ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Küpper, Patrick; Kundolf, Stefan; Margarian, Anne

Research Report

Neue Beteiligungs- und Steuerungsprozesse in der ländlichen Entwicklung: Phase I der Begleitforschung zum Modellvorhaben

Thünen Report, No. 18

Provided in Cooperation with:
Johann Heinrich von Thünen Institute, Federal Research Institute for Rural Areas, Forestry and Fisheries

Suggested Citation: Küpper, Patrick; Kundolf, Stefan; Margarian, Anne (2014) : Neue Beteiligungs- und Steuerungsprozesse in der ländlichen Entwicklung: Phase I der Begleitforschung zum Modellvorhaben, Thünen Report, No. 18, ISBN 978-3-86576-126-2, Johann Heinrich von Thünen-Institut, Braunschweig, https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:253-201406-dn053549-1

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/97639

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Neue Beteiligungs- und Steuerungsprozesse in der ländlichen Entwicklung

Phase I der Begleitforschung zum Modellvorhaben

Patrick Küpper, Stefan Kundolf, Anne Margarian

Thünen Report 18

Bibliografische Information:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikationen in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter www.dnb.de abrufbar.

Bibliographic information:
The Deutsche Nationalbibliothek (German National Library) lists this publication in the German National Bibliography; detailed bibliographic data is available on the Internet at www.dnb.de

Bereits in dieser Reihe erschienene Bände finden Sie im Internet unter www.ti.bund.de

Volumes already published in this series are available on the Internet at www.ti.bund.de

Zitationsvorschlag – *Suggested source citation:*
Küpper P, Kundolf S, Margarian A (2014) Neue Beteiligungs- und Steuerungsprozesse in der ländlichen Entwicklung. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 242 p, Thünen Rep 18

Die Verantwortung für die Inhalte liegt bei den jeweiligen Verfassern bzw. Verfasserinnen.

The respective authors are responsible for the content of their publications.

THÜNEN

Thünen Report 18

Herausgeber/Redaktionsanschrift – *Editor/address*

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Germany

thuenen-report@ti.bund.de
www.ti.bund.de

ISSN 2196-2324
ISBN 978-3-86576-126-2
DOI:10.3220/REP_18_2014
urn:nbn:de:gbv: 253-201406-dn053549-1

Neue Beteiligungs- und Steuerungsprozesse in der ländlichen Entwicklung

Phase I der Begleitforschung zum Modellvorhaben LandZukunft

Patrick Küpper, Stefan Kundolf, Anne Margarian

Thünen Report 18

Dr. Patrick Küpper
Stefan Kundolf, M. A.
Dr. Anne Margarian
unter Mitarbeit von Kristina Pezzei

Thünen-Institut für Ländliche Räume
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Germany

Fon: +49 531 596-5511
Fax: +49 531 596-5599

Thünen Report 18
Braunschweig/Germany, im Juni 2014

Kurzfassung

In diesem Bericht werden die Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2012 bis 2013 zum Modellvorhaben *LandZukunft* des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) vorgestellt. Das Modellvorhaben läuft von 2012 bis Ende 2014 in vier aus ursprünglich 17 Landkreisen ausgewählten peripheren Regionen und verfolgt drei Kernziele: Erstens die Aktivierung sogenannter unternehmerischer Menschen für die Regionalentwicklung, zweitens die Erprobung des Instrumentes des Regionalbudgets und anderer neuer Finanzierungsinstrumente und drittens das Austesten der politischen Steuerung über individuell vereinbarte und vertraglich festgeschriebene Ziele. Darüber hinaus erhofft sich das BMEL von dem Modellvorhaben neue Erkenntnisse und Ideen, die auch in anderen Regionen übernommen werden können.

Die Begleitforschung konzentriert sich in der ersten Phase auf die angestoßenen Beteiligungsprozesse und ihre Steuerung. Untersucht wird vor allem, wie sich der Wettbewerbsansatz sowie der Ansatz des „Steuerns über Ziele“ und die damit verbundene Stärkung regionaler Entscheidungsfreiheit auf die ländlichen Entwicklungsprozesse auswirken. Ein weiterer Schwerpunkt liegt zu diesem frühen Zeitpunkt der Umsetzung auf der Frage, inwiefern es gelingt, neue Akteure zu mobilisieren, welche individuellen und institutionellen Faktoren dabei eine Rolle spielen und welche Auswirkungen die Beteiligung auf ausgewählte Ziele und Projekte hat. Die Untersuchung beruht auf insgesamt 184 leitfadengestützten Interviews mit den Kreisverwaltungen und den begleitenden Büros in den 17 Wettbewerbsregionen und mit den meisten an *LandZukunft* beteiligten Akteuren in den vier ausgewählten Regionen. Ergänzend werden Dokumente zur Strategie der Regionen und zu den neu geschaffenen Organisationsstrukturen sowie Protokolle eigener teilnehmender Beobachtungen bei Sitzungen und anderen Treffen ausgewertet.

Die Auswertungen zur Wettbewerbsphase zeigen deutlich das schwer zu überwindende Spannungsfeld zwischen dem Wunsch, einerseits umsetzbare und verlässliche Strategien zu fördern und andererseits durch die Eröffnung zusätzlicher Freiräume innovative Projekte und neue Förderansätze anzustoßen. Die Untersuchung der Steuerungssysteme in den vier ausgewählten Modellregionen bestätigt, dass Offenheit in der Förderung Beteiligung und Innovation ermöglicht, aber gleichzeitig die Durchsetzung von Partialinteressen erleichtert, die Gefahr fehlgeschlagener Projekte birgt und hohe Kosten in der Koordination von Entscheidungen unter Unsicherheit produziert. Die Steuerung über Ziele dient zwar der demokratischen Legitimation, erzeugt aber Probleme wegen hoher Anforderungen an die Kommunikation zwischen den Beteiligten, weil innovationsfreundliches Experimentieren aufgrund von Anlastungsrisiken unterbleibt und weil manche Akteure angesichts der komplizierten Prozesse von vornherein ausgeschlossen sind. Die genauere Untersuchung der Beteiligung neuer Akteure zeigt, dass Förderprogramme wie *LandZukunft* voraussetzungsvoller sind als oft gedacht. Erfolgreich sind oft vor allem die, die die Erfahrungen, das Wissen sowie Kontakte und Ressourcen mitbringen, die man benötigt, um mit den Anforderungen von Förderprozessen wie *LandZukunft* umzugehen.

Die kontrollierte Verlagerung von Budgets und Entscheidungskompetenzen in die Regionen unter Einbindung neuer Akteure birgt also die Gefahr der Überforderung der Beteiligten und der Stärkung gerade solcher lokalen Kapazitäten und Kompetenzen, die der Akquise immer neuer Fördermittel dienen. Eine solche Entwicklung in Richtung „Förderwirtschaft“ stünde der eigentlichen Intention des Modellvorhabens entgegen. Idealerweise finden sich Personen an den richtigen Stellen, die das notwendige Managementgeschick mitbringen, um die neu gewährte Autonomie für das Beschreiten neuer Wege zu nutzen. Dann aber bleibt die Gefahr, dass diese Führungspersonen oder -gruppen einseitig auf bestimmte Strategien setzen, die immer auch ein Risiko des Scheiterns bergen.

Die bisherigen Untersuchungen zeigen, dass die Instrumente der politischen Steuerung noch weiter entwickelt werden müssen und der Umgang mit ihnen erst erlernt werden muss, um solchen Gefahren effektiv zu begegnen. Wenn also Politik zunehmend Problemlösungen von den Betroffenen in den Regionen selbst einfordert und zu diesem Zweck neue Institutionen stärkt, die die klassischen Instanzen von Politik und Verwaltung ergänzen, steht sie vor einem schwierigen Balanceakt: Sie muss die Förderung möglichst offen für alle, also einfach und transparent, gestalten und gleichzeitig die gesamtgesellschaftliche Wirksamkeit und Legitimität der Prozesse durch geeignete Steuerungs- und Kontrollinstrumente sicherstellen.

Schlüsselwörter: Struktur, Umfang und Effizienz der Staatstätigkeit; Gesamtstaat und kommunale Ebene; Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften; Unternehmertum; Gemeinnützige Organisationen und öffentliche Unternehmen; Unternehmenskultur, Unternehmensethik und gesellschaftliche Verantwortung; Humankapital, Personalentwicklung, Einkommensverteilung, Migration; Projektanalyse; Soziale Innovation; Regierungspolitik; Regionale Entwicklungspolitik

JEL-Codes: H11, H70, L26, L30, M14, O15, O22, O35, O38, R58

Summary

In this report the interim results of the accompanying research for the model project *LandZukunft* of the German Ministry of Food and Agriculture (BMEL) are presented for the years 2012 to 2013. The model project runs from 2012 to the end of 2014 in four of an original 17 German counties in selected peripheral regions and follows three core goals: first the activation of so-called entrepreneurial people for regional development, second the testing of regional budgets and other new financing instruments, and third testing of governance by individually agreed upon, and contractually binding, objectives. In addition, the BMEL hopes to gain new knowledge and ideas from the model project, which could be adopted in other regions.

The accompanying research in the first phase was concentrated on the initialised participatory processes and their steering. The competition approach and the approach "Governing by objectives" were primarily studied, and the related strengthening of regional decision-making discretion on the rural development processes assessed. A further emphasis at this early point in time was how successful efforts to mobilize new actors were, which individual and institutional factors played a role here and which impacts the participation had on selected goals and projects. The study was based on a total of 184 structured interviews with the county administrations and related offices in the 17 competition regions and with most participating actors from *LandZukunft* in the four selected regions. Supplementary documents on the strategy of the regions and the newly created organizational structures, as well as protocols of own participatory observation in conferences and other meetings were evaluated.

The evaluations for the competition phase show clearly the hard to overcome tension between the desire, on the one hand, to promote implementable and reliable strategies, and on the other hand, to open additional free spaces for innovative projects and new promotional approaches. The study of the governance approaches in the four selected model regions confirms that open systems of political support promote participation and innovation but at the same time facilitate the influence of partial interests, carry the danger of unsuccessful projects and cause high coordination costs with much uncertainty. Governance via objectives serve the democratic legitimacy, but creates problems due to higher needs for communication between the participants, because innovational experimentation is constrained due to liability risks and because some actors are excluded from the projects at the outset due to the complexity of the processes. The exact study of the participation of new actors shows that support programs like *LandZukunft* are more demanding in terms of administrative, technical and networking capacities than is often believed. The most successful actors bring with them the experience, the knowledge and the contacts and resources needed to deal with the requirements of the support process.

