute führen [W-14]. Teilweise wurde auch auf ein Spannungsfeld zwischen Walisern und zugezogenen Engländern verwiesen, dies habe sich in den letzten Jahren aber eher verbessert, z.B. dadurch, dass einige der Zugezogenen auch die walisische Sprache erlernen.

Verbundenheit mit Natur und Landschaft

Die Einschätzungen zur **Bedeutung von Natur und Landschaft** im BR, sowohl für die Akteure als auch für die Einwohner, unterscheiden sich kaum von den Einschätzungen der Bedeutung der Region allgemein. Bei den befragten Akteuren selbst nimmt die Bedeutung von Natur und Landschaft lediglich einen etwas geringeren Stellenwert ein als die Bedeutung der Region allgemein. Die Verbundenheit der Einwohner insgesamt zu Natur und Landschaft wird nahezu identisch mit dem geschätzten Wert ihrer Verbundenheit mit der Region eingestuft. Es wurde aber angemerkt, dass die Frage schwierig zu beantworten sei: Sicherlich hätten Natur und Landschaft für viele Aktivitäten in der Region eine wichtige Bedeutung (nicht zuletzt für den Tourismus). Andererseits gäbe es eine schweigende Mehrheit, die sich gegenüber Naturschutzaktivitäten relativ reserviert verhalte [S-4]. Es wurde darauf verwiesen, dass schon in den Schulen verstärkt die Wertschätzung für Natur und Landschaft gefördert werden müsse [S-8].

Es wurde ferner das Engagement einiger Privatpersonen hervorgehoben, die Landkäufe zusammen mit Gruppen wie dem RSPB und dem Wildlife Trust tätigten, um z.B. in einem Wiedervernässungsprojekt den Naturschutz zu unterstützen. Auch seien Natur und Landschaft wichtige Gründe sich in der Gegend niederzulassen (die Immobilienpreise seien in der Gegend zumindest in den Küstenregionen für walisische Verhältnisse hoch, so dass es nicht nur um preiswerte Wohngelegenheiten gehen könne) [Z-11].

Hinsichtlich der Änderungen des Umweltbewusstseins und der Bedeutung der Landschaft in der Region bestehen sehr unterschiedliche Wahrnehmungen. Die geäußerten Einschätzungen reichen von keinen Änderungen [Z-11] bis hin zu wesentlichen Verbesserungen.⁹ Aber überwiegend wurde vermerkt, dass vor zehn bis fünfzehn Jahren das Bewusstsein für die Region und deren Landschaft noch nicht so ausgeprägt war wie heute. Dafür wurde der in der britischen Öffentlichkeit stark diskutierte Klimawandel als wesentlicher Grund für Änderungen des Umweltbewusstseins und der Bedeutung der Landschaft in der Region benannt. Auch wurde darauf hingewiesen, dass es zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsteilen starke Unterschiede gäbe¹⁰ [Z-7].

Ein hoher Einfluss auf das Umweltbewusstsein wird dem CAT (Centre for Alternative Technology, Machynlleth) zugeschrieben. Sowohl die generelle Bewusstseinsbildung durch das CAT als auch die durch das CAT bedingten Zuzüge haben dazu beigetragen, dass das Dyfi Valley eine starke Wahrnehmung als ‚green valley‘ erhalten habe. In den letzten Jahren hätte dann EcoDyfi diese Wirkung noch weiter verstärkt.

Die geplante **Erweiterung des BR** wurde von keinem der Befragten negativ bewertet, sondern erfuhr große Zustimmung.

6.2.3.3 Diskurse zur Entwicklung der Region

Im Dyfi Valley findet man eine recht zersplitterte Pläne- und Diskurslandschaft. Einen allgemeinen Diskurs über die Entwicklung der Region scheint es nicht zu geben, wohl eine Vielzahl von Foren, in denen Teilaspekte bearbeitet werden, z.B. über Planungen für ‚Community first‘, TGA, CAMAD (*community action Machynlleth and District*), PAVO (*Powys Association of Voluntary Organisations*), ‚Machynlleth Local Community Forum‘ und über das *Welsh Language Board*. Am häufigsten wurden Entwicklungspläne der Counties benannt (‘Unitary Development Plan’, ‘Community Strategy of three local authorities’, ‘local Community Strategy’, ‘Powys Community Strategy’, ‘local Development Plan’), die aber im Detail kaum bekannt waren (‘I’m sure there are plans from counties’) [W-6].

Als übergeordneter Plan fand ‚People, Places, Futures. The Wales Spatial Plan‘ zweimal Erwähnung, wobei einmal zugleich die mangelnde Partizipation bei der Entwicklung dieses Plans kritisiert wurde: ‘The ‚Welsh Spatial Plan‘ is a community strategy for the whole of Wales, without asking the communities‘ [S-13].

⁹ Z.B. sagte einer der Befragten, dass er die Verbundenheit der allgemeinen Bevölkerung jetzt immerhin mit ‚6‘ bewertet habe (auf der zehnstufigen Skala), und vor 15 Jahren noch eine ‚2‘ angekreuzt hätte [S-3].

¹⁰ Familien, die immer dort gelebt und Bezüge zur Landwirtschaft haben, hätten eine starke Verbindung zur Landschaft, Teile der Zugezogenen hätten aufgrund ihrer allgemeinen politischen Ansichten ebenfalls eine hohe Wertschätzung der Natur entwickelt, andere Zugezogene wiederum – ebenso wie einige Einheimische aus den eher städtischen Teilen – nicht [Z-7].

Der Prozess zu EcoDyfi und seinem derzeit zentralen Planwerk (dem ‚*Development and Action Plan*‘) hat zwar einen höheren Bekanntheitsgrad, aber faktisch waren nur wenige Akteure intensiv beteiligt. Außerdem stellt dieses Konzept eher eine Ideensammlung und Planung für die weitere Arbeit von EcoDyfi als einen übergreifenden Entwicklungsansatz dar. So wurde von den Befragten denn auch selten eine Wirkung des Konzepts auf ihr Handeln benannt. Das Konzept diene wohl primär zur Steuerung der Projekte von EcoDyfi, aber nicht als Planung für externe Akteure („*for me personally not important, but I think it’s useful as documentation of ideas*“ [W-6]). Generell wurde zur Reichweite solcher Konzepte relativierend angemerkt: „*but you will find people in the community, who don’t believe in strategies at all*“, beispielsweise würden Initiativen aus der Wirtschaft unabhängig von solchen Strategien laufen [Z-7].

Für den **Umweltbereich** wurde von Seiten der Naturschutzakteure ebenfalls eine Vielzahl von Planungen benannt: Management Pläne für das NNR (vom CCW), für das Schutzgebiet des RSPB, einen Plan der Environmental Agency zum Flusseinzugsgebiet, der *National Park Management Plan* für den Snowdonia Nationalpark.

Bezüglich der Frage nach einer **gemeinsamen Vision** wurde von vielen Akteuren ein allgemeiner Grundkonsens über eine nachhaltige Entwicklungsrichtung vermutet (ohne dass es eine umfassende gemeinsame Vorstellung gibt, wie dies zu erreichen sei). Es wurden wenige Zielkonflikte benannt: Bereiche, in denen es unterschiedliche Vorstellungen gibt, sind zum einen Windfarmen¹¹, zum anderen der allgemeine Widerspruch zwischen ‚*economic development*‘ und ‚*preservation of countryside*‘ (z.B. im Bereich ‚*house building*‘) [W-6].

Als ein Problemfeld wurde benannt, dass es gewisse Vorbehalte gegen ‚zu grüne‘ Entwicklungen gäbe und dass den Akteuren, die in dieser Ecke gesehen werden, von einigen Kreisen Vorurteile entgegengebracht würden.¹² Diese Barrieren hätten sich in den letzten Jahren aber vermindert [Z-2].

6.2.3.4 Maßnahmen und Projekte

Das **Biosphärenreservat** hat noch keine integrativen Projekte entwickelt, hier laufen verschiedene Naturschutzmaßnahmen in Regie der jeweiligen Flächeneigner.

Bei **EcoDyfi** liegt der Schwerpunkt der im Prozess entwickelten/ geförderten Projekte in den Bereichen Tourismus, erneuerbare Energien, Recycling, weitere Umweltschutzprojekte und insgesamt in den Bereichen Bewusstseinsbildung und Verbesserung der Zusammenarbeit der regionalen Akteure. Dazu kann EcoDyfi insgesamt auch eine identitätsstiftende Wirkung für die Region zugesprochen werden. Naturschutzmaßnahmen im Sinne von Arten- und Biotopschutz laufen hingegen kaum über EcoDyfi.

¹¹ Diesbezüglich ist EcoDyfi eher windkraft-freundlich und der CCW eher skeptisch [W-6].

¹² „*If people are seen to be in that particular group, then there are certain elements, possibly in the agriculture communities, won’t follow the ideas or plan “simply because of the perception they have about that group, rather than they looking on the idea”* [Z-2].

6.2.4 Leistungsfähigkeit der *Regional Governance*-Muster

Für eine Einschätzung der Leistungsfähigkeit der vorgefundenen *Regional Governance*-Strukturen im BR Dyfi wird zum einen eine Einschätzung zum ‚Funktionieren‘ der Prozesse vorgenommen. Zum anderen wird der Frage nachgegangen, ob die derzeitigen Prozessergebnisse den Zielen des BR entsprechen.

Anhaltspunkte liefern die Aussagen der Akteure (dazu wurde auch ein Abfragen des Umsetzungsstandes der im ‚*Development and Action Plan*‘ aufgelisteten Maßnahmen vorgenommen).

6.2.4.1 Einschätzung zur Funktionsweise des Prozesses

Die Zufriedenheit der Befragten mit allen drei Prozessen (BR, EcoDyfi, LEADER+) wurde mittel bis hoch eingestuft, dabei ist die Zufriedenheit (‚*fine*‘, ‚*great*‘) mit EcoDyfi (Mittel: 8) höher als mit dem BR (Mittel: 6,8). LEADER+ war vielen der Befragten zu wenig bekannt, so dass viele auf eine Bewertung verzichteten. Auch sonst schlug sich die geringe Verbindung von LEADER mit der Region auf mäßige Bewertungen durch (Mittel: 6,7).

Andererseits wird für **EcoDyfi** insbesondere das Einbeziehen lokaler Akteure als Erfolg angeführt (‘‘*attention to the task of sustainable development*‘‘) [Z-7].

Typische Einschätzung zum **BR** ist eine große Zufriedenheit mit den letzten zwölf Monaten, und eine große Unzufriedenheit mit dem späten Start [S-4] bzw. der langen Pause nach der ‚*Dyfi Biosphere Conference*‘ und der langsamen Entwicklung (‘‘*slow, so low rating*‘‘ [S-12]). Allerdings besteht für die zukünftige Entwicklung des BR eine positive Erwartungshaltung. Als positiver Aspekt wird auch der eventuell verbesserte Zugang zu Förderprogrammen gesehen (‘‘*possibly open more doors to funding*‘‘) [Z-11]. Der verbandliche Naturschutz sieht dazu eine gewisse (durchaus positiv gesehene) Arbeitsteilung, so seien sie selbst mehr in der Kern- und Pufferzone aktiv, während die Entwicklungszone mit ihren Beiträgen zur Regionalentwicklung als EcoDyfis Handlungsfeld gesehen würde [Z-11].

6.2.4.2 Ergebnisse der Prozesse

Einschätzung der Akteure

Insgesamt sind die Interviewpartner der Meinung, dass **EcoDyfi** positive Ergebnisse erzielt habe. Die Überprüfung der Umsetzung der in dem ‚*Development and Action Plan*‘ aufgelisteten Maßnahmen zeigte aber, dass vieles noch nicht umgesetzt werden konnte. So ist zu differenzieren: Entsprechend den Tätigkeitsschwerpunkten von EcoDyfi sind positive Entwicklungen in den Bereichen Tourismus und Bewusstseinsbildung zu sehen. Besonders erfolgreich ist die Region hinsichtlich der Produktion erneuerbarer Energie (hauptsächlich durch Windkraft, steigend ist auch die Nutzung von Wasserkraft, sehr gering die Nutzung der Sonnenenergie) (‘‘*this region exports electricity*‘‘ [W-6]). Hingegen wurde die Situation der Landwirtschaft bisher kaum beeinflusst. ‘‘*I wouldn’t claim, that we have a big impact in land use*‘‘ [Z-7].

Dem **BR** werden bisher keine Wirkungen zugeschrieben, aber positive Wirkungen für die Zukunft erwartet: ‘‘*to make the area a cleaner, better place*‘‘ [W-14], wozu eine integrative Vorgehensweise gewünscht wird: ‘‘*things have to work hand in hand, because if you miss a knurl in an engine somewhere, the engine won’t work*‘‘ [W-14].

Sonstige Bewertungen

Auch die Einschätzungen zu den Schlüsselindikatoren zeigen, dass einerseits einige Erfolge zu verbuchen sind, andererseits aber noch weitere Entwicklungsschritte notwendig sind. So wurde die Landnutzung kaum beeinflusst.¹³

Der Trend der **sozioökonomischen Entwicklung** kann aber dennoch als leicht positiv betrachtet werden. Beispielsweise haben sich nachhaltigkeitsrelevante Branchen auch ökonomisch durchaus positiv entwickelt (z.B. ist ein Ansteigen der Arbeitsplätze bei der Dulas Ltd auf mittlerweile 30 Beschäftigte zu verzeichnen; das CAT ist als der größte Arbeitgeber in der Region anzusehen, auch wenn viele Beschäftigte lediglich saisonweise beschäftigt werden können).

Des Weiteren wurde eine steigende Nachfrage nach **regionalen Produkten** vermutet, auch der örtliche Fleischer vermerkte einen verbesserten Absatz seiner regionalen Erzeugnisse (wobei als Ursache eigenes Marketing, u.a. durch zahlreiche Auszeichnungen seiner Produkte, gesehen wurde [W-14]).

6.2.5 Zwischenfazit BR Dyfi

Zur Bewertung der Prozesse im Biosphärenreservat Dyfi ist hervorzuheben, dass das BR gegenwärtig lediglich aus einer Kernzone besteht und der Erweiterungsprozess noch nicht abgeschlossen ist. Seit knapp zehn Jahren etabliert ist hingegen EcoDyfi, eine zivilgesellschaftlich geprägte Organisation, mit der bei der Initiierung des BR eng zusammengearbeitet wird. EcoDyfi hat sich zum Kern eines *Regional Governance*-Arrangements entwickelt, wenngleich sein faktischer Steuerungseinfluss noch gering ist. Aber die Organisation ist ein Motor und Promotor von regionalen Entwicklungen und zeigt Ansätze des *Place-making*: Sie nutzt die Bindung der Bevölkerung (und wichtiger Akteure) an Region sowie Natur und Landschaft für regionale Zukunftskonzepte und setzt gezielt auf Bewusstseinsbildung sowie Verbesserung der Lebensqualität als Hebel kollektiver Zukunftsentwicklung.

Dabei wird der Prozess durch komplementäre Prozesse unterstützt, nicht zuletzt auch durch die Ansiedlung des CAT (als nachhaltigkeitsorientierte Tourismusattraktion). Allerdings ist es offenbar noch wenig gelungen, die Landwirtschaft in solche Prozesse zu integrieren. Was die Akteure der Region vereint, ist das Bestreben, an Fördermittel zu kommen. Denn ohne diese externe Unterstützung scheinen die Entwicklungsmöglichkeiten der Region begrenzt zu sein.

Wiederum zeigen sich Besonderheiten des institutionellen und soziokulturellen Umfeldes: Dyfi Valley ist ein relativ homogenes Gebiet, das auch im Bewusstsein der Bevölkerung als eine Region wahrgenommen wird, über die walisische Kultur und Sprache eine zusätzliche Bindungskraft erzeugt und sich nach außen über Natur und Landschaft vermarktet. Hinzu kommt die relativ kleine Einwohnerzahl, die zwar einerseits Kooperation erleichtern kann, andererseits aber – wegen der räumlichen Streuung – erhebliche Transaktionskosten der Zusammenarbeit verursachen dürfte.

¹³ Zur Art der Landnutzung der landwirtschaftlichen Nutzflächen im BR Dyfi sind kaum aussagefähige Daten (z.B. der Prozentsatz des nach den Kriterien der EU-Biokennzeichen-Verordnung bewirtschafteten Anteils) vorhanden. Es gibt die Einschätzung es gäbe *largely traditional farming; small do ecological, no huge movement, hopefully change when BR creates market* [S-5].

7 Vergleichende Betrachtung der Fallstudien

Der analytische Vergleich der Fallstudien erfolgt nach der Logik des Konzepts des „akteurzentrierten Institutionalismus“ (s. Kap. 4.1). Bei dem Vergleich interessieren uns nicht die Besonderheiten der Einzelfälle, sondern die Varianzbreite und deren Folgen für *Governance*. Die wertenden Folgerungen werden im Kap. 8 vorgestellt.

7.1 Extern-formaler Institutionenrahmen für *Regional Governance*

Institutionelle Kontextbedingungen in BR-Prozessen beziehen sich auf die regionalen Bedingungen (den Regionszuschnitt, das Biosphärenreservat) sowie auf externe Bedingungen (z.B. Förderprogramme), die aus der Region heraus nicht oder nur schwer zu beeinflussen sind.

Weitere institutionelle Bedingungen, wie Rechtsregelungen, Verwaltungsstrukturen, gesellschaftliche Normen und Werthaltungen u.ä. werden hier nicht im Einzelnen betrachtet, jedoch im Vergleich mit den britischen Beispielen einbezogen.

7.1.1 Regionale Bedingungen

Regionszuschnitt

Die **Abgrenzungen der Regionen** folgen bei den BR naturräumlichen Gegebenheiten und durchschneiden i.d.R. administrative resp. gebietskörperschaftliche Grenzziehungen. Die Folge davon ist ein erhöhter Aufwand für Kommunikation und Koordination. Das gilt insbesondere dann, wenn drei Bundesländer (BR Rhön) oder drei Counties (BR Dyfi) kooperieren müssen. Die Segmentierung des Handlungsraums in institutionalisierte Handlungsträger stellt – über das Auseinanderfallen von Handlungsraum und Akteurszuständigkeiten – auch für Monitoringaufgaben gravierende Probleme dar, da die Datenverfügbarkeit eng an die administrativen Grenzen gebunden ist. Gleichwohl ist es der Institutionalisierung der BR gelungen, diese organisatorische Fragmentierung der Rahmenstruktur dadurch in der Wirkung abzuschwächen, dass die BR-Verwaltungen eine Zusammenarbeit über die administrativen Strukturen hinweg organisieren konnten (z.B. Branton Burrows für 2 Districts; Rhön 3 Bundesländer, 5 Landkreise; Dyfi: 3 Counties). Das gelingt besonders dann, wenn der „Mittler“ – wie im Fall Dyfi – eine relativ unabhängig agierende Organisation ist (das nicht-staatliche EcoDyfi) oder die politische Führungsebene hinter der grenzübergreifenden Kooperation steht (wie z.B. nach Überwindung von Startschwierigkeiten die Landräte bezüglich der ARGE Rhön). So werden nicht nur die Transaktionskosten gesenkt, sondern auch geschmeidige, diplomatische Formen des Umgangs miteinander gefunden.

Die **Regionsgröße** erschwert die Kommunikation wegen der größeren Zahl der zu beteiligten Akteure und der größeren Raumüberwindungskosten: Einzelne zu beteiligende Akteure tragen höhere Transaktionskosten der Kommunikation als andere. Meist gibt es in größeren Regionen auch eine größere Zahl von Teilregionen mit eigener Identität, welche die Motivation zur Arbeit für die Gesamtregion erschwert. Bei einer relativ kleinen Region wie Dyfi mit

12.000 Einwohnern können dagegen einzelne Promotoren und Personen schnell eine prägende Wirkung auf einen größeren Teil der Region entfalten. Insofern zeigt die Untersuchung den erwarteten Zusammenhang, dass **kleinere Planungs- und Identifikationsräume** geringere Schwierigkeiten zur Formierung kollektiven Handelns haben, während in großen Räumen, wie der Gesamt-Rhön oder Rügen, die raumbedingten höheren Transaktionskosten gemeinsame Planungen erschweren. Andererseits bietet eine **größere Region** aber mehr Synergiepotenziale (z.B. ersichtlich durch die Vielfalt der aktiven Unternehmer in der Rhön).

Auch hier wird deutlich, dass es vor allem eine Managementaufgabe ist, die Transaktionskosten zu senken und die Synergiepotenziale zu nutzen: Im Management unterscheiden sich die „Selbststeuerungs-Modelle“.

Biosphärenreservat

Initiierung

Die **Initiierung eines Biosphärenreservats** ist i.d.R. mit Widerständen verbunden, weil Restriktionen befürchtet werden, die privatwirtschaftliche Betriebe oder gewohnte Freizeitnutzungen einschränken. Auch der Begriff ist für viele abschreckend: *„allein mit dem Begriff Reservat haben viele Leute nichts anfangen können und haben gemeint jetzt werden sie komplett eingesperrt, wie die Indianer“* [W-4-Rhön-Bay]. Zudem kommt die Initiierung oft von außen und wirkt folglich aus der Sicht der Betroffenen als ‚aufoktroziert‘. Gleichwohl bedarf es externer Anstöße, insbesondere staatlicher Fördermittel. Dennoch war die Initialphase in den deutschen BR von Widerständen begleitet. Dagegen gelang es in Großbritannien relativ früh, die Ausweisung als BR als Chance wahrzunehmen (s. auch Erläuterungen zum Verlauf der Initialphase in Kap. 7.2.5). Auch hier spielt das Management eine zentrale Rolle. So gab es im BR Schaalsee, das zu DDR-Zeiten Sperrgebiet war, anfangs große Befürchtungen der Bevölkerung, nun von Seiten des Naturschutzes reglementiert zu werden. Durch rege Beteiligung am regionalen Agenda-Prozess hat sich das Verhältnis zum BR tendenziell verbessert.

Kompetenzen der BR-Verwaltung und Integration des Naturschutzes

BR sind in eine Mehrebenenverflechtung¹ z.B. der Naturschutzverwaltungen eingebunden. Naturschutz ist eine staatliche Aufgabe, eingebunden in eine ‚vertikale Fachbruderschaft‘. Die Einflussnahmen der Ministerien auf die BR-Verwaltungen ist jedoch unterschiedlich intensiv ausgeprägt. So wurde angemerkt, dass in der Rhön die BR-Verwaltung auf hessischer Seite freier entscheiden kann, während etwa in Bayern häufiger über den langen Weg nach München rückgefragt werden muss.

Eine besondere Rolle spielt auch die Zuweisung der **Kompetenzen der UNB** an die BR-Verwaltungen. Verbleiben die Kompetenzen der UNB bei den Landratsämtern der Landkreise (z.B. zunächst in der hessischen Rhön), kann dies der Verwaltungsstelle nach Einschätzung einiger Befragter eine bessere Verhandlungsposition im Kooperationsprozess verschaffen, da diese nicht mit Restriktionen in Verbindung gebracht werden können. In Hessen ist die An-

¹ Mehrebenenverflechtung bedeutet, dass das Handeln einer Ebene von Mitentscheidungen der anderen Ebenen beeinflusst wird. I.d.R. erfolgt Mehrebenenverflechtung im Land-Region-Gemeinde-Verhältnis sektoralisiert, d.h. über Fachpolitiken (vgl. Benz 2004c, 131 ff).

bindung an den Landkreis aber wiederum deshalb problematisch, weil die Grenzen des BR über diesen LK hinausgehen. Erfüllen die BR-Verwaltungen - wie am Schaalsee oder auf Rügen - auch die Funktion einer Unteren Naturschutzbehörde, können demgegenüber Konflikte in der Außenwahrnehmung auftreten. Die Funktion der UNB stellt für die BR-Verwaltung zwar eine Machtressource dar, aber das führt auch dazu, dass Restriktionen (z.B. bei Baugenehmigungen), die von der UNB initiiert werden, den BR-Verwaltungen als ‚Behinderung‘ angelastet werden. Dieses Fremdimage bewirkt, dass BR-Verwaltungen von betroffenen Akteuren weniger als Partner für gemeinsame Aktivitäten zur Regionalentwicklung, denn als Gegner gesehen werden. Auf Rügen war dies eine wesentliche Ursache für das sehr schlechte Verhältnis zwischen örtlichen Bürgermeistern und der BR-Verwaltung. In einer gemeinsamen Erklärung von sieben Bürgermeistern wurde u.a. gefordert, *„dass die Biosphärenreservatsverwaltung nicht mehr die Funktion einer unteren Naturschutzbehörde inne hat, sondern diese Funktion an die Verwaltung des Landkreises Rügen geht“* (Gemeinden des Amtes Mönchgut-Granitz 2004). Dass der Konflikt in Rügen so ausgeprägt war, hängt allerdings auch damit zusammen, dass – im Vergleich zum Schaalsee – die Region durch das viel größere (touristische) Wachstum der Nachwendezeit und der damit einhergehenden Flächennutzung geprägt wurde und sich die Gemeinden in ihren Entwicklungsoptionen bedroht sahen.

Das soeben Gesagte spräche dafür, die BR-Verwaltung von behördlichen Funktionen zu befreien: Sie kann dann unabhängiger agieren und ist in ihrer Netzwerkarbeit nicht durch Image-Probleme belastet. Allerdings sind Organisationsfragen immer mit erheblichen politischen Konflikten verbunden (Autonomie-Bedürfnisse der Beteiligten, Finanzierungsverteilung, Kompetenz-Abgrenzung). So klingt die Idee, zur Unterstützung der BR eine **privatwirtschaftlich arbeitende GmbH** zu gründen, zunächst vielversprechend. Allerdings zeigt das Beispiel Rügen, wie schwierig es ist, diese Idee angesichts unterschiedlicher Vorstellungen (mit eben auch privatwirtschaftliche Interessen) der handelnden Personen zu konkretisieren.

Die **Finanzausstattung** ist ein kritischer Faktor der Biosphärenreservate: Von der Ressourcenbasis hängt die Personalkapazität und das sonstige Leistungsvermögen der BR-Verwaltung wesentlich ab. I.d.R. wird das Geld vom Staat gestellt. Jedoch ist der Umfang der Finanzmittel noch kein hinreichender Indikator für Handlungsfähigkeit. Handlungsfähigkeit korrespondiert mit den zu bearbeitenden Aufgaben und Kompetenzen sowie den darin liegenden Freiheitsgraden. In den deutschen BR werden vergleichsweise große Verwaltungen aufgebaut, die zu einer größeren Handlungsfähigkeit führen. In Großbritannien sind dagegen nur geringe Budgets vorhanden, so dass die Personalkapazität für das BR jeweils weniger als eine ganze Stelle erreicht.

In der Rhön wirft die institutionelle Dreiteilung (über drei Länder) ein gravierendes Problem auf. Denn damit verbinden sich unterschiedliche Vorstellungen der Finanz-Verwendung der Landesregierungen und unterschiedliche Handlungsweisen der zersplitterten Verwaltungsstruktur. So sind dort zwar insgesamt viele Personen beschäftigt *„aber jeder Teil für sich eine völlige Unterbesetzung, da jeder Teil im Prinzip wie ein eigenes Biosphärenreservat verwaltet wird“* [Z-11-Rhön Hessen].

Image der Biosphärenreservate bei den befragten Akteuren

Für funktionsfähige *Governance*-Arrangements ist es wichtig, dass das BR und die BR-Verwaltung positiv wahrgenommen und in ein partnerschaftliches Handlungsmuster integriert werden.

Das Fremdimage des BRs und der BR-Verwaltung wurde über einen Assoziationstest erfragt². Die Befragten nannten auf die offene Frage insgesamt über 250 Stichwörter, die in sechs im Nachhinein gebildete Kategorien sortiert wurden:

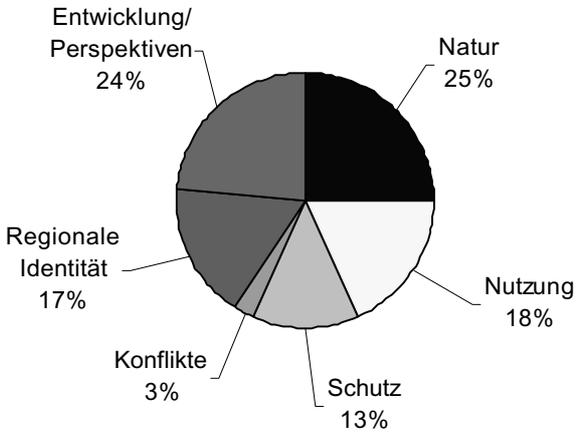
- **Natur und Landschaft** (z.B. einzelne Landschaftsteile, Schönheit des Naturraums)
- **Nutzung** (z.B. Tourismus, Landwirtschaft, Wertschöpfung)
- **Schutz** (z.B. Naturschutz, Bewahrung von xy)
- **Konflikte/ Restriktionen** (z.B. Beschränkungen durch Ranger, Konflikte mit Bürgermeistern, Missverständnisse)
- **Regionale Identität/ Traditionen** (z.B. Selbstbewusstsein der Bürger in der Region, Regionsimage, Heimat, gestiegene Bekanntheit)
- **Nachhaltige Entwicklung/ Kooperation/ Chancen** (z.B. Modellregion, Entwicklung, Vernetzung, Hoffnung, Chance für die Region).

Bezogen auf die verschiedenen BR ergab die Abfrage sehr unterschiedliche Wahrnehmungen, die Anteile sind in Abb. 13 zusammengestellt. Die BR Schaalsee und Rhön weisen ähnliche Verteilungen auf, die als relativ günstiges Image interpretiert werden können, da die kooperationsfreundlichen Assoziationen zur nachhaltigen Entwicklung, Regionsidentität und Nutzung insgesamt überwiegen und negative Assoziationen kaum auftreten.

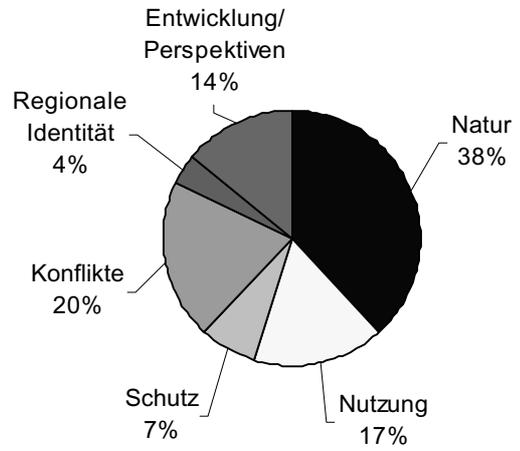
Für das BR Branton Burrows ist hingegen der sehr hohe Anteil zur Assoziation Natur auffällig. Die wahrscheinliche Ursache für diese Gewichtung ist, dass der BR-Name Branton Burrows eben auch die Bezeichnung des die Kernzone bildenden Dünengebietes darstellt, so dass als spontane Assoziationen vielfach Aspekte wie Sand, Dünen oder die regional sehr bekannte Flora benannt wurden. Dies weist darauf hin, dass der BR-Name das BR-Image eher auf die Naturschutzfunktion festlegt. Dies ist für die *Governance*-Entwicklung als problematisch anzusehen. Im BR Rügen wird zwar dem Aspekt der ökonomischen Nutzung Beachtung geschenkt, aber mit dem BR verbindet sich auch wesentlich häufiger als in den anderen Fallbeispielen die Assoziation Konflikte/ Restriktionen (Ursache sind die in Kap. 5.1 beschriebenen Konflikte). Konflikt-Assoziationen sind jedoch Negativ-Assoziationen, die einer konstruktiven Entwicklung von *Governance* entgegen stehen. Solche Negativ-Assoziation finden sich hingegen in dem Fallbeispiel Dyfi nicht, hier machten die Nennungen zur nachhaltigen Entwicklung oder Kooperationen mehr als 50 % aus, so dass trotz der kurzen Prozessdauer ein sehr positives Image entstanden ist, was wohl auf die vorherige Arbeit von EcoDyfi und die kooperationsfreundlichere britische Naturschutztradition zurückzuführen ist.

² Dazu wurden die Befragten gebeten, diesbezügliche Assoziationen zu benennen („Bitte nennen Sie drei Stichworte, die Sie mit dem Biosphärenreservat xy verbinden“).

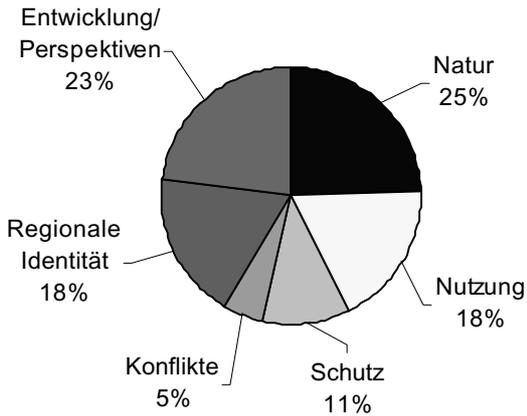
Schaalsee



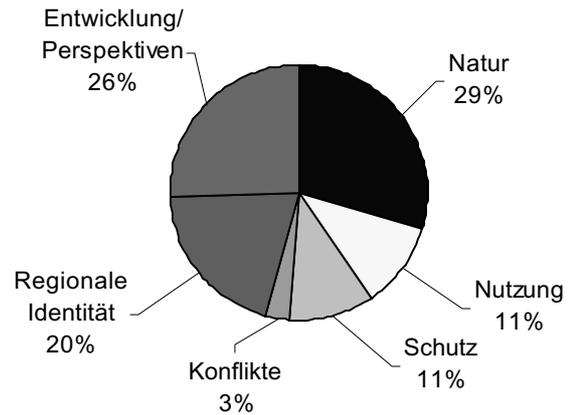
Süd - Ost - Rügen



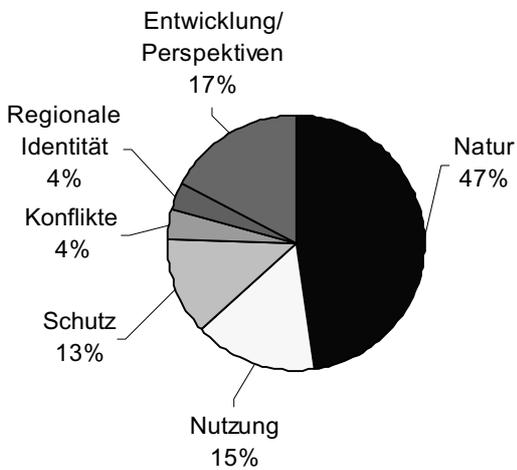
Rhön (Hessen)



Rhön (Bayern)



Braunton Burrows



Dyfi

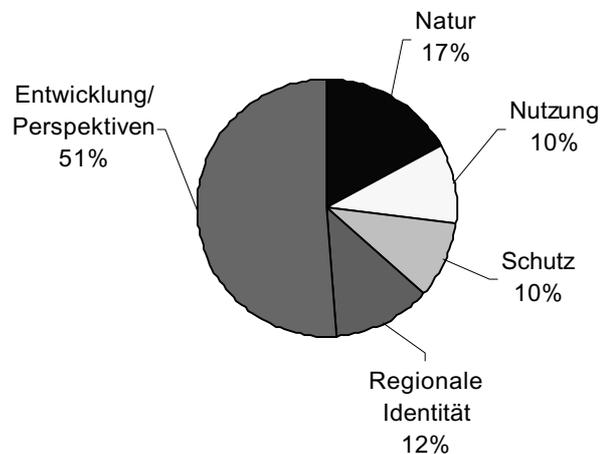


Abb. 13: Assoziationen der Befragten zu den jeweiligen Biosphärenreservaten

7.1.2 Wirkungen unterschiedlicher Förderprogramme

„Also, freiwillig setzen sich 40 Bürgermeister und kommunale Verbände nicht an einen Tisch, um irgendetwas in die Wege zu leiten, normalerweise denkt jeder nicht allzu weit über seinen Suppenteller hinaus, es gibt rühmliche Ausnahmen, aber die Regel ist es nicht“ [S-14-Rügen].

Förderprogramme sind offenbar ein *conditio sine qua non*, wenn es darum geht, Selbsthilfe-Strukturen im Management natürlicher Ressourcen zu schaffen. Deshalb ist die Gründung und Anfangsentwicklung der BR mit Förderprogrammen verbunden. Aber es gibt darüber hinaus oft auch Fördermittel, die erst im weiteren Verlauf in die BR-Aktivitäten einbezogen werden können (z.B. die durch die Regionale Agenda am Schaalsee, die erst nach der BR-Ausweisung gestartet wurde). Da solche Programme zweckgebundene Mittel enthalten, werden damit die BR-Aktivitäten extern beeinflusst. Die Mittel können konstruktiv, kontraproduktiv oder neutral auf die *Governance*-Prozesse in den BRs wirken. Als konstruktiv sind solche Mittel einzuschätzen, die Aktivitäten in gleicher Richtung unterstützen und mit den BR-Aktivitäten leicht koordiniert werden können (z.B. LEADER-Programm). Kontraproduktiv wirken sektorale Aktivitäten, die eigenen Zielen verpflichtet sind, eine eigene Vergabepolitik verfolgen und sich institutionell schlecht koordinieren lassen (z.B. Straßenbauprogramme). Neutral sind Mittel dann, wenn sie für Aktivitäten in der Region vergeben werden, die praktisch keine Berührung mit den BR-Strategien haben (z.B. Investitionshilfen für private Unternehmen). Aber auch, wenn die Mittelvergabe als konstruktiv zu bezeichnen ist, können Störungen möglich sein: Denn die Mittel werden zweckgebunden, und die mittelvergebende Stelle kann Einfluss nehmen. Denkbar ist, dass es dabei zu Ziel- oder Interessenkonflikten kommen kann.

Das **LEADER-Programm** dient der Förderung der Regionalentwicklung in ländlichen Räumen. Es fördert die Durchführung integrierter Strategien für eine nachhaltige Entwicklung und legt den Schwerpunkt auf Partnerschaften und Netzwerke für den Austausch von Erfahrungen (s. Kap. 4.2). Die Mittel halfen in einigen BRs, Akteure unterschiedlicher Sektoren zu mobilisieren, da die LEADER-Richtlinien eine entsprechend ausgewogene Zusammensetzung der LAG einfordern. So gelang teilweise auch die Aktivierung derjenigen Akteursgruppen, die in anderen Prozessen weniger gut zu erreichen waren (z.B. der soziale Bereich auf Rügen). Positiv wirken dabei die in den LEADER-Richtlinien festgeschriebenen Anforderungen an die Zusammensetzung der Gruppen: Danach wird der Personen-Kreis aus der staatlichen Sphäre auf 50% der Mitglieder beschränkt. Da es bei LEADER primär um Zusatzressourcen geht, die einen komplementären Eigenanteil erfordern, verliefen die Verteilungs-Prozesse zudem oft relativ konfliktarm. Das wirkte sich entsprechend günstig auf die Akteursvernetzung und den Aufbau von Sozialkapital aus.

Da die Mittel aber über die Länderverwaltungen verteilt werden, gibt es länderspezifische Unterschiede in den Vorgaben. So wurde insbesondere in den BRs in Mecklenburg-Vorpommern (Schaalsee, Rügen) vehemente Klage gegen die hohen bürokratischen Restriktionen geführt (z.B. gibt es dort nur eine zentrale Bewilligungsbehörde in der Landeshauptstadt), während in Bayern eine sehr viel reibungslosere Vergabepaxis erfolgte, weil die Abwicklung der Fördermittel regional durchgeführt wurde.

Andere Förderprogramme können ebenfalls die BR-Aktivitäten konstruktiv unterstützen, auch wenn Anreize zur regionalen Kooperation nicht zu den expliziten Zielen dieser Förderprogramme gehören. Beispiele dafür sind **Naturschutzgroßprojekte des Bundes**. Beispielsweise förderte in Thüringen ein durch dieses Programm ins Leben gerufener Landschaftspflegeverband (LPV) die Kooperation zwischen Naturschutzverwaltung und Landwirten. Im Fallbeispiel Rügen gelang es über einen LPV die sonst eher kooperationsunwilligen Bürgermeister im Naturschutz zu intensiverer Zusammenarbeit zu bewegen. Offenbar wirken die finanziellen Anreize resp. der politische Zwang, solche Gelder nicht zu ignorieren, in die Richtung, dass kooperations-skeptische Akteursgruppen zur Zusammenarbeit gebracht werden.

Selbst solche Programme, deren Anreize kaum finanzieller Art, sondern primär immaterieller Art (nationale Auszeichnung; Beratung) sind, wie das Programm **Regionen der Zukunft** (s. Kap. 4.2), hatte – wie etwa in der Rhön mit der Gründung der ARGE – erhebliche Auswirkungen auf die Zusammenarbeit der Akteure.

7.1.3 Wirkungen weiterer externer Einflüsse

Sonstige externe Einflüsse spielen in der Wahrnehmung der Akteure eine relativ geringe Rolle. Zumindest ergab die in den Interviews als offene Frage gestellte Nachfrage „nach weiteren externen Faktoren“ (wie auch nach externen Akteuren) wenige konkrete Nennungen. Das war deutlich anders in den britischen Fallbeispielen, wo öfter **überregionale und nationale Institutionen** als externe Akteure und Faktoren benannt wurden. Wahrgenommen werden offenbar konkret handelnde Institutionen, so in Braunton Burrows: die *Regional Development Agency* des Südwestens und Abteilungen der Zentralregierung in London; in Dyfi: die Walisische Regierung oder in den deutschen Beispielen Schaalsee und Rügen: die LEADER-Bewilligungsstelle.