A controlled shift of the budgetary and decision-making competence into the regions by motivation and engagement of new actors also carries the danger of overwhelming the participants. It might also contribute in the first line to the strengthening specifically of such local capacities and competences, which serve the acquisition of new public project funds. Such

development towards a “Support Economy” would stand in contrast to the actual intention of the model project. Ideally, persons can be found at the right places with the necessary management talent to use the newly granted autonomy to follow new paths. But then the danger remains that these direct persons or groups concentrate on specific strategies, which always has the risk of failure.

The research to date shows that governance instruments must still be further developed and their use must first be learned in order to counter such dangers effectively. Thus if policymakers increase their demand for problem solving from those affected in the regions, and for this purpose strengthens new institutions which supplement the classic authorities of policy and administration, they are confronted with a difficult balancing act: they must make the support as open, meaning simple and transparent, as possible for all, and at the same time secure the total societal impact and legitimacy of the processes with suitable governance and monitoring instruments.

Key words: Structure, Scope, and Performance of Government; State and Local Government; Intergovernmental Relations; Entrepreneurship; Nonprofit Organizations and Public Enterprise; Corporate Culture, Diversity, Social Responsibility; Human Resources, Human Development, Income Distribution, Migration; Project Analysis; Social Innovation; Government Policy; Regional Development Planning and Policy

JEL-Codes: H11, H70, L26, L30, M14, O15, O22, O35, O38, R58

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung i

Summary iii

1 Einleitung: Das Modellvorhaben LandZukunft und die Begleitforschung 1

2 Das Modellvorhaben in den vier Regionen 7

2.1 Uckermark: Die Förderprofis 9

2.2 Birkenfeld: Unterstützung von Hochschule und Hidden Champions 13

2.3 Dithmarschen: Eine Region ist neugierig auf Bildung 19

2.4 Holzminden: Reorganisation der Tourismusförderung 25

3 Die Begleitforschung 31

3.1 Theoretische Einordnung 31
3.1.1 Unternehmerische Menschen, Autonomie und Innovation 32
3.1.2 Governance verstehen und bewerten 36
3.1.2.1 Ein Instrument im Fokus: Steuern über Ziele und Verträge 38
3.1.2.2 Abgeleiteter Bewertungsrahmen für LandZukunft-Prozesse 40

3.2 Untersuchungsschritte und Untersuchungsdesign 43
3.2.1 Erhebung zur Bewerbungsphase: 17 Regionen mal zwei 45
3.2.2 Auftakterhebung Umsetzungsphase: Interviews mit allen Beteiligten 46
3.2.3 Governance-Erhebung: Viele Ebenen im Blick 50
3.2.4 Dorfstudie: Kooperation und Netzwerke 51
3.2.5 Dokumente und Protokolle: Prozesse und ihre Steuerung 53
3.2.6 Unternehmerische Menschen: Ausgewählte Fälle 55

4 Start- und Qualifizierungsphase: Zwischen Innovation und Kontinuität 57

4.1 Beteiligungsprozess in der Wettbewerbsphase 58
4.1.1 Vorgehen zur Einbindung von Akteuren 58
4.1.2 Bedeutung verschiedener Akteursgruppen 60

4.2 Die Entwicklung von Strukturen, Strategien und Projekten 64
4.2.1 Entwicklung von Organisationsstrukturen 65
4.2.2 Festlegung der inhaltlichen Schwerpunkte 67
4.2.3 Entwicklung von Zielen 70
4.2.4 Projektentwicklung 72

4.3 Erwartungen und Bewertungen der Beteiligten 73
4.3.1 Erwartungen an die Umsetzungsphase 73
4.3.2 Bewertung des Modellvorhabens aus Sicht der Akteure 74

4.4 Fazit zur Start- und Qualifizierungsphase 78

5 Regionale Steuerung zwischen Autonomie und Verantwortung 81

5.1 Regionsübergreifende Vorgaben 82
5.1.1 Fachliche Vorgaben 82
5.1.2 Zuwendungsrechtliche Vorgaben 85
5.1.2.1 Förderfähigkeit 85
5.1.2.2 Nachrangigkeit 86
5.1.2.3 Eigenmittel 87
5.1.3 Haushaltsrechtliche Vorgaben 88
5.1.4 Konsequenzen förder- und haushaltsrechtlicher Vorgaben 89

5.2 LandZukunft-Regionen aus der Governance-Perspektive 91
5.2.1 Dithmarschen aus Governance-Perspektive 93
5.2.1.1 Der dreiseitige Vertrag in Dithmarschen 93
5.2.1.2 Strategischer Ansatzpunkt und Zielstruktur der Region 94
5.2.1.3 Gewählte Umsetzungsstruktur 96
5.2.1.4 Anreizsystem und Controlling 99
5.2.1.5 Projektentwicklung und Umsetzung 101
5.2.1.6 Fazit Governance Dithmarschen 103
5.2.2 Die Uckermark aus der Governance Perspektive 104
5.2.2.1 Der dreiseitige Vertrag der Uckermark 106
5.2.2.2 Strategischer Ansatzpunkt und Zielstruktur der Region 106
5.2.2.3 Gewählte Umsetzungsstruktur 109
5.2.2.4 Anreizsystem und Controlling 111
5.2.2.5 Projektentwicklung und -auswahl 113
5.2.2.6 Fazit Governance Uckermark 114

6 Mobilisierung unternehmerischer Menschen 117

6.1 Unternehmerische Menschen in der Umsetzung des Modellvorhabens 117
6.1.1 Persönliche Bestimmungsgründe individuellen Engagements 117
6.1.2 „Leadership“ oder Beteiligung in leitender Funktion 121
6.1.3 Unternehmensengagement zum Fachkräftethema 125
6.1.4 Strukturelle Grenzen der Beteiligung 130

6.2 Auswirkungen der Beteiligung: Strategien und Projekte 135
6.2.1 Der Dorfwettbewerb 135
6.2.2 Bildungsdiskurse im Wettstreit 142
6.2.3 Innovation und Skepsis: Reorganisation der Tourismusförderung 149

7 Zusammenfassende Bewertung und Ausblick 157

7.1 Zusammenfassung 157

7.2 Bewertung und Empfehlungen 167

7.3 Ausblick 173

8 Literaturverzeichnis 175

Anhang A1-A52

Verzeichnis der Abbildungen und Karten

Abbildung 2.1:	Wirtschaftsstruktur der Regionen im Vergleich	8
Abbildung 2.2:	Sozioökonomische Ausgangssituation der Regionen im Vergleich	8
Abbildung 2.3:	Umsetzungsstruktur in der Modellregion Birkenfeld	16
Abbildung 3.1:	Autonomie von institutionellen Zwängen und Ressourcenrestriktionen	32
Abbildung 3.2:	Gesellschaftliche Voraussetzungen individueller Befähigung	33
Abbildung 3.3:	Unternehmerische Autonomie	34
Abbildung 3.4:	Ebenen informeller und formeller Institutionen des Modellvorhabens	37
Abbildung 5.1:	Umsetzungsstruktur in der Modellregion Dithmarschen	97
Abbildung 5.2:	Umsetzungsstruktur in der Modellregion Uckermark	110
Abbildung 6.1:	Modell individueller Voraussetzungen kollektiven Engagements	118
Abbildung 6.2:	Verteilung der individuellen Voraussetzungen und Prozesserfahrung	119
Abbildung 6.3:	Der Effekt individueller Ressourcen auf Zutrauen und Erfahrungen in LandZukunft	119
Abbildung 6.4:	Der Effekt individueller Ressourcen auf Eigenverantwortlichkeit und Erfahrungen in LandZukunft	120
Abbildung 6.5:	Die Bedeutung kollektiven Zutrauens für Erwartungen und Erfahrungen	121
Abbildung 6.6:	Organisation, Leadership und Managementziele	122
Abbildung 6.7:	Zusammenhänge zwischen wirtschaftlicher und politischer Beteiligung	133
Abbildung 6.8:	Einordnung des Falles am Beteiligungsschema	134
Abbildung 6.9:	Zwei wissenschaftliche Perspektiven auf Bildung und Erziehung	143
Abbildung 6.10:	Zwei politische Bildungsdiskurse	146
Abbildung 6.11:	Umsetzungsstruktur in der Modellregion Holzminden	153
Karte 1.1:	Karte der Wettbewerbs- und Siegerregionen	2

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 2.1:	Einordnung der Projektträger	11
Tabelle 2.2:	Tätigkeitsfelder der Projektträger	11
Tabelle 2.3:	Strategische Ziele der Projekte	12
Tabelle 2.4:	Projektmittel	13
Tabelle 2.5:	Einordnung der Träger von Projektanträgen nach Gemeinnützigkeit	16
Tabelle 2.6:	Tätigkeitsfelder der Träger von Projektanträgen	17
Tabelle 2.7:	Strategische Ziele der Projekte	18
Tabelle 2.8:	Projektmittel	18
Tabelle 2.9:	Tätigkeitsfelder der Projektträger	22
Tabelle 2.10:	Fördergegenstände	23
Tabelle 2.11:	Projektmittel	24
Tabelle 2.12:	Einordnung der Projektträger nach Gemeinnützigkeit	27
Tabelle 2.13:	Tätigkeitsfelder der Projektträger	27
Tabelle 2.14:	Strategische Ziele der Projekte	28
Tabelle 2.15:	Projektmittel	29
Tabelle 3.1:	Institutionensystem von LandZukunft	41
Tabelle 3.2:	Übersicht über die Erhebungen und die Beobachtungszahlen	44
Tabelle 3.3:	Befragte nach Regionen, Organisation und Art der Beteiligung	47
Tabelle 3.4:	Teilnehmende Beobachtungen	54
Tabelle 5.1:	Akteure in den vier Regionen nach institutioneller Herkunft	92
Tabelle 6.1:	Statistiken zu den Gemeinden der untersuchten Dörfer	137
Tabelle 6.2:	Inhaltliche Dimensionen der Bildungsdiskurse	146
Tabelle 6.3:	Codes zur Reorganisation der Tourismusentwicklung in chronologischer und logischer Ordnung	151

Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen im Anhang

Abbildung A1:	Qualitative Inhaltsanalyse und Quantifizierung	6
Tabelle A1:	Regressionen in der kausalen Hierarchie zur Erklärung individueller Prozesserfahrungen	9
Tabelle A2:	Am Material identifizierte „Storys“ und daran entwickelte Codes des als regionaler Akteur gescheiterten Einzelunternehmers	11
Tabelle A3:	Am Material identifizierte „Storys“ und daran entwickelte Codes der analysierten „Leader“	12
Tabelle A4:	Textstellen zur Auswertung des Unternehmensengagements	13

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

BIR	Regionalzeichen Birkenfeld
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (seit 01/2014)
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (bis 12/2013)
btz	Bildungs- und Technologiezentrum
EA	Entwicklungsagentur
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
egeb	Entwicklungsgesellschaft Brunsbüttel
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
GAK	Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes
GRW	Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
IHK	Industrie- und Handelskammer
ILE	Integrierte Ländliche Entwicklung
LAG	Lokale Aktionsgruppe
LEADER	Liaison entre action de développement de l’économie rural
LGLN	Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung Niedersachsen
MLUR	Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume
nelecom	Neue Lernkultur in Kommunen
NPM	New-Public-Management
RAK	Regionaler Arbeitskreis
S.Ü.D.	Sozialraumorientiertes Übergangsmanagement Dithmarschen
SVR	Solling-Vogler-Region
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
VHS	Volkshochschule

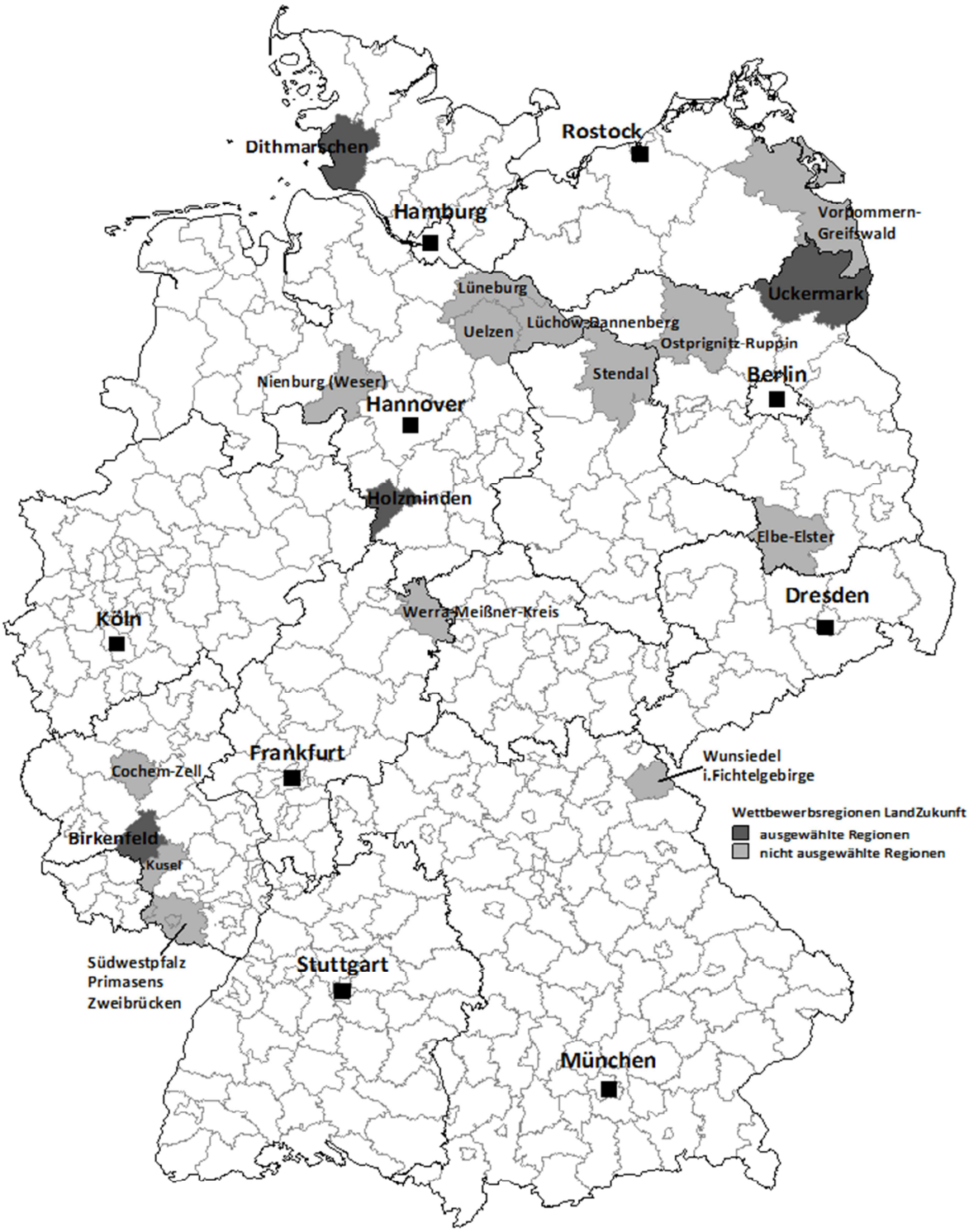
1 Einleitung: Das Modellvorhaben *LandZukunft* und die Begleitforschung

Das Modellvorhaben *LandZukunft* wurde im Sommer 2011 vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) initiiert. Für das Vorhaben stehen insgesamt neun Millionen Euro zur Verfügung, um zum Entstehen neuer, möglichst übertragbarer Förderansätze zur Unterstützung der Entwicklung peripherer, ländlicher Regionen beizutragen. Bei dem Modellvorhaben geht es dem Ministerium auch darum, Prozesse zur ländlichen Entwicklung besser verstehen zu lernen und in den Regionen den Wissensaustausch mit regionsinternen und -externen Partnern zu fördern. Dazu gehört auch die Erprobung neuer Wege zur Beteiligung von Unternehmen und unternehmerischen Menschen in ländlichen Entwicklungsprozessen angestrebt.

Im Vorfeld des Modellvorhabens ließ das Ministerium getrennt nach alten und neuen Ländern 17 periphere, vom Strukturwandel besonders betroffene Kreisregionen auswählen. Die Auswahl basierte auf Indikatoren zur gesellschaftlichen Teilhabe, zu Wirtschaftsleistung und -struktur sowie zur Lage und Erreichbarkeit (Margarian und Küpper, 2011). In einer ersten Bewerbungsphase von September 2011 bis Februar 2012 wetteiferten diese 17 peripheren, ländlichen Regionen (Karte 1.1) im ganzen Bundesgebiet darum, die besten Konzepte zur Erhöhung der regionalen Wertschöpfung und zur Sicherung der Beschäftigung in ihrer Region zu entwickeln. Schon in der Bewerbungsphase stand den 17 Regionen jeweils ein Budget von bis zu 30.000 Euro zur Verfügung, mit dem sie sich zum Beispiel professionelle Unterstützung durch ein Beratungsbüro einkaufen konnten. Dennoch stellte die angesichts der vielfältigen konzeptionellen Ansprüche relativ kurze Frist von sechs Monaten die Regionen in der Wettbewerbsphase vor organisatorische Herausforderungen.

Die konzeptionellen Ansprüche, die die Bewerbungsunterlagen zu erfüllen hatten, ergaben sich aus den Zielvorstellungen und Vorgaben des BMEL. Das Ministerium verzichtete zwar auf verbindliche inhaltliche Eingrenzungen, um innovative Ideen nicht von vorneherein auszugrenzen, hatte aber vorab beispielhaft mögliche Schwerpunktthemen genannt, die von zentraler Bedeutung für die Entwicklung peripherer Regionen sein könnten. Dazu gehörten die Förderung von Innovationen, die Sicherung und Qualifizierung von Fach- und Führungskräften, die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der Geschlechtergerechtigkeit im Berufsleben und die Förderung der langfristigen Leistungsfähigkeit von Arbeitskräften. Weitere Vorgaben für die Konzepterstellung im Wettbewerbsprozess erwuchsen aus den drei sogenannten „Innovativen Elementen“ des Modellvorhabens. Dazu gehören die Gewinnung neuer Zielgruppen, der sogenannten unternehmerischen Menschen, für den Entwicklungsprozess und das Austesten neuer Finanzierungsinstrumente. Beide Elemente haben zum Ziel, in einem sogenannten „Bottom-up-Prozess“ die Entwicklung neuer Förderansätze in Beteiligungsprozessen vor Ort unter Einbeziehung des regionsspezifischen Wissens lokaler Akteure zu ermöglichen.

Karte 1.1: Karte der Wettbewerbs- und Siegerregionen



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Steuerung über Ziele soll einen kontrollierten Einsatz von Regionalbudgets ermöglichen und ist das dritte „innovative Element“ des Modellvorhabens. Kern des Steuerns über Ziele ist die gleichberechtigte Verhandlung über Ziele und die für ihre Realisierung benötigten Ressourcen zwischen den Vertragspartnern im Vorfeld der Vertragsunterzeichnung. Dieser Verfahrensschritt soll die Bindung der Akteure an die gemeinsam verfassten Ziele erhöhen. Der Steuerungsansatz zwingt die Beteiligten außerdem dazu, ihre Ziele zu formulieren und zu quantifizieren. Das dient der Überprüfung des Erfolges von Maßnahmen und soll Verantwortbarkeit auf Ebene der Entscheidungsträger und der Region erzeugen. Die Steuerung über Ziele soll so helfen, die Zielgerechtigkeit des Mitteleinsatzes sowie seine Effizienz und Effektivität sicher zu stellen und zur Legitimation der lokalen Prozesse beizutragen.

Von Seiten des BMEL wurde angestrebt, dass die Verträge zur Zielvereinbarung nicht nur zwischen BMEL und Region sondern als sogenannte „dreiseitige Verträge“ auch mit dem jeweiligen Bundesland abgeschlossen würden. Dadurch sollte nicht zuletzt auch die Unterstützung der betroffenen Länder gesichert werden. Die Regionen erhielten im dreiseitigen Vertrag in der Regel nur für ideelle und fachliche Unterstützung die Zusage der Länder. In allen Konzepten sollten nach dem Willen des BMEL sogenannte Starterprojekte definiert werden, die innerhalb der ersten sechs Monate nach der Auswahl der Modellregionen in die Umsetzung gehen sollten.