Die **Unterstützung durch die Regionalplanung** spielt für die *Governance*-Entwicklung in den untersuchten Fallbeispielen eine sehr geringe Rolle. Das mag verwundern, weil auch BR ihre raumordnerische Verbindlichkeit primär über die Regionalplanung erlangen. Offenbar hängt diese geringe Einschätzung damit zusammen, dass Regionalplaner i.d.R. ein wesentlich größeres Gebiet zu bearbeiten haben und in den Teilregionen nicht so präsent sein können, wie es für Prozesse der *Governance*-Bildung erforderlich wäre (lediglich im BR Schaalsee wurde die Regionalplanung intensiver einbezogen). Deshalb wurde sie in den Interviews von den Befragten so gut wie gar nicht genannt. Auch bei Nachfragen zur Rolle der Regionalplanung wurde deutlich, dass sie kaum neue Handlungsarenen schaffen kann, welche die für die Biosphärenreservatregionen relevanten Akteursgruppen wirkungsvoller verknüpfen können als es ohnehin in den in BR ablaufenden Prozessen praktisch geschieht.

Auch die Prägungen der regionalen Kooperationsprozesse durch gesellschaftliche Werthaltungen wurden kaum genannt, obwohl sie auf solche Prozesse Einfluss haben. Ein Beispiel hierfür ist die gesellschaftliche Wertigkeit der natürlichen Ressourcen im Vergleich zu anderen gesellschaftlichen Werten. So ist bekanntlich in Deutschland der **Stellenwert des Naturschutzes** im Vergleich zu einigen anderen Themen (z.B. der Arbeitslosigkeit) zurückgegangen, was gemeinwohlorientiertes Engagement für Naturschutzziele erschwert. Das hat bei-

spielsweise Rückwirkungen auf die sinkende Kompromissbereitschaft einiger Wirtschaftsakteure in Konflikten mit dem Naturschutz.

Im Vergleich dazu hat in Großbritannien die Bedeutung des Ressourcenschutzes in den letzten 15 Jahren eher an Bedeutung gewonnen. Entsprechend wurden in den Interviews sogar Aspekte des globalen Klimawandel des öfteren angesprochen, sicherlich auch dadurch bedingt, dass beide britischen BR Küstenregionen sind, die von potenziellen Erhöhungen des Meeresspiegels anders betroffen sein werden als Regionen wie der Schaalsee oder die Rhön.

7.2 Funktionsweise von *Regional Governance*

In den BR haben sich unterschiedliche Arrangements von Governance gebildet. Die Praxis zeigt, dass die *Governance*-Arrangements in Biosphären-Reservaten sich formieren zwischen

- sich verselbständigender Institutionalisierung vs. Netzwerk-Kooperationen,
- Professionalisierung und damit einhergehender Zentralisierung von Einflussfunktionen (Macht) vs. Beteiligung einer breiteren Akteurs-Konstellation,
- Konzentration auf organisierte Partner mit Dominanz der Wirtschaftsinteressen vs. gleichrangige Beteiligung der Vertreter sozialer und ökologischer Belange,
- Dominanz der kommunalen Akteure in strategischen Fragen vs. breitere Akteursbeteiligung in konkreten Projekten,
- Gestaltungsanspruch vs. geringes Gestaltungspotenzial als Folge mangelnder Finanzausstattung und fehlender Umsetzungs-Strukturen,
- ökologischen Belangen vs. ökonomische Ansprüche, die sich offenbar in den politischen Prozessen stärker durchsetzen können.

Aber in nahezu allen BR zeigten sich die Kernmerkmale von *Governance*-Strukturen: Akteure interagieren in Netzwerken, ihre Handlungsorientierung ist stärker auf Regionalentwicklung denn enge egoistische Interessendurchsetzung ausgerichtet, eine Kerngruppe bleibt über längere Zeit zusammen, auch wenn Projekte beendet wurden, es gibt eine Art „Regionalmanagement“ und unterschiedliche Handlungslogiken werden koordiniert, wobei es zu einer Kombination unterschiedlicher Steuerungsformen und –instrumente kommt (Rechtsnormen, Verhandlungen, staatliche Anreize, Solidarität etc.).

Im Folgenden werden die einzelnen Aspekte im Detail betrachtet, wobei sich die Gliederung wiederum an der in Kap. 4 dargelegten Operationalisierung orientiert.

7.2.1 Akteure (Partizipation, Rollenverteilung)

Beteiligte Akteure

Hinsichtlich der **Einbindung der drei Sektoren: Politik / Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft** ist zunächst einmal festzuhalten, dass die einzelnen aktiven Personen oft nicht eindeutig einem Sektor zuzuordnen sind, da häufig von einer Person mehrere Rollen gleichzeitig ausgefüllt werden. So kann ein landwirtschaftlicher Unternehmer zugleich im Gemeinderat

vertreten sein oder ein Mitarbeiter der Verwaltung gleichzeitig in einem zivilgesellschaftlichen Verband aktiv sein (zu spezifischen Verhaltensweisen der Akteure näheres in Kap. 7.2.4).

Die **Akteure aus Politik und Verwaltung** bilden eine Art Kern. Sie sind überwiegend von Amts wegen beteiligt. Die Einbindung von Politikern in Gremien hatte positive Wirkungen (Finanzen, Anerkennung als wichtige Aufgabe), sofern parteipolitische Rivalitäten vermieden werden konnten. Gewöhnlich werden Politiker als wichtige Machtpromotoren eingebunden (z.B. in Lenkungsgruppen etc).

Weniger gut vertreten ist i.d.R. der Bereich der **Zivilgesellschaft**. Lediglich Naturschutzverbände brachten sich in der Regel intensiv ein und waren teilweise auch für die Initiierung der Ausweisung bedeutsam, wobei diese aber nicht immer im wünschenswerten Maße beteiligt wurden (z.B. in der Anfangsphase im BR Dyfi). Die tatsächlichen Einflussmöglichkeiten hingen aber zum einen von den Arbeitskapazitäten der Naturschutzverbände und zum anderen von der wechselseitigen Kooperationsbereitschaft in der Region ab.

Die Einbindung der Akteure aus der **Wirtschaft** erfolgt primär auf Basis der Selbstrekrutierung – oft sind einzelne Unternehmer beteiligt, während sich nicht in allen Regionen die Verbände aktiv beteiligten (am engagiertesten waren oft Bauernverbände, z.B. Rügen, bayerischen Rhön). Akteure der Wirtschaft engagieren sich primär projektgebunden. In den (deutschen) Biosphärenreservaten wurden über Konzepte des Regionalmarketings verschiedene Verbindungen geschaffen. Beispiele sind:

- **Partnerbetriebe:** hierzu wurden in der Rhön zur Auszeichnung von Partner-Betrieben unterschiedlicher Bereiche (z.B. Landwirtschaft; Gastronomie; Heizung, Sanitär, Klima) differenzierte Güte-Kriterienlisten ausgearbeitet.
- **Dachmarken:** Zertifizierungen sind in der Rhön und auf Rügen als Dachmarken in Planung. Am Schaalsee gibt es eine Regionalmarke „*Biosphärenreservat Schaalsee – für Leib und Seele*“, die Betriebe sehr unterschiedlicher Bereiche auszeichnet (z.B. von Ferienwohnungen über einer Bäckerei bis hin zur Kindertagesstätte).
- **Job-Motor-Biosphäre** – diese Projektidee wurde zuerst am Schaalsee praktiziert und dann auch auf Rügen umgesetzt (dort ergänzt durch einen Junior-Jobmotor). Ziel ist es, durch Weiterbildungsangebote Existenzgründungen zu fördern.

Fehlende Akteure

Allgemein sind zwar in den meisten Prozessen die wichtigsten gesellschaftlichen Gruppen gut vertreten. Allerdings sind hier je nach Prozess auch immer wieder unterschiedliche Defizite benannt worden (s. Kap. 5 & 6). So dominieren in den BR-Prozessen eher Organisations-Repräsentanten, Verbandsfunktionäre und Verwaltungsleute. Zudem sind zwei weitere Tendenzen auffällig (s. auch Vergleich, sich in kooperative Prozesse einzubringen Kap. 7.2.4):

- eine Mobilisierung der **allgemeinen Bevölkerung** fand nur in geringem Maße statt, wenn sich Einzelpersonen beteiligten, die keiner Organisation angehörten, gelangen sie selten in den inneren Kreis der Netzwerke
- bei **Wirtschaftsakteuren** beschränkte sich die aktive Teilnahme auf einzelne Akteure aus bestimmten Branchen. So waren vor allem Branchen mit direktem oder indirektem Land-

schaftsbezug wie Landwirtschaft oder Tourismus aktiv, während z.B. Handwerker kaum vertreten waren.

Hinsicht der Repräsentanz unterschiedlicher Gruppen ist zudem auffällig, dass die Prozesse häufig von Männern dominiert werden. Der Frauenanteil blieb in den meisten Prozessen v.a. in Deutschland eher gering (z.B. 13 % bei den für das REK-Forum ausgewählten Akteuren auf Rügen; 13% des BR-Kuratoriums am Schaalsee; 29 % im BR-Beirat Rhön sowie 50 % im Board von EcoDyfi; 27% im TTEF; 34% in der LAG Braunton Burrows).

Externe Akteure

Der Prozess in der Region wurde im allgemeinen nur schwach durch externe Akteure direkt beeinflusst. Externe Akteure agieren in Deutschland in den laufenden Prozessen entweder nur in beratender Funktion mit (zu weiteren externen Einflüssen s. Kap. 7.1) oder sie sind als Beauftragungsstellen von Förderprogrammen einflussreich, da an ihnen letztendlich hängt, welche Projekte umgesetzt werden.

In der Initialphase der BR haben allerdings oft Landesministerien eine wichtige Rolle gespielt bzw. in Dyfi der CCW als überregionale walisische Naturschutzverwaltung.

Rollenverteilung der Akteure

Promotoren

In den Prozessen traten die unterschiedlichen Promotorentypen (Fach-, Prozess- und Machtpromotoren; s. Kap. 4.3) in unterschiedlich Konstellationen auf.

Die **Prozesspromotoren** werden in den Prozessen häufig am intensivsten wahrgenommen. Sie übernehmen diese Funktion meist durch formalen Auftrag (externe Moderation), qua Amt oder durch eine Wahl aus den jeweiligen Gremien: Prozesspromotoren sind beispielsweise Landräte, LEADER-Akteure (Sprecher der LAG oder die angestellten Koordinatoren) oder Angestellte der Biosphärenreservatsverwaltungen, der Manager von EcoDyfi etc.

Machtpromotoren sitzen in den Leitungs-/ Koordinationsgremien und sichern die Prozesse nach außen ab. Sie können allerdings auch nach innen in die Funktion von Prozess-Promotoren schlüpfen, was jedoch selten vorkam (z.B. Landräte, insbesondere in Bayern).

Die **Fachpromotoren** werden – bezogen auf die Prozess-Dynamik – meist weniger wahrgenommen, obwohl sie für die inhaltliche Ausgestaltung der Prozesse entscheidend sind. Hier dominieren einerseits Akteure der Fachverwaltungen (auch der Biosphärenreservate) und der Naturschutzverbände, aber auch Akteure aus der Wirtschaft sind aktiv. In Einzelfällen kamen auch wirtschaftlichen Einzel-Akteuren Pionierfunktionen zu, etwa als ‚quirlige Querdenker‘ (z.B. Rhön: Schnapsbrenner, Rhönschäfer).

Eine Sonderrolle nimmt die BR-Verwaltung ein. Ihr Personal kann Rollen der Prozess-, Macht- sowie Fachpromotoren übernehmen. Je besser es ihr gelingt, die Prozesse inhaltlich wie verfahrensmäßig zu gestalten, um so mehr Anerkennung gewinnt die BR-Verwaltung (dies schlägt sich auch in den hohen Bewertungen derer Kooperationsbereitschaft in Kap. 7.2.4 nieder).

Machtverhältnisse

Machtverhältnisse bestehen als Folge der Unterschiede hinsichtlich der jeweiligen Möglichkeiten zum Zugriff auf Ressourcen (Grundbesitz, finanzielle Ressourcen), Wissen, dem Durchsetzungsvermögen, persönlicher Kontakte (z.B. zu Medien und Politik), Redegewandtheit etc.

Prozess-externe Akteure können durch ihr Verhinderungspotenzial machtvoll Einfluss nehmen. Daher ist es wichtig, Veto-Potenziale von externen Organisationen einzubinden, wenn es beispielsweise darum geht, Verhinderungsmacht auszuschließen oder abzuschwächen. Das lässt sich an einigen Beispielen zeigen:

- **Dyfi:** hier waren politische Akteure eines der drei Counties zunächst zögerlich, sich dem BR-Prozess anzuschließen. Da dieser County aber für die Erweiterung zwingend notwendig war, wurde der ganze Prozess solange verzögert, bis dessen Repräsentanten ein halbes Jahr später ins Boot geholt werden konnten.
- **Braunton Burrows:** hier spielen die Eigentumsverhältnisse eine gravierende Rolle, da die Kernflächen des BR sich in Privatbesitz einer einzigen Familie befinden, was zu Verzögerungen geführt hat, wodurch wiederum Akteure aus anderen Arenen (z.B. des TTEF) unmutig wurden.
- **Rhön:** der Wandel eines Landrates vom Gegner zum Unterstützer des BR brachte den Prozess entscheidend voran. Die Tatsache dass mittlerweile Landkreise und Bundesländer aus demselben politischen Lager regiert werden, hat einige der zuvor noch bestehen Querelen gemindert.
- **Rügen:** hier gibt es machtvolle Akteure (u.a. Lokalpresse, Politiker mit Verflechtungen mit Wirtschaftsverbänden), die gemeinsam gegen aus ihrer Sicht übertriebene Formen des Naturschutzes agieren.

7.2.2 Handlungsarenen und Entscheidungsstrukturen

Für die Funktionsweise von *Governance* zeigte sich in allen Fallbeispielen, dass es nicht eine Arena gibt, in der die Interaktionen ausgetragen werden, sondern dass jeweils unterschiedliche Arenen existieren, die mehr oder weniger eng miteinander verbunden sind.

Neben den Strukturen der Biosphärenreservate waren insbesondere die Arenen aus LEADER+ und ähnlich strukturierter Förderprogrammen relevant. Aber auch innerhalb eines Organisationssystems gibt es unterschiedliche Handlungsarenen, die miteinander interagieren müssen und zwischen denen es Koordinationsprobleme geben kann. Je mehr sich die Arenen verselbständigen, um so schwächer ist der regionale Governance-Prozess gestaltet.

Eine Übersicht aller im folgenden diskutierten Arenen liefert Tab. 8.

Tab. 8: Übersicht der untersuchten Handlungsarenen

Fallbeispiel	Untersuchte Prozesse	Arenen
Rhön (gesamt)	BR ARGE	Beirat Vorstand, Koordinierungsausschuss, AGs
Rhön (hessischer Teil)	BR VNLR / LEADER	Verwaltungsstelle VNLR (auch = LAG), AGs
Rhön (bayerischer Teil)	BR LEADER Bad Kissingen LEADER Rhön-Grabfeld Verein Naturparke / BR	Verwaltungsstelle LAG, Lenkungsausschuss, AGs LAG, Lenkungsausschuss, AGs Jahresversammlung
Schaalsee	BR Regionale Agenda LEADER	Verwaltung, Kuratorium AGs, Regionalforen LAG
Rügen	BR LEADER+ REK Modellregion	Nationalparkamt , Biosphärenrat LAG, Sprecherrat REK Forum, AGs AGs
Braunton Burrows	BR LEADER Taw-Torridge Estuary Forum	NDCCS, Managing Board LAG Treffen des Taw-Torridge Estuary Forum
Dyfi	EcoDyfi BR LEADER+ Glasu	AGM, Board Stakeholder Engagement Phase, AG beim CCW LAG

VNLR = Verein Natur- und Lebensraum Rhön

NDCCS = Northern Devon Coast and Countryside Services

LAG = Lokale Aktionsgruppe

AGM = Annual General Meeting

CCW = Countryside Council of Wales

7.2.3 Entscheidungsinteraktionen

Entscheidungsregeln

Insgesamt waren vorwiegend konsensorientierte Entscheidungskulturen anzutreffen. In einigen Strukturen wurde zwar auch nach dem Mehrheitsprinzip entschieden, dabei aber dennoch darauf geachtet, dass alle Beteiligten mit den Entscheidungen ‚leben konnten‘. Andererseits war auch dann, wenn das Konsensprinzip als Entscheidungsregel angegeben wurde, nicht vorzusetzen, dass alle hinter der Entscheidung stünden. Hier funktionieren auch Mechanismen des sozialen Drucks.

Ob für die Funktionsweise von Regional Governance als formale Entscheidungsregel das Konsens- oder das Mehrheitsprinzip geeigneter ist, lässt sich nicht pausschal beantworten. Wesentlich ist vor allem eine konsensorientierte Arbeitsweise, wobei zur Anwendung der beiden Prinzipien folgende Voraussetzungen zu erfüllen sind:

- **Konsensprinzip:** bei weniger wichtigen Themen darf keine „Blockadehaltungen“ entstehen, da sonst eine zu zähe Diskussionskultur einzelne Akteure, insbesondere Wirtschaftsakteure, abschrecken kann.
- **Mehrheitsprinzip:** Minderheiten dürfen bei grundsätzlichen Fragen oder Richtungsentscheidungen nicht überstimmt werden, da sie sonst ihre Exit-Option nutzen würden (Beispiel: Naturschutzverbände AGN in der hessischen Rhön).

Verbindlichkeit der Entscheidungen

Zumeist werden verbindliche Entscheidungen nur über Projekte getroffen (v.a. bei LEADER). Allgemeine regionale Entwicklungsziele können – schon wegen fehlender formaler Legitimation solcher Prozesse – nicht politisch-verbindlich beschlossen werden (z.B. Rahmenkonzepte der Biosphärenreservate). In allen Fallbeispielen wurde klar definiert, welche Gremien befugt sein sollen, projektbezogene Entscheidungen zu treffen. Diesbezüglich hatten die BR-eigenen Gremien (Beiräte / Kuratorien) unterschiedliche Rollen. So hat der Beirat in der Rhön tatsächlich nur beratende Funktion, während die Kuratorien in anderen BR auch verbindliche Entscheidungen treffen, z.B. über die Förderung bestimmter Projekte (Schaalsee).

Angesichts der unverbindlichen Beschlüsse zu Zielen ist zu fragen, ob und wie eine Selbstbindung zustande kommt und ob es Sanktionsmöglichkeiten im Falle der Nicht-Einhaltung getroffener Vereinbarungen gibt. Selbstbindung entsteht gewöhnlich über Verhandlungsprozesse, und zwar über *arguing* wie auch über *bargaining*³ normalerweise aber dominieren *arguing*-Prozesse, die auf Appelle an Gemeinsamkeiten, kollektive wirtschaftliche Vorteile, auf ‚Droh-Szenarien‘ (‚was passieren könnte, wenn man sich nicht einigt‘) etc. basieren.

Diskurs-Ergebnisse geben meist lediglich Richtungs-Kompromisse an: Die Ziele werden so allgemein formuliert, dass sie unterschiedlich interpretiert werden können. Nur in solchen Richtungs-Kompromissen wurden die Ziele des REK auf Rügen durch einen Kreistagsbeschluss bestätigt. Die vage Formulierung macht allerdings eine Erfolgskontrolle und damit verbundene Prozesse zunehmender Konkretisierung schwierig: *„Ich glaube ein Fehler war das wir Leitziele formuliert haben (...), die nur schwer überprüfbar sind, (...) wenn ich das jetzt noch mal machen müsste, dann würde ich darauf drängen, dass wir die Ziele so formulieren, dass die nach 5 Jahren eben auch mal überprüfbar sind“* [S-15-Rügen].

Selbstbindung setzt wechselseitiges Vertrauen voraus. Formale Sanktionsmöglichkeiten kamen in der Praxis nicht zur Anwendung. Selbstbindung ohne laufende Umsetzungsbeobachtung bleibt aber tendenziell wirkungslos. Deshalb müssen Umsetzungserfolge über Evaluationstreffen o.ä. faktisch geprüft werden, wobei solche Formen der Evaluation in den Fallbeispiele typischerweise nur sehr begrenzt auftraten.⁴

³ ‚*Bargaining*‘ bezeichnet Aushandlungsprozesse mit Interessenausgleich; ‚*Arguing*‘ bezieht sich auf Strategien der Überredung/Überzeugung, jedoch mit einer deutlichen Tendenz zur ‚paradigmatischen Steuerung‘.

⁴ Beispielsweise nach dem Muster der von der EU-Kommission verwendeten *„open method of coordination“*. Hierbei wird mit einem allgemeinen Richtungs-Konsens begonnen, der über operationalisierte Kriterien und Umsetzungs-Controlling sowie *„best-practice-Vergleichen“* der Mitglieds-Staaten sukzessive konkretisiert und damit umgesetzt werden soll (vgl. Faludi 2004).

Interaktionen zwischen den Arenen

Koordination

In allen Fallbeispielen stellte die Koordinierung der verschiedenen Arenen eine große Herausforderung. Zwar gibt es überall Bestrebungen, Regelsysteme für Informationsflüsse zwischen enger verbundenen Gremien sicher zu stellen. Oft ist der Mittler dafür die BR-Verwaltung.

Besonders wirkungsvoll ist der Koordinationsprozess über Personalunionen, d.h. durch die (häufig anzutreffenden) Überschneidungen der Mitwirkung der Akteure in den verschiedenen Arenen. Allerdings führt das zu ungewollten Selektivitäten, weil nicht alle Belange über Personalunionen in allen Gremien gleich gut vertreten sind, so dass einige Belange besser vernetzt und in Informations- sowie Entscheidungsprozesse eingebunden sind als andere. In der bayerischen Rhön sitzen beispielsweise die Landräte der beiden betroffenen Kreise sowohl im Vorstand der ARGE wie des Fördervereins des Biosphärenreservates und leiten auch die LAG der LEADER-Prozesse (s. Kap. 7.2: Promotoren). Günstiger zu beurteilen ist deshalb die Koordination durch mehrerer Schlüsselpersonen aus unterschiedlichen Bereichen, vor allem dann, wenn es dabei auch die leitende Akteure der Biosphärenreservate eine wichtige Rolle einnehmen können (z.B. in der hessischen Rhön als Verknüpfung zwischen LEADER und den BR-bezogenen Prozessen, Braunton Burrows; Dyfi, weniger auf Rügen).

In größeren Region mit komplexen Verwaltungsstrukturen, wie der Rhön, wird die Koordination strukturell erschwert, vor allem dann, wenn die regionalen Prozesse von externen Entscheidungen abhängen, d.h. das Handeln in Mehrebenen-Arenen einen merklichen Einfluss hat (z.B. durch lange Rückkopplungswege zu Ministerien).

Transparenz

Netzwerke haben die Tendenz, sich informatorisch abzuschließen. Deshalb spielt die Transparenz der Governance-Prozesse eine wichtige Rolle: Sie hat nicht nur eine rein informatorische Funktion, sondern dient auch der Akzeptanzgewinnung und informellen Legitimation. Mangelnde Transparenz kann die Akzeptanz der Prozesse gravierend beeinträchtigen. Beispiel hierfür ist die Unzufriedenheit des verbandlichen Naturschutzes mit dem Biosphärenreservat Dyfi. Zwar finden sich überall Bemühungen der BR-Verwaltung, ein Mindestmaß an Transparenz über eine aktive Öffentlichkeitsarbeit herzustellen. Aber dabei bleiben die Schwierigkeiten bestehen, nicht beteiligte Akteure ausreichend gut zu erreichen. Hier kann die Lokalpresse einen wichtigen Beitrag leisten, weshalb das Verhältnis zur Lokalpresse eine wichtige Rahmenbedingung für den Erfolg von BR-Prozessen darstellt (z.B. gut in der Rhön, sehr schlecht auf Rügen).

Kooperationsbereitschaften

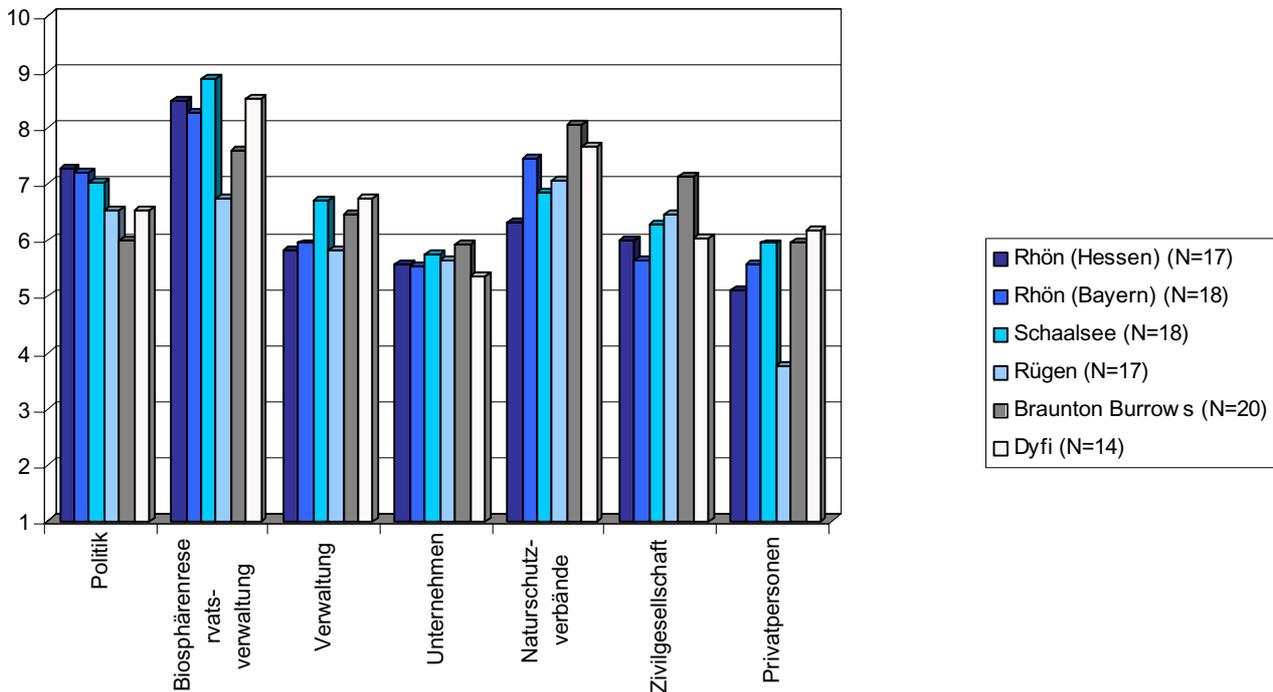


Abb. 14: Kooperationsbereitschaft unterschiedlicher Akteursgruppen

Durchschnittswerte der Angaben der Befragten zur Frage: „Wie schätzen sie die Bereitschaft der anderen Akteure ein, sich in kooperative Prozesse einzubringen?“ (10= sehr hoch, 1= keine Bereitschaft)

7.2.4 Kooperation und Vernetzung der Akteure

Kooperationsbereitschaft

Hinsichtlich der ‚Bereitschaft sich in kooperative Prozesse einzubringen‘ konnten in den Befragungen einige Unterschiede festgestellt werden, die durch das oben abgebildete Diagramm (Abb. 14) verdeutlicht werden. Verallgemeinerungen sind allerdings problematisch, da z.B. mäßige Gesamtschätzungen für bestimmte Akteursgruppen nicht ausschließen, dass einzelne Akteure aus dieser Gruppe sich sehr wohl engagiert einbringen können.

Dabei ist zu beachten, dass eine hohe Bereitschaft, sich in kooperative Prozesse einzubringen, nicht automatisch mit einer hohen Kooperationsbereitschaft gleichzusetzen ist. Es kann auch mit einer ‚Wachhundmentalität‘ teilgenommen werden (z.B. Landwirte oder Unternehmer, die ihre Interessen nicht beschnitten sehen wollen). Dem Naturschutz wird oft eine sehr aktive Rolle in kooperativen Prozessen bescheinigt, dabei aber teilweise eine zu geringe Kompromissbereitschaft vorgeworfen.

Zudem gilt, dass es spezifische Unterschiede hinsichtlich der Kooperationsbereitschaft gegenüber bestimmten Gruppen gibt (vgl. Pollermann 2004, 193ff). Typischerweise bestehen zu Beginn der BR-Prozesse Kooperationsbarrieren zwischen stärker ökonomisch orientierten Akteuren und denen, die der ‚Grünen Gruppe‘ zugeordnet wurden (z.B. auf Rügen, in Dyfi).

Allerdings haben die BR-Prozesse, das gegenseitige Kennenlernen und der Wandel der Einstellungen zum BR Vorurteile abbauen helfen und ein gewisses Vertrauen entwickeln lassen.

Hinsichtlich der **Bereitschaft, sich in kooperative Prozesse einzubringen**, sind folgende Unterschiede zwischen den Akteursgruppen bemerkenswert:

- Der **Politik** wird insgesamt eine überdurchschnittliche Bereitschaft bescheinigt. Dies ist in den britischen Fallbeispielen allerdings etwas geringer ausgeprägt, was mit einer geringeren politischen Rolle der regionalen Ebene zu erklären ist. Insgesamt besteht eine große Streuung der Werte, zumal die Streuung auch von individuellen Persönlichkeiten beeinflusst wird. Oft wurde die Bereitschaft der Landräte als sehr hoch klassifiziert, während für Bürgermeister häufig eine stärkere Orientierung auf den eigenen Ort genannt wurde. Aber auch das lässt sich nicht verallgemeinern, weil gleichzeitig auch auf einige sehr engagierte Bürgermeister verwiesen wurde. Ein Extremfall ist das BR Süd-Ost Rügen⁵: Während die Landrätin Bestnoten (9,4) erhielt, wurde die Kooperations-Bereitschaft der Bürgermeister als gering (4) eingestuft. Hintergrund war ein Konflikt zwischen Kommunen und BR-Verwaltung über das aus kommunaler Sicht unverhältnismäßige hierarchische Handeln der BR-Verwaltung.
- Die **Biosphärenreservatsverwaltungsstellen** werden als sehr kooperationsbereit wahrgenommen. Mit einem Mittelwert von 8,9 wird hier am Schaalsee der höchste Wert der gesamten Befragung erreicht. Lediglich auf Rügen kam – bedingt durch die bereits genannten Konflikte – ein mäßiger Wert (6,7) zustande.
- **Verwaltung**: der übrigen Verwaltung (Landkreise, Fachbehörden) werden zumeist mittlere Werte zugebilligt. Allgemein wird ihnen eine eher geringe Bereitschaft attestiert, gewohnte Bahnen zu verlassen. Dennoch wurden positive Ausnahmen genannt (z.B. das Amt für Wirtschaft und Kultur auf Rügen; die Arbeitsagentur in Gadebusch am Schaalsee oder die Verwaltung des Snowdonia Nationalpark in Dyfi).
- Die Kooperationsbereitschaft der **Unternehmen** wird insgesamt relativ niedrig bewertet. Dabei ist die Kooperationsbereitschaft sehr unterschiedlich ausgeprägt. Unternehmer sind zwar generell schwer zur Teilnahme an solchen Prozessen zu mobilisieren. Aber es gibt immer wieder Einzelne, die sehr engagiert mitwirken. Solche Ausnahmen finden sich v.a. in den von BR-Prozessen besonders betroffenen Bereichen wie Tourismus, aber auch Landwirtschaft.
- Die **Naturschutzverbände** werden gut bewertet, was zeigt, dass das Image als zu wenig kooperationswilliger Akteur, das dem Naturschutz teilweise zugeschrieben wird (vgl. SRU 2002, Tz.90), in der Praxis differenzierter zu sehen ist. So rangieren die Naturschutzverbände in allen sechs befragten Gebieten deutlich vor den Unternehmen. In der bayerischen Rhön liegt dies sicher nicht zuletzt daran, dass der Bund Naturschutz bei der Initiierung der Projekte zur Erhaltung des Rhönschafs wesentlich beteiligt war. Im hessischen Teil der Rhön wurde die Einschätzung durch die befragten Akteure vom Rückzug der Arbeitsgemeinschaft der anerkannten Naturschutzverbände (AGN) aus dem Prozess negativ beeinflusst.

⁵ In diesem Fallbeispiel wurden Landrätin/ Bürgermeister von vielen Befragten getrennt eingestuft, im Diagramm ist dann der gemeinsame Mittelwert abgebildet.

Im Verhältnis dazu werden die britischen Verbände noch positiver bewertet, was sich aus der stärker konsensorientierten Tradition des britischen Verbands-Naturschutz ergeben könnte.

- Die Bereitschaft der **Privatpersonen** wird insgesamt relativ niedrig bewertet. Teilweise wurde für breite Bevölkerungskreise ein Desinteresse an den Themen des Biosphärenreservates oder auch zu Regionalentwicklung und Ressourcenschutz vermutet, auch wenn es immer wieder positive Ausnahmen gab. Oft waren aber auch die Angebote, sich einzubringen, unzureichend. Dass hier die Bereitschaft auf Rügen derart deutlich geringer eingestuft wurde als in den anderen Regionen, kann keiner eindeutigen Ursache zugeschrieben werden, und geht vermutlich auf einige negative Vorerfahrungen zurück.⁶

Quantitative Kooperationsentwicklung

Netzwerke tendieren dazu, sich nach außen zu schließen und nach innen zu vertiefen. In den BR-Prozessen war dagegen zu beobachten, dass sich die Vernetzungen ausweiteten und immer mehr Akteure einbezogen wurden. Hier sind allerdings Verlaufsphasen relevant: Der offene Prozess der Netzwerk-Erweiterung ist primär in den Phasen der Initiierung und des Aufschwungs zu beobachten, wahrscheinlich nicht mehr, wenn eine ‚Prozess-Alterung‘ stattgefunden hat. Es sind in nahezu allen Prozessen, die auf eine dauerhafte Zusammenarbeit angelegt waren, mehr Akteure dazugekommen als abgesprungen waren (s. auch positive Entwicklung der Mitgliederzahlen des VNLR in der hessischen Rhön oder von EcoDyfi oder des TTEF in Branton Burrows).

Interaktionen senken die Transaktionskosten der Akteure im Umgang miteinander. So wurde die Interviewfrage, ob es *„heute leichter ist, Partner für Kooperationen zu finden als vor 10 Jahren“*, in allen Regionen mehrheitlich eindeutig bejaht. Ursachen hierfür sind sowohl das Kennenlernen von mehr Akteuren als auch eine generell vermutete Steigerung des Bewusstseins für die Notwendigkeit von Kooperationen.

Qualitative Kooperationsentwicklung

Die qualitative Kooperationsentwicklung bezieht sich auf die Frage der „Sozialkapitalbildung“. Erwartet wird, dass mit Interaktionshäufigkeit und –regelmäßigkeit Sozialkapital entsteht. Auch wenn es schwierig ist, die Entwicklung von **Vertrauen** mit einzelnen Fragen in Interviews zu erfassen, kann von einem gewissen Maß an Vertrauensaufbau in den Fallbeispielen gesprochen werden. Dies erfolgte allerdings in sehr unterschiedlichem Maße (bzw. bei einigen Prozessen gelang dies kaum, z.B. in einigen Konflikten auf Rügen; Rückzug der AGN in hessischer Rhön). Bestätigt hat sich, dass ein Vertrauensaufbau sich in der Regel erst in einem mittel- bis langfristigen Prozess entwickelt. Auch die Wichtigkeit von Vertrauen wurde von vielen regionalen Akteuren erkannt: *„man muss immer wieder Vertrauen aufbauen, weil*

⁶ So nennt Theel (2002) eine historische Quelle aus dem 16. Jahrhundert, die Rügen eine ‚zänkische‘ Regionalmentalität unterstellen. Auch die Nachwendezeit brachte auch durch Unternehmer aus dem Westen Streit: *„Nirgendwo eskaliert der Streit (...) so sehr wie auf dem Eiland in der Ostsee (...) der knappe Grund und Boden auf Rügen ist Gold wert, und so fetzen sich einstige Besitzer respektive Nachfahren und heutige Nutzer erbittert um jedes Fleckchen“* (Wüpper 1997, 11; zit in Theel 2002, 234). Keine Rolle bei der Bewertung spielte, dass die Rügauer von den zugewanderten Westdeutschen (die die Hälfte der Befragten stellten) „schlecht“ bewertet worden sind, denn die Mittelwerte der ostdeutschen Befragten (4) und der westdeutschen Befragten (3,6) zeigen ein sehr ähnliches Bild.

jeder den anderen beäugt, ob für ihn selber nicht zuwenig abfällt Kommunikation, menschliches Vertrauensverhältnis – würde ich sagen – steht an erster Stelle, um erfolgreich zu sein“ [S-16-Rhön-Bayern].

Kooperationsklima und –kultur sind schwer zu operationalisierende Begriffe. Dennoch sprechen die Befunde dafür, dass die meisten Prozesse überwiegend positiv auf das Kooperationsklima wirkten. Wobei die allermeisten Befragten zwar eine verbesserte Zusammenarbeit bestätigten, aber bei der Frage nach einer verbesserten Kooperationskultur zurückhaltender antworteten. So stuften viele das Klima eher so ein, dass zwar die Sichtweisen der anderen Akteure besser verstanden würden. Aber das heiße nicht, dass sich wirklich gemeinsame Werte oder ein Abgehen von eigenen Interessen ergeben hätten.

Spielen die Unterschiede in den Handlungslogiken der Akteure aus den drei Bereichen (Politik, Wirtschaft, Zivilgesellschaft) eine Rolle? Erkennbar ist, dass diese Handlungslogiken in der Praxis wirksam sind (in Klammern jeweils die idealtypischen Handlungslogik, s. Kap. 3.1):

- **Politik, Verwaltung** (,Hierarchie’): Politik und Verwaltung operieren in den BR-Gremien tendenziell kooperativ. Hierarchisches Handeln wird in der Verwaltungs-Praxis allerdings dann relevant, wenn Kompetenzen berührt werden oder brokratiebedingte Regelungen auf dem Spiel stehen und insbesondere dann, wenn Projekte umzusetzen sind (v.a. bei Förderprogrammen wie LEADER+ zeigt sich dies als hemmender Faktor).
- **Wirtschaft** (,Markt’): Es ist offensichtlich, dass Wirtschaftsakteure aus einer Kooperation einen Nutzen erwarten. Akteure der Wirtschaft sind für Kooperation offener, weil sie weder politische Legitimationsprobleme noch administrative Regelsysteme in größerem Umfange zu berücksichtigen haben. Allerdings ist ihr Kooperationsverhalten selektiv. V.a. kleinere Betriebe führen an, wenig Zeit zu haben, um sich in kooperative Prozesse einzubringen. Verschärfend kommt hinzu, dass Unternehmer es häufig vorziehen, an konkreten Projekten zu arbeiten und schneller ungeduldig werden, wenn die Arbeit mehr Zeit für erste Ergebnisse benötigt als zunächst gedacht. Größere Betriebe sind dagegen häufig Zweigbetriebe von Unternehmen außerhalb der Region, was ihr Interesse an der Region absenkt.
- **Zivilgesellschaft** (,Solidarität’). Zivilgesellschaftliche Akteure sind prinzipiell kooperations-offen. Gleichwohl zeigen die Fallbeispiele, dass ihre Kooperationsfähigkeit begrenzt sein kann, wenn hinter ihnen normen-starke Verbände stehen (z.B. Naturschutzverbände). Sie wechseln dann gelegentlich auch zu ,hierarchischer Steuerung’ (z.B. Klage gegen den massiven Ausbau der Verkehrswege auf Rügen).

Kontinuität und Stabilität der Beziehungen

Kontinuität und Stabilität der Beziehungen wird primär über Personen, erst sekundär über Institutionen gebildet. Institutionen sind wichtig, um die Prozesse dauerhaft zu unterstützen, ein ,Gedächtnis’ für den Gesamtprozess zu sichern und Systematik sowie Verlässlichkeit in die Interaktionen zu bringen (Regelmäßigkeit von Treffen, Vermittlung der Inhalte über Protokolle etc.). In den Fallbeispielen organisierte sich Kontinuität primär über Personen. Insgesamt war eine relativ hohe Kontinuität der Personen festzustellen. Sofern im Verlauf der Jahre Wechsel von Personen auftraten, wurde das interpersonelle Vertrauen auch auf den Nachfol-

ger (aus derselben Organisation) übertragen (z.B. Vertreter der Sparkasse auf Rügen, der sofort wie sein Vorgänger in den dreiköpfigen Sprecherrat der LAG gewählt wurde).