Im März 2012 wurden aus den 17 Wettbewerbskonzepten von einer unabhängigen Jury mit Vertretern aus Bundesministerien, Wissenschaft und Verbänden vier Konzepte ausgewählt, die vor dem Hintergrund der Vorgaben des Ministeriums und der gesetzten Ziele besonders vielversprechend erschienen. Die ausgewählten Konzepte stammten aus den Landkreisen Dithmarschen (Schleswig-Holstein), Holzminden (Niedersachsen), Uckermark (Brandenburg) und Birkenfeld (Rheinland-Pfalz) (s. Karte 1.1). Die genannten Landkreise mussten sofort mit der Umsetzung der Konzepte und der Starterprojekte beginnen. Einige Landkreise stießen dabei auf förderrechtliche Hindernisse, mit denen sie nicht gerechnet hatten. Dazu gehörte vor allem die Tatsache, dass der Landkreis selbst nicht als Projektträger auftreten sollte. Die möglichst schnelle Lösung dieser und anderer institutioneller Herausforderungen war neben der Projektformulierung und Projektakquise ein Schwerpunkt der Aufgaben der ersten anderthalb Jahre der Förderphase. Um diese Erfahrungen bis zum Herbst 2013 geht es in den folgenden Kapiteln des Zwischenberichtes.

Dem BMEL geht es im Modellvorhaben auch darum, mehr über die Entwicklungsprozesse in peripheren Regionen und über mögliche verschiedene Strategien im Umgang mit lokalen Herausforderungen und ihre Effekte zu lernen. Dazu müssen die lokalen Erfahrungen identifiziert, analytisch aufbereitet und in einen größeren Zusammenhang gestellt werden. Zu diesem Zweck beauftragte das BMEL das Thünen-Institut für Ländliche Räume im September 2011 mit der Durchführung der Begleitforschung für *LandZukunft* bis zum 31.12.2015. Die Begleitforschung dauert damit ein Jahr länger als das Modellvorhaben selbst, damit mögliche längerfristige Veränderungen, Prozesse und Wirkungen beobachtet und ausgewertet werden können. In Abgrenzung zur typischen Evaluationsforschung sieht die Begleitforschung ihren Hauptauftrag nicht in der reinen Wirkungsmessung. Die Begleitforschung möchte vielmehr die Wirkungsweisen von Förderansät-

zen verstehen lernen und die Faktoren identifizieren, die kritisch für das Gelingen oder Misslingen von Ideen sind. Sie hofft damit nicht nur zwischen wirkungsvollen und ineffizienten Maßnahmen unterscheiden, sondern auch die jeweiligen Voraussetzungen und die Bedingungen einer möglichen Übertragung auf andere Regionen beurteilen zu können.

Die Untersuchung der Begleitforschung umfasst zwei große Bereiche: Die Frage nach der Form der Umsetzung des Modellvorhabens, also seiner Organisation und Steuerung (Governance) und die nach den Impulsen der angestoßenen Projekte für die wirtschaftliche und die soziale Entwicklung in den Regionen. Beide Bereiche hängen zusammen, da die Prozessorganisation die Bestimmung von Zielen und Projekten und auch die Effizienz und Effektivität von deren Umsetzung mit beeinflusst. Die große Frage des Modellvorhabens ist, wie die „unternehmerischen" Potenziale, also persönliche Ressourcen, Kreativität und Engagement, der Menschen in den Regionen mobilisiert und für die Regionalentwicklung nutzbar gemacht werden können. Dabei entstehen Spannungsfelder zwischen dem Ermöglichen von Experimenten und Innovation und der Sicherstellung gesellschaftlicher Legitimation, zwischen der Öffnung für Partizipation und möglicherweise fehlender Bereitschaft und geringen Fähigkeit zur Partizipation, zwischen der zunehmenden Bedeutung einzelner Leistungsträger und der möglichen Ausgrenzung ganzer Gruppen. Die Leitfrage ist: Welche Institutionen und Projekte in den *LandZukunft*-Regionen tragen effektiv zur regionalen Entwicklung bei und welche Bedingungen haben deren Entwicklung und Realisierung ermöglicht?

Im Zwischenbericht liegt ein Schwerpunkt auf dem Bereich der Governance, da in der ersten Phase Projekte erst entworfen und angestoßen wurden, sodass Wirkungen noch kaum beobachtet werden können. Die Untersuchung begann in der Start- und Qualifizierungsphase mit Erhebungen bei den Kreisverwaltungen und den begleitenden Büros der 17 Wettbewerbsregionen. Die Interviews wurden im Hinblick auf die Frage nach der Organisation des Wettbewerbsprozesses in den Regionen und den hemmenden und fördernden Faktoren der Strategieentwicklung ausgewertet. In den vier ausgewählten Regionen wurde vor allem untersucht, wie sich der Ansatz des „Steuerns über Ziele" und die damit verbundene Stärkung regionaler Entscheidungsfreiheit auf die Prozessgestaltung, Entscheidungsfindung und die Implementierung in den Regionen auswirken. Das Steuern über Ziele entfaltet seine Wirkung im Rahmen existierender und neu zu schaffender Institutionen. Die regionsübergreifenden Rahmenbedingungen aus Wettbewerbsvorgaben sowie förder- und haushaltsrechtlichen Restriktionen und ihr Einfluss auf die Entscheidungsprozesse in den Regionen werden dargestellt und analysiert. Die Rolle regionsspezifischer Institutionen und Akteurskonstellationen sowie die Bedeutung individueller Fähigkeiten und Kapazitäten der beteiligten Akteure werden am Beispiel der Regionen Dithmarschen und Uckermark genauer untersucht. Die Berücksichtigung regionsübergreifender und regionsspezifischer Bedingungen gleichermaßen ist notwendig, um später zu einer Einschätzung der Effizienz, Effektivität und Legitimität der beobachteten Steuerungsprozesse zu gelangen.

Der Schwerpunkt der Untersuchung der Impulse des Modellvorhabens liegt zu diesem frühen Zeitpunkt der Projektumsetzung auf der Frage, inwiefern es gelingt, neue Akteure zu mobilisieren und welchen Effekt das auf die weitere Entwicklung hat. Eine intensive Einbindung neuer Akteure

schon in der Konzeptions- und Planungsphase fand in Dithmarschen und Birkenfeld statt. Beide Regionen konzentrierten sich speziell auf die Beteiligung von Unternehmen. Untersucht werden die Bedingungen des regionalen Engagements von Unternehmen und das Potenzial einer solchen Beteiligung für die Regionalentwicklung vor dem Hintergrund des befürchteten Fachkräftemangels. In der Uckermark und in Holzminden lag der Fokus eher auf der Mobilisierung des Engagements verschiedener Akteure in der Projektumsetzungsphase. In Holzminden wurde im Vergleich zweier Dörfer versucht herauszufinden, warum gerade dort das bürgerliche Engagement im Rahmen von *LandZukunft* besonders hoch war. Die besonderen Voraussetzungen des Engagements von Personen mit unterschiedlichem sozialem und institutionellem Hintergrund und speziell von Frauen sowie die Auswirkungen individueller Unterschiede auf die Erfahrungen mit dem Umsetzungsprozess wurden über alle Regionen hinweg analysiert. Einen klaren inhaltlichen Fokus für die weitere Projektumsetzung haben vor allem Holzminden und Dithmarschen für sich gefunden: In Dithmarschen wurden die inhaltliche Entwicklung des Bildungsfokus und ihr Zusammenhang mit regionalen und überregionalen Diskursen untersucht. In Holzminden wurde untersucht, welche Möglichkeiten die Beteiligten sahen, den Tourismus durch institutionelle Neuerungen in öffentlichen Strukturen zu forcieren.

Der Bericht beginnt im folgenden Kapitel 2 mit einer Kurzdarstellung der vier *LandZukunft*-Regionen und des jeweiligen Stands der Umsetzung. Kapitel 3 dient der Darstellung der Begleitforschung, ihres analytischen Rahmens und Untersuchungskonzeptes. Im vierten Kapitel werden die Ergebnisse der Untersuchung der Start- und Qualifizierungsphase in den 17 Wettbewerbsregionen dargestellt. Der Untersuchungsschwerpunkt zur Steuerung der Prozesse im Modellvorhaben bildet den Inhalt von Kapitel 5. Diskutiert werden die Wirkungen der regionsübergreifenden Vorgaben und, am Beispiel von zwei Regionen, die Bedeutung spezifischer regionaler Rahmenbedingungen. Im Kapitel 6 geht es um die Mobilisierung „unternehmerischer“ Menschen und um die individuellen und institutionellen Bedingungen des Engagements. Anhand einzelner Beispiele werden auch mögliche Konsequenzen der Beteiligung gezeigt. Das abschließende Kapitel 7 enthält eine Kurzfassung des Berichts. Es enthält auch eine Bewertungen der bisherigen Ergebnisse und einige erste Empfehlungen. Das letzte Kapitel schließt mit einem Ausblick auf die ausstehende zweite Phase der Begleitforschung.

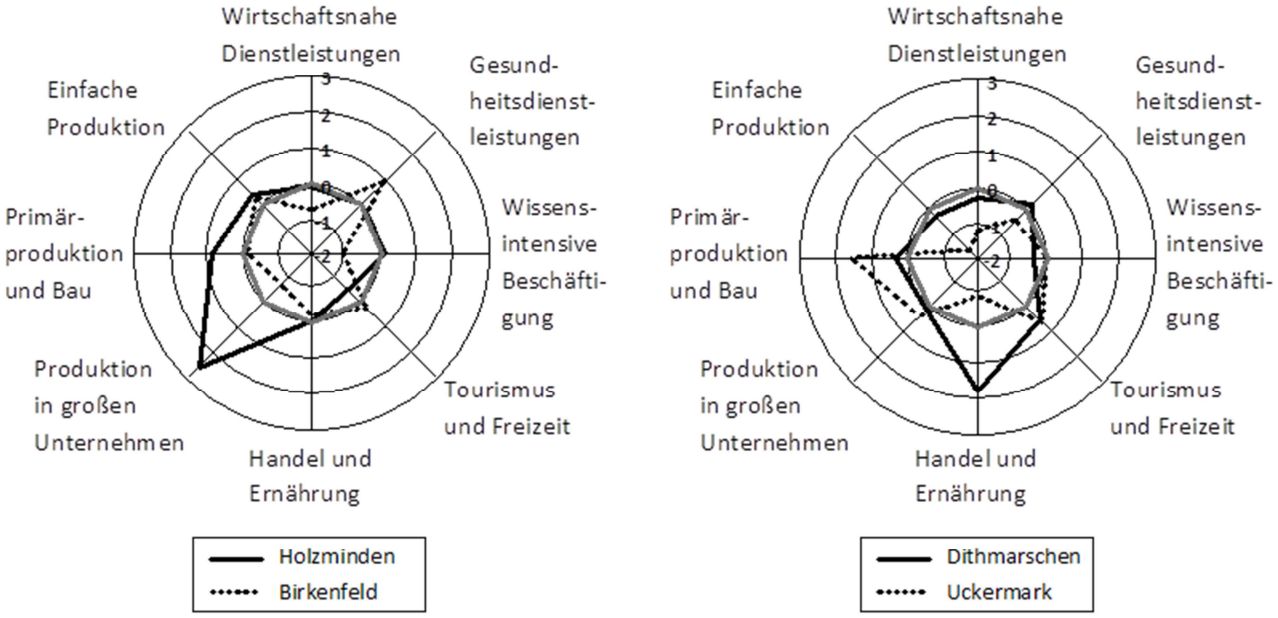
2 Das Modellvorhaben in den vier Regionen

Aufgrund der bewusst offenen Gestaltung des Modellvorhabens, unterscheiden sich sowohl die Beteiligungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsstrukturen, als auch die geförderten Projekte in Größe, Trägerschaft und Zielsetzung deutlich zwischen den vier geförderten Landkreisen. Die Frage, inwiefern die unterschiedlichen institutionellen Voraussetzungen in den Regionen die Umsetzung des Modellvorhabens beeinflusst haben, wird in den in Kapitel 3 behandelten Themen und Analysen unter verschiedenen Aspekten beleuchtet. Dort finden sich auch Organigramme zur Darstellung der Umsetzungsstrukturen in den vier Regionen. Die Frage, inwiefern die unterschiedlichen Zielsetzungen und Wirkungen auf die unterschiedlichen Rahmenbedingungen zurückzuführen sind und diese reflektieren, muss ebenfalls im Einzelfall untersucht werden. Das vorliegende Kapitel gibt einen Überblick über die Situation in den vier Regionen.

Die Wirtschaftsstruktur der Regionen im Vergleich wird in Abbildung 2.1 abgebildet. Außer in Holzminden spielt der Tourismus in allen *LandZukunft*-Regionen eine relativ große Rolle. Alle vier Regionen stehen im Zusammenhang mit Naturparks und/oder Nationalparks. Als Nationalparks spielen das Schleswig-Holsteinische Wattenmeer für Dithmarschen und das Untere Odertal für die Uckermark eine Rolle. Naturparks gibt es mit dem Solling-Vogler in Holzminden, den Uckermärkischen Seen in der Uckermark und Saar-Hunsrück in Birkenfeld. Die mögliche Umwandlung eines Teils des Naturparks Saar-Hunsrück in einen Nationalpark ist zurzeit in Birkenfeld ein großes und spannungsreiches Thema. Oft bilden Natur- und Nationalparks aber auch Kerne bürgerschaftlichen Engagements und sind von identitätsstiftender Bedeutung in den Regionen. In allen vier Modellregionen gibt es ein LEADER-Engagement. Durch diesen EU-geförderten Bottom-up-Implementationsansatz existieren in den entsprechenden Regionen Entscheidungsstrukturen und -routinen, die Projektimplementationen unter Einbeziehung verschiedener gesellschaftlicher Akteure und Gruppen ermöglichen. Das institutionelle Kernelement dieser Institutionen bilden die LEADER-Entscheidungsgremien, die sogenannten Lokalen Aktionsgruppen (LAGs). In der Arbeit dieser LAGs spielen der Tourismus und in Verbindung damit die Natur- und Nationalparks meist eine relativ große Rolle. Sie sind auch ein Weg, um das Engagement in den entsprechenden Bereichen zu bündeln und zu koordinieren. In drei Regionen entspricht das LAG-Gebiet in etwa dem *LandZukunft*-Zuschnitt, sodass auf diese Strukturen zurückgegriffen werden konnte. Der Landkreis Birkenfeld ist hingegen von drei landkreisübergreifenden LAGs zerschnitten.

Abbildung 2.2 zeigt die fundamentalen sozio-ökonomischen Rahmendaten zusammengefasst in sechs inhaltlichen Dimensionen (Margarian und Küpper, 2011). Die vier Regionen sind im gesamtdeutschen Vergleich der Landkreise in fast allen Dimensionen unterdurchschnittlich. Eine Ausnahmen sind die Dimension Tourismus als Indikator der naturräumlichen und Freizeitqualität der Regionen in Dithmarschen sowie Holzminden mit seiner relativen Stärke in der industriellen Produktion.

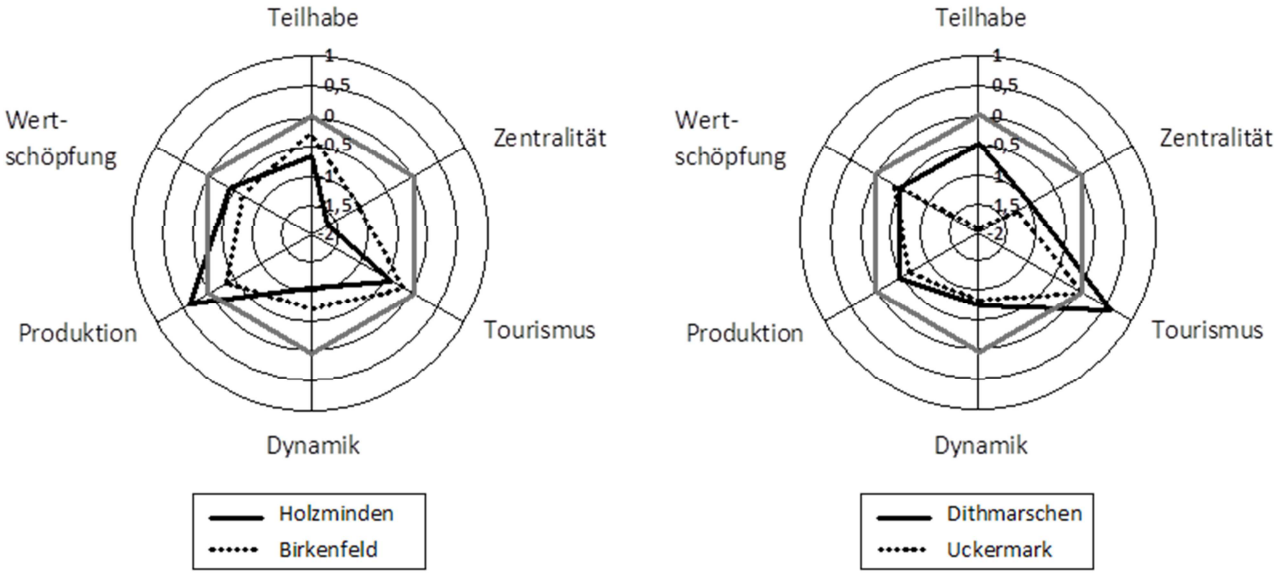
Abbildung 2.1: Wirtschaftsstruktur der Regionen im Vergleich



Bemerkung: Bei den Achsenwerten handelt es sich um standardisierte Faktorwerte (Margarian und Küpper, 2011). Der graue Kreis hebt den Wert null hervor, der dem Durchschnittswert aller Kreisregionen entspricht.

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf (Margarian und Küpper, 2011) und auf Daten zur Beschäftigung nach Wirtschaftszweig und nach Betriebsgröße auf Landkreisebene der Bundesagentur für Arbeit.

Abbildung 2.2: Sozioökonomische Ausgangssituation der Regionen im Vergleich



Quelle und Anmerkungen: s. Abbildung 2.1

2.1 Uckermark: Die Förderprofis

Die Uckermark liegt als einziger der vier geförderten Landkreise in den neuen Ländern. Sie hat eine gewisse touristische Anziehungskraft. Abgesehen davon ist sie in ihren sozioökonomischen Fundamentaldaten in allen Bereichen weit unterdurchschnittlich, im Vergleich zu den anderen drei Regionen insbesondere in den Bereichen „Produktion“ und „Teilhabe“ (Abbildung 2.2). In der genaueren Analyse der Wirtschafts-/Beschäftigtenstruktur (Abbildung 2.1) zeigt sich, dass eine strukturelle Schwäche auch im Vergleich zu den anderen drei Regionen vor allem in den Bereichen der einfachen Produktion, der wirtschaftsnahen Dienstleistung und von Handel und Ernährung besteht.

Fördererfahrung

Insgesamt weisen zwar die Wirtschaftsstrukturen in den peripheren Regionen der neuen Länder große Schwächen auf, gleichzeitig ist aber der dritte Sektor, also die Beschäftigung in gemeinnützigen Organisationen, gerade in den neuen Ländern relativ stark ausgeprägt (Rosenski, 2012). Die Aktivitäten dieses Sektors sind in hohem Ausmaß auf öffentliche Unterstützung angewiesen. Oft erfolgt diese Unterstützung in Form von kurzfristigen Projektförderungen. Dementsprechend hoch ist in Regionen mit einer relativ großen Bedeutung des dritten Sektors oft auch die Erfahrung mit Projektfinanzierungen. Das gilt in der Uckermark zumindest für die Verwaltungsseite. Besonders hervorzuheben sind die Erfahrungen aus der Implementierung des brandenburgischen Regionalbudgets in der europäischen ESF-Förderung, da hier bereits mit dem Ansatz „Steuern über Ziele“ gearbeitet wird. Die Uckermark hat außerdem eine eigene Lokale Aktionsgruppe, die im Rahmen des LEADER-Ansatzes der ländlichen Entwicklung über Projekte entscheidet und verfügt somit über etablierte Entscheidungsstrukturen außerhalb der öffentlichen Verwaltung. Weitere Erfahrungen bestehen aus der Verwaltung und Finanzierung des Natur- und Nationalparks der Region (s. o.), sowie aus der INTERREG-Förderung des europäischen EFRE-Fonds.