Die Antworten auf die Interviewfrage nach der Stabilität der Beziehungen waren zwar überwiegend optimistisch. Allerdings wurde eine Stör-Anfälligkeit vermutet bei Wegfall von Fördermitteln: Das ist aber weniger der Kooperationsbereitschaft geschuldet als dem Umstand, dass das Fehlen von Fördermitteln sowohl die Funktionsfähigkeit vieler organisatorischer Kerne als auch den Verlust eines wesentlichen Kooperationsanreizes bedeuten würde.

7.2.5 Initiierung und Prozessverlauf

Der Prozessverlauf gibt Einblicke in die Dynamik von *Governance*-Arrangements. Bei der Betrachtung der **zeitlichen Dimension** und des **Motivationsverlaufs** lassen sich für die verschiedenen Phasen folgende Spezifika feststellen:

(a) Initiierungsphase: Das zentrale Problem liegt darin, Akteure zu regionalem Handeln zusammen zu bringen, insbesondere dann, wenn das kollektive Handeln sich auf natürliche Ressourcen bezieht und primär ein Gemeinschaftsgut mit Schutzanforderungen betrifft. Die Initiierung eines Biosphärenreservats ist deshalb oft mit Widerständen verbunden, da Restriktionen befürchtet werden (wie bereits in Kap. 7.1.1 beschrieben). In der Rhön und insbesondere auf Rügen zeigten sich Akzeptanzprobleme der Bevölkerung und zahlreicher regionaler Akteure, letztlich auch bedingt durch die schnellen bzw. mit beschränkten Beteiligungen gestalteten Ausweisungsprozesse als BR. Diese Probleme konnten in der Rhön zwar später weitgehend aufgefangen werden, aber auf Rügen gelang das nur zum geringeren Teil bzw. einige Spannungsfelder entwickelten sich zu festgefahrenen Konflikten.

In den britischen Biosphärenreservaten (insbesondere in Branton Burrows) trat eher ein umgekehrter Effekt auf. Dort waren die Biosphärenreservate von Beginn an mit einer positiven Erwartungshaltung verknüpft (auch durch die Hoffnung, Staatsgelder in die Region zu ziehen). Gleichwohl dauerten die Initialphasen sehr lange (u.a. aus Rücksicht auf die zögerlich Haltung einzelner *stakeholder* oder bürokratischer Verzögerungen), so dass Unzufriedenheiten über längere Wartezeiten bis zu den nächsten Schritten auftraten.

In der Praxis treten Initiierungsformen vorwiegend als *top down*- und *down up*-Prozesse auf, während *bottom up*-Prozesse sehr selten sind:

- **top down-Prozesse** charakterisieren die Initiierungsphasen der älteren Biosphärenreservate in Deutschland, z.B. Süd-Ost-Rügen, Rhön, Schaalsee (wobei insbesondere bei den Letztern auch Naturschutzverbände an der Initiierung beteiligt waren, die Ausweisung erfolgte dann aber, nach begrenzten Konsultationen, von oben),
- **down up-Prozesse** sind eher typisch für die neueren Biosphärenreservate und insbesondere für die britischen Fallbeispiele: Dyfi, Branton Burrows. Down-Up-Prozesse finden sich in der Regel auch bei den LEADER-Programmen (die bei LEADER eigentlich propagierte *bottom up*-Ausrichtung wird z.T. auch durch Restriktionen der Bewilligungsbehörden beschränkt),

- **bottom-up-Prozesse** sind dagegen sehr voraussetzungsvoll. Bei den untersuchten Fallbeispielen gelang eine solche Initiierung am ehesten beim Taw-Torridge-Estuary-Forum. Für das LEADER-Programm auf Rügen wurde dagegen der anfängliche Versuch einer reinen *bottom up*-Organisierung nach Problemen in der Initiierungsphase (s. Kap. 5.1.2.1) in Richtung eines für LEADER typischen *down up*-Ansatzes mit stärkerer Stellung des Landkreises verändert.

In der Initiierungsphase spielt das Management eine zentrale Rolle, wobei solche kommunikativen Prozesse ohne beständige Koordinatoren/ Moderatoren nur schwer am Leben erhalten sind. In Deutschland wurde dafür teilweise ein externes Beratungsbüro für Moderationsprozesse einbezogen, sofern die federführenden (kommunalen) Akteure diese Funktion nicht wahrnehmen konnten.

(b) Konzeptphase: Hier ist entscheidend, die relevanten Akteure der Region zur Mitarbeit an regionalen Entwicklungskonzepten zu gewinnen. Die Schwierigkeiten liegen darin, die **Kooperationsbereitschaft für ein ‚Gemeinschaftsgut‘** (regionales Entwicklungskonzept) zu mobilisieren, das dem einzelnen Akteur zunächst keine greifbaren Vorteile bringt. Zudem stehen die Promotoren (meist: BR-Verwaltung oder kommunaler Promotor) unter dem Druck, in absehbarer Zeit erfolgreich zu sein, was sie dazu verleitet, die Akteure in eine traditionelle Partizipationsrolle zu drängen.

Zur **Partizipationsrolle** wurde für die meisten Prozesse angemerkt, dass die Beteiligungsform die regionalen Akteure eher in einer passiven Rolle belassen habe, wodurch die spätere Umsetzung der Planungen zu stark von den sehr begrenzten Handlungsressourcen der Biosphärenreservatsverwaltungen oder anderer hauptamtliche Verantwortlichen abhing. *“Wir sind im Grunde so was wie eine Partnervermittlungagentur (...). Aber machen, umsetzen, müssen das diejenigen in ihrer eigenen Zuständigkeit“* [S-6-Rhön-Bayern].

Die Konzeptionsphase kann weiterhin mit **Akzeptanzproblemen** belastet sein: Hier geht es darum, die Akteure zu Gemeinschaften zusammenzubringen, die die Regionsentwicklung zur eigenen Sache machen. Das gelingt, wenn Kooperationsprozesse ergebnisorientiert moderiert werden und es Promotoren der Prozesse gelingt, eine rege Beteiligung der Akteure zu gewinnen, was das Verhältnis zum BR tendenziell verbessert. Der Umgang mit Konflikten spielt dabei eine zentrale Rolle, wobei Interessen- und Zielkonflikte (ggf. unter zu Hilfenahme externer Moderationen, z.B. REK auf Rügen) oft nur verbal abgeschwächt werden konnten, z.B. über Kompromissformulierungen und relativ unverbindliche Zielformulierungen, die zwar kaum eine Steuerungsfunktion hatten, aber doch über den damit verbundenen positiven Prozessverlauf zur Gemeinschaftsbildung beitrugen.

(c) Realisierungsphase: Mit Übergang zu konkreten Projekten, die geplant und für die Umsetzung vorbereitet werden müssen, wandelt sich teilweise auch der Kreis der Aktiven. In der Realisierungsphase wurde meist ein stärkeres Interesse der Unternehmen festgestellt, die in der Konzeptualisierungsphase noch eher passiv waren. Andererseits zogen sich andere Akteure, teils aus der Verwaltung, teils aus zivilgesellschaftlichen Organisationen, auch wieder zurück: *„Wenn’s ans Arbeiten geht, springen die meisten wieder ab“* [S-2-Rügen]. Zwangsläufig sind die entwickelten Projekte stark sektoral orientiert. Es hängt dann vom Koordinationspro-

zess und von den Integrationsbemühungen der Promotoren (primär: der BR-Verwaltung) ab, ob die möglichen Synergie-Effekte zwischen den Projekten ausgeschöpft werden können und ob es gelingt, sektorübergreifendes Gemeinschaftsbewusstsein zu entwickeln. In einigen Fallbeispielen konstatierten die Befragten, dass mit Dauer der Kooperation eine leichte Verbesserung der sektorübergreifenden Wahrnehmung stattgefunden habe.

(d) Konsolidierungsphase: Die Konsolidierungsphase wurde eigentlich nur bei den ‚älteren‘ BR erreicht (Rhön). Die anderen BR blieben eher in der Realisierungsphase, bedingt durch Förderprogramme und damit verbundene Projektentwicklungen. Die Konsolidierungsphase ist ähnlich problematisch wie die Initiierungsphase: Hier sind die akteurs-spezifischen Vorteile weniger sichtbar, es geht mehr um das Management eines ‚Gemeinschaftsgutes‘, und die wichtigsten Promotoren sind dann meist diejenigen, die von Amts wegen diese Funktion wahrnehmen müssen (oder sich dazu verpflichtet fühlen). Zwar gilt für die Konsolidierungsphase, dass sich ein Kooperationsklima herausgebildet hat. Aber andererseits traten auch Ermüdungserscheinungen auf *„das Potenzial an Zugpferden wird nicht größer, und sie können den einmal gefundenen Zugpferden nicht immer wieder etwas neues Anhängen, weil sonst können die irgendwann ihre Funktion nicht mehr erfüllen, die scharren dann nämlich nur noch auf der Stelle, man kann Zugpferde auch zu Tode reiten“* [S-5-Rhön-Bayern].

Die Konsolidierungsphase ist fragil. Gefährdet ist sie bei einem Wegfall von Fördermitteln.

7.2.6 Lernprozesse

Governance-Prozesse sind im Kern Lernprozesse: bezogen auf Kooperationsbereitschaft, Gemeinschafts-Denken und eine neue Einstellung zum Verhältnis von Natur und Wirtschaftsentwicklung einer Region.

Differenzierung der unterschiedlichen Lernarten

Interessant ist, inwieweit einerseits funktionales und andererseits normatives Lernen in den Fallbeispielen feststellbar waren. Fragt man die Beteiligten nach stattgefundenen Lernprozessen, so beziehen sich die Antworten i.d.R. deutlich häufiger auf das für *Governance*-Prozesse entscheidendere normative Lernen, aber auch funktionales Lernen wurde benannt:

- **Funktionales Lernen** (Fähigkeiten; Wissen): Hier sind Verbesserungen über das Wissen der bearbeiteten fachlichen Problemstellungen und eine verbesserte Diskussionsfähigkeit als wesentliche Antworten zu benennen. Von Einigen wurde auch die erhöhte Professionalität, Anträge zu stellen oder ein verbessertes Verständnis des Nachhaltigkeitsgedankens, benannt. Häufig wurde auch die Verbesserung von Kooperationsfähigkeiten angeführt: *“learn how to work in partnership, learn how to share ideas”* [S-12-Dyfi]. Dies stellt den ersten Schritt für einen Einstellungswandel bezüglich der Bedeutung und des praktischen Nutzens von Kooperationen in der Region dar.
- **Normatives Lernen** (Werte, Einstellungen): Festzustellen ist – zumindest in Ansätzen – ein verbessertes Verständnis für die Belange anderer Akteure, auch machten viele die Erfahrung, dass eine Zusammenarbeit sinnvoll und auch für die eigenen Anliegen nutzbringend ist. Neben einer verbesserten Einstellung zur Kooperation können auch veränderte

Handlungsorientierungen (vgl. Scharpf 2000, 110 f) angegeben werden: „*der eigene Horizont hat sich irgendwo erweitert, das man sagt, o.k. es bringt jetzt nichts, wenn ich mein Problem für mich löse, weil dadurch, dass das woanders auch da ist, ist es keine echte Lösung*“ [S-10-Rhön-Bayern]. Auch ein stärkeres Bewusstsein für die Region oder ein gestiegenes Selbstbewusstsein der Region (Rhön, Dyfi) wurde des Öfteren angemerkt. Außerdem ergäbe sich eine verbesserte Wahrnehmung der Gesamtproblemzusammenhänge der Region „*now they're more prepared to look at the overall situation, than maybe they used to be*“ [Z-8-Braunton Burrows].

Gerade bei Fragen zum Wandel grundlegender Wertvorstellungen, ist es allerdings schwierig, dieses Lernen sichtbar zu machen. So mochten sich viele der Befragten auf Rückfragen zu diesem Aspekt nicht festlegen. Dennoch gibt es positive Beispiele, die an Personen deutlich gemacht werden könnten (z.B. Landrat in der hessischen Rhön).

Lernprozesse bezüglich der Biosphärenreservate

Die Lernprozesse umfassen weitere Aspekte wie den Wandel der Einstellung zum BR. *Governance*-Arrangements wirken vor allem auch über ‚die Köpfe der Beteiligten‘: welche Handlungs- und Interaktionsorientierungen⁷ haben sie, wie nehmen sie die Partner wahr, wie sehen sie ihre Funktion im Konzert des Zusammenspiels etc. Deshalb ist für funktionsfähige *Governance*-Arrangements wichtig, dass das BR und die BR-Verwaltung positiv wahrgenommen werden (s. Assoziationsfrage in Kap. 7.1.1; Abb. 13).

Insgesamt ist es in den BR offenbar gelungen, die Akteure von der prinzipiellen Nützlichkeit des BR-Konzepts zu überzeugen. Nach Ergebnissen der entsprechenden Interviewfrage⁸ ist eindeutig, dass in der Wahrnehmung fast aller Befragten Biosphärenreservate prinzipiell geeignete Ansätze darstellen, die sowohl zum Schutz der Natur und Landschaft als auch zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung beitragen können.

Inwieweit diese Möglichkeiten in der konkreten Umsetzung aber genutzt werden, wurde sehr unterschiedlich bewertet:

- Die **britischen BR** können als ‚*Hoffnungsträger*‘ mit positivem Image angesehen werden, die sich aber in der Praxis aufgrund der langsamen Starts noch nicht bewährt haben.
- Auf **Rügen** wird das BR durch die angesprochenen Konflikte insgesamt nur wenig als Instrument zur Förderung der Regionalentwicklung gesehen.
- Die Mehrzahl der befragten Akteure am **Schaalsee** hebt den Einstellungswandel zur Naturschutzfunktion des BR hervor: die positivere Einschätzung von Natur und Landschaft durch die Bevölkerung und die regionalen Akteure wurde deutlich gefördert. Hinsichtlich der Regionalentwicklungsfunktion hingegen werden noch große Defizite gesehen, obwohl sich auch hier schon etwas getan hat. Positiv wird zudem vermerkt, dass sich durch das

⁷ ‚Handlungsorientierung‘ bezieht sich auf die Einstellung der Akteure zum Objekt des Handelns (egoistisch oder gemeinwohlorientiert?); ‚Interaktionsorientierung‘ bezeichnet das Verhältnis der Akteure untereinander (kompetitiv oder kooperativ?) (vgl. Scharpf 2000).

⁸ „Bietet die Schutzgebietskategorie ‚Biosphärenreservat‘ geeignete Möglichkeiten für a) die Förderung der Regionalentwicklung und für b) die Förderung des Naturschutzes?“

BR eine Art Regionsidentität bildete für eine vormals im Bewusstsein der Befragten gar nicht existierende bzw. wahrgenommene Region.

- Dem **BR Rhön** wird nach einer anfänglichen Orientierung auf den Naturschutz, nun ebenfalls eine wichtige Rolle für die regionale Identität und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zugesprochen. Hier zeigen sich aber auch Zielkonflikte. Denn je mehr es zu Formen der *Governance* kommt, um so mehr scheinen ökonomische Belange gestärkt zu werden und ökologische Belange darunter zu leiden. Zumindest ist im hessischen Teil mittlerweile eine deutliche Unzufriedenheit zahlreicher Naturschützer festzustellen, die eine Vernachlässigung der Naturschutzaspekte wahrnehmen. Dennoch wurde die Wertschätzung von Natur und Landschaft bei Bevölkerung und regionalen Akteure gefördert.

Einstellungsänderungen bezüglich Governance und Ressourcenschutz

Von Interesse ist, ob sich mit den Prozessen solche Einstellungen entwickelt haben, welche die *Governance*-Arrangements unterstützen. Mit einer Skalenfrage wurden die persönlichen Einstellung zur Bedeutung der folgenden Aspekte abgefragt:

- des Ressourcenschutzes,
- von Kooperation allgemein,
- des Informationsaustauschs mit anderen Akteuren in der Region,
- der Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung, Unternehmen und Zivilgesellschaft.

Der erste Aspekt richtet sich auf das Umweltbewusstsein der Befragten, die anderen drei umfassen stärker Aspekte von *Governance*. Um Änderungen im zeitlichen Ablauf abschätzen zu können, wurden die Befragten jeweils zur Einschätzung von ‚Einstellung von heute‘ im Verhältnis zur ‚Einstellung vor zehn Jahren‘ gebeten. Die Antworten geben kein objektives Bild wider (welcher Befragte könnte genau angeben, welche Einstellung er oder andere vor zehn Jahren hatten), aber sie bieten Indizien für relative Änderungen im Bewusstsein der Befragten.

Die in Abb. 15 visualisierten Ergebnisse zeigen für alle sechs Fallbeispiele ein sehr ähnliches Bild. Die Befragten benennen für alle vier Aspekte bezüglich ihrer aktuellen Einstellung eine sehr hohe Bedeutung. Die rückblickende Einschätzung zur Bedeutung von vor zehn Jahren liegt dagegen deutlich darunter, wobei die drei *Governance* bezogenen Aspekte im mittleren Bereich und der Ressourcenschutzaspekt oft bereits im hohen Bereich gesehen wurden.

Jedoch zeigten sich bezogen auf den Ressourcenschutz Unterschiede zwischen Deutschland und Großbritannien: Während die britischen Befragten das Bewusstsein für Ressourcenschutz vor zehn Jahren als deutlich geringer angaben, ist in den deutschen BR die Differenz im 10-Jahres-Verlauf gering. Hier kommt vermutlich das in den letzten Jahren noch eher gestiegene Umweltbewusstsein in Großbritannien im Vergleich zum seit längerem auf hohem Niveau stagnierenden Umweltbewusstsein in Deutschland zum Ausdruck.

Es ist aber auch für die *Governance*-bezogenen Einstellungen eine Diskrepanz zwischen verbaler Anerkennung und tatsächlichen Handlungskonsequenzen zu erwarten (ein Effekt, der in Forschungen zum Umweltbewusstsein vielfach beschrieben wurde⁹). Das Wissen um die

⁹ Vgl. Kuckarz 2002: 18ff; Preisendörfer & Wächter-Scholz 1997; Brämer 1998: 47.

Sinnhaftigkeit einer Zusammenarbeit bedeutet noch nicht, dass habituelle Barrieren überwunden werden und in Kooperationen ein faires Aufwand-Nutzen-Verhältnis entstanden ist.

Die ähnlichen, hohen Werte für alle drei *Governance*-bezogenen Aspekte (Kooperation; Informationsaustausch; Zusammenarbeit der drei Sektoren) deuten darauf hin, dass der prinzipiellen Notwendigkeit für *Regional Governance* als kooperativer Steuerungsform nicht widersprochen wird. So gab es nahezu keine Äußerungen, die der staatliche Sphäre Mitwirkungsaufgaben absprachen, und auch keine, die mit staatsfixierten Ansätzen der staatlichen Sphäre die alleinige Lösungskompetenz zusprachen. Solche Antworten sind natürlich nicht frei von Einflüssen außerhalb der BR, wie allgemeine gesellschaftliche Trends, Erfahrungen aus dem Berufsleben oder biographische Erfahrungen (z.B. Sensibilisierung durch die eigenen Kinder). Aber den BR-Prozessen kann dabei dennoch ein großes Gewicht beigemessen werden: „da sieht man, was man bewegen kann“ sofern es sich etabliert „über Parteigrenzen, Verbandsgrenzen, ja so über die alltäglichen Scheuklappen, die man immer hat, mit andern in Kontakt zu treten.“ (Z-8-Rhön Hessen). Jedoch wurden selten bestimmte Schlüsselerlebnisse oder gezielte Informations- oder Lehrangebote benannt. Für den Umweltbereich spielten eher allgemeine Informationen (Medienberichte zum Klimawandel etc.) eine bedeutsame Rolle.

Einstellungsänderungen

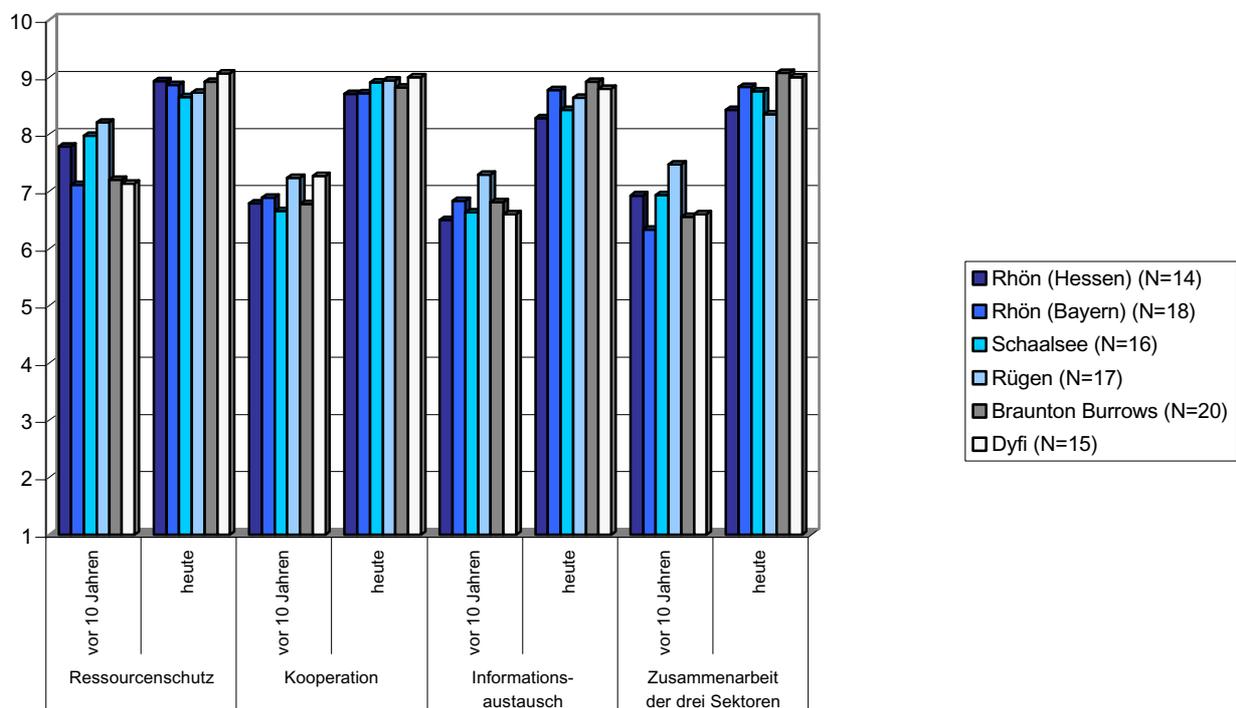


Abb. 15: Einstellungswandel zu Ressourcenschutz und *Governance* (Selbsteinschätzung der Befragten)

Durchschnittswerte der Angaben der Befragten zur Frage: „Haben Sie zu den folgenden Aspekten heute eine andere Einstellung als vor 10 Jahren?“ (10= sehr hoch, 1= sehr gering) abgefragt wurden: „Bedeutung des Ressourcenschutzes“, „Bedeutung von Kooperation allgemein“, „Bedeutung des Informationsaustauschs mit anderen Akteuren in der Region“, „Bedeutung der Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung, Unternehmen und Zivilgesellschaft“

7.3 Rolle von Raumbezug und *Place-making* für *Regional Governance*

Wie weit die Bindung an den Raum und der gemeinsame Prozess der BR-Gestaltung (als *Place-making*) die Gemeinschaftsbildung und damit auch regionale Kooperation und Selbsthilfe-prozesse unterstützt haben, ist methodisch schwierig zu erfassen. Dazu wurden in den Untersuchungen Einstellungsfragen (zu Beweggründen, Verbundenheiten mit Region und Landschaft) gestellt, die jedoch lediglich allgemeine Tendenzen beschreiben können.

7.3.1 Beweggründe für das Engagement

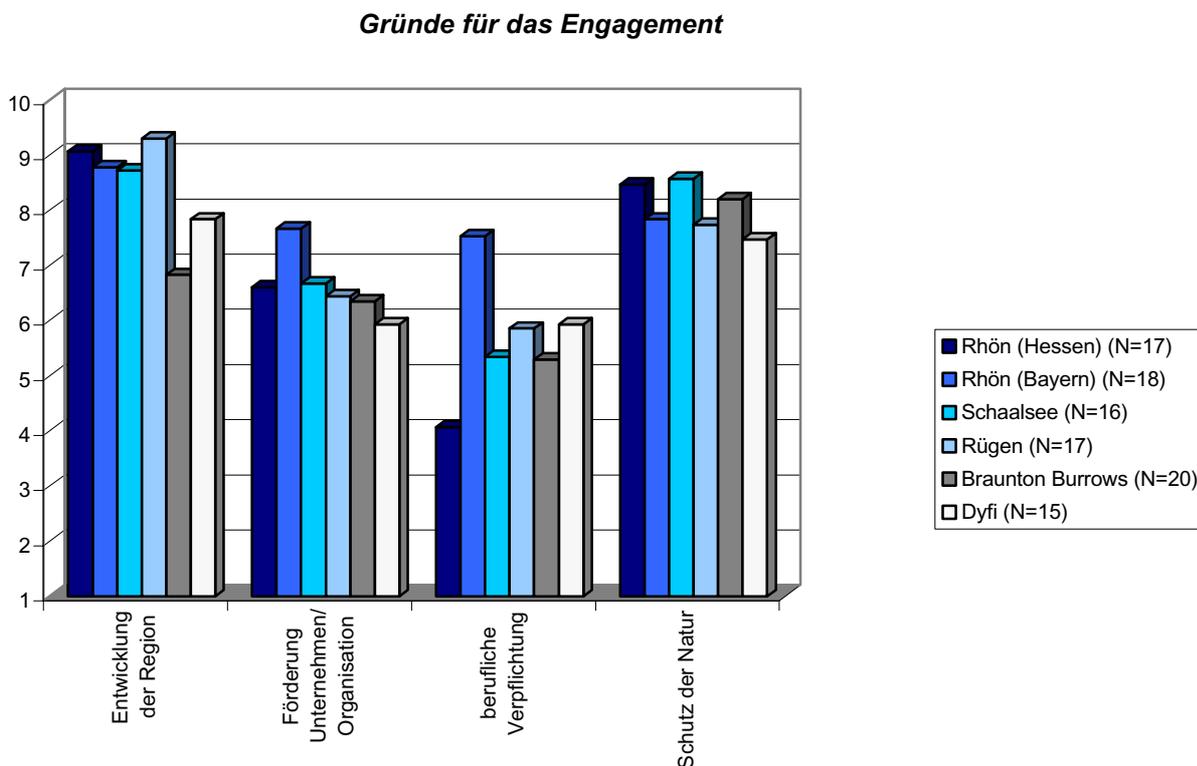


Abb. 26: Beweggründe für das Engagement (Selbsteinschätzung der Befragten)

Durchschnittswerte der Angaben der Befragten zur Frage: „Welche Rolle spielen folgende Aspekte für Ihr Engagement? (10= sehr hoch, 1= sehr gering)

Die Rolle der Regionsbindung und des Regionsbezug für kollektives Handeln versuchten wir über eine ‚Skalenfrage‘ (, *Welche Rolle spielen folgende Aspekte für Ihr Engagement?*“) ¹⁰ zu erfassen. Die Antworten sind der Tendenz nach aussagekräftig: Insgesamt wird der **Beitrag zur Entwicklung der Region** als wichtigster Grund angegeben, bei den deutschen Fallbeispielen wurden hier mit Mittelwerten zwischen 8,7 und 9,3 sehr hohe Werte erreicht. Die Entwicklung der Region ist also auf verbaler Ebene für nahezu alle Akteure sehr bedeutsam, auch die allermeisten Naturschutzakteure vergaben hier hohe Werte. Bei den britischen Fallbeispielen lagen die Werte allerdings mit 6,8 und 7,8 deutlich niedriger, erklärbar ist dies dadurch, dass

¹⁰ Hierbei ist ein erheblicher Effekt dahingehend zu erwarten, dass die Befragten den gemeinwohlorientierte Ansätzen (Region, Naturschutz) aus Gründen der sozialen Erwünschtheit eine höhere Bewertung geben, so dass die Antworten auf solche Fragen zu relativieren sind. Interessant war aber die Gewichtung zwischen ‚Region‘ und ‚Schutz der Natur‘.

hier zum einen die regionale Handlungsebene traditionell weniger bedeutsam ist und zum anderen der wirtschaftliche Problemdruck (bzw. die Arbeitslosigkeit) etwas geringer ist, so dass einige Befragte den anderen Aspekten eine höhere Bedeutung zuwiesen. Als Raumbezug waren immer die historisch gewachsenen Regionen am bedeutsamsten.

Die **Förderung des eigenen Unternehmens/ der vertretenen Organisation** spielte durchschnittlich eine mittlere Rolle, wobei hier eine breite Streuung erkennbar ist. So zeigen erwartungsgemäß die Antworten einiger Verbandsvertreter und vor allem Unternehmer hohe Werte. Allerdings verwiesen auch viele Unternehmer darauf, dass der erwartete kurzfristige Nutzen für das eigene Unternehmen den hohen Zeitaufwand nicht rechtfertigen würde, so dass sie ihr Engagement zumeist stärker mit dem Anliegen der Entwicklung der Region begründen.

Bei der **beruflichen Verpflichtung (Engagement qua Amt)** traten erwartete Streuungen der Antworten auf. Die mittleren Durchschnittswerte ergeben sich aus zahlreichen sehr hohen Wertungen (vor allem staatliche und kommunale Akteure) und niedrigen Werten der nicht qua Amt in die Prozesse eingebundenen Akteursgruppen. Die Unterschiede zwischen den Fallbeispielen belegen, dass die Prozessorganisation im bayerischen Teil wesentlich formeller und verwaltungslastiger ist als etwa in der hessischen Rhön.

Einen **Beitrag zum Schutz der Natur** zu leisten, wurde ebenfalls zumeist mit hohen bis sehr hohen Werten belegt. Auch wenn die Wertungen durch *political correctness* gefärbt sein können, legen die hohen Werte doch nahe, dass der Schutz der Natur in solchen Prozessen eine bedeutsame Handlungsmotivation ist, was wiederum mit Regionsbindung (als ‚Heimat‘) in Beziehung gebracht werden kann. Allerdings wird der Beitrag zum Naturschutz dann niedrig angesetzt, wenn es zu Konflikten mit wirtschaftlichen Belangen kam: So gaben auf Rügen neun Befragte der Entwicklung der Region einen höheren Wert als dem Naturschutz und nur einer bewertete den Naturschutz als wichtiger. Dazu kamen sieben Befragte, die beides als gleich wichtig (oft mit „10“) einstufen. Auch die anderen Fallstudien in Deutschland zeigten eine ähnliche Tendenz.¹¹ Hingegen ergibt die Betrachtung für Branton Burrows ein umgekehrtes Bild: Hier stuften elf Befragte den Schutz der Natur als das wichtigere Handlungsmotiv ein (fünf eher Region, vier Unentschieden).

7.3.2 Identifikationsraum und Verbundenheit mit der Region

Auf die Frage nach dem relevanten Raumbezug zeigten die Antworten überwiegend, dass die **Identifikationsräume** mit den Planungsräumen der Prozesse übereinstimmten. Nur gelegentlich werden Teilräume genannt (z.B. die LEADER-Gruppen der einzelnen Landkreise in der bayerischen Rhön). Zudem wurde durch die BR-Prozesse das Bewusstsein für die gemeinsame Region gestärkt (auch in Räumen, die durch administrative Grenzen getrennt waren (Rhön, Dyfi)). Das funktionierte aber nur, wenn es in den Köpfen der Akteure bereits eine klare Vorstellung der Region gab. Neue Regionsabgrenzungen wie im BR Süd-Ost Rügen schaffen kaum ein solches Bewusstsein der Akteure. So wurde dort der neu abgegrenzte BR-Raum nicht zu einem Identifikationsraum. Gleichwohl blieb das für den Prozess insgesamt ohne Bedeutung, da die BR-Verwaltung die Insel Rügen insgesamt zum Handlungsraum machte.

¹¹ Im Einzelnen: 9 eher Region, 4 eher Natur und 4 Unentschieden in der bayerischen Rhön; 6 eher Region, 4 eher Natur, 5 Unentschieden in der hessischen Rhön; 6 eher Region, 3 eher Natur und 6 Unentschieden am Schaalsee.

Verbundenheiten zur Region / Natur und Landschaft

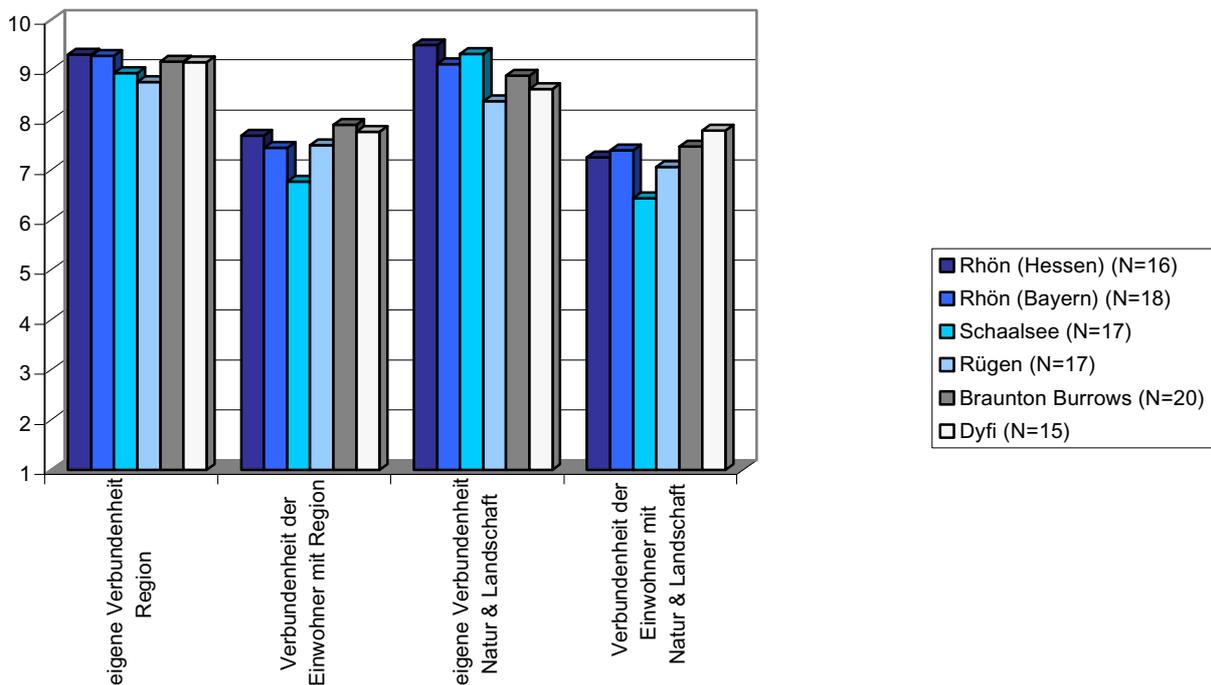


Abb. 17: Verbundenheit zur Region bzw. zu Natur und Landschaft (bei Befragten und Einwohnern)

Durchschnittswerte der Angaben der Befragten zu den Fragen „Wie verbunden fühlen Sie sich persönlich mit der (genannten) Region?“
 „Wie hoch schätzen Sie allgemein die Verbundenheit der Einwohner mit dieser Region ein?“ (10= sehr hoch, 1= sehr gering)

Die **Verbundenheit mit der Region** wurde bei der Selbsteinschätzung der Befragten ganz überwiegend als sehr hoch eingestuft (Durchschnittswerte von 8,8 bis 9,3). Das verwundert nicht, weil die Befragung bei den Aktiven durchgeführt wurde, die schon aus Gründen der ‚kognitiven Dissonanzreduktion‘ hier keine ungünstigen Aussagen machen können – schließlich haben sich die meisten Aktiven freiwillig in die regionalen Prozesse einbinden lassen.

Deshalb wurde diese hohe Einschätzung für die sonstigen Einwohnern der Region (nicht-befragte Gruppe) auch nicht unterstellt: Deren Regionsverbundenheit wurde von den Befragten jeweils als geringer angenommen, aber bei fünf der Fallbeispiele immer noch als hoch eingestuft (Durchschnittswerte von 7,4 bis 7,9). Etwas geringer (6,8) wurde lediglich die Verbundenheit am Schaalsee bewertet. Das hängt damit zusammen, dass in anderen Regionen traditionelle Raumabgrenzungen durchschlagen und ggf. auch die naturräumlichen Merkmale doch etwas stärker im Bewusstsein der Akteure verankert sind (z.B. die Insel Rügen, offene Kulturlandschaft Rhön, Küstenlage in den britischen BR).

Interessant ist, dass auch die meisten der Zugereisten durchaus eine hohe Verbundenheit mit ihrer neuen Region entwickelten, auch wenn die jeweils in der Region Aufgewachsenen im Durchschnitt noch eine höhere Bindung aufwiesen.¹² Es gab deshalb auch viele Promotoren, die als Zugereiste mittlerweile eine sehr hohe Bindung an die Region hatten. Offenbar haben

¹² Auf Rügen war der Durchschnittswert der regionalen Verbundenheit derjenigen Befragten, die seit über 15 Jahren auf Rügen lebenden 9,7; derjenige der nach der Wende zugewanderten 8,1. In Dyfi wiesen die dort Aufgewachsenen einen Durchschnittswert von 10, die später Zugezogenen von 8,2 auf.

die für BR relevanten Akteure eine intensivere Bindung an ihre Region als die ‚normale‘ Bevölkerung. Zumindest wurde dieser von den Befragten eine sehr viel lokalistischer Orientierung zugeordnet: *“they are connected to their village communities and their families, that is their main connection”* [Z-11-Dyfi], *„die haben zwar ne lokale Bindung zu ihrem Ort und ihren Fußballverein, ihren Dorfklub, aber ansonsten: Engagement für die Rhön? – die fahren im Urlaub lieber nach Teneriffa oder sonst wohin“* [Z-11-Rhön-Bayern]. Selbst wenn es in der Bevölkerung eine intensivere Regionsverbundenheit gäbe, würde sich diese nicht unbedingt in Engagement für die Region umsetzen lassen: *„ein gewisser Stolz, Rügäner zu sein, ist bei jedem da, aber wenn man Verbundenheit definiert mit `man kümmert sich drum`, dann ist dies weniger der Fall, da sind es dann immer dieselben, die sich engagieren“* [W-8-Rügen].

7.3.3 Verbundenheit mit Natur und Landschaft der Region

Die **Verbundenheit mit Natur und Landschaft** wird sehr ähnlich wie die Verbundenheit mit der Region bewertet: Die Befragten bescheinigten sich selbst eine hohe bis sehr hohe Verbundenheit, aber für die Bevölkerung insgesamt nahm man eine etwas niedrigere (aber immer noch hohe) Verbundenheit an (s. Abb. 17)¹³. Die hohe Bedeutung der Verbundenheit mit Natur und Landschaft wurde vor allem von britischen Interviewpartnern hervorgehoben: *“everybody, who lives here, thinks North Devon is the most beautiful place to live (...) when people are in employment it is very common, that they don’t wish to be promoted, because if they are promoted, they have to move away, so they say they don’t want promotion, they want to stay in North Devon”* [Z-4-Braunton Burrows]. Allerdings ist die Raumqualität für viele schon zur Selbstverständlichkeit geworden, so dass deren Motivationskraft in Zweifel gezogen wird: z.B. *„wer im Paradies lebt, merkt es nicht mehr so richtig“* [S-3-Rügen], *Menschen die im Biosphärenreservat leben, würdigen die Natur nicht so stark, da sie jeden Tag da ist* [S-5-Schaalsee]. Sie würden *„das, was man vor der Haustür hat und einem so vertraut und selbstverständlich ist“* nicht so schätzen, *„es ist was anderes, wenn man aus anderen Gebieten kommt oder schon in mehreren anderen Gebieten gelebt hat (...) dann schätzt man das einfach sehr viel höher“* [S-6-Rhön-Bayern]. In diesen Fällen konnten aber die Wertschätzung durch Touristen oder die Auszeichnung als Biosphärenreservat¹⁴ auch bei den Einheimischen einen Bewusstseinswandel auslösen.

Jedoch ist zu vermuten, dass viele Akteure sich prinzipiell mit ihre Natur und Landschaft stark identifizieren, aber dennoch auch starke Eingriffe tolerieren oder mit dem Status-Quo nicht so unzufrieden sind, dass sie Aktivitäten zur Landschaftspflege aktiv unterstützen würden. Auch kommt es auf die Art der Bedrohung an: Wird das Landschaftsbild durch Windparks bedroht, seien viele dagegen, geht es aber um den Landschaftsverbrauch für eine Umgehungsstraße, von der eine Milderung von Verkehrsproblem erhofft wird, seien die meisten dafür (z.B. in Braunton Burrows).

¹³ Allerdings sind die in allen untersuchten Regionen ähnlich hohen Ergebnisse insofern wenig hilfreich, da so kaum Vergleiche zwischen Regionen mit höherer und niedrigerer Verbundenheit angestellt werden können.

¹⁴ Z.B. in Dyfi als einziges Biosphärenreservat in Wales oder Braunton Burrows als erstes erweitertes Biosphärenreservat in ganz Großbritannien.

Auch ist das **Phänomen der schweigenden Mehrheit** zu beachten. So ist das praxisrelevante Maß der Verbundenheit schwierig einzuschätzen: „*difficult to answer (...) the silent majority is very reserved*“ [S-4-Dyfi].