Wettbewerbsphase

In der Strategieentwicklung selbst gab es keine starke Beteiligung von „außen“, vielmehr wurde das *LandZukunft*-Konzept der Uckermark weitgehend vom Landkreis und dem begleitenden Büro selbst ausgearbeitet. Es wurden weniger neue Ideen entwickelt als vielmehr bestehende Projektideen zu Schwerpunkten weiterentwickelt. Viele der ursprünglichen Projekte waren zuvor schon in anderen Wettbewerben und Förderprogrammen gefördert oder zumindest beantragt worden. *LandZukunft* wurde weniger als exzeptionelle Gelegenheit gewertet, sondern vielmehr als Fortsetzung in einer Reihe von Fördergelegenheiten, die zur kontinuierlichen Förderung bestimmter Förderschwerpunkte und Projekte genutzt werden.

Inhaltlich wurde das Konzept der Uckermark in der Wettbewerbsphase bewusst offen gehalten, um anschließend möglichst viele gute Ideen im Rahmen der Förderung realisieren zu können. Dafür wurde bereits in der Wettbewerbsphase ein System von Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren geschaffen, das auch die Bewertung der Mitglieder des Entscheidungsgremiums lei-

ten soll. Die LAG fungierte als Entscheidungsgremium, wurde aber in der Wettbewerbsphase durch neue Akteure wie das Netzwerk Fachkräftesicherung und die IHK ergänzt. Unternehmen selbst sind nicht direkt, außer in ihrer Funktion als Projektträgern, beteiligt.

Umsetzung

Die Uckermark zeichnet sich durch eine besonders routinierte Projektabwicklung in *LandZukunft* aus. Die Region hat weitreichende Erfahrungen bei der Akquise und Umsetzung von diversen Förderprogrammen und verfügt über etablierte Strukturen. Das Entscheidungsgremium der Region greift auf Ressourcen der Lokalen Aktionsgruppe zurück. Die zentralen Akteure waren so in der Lage, die Rahmenbedingungen von *LandZukunft* schnell anzuwenden. Im Entscheidungsgremium werden die dort zu bewilligenden Projektanträge kontinuierlich auf ihre Abgrenzung zur LEADER-Förderung hin geprüft.

Der Arbeitsschwerpunkt bei der Umsetzung des Modellvorhabens vor Ort liegt in der Uckermark auf der Begleitung und Kontrolle der zahlreichen externen Projekte. Die offene und freie Projektakquise bringt eine Vielzahl von kleinen und sehr unterschiedlichen Projekten hervor. Die besondere Herausforderung dieses Einzelprojekt-Ansatzes besteht für die regionale Steuerungsebene darin, die einzelnen Zielbeiträge mit den Projektträgern zunächst zu verhandeln und dann zu prüfen. Aufgrund der beihilferechtlichen Relevanz der eingereichten Projekte muss der Abwicklungspartner die Antragsteller diesbezüglich bewerten und beraten. Dieser Ansatz vermeidet die Notwendigkeit einer thematischen Ausarbeitung von Projekten und ihrer inhaltlichen Betreuung, vergibt aber auch die Chance, die in einer solchen Koordinierung und Konzentration auf wenige klar definierte Ziele aus regionaler Perspektive besteht.

Projektträger

Insgesamt existieren also in der Uckermark wenige Vorgaben, die die Bewerbung um Projektmittel inhaltlich einschränken würden. Demnach ist die Vielfalt an Projektinhalten, Projektstrukturen und an Projektträgern groß. Gefördert werden ebenso Projekte von großen gemeinnützigen Einrichtungen, die zum Teil auch als Träger sozialstaatlicher Aufgaben agieren, wie Projekte von einzelnen privaten Akteuren oder von wirtschaftlichen Unternehmen. In den Projektanträgen wurde angegeben, ob Unternehmen gemeinnützig und/oder vorsteuerabzugsberechtigt waren. Sind Organisationen als gemeinnützig eingeordnet aber nicht vorsteuerabzugsberechtigt, so handelt es sich mit hoher Wahrscheinlichkeit um sog. Non-Profit Organisationen bzw. um Organisationen des sog. Dritten Sektors. Ungefähr ein Viertel (24 %) der Projektträger in der Uckermark sind dieser Gruppe zuzuordnen (Tabelle 2.1). Bei den 8 % der Organisationen, die sowohl gemeinnützig als auch vorsteuerabzugsberechtigt sind, handelt es sich ebenfalls um Non-Profit Organisationen. Organisationen, die vorsteuerabzugsberechtigt aber nicht gemeinnützig sind, sind profitorientierte Unternehmen. Auch sie machen etwa ein Viertel (27 %) der Projektträger in der Uckermark aus. 40 % der Projektträger sind weder gemeinnützig noch vorsteuerabzugsberechtigt. Bei ihnen handelt es sich um vier Körperschaften des öffentlichen Rechts, sieben vermutlich sehr kleine Unternehmen, bzw. um Unternehmen mit sehr geringem Investitionsbedarf und um vier nicht näher bestimmte natürliche Personen.

Tabelle 2.1: Einordnung der Projektträger

Vorsteuerabzugsberechtigt		Gemeinnützig Ja	Nein	Summe
Häufigkeit				
Ja	N	3	10	13
	%	*8*	*27*	*35*
Nein	N	9	15	24
	%	*24*	*41*	*65*
Gesamt	**N**	**12**	**25**	**37**
	%	***32***	***68***	***100***

Fehlende Werte = 1

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Organisationen sind in unterschiedlichen Feldern tätig (Tabelle 2.2).

Tabelle 2.2: Tätigkeitsfelder der Projektträger

Row Pct Orginal Typ	Ehrenamt	Entwicklung und Wohnungsbau	Erziehung und Forschung	Gesundheit	Kultur und Erholung	Naturschutz	Nicht klassifiziert	Soziale Dienstleistungen	Wirtschaft	Summe
Häufigkeit										
Kein Profit	1	2	3	4	5	0	0	0	1	16
Profit	0	3	0	7	8	1	2	1	0	22
Gesamt	**1**	**5**	**3**	**11**	**13**	**1**	**2**	**1**	**1**	**38**
Prozent	***3***	***13***	***8***	***29***	***34***	***3***	***5***	***3***	***3***	***100***

Anmerkung: Nach der internationalen Klassifizierung von Organisationen des Dritten Sektors (Salamon und Anheier, 1996)

Quelle: Eigene Darstellung.

Beide Unternehmenstypen, Non-Profit und For-Profit, sind überwiegend in den Bereichen Gesundheit und Kultur sowie Erholung tätig. Profitorientierte Unternehmen sind außerdem relativ häufig in Entwicklung und Wohnungsbau tätig. Das Tätigkeitsfeld zweier For-Profit Organisationen lässt sich anhand des Klassifizierungsschemas, das für Non-Profits entwickelt wurde (Salamon und Anheier, 2996), nicht einordnen. Die gemeinnützigen Organisationen mit Projektanträgen sind, anders als die Unternehmen, auch noch vergleichsweise häufig im Bereich Erziehung tätig.

Projekte

Voraussetzung der Förderung ist, dass ein Mehrwert für die Region entlang der drei vorgegebenen Zieldimensionen begründet werden kann (Abbildung 2.3). Etwa ein Drittel der Projekte (32 %) verfolgt allein das Ziel der „Stärkung der Unternehmensentwicklung“, sodass wirtschaftliche Zielsetzungen, sowohl aus regionaler als auch aus individueller Perspektive, klar im Vordergrund stehen. Mehr als die Hälfte der Projekte (55 %) soll zum Ziel der „Sicherung der Daseinsvorsorge“ beitragen, die Hälfte davon verbunden mit der wirtschaftlichen Zielsetzung der Stärkung der Unternehmensentwicklung. Nur vier der Projekte (11 %) haben die Gestaltung eines gemeinsamen deutsch-polnischen Wirtschaftsraums als Haupt- oder Nebenziel.

Tabelle 2.3: Strategische Ziele der Projekte

Row Pct		**Ziel 1**	**Ziel 2 - Ggf. Stärkung der Unternehmensentwicklung**	**Summe**
Häufigkeit				
Gestaltung eines gemeinsamen deutsch-polnischen Wirtschaftsraums		2	2	4
	%	*5,26*	*5,26*	*10,52*
Sicherung der Daseinsvorsorge		11	10	21
	%	*28,95*	*26,32*	*55,26*
Stärkung der Unternehmensentwicklung		12	0	14
	%	*31,58*	*0*	*36,84*
Gesamt		**25**	**12**	**37**
	%	***68,42***	***31,58***	***100***

Quelle: Eigene Darstellung.

Inhaltlich reichen die Projekte von der Ausweitung gastronomischer und touristischer Angebote über die Bereitstellung von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge und die kulturelle Entwicklung der Region und ihrer Menschen bis hin zu Produktion und Vermarktung regionaler Produkte. Die Größe der bewilligten Projekte in der Uckermark schwankt gemessen am Mittelbedarf beträchtlich (Tabelle 2.4). Der Gesamtmittelbedarf liegt im Mittel bei 125.000 Euro. Die maximale Förderquote beträgt 50 % bei gewinnorientierten und 75 % bei gemeinwesenorientierten Projekten. Der Anteil der Fördermittel an der geplanten Finanzierung liegt im Schnitt bei 56 %. Neben Eigenmitteln werden mitunter auch weitere Drittmittel zur Finanzierung eingesetzt. Ob es sich dabei um Bankmittel oder Finanzierungen anderer Geber handelt, lässt sich aus den Projektanträgen nicht ersehen.

Tabelle 2.4: Projektmittel

Variable	Mittelwert	Standard-abweichung	Minimum	Maximum
Gesamtmittel	125.609	158.347	6.427	700.000
Fördermittel	57.047	53.471	3.292	200.000
Drittmittel	22.535	63.106	0	350.000
Eigenmittel	46.028	101.498	0	610.000
Anteil Fördermittel	0,56	0,20	0,13	1,00
Anteil Eigenmittel	0,31	0,21	0,00	0,87
Anteil Drittmittel	0,13	0,21	0,00	0,70

N = 36

Quelle: Eigene Darstellung.

Erste Bewertung

Die Uckermark ist in den Begleitveranstaltungen zu *LandZukunft* oft als Vorbild für effiziente Implementierung und Projektumsetzung aufgetreten. Diese effiziente Akquise und Verteilung von Projektmitteln sagt allerdings noch wenig über die Effektivität der Förderung im Hinblick auf Impulse für eine eigenständige regionale Entwicklung aus. Vielmehr besteht bei massiver Förderung immer die Gefahr einer Spezialisierung der beteiligten privaten und verwaltungsseitigen Akteure auf die Fähigkeiten und Ressourcen, die notwendig sind, um im Fördergeschäft zu bestehen. Eine Region, in der das passiert, wäre auf dem Weg in eine „Förderwirtschaft“. Sie würde ihre Stärken im Bereich der Mobilisierung von Mitteln außerhalb des Marktes entwickeln statt die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit. Inwiefern die im Rahmen von *LandZukunft* geförderten Projekte das Potenzial haben, zu einer nachhaltigen Entwicklung der Region beizutragen, muss noch im Einzelnen untersucht werden.

2.2 Birkenfeld: Unterstützung von Hochschule und Hidden Champions

Birkenfeld liegt in allen sozioökonomischen Fundamentaldaten unterhalb des bundesdeutschen Durchschnitts. Alleine im Bereich der gesellschaftlichen Teilhabe, gemessen vor allem am Anteil der Schulabgänger ohne Abschluss, am Haushaltseinkommen und der Arbeitslosigkeit (Margarian und Küpper, 2011) ist Birkenfeld im Vergleich zu den anderen drei Projektregionen relativ stark (Abbildung 2.2). Der genauere Blick auf die Wirtschaftsstruktur (Abbildung 2.1) zeigt, dass Birkenfeld einen vergleichsweise starken Gesundheitssektor mit den entsprechenden Dienstleistungen hat, aber auch eine gewisse Stärke in der „einfachen“ Produktion aufweist, also in nicht wissensintensiven Bereichen des verarbeitenden Gewerbes. Birkenfeld leidet unter den Folgen zweier ausgeprägter Strukturwandelprozesse. Zum einen geriet im Zuge der Globalisierung der traditionelle Sektor der Edelsteinverarbeitung und des Edelsteinhandels zunehmend unter Druck. Viele Betriebe mussten schließen, insbesondere technische Zuliefererbetriebe der Schmuckindustrie

schafften es aber auch, ihre Kompetenz für andere Produktionsrichtungen zu nutzen und zum Beispiel als Zulieferer für die Automobilindustrie weiter zu arbeiten. Zum anderen verließ ein großer Teil der ursprünglich im Landkreis stationierten US-Armee den Standort, was mit einem erheblichen Verlust an Kaufkraft, aber auch an Arbeitsgelegenheiten für zivile Bewohner der Region und dem Leerstand ehemals militärisch genutzter Flächen und Gebäude einher ging. Ein auch für *LandZukunft* wichtiger Ansatz zum Umgang mit den Problemen war die Gründung des Umweltcampus mit der Fachhochschule unter Nutzung frei werdender Flächen und Gebäude im Landkreis.

Fördererfahrung

Die Probleme Birkenfelds sind also im Strukturwandel der letzten Jahre und Jahrzehnte begründet. Es sind nicht unbedingt die typischen Probleme „ländlicher“, peripherer Regionen. Dafür spricht auch die relativ geringen Bedeutung von Landwirtschaft und Forstproduktion im Landkreis, wie die schwache Ausprägung der Kategorie „Primärproduktion und Bau“ (Abbildung 2.1) zeigt. Vielleicht gehört der Weg abseits der „ländlichen“ Entwicklung zu den Gründen, warum sich im Landkreis keine „Förderwirtschaft“, wie wir es oben genannt haben, bzw. keine besondere Kompetenz in der Akquise, Verwaltung und Verteilung von Projektfördermitteln herausgebildet hat. Darüber hinaus gibt es in Rheinland-Pfalz weder das Modell der regionalisierten Teilbudgets wie in Niedersachsen, noch nimmt das Land an dem Modell des Regionalbudgets des ESF teil wie Brandenburg. Birkenfeld hat auch keine eigene Lokale Aktionsgruppe, sondern die Gemeinden beteiligen sich an den LEADER-Region „Pfälzer Bergland“, „Erbeskopf“ und „Hunsrück“. Der Teilnahme am *LandZukunft*-Projekt ging allerdings das mit Unterstützung des Landes durchgeführte Projekt „Mitmachen!“ des Landkreises direkt voraus. Das Projekt „Mitmachen!“ war zwar auf eine breite Beteiligung von Wirtschaft und Bevölkerung angelegt, die Umsetzungsmöglichkeiten für die gesammelten Projektideen müssen aber von Fall zu Fall geklärt werden.

Wettbewerbsphase

In der Wettbewerbsphase wurde die Wirtschafts-AG des regionalen Modellprojektes „Mitmachen!“ weitergeführt. Der im Rahmen von *LandZukunft* gegründete Regionalrat Wirtschaft war hier bereits angedacht worden. Anders als im Prozess „Mitmachen!“ wollte man jetzt allerdings ziel- und projektorientierter arbeiten und sprach deshalb ausgewählte engagierte Unternehmer direkt an, um sie zur Mitarbeit zu bewegen. Zudem sollte der inhaltliche Fokus nun nicht mehr auf dem Thema „Daseinsvorsorge“ sondern im Themenfeld Wirtschaft liegen. Dieser Fokus ergab sich auch aus der zentralen Rolle der Wirtschaftsförderung für die Bewerbungsphase. Die Wirtschaftsförderung hatte auch großen Einfluss auf die Auswahl der beteiligten Unternehmer und Unternehmerinnen. Aktive der Kommunal- und Kreispolitik wurden in der Wettbewerbsphase bewusst weitgehend von der Konzeptentwicklung distanziert, da sie nicht als „unternehmerische Menschen“ angesehen wurden und die Unternehmer ihre eigenen Anliegen formulieren sollten. Als Leitthema wurde von Wirtschaftsförderung und Unternehmen das Ziel festgelegt, das Humankapital in der Region zu entwickeln und einem drohenden Fachkräftemangel entgegen zu wirken.

Die Steuerungsgruppe bestand allerdings aus einem verwaltungsinternen Kern, der bereits im Projekt „Mitmachen!“ zusammen gearbeitet hatte und nun für *LandZukunft* um Unternehmensvertreter ergänzt wurde. Letztlich war die Zusammensetzung der Steuerungsgruppe mit der von LAGs vergleichbar. Faktisch hatten einzelne Unternehmer aber einen relativ großen Einfluss auf bestimmte Projektentscheidungen. Konkrete Projektideen wurden in Sitzungen der Wirtschafts-AG und in Vorabgesprächen mit ausgewählten Unternehmern ausgearbeitet. In der Wettbewerbsphase wurden fünf „Starter“-Projekte entwickelt, die eigentlich den schnellen Beginn mit der Umsetzung ermöglichen sollten: das Regionalzeichen BIR, das Kooperationsdreieck Schule - Wirtschaft - Hochschule, eine Kinderbetreuung mit Unternehmensbeteiligung, ein Fitness- bzw. Beratungsangebot für Unternehmen und die Gründung einer Willkommensagentur. Grundsätzlich waren weniger die Ideen selbst innovativ, vielmehr lag das Potenzial für Neuerungen in der Organisation der konkreten Lösungen.

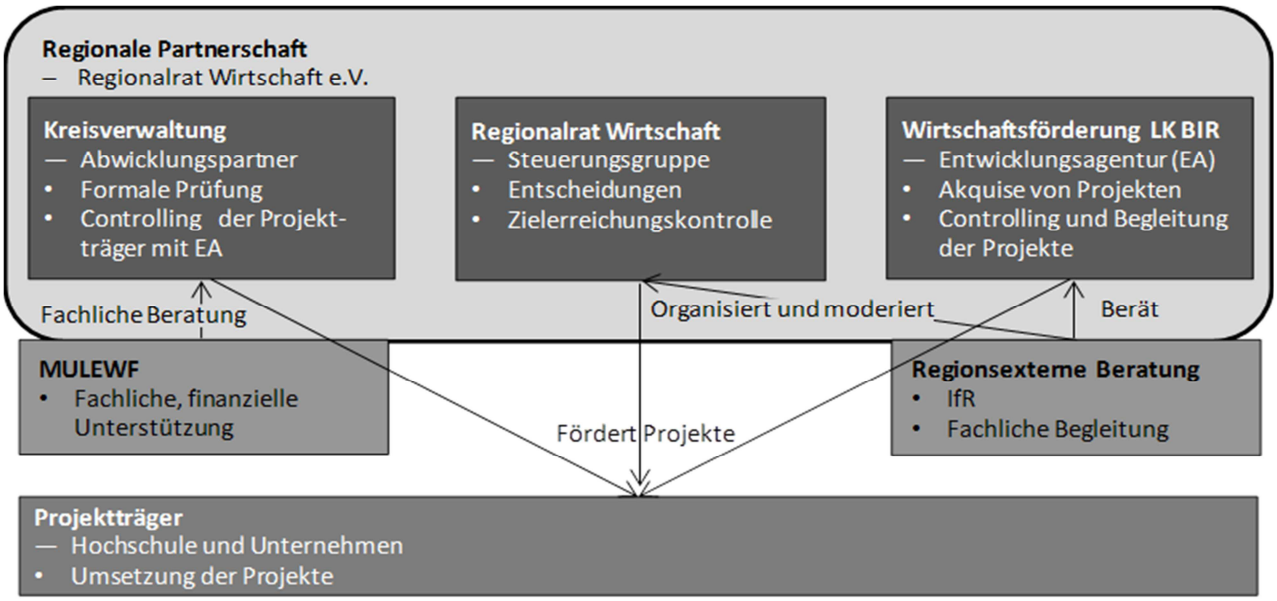
Umsetzung

Aufgrund des Fehlens einschlägiger Fördererfahrungen und entsprechender Strukturen, wie etwa einer LAG, lag ein Aufgabenschwerpunkt der regionalen Steuerung zunächst auf der Identifizierung bestehender Regelungsstrukturen und im Aufbau eigener Gremien und Institutionen zur Entwicklung, Auswahl und Abwicklung der Projekte. Dazu gehörte die Identifizierung, Motivation und Koordinierung unternehmerischer Menschen, die bereit waren, sich für den Aufbau einer regionalen Entwicklungspolitik und einer entsprechenden Trägerstruktur zu engagieren.