7.3.4 Diskurse zur Region: Die Rolle von *Place-making*

Die **gemeinsamen Diskurse zur Entwicklung der Region** wurden hier als Ansätze von *Place-making* interpretiert: Es ging dabei um einen Prozess der gemeinsamen Gestaltung eines Raumes. Solche Diskurse wurden zwar inhaltlich und organisatorisch unterschiedlich geführt. Gemeinsam war ihnen aber, dass sie die Aspekte Nachhaltigkeit, regionale Lebensqualität (inkl. der Umwelt) und Wirtschaftsentwicklung zum Gegenstand hatten. Dabei gelang es, territorial bezogene Diskurse zu führen, sektorübergreifende Problemlösungen zu erörtern und im Prinzip alle wesentlichen Akteure einzubeziehen. Dass es im Ergebnis zumeist lediglich **allgemeine Formulierungen** gab, aber kaum operationalisierte oder gar verbindliche Ziele, widerspricht nicht dem Konzept von *Place-making*: Es kommt auf die Prozesse und den sog. ‚Prozessnutzen‘ an. Formelkompromisse, symbolische Konfliktregelung u.ä. können dabei funktional sein, solange sie die Prozesse positiv unterstützen. Auf Rügen gelang es mit allgemeinen Zielformulierungen immerhin, eine sehr große Zustimmung zu erhalten (auch bei einem Kreistagsbeschluss für das REK gab es eine große Mehrheit), während am Schaalsee die Meinungen über das Rahmenkonzept weit auseinander gingen. Das Rahmenkonzept der Rhön ist ebenfalls von einer großen **Akzeptanz** unterstützt worden (auch wenn in v.a. in Hessen einzelne Kritikpunkte geäußert wurden).

Allerdings unterscheiden sich die Akteure nach ihrer **Sektorzugehörigkeit** deutlich: So sind solche Prozesse für Akteure aus Politik/ Verwaltung und Zivilgesellschaft wichtiger als für Akteure aus der Wirtschaft: Für Unternehmer sind die Leitbilder nicht so entscheidend, wichtiger ist ihnen, an konkreten Projekten zu arbeiten. Die unterschiedliche Sektorzugehörigkeit führt auch zu einer Varianz in den Antworten, ob es gemeinsame Visionen für die Raumentwicklung gäbe. Bei gelungenen Prozessen und konfliktarmen Ausgangssituationen waren sich die meisten einig, dass dieses zuträfe. Hier wird ein allgemeiner Grundkonsens über eine nachhaltige Entwicklungsrichtung vermutet (ohne dass es eine umfassende gemeinsame Vorstellung gäbe, wie dies zu erreichen sei). Andere Regionen mit stärkeren Interessengegensätzen zwischen den Sektorgruppen hatten hier größere Schwierigkeiten: So wurde für Rügen, gemäßigt auch für Dyfi, und Braunton Burrows ein Lagerdenken mit grundsätzlich unterschiedlichen Wertvorstellungen beschrieben. Es wurde von Gräben gegenüber ‚Grünen‘ Akteuren gesprochen. Allerdings wurde auch immer wieder betont, dass sich die Beziehungen im Verlauf der Prozesse gebessert hätten: z.B. in Dyfi durch den sichtbaren Erfolg des alternativen C.A.T. als Tourismusattraktion, oder auf Rügen, wo sich die Gruppen des Tourismus und des Naturschutz angenähert haben. Allerdings ist den meisten Akteuren auch klar, dass solche Annäherungen oft noch lange fragil bleiben: „*wenn es allerdings hart auf hart kommt, dann wird es auch schnell vergessen*“ [S-17-Rügen]. Die Lager nähern sich also an, weil es sich in einigen Bereichen lohnt zu kooperieren. Jedoch bleiben einige grundlegende Unterschiede zur Entwicklungsrichtung sowie die Wege, wie diese zu erreichen sind.

7.4 Leistungsfähigkeit von *Regional Governance*

Ist in den BRs *Regional Governance* entstanden? Diese Frage ist nicht einfach zu beantworten. Was sich beobachten lässt, sind Kooperationsprozesse, die sich nicht nur auf einzelne Projekte, sondern auf die Regionalentwicklung insgesamt beziehen. Die Akteure sind enger zusammengerückt, haben die Regionalentwicklung zur eigenen Aufgabe gemacht (*problem ownership*) und arbeiten vielfach über einzelne Projekte hinaus weiterhin zusammen. Typisch ist allerdings, dass solche Prozesse von einem institutionellen Kern getragen werden, dass sie ohne staatliche Unterstützung fragil zu werden drohen und dass ihnen das Selbstbewusstsein von ‚Selbststeuerung‘ fehlt, weil die eigentlichen Steuerungs-Institutionen weiterhin die kommunalen Entscheidungsgremien und machtvollen Fachbehörden sind.

Interessant ist zudem, dass es offenbar gelingt, auch natürliche Ressourcen zum Gegenstand von Governance-Prozessen zu machen, wenn sie mehr sind als reiner Naturschutz, sondern auch Vorteile für die Lebensqualität und wirtschaftliche Entwicklungsprozesse bieten.

Wie leistungsfähig solche *Governance*-Prozesse sind, war im Rahmen der Untersuchung nicht zu klären. Das hätte einer systematischen Evaluation bedurft, die im Rahmen dieser Forschungsarbeit aber nicht erfolgen konnte. Aber es lässt sich zumindest die ‚subjektive Leistungsfähigkeit‘ bei den Beteiligten abfragen, so dass hier diesbezügliche Einschätzungen zur Funktionsweise der Prozesse (Kap. 7.4.1) und der Zielerreichung (Kap. 7.4.2) erfolgen.

7.4.1 Funktionsweise des Prozesses

Hierzu wurden die Befragten aufgefordert, auf einer 10stufigen Skala festzulegen: „*Wenn sie eine Bilanz ziehen sollten: Wie würden Sie Ihre Zufriedenheit mit den unterschiedlichen Prozessen einstufen?*“. Auch wenn die Durchschnittswerte aufgrund der geringen Zahl der Befragten nicht überbewertet werden sollten, lassen sich einige Unterschiede identifizieren:

- Am Besten schnitten zwei zivilgesellschaftlich geprägte Prozesse in Großbritannien ab (EcoDyfi (Durchschnittswert= 7,9) sowie das Taw-Torridge-Estuary-Forum (7,7).
- Ebenfalls gut wurde die Zufriedenheit mit den LEADER-Prozessen bewertet (Schaalsee und Rügen: 6,4; Rhön: 7 in Hessen; 6,9 / 7,2 in Bayern; Northwestdevon (Braunton Burrows: 7,4; und Glasu (Dyfi) 6,7. Positiv wirkten die durch die Fördermittel eröffneten Möglichkeiten, negativ bürokratische Regelungen der Bewilligungsstellen (s. Kap. 7.1.2).
- Die durch die BR geprägten Prozesse wurden insgesamt ähnlich wie LEADER-Prozesse bewertet, wenn auch insgesamt etwas schlechter. Mit der ‚Modellregion‘ auf Rügen findet sich der einzige Prozess, in dem unzufriedene Stimmen überwogen (4,5). Das Rahmenkonzept Rhön wurde mit 6,7 (Bayern) bzw. 6,4 (Hessen) bewertet. Die regionale Agenda am Schaalsee mit 6,7 und die Biosphärenreservate in Braunton Burrows mit 6, in Dyfi mit 6,7. Gründe für die oft nur mittleren Zufriedenheiten waren in den deutschen Fallbeispielen Umsetzungsdefizite, teilweise auch inhaltliche Differenzen. In den britischen Beispielen hingegen die langsamen Starts der Prozesse und Defizite in der Informationspolitik.
- Die von kommunalen Verwaltungen geprägten Prozesse erhielten leicht positive Werte (das REK auf Rügen: 6,4; die ARGE in der Rhön: 6,1 (Hessen) und 6,8 (Bayern)).

Die Funktionsweise von *Regional Governance* wurde also zumeist leicht positiv gesehen, aber oft gab es die Zufriedenheit beschränkende Kritik, die sich oft auf mangelnde Umsetzungserfolge oder zeitliche Verzögerungen bezogen. Besonders positive Einschätzungen ergaben sich demnach für problem- und umsetzungsorientierte Prozesse, die über allseits akzeptierte Schlüsselpersonen mitgestaltet wurden (z.B. die Prozesspromotoren von EcoDyfi, dem TTEF). Auffällig war auch, dass die subjektive Zufriedenheit stark vom Informationsfluss abhing: fühlten sich Akteure übergangen oder waren sie weniger über Projekterfolge informiert, wurde die Funktionsweise der Prozesse schlechter bewertet. Insgesamt erfolgten allerdings gerade auch für die langfristig wichtigen Aspekte wie das Kennenlernen der anderen Akteure, eine verbesserte Kooperationsbereitschaft oder Lernprozesse positive Einschätzungen.

7.4.2 Ergebnisse der Prozesse (Zielerreichung in der Region)

Aufgrund des sich aus der Aufgabenstellung ergebenden Untersuchungsansatz und des sehr unterschiedlichen Alter der Prozesse (z.B. besteht das TTEF seit 1980; das BR Branton Burrows hat erst ab 2002 eine wirksame Struktur) ist ein Vergleich der Ergebnisse der Prozesse nur sehr bedingt möglich. Als konkrete Ergebnisse sind insbesondere zahlreiche Projekte, deren Zustandekommen aber oft an der externen Finanzierung hing, zu nennen. Hier folgen lediglich einige zusammenfassende Einschätzungen zu erfolgten Umsetzungen, weitere Bewertungen wie gut die BR funktionieren liefert die Arbeit von SCHRADER (2006)¹⁵.

Die Betrachtung einiger Schlüsselindikatoren lässt für die ökonomische Entwicklung positive Trends erwarten (vgl. diesbezügliche Untersuchungen zu Großschutzgebieten¹⁶). Positiv ist die Wirkung der Biosphärenreservate für den **Tourismus**, da den in der touristischen Praxis doch relativ begrenzten Restriktionen ein größerer Imagevorteil gegenübersteht.

Die **Landwirtschaft** wurde in den unterschiedlichen Prozessen oft nur im geringen Maße beeinflusst (gering z.B. EcoDyfi, Rügen). Als erfolgreich ist hier hingegen die hessische Rhön einzuschätzen: der Anteil landwirtschaftlicher Nutzflächen im BR Rhön, die nach den Kriterien der EU-Biokennzeichen-Verordnung (EG-VO 2091/92) bewirtschaftet worden sind, ist von 1 % im Jahre 1991 auf 10,4 % gestiegen. Im hessischen Teilgebiet der Rhön beträgt der Flächenanteil sogar 16 %, in Bayern dagegen nur 2,3 % der landwirtschaftlichen Fläche (TMLNU et al. 2004, 16).

Bei der **Vermarktung regionaler Produkte** sind hierzulande zumeist erste Ansätze vorhanden, während die britischen Fallbeispiele noch ganz am Anfang stehen. Am weitesten ist das BR Rhön, wo eine quantitativ relevante positive Entwicklung festzustellen ist (s. Kap. 5.2.4.2).

Eine positive Wirkung kann auch für eine Steigerung des **Bewusstseins für nachhaltige Entwicklung** festgestellt werden (v.a. in Dyfi durch EcoDyfi und in der Rhön durch die langjährigen partizipativen Prozesse und Umweltbildungsmaßnahmen).

¹⁵ In dieser Evaluierung aller deutschen Biosphärenreservate kam in einem Ranking das BR Schaalsee mit 168 Punkten auf Platz 1, das BR Rhön mit 146 Punkten auf Platz 6 (hessischer Teil 150 Punkte, bayerischer 139 Punkte) und das BR Süd-Ost Rügen mit 105 Punkten auf den letzten Platz (vgl. Schrader 2006, 615).

¹⁶ Die Studie 'Ökonomische Effekte von Großschutzgebieten' beleuchtet die regionalwirtschaftlichen Auswirkungen deutscher Schutzgebiete. Die hohe Bedeutung für die Wirtschaft, zeigt das Beispiel des Müritz-Nationalparks: Alleine durch das Fremdenverkehrsaufkommen konnten im Jahr 2004 Bruttoumsätze von 13,4 Millionen EUR erzielt werden. Dies entspricht einem Beschäftigungsäquivalent von etwa 630 Arbeitsplätzen (vgl. www.bfn.de/09/skript135.pdf (10.6.06)).

8 Schussfolgerungen

Ist ein Prozess der *Governance*-Bildung für das Management natürlicher Ressourcen über *Place-making* am Beispiel der Biosphären-Reservate (BR) nachweisbar? *Place-making* als Instrument des Managements natürlicher Ressourcen hat – im Gegensatz zu den USA - in Deutschland noch wenig Aufmerksamkeit gefunden (vgl. Ye et al. 2005). Unsere Untersuchung auf Basis von Fallstudien kann dieses Defizit nur über ‚begründete Vermutungen‘ etwas abbauen: ‚Harte‘ Belege sind mit Fallstudien bekanntlich nicht zu gewinnen. Bezogen auf die Fragestellung, ob sich mit natürlichen Ressourcen *Place*-Effekte bilden und diese katalysatorische Wirkung auf die Entstehung von *Governance*-Prozessen haben, leistet das Beispiel der Biosphärenreservate insofern einen wichtigen Beitrag, weil hier über förmliche Regime-Bildung (Festlegung von *property rights*, Institutionalisierung von BR-Verwaltungen, Aktivierung der regionalen Akteure zur Übernahme von *problem ownership*) gute Voraussetzungen geschaffen werden. Gelingen dort die *Governance*-Prozesse nicht, so ist zu vermuten, dass generell das Management natürlicher Ressourcen kaum geeignet ist für Formen der regionalen Selbst-Steuerung.

Die untersuchten Fallbeispiele zeigen, dass in BR-Prozessen über einen längeren Zeitraum *Governance*-Arrangements entstehen können. Zu den idealtypischen Merkmalen von *Governance*-Arrangements zählen: Aktivierung regionaler Handlungsträger, Vernetzung der Akteure über Kooperations-Foren, nicht-hierarchische Steuerung über Moderation, inhaltliche Orientierung über gemeinsam erarbeitete Entwicklungsvorstellungen (Entwicklungskonzepte, Visionen oder Leitlinien) Mitwirkung der Akteure als gleichberechtigte Partner, was mehr ist als partizipative Regime.

Im Folgenden wird – unter Rückkopplung mit der Literatur¹⁷ – der Versuch gemacht, aus den Beobachtungen der Fallstudien einige allgemeinere Schlussfolgerungen zu ziehen. Dazu wird auf die Spezifika der BR-Regime eingegangen, wobei auch die externen Impulse für die *Governance*-Entwicklung zu betrachten sind (Kap. 8.1). Im Weiteren werden Ergebnisse zur Rolle von *place* und *Place-making* (Kap. 8.2) sowie zur Funktionsweise von *Regional Governance* (Kap. 8.3) erläutert. Daraufhin werden zusammenfassend Hinweise zur Gestaltung von *Governance*-Prozessen dargelegt (Kap. 8.4).

8.1 Welches sind die externen Impulse und die Spezifika der BR-*Governance*-Arrangements?

Die Fallstudien zeigen ein relativ breites Spektrum von *Governance*-Arrangements. Das hängt zum einen mit dem landesspezifischen institutionellen Rahmen, zum anderen aber mit dem Alter der BR zusammen: Je länger ein BR funktioniert, um so mehr bilden sich förmliche Vernetzungsstrukturen aus und um so mehr formieren sich *Governance*-Arrangements, die regionale Selbststeuerungsfähigkeit entfalten.

¹⁷ Wir beziehen uns auf die folgende Literatur: ARL (1998); Brendle (1999); Fuchs (2006); Baitsch & Müller (2001); Benz & Fürst (2003a); Diller (2002); Löb (2005); Maier (1999); Miller et al (2002); Pohn-Weidinger (2003); Pollermann (2004).

Die Merkmale von *Regional Governance* sind folglich nicht in allen Biosphärenreservaten gleich stark ausgeprägt. Dennoch gilt für die untersuchten BRs: Wichtige regionale Akteure sind aktiviert und integriert worden, es hat Interaktionsprozesse gegeben, es findet in Teilbereichen eine mehr oder weniger gleichrangige Einbindung der Akteure in die regionalen Entwicklungsprozesse statt, es formiert sich ein gemeinsames Verständnis des BR und seiner Funktion für die Region.

In Deutschland sind *Governance*-Arrangements in BR relativ stark institutionalisiert: die Akteure werden zu Versammlungen zusammengeschlossen, denen eine 'Steuerungsgruppe' zugeordnet wird und ein 'organisatorischer Kern' die administrativen und technischen Arbeiten des 'Ressourcenmanagements' übernimmt. Die Institutionalisierung wird über Satzungen, Verträge, Geschäftsordnungen u.ä. förmlich abgesichert.

Ein 'reiner' Typus von *Regional Governance* (das BR wird zur eigenen Sache der Region gemacht, die regionalen Akteure beteiligen sich an den Prozessen, und zwar mit Einsatz eigener Ressourcen, das Regime ist genossenschaftsartig institutionalisiert) ist kaum zu finden. Einer der Gründe könnte darin liegen, dass der deutsche Institutionenrahmen und das deutsche Staatsverständnis Erwartungen der regionalen Akteure begünstigen, dass Gemeinwohlleistungen durch staatliche oder kommunale Institutionen erbracht werden und der eigene Beitrag deshalb kaum erforderlich sei. In Großbritannien kann die geringere Erwartungshaltung an staatliches Handeln als förderlich für das Engagement zivilgesellschaftlicher Kräfte angesehen werden. Umgekehrt aber kann dort das geringere Bewusstsein für die Bedeutung der Region als Handlungsebene die Mobilisierung politischer Akteure erschweren, zumal dort weniger kommunale Akteure mit Promotorenkraft, wie etwa 'starke Bürgermeister', vorhanden sind.

Allgemein erfordern *Governance*-Arrangements ein Bewusstsein von Gemeinsamkeit der Akteure, das häufig erst in einem kommunikativen Prozess gewonnen wird. In der Regel entwickelt sich ein BR-Regime über einen längeren Prozess der Kooperation und Interaktion. Die Schwierigkeit liegt in der Initiierung und Konstituierung solcher Gemeinschaften. Ohne externe Impulse (Handlungsdruck oder Anreize) kommt es kaum zu *Governance*-Arrangements. Insbesondere stellt Handlungsdruck ein wirksames Mittel dar, um kollektives Handeln zu ermöglichen: Über Handlungsdruck werden Situationsdeutungen und Notwendigkeit des gemeinsamen Handelns leichter in gleichgerichtete Wahrnehmungen gelenkt. So haben externe Impulse eine doppelte Wirkung: Sie induzieren Gemeinschaften (*ingroup/ outgroup*-Differenzierung) und sie vermitteln eine Handlungsidee (zur Lösung eines Problems, zur Abwehr eines akuten Problemdrucks).

Governance-Arrangements in BR-Prozessen entwickeln sich grob wie folgt:

- (1) Externe Impulse (finanzielle Anreize, politischer Druck u.ä.) sind wesentliche Voraussetzungen, aber allein nicht ausreichend: Entscheidend ist, dass es in der Region Promotoren gibt, die diese Impulse aufnehmen und in kollektives Handeln umsetzen können: Dabei greifen offenbar externe Druck-Effekte und interne Initiierungspotenziale konstruktiv ineinander ('*Operieren im Schatten der Bedrohung*'). Promotoren sind in Deutschland i.d.R. Akteure von Amts wegen, nicht jedoch Privatpersonen. Eine große Rolle spielen dabei Landkreise, zumal dann, wenn sie gleichzeitig die für die Abrechnung der Fördermittel zu-

ständig sind. In Großbritannien waren demgegenüber stärker der Zivilgesellschaft zuzurechnende Promotoren aktiv. Allerdings waren auch hier staatliche Gelder erforderlich, um diese Personen für Aufgaben der Prozessorganisation zu motivieren (bzw. Arbeitskapazitäten zu finanzieren) und über längere Zeit zu binden.

- (2) Zur Gestaltung von BR-Prozessen bedarf es eines organisatorischen Kerns: Das Ressourcenmanagement ist eine langfristige Aufgabe. Aber das damit verbundene langfristige Engagement entspricht eher nicht dem politischen und wirtschaftlichen Denken (projektbezogen, kurz- und mittelfrist-orientiert) sowie dem ehrenamtlichen Verhalten (projektbezogen, zeitlich befristet). Zudem muss die Bearbeitung der Aufgabe von individuellen und zeitlich schwankenden Kosten-Nutzen-Überlegungen unabhängig sein.
- (3) Eine Gemeinschaftsbildung wird dann erleichtert, wenn der relevante Raum bereits historisch abgegrenzt ist, d.h. unter den Akteuren ein gewachsenes Bewusstsein für Grenzziehungen besteht. *Ingroup/ outgroup*-Differenzen unterstützen dann diesen Prozess: „*In fact, the concept offers managers a way to anticipate, identify, and respond to the bonds people form with places. By initiating a discussion about sense of place, managers can build a working relationship with citizens that reflects the complex web of lifestyles, meanings, and social relations endemic to a place or resource. Sense of place can be the shared language that eases discussions of salient issues and problems and that affirms the principles underlying ecosystem management*” (Williams & Stewart 1998. 18).
- (4) Günstige Kontextbedingungen (klare Regions-Definition, externe Anstöße, interne Promotoren der Umsetzung) müssen in einen Prozess der BR-Entwicklung übergeführt werden. Um eine auf Ressourcenmanagement gerichtete Gemeinschaft zu schaffen, bedarf es „*Leadership, information, and education*“ (Hirschhorn 2000, 2) und eines Wandels der Problemwahrnehmung, die vom konkreten Problem zum dahinter liegenden Aufgabenfeld führt, etwa nach dem Motto: „*All the talk about sprawl in recent years has missed the larger issue, which is how the loss of quality of life threatens future growth and prosperity*“ (ebenda, 3).
- (5) *Governance*-Prozesse zielen auf Änderung von Einstellungen und Werthaltungen, also „*paradigmatische Steuerung*“ (2003b). Kooperation wird wesentlich durch Lernprozesse induziert, die das Bewusstsein wechselseitiger Abhängigkeiten, ein gemeinsames Verständnis der Problemlagen, aber auch Vertrauen und Synergie-Effekte wachsen lassen (Lubell 2004). In den meisten BR lassen sich Veränderungen der Handlungs- und Interaktionsorientierungen (i.S.v. Scharpf 2000) feststellen: Die Handlungsorientierung verschiebt sich zugunsten der gemeinsamen Belange der Raumentwicklung. Es sind mehr Akteure bereit, ihre Kurzfristinteressen zugunsten der wohlverstandenen längerfristigen Gemeinschaftsinteressen zurückzustellen. Bezüglich der Interaktionsorientierung ist erkennbar, dass die Interaktions-Intensität auch die Kooperationsbereitschaft und Solidarität erhöht.
- (6) Kollektives Lernen ist allerdings nur bedingt gestaltbar: Ob gelernt wird, bestimmen vorrangig die Mitglieder des jeweiligen Kollektivs. Jedoch lassen sich Rahmenbedingungen schaffen, welche die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass Lernprozesse in Gang kommen. Zu

diesen Rahmenbedingungen, die in den BR-Prozessen systematisch organisiert wurden, gehören im Wesentlichen (vgl. auch Boyd & Chan 2002; Hirschhorn 2000):

- die Schaffung von Gelegenheiten der Kommunikation: Das sind überschaubare Foren, die intensive Interaktionen zwischen den Akteuren zulassen, gleichzeitig aber auch attraktiv genug sind, um die Akteure in diese Foren zu ziehen;
- die Gestaltung von Interaktionsprozessen, meist mit Hilfe von Moderatoren;
- die Aufbereitung der Information, und zwar so, dass sie einen hohen sozio-emotionalen ‚*appeal*‘ hat, d.h. die Akteure sich die Information bereitwillig zu eigen machen. Hier lässt sich mit modernen Verfahren der Bildgestaltung einiges erreichen;
- Anregungen über ‚*best practices*‘ oder Modellvorhaben, die zeigen, wie regionale/ lokale Gruppierungen ihre Landschaft gestalten können.

(7) Es zeigte sich, dass primär organisierte Akteure angesprochen wurden. Das hat unterschiedliche Gründe: Erstens werden sie als wichtig für die BR-Prozesse angesehen; auf sie kann man nicht verzichten, weil sie häufig latente ‚Veto-Macht‘ besitzen. Zweitens sichern sie höhere Kontinuität und Zugang zu Umsetzungspotenzialen. Drittens sind sie – wegen geringerer Zahl – leichter zu organisieren. Und viertens kann in kleinen Gruppen auch der gemeinsam getragene Verantwortungsgefühl für die Aufgabe (‚*problem ownership*‘) größer sein. Als Nachteile der Begrenzung auf (wenige) organisierte Akteure ist aber auf die bekannten Effekte geschlossener Zirkel (‚*closed shop*‘) und auf die Selektivität der Akteure mit entsprechenden Nachteilen für die Umsetzung von Maßnahmen zu verweisen.

Zusammenfassend lässt sich behaupten, dass externe Impulse eine prägende Rolle spielen. Zudem lässt sich erkennen, dass Biosphärenreservate prinzipiell geeignete Rahmenbedingungen haben oder schaffen, um die Entwicklung von *Regional Governance* zu ermöglichen. Allerdings sind für die optimale Funktionsfähigkeit der BR-Regime einige Voraussetzungen zu erfüllen (s. auch nächster Abschnitt).

8.2 Welche Rolle spielen dabei *place* und *Place-making*?

Place und *Place-making* scheinen für das Management natürlicher Ressourcen eine größere Bedeutung zu haben als für wirtschaftliche Entwicklungsprozesse. Offenbar hängt das mit dem engeren Raumbezug der natürlichen Ressourcen in der Wahrnehmung und Wertschätzung der Akteure zusammen:

(1) Natürliche Ressourcen können *Place*-Effekte erzeugen, weil sie Bindungen auf mehr als einer Bezugsebene auslösen: über den ästhetischen Wert der Landschaft, über den Ressourcen-Nutzen, über den Gestalteffekt¹⁸ (‚Heimat‘). Davon ist in allen BR aktiv Gebrauch gemacht worden. Der Übergang von *place* zu *Place-making* setzt aber voraus, dass kollektives Handeln zur Gestaltung des Raumes genutzt wird. *Place-making* als Instrument profitiert von dem Tatbestand, dass *place* sozial konstruiert ist und kognitiv begründet wird (Cheng et al. 2003, 92 f) und dass der Bezug zum Raum ‚*the collection of meanings, be-*

¹⁸ ‚Gestalt‘ wird hier im Sinne der Gestaltpsychologie verstanden (Palmer 1992).

liefs, symbols, values, and feelings that individuals or groups associate with a particular locality” ist (Williams & Stewart 1998, 19). Bei Biosphärenreservaten kann der Bezug zum Raum anfangs diffus sein, weil die Raumabgrenzung im BR-Prozess neu geordnet wird (nach naturräumlichen Gegebenheiten) und die Akteure bisher sich nicht in einer Gemeinschaft fühlten. In allen BR war das Bemühen zu beobachten, dem Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft über geeignete Prozesse 'Clubgut-Charakter' (s. Kap. 3.4) zu verleihen. *The power of place* wurde dabei genutzt, um konfligierende Interessenlagen zwischen Naturschutzbelangen und ökonomischen Belangen (Tourismus, Landwirtschaft) in kooperative Bahnen zu lenken und den Schutz und die Entwicklung der natürlichen Ressourcen zur regionalen Angelegenheit (*problem ownership*) zu machen. Das gelang zum Teil, weil die natürlichen Ressourcen für eine Vielzahl von Adressatengruppen Nutzen bringen, z.B. für Tourismus (Landschaftsbild), für die Landwirtschaft (Ressource Boden) und für die Forstwirtschaft (Ressource Wald). Zum Teil wurden die Prozesse aber auch ohne ausreichende Einbindung des Naturschutzes vorangetrieben (Rhön).

- (2) *The power of place* wirkt – bezogen auf Natur und Landschaft – unterschiedlich bei Zugezogenen und Einheimischen. Einheimische schätzen eher das Gefühl von ‚Heimat‘ (als Lebensraum) gegenüber den ästhetischen Werten oder haben v.a. im Falle der Landwirte Bindungen an die Produktionsfunktion. Zugezogene werden von der ästhetischen Attraktivität der Landschaft sowie vom naturbezogenen Freizeitraum angezogen. Allerdings wird die bindende Kraft von *place* dann beeinträchtigt, wenn eine unterstützende Regionalkultur fehlt (z.B. ausgeprägter Individualismus, regionale Zerstrittenheit, fehlende Kooperations-tradition) oder wenn strukturelle *policy*-Konflikte dominieren (Naturschutz vs. Landwirtschaft). Um *the power of place* aktivieren zu können, muss offenbar ein Prozess der Wertladung dazwischen geschaltet werden: Den Akteuren muss bewusst werden, welche Bedeutung Natur und Landschaft resp. die natürlichen Ressourcen für sie und die Region insgesamt haben.
- (3) *Place-making* mit dem Ziel, alle in der BR-Region relevanten Akteure dafür zu aktivieren, gestaltet sich schwierig, weil damit auch Entscheidungen über die Raumnutzungsstruktur verbunden sind. Das impliziert Verteilungskonflikte (zwischen ökonomischen und ökologischen Belangen) und Autonomiekonflikte (zwischen Kommunen und der neuen Regionalorganisation). Deshalb werden BR in der Regel durch einen längeren, moderierten Prozess des konstruktiven Ausgleichs der unterschiedlichen Belange vorangetrieben. Erst im Verlauf dieser Moderationsprozesse tritt *Place-making* im engeren Sinne auf: die Entdeckung von raumbezogenen Gemeinsamkeiten, die Wahrnehmung der Raumpotenziale für die beteiligten Akteure, die Einsicht in die Notwendigkeit einer gemeinsamen Raumentwicklung - bei Umweltschützern der Umweltbelange wegen, bei Gemeinden der (touristischen) Entwicklungsperspektiven wegen, bei Landwirten der veränderten wirtschaftlichen Bedingungen wegen und beim Hotel- und Gaststättengewerbe aufgrund der Attraktivität für die Gäste.
- (4) *Place-making* operiert über Ideen und Visionen: Regionalmarketing ist dafür besonders geeignet, weil es nach innen einen Prozess der Klärung (was soll die Region nach außen repräsentieren, wohin soll sie sich entwickeln) und nach außen einen Prozess der Solidari-

sierung (die Region als kollektiver Akteur) erfordert. BR können hierbei allerdings strukturell behindert sein, weil damit ein Autonomie-Konflikt mit den Kommunen provoziert wird. Deshalb kann sich *Place-making* i.d.R. erst etablieren, wenn Vertrauen und die Einsicht in die neuen Potenziale (Tourismus, Vermarktung regionaler Produkte) gewachsen sind (Beispiel Rhön), jedoch steht es selten am Anfang der Entwicklung zu *Governance*.

- (5) *Place-making* hat größere Erfolgsaussichten, wenn mit organisierten Akteuren gearbeitet werden kann (höhere Kontinuität, Unabhängigkeit von Personalwechsel, größere Umsetzungspotenziale). Insofern ist es sinnvoll, wenn BR-Prozesse sich primär an organisierte Akteure wenden. Für die Zivilgesellschaft sind dabei Vereine/ Verbände wichtig, über welche die Individualakteure zu ‚organisierten‘ Akteuren formiert werden. Aber auch hier sind die Nachteile zu beachten, die durch ein zu enges Akteursspektrum entstehen (s. Kap. 8.1).

8.3 Wie funktioniert *Regional Governance* in den BR-Prozessen?

Die Fallbeispiele bestätigen erneut, dass sich die Funktionsweise von *Regional Governance* aus dem Zusammenspiel der in Kap. 4 differenzierten Elemente ergibt. Deren Wirkung in der Praxis wurde in Kap. 7. beschrieben. Zusammenfassend lassen sich folgende Schlussfolgerungen hervorheben:

- (1) *Governance*-Prozesse sind organisierte kollektive Koordinationsprozesse. Koordinationsprozesse sind Kommunikationsprozesse und wirken in doppelter Weise: Sie vermitteln das Bewusstsein von Gemeinschaft und sie erzeugen eine gemeinsame „Idee“ dessen, worum es im BR geht. Die Gemeinschaftsbildung wird erleichtert, wenn *ingroup/ outgroup*-Effekte auftreten, z.B. über Wettbewerb zwischen Regionen, über externe Herausforderungen (Förderprogramme) u.ä.. Sie werden erschwert, wenn das relevante Gebiet sehr groß und schlecht integriert ist, d.h. wenn die Raumüberwindungskosten hoch sind (lange und langsame Fahrtstrecken).
- (2) *Governance*-Prozesse in BR wirken generell selektiv. Insbesondere gelingt es nur schwer, Privatpersonen einzubinden. I.d.R. sind es Verwaltungsakteure, Organisationsvertreter, Politiker, Verbands-Funktionäre oder Repräsentanten von zivilgesellschaftlichen Vereinigungen, die hier tätig sind. Das hat Vorteile eines höheren Grades der Professionalisierung, bedeutet aber gleichzeitig oft auch, dass dabei – wegen stärkerer Gewichtung der institutionellen Eigeninteressen - ökonomisch bewertbare Belange ein größeres Gewicht in Stellungnahmen und Entscheidungen haben als ökologische und soziale.
- (3) Offenbar gibt es regionale Unterschiede in der kollektiven Handlungsfähigkeit, die von der Regionalkultur, von der Größe der Region, von Kooperationserfahrungen in der Region u.ä. mitbeeinflusst werden¹⁹.
- (4) Wesentlich für die Organisation von Kooperation ist, dass es engagierte und anerkannte Persönlichkeiten gibt, die auf eine organisatorische Infrastruktur zurückgreifen können. Promotoren dürfen nicht zu eng an Fachbelange gebunden sein. Je enger fachgebunden sie

¹⁹ Vgl. die Unterschiede zwischen Rhön und Rügen (s. Kap. 5), aber auch die erfolgreichen Beispiele in der Schweiz (Regionalentwicklung Bieler See, Gemeinwerk Grindelwald/ Bern)(Lenhard & Rodewald 2000, 53 f).

agieren (z.B. Naturschutz), um so weniger können sie die Prozesse befördern (Tendenz zur Polarisierung und zur Verwandlung konstruktiver kooperativer Prozesse in Verteilungskonflikte). Die Prozessgestaltung wird zwar häufig der BR-Leitung zugeschrieben, was den Vorteil hat, dass den Biosphärenreservaten in Deutschland eine gewisse organisatorische Grundstruktur dauerhaft zur Verfügung steht und auch ein ausreichendes Zeitbudget zur (Mit)gestaltung der kooperativen Prozesse vorhanden ist (s. die positiven Bewertungen in Kap. 7.2.4). Andererseits sind oft andere Akteure integrativer wirkende Promotoren (vgl. Pollermann 2004, 204), da die BR-Leitung leicht als parteiisch im Sinne der ökologischen Belange wahrgenommen wird, was verstärkt der Fall ist, wenn – wie in Rügen – der BR-Verwaltung die Funktion der Unteren Naturschutzbehörde zugeordnet wird.

- (5) Für die kollektive Handlungsfähigkeit scheinen primär die Kommunikations- und Netzwerkfähigkeit der Promotoren wichtig zu sein. Wie gut die BR-Prozesse verlaufen, hängt offenbar wesentlich ab von ihrer Führungs-/ Moderationsfähigkeit, ihrem diplomatischen Geschick, ihren Angeboten der Kooperation, ihrer Fähigkeit, die Kooperationsprozesse auf Dauer zu stellen (über Formen der Institutionalisierung, der laufenden Motivation und der Gemeinschaftsbildung unter den Aktiven). Dabei ist auch wichtig, die Motivation über kleinere Zwischenerfolge zu sichern (und diese nach außen ‚gut zu verkaufen‘).
- (6) Einfluss und Macht der Promotoren hängen erstens von der Bedeutung ihrer Herkunftsorganisation ab (Vetoposition, Ressourcen-Input), zweitens von ihrer Funktion im *Governance*-Netzwerk und drittens von ihrer Fähigkeit, Netzwerke zu bilden, klare Visionen/ Zielvorstellungen zu haben und Lösungen anbieten zu können. Eine allgemeine Beziehung zwischen der Bedeutung der Promotoren im *Governance*-Prozess und der Bedeutung der Herkunftsorganisation ist jedoch nicht feststellbar. Die jeweilige Persönlichkeit ist immer entscheidender als die externe Organisationszugehörigkeit. Allerdings sind Akteure ohne externe Einbindung (Privatpersonen) kaum in der Lage, einen größeren Einfluss auszuüben – sie befinden sich meist in einer Netzwerk-Randlage und sind auch häufig die ersten, die solche Prozesse wieder verlassen.
- (7) Faktisch zeichnen sich BR-Regime nicht durch das Ideal der Gleichrangigkeit der Akteure aus. Vielmehr formiert sich ein interner Zentralisierungsprozess. Wahrscheinlich sind es maximal 10-15 Akteure, die den inneren Zirkel bilden (häufig sogar weniger), aus deren Kreis auch die Lenkungsgruppe gebildet wird. Die Hauptakteure lassen sich nicht eindeutig gesellschaftlichen Gruppen zuordnen. Jedoch sprechen die Beobachtungen in den Fallstudien sowie theoretische Überlegungen dafür, dass
 - in gut funktionierenden BR die Kommunen ein starkes Gewicht haben (meist Ebene der Hauptverwaltungsbeamten und Fachleute, selten: Kommunalpolitiker der Gemeinderäte und Kreistage),
 - in schlechter funktionierenden BR die Naturschutzorganisationen dominieren,
 - die Privatwirtschaft primär über Verbände vertreten ist, selten über einzelne Unternehmer²⁰. Umgekehrt muss als ein positives Signal gewertet werden, wenn es den-

²⁰ Der Grund liegt neben Gründen der Handlungslogik (s. Kap. 3.1) i.d.R. darin, dass es sich um mittelständische Betriebe handelt, die es sich nicht leisten können, Personal längerfristig abzustellen.

noch gelingt, engagierte Einzelunternehmer mit innovativen Projekten zu gewinnen (wie z.B. in der Rhön),

- im Allgemeinen aber Einzelpersonen in den Prozessen i.d.R. kaum relevant sind.

(8) Das Zusammenspiel der drei unterschiedlichen Handlungslogiken (politisch-administrativ, wirtschaftlich, zivilgesellschaftlich) verläuft nicht automatisch reibungsfrei, weil der Prozessnutzen sehr ungleich bewertet wird, weil sektorale Belange sich leichter als querschnittbezogene Belange durchsetzen lassen und weil unterschiedliche Interaktionsmodi indirekt die Selbst-Rekrutierungsprozesse beeinflussen können.

Prozessnutzen:

- wirtschaftliche Akteure haben häufig ein sehr viel engeres Kosten-Nutzen-Verständnis, das auf Projekte ausgerichtet ist und sie schneller solche Prozesse verlassen lässt, wenn Ergebnisse nicht in überschaubarer Zeit zu erkennen sind;
- zivilgesellschaftliche Akteure erwarten sehr viel mehr Mitwirkungsrechte als die politisch-administrativen Akteure zubilligen können oder wollen.
- politisch-administrative Akteure stehen in Verantwortung für den Erfolg solcher Prozesse und neigen dazu, sehr viel mehr Vorgaben zu machen (regulatives Verhalten) als den Prozessen angemessen wäre.

Sektorbelange: *Governance* verlangt Lernprozesse, damit Akteure nicht nur ihre eigenen Belange oder die ihrer sektoralen Gruppe vertreten, sondern sich als Teil eines regionalen Prozesses fühlen. Sektorale Belange erwirken jedoch Problemdefinitionen, die tendenziell auf Verteilungsfragen hinauslaufen, während regionale Prozesse konstruktive Kooperation verlangen.

Interaktionsmodi: Die Interaktionsmodi sind nicht immer kompatibel: Unternehmensvertreter interagieren ergebnisorientiert; Politiker, Verbandsvertreter und zivilgesellschaftliche Akteure eher diskursorientiert. Das führt nicht selten dazu, dass Unternehmensvertreter sich nicht an Prozessen der regionalen Entwicklungskonzepte beteiligen, sondern sich allenfalls auf Projektebene engagieren.

(9) Unter den an *Governance*-Prozessen Beteiligten gibt es signifikante Unterschiede hinsichtlich ihrer Fähigkeit und Eignung, die Prozesse konstruktiv zu fördern. Ideologisch fixierte Akteure (z.B. Naturschutz oder bestimmte Wirtschaftsvertreter) sind häufig weniger flexibel, sich auf Kooperationskompromisse einzulassen. Sie sind auch oft weniger gute Promotoren, weil sie von anderen als interessengebunden wahrgenommen werden. Dabei ist weniger entscheidend, wie sie sich tatsächlich verhalten, sondern mehr noch, wie sie von den anderen Akteuren wahrgenommen werden.

(10) *Governance*-Prozesse sind darauf gerichtet, kollektives Handeln zu ermöglichen. Jedoch sind es keine kommunitaristische Prozesse, sondern sie basieren auf 'aufgeklärtem' Aushandeln von Interessen/ Belangen: Die Akteure verfolgen idealerweise eine kooperative Interaktionsorientierung und gemeinwohlorientierte Handlungsorientierung²¹. Dabei dominieren Konsens-

²¹ „Handlungsorientierung“ bezieht sich – im Sinne von Scharpf (2000, 110 f) – auf die Beziehung zwischen Handelndem und Handlungsobjekt. Dazu gehören die Bezugseinheit (Individuum oder Kollektiv), die Präferenzen, die kognitiven Orientierungen

Diskurse, die jedoch wegen ihrer Langwierigkeit Wirtschaftsakteure, die eher projektorientiertes Handeln bevorzugen, abzuschrecken drohen. Die Motivation zur Teilnahme wird primär von den Ergebnissen her begründet (Organisationen entsenden Repräsentanten), seltener vom sozio-emotionalen Gemeinschaftserleben (persönliche Motivation).

- (11) *Governance*-Prozesse werden zwar durch Regeln bestimmt, aber es sind selten geschriebene oder explizit definierte Regularien, sondern es sind eher „soziale Spielregeln“, also soziokulturelle Grundregeln (Respekt vor dem anderen, ‚Verhandeln auf gleicher Augenhöhe‘, Reziprozität, Fairness, Rücksichtnahme auf die kooperative Handlungsfähigkeit u.ä.).
- (12) Lernprozesse spielen eine große Rolle. Neben funktionalen Lernprozessen, bezogen auf gemeinsames Handeln oder instrumentelles Können, treten auch normative Lernprozesse auf (Vermehrung des Vertrauens, der Kooperationsbereitschaft, der Solidarität, des Sozialkapitals) (vgl. Lubell 2004). Dagegen gibt es selten das evolutorische Lernen, d.h. Lernen durch Rückkopplung mit den Ergebnissen der Kooperation: Evaluierungen / Erfolgskontrollen finden selten statt. Rückkopplungen vollziehen sich jedoch auf der Ebene der einzelnen Akteure: Sind sie mit den Ergebnissen unzufrieden, tendieren sie eher dazu, den Prozess zu verlassen (*exit-option*), als intern Veränderungen zu bewirken (*voice-option*).
- (13) Für die Verbindung von *Place-making* und *Governance* ist wichtig, dass Inhalte der Lernprozesse darauf gerichtet werden, dass die Beteiligten eine gleichgerichtete Einstellung zum Gegenstand (natürliche Ressourcen, Biosphärenreservat) entwickeln, gleichgerichtete Zielvorstellungen darauf bezogen formulieren und sich wechselseitig motivieren, gemeinsam zu handeln. Im Idealfall geht damit eine Gemeinschaftsbildung einher, die typische Nullsummenspiele in Bezug auf Natur und Landschaft (Umweltschutz vs. Landwirtschaft u.ä.) in kooperative Problemlösungsprozesse auf Basis der nachhaltigen Regionalentwicklung umwandeln lässt (Cheng et al. 2003, 98).
- (14) Selbstgesteuertes Ressourcenmanagement läuft Gefahr der ineffektiven Steuerungsprozesse als Folge zahlreicher Kompromisse bei Interessenskonflikten und als Folge zu hoher Transaktionskosten, die in der Steuerung auf der ‚Leitungsebene‘ auftreten können (unzureichender Organisationsgrad, hohe Zahl von ‚Veto-Spielern‘ etc.). Je umfangreicher dabei Schutzbelange zu berücksichtigen sind, um so notwendiger wird eine externe Unterstützung durch eine höhere Ebene (z.B. Auflagen im Wege eines Regionalplans, Auflagen aus der Naturschutzverwaltung).
- (15) *Governance*-Prozesse in BR werden teilweise fremdgesteuert: über institutionelle Eigeninteressen von Mitgliedern (z.B. Landkreise), über Verbandskonflikte (z.B. weil Verbände intern ihre ‚Linie‘ noch nicht gefunden haben), aber auch über die Vielzahl der zu integrierenden externen Interessen. Je größer der Kreis der zu Beteiligten ist, um so schwieriger wird es, ein Gruppen- und Gemeinschaftsbewusstsein zu erzeugen – um so mehr agieren die Beteiligten als Vertreter ihrer Organisation.
- (16) In einer Region laufen häufig mehrere parallele Kooperationsprozesse ab, die mitunter durch Personalunion verbunden sind. Der Grund sind sektorale Förderprogramme, die auf staatlicher

(subjektive Wahrnehmungen und Deutungen). ‚Interaktionsorientierung‘ (Scharpf 2000, 148f) richtet sich auf das Verhältnis des Einzelnen zu den Verhandlungspartnern. Sie kann kompetitiv, kooperativ, konfliktiv etc. sein.

Ebene nicht abgestimmt werden, aber auf regionaler Ebene zusammentreffen. Nur in wenigen Fällen gelingt eine Koordination (meist mit LEADER+ Programmen), in vielen Fällen ist nicht mehr als Informationsaustausch zu erreichen.

- (17) *Governance*-Prozesse der BR sind in Deutschland in hohem Maße abhängig von staatlicher Finanzierung. Staatliche Finanzierung bewirkt aber, dass öffentliche Akteure den Prozess dominieren (insbesondere Landkreise, BR-Verwaltung), dass der externe Einfluss erhöht wird (z.B. über die Regelwerke der Fördermittel-Geber) und es intern zu einer Status-Differenzierung kommt: Die Stellen, welche die Gelder zu verwalten haben, erhalten automatisch einen höheren Stellenwert.
- (18) Es werden jedoch vermehrt Ansätze entwickelt, die Finanzierung endogen aufzubringen. Inzwischen gibt es dafür auch Vorbilder wie etwa die *Business Improvement Districts*²² und das Gemeinwerk Grindelwald/ Bern. In beiden Fällen werden die regionalen Akteure zu einer regelmäßigen Zahlung verpflichtet, wobei diese Zahlung auch durch Arbeitseinsatz abgegolten werden kann (mit festgelegtem Verrechnungs-Stundensatz wie im Gemeinwerk Grindelwald²³).

Der Vergleich der BR zeigt aber auch: *Governance*-Arrangements brauchen viel Zeit der Entwicklung, wobei jedoch erforderlich ist, dass es immer wieder neue Anstöße für kollektives Handeln gibt. Die Rhön ist dafür ein besonders gutes Beispiel, zumal sich hier individuell nutzbare Erfolge durch kollektives Regionalmarketing einstellen. Es ist erkennbar, dass sich dabei die Interessengegensätze abschleifen, dass die Einsicht in den Vorteil des gemeinsamen Handelns gewachsen ist, dass es immer wieder neue Promotoren gab und gibt, die den Prozess mit Ideen und Projekten vorantreiben, und dass *Governance*-Arrangements nur dann dauerhaft bleiben, wenn es geeignete raumbezogene Diskursforen gibt.

Der Vergleich mit den britischen Beispielen weist zudem auf unterschiedliche soziokulturelle und institutionelle Rahmenbedingungen als Einflussfaktoren hin. Während in Deutschland *Governance*-Arrangements einen höheren Grad der Institutionalisierung benötigen, kommt man in Großbritannien offenbar mit Netzwerken aus. Während in Deutschland der Naturschutz mit ‚Regelungsintensität‘ identifiziert wird und eher Abwehrhaltungen hervorruft, wird er in Großbritannien stärker mit Landschaftsgestaltung verbunden. Während in Großbritannien offenbar eine große Bereitschaft besteht, sich für Gemeinschaftsaufgaben einzusetzen, vor allem, wenn damit eine *ingroup/ outgroup*-Differenz verbunden ist (‘Wir gegen den Rest der Welt’), reichen solche sozio-emotionalen Handlungsmotive in Deutschland meist nicht aus: Ohne staatliche Impulse und Unterstützung sind in Deutschland kollektive Handlungsformen auf regionaler Ebene schwer zu etablieren.

²² *Business Improvement Districts* wurden in den USA zur Sanierung von Straßenzügen entwickelt. Gewerbetreibende/ Immobilienbesitzer werden über eine Satzung zur gemeinsamen Finanzierung verpflichtet; das Sanierungsmanagement wird einer Organisation übertragen (Ruther-Mehlis & Weber 2005).

²³ Dort wurden 1999 alle steuerpflichtigen Einwohner verpflichtet, pro Jahr bis zu 20 Stunden Unterhaltsarbeit im Gemeinschaftsgut ‚Landschaft‘ zu leisten oder eine Ersatzabgabe von ca. 20-30 Franken pro Stunde zu leisten (Lenhard & Rodewald 2000, 54).

8.4 Welche Hinweise lassen sich für die Gestaltung von *Governance* und *Place-making* Prozessen geben?

Die folgenden Anmerkungen beziehen sich auf die erfolversprechende Etablierung von *Regional Governance*. Zur Förderung der *Governance*-Entwicklung können dazu durch die Akteure *Place-making*-Prozesse gestaltet werden. Im Folgenden werden zunächst Erfolgspotenziale für *Governance* zusammengestellt und dann darauf aufbauend einige Empfehlungen zur Prozessgestaltung skizziert.

Erfolgspotenziale für Regional Governance

Um Gestaltungsempfehlungen geben zu können, stellt sich zunächst die Frage nach einem Wirkungsmodell der *Governance*-Entwicklung. Hierzu liefern sowohl die Aussagen zur Operationalisierung (s. Kap 4) als auch unsere Schlussfolgerungen zu externen Impulsen, zur Funktionsweise von *Governance* und zur Rolle von *place* wichtige Hinweise.

Zur Frage nach dem Erfolg ist daran zu erinnern, dass die *Governance*-Prozesse nicht nur an kurz- und mittelfristigen Umsetzungserfolgen zu messen sind, sondern es um die Etablierung eines langfristig wirksamen kooperativen Arrangements zur Bearbeitung von Gemeinschaftsaufgaben der regionalen Entwicklung geht. Somit ist beispielsweise die Etablierung von Erfolgsvoraussetzungen (wie etwa das Engagement der Akteure längerfristig zu stabilisieren und Vertrauen zwischen den Akteuren aufzubauen) ein ebenso wichtiges Ziel wie die Verwirklichung von kooperativen Projekten.

Sowohl in den eigenen empirischen Untersuchungen als auch in dem durchgeführten Expertenworkshop finden sich vergleichbare Aussagen zu Erfolgsbedingungen für *Regional Governance*. Sie entsprechen in vielen Punkten den mittlerweile zahlreich vorhandenen Handlungsempfehlungen und Leitfäden zu regionalen Kooperationsprozessen²⁴. Auch wenn es keine ‚Gebrauchsanweisung‘ geben kann, so lassen sich doch Erfolgspotenziale²⁵ identifizieren, wobei zu erwarten ist, dass bei einer optimalen Ausgestaltung dieser Erfolgspotenziale ein hoher Umsetzungserfolg wahrscheinlich ist. Der Begriff des *Erfolgspotenzials* verweist auf Variablen, die es durch die Prozessgestaltung kurz- wie langfristig zu beeinflussen gilt (vgl. Pollermann 2004).

Generell lassen sich für kooperative Prozesse sechs zentrale Erfolgspotenziale benennen²⁶ (Pollermann 2004), die im Folgenden mit ihrer spezifischen Ausprägung für *Governance*-Prozesse aufgeführt werden:

²⁴ Beispielsweise: Behrends et al. 2002b; Mentil et al. 2001; Lindloff & Schneider 2001; Pollermann 2004.

²⁵ Diesem Ansatz liegt die Überlegung zugrunde, dass es angesichts der Vielzahl der zu berücksichtigenden Faktoren und der Vielschichtigkeit der Wirkungszusammenhänge schwierig ist, Wirkungen zu prognostizieren, es aber dennoch möglich ist einige zentrale Erfolgspotenziale zu identifizieren (vgl. Al-Laham & Welge 2003, 126). Dazu ist zu bedenken, dass ein solches Modell ein stark vereinfachtes Abbild der Realität darstellt und für die Optimierung der Wirkungen der Erfolgspotenziale wiederum eine Vielzahl unterschiedlicher Faktoren und Bedingungen relevant sind (Pollermann 2006).

²⁶ Weitere Faktoren, die üblicherweise als Erfolgsbedingungen benannt werden, stellen letztlich einfach geeignete Mittel zur Verbesserung dieser Potenziale dar. So sind z.B. Instrumente zur Öffentlichkeitsarbeit ja kein Selbstzweck, sondern diese sind vor allem deshalb von zentraler Bedeutung für den Umsetzungserfolg, weil sie sowohl auf das ‚Akzeptanz- und Kooperationsklima‘ als auch das ‚Engagement der Beteiligten‘ eine große Wirkung entfalten (Pollermann 2004).

1. **Qualität des fachlichen Konzepts:** hierunter sind insbesondere die in den Prozessen ausformulierten Ziele und Maßnahmen zu verstehen (z.B. als *conception of place*). Im günstigen Falle erfüllt dieses Konzept für die Akteure durch eine gemeinsame Vision eine Motivationsfunktion und bietet Hilfestellungen bei der Entwicklung und Auswahl von Projekten. Dazu sind sowohl die potenzielle Wirksamkeit des Konzeptes (fachliche Inhalte) wie auch dessen Praktikabilität (Umsetzbarkeit) zu berücksichtigen.
2. **Organisatorische Struktur:** diese dient zur Koordinierung der Verfahrensabläufe der Planungsprozesse, der Kommunikation in den Netzwerken sowie der Unterstützung der Umsetzung, wobei unterschiedliche Gremien, Organisationen und Netzwerke zusammenwirken. Als wesentliche Elemente für funktionsfähige *Governance*-Arrangements sind organisatorische Kerne und gemeinsame Arenen, die Akteure aus Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft einbinden, anzusehen.
3. **Engagement der Beteiligten:** das Engagement kann aus unterschiedlichen Handlungsmotivationen heraus erfolgen. Für den Erfolg der Prozesse kommt es auf die Intensität (z.B. eingesetzte Zeit) und Kontinuität des Engagements der Akteure an. Die Dauerhaftigkeit des Engagements kann bei einem typischen (schwach institutionalisierten) *Governance*-Arrangement, welches den Akteuren die exit option offen hält, durch ein gemeinsames Verantwortungsgefühl (problem ownership) sichergestellt werden.
4. **Fähigkeiten der Beteiligten:** hierunter sind das fachliche Wissen zur Umsetzung der Ziele, die Beherrschung angemessener Arbeitstechniken, soziale Kompetenzen und - im weiteren Sinne auch - die Wertvorstellungen der Akteure (z.B. das Umweltbewusstsein, Gemeinwohlorientierung) zu verstehen. Da *Governance*-Prozesse immer als kollektive Lernprozesse zu verstehen sind, sollten sich die Fähigkeiten im Zeitverlauf steigern.
5. **Akzeptanz- / Kooperationsklima:** die Akzeptanz sollte sowohl gegenüber den inhaltlichen Konzepten, den institutionalisierten Strukturen (z.B. dem Biosphärenreservat) als auch dem Verfahren der *Place-making*-Prozesse vorhanden sein. Das Kooperationsklima bezieht sich auf die Bereitschaft zur konstruktiven und fairen Zusammenarbeit also eine kooperative Interaktionsorientierung. Ein günstiges Akzeptanz- und Kooperationsklima erleichtert in der Folge maßgeblich den Aufbau von Sozialkapital.
6. **Zugang zu materiellen Ressourcen:** dies umfasst insbesondere den Zugriff auf Finanzmittel, aber auch die Verfügbarkeit von Grundstücken und nutzbarer Infrastruktur. Wichtige Hilfestellungen liefern typischerweise externe Förderprogramme.

Für eine Optimierung der Wirkung dieser Erfolgspotenziale können die in Tab. 9 auf der folgenden Seite zusammengefassten fördernden und hemmenden Faktoren als wesentliche Einflussgrößen benannt werden. Dort wird auch die besondere Rolle von *place* und externer Impulse dargestellt. Des Weiteren sind für den Erfolg die spezifische Handlungssituation und die regionalen Spezifika zu beachten. Dazu zählen beispielsweise Machtkonstellationen oder die ökonomische Situation. Da diese Rahmenbedingungen sehr einflussreich sind, aber schwer oder gar nicht beeinflusst werden können (v.a. nicht kurzfristig), muss die Prozessgestaltung an die jeweiligen Spezifika angepasst werden. Diese Anforderung an die Prozesse lässt sich als ‚*Governance-fit*‘ beschreiben, also die ‚Pass-Fähigkeit‘ zwischen dem jeweiligen *Governance*-Arrangement und den regionalen Spezifika sowie Handlungssituationen.

Zusammenfassend betrachten wir die sechs genannten Erfolgspotenziale als die zentralen Einflussgrößen, die in langfristiger Sicht den Erfolg von *Place-making*-Prozessen und entstehenden *Governance*-Arrangements ausmachen. Um Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Erfolgspotenzialen Rechnung zu tragen, sollte versucht werden, positive Rückkopplungen auszunutzen: So fördert das Engagement für die gemeinsame Sache das Kooperationsklima, was wiederum bei anderen Akteuren die Bereitschaft erhöhen kann, sich für das Gemeinschaftsgut einzusetzen. Fühlen sich hingegen Akteure mit ihrem Einsatz für das Gemeinschaftsgut alleingelassen, können demgegenüber negative Rückkopplungen entstehen: die Akteure verlieren das Interesse am Gemeinschaftsgut, reduzieren ihre Handlungsorientierung auf individuelles Kosten-Nutzen-Kalkül und mindern ihr Engagement für kooperative Prozesse.

Tab. 9: Zusammenfassung von Erfolgspotenzialen und wesentlichen Einflussfaktoren

Erfolgspotenziale	Fördernde & hemmende Faktoren	Rolle von place	Rolle externer Anreize
Engagement der Beteiligten	+ Promotoren mit Motivationsfähigkeiten + Verantwortungsgefühl (<i>problem ownership</i>) + Erfolge + Angebote mit gleichberechtigter Teilhabe - als unfair wahrgenommener Kosten-Nutzen-Ausgleich	sozioemotionale Bindung an den Raum erhöht Handlungsbereitschaft	Handlungsdruck von Außen (als Anreiz über Förderungen / Anerkennungen oder als Abwehr von Bedrohungen)
Fähigkeiten der Beteiligten	+ Lernbereitschaft + Fach-Promotoren mit Vermittlungsfähigkeiten - passive Partizipationsrollen beschränken Lernbereitschaft	sozioemotionale Bindung erhöht Interesse am Wissenserwerb zu Region; Umweltbewusstsein	Beratungsleistungen (z.B. Regionen der Zukunft; LEADER-Vernetzungsstelle)
Akzeptanz- und Kooperationsklima	+ gewachsenes Sozialkapital zwischen den Akteuren; + Akzeptanz für Ziele der Biosphärenreservate (v.a. Öffentlichkeitsarbeit, Umweltbildung, kooperatives Verhalten) + Transparenz der Prozesse und Entscheidungen + Zugänglichkeit zum Prozess - hierarchische Handlungsoptionen - ‚Alibi-Partizipationen‘ mit geringem Gestaltungsspielraum	regionale Spezifika bezüglich der Kooperationstradition; an <i>place</i> gekoppeltes Gemeinschaftsgefühl verbessert Interaktionsorientierung	zusätzliche Mittel erleichtern Einigung über Kosten-Nutzen-Verteilung
Organisatorische Struktur	+ effektiver organisatorischer Kern; + Netzwerke, die über leistungsfähige Kommunikationswege verbunden sind + Regelung der Entscheidungen (Konsensorientierung) - Parallelstrukturen (hohe Termindichte)	Akzeptanz für Strukturen durch Verknüpfung mit regionaler Identität (‚Unser Biosphärenreservat in Region xy‘)	Vorgaben bei Förderprogrammen über Akteurskonstellation
Materielle Ressourcen	+ Macht-Promotoren mit Kontakten zu + Geld-Quellen; Wirtschaftsakteure mit finanziellen Ressourcen - keine Eigenmittel für Ko-Finanzierung	Bezug der Abgrenzung des Handlungsraums in Bezug auf Förderkulissen	Finanzielle Mittel durch Förderprogramme
Fachliche Inhalte	+ Win-win-Lösungen + Starterprojekte, die schnelle Erfolge ermöglichen + Beachtung der Regionsspezifika	Formulierung einer Vision als <i>conception of place</i>	Einflussnahme durch Vorgaben bezüglich der Förderfähigkeit bestimmter Projekte

Gestaltungsempfehlungen zu *Governance*- und *Place-making*-Prozessen

Im Folgenden konzentrieren wir uns auf eine begrenzte Gruppe von Empfehlungen zu spezifischen Gestaltungsanforderungen für *Regional Governance* bzw. *Place-making* und die dabei besonders zu beachtenden Chancen, Hürden und Ambivalenzen. Die von uns ausgewählten Aspekte betrachten wir als besonders relevant. Weitere Hinweise für eine Prozessgestaltung finden sich in den mittlerweile zahlreich vorhandenen Handlungsempfehlungen und Leitfäden zu regionalen Kooperationsprozessen (s. Fußnote 24 in diesem Kapitel) sowie in den noch folgenden Veröffentlichungen aus unserem Forschungsprojekt²⁷.

Bei der Gestaltung von *Governance*-Arrangements sind zum einen strategische Entscheidungen wichtig, die als aktive Weichenstellungen gelten können (*„decision points“*). Zum anderen sind bestimmte Kipp- und Wendepunkte in Prozessen zu beachten (*„tipping points“*), die mit darüber entscheiden, ob sich solche Prozesse in positiver (oder negativer) Weise stabilisieren. Ein *tipping point* in positiver Richtung läge beispielsweise vor, wenn eine extrinsische Motivation (bezogen auf Fördermittel) umschlägt in intrinsische Motivation (sich selbst für die Regionalentwicklung verantwortlich zu fühlen).

Tipping points entwickeln sich über dynamische Prozesse. Dafür können lediglich geeignete Rahmenbedingungen geschaffen werden. Demgegenüber sind die *decision points* direkt über einzelne Entscheidungen zu gestalten. Hier sind insbesondere drei Basis-Entscheidungen relevant: A die Regelung der Akteurszusammensetzung und –konstellation, B die Regionsabgrenzung sowie C die Projektauswahl zur eigendynamischen Weiterentwicklung der *Governance*-Arrangements (u.a. durch die Einbindung von Wirtschaftsakteuren).²⁸

A Weichenstellung der Akteurszusammensetzung und -konstellation / Eigendynamik des Vertrauensaufbaus zur Überwindung des Gemeinschaftsgutdilemmas

Zu Beginn der Prozesse ist eine erste Auswahl der einzubeziehenden Akteure zu treffen. Diese sollte am gemeinsamen Interesse an einer Regionsentwicklung ausgerichtet sein und kann im weiteren Prozessverlauf noch ergänzt werden. Dazu sollte insbesondere beachtet werden²⁹:

- die Repräsentanz aller gesellschaftlicher Teilbereiche,
- die Ambivalenz zwischen großen und kleinen Gruppen (s. Kap. 8.1),
- geeignete Fach-, Macht- und Prozess-Promotoren einzubinden.

Problematisch ist der Umgang mit potenziellen ‚Veto-Spielern‘: Insbesondere ist anzunehmen, dass sich die Konfliktpotenziale (z.B. zum Landschaftsverbrauch) in einem BR erhöhen, je höher die ökonomischen Potenziale der Region sind. Hier empfiehlt sich, Akteure einzubeziehen, die konfligierende Belange vertreten können, ohne förmlich dazu beauftragt zu sein: Solche Akteure können konstruktiver nach gemeinsamen ‚Win-win-Lösungen‘ suchen als Vertreter organisierter Interessen.

²⁷ Fürst et al. 2007 (zu Kulturlandschaft als Handlungsraum); Lahner 2007 (zu *Regional Governance* in Biosphärenreservaten).

²⁸ Es ist vielfach hilfreich, in dieser Reihenfolge vorzugehen: Denn beginnt man mit der Regionsabgrenzung, ist man danach gebunden, alle in der Region relevanten Akteure von Anfang an einzubeziehen, was möglicherweise zu hohen Anfangskonflikten (z.B. zwischen ökonomischen und ökologischen Belangen) führen kann.

²⁹ Details zur Auswahl geeigneter Akteure auch bei Pollermann (2004: 248ff).

Problematisch ist ferner, wenn der *Governance*-Prozess zu stark auf staatliche Akteure (z.B. Landräte/ Behörden) abgestellt wird. Die Gefahr ist groß, dass dann die Eigeninitiativen Anderer beschränkt werden.

Die Akteursauswahl ist eng mit der Prozess-Moderation verbunden. Sie muss darauf zielen, bei den Akteuren ein gemeinsames Verantwortungsgefühl (*problem ownership*) zu erzeugen. Dafür ist insbesondere hilfreich,

- wenn externe Unterstützungsleistungen nicht zu kurzfristig angesetzt sind, da solche Prozesse durchaus länger als die Dauer der gängigen Förderperioden von zwei oder fünf Jahren dauern können. Zudem ist es vorteilhafter, wenn die jährlichen Fördersummen langsam sinken und nicht auf einmal ganz wegfallen (*phasing out*),
- wenn die Akteure als gleichberechtigte Partner eingebunden werden,
- wenn es gelingt, Promotoren mit Integrationskraft einzubinden.
- wenn das Gemeinschaftsgut für die Akteure einen ‚Clubgut-Charakter‘ annimmt (s. Kap. 3.4) und die Akteure Selbstverpflichtungen eingehen.
- wenn die Akteure bei Unzufriedenheiten nicht den Prozess verlassen (Nutzung der *exit-option*), sondern intern Veränderungen bewirken (Nutzung der *voice-option*).

Um die positive Handlungs- und Interaktionsorientierung zu unterstützen, ist des weiteren hilfreich:

- mit allen beteiligten Akteuren fachliche Konzepte zu entwickeln, die Win-win-Lösungen bieten,
- Transparenz und ein gewisses Maß an sozialer Kontrolle zu etablieren (für letzteres sind die Interaktionshäufigkeit und die Gruppengröße bedeutsam),
- eine positive Grundstimmung zwischen den Akteuren zu fördern (positive Arbeitsatmosphäre, gemeinsame Erfolge zelebrieren).

Anzustreben ist ein Prozess, der einerseits Vertrauen zwischen den Akteuren aufbaut und andererseits zum Mitmachen animiert (ggf. in neuen (Teil)Strukturen, die eine zielgruppengerechte Einbindung ermöglichen). Der Vertrauensaufbau vollzieht sich günstigenfalls in einem eigendynamischen Prozess: entgegengebrachtes Vertrauen, das durch positive Interaktionen bestätigt wird, schafft wiederum neues Vertrauen. Ein *tipping point* wird dann erreicht, wenn das Vertrauensniveau hoch genug ist, so dass die Akteure das Dilemma von Gemeinschaftsgütern (s. Kap. 3.3) überwinden, d.h. verhindert wird, dass keiner einen Beitrag zum Gemeinschaftsgut leisten will, weil die anderen es auch nicht tun werden. In der Folge können ihre Beziehungen weniger anfällig für negative Eigendynamiken werden. Ein entscheidender Prüfstein für die Dauerhaftigkeit der kooperativen Zusammenarbeit tritt aber an dem Zeitpunkt ein, wenn die externe finanzielle Unterstützung aufhört.

B Weichenstellung zur Regionsabgrenzung / Eigendynamik der *power of place* zur Übernahme von dauerhafter Verantwortung

Die Entscheidung über die Regionsabgrenzung ist zwar unabdingbar, aber sie sollte akteursabhängig getroffen werden, mit der Option, sie später zu erweitern. Allerdings sind Änderungen der Regionsabgrenzung mit einem zusätzlichen Aufwand verbunden (z.B. wenn mühsam

ein Image für eine Region aufgebaut wurde, die Regionsabgrenzung dann aber wieder geändert wird). Deshalb ist die Abgrenzung des Aktionsraumes sorgfältig zu treffen. Für diese Weichenstellung ist zu beachten:

- eine Abgrenzung, welche die administrativen Grenzen berücksichtigt, erleichtert die Einbindung organisierter Akteure sowie die Datengewinnung für Evaluationsaufgaben. Dabei ist es oft erforderlich, mehrere administrative Gebiete (z.B. zwei Landkreise) zusammenzuführen. Weniger hilfreich ist dagegen eine Regionsabgrenzung quer zu administrativen Gebieten (z.B. drei halbe Landkreise).
- für die geeignete Raumabgrenzung ist wichtig, dass der Raum für die Akteure Bedeutung hat. Das erleichtert es ihnen, zu dem abgegrenzten Raum einen positiven, sozio-emotionalen Bezug aufzubauen. Dies kann über das Prädikat ‚UNESCO-Biosphärenreservat‘ oder ein professionelles Regionalmarketing gefördert werden, ideal ist aber ein Anknüpfen an historisch gewachsene Abgrenzungen und/ oder identitätsstiftende Naturräume.
- Die sozio-emotionale Bindung an Natur und Landschaft kann genutzt werden, um das Engagement für Maßnahmen der nachhaltigen Entwicklung sowie für den Erhalt und die Förderung der Landschaft zu stärken.

Demnach gilt es, *the power of place* für eigendynamische Prozesse zu nutzen, um so das aus der Raumbindung resultierende Engagement zu intensivieren und zu verstetigen. Für eine positive Eigendynamik muss eine (schwer zu bestimmende) Schwelle überwunden werden, jenseits derer sich bei den Akteuren ein gemeinsames Verantwortungsgefühl (*problem ownership*) einstellen kann, so dass die Förderung von Natur und Landschaft zum eigenen Anliegen wird. Um diesen *tipping point* zu erreichen und damit ein Zurückfallen in teilregionale Bezüge (‚Kirchturmdenken‘) zu erschweren, ist es insbesondere hilfreich, wenn den Akteuren eine aktive Partizipationsrolle angeboten wird. Werden diese Mitwirkungsoptionen von den Akteuren angenommen, so kann sich auch deren Identifikation mit dem Prozess und mit dem (selbst mitgestalteten) Raum intensivieren. Idealerweise fördert so *Place-making* über die wahr genommene, verbesserte Lebensqualität die Wertschätzung von und die Bindung an den Raum und löst weiteres Engagement aus.

C Projektauswahl zur Ausweitung der Umsetzung / Eigendynamik zur Etablierung nachhaltiger Wirtschaftsformen

Nach der ersten Etablierung eines *Governance*-Arrangements folgt als weitere Weichenstellung die Auswahl von Projekten (im Folgenden fokussiert auf Konzepte zur Einbindung von Wirtschaftsakteuren, z.B. über Regionalmarken oder als Partnerbetriebe der Biosphärenreservate). Die Projektauswahl ist die Folge eines kooperativen Prozesses der beteiligten Akteure, unter Berücksichtigung relevanter Rahmenbedingungen. Dieser Prozess kann aber in gewisser Weise kanalisiert werden, wenn vorab Ziele gemeinsam festgelegt werden. Relevant sind dabei vor allem qualitative Zielsetzungen, z.B. über ein Kriterienset für nachhaltige Wirtschaftsweisen, der einerseits effektive Beiträge für Natur und Landschaft ermöglicht, andererseits nicht so eng gefasst wird, dass er zu viele Akteure ausschließt.

Mittelfristig anzustreben ist die Ausweitung der beteiligten Partner, um damit die Erfolgsvoraussetzungen zu verbessern: Mehr Betriebe erreichen ein höhere Werbewirkung in der Region und können effizientere Strukturen ausbauen. Dies lockt weitere Betriebe an, die wiederum die Erfolgsvoraussetzungen verbessern, so dass es (als *tipping point*) zur weiteren Selbstrekrutierung der Kooperationspartner kommt. Die Erfolge erhöhen auch die Akzeptanz in anderen gesellschaftlichen Teilbereichen (v.a. der Politik), wodurch die regionale Anerkennung steigt und externe Unterstützungen erleichtert werden (z.B. durch die Abnahme der Produkte in kommunalen Einrichtungen) Das wiederum begünstigt Kompromisslösungen (z.B. gegenüber dem Naturschutz) und kann zur Legitimität und Attraktivität der *Governance*-Arrangements beitragen. Das Kooperationsniveau wird schließlich dadurch abgestützt und der Prozess gewinnt dadurch mehr Breitenwirkung, dass sich die Einstellung der Bevölkerung zu regionalen Produkten und Produzenten verbessert (z.B. einschätzbar über Einkaufsverhalten von regionalen Produkten; ehrenamtliches Engagement für Natur oder Region) und die Prozess-Ergebnisse vom Verbandsnaturschutz und den politischen Gegnern akzeptiert und anerkannt werden.

Allerdings ist immer auch zu bedenken, dass Win-win-Lösungen nicht in allen Bereichen zu erwarten sind. Problematisch kann es werden, wenn die *Governance*-Prozesse zunehmend desillusionierend wirken, weil sich unterschiedliche Interessen konkreter und damit konträrer artikulieren und weil konfliktgeladene Projekte auftreten. Dann können sich zwar Prozesse institutionalisieren, die wie *Governance*-Arrangements aussehen, aber faktisch nur noch symbolischen Charakter haben, weil es nicht gelingt, sich auf konkrete Projekte zu einigen. Hier kommt es auf geeignetes Prozessmanagement an, ein Kooperationsklima zu etablieren und Konflikte frühzeitig zu erkennen und anzugehen (das Lösen festgefahrener ‚harter‘ Konflikte ist bekanntlich mit ‚weichen‘ *Governance*-Arrangements kaum möglich) - oder zumindest die negativen Wirkungen der Konflikte auf die *Governance*-Prozesse durch Tauschprozesse, *package-deals* oder ‚paradigmatische Steuerung‘ abzumildern. D.h., BR-Prozesse benötigen ein längerfristig wirkendes professionelles Management zur Kommunikation, Koordinierung und Konfliktbearbeitung, unterstützt durch dauerhafte organisatorische Strukturen. Es kommt darauf an, dass sich kooperative Lernprozesse entwickeln und dass die kurzfristigen Erfolge genutzt werden, um längerfristiges Engagement zu sichern. Wenn es gut geht, entwickelt sich so die entscheidende Voraussetzung für eine erfolgversprechende Funktionsweise von *Regional Governance*: handlungsfähige, sich für die Region verantwortlich fühlende Akteure, die in einer durch gegenseitige Akzeptanz geprägten Akteurskonstellation zusammenarbeiten.

Quellenverzeichnis

- Abe, Karl-Friedrich: Biosphärenreservat Rhön als Entwicklungsmodell. Aus: Erdmann, Karl-Heinz; Bork, Hans-Rudolf; Grunewald, Karsten (Hrsg.): Geographie und Naturschutz. Beiträge zu einer naturverträglichen Entwicklung. Bonn 1998. (=MAB-Mitteilungen 45) S. 13-14.
- Adamaschek, Bernd; Pröhl, Marga (Hrsg.): Regionen erfolgreich steuern: Regional Governance - von der kommunalen zur regionalen Strategie. Gütersloh (Berteslmann Stiftung) 2003.
- ACIR (=Advisory Commission on Intergovernmental Relations): Regional Governance. Promise and Performance Washington, D.C. (U.S. Government Printing Office) 1973.
- AGBR (Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland, Hrsg.): Biosphärenreservate in Deutschland. Leitlinien für Schutz, Pflege und Entwicklung. Berlin, Heidelberg, New York (Springer-Verlag) 1995.
- Agnew, John A.; Duncan, James S. (Hrsg.): The Power of Place Bringing together geographical and sociological imaginations. Boston, London, Sidney, u.a. (Unwin Hyman) 1989.
- Anderson, Jon: The Ties that Bind? Self- and Place-identity in Environmental Direct Action. In: Ethics, Place & Environment, 7. Jg. (2004), H. 1-2, S. 45-57.
- Apolinarski, Ingrid; Gailing, Ludger; Röhring, Andreas: Institutionelle Aspekte und Pfadabhängigkeiten des regionalen Gemeinschaftsgutes Kulturlandschaft. Working Paper. Erkner 2004.
- Apolinarski, Ingrid ; Gailing, Ludger ; Röhring, Andreas: Kulturlandschaft als regionales Gemeinschaftsgut. Vom Kulturlandschaftsdilemma zum Kulturlandschaftsmanagement. In: Matthiesen, Ulf ; Danielzyk, Rainer ; Tzschaschel, Sabine; Heiland, Stefan (Hrsg.): Kulturlandschaften als Herausforderung für die Raumplanung. Verständnisse - Erfahrungen - Perspektiven. Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Bd. 228. Hannover, 2006, S. 81-98.
- Aravot, Iris: Back to Phenomenological Placemaking. In: Journal of Urban Design, 7. Jg. (2002), H. 2, S. 201-212.
- ARL (Hrsg.): Interkommunale und regionale Kooperation – Variablen ihrer Funktionsfähigkeit, Hannover 1998 (=Arbeitsmaterial Nr.244).
- Arnstein, Sherry R.: Stufen der Bürgerbeteiligung. Aus: Lauritzen, Lauritz (Hrsg.), 1972: Mehr Demokratie im Städtebau. Hannover 1969, S. 192-218.
- Axelrod, Robert: Die Evolution der Kooperation München (R. Oldenbourg Verlag) 2000.
- Bache, Ian; Flinders, Matthew (Hrsg.): Multi-level Governance. Oxford (University Press) 2004.
- Bachmann, Reinhard: The Role of Trust and Power in the Institutional Regulation of Territorial Business Systems. Aus: Fornahl, Dirk; Brenner, Thomas (Hrsg.): Cooperation, Networks and Institutions in Regional Innovation Systems. Cheltenham (Edward Elgar Publishing, Inc.) 2003. S. 58-81.
- Baitsch, Christoph; Müller, Bernhard: Moderation in regionalen Netzwerken. München und Mering (Rainer Hampp Verlag) 2001.
- Baumgartner, Christian; Röhrer, Christine: Nachhaltigkeit im Tourismus. Umsetzungsperspektiven auf regionaler Ebene. Wien (Fortis FH (Manz Schulbuch Verlag)) 1998.
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung: Arbeitslosenquoten 2004 in Bad Kissingen und Rhön-Grabfeld. München 2005a.
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung: Kreisdaten: Fremdenverkehr 2000. München 2005b.
- Behrens, Hermann; Dehne, Peter; Kaether, Johann; Schmidt, Elfriede: Managementleitfaden für regionale Kooperationen. Berlin 2002.

- Beltrán, Javier; Philips, Adrian (Hrsg.): Indigenous and Traditional Peoples and Protected Areas Principles, Guidelines and Case Studies. Gland, Cambridge 2000 (= Best Practice Protected Area Guidelines Series. 4).
- Benz, Arthur: Mehrebenen-Verflechtungen: Verhandlungsprozesse in verbundenen Entscheidungsarenen. Aus: Benz et al 1992: S. 147-205.
- Benz, Arthur: Regional Governance mit organisatorischem Kern. Das Beispiel der Region Stuttgart. Aus: BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hrsg.) (Hrsg.): Aktionsraum Region - Regional Governance. Bonn (Selbstverlag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung) 2003 (=Informationen zur Raumentwicklung. 8/9 2003) S. 505-512.
- Benz, Arthur (Hrsg.): Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage) 2004a. (= Governance 1).
- Benz, Arthur: Einleitung: Governance - Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? 2004b. Aus: Benz 2004a: S. 11-28.
- Benz, Arthur: Leistungswettbewerbe in der regionalen Raumentwicklungspolitik. In: DISP, 157. Jg. (2004c), H. 2, S. 4-10.
- Benz, Arthur: Multilevel Governance - Governance in Mehrebenensystemen. 2004d. Aus: Benz 2004a: S. 125-146.
- Benz, Arthur; Fürst, Dietrich: Policy learning in regional networks. In: European Urban and Regional Studies, 9. Jg. (2002), H. 1, S. 21-36.
- Benz, Arthur; Fürst, Dietrich: Erfolgsbedingungen für "Regional Governance" – Resümee, 2003a. Aus: Adamaschek & Pröhl 2003: S. 189-211.
- Benz, Arthur, Fürst, Dietrich: Region – Regional Governance – Regionalentwicklung, 2003b. Aus: Adamaschek & Pröhl 2003: S. 11-66.
- Benz, Arthur; Fürst, Dietrich; Kilper, Heiderose; Rehfeld, Dieter: Regionalisierung. Theorie - Praxis - Perspektiven. Opladen (Leske + Budrich) 1999.
- Benz, Arthur; Scharpf, Fritz W.; Zintl, Reinhard: Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Frankfurt am Main, New York (Campus Verlag GmbH) 1992.
- Benz, Arthur; Seibel, Wolfgang (Hrsg.): Zwischen Kooperation und Korruption Abweichendes Verhalten in der Verwaltung. Baden-Baden (Nomos Verlagsgesellschaft) 1992.
- BfN (Bundesamt für Naturschutz) (Hrsg.): IUCN-Standards für Schutzgebiete in Deutschland. Dokumentation des Workshops vom 05. - 08. Mai 2003 im Bundesamt für Naturschutz, Internationale Naturschutzakademie Insel Vilm. Bonn 2003. (= BfN-Skripten. 94)
- Biermann, Frank; Pattberg, Philipp: Governance zur Bewahrung von Gemeinschaftsgütern. Grundprobleme und Institutionen der Umweltpolitik. Aus: Lange, Stefan; Schimank, Uwe (Hrsg.): Governance und gesellschaftliche Integration. Lehrbuch. Wiesbaden (Verlag für Sozialwissenschaften) 2004. S. 169-188.
- Bischoff, Ariane; Selle, Klaus; Sinning, Heidi: Informieren Beteiligen Kooperieren. 1996 (=Kip-Kommunikation im Planungsprozeß 1).
- Bizer, Kilian; Sternberg, Rolf: Grundprobleme von Indikatorensystemen für Regionale Nachhaltigkeit, in: Raumforschung und Raumordnung Jg. 59(2001) Bd. 5/6, S. 381-391.
- Blotevogel, Hans Heinrich: "Neue Kulturgeographie" - Entwicklung, Dimensionen, Potenziale und Risiken einer kulturalistischen Humangeographie. In: Berichte zur deutschen Landeskunde, 77. Jg. (2003), H. 1, S. 7-34.
- Blum, Britta; Borggräfe, Karsten; Kölsch, Oskar; Lucker, Thomas: Partizipationsmodelle in der Kulturlandschaft. Analyse von erfolgsfördernden Faktoren in 13 Regionalentwicklungsprojekten. In: Naturschutz und Landschaftsplanung, 32. Jg. (2000), H. 11, S. 340-346.
- Böcher, Michael; Krott, Max: Endbericht "Politikwissenschaftliche Begleitanalyse von Prozessen nachhaltiger Regionalentwicklung". Göttingen 2004.

- Börzel, Tanja A., 1998: Organizing Babylon - On the different conceptions of policy networks. In: Public Administration, Vol. 76 (1998), Iss. 2, S. 253-273.
- Bourdieu, Pierre: Physischer, sozialer und angeeigneter physischer Raum. Aus: Wentz, Martin (Hrsg.): Stadt-Räume. Frankfurt am Main, New York (Campus-Verlag) 1991 (=Die Zukunft des Städtischen. 2): S. 25-34.
- Boyd, S., Chan, R.: Placemaking. Tools for community action., Washington D.C. (US Dpt. of Housing and Urban Development) 2002.
- Braun, Sebastian: Putnam und Bourdieu und das soziale Kapital in Deutschland. Der rhetorische Kurswert einer sozialwissenschaftlichen Kategorie. In: Leviathan, 29. Jg. (2001), H. 3, S. 337-354.
- Brendle, Uwe: Musterlösungen im Naturschutz. Politische Bausteine für erfolgreiches Handeln. Bonn-Bad Godesberg (Landwirtschaftsverlag) 1999.
- Bridgewater, Peter; Bouamrane, Meriem: Biosphere reserves as innovative instruments for nature conservation, sustainable regional development and the promotion of peace. Aus: Steinmetz, Elke (Hrsg.): Naturschutz - (Aus-)Löser von Konflikten. Bonn - Bad Godesberg 2003. (=BfN-Skripten 98) S. 47-51.
- Brompton, Marie: Local Action Group. Business Plan 2005 - 2008. Bideford 2004.
- Brunnengräber, Achim; Dietz, Kristina; Hirschl, Bernd; Walk, Heike: Interdisziplinarität in der Governance-Forschung. Berlin 2004.
- BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.)): Neue Kooperationsformen in der Stadtteilentwicklung. Auftakt zum neuen Forschungsfeld im Experimentellen Wohnungs- und Städtebau. Bonn (Selbstverlag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung) 2002.
- Burt, Ronald S.: The Network Structure of Social Capital. o.O. 2000.
- Cars, Göran; Healey, Patsy; Madanipour, Ali; de Magalhães, Claudio (Hrsg.): Urban governance, Institutional Capacity and Social Milieux. Aldershot 2002.
- Castells, Manuel: The information age: Economy, society and culture (The rise of the network society, Bd.1). Oxford (Blackwell) 1996.
- Cheng, Antony S.; Kruger, Linda E.; Daniels, Steven E.: Place as an Integrating Concept in Natural Resource Politics: Propositions for a Social Science Research Agenda. In: Society and Natural Resources, 104. Jg. (2003), H. 16, S. 87-101.
- Cools, Marion.; Fürst, Dietrich., und Zimmermann, Karsten: Sind Prozesse der gemeinsamen Raum- und Umfeldgestaltung geeignet, Gemeinnsinn und neue Formen der Selbst-Steuerung zu entwickeln? In: Neues Archiv f. Niedersachsen, Jg. 2003, H. 1, S. 33-48.
- Daily, Gretchen C. (Hrsg.): Nature's Services. Societal dependence on natural ecosystems. Washington, D.C. (Island Press) 1997.
- Decker, Daniel J.; Pfeffer, Max. J.; Schusler, Tanja M.: Social Learning for Collaborative Natural Ressource Management. In: Society and Natural Resources, 16. Jg. (2003), H. 4, S. 309-326.
- Devon County Council: Devon Facts & Figures. Exeter 2005.
- Diller, Christian: Zwischen Netzwerk und Institution. Eine Bilanz regionaler Kooperationen in Deutschland. Opladen (Leske + Budrich) 2002.
- Docherty, Iain; Goodlad, Robina; Paddison, Ronan: Civic Culture, Community and Citizen Participation in Contrasting Neighbourhoods. In: Urban Studies, Vol. 38 (2001), no 12, S. 2225-2250.
- Dombrowsky, Ines; Wittmer, Heidi; Rauschmayer, Felix (Hrsg.): Institutionen in Naturschutz und Ressourcenmanagement. Beiträge der Neuen Institutionenökonomik. Leipzig 2004.
- Ecodyfi (Hrsg.): Ecodyfi Biosphere Report. On Biosphere Reserves and the Branton Burrows Biosphere Conference "UK MAB Workshop - Developing Sustainable Economies; Biosphere Reserves in the UK". o.O. 2004.
- EcoDyfi (Hrsg.): Development and Action Plan. Dyfi Eco Valley Partnership. o. O. 2002.
- EcoDyfi (Hrsg.): The Dyfi Valley. o.O. 2005. (=http://www.ecodyfi.org.uk/dyfi/valley.htm (09.08.05)).

- Edeling, Thomas.: Einführung: Der neue Institutionalismus in Ökonomie und Soziologie, in: Edeling, Thomas; Jann, Werner; Wagner, Dieter (Hrsg.): Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus. Überlegungen zur Organisationstheorie. Opladen (Leske + Budrich) 1999, S. 7-15.
- Editor's foreword to the first issue, in: Place Branding 1(2004) H.1, S. 4-11.
- Eickemeier, Susanne H.; Rommelfanger, Heinrich J.: Entscheidungstheorie. Klassische Konzepte und Fuzzy-Erweiterungen. Berlin, Heidelberg (Springer) 2002.
- Erdmann, Karl-Heinz; Frommberger, Johanna: Neue Naturschutzkonzepte für Mensch und Umwelt: Biosphärenreservate in Deutschland. Berlin & Heidelberg (Springer Verlag) 1999.
- Erdmann, Karl-Heinz; Niedeggen, Barbara: Biosphärenreservate in Deutschland - Lernräume einer nachhaltigen regionalen Entwicklung. Aus: Hammer, Thomas (Hrsg.): Großschutzgebiete - Instrument einer nachhaltigen Entwicklung. München (ökom verlag) 2003. S. 97-120.
- Faludi, Andreas: Spatial Planning Traditions in Europe: Their Role in the ESDP Process. In: International Planning Studies, 9. Jg. (2004), H. 2-3, S. 155-172.
- Feindt, Peter Henning: Die soziale Dimension in der Nachhaltigkeit und das Konzept des Sozialkapitals. In: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung, 13. Jg. (2000), H. 3/4, S. 483-492.
- Fischer, Wolfgang: Einführung. Aus: Kopfmüller, Jürgen (Hrsg.): Den globalen Wandel gestalten. Forschung und Politik für einen nachhaltigen Wandel. Berlin (Edition Sigma) 2003. S. 229-242.
- Fischer, Wolfgang; Genenning, Bernd; Heitkamp, Barbara: Konflikt- und Kooperationsraum Biosphärenreservate. Jülich 1996.
- Fornahl, Dirk; Brenner, Thomas (Hrsg.): Cooperation, Networks and Institutions in Regional Innovation Systems. Cheltenham (Edward Elgar Publishing, Inc.) 2003.
- Forrest, Ray; Kearns, Ade: Social Cohesion and Multilevel Urban Governance. In: Urban Studies, 37. Jg. (2000), H. 5-6, S. 995-1017.
- Frey, René L.: Regional Governance zur Selbststeuerung territorialer Subsysteme. Aus: BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hrsg.) (Hrsg.): Aktionsraum Region - Regional Governance. Bonn (Selbstverlag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung) 2003. (=Informationen zur Raumentwicklung. 8/9 2003) S. 451-462.
- Fromhold-Eisebith, Martina: Innovative Milieu and Social Capital Complementary or Redundant Concepts of Collaboration-based Regional Development? In: European Planning Studies, 12. Jg. (2004), H. 6, S. 747-765.
- Fuchs, Oliver, Fürst, Dietrich, Rohr-Zänker, Ruth: Neue Kooperationsformen zwischen Kommune, Bürgern und Wirtschaft, Bonn 2002 (BBR: Werkstatt: Praxis H. 2/2002), 1-88
- Fuchs, Oliver.: Touristic Governance. Kooperation als strategisches Element regionaler Tourismusentwicklung, Hannover (Diss. Fak. Archi. u. Landschaft) 2006.
- Fürst, Dietrich: Regional governance - ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften? In: Raumforschung und Raumordnung, Jg. 2001a, H. 5-6, S. 370-380.
- Fürst, Dietrich: Regionalentwicklung durch "regionale Identität" oder "corporate identity"? In: Comparativ, 11. Jg. (2001b), H. 3, S. 50-63.
- Fürst, Dietrich: Partizipation, Vernetzung, Netzwerke. Aus: Müller, Klaus; Dosch, Axel; Mohrbach, Elke; Aenis, Thomas; Baranek, Elke; Boeckmann, Tina; Siebert, Rosemarie; Toussaint, Verena (Hrsg.): Wissenschaft und Praxis der Landschaftsnutzung. Formen interner und externer Forschungskoooperation. Weikersheim (Markgrafverlag Wissenschaftliche Bücher) 2002. S. 19-34.
- Fürst, Dietrich: Regional governance zwischen Wohlfahrtsstaat und neo-liberaler Marktwirtschaft. Aus: Katenhusen, Ines; Lamping, Wolfram (Hrsg.): Demokratien in Deutschland. der Einfluss der europäischen Integration auf Institutionenwandel und neue Konturen des demokratischen Verfassungsstaates. Opladen (Leske + Budrich) 2003a. S. 251-268.
- Fürst, Dietrich: Paradigmatische Steuerung. Aus: Fürst, Dietrich; Löb, Stefan; Rudolph, Ansgar; Zimmermann, Karsten: Steuerung durch Planung, Baden-Baden 2003b, 125-42.

- Fürst, Dietrich: Regional Governance. Aus: Benz 2004: S. 45-64.
- Fürst, Dietrich: Metropolitan Governance in Germany. Aus: Heinelt, Hubert; Kübler, Daniel (Hrsg.): Metropolitan Governance. Capacity, democracy and the dynamics of place. London (Routledge) 2005. S. 151-168.
- Fürst, Dietrich; Knieling, Jörg (Hrsg.): Regional governance. New Modes of Self-Government in European Community. Hannover 2002.
- Fürst, Dietrich; Lahner, Marion; Zimmermann, Karsten: Neue Ansätze integrierter Stadtteilentwicklung: Placemaking und Local Governance. Erkner (REGIO transfer) 2005.
- Fürst, Dietrich., Lahner, Marion, Pollermann, Kim: Regional Governance bei Gemeinschaftsgütern des Ressourcenschutzes: das Beispiel Biosphärenreservate, in: Raumforschung u. Raumordnung 63(2005), S. 330-39.
- Fürst, Dietrich; Löb, Stefan: Kulturlandschaften - wachsende Bedeutung für regionalpolitische Strategien? Aus: Thießen, Friedrich; Cernavin, Oleg; Führ, Martin; Kaltenbach, Martin (Hrsg.): Weiche Standortfaktoren. Erfolgsfaktoren regionaler Wirtschaftsentwicklung. Berlin (Duncker & Humblot) 2005. (=Sonderdruck aus: Volkswirtschaftliche Schriften Heft 541) S. 53-72.
- Fürst, Dietrich; Schubert, Herbert: Regionale Akteursnetzwerke. Zur Rolle von Netzwerken in regionalen Umstrukturierungsprozessen. In: Raumforschung und Raumordnung, 56. Jg. (1998), H. 5/6, S. 352-361.
- Fürst, Dietrich; Schubert, Herbert; Ansgar, Rudolph; Spiekermann, Holger: Regionale Akteursnetzwerke. Analysen zur Bedeutung der Vernetzung am Beispiel der Region Hannover. Opladen 2001.
- Fürst, Dietrich; Gailing, Ludger; Pollermann, Kim; Röhring, Andreas (Hrsg.): Kulturlandschaft als Handlungsraum. Dortmund (Rohn Verlag) 2007 (in Vorbereitung).
- FUTURE Umwelt-, Tourismus- und Regionalberatung GmbH & Co. KG: Regionales Entwicklungskonzept Rügen. Abschlussbericht. Bergen (Hrsg. Landkreis Rügen) 2002.
- Gächter, Simon: Mit Sanktionen zur Kooperation. Wie sich soziale Dilemmata überwinden lassen. In: Neue Zürcher Zeitung AG, Nr. 169 vom 24.07.2001.
- Gans, Rüdiger: Regionalbewußtsein und regionale Identität. Ein Konzept der Moderne als Forschungsfeld der Geschichtswissenschaft, in: Informationen zur Raumentwicklung 11/1993, S. 781-92.
- Garrelts, Heiko: Nationalpark im Spannungsfeld von Wissenschaft, internationalen Abkommen und regionalen Interessen. Bonn 2003.
- Geier, Michael: Vom Rhönschaf bis zum Rhöner Apfel: Regionalvermarktung. In: Deutsches MAB-Nationalkomitee (Hrsg.). Voller Leben. Bonn (Springer-Verlag) 2004: 146-151.
- Geisler, Günther: Region und Konzern. Beziehungs- und Leistungsverflechtungen dargestellt am Beispiel der Salzgitter AG. In: Neues Archiv für Niedersachsen, 1/2002, S. 31-46.
- Geißendörfer, Manfred; Rahn, Thomas; Stoiber, Michael; Maier, Jörg; Seibert, Otmar: Handbuch "Erfolgsreiches Regionalmanagement". München 2003.
- Getimis, Panayiotis; Demetropoulou, Leeda: Towards New Forms of Regional Governance in Greece: The Southern Aegean Islands. In: Regional and Federal Studies, 14. Jg. (2004), H. 3, S. 355-378.
- Gould, Peter; White, Rodney: Mental maps, 2.Aufl., Boston (Allen & Unwin) 1986.
- Grabher, Gernot: Cool Projects, Boring Institutions: Temporary Collaboration in Social Context. In: Regional Studies, 36. Jg. (2002), H. 3, S. 205-214.
- Graham, John; Amos, Bruce; Plumptre, Tim: Governance Principles for protected Areas in the 21st Century. Ottawa 2003.
- Grebe, Reinhard: Das Rahmenkonzept. Grundlage der Entwicklung und Bewertung - Interview mit Reinhard Grebe. In: Beiträge Region und Nachhaltigkeit, 1. Jg. (2004), H. 1, S. 32-39.
- Grebe (=Planungsbüro Grebe, Landschafts- und Ortsplanung. Biosphärenreservat Rhön. Rahmenkonzept für Schutz, Pflege und Entwicklung. Radebeul (Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen) 1995.

- Greca, Rainer: Institutional co-governance as a mode of co-operation between various social service carriers and providers. In: *Public Management*, 2. Jg. (2000), H. 3, S. 379-395.
- Greider, Thomas; Garkovich, Lorraine: Landscapes: The Social Construction of Nature and the Environment. In: *Rural sociology*, 59. Jg. (1994), H. 1, S. 1-24.
- Griffin, C. B.: Watershed Councils: An Emerging Form of Public Participation in Natural Resource Management. In: *Journal of the American Water Resource Association*, 35. Jg. (1999), H. 3, S. 505-518.
- Grote, Jürgen R.; Gbikpi, Bernhard (Hrsg.): *Participatory Governance. Political and Societal Implications*. Opladen (Leske + Budrich) 2002.
- Große-Hüttmann, Martin: Die Offene Methode der Koordinierung in der Europäischen Union: Chancen und Risiken eines neuen Steuerungsinstrumentes aus Sicht der deutschen Länder, in: *Jahrbuch des Föderalismus* 5(2004), S. 476-88.
- Gualini, Enrico: Cross-border Governance: Inventing Regions in a Trans-national Multi-level Polity. In: *DISP*, 39. Jg. (2003), H. 152 (1/2003), S. 43-52.
- Gustedt, Evelyn; Kanning, Helga; Weih, Andreas: *Nachhaltige Regionalentwicklung. Kriterien zur Beurteilung der Erfolgsaussichten von regionalen Entwicklungsprojekten*. Hannover 1998 (= Beiträge zur räumlichen Planung. 55).
- Habisch, André: Die Perspektive des Sozialkapitals. Aus: Korff, Wilhelm (Hrsg.) *Handbuch der Wirtschaftsethik*, Bd. 4, Gütersloh (1999): S. 472-509.
- Hamilton, David K.: Developing regional regimes: A comparison of two metropolitan areas, in: *Journal of Urban Affairs* 26 (2004), S. 455-77.
- Hammer, Thomas (Hrsg.): *Großschutzgebiete - Instrument einer nachhaltigen Entwicklung*. München (ökom verlag) 2003.
- Hammer, Thomas: Biosphärenreservate und regionale (Natur-)Parke. Neue Konzepte für die nachhaltige Regional- und Kulturlandschaftsentwicklung? In: *GAIA*, 10. Jg. (2001), H. 4, S. 279-285.
- Hammer, Thomas: Das Biosphärenreservat-Konzept als Instrument nachhaltiger Regionalentwicklung? Beispiel Entlebuch, Schweiz. Aus: Mose, Ingo; Weixlbaumer, Norbert (Hrsg.): *Naturschutz: Großschutzgebiete und Regionalentwicklung*. Sankt Augustin (Academia Verlag) 2002. (=Naturschutz und Freizeitgesellschaft. 5) S. 111-135.
- Hansen, Jochen: *Meinungsumfrage Biosphärenreservat Rhön. Allensbacher Repräsentativumfrage im Frühjahr 2002*. o.O. 2002.
- Hardin, Garret: The Tragedy of the Commons. In: *Science*, Vol. 162, December 1968, pp. 1243-1248 (= <http://www.sciencemag.org/cgi/reprint/162/3859/1243.pdf> (31.08.04)).
- Hartmann, Martin; Offe, Claus: *Vertrauen. Die Grundlage des sozialen Zusammenhalts*. Frankfurt a. M./ New York (Campus Verlag) 2001.
- Hauschildt, Jürgen; Keim, Gesche: Vom Promotorenmodell zum Projektmanagement in Innovationsprozessen. Aus: Scholz, Christian (Hrsg.): *Individualisierung als Paradigma*. Festschrift für Hans Jürgen Drumm. Stuttgart, Berlin, Köln (Kohlhammer) 1997. S. 201-221.
- Hayden, Dolores: *The power of place*. Westview 1995.
- Healey, Patsy: Collaborative planning in a stakeholder society. In: *Town planning review*, 69. Jg. (1998), H. 1, S. 1-21.
- Healey, Patsy: Towards a More Place-focused Planning System in Britain. Aus: Madanipour, Ali; Hull, Angela; Healey, Patsy (Hrsg.): *The Governance of Place. Space and planning processes*. Aldershot (Ashgate) 2001. S. 265-286.
- Healey, Patsy; De Magalhaes, Claudio; Madanipour, Ali; Pendlebury, John: Place, identity and local politics: analysing initiatives in deliberative governance. Aus: Hajer, Maarten; Wagenaar, Hendrik (Hrsg.): *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge (Cambridge University Press) 2003. S. 60-87.

- Healey, Patsy: The Treatment of Space and Place in the New Strategic Spatial Planning in Europe. In: *International Journal of Urban and Regional Research*, 28. Jg. (2004), H. 1, S. 45-67.
- Healey, Patsy; Vigar, Geoff; Hull, Angela; Davoudi, Simin: *Planning, Governance and Spatial Strategy in Britain*. Houndmills u.a. 2000.
- Heiland, Stefan: Erfolgsfaktoren in kooperativen Naturschutzprojekten. Aus: Erdmann, Karl-Heinz; Schell, Christiane (Hrsg.): *Naturschutz und gesellschaftliches Handeln. Aktuelle Beiträge aus Wissenschaft und Praxis*. Bonn- Bad Godesberg (Landwirtschaftsverlag GmbH) 2002. S. 133 - 151.
- Heineberg, Heinz: *Großbritannien. Raumstrukturen, Entwicklungsprozesse, Raumplanung*. Gotha (Perthes) 1997.
- Hessisches Statistisches Landesamt: *Arbeitslose nach Landkreisen und kreisfreien Städten in Hessen. Monatszahlen 2004, Jahresdurchschnitt 2004*. Wiesbaden 2005.
- Hessisches Statistisches Landesamt: *Bevölkerung ausgewählter Landkreise am 31.12.2004*. Wiesbaden 2005.
- Hessisches Statistisches Landesamt: *Übernachtungszahlen Landkreis Fulda und Hersfeld-Rotenburg 2004*. Wiesbaden 2005.
- Hirschhorn, Joel S.: *Growing pains: quality of life in the new economy*. Washington D.C (National Governors' Ass. 2000; =www.nga.org/cda/files/GROWINGPAINS.pdf).
- Jauß, Claudia; Stark, Carsten: Kultur und Institution als intervenierende Faktoren in umweltpolitischen Governance-Regimen. Aus: Lange, Stefan; Schimank, Uwe (Hrsg.): *Governance und gesellschaftliche Integration*. Lehrbuch. Wiesbaden (Verlag für Sozialwissenschaften) 2004. S. 205-225.
- Jekel, Thomas, Fromhold-Eisebith, Martina: Identität und regionalwirtschaftliche Innovativität, in: *Geographische Zeitschrift* 91(2003), S. 115-29.
- Jenkins, Paul: Space, place and territory: An analytical framework, in: C.Hague, P.Jenkins, (Hrsg.): *Place identity, participation and planning*. London u. New York (Routledge) 2005, S. 19-37.
- Jessop, Bob: The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. In: *International Social Science Journal.*, 50. Jg. (1998), H. 155, S. 29-45.
- Jessop, Bob: From Governance via Governance Failure and Metagovernance to Multi-Level Meta-Governance (and its Failures). (unveröff. paper im Rahmen der Tagung "Mind the GaP - The governance of place and the spatiality of governance in the new millennium", 3./4. Juni 2004a, Nijmegen School of Management, University of Nijmegen, Niederlande).
- Jessop, Bob: Multi-level Governance and Multi-level Metagovernance. Aus: Bache, Ian; Flinders, Matthew (Hrsg.): *Multi-level Governance*. Oxford (University Press) 2004b. S. 49-74.
- Job, Hubert: Großschutzgebiete und ihre Akzeptanz bei Einheimischen. Das Beispiel der Nationalparke im Harz. In: *Geographische Rundschau*, 48. Jg. (1996), H. 3, S. 159-165.
- Job, Hubert; Harrer, Bernhard; Metzler, Daniel; Hajizadeh-Alamdary, David: *Ökonomische Effekte von Großschutzgebieten. Untersuchung der Bedeutung von Großschutzgebieten für den Tourismus und die wirtschaftliche Entwicklung der Region*. Bonn - Bad Godesberg 2005 (= BfN-Skripten. 135).
- Jones, Martin: Social Justice and the Region: Grassroots Regional Movements and the "English Question". In: *Space and Polity*, 8. Jg. (2004), H. 2, S. 157-189.
- Kaether, Johann: Anwendungsbedingungen für regionale Nachhaltigkeitsindikatoren. In: Rolfes, Manfred, Weith, Thomas (Hrsg.): *Evaluation in der Praxis: aktuelle Beispiele aus der Stadt-, Regional- und Umweltentwicklung*. Potsdam (Universitätsverlag Potsdam) 2005 S. 117-142.
- Kemmis, Daniel: *Community and the Politics of Place*. Norman, London (University of Oklahoma Press) 1990.
- Kern, Kristine: Sozialkapital, Netzwerke und Demokratie. Aus: Klein, Ansgar; Kern, Kristine; Geißel, Brigitte; Berger, Maria (Hrsg.): *Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer und sozialer Integration*, Wiesbaden (VS-Verlag) 2004: S. 109-29.

- Kern, Margarete; Schleicher, Joachim: Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Naturschutzverbände im Landkreis Fulda (AGN) zur Evaluation des Biosphärenreservates Rhön im 13. Jahr seines Bestehens. In: Beiträge Region und Nachhaltigkeit, 1. Jg. (2004), H. 1, S. 71-74.
- Kissling-Näf, Ingrid, Varone, Frédéric (Hrsg.): Institutionelle Ressourcenregime in Aktion. Basel (Helbing & Lichtenhahn) 2003.
- Knickel, Karlheinz; Siebert, Rosemarie; Ganzert, Christian; Dosch, Axel; Peter, Sarah; Derichs, Sascha: Wissenschaftliche Begleitforschung des Pilotprojektes "Regionen Aktiv - Land gestaltet Zukunft". Ergebnisse der Begleitforschung 2002 - 2003. Abschlussbericht. o.O. 2004.
- Knieling, Jörg: Kooperative Regionalplanung und Regional Governance: Praxisbeispiele, Theoriebezüge und Perspektiven. Aus: BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hrsg.): Aktionsraum Region - Regional Governance. Bonn (Selbstverlag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung) 2003. (=Informationen zur Raumentwicklung. 8/9 2003) S. 463-478.
- Knierim, Andrea; Liebe, Frank: Gemeinsame Prozessgestaltung als Weg zu erfolgreichem Naturschutz. In: Natur und Landschaft, 78. Jg. (2003), H. 8, S. 354-359.
- Knoepfel, Peter; Kissling-Näf, Ingrid; Varone, Frédéric (Hrsg.): Institutionelle Regime für natürliche Ressourcen: Boden, Wasser und Wald im Vergleich. Régimes institutionnels de ressources naturelles: analyse comparée du sol, de l'eau et de la forêt. Basel (Helbing & Lichtenhahn Verlag) 2001 (= Oekologie und Gesellschaft. 17).
- Kolbe, Carsten: Kooperatives Management von Schutzgebieten in Costa Rica und Ecuador. Naturschutz durch Selbststeuerung? Berlin (Weißensee-Verlag) 2002 (= Berliner Beiträge zur Ökologie, Band 1).
- Kooimann, Jan: Social-political governance. Overview, reflections and design. In: Public Management, 1. Jg. (1999a), H. 1, S. 68-92.
- Kooiman, Jan: Experiences and Opportunities: A Governance Analysis of Europe's Fisheries. Aus: Kooiman, Jan; Vliet, Martijn van; Jentoft, Svein (Hrsg.): Creative Governance. Opportunities for fisheries in Europe. Aldershot, Brookfield USA, Singapore, u.a. (Ashgate) 1999b. S. 141-170.
- Kooiman, Jan: Governance. A Social-Political Perspective. Aus: Grote, Jürgen R.; Gbikpi, Bernhard (Hrsg.): Participatory Governance. Political and Societal Implications. Opladen (Leske + Budrich) 2002. S. 71-96.
- Kooiman, Jan; van Vliet, Martijn: Self-governance as a mode of societal governance. In: Public Management, 2. Jg. (2000), H. 3, S. 359-377.
- KOM 2001 (Kommission der Europäischen Gemeinschaften) 2001: Europäisches Regieren. Ein Weißbuch. KOM(2001) 428 dt., Brüssel 2001.
- Kruse-Graumann, Lenelis: Naturschutz aus psychologischer Perspektive. Aus: BfN (Bundesamt für Naturschutz, Hrsg.); Schweppe-Kraft, Burkhardt (Bearb.) (Hrsg.): Innovativer Naturschutz - Partizipative und marktwirtschaftliche Instrumente. Bonn, Bad Godesberg 2000 (=Angewandte Landschaftsökologie. 34) S. 7-12.
- Kullmann, Armin: Erfolgsfaktoren der Regionalvermarktung: Ergebnisse der Evaluierung von Modellprojekten und Biosphärenreservaten In: Natur und Landschaft, 78. Jg. (2003), H. 7, S. 317-322.
- Kullmann, Armin: Regionalvermarktung von ökologischen Produkten. Stand, Erfolgsfaktoren und Potentiale. Frankfurt 2004.
- Lahner, Marion, 2007: Regional Governance in Biosphärenreservaten (laufende Dissertation an der Universität Hannover).
- Lamping, Wolfran; Schridde, Henning; Plaß, Stefan; Blanke, Bernhard: Der aktivierende Staat. Positionen, Begriffe, Strategien. Bonn (Friedrich-Ebert-Stiftung) 2002.
- Lange, Stefan; Schimank, Uwe (Hrsg.): Governance und gesellschaftliche Integration. Lehrbuch. Wiesbaden (Verlag für Sozialwissenschaften) 2004.
- Langhagen-Rohrbach, Christian: Was ist eigentlich "Regionale Identität". In: LEADER forum, 6. Jg. (2003), H. 3, S. 16-18.

- Läpple, Dieter: Essay über den Raum. Für ein gesellschaftswissenschaftliches Raumkonzept. Aus: Häußermann, Hartmut (Hrsg.): Stadt und Raum: soziologische Analysen. Pfaffenweiler (Centaurus-Verlag) 1991. S. 157-207.
- Lass, Wiebke; Reusswig, Fritz: Social Monitoring: Meaning and Methods for an Integrated Management in Biosphere Reserves. Report of an International Workshop in Rome 2001. Paris 2002 (= Biosphere Reserve Integrated Monitoring (BRIM) 1).
- Lee, Kuang-Chung: Enhancing Collaborative Governance for Natural Area Management: Some Experiences from Taiwan. In: International Planning Studies, 8. Jg. (2003), H. 1, S. 35-51.
- Leibenath, Markus, 2001: Regionalmarketing als Instrument zur Entwicklung von Nationalparkregionen. In: Standort - Zeitschrift für Angewandte Geographie 3 / 2001, S. 7-13.
- Leibenath, Markus: Entwicklung von Großschutzgebietsregionen durch Regionalmarketing? Ergebnisse einer Untersuchung in der Müritz-Nationalparkregion. Aus: Mose, Ingo; Weixlbaumer, Norbert (Hrsg.): Naturschutz: Großschutzgebiete und Regionalentwicklung. Sankt Augustin (Academia Verlag) 2002. (=Naturschutz und Freizeitgesellschaft. 5) S. 4-18.
- Lenhard, Christine; Rodewald, Raimund: Die Allmende als Chance. Nachhaltige Landschaftsentwicklung mit Hilfe von institutionellen Ressourcenregimen, in: GAIA 9(2000), H.1, S. 50-57.
- Lichtenberg, Thomas J.: Kooperation in der Regionalplanung. Effizienzanalyse des Regionalen Entwicklungskonzeptes der Insel Rügen. Berlin (Mensch & Buch Verlag) 2003.
- Lichtenberg, Thomas; Wolf, Anne: Akzeptanzstudien in zwei Großschutzgebieten auf Rügen. Berlin 1998 (= Arbeitsberichte, Heft 25).
- Lin, Nan: Social Capital. A Theory of Social Structure and Action. Cambridge 2001.
- Lindloff, Karsten: Kooperation erfolgreich gestalten. Erfolgsfaktoren kooperativer Prozesse in der Regionalentwicklung. Dortmund (Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur) 2003.
- Lindner, Rolf: Die Wiederkehr des Regionalen. Über neue Formen kultureller Identität. Frankfurt am Main 1994.
- Löb, Stefan.: Problembezogenes Regionalmanagement, Hannover (Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur) 2006.
- Lokale Aktionsgruppe Rhön-Grabfeld: Regionales Entwicklungskonzept für den Landkreis Rhön-Grabfeld (REK). Bad Neustadt a.d. Saale 2002.
- Lokale Aktionsgruppe Rügen: Lebensraum Rügen. Verantwortung für eine lebendige Heimat. Nachdruck mit aktualisierter Geschäftsordnung. Bergen auf Rügen 2003.
- Lovan, W. Robert; Murray, Michael; Shaffer, Ron (Hrsg.): Participatory Governance. Planning, Conflict Mediation and Public Decision-Making in Civil Society. Aldershot, Burlington (Ashgate) 2004.
- Lowndes, Vivien; Wilson, David: Social Capital and Local Governance: Exploring the Institutional Design Variable. In: Political Studies, 49. Jg. (2001), S. 629-647.
- Löw, Martina: Raumsoziologie. Frankfurt (Suhrkamp) 2001.
- Lubell, Mark: Collaborative Watershed Management: A View from the Grassroots. In: The Policy Studies Journal, 32. Jg. (2004), H. 3, S. 341-361.
- MAB D (=Deutsches MAB Nationalkomitee) (Hrsg.): Voller Leben. UNESCO-Biosphärenreservate - Modellregionen für eine Nachhaltige Entwicklung. Berlin (Springer) 2004.
- Machynlleth Town Council (Hrsg.): Machynlleth. Town Council. Cyngor Tref. Machynlleth 1999.
- Madanipour, Ali; Hull, Angela; Healey, Patsy (Hrsg.): The Governance of Place. Space and planning processes. Aldershot (Ashgate) 2001.
- Maier, Jörg (Hrsg.): Kreative Milieus und Netzwerke. Neue Erklärungs- und Strategieansätze der Regionalentwicklung sowie deren empirische Überprüfung anhand von Fallstudien in Bayern. Bayreuth 1999.

- Margerum, Richard D., 2002: Evaluating collaborative planning. Implications from an empirical analysis of growth management. In: *APA Journal*, Vol. 68 (2002), Iss. 2, S. 179-93.
- Marshall, Tim: Regional Governance in the United Kingdom. Aus: BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hrsg.) (Hrsg.): *Aktionsraum Region - Regional Governance*. Bonn (Selbstverlag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung) 2003. (=Informationen zur Raumentwicklung. 8/9 2003) S. 523-534.
- Matthiesen, Ulf: Dimensionen der Raumentwicklung in der Perspektive einer strukturalen Hermeneutik. Aus: Krämer-Badoni, Thomas; Kuhm, Klaus (Hrsg.): *Die Gesellschaft und ihr Raum. Raum als Gegenstand der Soziologie*. Opladen (Leske + Budriche) 2003 (=Stadt, Raum und Gesellschaft. 21): S. 251-274.
- Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz W.: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. Aus: Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz W. (Hrsg.): *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*. Frankfurt, New York 1995 (Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung Band 23), S. 39-72.
- Mayntz, Renate: Governance im modernen Staat. Aus: Benz 2004: S. 65-76.
- Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz W.: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. Aus: Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz W. (Hrsg.): *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*. Frankfurt, New York (Campus Verlag GmbH) 1995. (=Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung. 23) S. 39-72.
- Messner, Dirk: Das "Global-Governance"-Konzept. Genese, Kernelemente und Forschungsperspektiven. Aus: Kopfmüller, Jürgen (Hrsg.): *Den globalen Wandel gestalten. Forschung und Politik für einen nachhaltigen Wandel*. Berlin (Edition Sigma) 2003. S. 243-267.
- Minami, Hirofumi; Tanaka, Kunio: Social and environmental psychology: Transaction between physical space and group-dynamic processes. In: *Environment and Behavior*, 27. Jg. (1995), H. 1, S. 43-55.
- MLNU Thüringen; MUGV Bayern; MUIRV Hessen: Bericht zur Überprüfung des UNESCO - Biosphärenreservats Rhön. Berichtszeitraum 1991 - 2003. o.O. 2004.
- Mohan, Giles; Mohan, John: Placing social capital. In: *Progress in Human Geography*, 26. Jg. (2002), H. 2, S. 191-210.
- Monk, Janice: Gender in the landscape: expressions of power and meaning. Aus: Anderson, Kay; Gale, Fay (Hrsg.): *Inventing Places: studies in cultural geography*. Melbourne (Longman Cheshire Pty Ltd) 1992. S. 123-138.
- Mose, Ingo; Weixlbaumer, Norbert (Hrsg.) (Hrsg.): *Naturschutz: Großschutzgebiete und Regionalentwicklung*. Sankt Augustin (Academia Verlag) 2002 (= Naturschutz und Freizeitgesellschaft. 5).
- Mose, Ingo; Weixlbaumer, Norbert: Grossschutzgebiete als Motoren einer nachhaltigen Regionalentwicklung? Erfahrungen mit ausgewählten Schutzgebieten in Europa. Aus: Hammer, Thomas (Hrsg.): *Grossschutzgebiete - Instrument einer nachhaltigen Entwicklung*. München (ökom verlag) 2003. S. 35-96.
- Müller, Bernhard, Wiechmann, Thorsten, Scholl, Wolfgang, (Hrsg.), *Kommunikation in regionalen Akteursnetzwerken*. München 2002.
- Müller, Franz: Naturschutzfachliche Anmerkungen. In: *Beiträge Region und Nachhaltigkeit*, 1. Jg. (2004), H. 1, S. 50-61.
- Münkler, Herfried; Fischer, Karsten (Hrsg.): *Gemeinwohl und Gemeinsinn. Rhetoriken und Perspektiven sozial-moralischer Orientierung*. Berlin (Akademie Verlag GmbH) 2002.
- Nischwitz, Guido, Bartelt, Alexander, Molitor, Reimar; Pollermann, Kim: Rahmenbedingungen einer naturverträglichen integrierten ländlichen Entwicklung. FuE-Vorhaben: FKZ 802 82 030. Abschlussbericht. Hannover 2004.
- Narodoslawsky, Michael: Wertewandel als Grundlage nachhaltiger Raumentwicklung. Alter Wein in neuen Schläuchen. In: *Ökologisches Wirtschaften*, 2002. Jg. (2002), H. 1, S. 15-16.

- NPA (=Nationalparkamt Rügen): Bericht zur periodischen Überprüfung des Biosphärenreservats Südost-Rügen durch die UNESCO. Zeitraum: 1990 - 2003. Schwerin (Hrsg. UMMV) 2004.
- Nischwitz, Guido; Molitor, Reimar; Rohne, Silvia: Local und Regional Governance für eine nachhaltige Entwicklung. Materialband Expertenbefragung. Wuppertal, Berlin 2001.
- Nischwitz, Guido; Molitor, Reimar; Rohne, Silvia: Local und Regional Governance für eine nachhaltige Entwicklung. Berlin 2002.
- Northern Devon Coast & Countryside Service: The Northern Devon Areas of Outstanding Natural Beauty Plan. A 20 Year Strategy for the Conservation and Enhancement of one of North Devon's Finest Landscapes. Bideford, Devon 2004.
- Olson, Mancur: Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen. Tübingen (Mohr Siebeck (Im Original: The Logik of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, Harvard University Press 1965.) 1998 (= Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften. Studien in den Grenzbereichen der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. 10).
- Ostrom, Elinor.: Die Verfassung der Allmende: Tübingen 1999. (engl. Original: Governing the Commons, 1990).
- Ostrom, Elinor: Collective Action and the Evolution of Social Norms. In: Journal of Economic Perspectives, 14. Jg. (2000a), H. 3, S. 137-158.
- Ostrom, Elinor: Reformulating the Commons. In: Swiss Political Science Review, 6. Jg. (2000b), H. 1, S. 29-52.
- Ott, Erich: Biosphärenreservate und Kulturlandschaften. Chancen und Erfordernisse nachhaltiger Entwicklungen in ländlichen Regionen. Aus: Lutz, Ronald (Hrsg.): Die Region der Kultur. Münster (Lit) 1998. (=Kulturwissenschaftliche Horizonte; 3) S. 175-193.
- Ott, Erich: "Mensch und Natur in Einklang bringen!" Regionale Entwicklung in acht Jahren Biosphärenreservat Rhön. Aus: Naturschutzring Nordhessen (Hrsg.): Jahrbuch Naturschutz in Hessen. Band 4. Zierenberg (Naturschutzring) 1999. S. 84-91.
- Palmer, S.E.: Community region: a new principle of perceptual grouping In: Cognitive Psychology 24(1992), S. 436-47.
- Pálné Kovács, Ilona; Paraskevopoulos, Christos J.; Horváth, Gyula: Institutional 'Legacies' and the Shaping of Regional Governance in Hungary. In: Regional and Federal Studies, 14. Jg. (2004), H. 3, S. 430-460.
- Petermann, Thomas; Revermann, Christoph: TA-Projekt Tourismus in Großschutzgebieten – Wechselwirkungen und Kooperationsmöglichkeiten zwischen Naturschutz und regionalem Tourismus. 2002 (=TAB-Arbeitsbericht Nr. 77).
- Pohn-Weidinger, Simon: Formen regionaler Governanceprozesse. Graz 2003.
- Pokorny, Doris: Allensbach-Umfrage im Biosphärenreservat Rhön. In: MAB D 2004: 251-254.
- Pollermann, Kim: Planungsstrategien zur Umsetzung von integrierten Umweltschutzkonzepten für die Landnutzung durch Tourismus, Landwirtschaft und Naturschutz. Eine Evaluation der Umsetzungserfolge in Beispielgebieten und die Ableitung von Handlungsempfehlungen zur Gestaltung von kooperativen Planungsprozessen. Hannover 2004 (=Beiträge zur räumlichen Planung 77).
- Pollermann, Kim: Optimierung strategischer Erfolgspotenziale in Prozessen zur Regionalentwicklung. In: Raumforschung und Raumordnung, 64. Jg. (2006), H. 5, S. 381-390.
- Popp, Dieter: Regionalentwicklung am Beispiel eines Biosphärenreservates. Bilanz zum UNESCO-Biosphärenreservat Rhön. Aus: Erdmann, Karl-Heinz; Bork, Hans-Rudolf; Grunewald, Karsten (Hrsg.): Geographie und Naturschutz. Beiträge zu einer naturverträglichen Entwicklung. Bonn 1998. (=MAB-Mitteilungen 45) S. 43-62.
- Popp, Dieter; Hage, Gottfried: Großschutzgebiete als Träger einer naturverträglichen, nachhaltigen Regionalentwicklung. In: Natur und Landschaft, 78. Jg. (2003), H. 7, S. 311-316.

- Powell, Walter W.: Neither Market nor Hierarchy. Network forms of Organisation, in: Research in organisational behaviour, 12 (1990), S. 295-336.
- Purdue, Derrick: Neighbourhood governance: Leadership, trust and social capital, in: Urban Studies 38(2001), S. 2211-24.
- Putnam, Robert D.: Making democracy work: Civic traditions in modern Italy, Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press 1993.
- Pütz, Marco: Regional Governance. Theoretisch-konzeptionelle Grundlagen. München 2004.
- Ravindra, Munju Monique: A Road to tomorrow: Local organizing for a biosphere reserve. In: Environments a journal of interdisciplinary studies, 32. Jg. (2004), H. 3, S. 43-60.
- Regierungspräsidium Kassel: Regionalplan Nordhessen 2000. Kassel 2001.
- Reich, Simon: The four faces of institutionalism: Public policy and a pluralistic perspective, in: Governance 13(2000), S. 501-22.
- Rein, Martin; Schön, Donald A: Frame reflection: Toward the resolution of intractable policy controversies, New York/N.Y. (Basic Books) 1994.
- Rhodes, Roderick. A. W.: The new governance. Governing without government. In: Political Studies, 64. Jg. (1996), S. 652-667.
- Richard, Tim; Burns, Sam: Beyond "Scooping". Citizens and San Juan National Forest Managers, Learning Together. In: Journal of Forestry , Jg. 1998, H. 96, S. 39-43.
- Richter, Rudolf: Institutionen ökonomisch analysiert. Zur jüngeren Entwicklung auf einem Gebiet der Wirtschaftstheorie, Tübingen (Mohl) 1994.
- Rodewald, Raimund; Knoepfel, Peter; Gerber, Jean-David; Kumpli Gonzalez, Isabelle; Mauch, Corine: Anwendung des Prinzips der nachhaltigen Entwicklung für die Ressource Landschaft. Fallstudien zum Konzept der institutionellen Ressourcenregime. In: Naturschutz und Landschaftsplanung, 35. Jg. (2004), H. 4, S. 107-114.
- Roth, Jürgen (Projektl.); Scholz, Mathias (Bearb.): Integration von Schutz und Nutzung im Biosphärenreservat Mittlere Elbe - Westlicher Teil - durch abgestimmte Entwicklung von Naturschutz, Tourismus und Landwirtschaft. BMBF-Projekt "Ökologische Forschung in der Stromlandschaft". Dessau 1998.
- Rowland, Andy: What Dyfi Biosphere Reserve? O.O. 2003 (=http://www.ecodyfi.org.uk/ecodyfireportpage.htm (22.12.2005)).
- Ruther-Mehlis, Alfred, Weber, Michael: Business Improvement Districts und städtebauliche Sanierung, in: RaumPlanung 120/2005, H.1, S. 127-31.
- Scharpf, Fritz W.: Einführung zur Theorie von Verhandlungssystemen. Aus: Benz et al. 1992: S. 11-27.
- Scharpf, Fritz W.: Interaktionsformen Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Oppladen (Verlag Leske+Budrich GmbH) 2000.
- Scherer, Roland; Schultz, Barbara: Regionalökonomische Auswirkungen von Großschutzgebieten. Freiburg 1997.
- Schlager, Edella C.: Rationality, cooperation, and common pool resources. In: American Behavioral Scientist 45 (2002), 801-19.
- Schneekloth, Lynda H.; Shibley, Robert G.: Placemaking. the art and practice of building communities. New York (John Wiley & Sons, Inc.) 1995.
- Schrader, Nicole: Die deutschen Biosphärenreservate auf dem Prüfstand. Trier (=Dissertation) 2006.
- Schuppert, Gunnar Folke (Hrsg.) Governance-Forschung – Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien. Baden-Baden 2005.
- Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation - Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrung. Wiesbaden (Bauverlag) 1996.
- Sennett, Richard: Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus. Berlin 1998.

- Sieverts, Thomas: Die verstädterte Landschaft – die verlandschaftete Stadt. Zu einem neuen Verhältnis von Stadt und Natur, in: Internationale Zeitschrift für Theorie und Wissenschaft der Architektur, 4(2000), H.2, S. 1-7 (=www.theo.tu-cottbus.de/Wolke).
- SRU (Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Hrsg.): Für eine Stärkung und Neuorientierung des Naturschutzes. Sondergutachten Zusammenfassung und Fazit. Berlin 2002.
- Stedman, Richard C.: Toward a Social Psychology of Place. Predicting Behavior From Place-Based Cognitions, Attitude, and Identity. In: Environment and Behavior, 34. Jg. (2002), H. 5, S. 561-581.
- Stoker, Gerry (Hrsg.): The New Politics of British Local Governance. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, u.a. (Macmillan Press; St. Martin's Press) 2000.
- Stolarick, Kevin: The „Soft“ Factors of Regional Growth: Technology, Talent and Tolerance. Aus: F. Thießen u.a. (Hrsg.): Weiche Standortfaktoren. Erfolgsfaktoren regionaler Wirtschaftsentwicklung, Berlin 2005 (Volkswirtschaftl. Schriften, H.541), S. 73-102.
- Stoll-Kleemann, Susanne: Chancen und Grenzen kooperativer und partizipativer Ansätze im Naturschutz. Aus: Erdmann, Karl-Heinz; Schell, Christiane (Hrsg.): Naturschutz und gesellschaftliches Handeln. Aktuelle Beiträge aus Wissenschaft und Praxis. Bonn- Bad Godesberg (Landwirtschaftsverlag) 2002. S. 153 - 167.
- Stoll-Kleemann, Susanne: Keine Akzeptanz für Schutzgebiete? Untersuchung aus der Praxis. Aus: BBN (Bundesverband Beruflicher Naturschutz e.V., Hrsg.) (Hrsg.): Biologische Vielfalt - Leben in und mit der Natur. Jahrbuch für Naturschutz und Landschaftspflege. Bonn (Kilda-Verlag) 2003 (=Jahrbuch für Naturschutz und Landschaftspflege 54) S. 273-279.
- Sturm, Gabi: Wege zum Raum. Methodologische Annäherungen an ein Basiskonzept raumbezogener Wissenschaften, Opladen 2000.
- Symes, David; Phillipson, Jeremy: Co-Governance in EU Fisheries: The Complexity and Diversity of Fisherman's Organisations in Denmark, Spain and the UK. Aus: Kooiman, Jan; van Vliet, Martijn; Jentoft, Svein (Hrsg.): Creative Governance. Opportunities for fisheries in Europe. Aldershot, Brookfield USA, Singapore, u.a. (Ashgate) 1999. S. 59-93.
- Theel, Christian: Regionalentwicklung durch Naturschutz und Tourismus auf Rügen: Konflikte und Kooperationen. Berlin (Tenea) 2002.
- Theys, Jacques: Environmental Governance: From Innovation to Powerlessness. Aus: Grote, Jürgen R.; Gbikpi, Bernhard (Hrsg.): Participatory Governance. Political and Societal Implications. Opladen (Leske + Budrich) 2002. S. 213-244.
- Thießen, Friedrich: Zum Geleit: Weiche Standortfaktoren – die fünf Sichtweisen. Aus: F. Thießen u.a., (Hrsg.): Weiche Standortfaktoren. Erfolgsfaktoren regionaler Wirtschaftsentwicklung, Berlin 2005 (Volkswirtschaftl. Schriften, H.541), S. 9-36.
- Thüringer Landesamt für Statistik: Ankünfte, Übernachtungen und Aufenthaltsdauer der Gäste in Beherbergungsstätten nach Kreisen und zusammengefassten Gästegruppen . Januar - Dezember 2000. Erfurt 2005a.
- Thüringer Landesamt für Statistik: Arbeitslosen und Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt nach Kreisen. Gebietsstand: 31.12.2004. Erfurt 2005b.
- Thüringer Landesamt für Statistik: Bevölkerung am 31.Dezember nach Deutschen und Ausländern und Kreisen (vergleichbarer Gebietsstand). Gebietsstand: 31.12.2004 Erfurt 2005c.
- TMNLNU et al. (=MLNU Thüringen; MUGV Bayern; MUIRV Hessen: Bericht zur Überprüfung des UNESCO - Biosphärenreservats Rhön. Berichtszeitraum 1991 - 2003. o.O. 2004.
- Torrige Together Support Group: Working together. Community Action Plan 2004 - 2007. o.O. 2003.
- Tura, Tomi, Harmaakor, Vesa: Social capital in building regional innovative capability. In: Regional Studies 39 (2005), S. 1111-25.
- UK MAB (Hrsg.): UK Man and the Biosphere Reserve Directory. Dyfi. 2004 (=http://www.ukmab.org/Reserves/dyfi.htm (22.12.2005).

- UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation; Hrsg.): Kriterien für die Anerkennung und Überprüfung von Biosphärenreservaten der UNESCO in Deutschland. Bonn 1996a.
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation; Hrsg.): Biosphärenreservate. Die Sevilla-Strategie und die Internationalen Leitlinien für das Weltnetz. Bonn 1996b.
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation; Hrsg.): 459 biosphere reserves in 97 countries. o.O. 2005a.
- UNESCO (Hrsg.): MAB Biosphere Reserves Directory. Biosphere Reserve Information, United Kingdom, Braunton Burrows. 2005b (=http://www2.unesco.org/mab/br/brdir/directory/biores.asp?code=UKM+02&mode=all (19.09.05)).
- van Vliet, Martijn; Dubbink, Wim: Evaluating Governance: State, Market and Participation Compared. Aus: Kooiman, Jan; van Vliet, Martijn; Jentoft, Svein (Hrsg.): Creative Governance. Opportunities for fisheries in Europe. Aldershot, Brookfield USA, Singapore, u.a. (Ashgate) 1999: S. 11-30.
- VNLR (Hrsg): Satzung des VNLR. o.O. 1998.
- Voigt, Stefan: Institutionenökonomik. München (Wilhelm Fink) 2002.
- Wallner, Astrid: Biosphärenreservate aus Sicht der Lokalbevölkerung. Schweiz und Ukraine im Vergleich. Birmensdorf (Eidg. Forschungsanstalt WSL) 2005.
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen, Hrsg.): Welt im Wandel: Herausforderungen für die deutsche Wissenschaft. Jahresgutachten 1996. [Bitte den Dokumententyp zuordnen!]
- Weber, Edward P.: A New Vanguard for the Environment: Grass-Roots Ecosystem Management as a New Environmental Movement. In: Society and Natural Resources, 13. Jg. (2000), H. 3, S. 237-259.
- Weichhardt, Peter: Raumbezogene Identität. Stuttgart 1990.
- Welsh Assembly Government (Hrsg.): People, Places, Futures. The Wales Spatial Plan. Cardiff 2004.
- Whitehead, Mark: 'In the shadow of hierarchy': Meta-governance, policy reform and urban regeneration in the West Midlands. In: Area, 35. Jg. (2003), H. 1, S. 6-14.
- Williams, D. R.; Stewart, S. I.: Sense of Place: An Elusive Concept that is finding a Home in Ecosystem Management. In: Journal of Forestry, 96. Jg. (1998), H. 5, S. 18-23.
- Witte, Eberhard: Organisation für Innovationsentscheidungen. Das Promotoren-Modell. Göttingen (Verlag Otto Schwartz & Co.) 1973 (= Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel. 2).
- Wondolleck, Julia M.; Yaffee, Steven L.: Making Collaboration Work. Lessons from Innovation in Natural Resource Management. Washington, DC (Island Press) 2000.
- Ye, Lin; Mandpe, Sumedha, Meyer, Peter B.: What is „smart growth“? – really?. In: Journal of Planning Literature 19 (2005), S. 301-15.
- Young, Oran R.: The Institutional Dimensions of Environmental Change. Fit, Interplay, and Scale. Cambridge, Massachusetts, London, u.a. (MIT Press) 2002.
- Zeitler, Klaus: Raumbezogene Identität. Ein Entwicklungsfaktor für den ländlichen Raum. Augsburg 2001.

Liste der Gesprächspartner:

Die Interviews sind im Text anonymisiert wiedergegeben. Aufgeführt ist eine Interviewnummer (in anderer Reihenfolge als in den folgenden Listen) sowie ein Kürzel zur Kennzeichnung des jeweiligen gesellschaftlichen Teilbereichs (S= Staat; W= Wirtschaft; Z= Zivilgesellschaft).

Biosphärenreservat Rhön (bayerischer Teil):

November / Dezember 2004

Balling, Klaus; Sparkasse Bad Neustadt, Bad Neustadt (telefonisch)
Bold, Thomas; Landrat Bad Kissingen; Bad Kissingen
Endres, Manfred; Landratsamt Rhön-Grabfeld; Bad Neustadt
Geier, Michael; Biosphärenreservat Rhön (bayerische Verwaltungsstelle, Leiter); Oberelsbach
Habermann, Thomas; Landrat Rhön-Grabfeld; Bad Neustadt
Heilig, Stefanie; Rhön-Park-Hotel; Hausen-Roth
Kneitz, Stephan; Bund Naturschutz (Bad Kissingen, Sinnallianz); Hammelburg-Diebach
Kolb, Josef; Rhönschäfer; Rhöner Landspezialitäten; Oberelsbach-Ginolfs
Kuhlmann, Cordula; Regionalmanagement; Bad Kissingen
Mangold, Oskar; Bürgermeister Oberelsbach; Oberelsbach
Mauer, Kurt; Naturpark und Biosphärenreservat Bayer. Rhön e.V.; Oberelsbach
Pokorny, Doris; Biosphärenreservat Rhön (bayerische Verwaltungsstelle); Oberelsbach
Schmitt, Sonja; LAG-Geschäftsstelle (Rhön-Grabfeld & Bad Kissingen); Bad Kissingen
Schneider, Andrea; Frauennetzwerk e.V., Bad Bocklet (telefonisch)
Schneider, Ursula; Regionalmanagement; Bad Kissingen
Vorndran, Claus; Gaswirt; Schnapsbrenner, Aus der Rhön für die Rhön; Bischofsheim a. d. Rhön
Zeidler, Ulf; Bund Naturschutz (Bad Kissingen, Vorsitzender); Hammelburg-Diebach
Zeise, Werner; Tourist-Information Rhön-Grabfeld; Bad Neustadt

Biosphärenreservat Rhön (hessischer Teil):

November / Dezember 2004 und Mai 2005

Beier, Hubert; Kreisbauernverband Fulda-Hünfeld e.V. (Geschäftsführer); Petersberg
Büttner, Stephan; Landratsamt Fulda, Amt für den ländlichen Raum, Abt. Dorf- u. Regionalentwicklung (Leiter); Fulda
Erb, Brigitte; Bürgermeisterin Ebersburg; Ebersburg
Evers, Otto; Landkreis Fulda, Untere Naturschutzbehörde; Fulda
Fischer, Adalbert; Forstamt Hilders (Amtsleiter); Hilders
Gutberlet, Wolfgang; Handelskette tegut; Fulda
Heß, Heinrich; Biosphärenreservat Rhön (Verwaltungsstelle Hessen, Leiter); Gersfeld
Krenzer, Jürgen; Gasthof zu Krone; Fulda
Lomb, Dieter; Kreishandwerkerschaft der Evang. Kirche; Kassel
Menz, Gertrud; Firma Menz-Holz; Ehrenberg-Reulbach
Ott, Erich; Fachhochschule Fulda; Fulda
Rinke, Regina; Rhönklub (Präsidentin); Fulda
Schafft, Marcus; Bürgermeister Hofbieber; Hofbieber
Strauch, Volker; Umweltzentrum Fulda e.V. (Geschäftsführer), Geschäftsstelle der AGN; Fulda
Trittin, Margit; Bürgermeisterin Gersfeld; Gersfeld
Wagner, Rüdiger; NABU Hessen, Flusstation Schlitz; Schlitz
Weckbach, Dietmar; Rhönschäfer; Ehrenberg-Wüstensachsen

Biosphärenreservat Rhön (thüringer Teil):

Mai 2005

Bach, Claudia; (i.V. für Verwaltungsstellenleiter Karl-Friedrich Abé) , Biosphärenreservat Rhön (Verwaltungsstelle Thüringen); Kaltensundheim

Filler, Regina; und Fischer, Christoph; Regionalforum Thüringer Rhön e.V. (gemeinsame Geschäftsführung); Dermbach

Ludwig, Petra; Landschaftspflegeverband BR Thüringische Rhön e.V. (Geschäftsführerin); Kaltensundheim

Zenkert, Susanne; ehem. Wirtschaftsförderung Landkreis Wartburg, Bad Salzungen

Biosphärenreservat Schaalsee:

Oktober / November 2004 und Mai 2005

Bauer, Martin; NABU Kreisverband NWM; Hof Gutow

Benz, Armin; Zweckverband Schaalsee-Landschaft (Geschäftsführer); Ratzeburg

Bernecker, Kurt; Förderverein Biosphäre Schaalsee e.V. (Vorsitzender); Uhlenhof Stickereien GmbH & Co; Thandorf

Bräunig, Erhard; Landrat Landkreis Nordwest-Mecklenburg; Grevesmühlen

Finnern, Karl-Heinz; Arche-Hof Domäne Kneese (Hofleiter); Kneese-Hof

Fischer, Martin; Amt Ratzeburg-Land (Amtsvorsteher); Ratzeburg

Glaner, Gerhard; AG-Sprecher AG Landnutzung; Gadebusch

Hotz, Bernhard; Förderverein Dechow (Vorsitzender), Dechow

Jarmatz, Klaus; Amt für das Biosphärenreservat Schaalsee (Amtsleiter); Zarrentin

Jödicke, Volker; Amt Rehna (Hauptamtsleiter); Rehna

Mintert, Karl-Heinz; AG-Sprecher AG Tourismus; Zarrentin

Neumann, Thomas; WWF-Fachbereich Naturschutz-Flächenmanagement; Mölln (telefonisch)

Paepflow, Robert; Arbeitsamt Gadebusch; Gadebusch

Pochstein, Rainer; Amt für Raumordnung und Landesplanung West-Mecklenburg, Dezernat I: Landesplanung, Raumordnung (Dezernent); Schwerin

Pohl, Wolfram; Amt für das Biosphärenreservat Schaalsee; Zarrentin

Schriefer, Gerd; Förderverein Biosphärenreservat Schaalsee; Zarrentin

Schulze, Kreisbauernverband Ludwigslust e.V.; Lassahn

Sieg, Wolfgang; Wirtschaftsfördergesellschaft Süd-West Mecklenburg mbH (Geschäftsführer); Ludwigslust

Wachtel, Udo; Bürgermeister Dechow über Amt Rehna; Dechow

Biosphärenreservat Südost-Rügen:

Oktober 2004 / Januar 2005

Bohn, Kristin; Job-Motor-Biosphäre Rügen, ehem. Bürgermeisterin Zirkow; Zirkow auf Rügen

Dobelstein, Stefanie; Leader+ Geschäftsstelle; Bergen auf Rügen

Gelshorn, Thomas; Dachmarke Rügen; Bergen auf Rügen

Gerds, Heiko; Sparkasse Rügen; Bergen auf Rügen

Hartmann, Dagmar; Biosphärenreservatsverwaltung; Lancken-Granitz

Kamman, Rolf; Amt für Wirtschaft und Kultur (Landkreis Rügen), Bergen auf Rügen

Kassner, Kerstin; Landrätin Rügen; Bergen auf Rügen

Kliesow, Ulrich; Bürgermeister Middelhagen; Middelhagen (im Rahmen der Bürgersprechstunde)

Kordes, Peter; E-Werk Sassnitz; Sassnitz

Lamp, Jochen; WWF-Projektbüro Ostsee; Stralsund

Langer, Ulrich; Service Biosphäre Langer GbR, Göhren (telefonisch)

Liedtke, Reinhard; Bürgermeister Sellin, Tourismusverband Rügen e.V., Kurverwaltung Sellin; Sellin

Preller, Marlies; NABU-Rügen; Bergen auf Rügen
Püschel, Lothar; Kreisbauernverband Rügen e.V.; Bergen auf Rügen
Schubert, Klaus-Peter; Amt Mönchgut-Granitz; Ostseebad Baabe
Theel, Christian; Amt für Wirtschaft und Kultur (Landkreis Rügen); Bergen auf Rügen
Weigelt, Michael; Nationalparkamt (Amtsleiter); Lanken-Granitz
Wuitschik, Thomas; Der Rügäner (Zeitung); Bergen auf Rügen (telefonisch)

Biosphärenreservat Branton Burrows:

April / Juni 2005

Bell, Andrew; Biosphere Reserve Co-ordinator (NDCCS); Bideford
Blanchard, Linda; AONB (NDCCS); Bideford
Boyd, Joanne; Tourism officer (Torridge district council); Bideford
Breeds, John; Training area supervisor (MOD), vorher: warden (English Nature), Branton
Brompton, Marie; North West Devon LEADER+; Bideford
Butler, Richard; MAB-Nationalkomitee; Bideford / Barnstable
Christie, Peter; North Devon College; District Councillor (Torridge), Mayor of Bideford; Barnstable
Davis, Malcolm; Royal Society for the Protection of Birds; Exmouth (telefonisch)
Day, Rose; Chairman of Taw Torridge Estuary Forum; Instow
Dyer, Richard; Farmer, Marsh commissioner, Chairman farmers union; Branton
Gear, Sue; General Manager (North Devon & Exmoor Regeneration Company); Bideford
Holmes, Brian; Head of community and leisure services (North Devon District Council); Barnstable
Maynard, Jane; Federation of Small Business; Bideford
Pratt, Tony; North Devon Yacht Club, Vice-chairman of Taw Torridge Estuary Forum; Barnstable
Roberts, Caroline; Marine Awareness Officer (Devon Wildlife Trust); Exeter (telefonisch)
Shadrick, Desmond; County Councillor (Devon), District Councillor (Torridge) Farmer; Bideford
Stratford, Hannah; Community development officer (North Devon District Council); Barnstable
Stuare, Lisa; Sustainability officer (Torridge District Council); Bideford
Whitely, David; Anwalt, Chairman Northwest Devon Economic Partnership; Barnstable
Whittaker, Jane; Torridge Voluntary Services; Bideford

Biosphärenreservat Dyfi:

Oktober 2005

Allen, Paul; CAT; Pantperthog (telefonisch)
ap Gwynn, Ellen; County councillor (Ceredigion); Machynlleth
Delonnette, Heather; Sustainable Development Co-ordinator (Powy Council officer); Machynlleth
Evans, Cyril; Communities First (Bro Ddyfi); Machynlleth
Frost, Pete; CCW; Bangor
Griffiths, Aled; farmer, Co-chair Ecodyfi; Newtown (telefonisch)
Gwyn; Ifer, Senior Policy Officer (Snowdonia NP), Machynlleth
Jones, Peter; Manager of Celtica; Machynlleth
Parkinson, Martin; CCW; Bangor
Roberts, David; Dulas Ltd; Machynlleth
Rowland, Andy; Manager EcoDyfi; Machynlleth
Squires, Dick; Reserve Warden (RSPB Ynys-hir), Ynys-hir
Walters, Teresa; EcoDyfi, Machynlleth
Williams, Michael; County councillor (Powys); Town Councillor; Machynlleth
Williams, Wil Lloyd; Fleischereigeschäft, Schlachter; Machynlleth

Weitere **Expertengespräche** zum Vergleich von Naturschutz und Planungssystemen in Deutschland und Großbritannien fanden zwischen April und Juni 2005 mit Christina von Haaren (Universität Hannover) sowie Vincent Nadin & Simon Arlidge (beide: University of the West of England) und zu Biosphärenresevaten in Großbritannien mit Moira Anderson (UK MAB National Committee) statt.

Anhang

A Übersichtstabellen der Biosphärenreservate (der sechs Fallstudien)

B Beispielfragebogen zu Fallbeispielen

C Liste der Workshopteilnehmenden

Anhang A

	BR Südostrigen	Leader Rügen (LK Rügen)	BR Rhön gesamt	BR Rhön HE	Leader Rhön HE	BR Rhön BAY	Leader Rhön Bay (LK Bad Kissingen)	Leader Rhön Bay (LK Rhön-Grabfeld)	BR Rhön Thüringen	BR Schaalsee	BR Brauntou Burrows	District Torridge	District North Devon	North Devon AONB	BR Dyfi	EcoDyfi
Schutzform vor BR	Verordnung über Festsetzung von Naturschutzgebieten und einem LSG von zentraler Bedeutung mit der Gesamtbezeichnung "BR Süd-Ost Rügen" 01.09.1990 doc)		siehe BR Rhön HE, Bay, Thüringen	"Landschaftsschutzverordnung für Naturpark Hessische Rhön" 8.10.1967, zuletzt geändert 23.8.1991 (E:73)		Naturpark Bayerische Rhön (E:74)		Verordnung "Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung mit der Bezeichnung der BR Rhön" 1.10.1990 (E:73)	Naturpark Schaalsee, Naturschutzgebiet, Landschaftsschutzgebiet (B:26ff.)	North Devon Coast AONB, North Devon Heritage Coast (C1: 1)				Dyfi NNR established in 1969 (Z: General Description)	Dyfi NNR established in 1969 (Z: General Description)	Dyfi NNR established in 1969 (Z: General Description)
Schutzstatus	BR nach UNESCO Kriterien		Naturpark	Naturpark		Naturpark Bayerische Rhön (E:74)		BR nach UNESCO Kriterien (ThürNatG Art 26)	Biosphärenreservat (Gesetz über BR Schaalsee 2002)	BR nach UNESCO Kriterien; Kennzone: SAC, SSSI, including NNR (A1: 3) Taw-Torridge Estuary; includes RSPB's Isley Marsh reserve (C1: 2)	Area of Outstanding Natural Beauty - AONB			Dyfi SSSI; Ramsar-Konvention; Kandidat für FFH-Gebiet (U: 5); Dyfi / Cors Fochmo NNR (National Nature Reserve); Private Schutzgebiete (Ynishir RSPB; Wildlife Trust reserves (U: 8))	Dyfi valley includes southern rim of Snowdonia National Park (Y)	
Verwaltungsform	Nationalparkamt Rügen zuständige Landesbehörde für das BR Südost-Rügen (untere Naturschutzbehörde) und für den Nationalpark Jasmund (Untere Forst- und Naturschutzbehörde) (C:280)	LAG Rügen	Verwaltungsabkommen regelt Zusammenarbeit der Verwaltungen und Verwaltung des BR Rhön (1.12.2002): Federführung einer Verwaltungsstelle für 3 Jahre, dabei Koordinierung der länderübergreifenden Projekte (C: 292)	Landrat LK Fulda: Landschaftsschutzverordnung für Naturpark Hessische Rhön 1991 (E: 5)		Regierung von Unterfranken; Schutzzone des Naturparks = Landschaftsschutzgebiet (E:5)	LAG Bad Kissingen	LAG Rhön-Grabfeld "Aufwind - Rhön - Saale"	beim Ministerium (TMLNU); Landschaftsschutzgebiet BR Rhön nach Nationalparkprogramm der DDR 1990 (E:5)	Amt für das BR Schaalsee (ABRSCH) als untere Naturschutzbehörde	Core area management: Christie Devon Estates (B1: 2); buffer and transition zone: Devon County Council through the Northern Devon Coast and Countryside Service (B1: 2)			Responsibility of the Countryside Agency (T:112), local authorities (Devon County, North Devon and Torridge District) delegated authority to create the AONB plan to an Joint Advisory Committee (JAC) (T:5)	Estuarine area (= bestehend aus dem gegenüberliegenden BR und angrenzendem tiefer liegendem Land: unterliegt Dyfi Strategy Group (= partnership including Countryside Council for Wales, Environment Agency, Montgomery Wildlife Trust, RSPB) (U: 5);	

	BR Südostrigen	Leader Rügen (LK Rügen)	BR Rhön gesamt	BR Rhön HE	Leader Rhön HE	BR Rhön BAY	Leader Rhön Bay (LK Bad Kissingen)	Leader Rhön Bay (LK Rhön-Grabfeld)	BR Rhön Thüringen	BR Schaalsee	BR Braunton Burrows	District Torridge	District North Devon	North Devon AONB	BR Dyfi	EcoDyfi
Fläche	23.500ha	974km ² (P:5)	184.939ha	63.564ha (C: 291)	72.802ha (C: 291)	1.136.84km ² (G)	1.021,8km ² (H:7)	48.573ha (C:291)	30.900,1ha (A:104)	99.000ha (S:7)	108.591ha (S2)	171km ² (T:12)	1.589ha (V)	c.a. 650km ² (vgl. X: X: 5; ...)		
davon - Acker	30% (O:10)	n.g.	33.289ha (D:7)	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.	16.300ha (A:23)			14.000ha (farmed landscape) (T:53)				
Waldanteil	25% (O:9)	17.000ha (P:24)	77.675ha (D:7) 111.406 ha (D:17)	42.446ha (D:17)	29.585ha (D:17)	n.g.	n.g.	39.375ha (D:17)	5.450ha (A:23)			8% of the AONB (T:25) d.h. 1.368ha				
Siedlung	30% (O:10)	n.g.	9.247ha (D:7)	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.	707ha (A:23)							
Naturschutzgebiete (NSG)	3.553ha (O:15)	n.g.	17.939ha (9,7% von BR) (D:10)	4.460ha (F:18)	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.	2.739,19ha (B:104)							
Kernzone/ core zone	349ha (O:18)	/	3.614ha (06/03) (D:11), 4.199ha (C: 291)	2.432ha (D:11)	/	383ha (D:11)	/	7.99ha (D: 11)	1.709,3ha (A:40)						* (s. unten)	
Eigentumsverhältnisse	34,7% Bund, 25,8% Land, 25,5% Landschaftspflegeverband "Ostrügen", 2,3% BWG, 11,7% privat (C:280)	/	83% privat, 1% kommunal, 16% staatlich (C:291)	100% Staatsbesitz (D:48)	/	100% Staatsbesitz (D:48)	/	84% Staat, 3% Kommunal, 13% Privat(D:48)	ca. 90% staatlich, 10% privat (C:284)	Christie Devon Estates (privat) (A1: 3);						
Pflegezone/ buffer zone	3.204ha (= 1.354ha Land, 1.850ha Wasser) (O:18)	/	50.329ha(D:11) 67.483ha (C: 291)	21.142ha (D:11)	/	25.247ha (D:11)	/	3.940ha (D:11)	7.904,5ha (A:40)						* (s. unten)	
Eigentumsverhältnisse	keine Angabe möglich (C:280)	/	noch nicht erhoben (C:291)	ca. 50% Staat, 25%Kommune, 25% privat (D:48)	/	keine Angabe möglich (D:48)	/	keine Angabe möglich (D:48)	ca. 82% staatlich, 18% privat (C: 284)	Devon County Council (B1: 2)*						
Entwicklungszone / transition zone	19.947ha (O:18)	/	125.296ha (06/03) (D:11) 107.557ha (C: 291)	39.990ha (D:11)	/	41.472ha (D:11)	/	43.834ha (D:11)	21.286,3ha (AIBRSCH 2003a:40)						* (s. unten)	
Eigentumsverhältnisse	Pflege- und Entwicklungszone: 1,5% Bund, 23,4% BWG, 9,4% Land, 7,4% Gemeinden und Stadt Putbus, 5,8% Landschaftspflegeverband "Ost-Rügen", 51,9% privat (C:280)	/	noch nicht erhoben (C:291)	70 - 80% privat, Rest kommunal (D:48)	/	keine Angabe möglich (D:48)	/	keine Angabe möglich (D:48)	ca. 30% staatlich, 70% privat (C: 284)	k.A.						

	BR Südostrigen	Leader Rügen (LK Rügen)	BR Rhön gesamt	BR Rhön HE	Leader Rhön HE	BR Rhön BAY	Leader Rhön Bay (LK Bad Kissingen)	Leader Rhön Bay (LK Rhön-Grabfeld)	BR Rhön Thüringen	BR Schaaensee	BR Braunton Burrows	District Torridge	District North Devon	North Devon AONB	BR Dyfi	EcoDyfi
Höchste Erhebung	n.g.	n.g.	Hoch-plateau bis 950m (C:292)	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.	Hellberg 93m ü. NN	-1 bis +150m ü. NN (B1: 2)				15m (V)	
Naturraum	Repräsentativer Ausschnitt der Boddenküste mit späteiszeitlichen Inselkern, Steilufem und Ausgleichsküsten (C:280)	n.g.	Um basaltene Hochflächen (Hohe Rhön) Kranz einzelner, waldbestandener Kegel-berge (Vorderrhön),							biogeografische Provinz der mitteleuropäischen Wälder (C: 284)	temperate broadleaf forests or woodlands including coastal/marine component, estuary of the Taw and Torridge Rivers (B1: 1);				temperate broadleaf forests or woodlands including marshlands (V)	
Landkreise/ counties	LK Rügen	LK Rügen	siehe BR Rhön He, Bay, Thüringen	LK Fulda LK Hersfeld-Rotenburg	LK Bad-Kissingen LK Rhön-Grabfeld	LK Bad Kissingen, LK Rhön-Grabfeld	LK Bad-Kissingen	LK Rhön-Grabfeld	LK Wartburgkreis LK Schmalkalden-Meiningen	LK Ludwigslust LK NW-Mecklbg.	North Devon, Torridge				Powys, Ceredigion, Gwynedd	Gwynedd, Powys, Ceredigion (X: 1)
Gemeinden (Anzahl)	10 (davon 3 teilweise) (O:19)	4 Städte, 40 Gemeinden (P:6)	67 (D:13)	12 (D:13)	26 (H)	18 (D:13)	37 (H:7)	37 (H:7)	37 (D:13)	17 (B:13)	100 communities (S:7)	63 communities (S2)				12 (X: 5) (vorher 13, jetzt ohne Aberdyfi, vgl. X: 4)
Einwohner (BR) zusammen	11.573 EW 106 EW/km ² (2002) (O:19)	74.500 EW; 77EW/km ² (2002) (P:5)	135.618 EW; 79 EW/km ² (2001) (D:13)	48.858 EW; 77EW/km ² (2001) (D:13)	109.328 EW; 96EW/km ² (2000) (G)	47.466 EW; 80EW/km ² (2001) (D:13)	86.789 EW 89EW/km ² (2001) (H:7)	86.789 EW 89EW/km ² (2001) (H:7)	39.294 EW 69EW/km ² (2001) (D:13)	12.970 EW 36 EW/km ² (2001) (B:17) ca.22.000 EW ca. 71 EW/km ² o. J. (C: 284)	53.000 (2002) (B1: 1)	58.985 (S:7), 0.85 (S2: 0,60 population density (S2)	91.838, 0.85 (S2: population density)	12000 (T:16)		12.300 (W); 11.350 (census data 1991) (X: 5); "..just over 12.000..." (X: appendix 8, 1.3)
Einwohner in LK	Rügen 72.169 EW (2004) (C1)	s.o.	Fulda 220.184, Hersfeld-Rotenburg 127.777 (2004) (F1)		108.607EW (2004) (G1)	siehe LK Bad-Kissingen, Rhön-Grabfeld	86.731 EW (2004) (G1)	86.731 EW (2004) (G1)	Wartburgkreis 139.805, Schmalkalden-Meiningen 138.642 (2004) (L)	Ludwigslust 129.421; Nordwest-Mecklbg. 120.643 (2004) (C1)		s.o.	s.o.			40% in Powys (= ca. 4.800) 30% Ceredigion (= ca. 3.600) 30% Gwynedd (= ca. 3.600) (X:appendix 8, 1.3)

	BR Südostrigen	Leader Rügen (LK Rügen)	BR Rhön gesamt	BR Rhön HE	Leader Rhön HE	BR Rhön BAY	Leader Rhön Bay (LK Bad Kissingen)	BR Rhön Thüringen	BR Schaalsee	BR Braunton Burrows	District Torridge	District North Devon	North Devon AONB	BR Dyfi	EcoDyfi
Arbeitslosenquote LK	Rügen gesamt 22,9% (2004) (C1) nur BR 1,3% (2002) (O:19)	19,1% (2000) (Q:14)	siehe BR Rhön HE, Bay, Thüringen	Fulda 8,3%, H.-R. 9,4% (2004) (F2)	9,1% (30.09.04) (G1) 8,5% Jahresdurchschnitt (G2)	siehe LK Bad-Kissingen, Rhön-Grabfeld	8,5% (30.09.04) (G1) 8,0% (G2)	LK Wartburgkreis: 13% LK Schmalkalden-Meiningen: 13,7 (2004) (L1)	LK Ludwigslust 14,6%, LK NW-Mecklbg. 16,1% (2004) (L2)	2,38 (average 2003) (S2: unemp-loyment)	2,18 (average 2003) (S2: unemp-loyment)	6,537,9 (2003) (S2)	Ynysias beach and dunes: c. 200,000 visitors/year (U: 5);		
Übernachtungs-zahl (gesamt)	2.361,190 o.J. (O:25)	6.899,682 (2001) (Q:16)	siehe BR Rhön HE, Bay, Thüringen	LK Fulda 1,197,098, LK Hersfeld-Rotenburg 1,020,037 (2000) (F3);	2.180.506 (2000) (G)	siehe LK Bad-Kissingen, Rhön-Grabfeld	791.546 (2000) (G)	LK W. 644,156, LK Schmal-Mein. 720,866 (2004) (L2)	23.677 (2000) (B:56)	1.744,8 (2003) (S2)	6,537,9 (2003) (S2)				
Quellen:	O - NPA 2004	P - LAG Rügen (Hrsg.) 2003 (Lebensraum Rügen - Verantwortung für eine lebendige Heimat, Bewerb-ung LAG Rügen um Leader+ 2003), Q - FUTOUR 2002 (REK Rügen 2002)	C - Deutsches MAB-Nationalkomitee (Hrsg.) 2004 D - TMLNU et al. 2004 E - Grebe 1995 (REK_Anhang.pdf) F1 - Hessisches statistisches Landesamt (HSL) 2005c mail F2 - HSL 2005b mail F3 - HSL 2005a mail	G - BayLISad 2005, G1 - BayLISad 2005a G2 - BayLISad 2005 mail	H - LAG Rhön-Grabfeld (Hrsg.) 2002 Regionales Entwicklungs-konzept für den Landkreis Rhön-Grabfeld.	I - Thüringer Landesamt für Statistik (ILS) 2005c L1 - TLS 2005b; L2 - TLS 2005a	A - AIBRSCH 2003a: Rahmenkonzept/ Regionale Agenda 21. (Leitbild und Ziele). B - AIBRSCH 2003b: Regionale Agenda 21. (Bestands-analyse) C - Deutsches MAB-Nationalkomitee (Hrsg.) 2004 C1 - StLa MV (Hrsg.) 2005a:7; C2 - StLa MV (Hrsg.) 2005	A1 - UNESCO (Hrsg.) 2004; Braunton Burrows Biosphere Reserve - United Kingdom (www.unesco.org/mab/br/ocus/2003Jan/Braunton.htm (13.1.05)) B1 - UNESCO (Hrsg.) 2005: Biosphere Reserve Information (www2.unesco.org/mab/br/ (26.7.2005)) C1 - UK MAB 2002: Review of UK Biosphere Reserves (www.ukmab.org/BRRepo/r/head.htm, Stand der Seite (20.1.2006)) D1 - Northern Devon Coast & Countryside Service 2006 (www.devon.gov.uk/ndccs (26.1.2006))	S - Local Strategic Partnership (Hrsg.) 2003; Working Together - a community strategy for Torridge T - NDCGS 2004: The North Devon Areas of Outstanding Natural Beauty Plan 2004. U - ecodyfi (Hrsg.) 2004; Ecodyfi Biosphere Report V - UK MAB 2004 (= Development and Action Plan) Y - ecodyfi 2005 Z - Williams 2005; The Dyfi Valley (http://websites.lincone.net/~dyfi/val1dyfi/geognotes.htm (9.8.05))	S2 - DCC (Hrsg.) 2005 (vgl. www.devon.gov.uk/index/community/faqs_figures_and_statistics.htm)	T - NDCGS 2004: The North Devon Areas of Outstanding Natural Beauty Plan 2004. U - ecodyfi (Hrsg.) 2004; Ecodyfi Biosphere Report V - UK MAB 2004 (= Development and Action Plan) Y - ecodyfi 2005 Z - Williams 2005; The Dyfi Valley (http://websites.lincone.net/~dyfi/val1dyfi/geognotes.htm (9.8.05))	U - ecodyfi (Hrsg.) 2004; Ecodyfi Biosphere Report V - UK MAB 2004 (= Development and Action Plan) Y - ecodyfi 2005 Z - Williams 2005; The Dyfi Valley (http://websites.lincone.net/~dyfi/val1dyfi/geognotes.htm (9.8.05))	* CCW informally defines the BR by the five metre contour around the estuarine system, appropriate zoning has not been formally revised from the origin site map (U: 6)		

Anhang B

Einleitung

Den Interviews wurde eine kurze Einführung zum Forschungsprojekt vorangestellt; dazu erfolgte eine Klärung der Aufnahme des Gespräches auf Tonband und zur Anonymisierung von Zitaten.

Die folgenden Fragen wurden an die jeweiligen Fallbeispiele angepasst, wobei die kursiv gesetzten Fragen, nicht bei allen Interviews gestellt wurden, während die nicht-kursiven nach Möglichkeit bei allen Interviews gestellt wurden. Die Ankreuzfragen (mit Bx1 bis Bx6 durchnummeriert) wurden den Befragten jeweils auf eigenen Blättern vorgelegt.

1. Situation erfassen

- 1.1. Wann und warum sind Sie in den Prozess zur Regionalentwicklung des BR Xy eingestiegen? In welcher Funktion?

[Abfrage zu den einzelnen Prozessen zum Biosphärenreservat / zu Leader+ / zu weiteren Prozessen]

- 1.2. *Haben Sie bereits vorher versucht, Einfluss auf die Regionalentwicklung oder die Entwicklung des BR zu nehmen?*
- 1.3. Bx1: Welche Rolle spielen folgende Aspekte für Ihr persönliches Engagement in den Prozessen? (☒ Skala: von 1-10: 1- keine bis 10 - sehr hoch):
- einen Beitrag zur Entwicklung der Region zu leisten
 - die Förderung des eigenen Unternehmens / der vertretenen Organisation
 - Teilnahme aufgrund einer beruflichen Verpflichtung (von Amts wegen)
 - einen Beitrag zum Schutz der Natur zu leisten
 - sonstige

2. Bezug zur Region

- 2.1. Welcher Raum macht für Sie die „Region“ aus?
- 2.2. Welche Bedeutung hat diese o.g. Region für Sie persönlich [*Wohnort, Wirtschaftsstandort; Arbeitsort; Heimat*] Seit wann leben Sie hier? Woher kommen Sie?
- 2.3. Bx2a: Wie verbunden fühlen Sie sich persönlich mit der (genannten) Region? (☒ Skala: 1-10 keine - sehr hoch)? Warum?
- Bx2b: Wie hoch schätzen Sie allgemein die Verbundenheit der Einwohner mit der Region ein? *Inwieweit fühlen sich die Region Xler als Region Xler?* (☒ Skala: 1-10 keine - sehr hoch)
- 2.4. Welche Rolle spielt im Vergleich dazu das BR Xy als Naturraum?
Bx3a: Wie verbunden fühlen Sie sich persönlich mit Natur und Landschaft im BR Xy? Warum? (☒ Skala: 1-10 keine - sehr hoch)
- 2.5. Bx3b: Wie hoch schätzen Sie allgemein die Verbundenheit der Einwohner mit Natur und Landschaft im BR Xy ein? (☒ Skala: 1-10 keine - sehr hoch)? Warum?
- 2.6. War das vor 10-15 Jahren anders (*Verbundenheit mit Region / BR; selbst / andere*)?
- 2.7. Bitte nennen Sie drei Stichworte, die Sie mit dem BR Xy verbinden.

3. Leitbild

- 3.1. Welche Relevanz hat das Leitbild Xy oder die Planung Xy
a) für Sie / Betrieb b) für das Forum / die Arbeitsgruppe _____, orientieren sich die Projekte daran? c) die Kommunalpolitik
- 3.2. Gibt es eine „gemeinsame Vision“ der Akteure für die Entwicklung der Region? (*Verbreitung über direkt beteiligten Akteure hinaus?*) Welche Bedeutung hat darin der Naturraum des BR?
- 3.3. *Gibt es zwischen den verschiedenen Leitbildern (z.B. Leader / REK, Rahmenkonzept, Zielkonflikte? (Welche?)*

4. Organisations- und Entscheidungsstrukturen

- 4.1. *[Haben sich die Strukturen der ARGE / der Fördervereine / der Landkreise (insb. durch deren Rechtsform) bewährt? (neue Handlungsmöglichkeiten?, Probleme)]*
- 4.2. Wie wird der Prozess derzeit gestaltet und gesteuert (wer moderiert)? Rolle Beirat?
- 4.3. *ggf.: Ist das Wirken der LAG / des Beirates / des Vorstands / der ARGE transparent?*
- 4.4. Wie werden Entscheidungen getroffen (Konsens, Mehrheitsbeschluss)? – *ggf.: nach Gremien; wie sind LAG / Beirat / AGs... zustande gekommen, Wie wurden Sprecher / Geschäftsführer o.ä. ausgewählt?*
- 4.5. Wie sind Sie (ggf. die anderen teilnehmenden Vertreter von Organisationen / Ämtern) gut an Ihre Organisation / Amt „rückgekoppelt“; d.h. findet viel Informationsaustausch statt? (Stichwort: Entscheidungsfähigkeit, *principal agent...*) *[Für Akteure aus Organisationen: Wie werden Entscheidungen (innerhalb der Org.) getroffen? Im Konsens, per Abstimmung, im Alleingang?]*
- 4.6. Welche Relevanz / Verbindlichkeit haben die im Beteiligungsprozess getroffenen Entscheidungen? (*verbindlich; informell, aber Selbstbindung; rein informell*) *Wie werden die Entscheidungen der Bürgerbeteiligung / Gremien in die politischen Gremien und die Verwaltung überführt? (z.B. Weg eines Projektvorschlags)*
- 4.7. Inwieweit ist die informelle Selbstbindung wirksam bzw. werden verbindliche Vereinbarungen eingehalten? (Bewertungshilfe: tatsächlich realisierte Projekte) *ähnl. 3.1*

5. Kooperationen

- 5.1. Haben sich die Kooperationsstrukturen und -intensität durch den Prozess verändert? (insbesondere: gibt es nun eine sektorübergreifende Kooperation, die über einzelne Projekte hinausgeht?)
- 5.2. Mit welchen der Akteure im Prozess wird über die Gremien-Treffen hinaus häufig zusammengearbeitet bzw. mit wem werden Erfahrungen und Informationen ausgetauscht? *Mit wem wird am häufigsten kommuniziert (auch informell)? (Liste Kategorien geben bzw. von 5.7 vorlesen)*
 - In welchem Zusammenhang? LEADER / Beirat / Vorstand / Rahmenkonzept / ARGE.....
 - In welcher Intensität? *über a) „wir sehen uns bei den Treffen“ hinausgehend?; b) Informationsaustausch, c) Gemeinsame Beratungen, d) Zusammenarbeit (Projekt Verträge)?*
- 5.3. *(einleitend verschiedene Gremien nennen)* Findet Ihrer Meinung nach ausreichend Informationsaustausch / Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Gremien ARGE – LAG; Länder und Prozessen, zwischen den AGs und ggf. anderen Prozessen statt? (Arenen)
- 5.4. *[Gibt es Abweichungen von der formal vorgesehenen Konstellation der Gremien durch die Nichtteilnahme / seltene Anwesenheit von Mitgliedern?]*
- 5.5. Welcher Akteur, welche Gruppe hat im Verlauf des Prozesses für positive / negative Veränderungen gesorgt? Gibt es Akteure / Personen, die Sie als Schlüsselpersonen bezeichnen würden (i.S. eines Akteurs der die Entwicklungen wesentlich voranbringt)? In welcher Hinsicht? (*fachlich; Durchsetzungsvermögen, prozessbezogen...*)
- 5.6. Fehlen aus Ihrer Sicht wichtige Akteure? *Wer sollte sich mehr einbringen? [ggf. nachhaken: Warum nimmt kein Akteur aus dem Bereich Xy teil? Sind Kommunalpolitiker ausreichend involviert?]*

5.7. Bx4: Wie schätzen sie die Bereitschaft der Akteure ein, sich in kooperative Prozesse einzubringen? Stufen Sie dazu die folgenden Gruppen ein. (☒ Skala: 1-10: keine Bereitschaft vorhanden – sehr hoch; ggf. Differenzierung z.B. Landwirte / Touristiker bei Unternehmen etc.)

- Politik (Landrat / Bürgermeister)
- BR-Verwaltung
- Verwaltung allgemein (nach Fachressorts: Landwirtschaft / Wirtschaft / Arbeitsamt / Raumplanung /...)
- Wirtschaftsunternehmen (Tourismus / LW /...)
- verbandlicher Naturschutz
- Zivilgesellschaft
- Privatpersonen / Bürgerinnen und Bürger
- Sonstige

5.8. Wer war leicht zu mobilisieren (Anfangsphase)?

5.9. Welche Unterschiede nehmen Sie hinsichtlich des Verhaltens der unterschiedlichen Akteursgruppen: Politik, Verwaltung, Unternehmen / Betriebe und Zivilgesellschaft im Prozess wahr?

5.10. [Gibt es Unterschiede in den Prozessen, wenn es um Fragen des natürlichen Ressourcenschutzes geht im Vergleich zu anderen Problemstellungen (z.B. Wirtschaftsentwicklung)?]

5.11. [ggf. anpassen] Welche Regeln der Zusammenarbeit sind entstanden? (z.B. Kommunikationsstrukturen über Treffen hinaus (E-mail-Verteiler; Formen der Konfliktregelung; Konsensregelung)

5.12. Hat sich eine „Kooperationskultur“ entwickelt? (Normenbildung, gemeinsame Werte, Anerkennung der Interessen der anderen; Ermöglicht die Gesprächskultur eine gleichberechtigte Diskussion? - Bezug: a) Leader; b) andere Foren)

5.13. Vorher - nachher Fragen: Bitte geben Sie eine kurze Einschätzung für die aktuelle Situation und die vor 10 Jahren ab:

- Ist es jetzt einfacher, Partner für Kooperationen zu finden? (ja / nein - inwiefern?)
- Ist der Zusammenhalt der regionalen Akteure gestiegen? (ggf. Trennen Beteiligte / allg.)
- Ist das Vertrauen zu den anderen Akteuren gestiegen? (Zu welchen? Wie äußert sich das?)

5.14. Gibt es Akteure außerhalb der Region, die den Prozess stark beeinflussen (welche, inwiefern?)

5.15. Haben weitere externe Faktoren eine Bedeutung? (Welche? Inwiefern? Störfaktoren; ggf. besondere Aspekte in der Historie der Region?)

6. Bewertung des bisherigen Prozess-Verlaufs in der Region / Meilensteine

6.1. Welche Lernprozesse haben Sie bei anderen Prozessteilnehmenden wahrgenommen? (ggf. trennen nach Wissen, für uns v.a. Wertvorstellungen wichtig; z.B. zu Kooperation u. Solidarität)

6.2. Bx5: Haben Sie zu den folgenden Aspekten heute eine andere Einstellung als vor 10 Jahren? (☒ Skala: 1-10: sehr gering - sehr hoch) Wie äußert sich das?

- Bedeutung des Ressourcenschutzes (natürliche Ressourcen wie Natur u. Landschaft, Boden, Wasser, Luft)
- Bedeutung von Kooperation allgemein
- Bedeutung des Informationsaustauschs mit anderen Akteuren in der Region
- Bedeutung der Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung, Unternehmen und Zivilgesellschaft

6.3. Welche Ursachen hatten diese (Nicht-)Änderungen? Würden Sie das auf den Prozess zum Rahmenkonzept / Leader-Prozess zurückführen oder gab es andere Gründe? (Bestimmte Meilensteine / Stolpersteine / Konflikte / Aha-Erlebnisse?)

6.4. Gab / gibt es Unterschiede in der Motivation der Beteiligten in den unterschiedlichen Prozess-Phasen (Beginn, Projektentwicklung, Umsetzung)?

7. Bilanz / Fazit

7.1. Bx6: Wenn sie eine Bilanz ziehen sollten: Wie würden Sie Ihre Zufriedenheit mit den Prozess zum Rahmenkonzept / Leader-Prozess einstufen? (☒ Skala: 1-10 keine - sehr hoch)

- hinsichtlich des Umsetzungsprojektes „Modellregion Rügen“
- hinsichtlich des Regionalen Entwicklungskonzeptes (REK)
- hinsichtlich LEADER+

7.2. *Hat sich die Region (bezogen auf BR / LEADER / Sonstige) als Handlungsebene bewährt? Gäbe es eine sinnvollere Abgrenzung (i.S. einer anderen Regionsgröße) ?*

7.3. Bietet die Schutzgebietskategorie „Biosphärenreservat“ geeignete Möglichkeiten für a) Förderung der Regionalentwicklung, b) Förderung des Naturschutzes? (Gibt es Ihrer Meinung nach ausreichend Maßnahmen/Projekte, die den Naturschutz fördern? (ggf. LEADER u.a. Prozesse trennen)

8. Ausblick

8.1. Was glauben Sie, wie die Zusammenarbeit in 5 oder 10 Jahren aussehen wird?

8.2. *Glauben Sie, dass es sich bei den Kooperationen um stabile Beziehungen handelt? (oder nur für ein Projekt)*

Anhang C

***Teilnehmerliste Workshop
„Regional Governance in Biosphärenreservaten“
(Hannover 16.3.2006)***

	Ingrid Apolinarski	Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner
	Michael Böcher	Georg-August-Universität Göttingen
	Uwe Brendle	Bundesamt für Naturschutz
Prof. Dr.	Rainer Danielzyk	ILS NRW
Prof. Dr.	Huib Ernste	University of Nijmegen (KUN)
Prof. Dr.	Hagen Eyinck	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
	Ludger Gailing	Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner
Dr.	Ulrich Gehrlein	Institut für Ländliche Strukturforschung, Frankfurt
PD Dr.	Thomas Hammer	Universität Bern
Dr.	Stefan Heiland	Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR), Dresden
Prof. Dr.	Kruse-Grauman	FernUniversität Hagen
	Armin Kullmann	Institut für Ländliche Strukturforschung, Frankfurt
	Tanja Mölders	Universität Lüneburg
Prof. Dr.	Ingo Mose	Universität Oldenburg
Dr.	Guido Nischwitz	Universität Bremen
Prof. Dr.	Erich Ott	Fachhochschule Fulda
Prof. Dr.	Jürgen Peters	Fachhochschule Eberswalde
Dr.	Doris Pokorny	Bayerische Verwaltungsstelle BR Rhön
	Andreas Röhring	Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner
Dr.	Rosemarie Siebert	Leibniz-Zentrum für Agrarlandschaftsforschung (ZALF), Müncheberg
	Sabine Storch	FU Berlin (Studentin; derzeit Praktikum im BR Rhön)
	Barbara Thierfelder	Humboldt Universität Berlin
Prof. Dr.	Alain Thierstein	TU München
Prof. Dr.	Norbert Weixlbaumer	Universität Wien
Dr.	Thorsten Wiechmann	Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR), Dresden

Bisher erschienen:

- Heft 1 H. Kiemstedt, U. Trommsdorf, S. Wirz
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
**GUTACHTEN ZUR UMWELTVERTRÄGLICHKEIT
DER BUNDESAUTOBAHN A4 - Rothargebirge**
Hannover 1982, ISBN 3-923285-00-0 (vergriffen)
- Heft 2 U. Kellner, G. Nagel
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**AUSWIRKUNGEN VON WOHNBEREICHSTRASSEN
AUF DIE FREIFLÄCHENVERSORGUNG**
Hannover 1982, ISBN 3-923517-00-9 (vergriffen)
- Heft 3 H.-G. Barth
Institut für Landesplanung und Raumforschung
**ÖKOLOGISCHE ORIENTIERUNG IN UMWELTÖKO-
NOMIE UND REGIONALPOLITIK**
Hannover 1982, ISBN 3-923736-00-2, DM 20,- (vergriffen)
- Heft 4 G. Cassing
Institut für Landesplanung und Raumforschung
**RAUMORDNUNG UND GEMEINDEENTWICKLUNG - zum
Formwandel der Landes- und Regionalplanung in Niedersachsen**
Hannover 1983, ISBN 3-923736-01-0, Euro 12,50
- Heft 5 Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur (Hrsg.)
**NUTZUNGS- UND GESTALTUNGSWANDEL DES STADTGRÜNS
UNTER VERÄNDERTEN BEDINGUNGEN DER STADT-
ENTWICKLUNG - Tagungsbericht**
Hannover 1983, ISBN 3-923517-01-7 (vergriffen)
- Heft 6 S. Schünemann
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
FREIRÄUME AN SCHULEN
Hannover 1983, ISBN 3-923517-02-5 (vergriffen)
- Heft 7 E. Schmidt
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**ABWECHSELUNG IM GESCHMACK - Raumbildung und
Pflanzenverwendung beim Stadtparkentwurf, Deutschland
19. Jahrhundert**
Hannover 1984, ISBN 3-923517-03-3 (vergriffen)
- Heft 8 M. Mahabadi
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**STRUKTURANALYSE EINER KLEINSTADT IM IRAN
- Dargestellt am Beispiel von Natanz**
Hannover 1985, ISBN 3-923517-04-1, Euro 14,50
- Heft 9 V. Grundmann
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**UNTERSUCHUNG ÜBER SPIELLÄRM UND ANDERE VON
KINDERSPIELPLÄTZEN AUSGEHENDE STÖRUNGEN**
Hannover 1985, ISBN 3-923517-05-X, Euro 12,50
- Heft 10 E. Benz-Rababah, M. Mahabadi, G. Nagel,
I. Schaffarzyk-Nicolai
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
GESTALTUNG UND NUTZUNG DES FREIRAUMS STRASSE
Hannover 1985, ISBN 3-923517-06-8 (vergriffen)
- Heft 11 S. Bochnig
Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene
Soziologie
**VERFAHREN ZUR BEWERTUNG DER FREIRAUMQUA-
LITÄT STÄDTISCHER ALTBAUQUARTIERE ALS GRUND-
LAGE FÜR DIE KOMMUNALE FREIRAUMPLANUNG**
Hannover 1985, ISBN 3-9801112-0-2, Euro 8,50
- Heft 12 M. Asseburg, W. Hühn, H. H. Wöbse
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
**LANDSCHAFTSBILD UND FLURBEREINIGUNG. Die
Veränderung des Erlebniswertes ausgewählter Landschafts-
räume Niedersachsens durch landwirtschaftliche Maßnahmen
und Vorschläge für eine Steigerung im Rahmen von Flur-
bereinigungsmaßnahmen**
Hannover 1985, ISBN 3-923285-01-9 (vergriffen)
- Heft 13 B. Müller, D. Fürst
Institut für Landesplanung und Raumforschung
**REGIONALPLANUNG IN BAYERN - Koordinationsprozesse
und Problemverarbeitung in einem komplexen Umfeld**
Hannover 1985, ISBN 3-923736-02-9, Euro 14,50
- Heft 14 R. Haase
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**REGENWASSERVERSICKERUNG IN WOHNGBIETEN
- Flächenbedarf und Gestaltungsmöglichkeiten**
Hannover 1986, ISBN 3-923517-07-6 (Neuaufgabe 1993)
(vergriffen)
- Heft 15 A. Brink
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
**DIE WENDLANDKOOPERATIVE - der Aufbau einer Erzeuger-
Verbraucher-Gemeinschaft als Beitrag zu einer
eigenständigen und ökologisch orientierten Entwicklung im
peripheren ländlichen Raum**
Hannover 1986, ISBN 3-923285-02-7, Euro 14,50
- Heft 16 U. Kellner, G. Nagel
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**QUALITÄTSKRITERIEN FÜR DIE NUTZUNG
ÖFFENTLICHER FREIRÄUME - empirische Studie:
A. Bolte u.a.**
Hannover 1987, ISBN 3-923517-08-4, Euro 11,-
- Heft 17 R. Martinsen, D. Fürst
Institut für Landesplanung und Raumforschung
ORGANISATION DES KOMMUNALEN UMWELTSCHUTZES
Hannover 1987, ISBN 3-923736-03-7, Euro 14,50
- Heft 18 K. Neumann
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**ENTWICKLUNG SICHERER UND WINTERFESTER RODEL-
BAHNEN ALS BEITRAG ZUR AKTIVIERUNG VON ÖFFENT-
LICHEN GRÜNANLAGEN IM WINTER, dargestellt am Beispiel
Berlin (West) unter besonderer Berücksichtigung der Grünanlage
„ehemalige Mülldeponie Marienfelde“, Freizeitpark Marienfelde**
Hannover 1987, ISBN 3-923517-09-2, Euro 14,50
- Heft 19 B. Philippsohn, D. Fürst
Institut für Landesplanung und Raumforschung
**DIE KREISGEBUNDENE REGIONALPLANUNG IN
NIEDERSACHSEN - eine Organisationsstudie**
Hannover 1987, ISBN 3-923736-04-5, Euro 12,50
- Heft 20 Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur (Hrsg.)
GRÜNQUALITÄT ALS STADTQUALITÄT - Tagungsbericht
Hannover 1987, ISBN 3-923517-10-6, Euro 10,-
- Heft 21 Pilotstudie
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**VERBESSERUNG DES WOHNUMFELDES einer
typischen Siedlung der 70er Jahre**
Hannover 1985, ISBN 3-923517-11-4, Euro 17,50
- Heft 22 H.-G. Barth, H. Duthweiler, W. Voigt
Institut für Landesplanung und Raumforschung
**UMWELTQUALITÄT UND NATURRAUMPOTENTI-
ALE IM BALLUNGSRAUM IZMIR - Luftimmissionen,
Veränderung und Beeinträchtigung von Landschaft und
Vegetation, Siedlungsstruktur und Siedlungsentwicklung**
Hannover 1989, ISBN 3-923736-05-3, Euro 18,-
- Heft 23 M. Gebhard, A. Malkus, G. Nagel
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**SPIELRAUM STADT - Bewertung der Spielqualität inner-
städtischer Freiräume in Hannover**
Hannover 1989, ISBN 3-923-517-12-2
Bd. 1: Allgemeinteil mit Beschreibung von vier Spielbezirken
mit vier farbigen Karten (vergriffen)
Bd. 2: Beschreibung aller Spielbezirke mit farbiger Karte
1:10.000 für Gesamtstadt, begrenzte Auflage, Lieferung nach
Anfrage (vergriffen)
- Heft 24 M. Y. A. Abdalla
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**GRÜNFLÄCHENSITUATION IN DEN ÄGYPTISCHEN
STÄDTEN UND MÖGLICHKEITEN ZUR VERBESSE-
RUNG DER GRÜNVERSORGUNG - dargestellt am Bei-
spiel Großraum Kairo**
Hannover 1990, ISBN 3-923-517-13-0 (vergriffen)
- Heft 25 G. Nagel, G. Scholz
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
**VORSTRUKTURIERUNG VON BAUERWARTUNGS-
LAND FÜR NEUE FORMEN DES WOHNENS IN EIN-
FAMILIENHAUSGEBIETEN**
Hannover 1990, ISBN 3-923517-14-9, Euro 12,-
- Heft 26 Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
Universität Hannover (Hrsg.)
**GARTENKUNST - STADTGRÜN - GARTENDENKPFLEGE -
Vorträge zum Festkolloquium aus Anlass des 65. Geburtstages
von Prof. Dr. Dieter Hennebo, veranstaltet am 24.-25. Juni 1988
vom Fachbereich Landespflege und vom Institut für
Grünplanung und Gartenarchitektur der Universität Hannover**
Hannover 1990, ISBN 3-923-517-15-7 (vergriffen)

- Heft 27 Institut für Landesplanung und Raumforschung sowie Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
D. Fürst, H. Kiemstedt (Hrsg.)
UMWELTQUALITÄTSZIELE Diskussionsstand und Perspektiven für die ökologische Orientierung von Planungen - Tagungsbericht -
Hannover 1990, ISBN 3-923736-06-1, Euro 14,-
- Heft 28 C. Schwahn
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
LANDSCHAFTSÄSTHETIK ALS BEWERTUNGSPROBLEM - Zur Problematik der Bewertung ästhetischer Qualität von Landschaft als Entscheidungshilfe bei der Planung von landschaftsverändernden Maßnahmen
Hannover 1990, ISBN 3-923285-17-5, Euro 11,-
- Heft 29 Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
Universität Hannover (Hrsg.)
FORSCHUNGSFELD STADTGRÜN - Tagungsbericht-
Hannover 1991, ISBN 3-923517-16-5, Euro 10,-
- Heft 30 E. Gustedt, H. Kiemstedt, B. Warren-Kretzschmar
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz (Hrsg.)
INTERNATIONALE KONFERENZ „LANDSCHAFTSPLANUNG ALS INSTRUMENT UMFASSENDE UMWELTVORSORGE“ - Tagungsbericht.
Hannover 1991, ISBN 3-923285-20-1, Euro 15,-
- Heft 31 U. Riedl
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
INTEGRIERTER NATURSCHUTZ. - Notwendigkeit des Umdenkens, normativer Begründungszusammenhang, konzeptioneller Ansatz
Hannover 1991, ISBN 3-923285-24-8 (vergriffen)
- Heft 32 W. Sittel-Czypionka
Institut für Landesplanung und Raumforschung
UMSETZUNG DER UMWELTVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG IM STÄDTEBAU
Hannover 1992, ISBN 3-923736-07-X, Euro 12,50
- Heft 33 Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
QUERSCHNITTORIENTIERTE LANDSCHAFTSPLANUNG - INTEGRIERTER NATURSCHUTZ. 60. Geburtstag von Prof. Dr. Hans Langer
Hannover 1993, ISBN 3-923285-27-2, Euro 17,50
- Heft 34 W.-R. Kluth
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
DIE ÄSTHETISCHE BEWERTUNG VEGETATIONSBESTIMMTER FREIRÄUME
Hannover 1993, ISBN 3-923-517-21-1 (vergriffen)
- Heft 35 D. Scholz
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
ERKENNTNIS DURCH DIE SINNE - ZUR ÄSTHETISCHEN WIRKUNG DER LANDSCHAFT
Hannover 1993, ISBN 3-923517-22-X (vergriffen)
- Heft 36 Ch. Jung
Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene Soziologie
NUTZUNG, BEDEUTUNG UND PLANUNG DER FREIRÄUME IN KOREANISCHEN STÄDTEN
Hannover 1993, ISBN 3-923517-23-8, Euro 10,-
- Heft 37 H. H. Wöbse
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
SCHUTZ HISTORISCHER KULTURLANDSCHAFTEN
Hannover 1994, ISBN 3-923285-30-2, Euro 14,-
- Heft 38 T. Kaiser
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
DER LANDSCHAFTSWANDEL IM LANDKREIS CELLE - ZUR BEDEUTUNG DER HISTORISCHEN LANDSCHAFTSANALYSE FÜR LANDSCHAFTSPLANUNG UND NATURSCHUTZ
Hannover 1994, ISBN 3-923517-25-4 (vergriffen)
- Heft 39 L. Grosse-Bächle, G. Hasselbusch, G. Nagel
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
SPIELEN IN DER STADT - BEWERTUNG DER BEISPIELBARKEIT STÄDTISCHER FREIRÄUME IN MAINZ
Hannover 1993, ISBN 3-923517-26-2, Euro 17,50
- Heft 40/1 Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
Universität Hannover (Hrsg.)
LANDSCHAFTSPLANUNG IN DER STADT? -Tagungsbericht -
Hannover 1995, ISBN 3-923517-27-0, Euro 10,-
- Heft 40/2 J. Lüttmann
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
ZUR BEDEUTUNG VON ACKERRAINEN FÜR DIE FAUNA IN AGRARLANDSCHAFTEN - Ein Beitrag zum Biotopverbund
Hannover 1994, ISBN 3-923285-35-3, Euro 12,50
- Heft 41 S. Borgwardt
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
DIE VERSICKERUNG AUF PFLASTERFLÄCHEN ALS METHODE DER ENTWÄSSERUNG VON MINDERBELASTETEN VERKEHRSLÄCHEN
Hannover 1995, ISBN 3-923517-28-9, Euro 19,-
- Heft 42 B. Hertle
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
MULCHMATERIALIEN IN STAUDENPFLANZUNGEN
Hannover 1995, ISBN 3-923517-29-7 (vergriffen)
- Heft 43 C. Peinemann
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
STANDORT- UND STANDORTFELDQUALITÄTEN DIENSTLEISTUNGS- UND TECHNOLOGIE-ORIENTIERTER UNTERNEHMEN -Private Ansprüche im Spannungsfeld öffentlicher Planungsziele
Hannover 1995, ISBN 3-923517-30-0, Euro 19,-
- Heft 44 H. Meyer
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
SIEDLUNGEN IN LANDSCHAFT - LANDSCHAFT IN SIEDLUNGEN - Untersuchung siedlungsgestalterischer Qualitäten im landschaftlichen Kontext am Beispiel niedrigverdichteter Wohnbauungen in Dänemark
Hannover 1996, ISBN 3-923517-31-9, Euro 16,50
- Heft 45 J. Bauer
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
ENTWICKLUNG STÄDTISCHER FREIFLÄCHENSYSTEME ALS INTEGRALER BESTANDTEIL DES STÄDTEBAUES; 1850 - 1930
Hannover 1996, ISBN 3-923517-32-7, Euro 12,50
- Heft 46 Fürst, D., Roggendorf, W., Scholles, F., Stahl, R.
Institut für Landesplanung und Raumforschung
UMWELTINFORMATIONSSYSTEME – PROBLEMLÖSUNGSKAPAZITÄTEN FÜR DEN VORSORGENDEN UMWELTSCHUTZ UND POLITISCHE FUNKTION - Forschungsbericht.
Hannover 1996, ISBN 3-923517-33-5, Euro 24,-
- Heft 47 A. S. Hidajat
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
DIE FREIRAUMSITUATION IM RAHMEN DER STÄDTEBAULICHEN ENTWICKLUNG UND MÖGLICHKEITEN ZUR VERBESSERUNG DER GRÜNVERSORGUNG - dargestellt am Beispiel der Stadt Bandung in Indonesien
Hannover 1996, ISBN 3-923517-34-3, Euro 19,-
- Heft 48 Forschungsverbund „Stadt und Region“ der Universität Hannover und Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur (Hrsg.)
LEITBILDER IN DER STADT- UND RAUMPLANUNG VON 1830 - 1996
Hannover 1996, ISBN 3-923517-35-1 (vergriffen)
- Heft 49 M. Spithöver
Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene Soziologie
GÄRTEN UND SPIELPLÄTZE - Orte privater Reproduktionsarbeit
Hannover 1996, ISBN 3-923517-36-X, Euro 6,-
- Heft 50 Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur (Hrsg.)
STADTLANDSCHAFT - Tagungsbericht 1999.
Hannover 1999, ISBN 3-923517-37-8, Euro 17,50
- Heft 51 C. Heidger
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
ENTWICKLUNG, KONSTRUKTION UND AUSFÜHRUNG SICHERER SCHOTTERRASEN
Hannover 1997, ISBN 3-923517-38-6 (vergriffen)
- Heft 52 W. Tessin
Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene Soziologie
SOZIALWISSENSCHAFTLICHE ASPEKTE DES FREIRAUMVERHALTENS
Hannover 1997, ISBN 3-923517-39-4, Euro 10,-
- Heft 53 D. Scholz
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
LANDSCHAFT ALS ÄSTHETISCHES EREIGNIS. Ein Beitrag zur Psychologie landschaftsästhetischer Wirkung
Hannover 1998, ISBN 3-923517-40-8, Euro 12,50

- Heft 54 P. Wagner, J. Knieling, D. Fürst
Institut für Landesplanung und Raumforschung
PLAN-SCHLICHTUNGSVERFAHREN - Ein Beitrag zur Lösung von Flächennutzungskonflikten in der Bauleitplanung
Hannover 1998, ISBN 3-923517-41-6, Euro 15,--
- Heft 55 E. Gustedt, H. Kanning, A. Weih
Institut für Landesplanung und Raumforschung
NACHHALTIGE REGIONALENTWICKLUNG - Kriterien zur Beurteilung von Erfolgsaussichten von regionalen Entwicklungsprojekten
Hannover 1998, ISBN 923517-42-4, Euro 12,50
- Heft 56 R. Gohde-Ahrens
Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene Soziologie
JUGENDLICHE IM STÄDTISCHEN FREIRAUM UND IHRE BERÜCKSICHTIGUNG IN DER RÄUMLICHEN PLANUNG - Ermittlung von Freiraumansprüchen Jugendlicher im Hamburger Stadtteil Wilhelmsburg
Hannover 1998, ISBN 3-923517-43-2, Euro 11,--
- Heft 57 G. Lösken, J. Wolschke-Bulmahn
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
FESTSCHRIFT ANLÄSSLICH DES 70. GEBURTSTAGES VON PROF. DR. H.-J. LIESECKE
Hannover 2001, ISBN 3-923517-44-0, Euro 24,-
- Heft 58 M. Rohde, H. Schwarz, H. Ludwig
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
GARTENDENKMALPFLEGERISCHE UNTERSUCHUNG DER WEGBAUUNST IN HISTORISCHEN GÄRTEN
Hannover 2001, ISBN 3-923517-45-9, noch nicht erschienen
- Heft 59 W. Tessin, P. Widmer, J. Wolschke-Bulmahn
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
NUTZUNGSSCHÄDEN IN HISTORISCHEN GÄRTEN Eine sozialwissenschaftliche Untersuchung
Hannover 2001, ISBN 3-923517-46-7, Euro 12,50
- Heft 60 A. Tesch
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
ÖKOLOGISCHE WIRKUNGSKONTROLLEN und ihr Beitrag zur Effektivierung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung
Hannover 2001, ISBN 3-923517-47-5, Euro 18,--
- Heft 61 G. Beneke, H. v. Seggern, A. Stokman
Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene Soziologie
ABWASSER ALS BESTANDTEIL VON STADTLANDSCHAFT
Hannover 2001, ISBN 3-923517-48-3, Euro 37,--
- Heft 62 C. Smaniotto da Costa
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
ÖKOLOGISCH FUNDIERTE STADTPLANUNG IN BRASILIANISCHEN MITTELSTÄDTEN - Planungsmethodische Ansätze zur Steuerung der Stadtentwicklung in Randbereichen nach freiraumplanerischen Grundlagen
Hannover 2001, ISBN 3-923517-49-1, Euro 15,--
- Heft 63 S. Krebs
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
ZUR LESBARKEIT ZEITGENÖSSISCHER LANDSCHAFTSARCHITEKTUR - Verbindungen zur Philosophie der Dekonstruktivisten
Hannover 2002, ISBN 3-923517-50-5, Euro 25,--
- Heft 64 H.G. Barth, H.Claassen, G.Mühl
Institut für Landesplanung und Raumforschung
STEIGERUNG DER RESSOURCENPRODUKTIVITÄT VON ROHSTOFFEN DURCH RAUMPLANUNG
Hannover 2001, ISBN 3-923517-51-3, Euro 16,--
- Heft 65 G. Lösken, N. R. Schitteck, J. Wolschke-Bulmahn
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
FESTSCHRIFT ANLÄSSLICH DES 65. GEBURTSTAGES VON PROF. GÜNTER NAGEL
Hannover 2001, ISBN 3-923517-52-1, Euro 15,-
- Heft 66 S. Reichwein
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
BAUMWURZELN UNTER VERKEHRSLÄCHEN Untersuchungen zu Schäden an Verkehrsflächen durch Baumwurzeln und Ansätze zur Schadensbehebung und Schadensvermeidung
Hannover 2002, ISBN 3-923517-53-X, Euro 21,--
- Heft 67 C. Schade
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
EIGENSCHAFTEN UND ANWENDUNG VON VEGETATIONSMATTEN IN DER EXTENSIVEN DACHBEGRÜNUNG
Hannover 2002, ISBN 3-923517-54-8, Euro 21,--
- Heft 68 Heike Brenken
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
NATURSCHUTZ ALS INNOVATION Adressatenorientierte Umsetzungsstrategien für den Naturschutz in Grünlandgebieten Norddeutschlands - abgeleitet anhand innovationstheoretischer Überlegungen
Hannover 2002, ISBN 3-923517-55-6, Euro 15,--
- Heft 69 I. Formann
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
COMPUTERANWENDUNGEN IN DER GARTENDENKMALPFLEGE untersucht anhand der Aufgaben der staatlichen Gartendenkmalpflege in Deutschland
Hannover 2002, ISBN 3-923517-56-4, Euro 20,--
- Heft 70 G. Beneke
Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene Soziologie
REGENWASSER IN DER STADT UND LANDSCHAFT Vom Stück-WERK zur Raumentwicklung – Plädoyer für eine Umorientierung
Hannover 2003, ISBN 3-923517-57-2, Euro 16,30
- Heft 71 S. Krebs, G. Nagel
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
STRATEGIEN ZUR FRIEDHOFSENTWICKLUNG IN HANNOVER
Hannover 2003, ISBN 3-923517-58-0, Euro 17,--
- Heft 72 L. Grosse-Bächle
Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene Soziologie
EINE PFLANZE IST KEIN STEIN Strategien für die Gestaltung mit der Dynamik von Pflanzen
Hannover 2003, ISBN 3-923517-59-9, Euro 19,--
- Heft 73 J. Wolschke-Bulmahn, P. Fibich
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
VOM SONNENRUND ZUR BEISPIELLANDSCHAFT Entwicklungslinien der Landschaftsarchitektur in Deutschland, dargestellt am Werk von Georg Pniower (1896-1960)
Hannover 2004, ISBN 3-923517-59-9, Euro 25,--
- Heft 74 H. v. Seggern, A. Havemann
Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene Soziologie
DIE ATMOSPHERE DES ERNST-AUGUST-PLATZES IN HANNOVER Beobachtungen und Experimente im öffentlichen Raum
Hannover 2004, ISBN 3-923517-61-0
- Heft 75 H. Kanning, A. Lang, F. Scholles
Institut für Landesplanung und Raumforschung
NACHHALTIGKEIT ALS HERAUSFORDERUNG DER RAUM- UND UMWELTPLANUNG
Hannover 2004, ISBN 3-923517-62-9
- Heft 76 J. Wolschke-Bulmahn, U. Schneider (Hrsg.)
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
GEGEN DEN STROM Gert Gröning zum 60. Geburtstag
Hannover 2004, ISBN 3-923517-63-7, Euro 25,--
- Heft 77 Kim Pollermann
Institut für Landschaftspflege und Naturschutz
PLANUNGSSTRATEGIEN ZUR UMSETZUNG VON INTEGRIERTEN UMWELTSCHUTZKONZEPTEN FÜR DIE LANDNUTZUNG DURCH TOURISMUS, LANDWIRTSCHAFT UND NATURSCHUTZ Eine Evaluation der Umsetzungserfolge in Beispielgebieten und die Ableitung von Handlungsempfehlungen zur Gestaltung von kooperativen Planungsprozessen
Hannover 2004, ISBN 3-923517-64-5, Euro 18,--
- Heft 78 Jürgen Bouillon
Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur
ENTWICKLUNG UND OPTIMIERUNG VON VORKULTIVIERTEN STAUDENMATTEN FÜR BODENBUNDENE BEGRÜNUNGEN IM URBANEN GRÜN
Hannover 2005, ISBN 3-923517-65-3, Euro 28,--
- Heft 79 Margit Schild
Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene Soziologie
VERSCHWINDENDES... Temporäre Installationen in der Landschafts- und Freiraumplanung. Ein Beitrag zur Diskussion
Hannover 2005, ISBN 3-923517-66-1

BESTEL LHINWEIS:

Vertrieb durch das jeweils genannte Institut
(Versandkosten zu Lasten des Empfängers):

Institut für Freiraumentwicklung
(Versand für Institut für Freiraumentwicklung
und planungsbezogene Soziologie)
Leibniz Universität Hannover
Herrenhäuser Str. 2A
30419 Hannover, Tel.: (0511) 762-5528
E-Mail: corinna.haberkorn@freiraum.uni-hannover.de

Institut für Landschaftsarchitektur
Leibniz Universität Hannover
(Versand für Institut für Grünplanung und Gartenarchitektur)
Herrenhäuser Str. 2A
30419 Hannover, Tel.: (0511) 762-2939
E-Mail: kampert@ila.uni-hannover.de

Institut für Umweltplanung
Abt. Landschaftspflege und Naturschutz
Leibniz Universität Hannover
Herrenhäuser Str. 2
30419 Hannover, Tel.: (0511) 762-2651
E-Mail: fricke@umwelt.uni-hannover.de

Institut für Umweltplanung
Abt. Landesplanung und Raumforschung
Leibniz Universität Hannover
Herrenhäuser Str. 2
30419 Hannover, Tel.: (0511) 762-2660
E-Mail: hepperle@umwelt.uni-hannover.de

Letzte Änderung: am 12.09.2006