Angesichts der fehlenden Erfahrungen und planerischen Ressourcen im Landkreis erwies sich die späte Erkenntnis, dass der Landkreis selbst nicht als Projektträger fungieren kann, als ein großes Hindernis in der anfänglichen Projektumsetzung. An dieser Stelle zeigte sich auch ein grundsätzliches Problem der sehr auf die Unternehmen und Unternehmensbeteiligung zugeschnittene Gesamtstrategie Birkenfelds: die Unternehmen waren zwar bereit, Zeit und Energie in die Konzeption, Ideenfindung und Projektauswahl zu investieren, aber weniger, verbindlich langfristig eigene Ressourcen zu binden und zum Beispiel ihrerseits als Projektträger aufzutreten. Die Lösung, den Wirtschaftsrat als Verein zu installieren, der seinerseits als Projektträger fungieren sollte (Abbildung 2.3), brachte neue rechtliche Probleme mit sich, da angesichts der Mitgliederstruktur die Gemeinnützigkeit in Frage stand. Auch die Gründung des Unternehmensnetzwerkes „Regionalrat Wirtschaft Landkreis Birkenfeld e. V.“ hat daher viele Ressourcen im Prozess gebunden. Das Organigramm zeigt außerdem, dass Birkenfeld als *LandZukunft*-Region vor der Gründung des Vereins nur bedingt handlungsfähig war, weil eine formale und damit verlässliche Institution neben der Landkreisverwaltung, zu der auch die Wirtschaftsförderung gehört, fehlte, die externe Aufgaben wie die Entscheidung über und die Kontrolle von Projekten gewährleisten konnte.

Birkenfeld hat als strategischen Ansatz die Förderung „unternehmerischer Menschen“ gewählt. Da gerade von Seiten der neuen Akteure, das heißt, der beteiligten Unternehmen, durchaus der Anspruch besteht, ein inhaltliches tragfähiges Konzept und eine effektive Konzentration von Mitteln auf ausgewählte Ziele zu erreichen, macht dieser breite thematische Fokus weitere Definitionsleistungen im Vorfeld der Projektakquise erforderlich.

Abbildung 2.3: Umsetzungsstruktur in der Modellregion Birkenfeld



Quelle: Eigene Darstellung.

Projektträger

Auch in Birkenfeld gibt es also relativ wenig inhaltliche Vorgaben für die Bewerbung um Projektmittel. Anders als etwa in der Uckermark scheint es aber nicht so viele Projekte und Projektideen bei Unternehmern, in Organisationen und engagierten Bürgern zu geben, die nur auf eine Gelegenheit zur Förderung warten, denn der Andrang auf die Förderung war zunächst nicht groß. Das muss nicht bedeuten, dass die Menschen in Birkenfeld nicht „unternehmerisch" denken, vielmehr kann es auch sein, dass sie es weniger gewöhnt sind, in Kategorien öffentlicher Förderung zu denken bzw. dass die Organisationen im Kreis weniger auf dies Art der Projektförderung ausgerichtet sind. Nur wenige Bewerber um Projektmittel waren größere Organisationen mit dokumentierter Ausrichtung auf Markttransaktionen oder das Gemeinwohl, 73 % waren also weder vorsteuerabzugsberechtigt noch gemeinnützig (Tabelle 2.5).

Tabelle 2.5: Einordnung der Träger von Projektanträgen nach Gemeinnützigkeit

Vorsteuerabzugsberechtigt		Gemeinnützig		
		Ja	Nein	Total
Häufigkeit				
Ja	N	1	2	3
	%	*5*	*9*	*14*
Nein	N	3	16	19
	%	*14*	*73*	*86*
Gesamt	**N**	**4**	**18**	**22**
	%	***18***	***82***	***100***

Fehlende Werte = 3

Quelle: Eigene Darstellung.

Die meisten Projektanträge wurden von Hochschulen, gefolgt von Non-Profit Organisationen (darunter relativ viele Stiftungen) und Gemeinden eingereicht (Tabelle 2.6). Insgesamt dominiert die Hochschule Trier mit dem angegliederten Umweltcampus Birkenfeld das Projektgeschehen. Dementsprechend besteht ein inhaltlicher Schwerpunkt in Birkenfeld faktisch in der Zusammenarbeit zwischen Hochschule und Region und der Stärkung der Rolle der Hochschule für die regionale Entwicklung, ohne dass das *LandZukunft*-Konzept Birkenfelds ursprünglich so angelegt war. Tatsächlich hatte die Hochschule unter den in der Region tätigen Organisationen wahrscheinlich die größten Fähigkeiten und Erfahrungen im Bereich der Projektakquise und -umsetzung und war so als eine der wenigen in der Lage, schnell die geforderten Bedingungen eines erfolgreichen Antrags zu erfüllen.

Das Tätigkeitsfeld der potenziellen Projektträger lag zumindest im Kontext des *LandZukunft*-Vorhabens überwiegend (64 %) im Bereich der regionalen Entwicklung, fünf Einreicher von Anträgen engagieren sich im Bereich „Kultur und Erholung“, also vor allem im Tourismusbereich.

Tabelle 2.6: Tätigkeitsfelder der Träger von Projektanträgen

Organisation		**Tätigkeitsfeld**					
		Entwicklung und Wohnbau	Erziehung und Forschung	Kultur und Erholung	Soziale Dienst-leistung	Umwelt	Total
Gemeinde		3	0	1	0	0	4
	%						*16*
Hochschule		7	1	0	1	1	10
	%						*40*
Privatperson		0	0	1	0	0	1
	%						*4*
Regionalentwicklung		0	0	1	0	0	1
	%						*4*
NPO		3	0	2	1	0	6
	%						*24*
Unternehmen		3	0	0	0	0	3
	%						*12*
Total		16	1	5	2	1	25
	%	*64*	*4*	*20*	*8*	*4*	*100*

Anmerkung: Nach der internationalen Klassifizierung von Organisationen des Dritten Sektors (Salamon und Anheier, 1996)

Quelle: Eigene Darstellung.

Projekte

In Birkenfeld ordneten sich die Projektträger in ihren Anträgen ähnlich wie in der Uckermark in ihrem erwarteten Beitrag zu den strategischen Zielen der Region in *LandZukunft* ein (Tabelle 2.7). Da fast alle Projektträger angaben, zu fast allen der fünf strategischen Ziele zumindest einen ge-

wissen Beitrag zu leisten, werden hier nur die Beiträge der Kategorie „Hoch“ im Antrag gezählt. Die Tatsache, dass fast jedes Projekt einen Beitrag zu fast jedem Ziel leistet, ist ein Indikator dafür, dass die strategischen Ziele zu allgemein sind, um für sich genommen eine stringente Projektauswahl zu ermöglichen. Das Ziel der „Aktivierung und Nutzung des kreativen Potenzials“ (Tabelle 2.7) wurde am häufigsten als prioritärer Zielbeitrag genannt.

Tabelle 2.7: Strategische Ziele der Projekte

	Beitrag hoch
Ziel 1: Aktivierung und Nutzung des kreativen Potenzials der (unternehmerischen) Menschen im Landkreis Birkenfeld über den Aufbau geeigneter Vernetzungsstrukturen und Kooperations-/Kommunikationsplattformen (Prozessansatz)	13
Ziel 2: Förderung der Entwicklung bzw. „Entstehung“ unternehmerischer Menschen im Landkreis Birkenfeld	7
Ziel 3: Förderung der Aus- und Weiterbildung der Persönlichkeiten, insbesondere unter Einbindung regionsexternen Wissens	8
Ziel 4: Bindung junger, qualifizierter Menschen an den Landkreis Birkenfeld	10
Ziel 5: Gewinnung entsprechender Personen für die Region von außerhalb	6
Ziel 6: Stärkung der regionalen Identität bei Unternehmerinnen/ Unternehmern/ unternehmerischen Menschen im Landkreis	5

Quelle: Eigene Darstellung.

Bei Weitem nicht alle Projektanträge wurden auch bewilligt. Zum Zeitpunkt der Berichtslegung lagen der Begleitforschung sieben bewilligte Anträge vor (Tabelle 2.8).

Tabelle 2.8: Projektmittel

Variable	**Mittelwert**	**Standard-abweichung**	**Minimum**	**Maximum**
Gesamtmittel	203.808	90.664	98.320	344.007
Fördermittel	128.611	73.594	15.015	237.952
Drittmittel	18.969	36.358	0	99.425
Eigenmittel	56.228	27.508	18.750	106.055
Anteil Fördermittel	0,60	0,22	0,15	0,75
Anteil Drittmittel	0,10	0,14	0,00	0,37
Anteil Eigenmittel	0,30	0,18	0,15	0,70

N = 7 (bewilligte Projekte)

Quelle: Eigene Darstellung.

Die bewilligten Projekte sind gemessen an den geplanten Gesamtkosten, die zwischen knapp 100.000 und knapp 350.000 Euro liegen, relativ hoch. Daran haben die Fördermittel mit im Schnitt 60 % einen hohen Anteil, vor allem der Anteil an sonstigen Drittmitteln ist mit 10 % wieder sehr gering. Angesichts dessen ist die Möglichkeit, dass die relativ einfach einzuwerbenden *LandZukunft*-Mittel hier wie anderswo vor allem andere Drittmittelquellen ersetzen, nicht von der Hand zu weisen.

Erste Bewertung

Der Fall Birkenfelds zeigt gerade durch die Probleme der Umsetzung eindrucksvoll, wie viele Kompetenzen und Ressourcen in Modellprojekten wie *LandZukunft* auf der Ebene der Beteiligten vor Ort unausgesprochen vorausgesetzt werden. Die große Frage ist, ob es sich lohnt, viel Zeit, Mühe und Geld in die Entwicklung der entsprechenden Fähigkeiten und Kapazitäten zu investieren. Die Antwort hängt letztlich davon ab, ob die neuen Förderstrukturen helfen, einen gesellschaftlichen Impuls für eine eigenständige Entwicklung zu erzeugen, oder ob sie vor allem zur Etablierung von Organisationen und Projekten führen, die dauerhaft am Tropf der Projektfinanzierung hängen und deren Träger ihrerseits in erster Linie zu wettbewerbsfähigen Profis im Fördergeschäft werden.

Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, dass Institutionen wie der Verein Regionalrat Wirtschaft, die zunächst in erster Linie gegründet wurden, um Projekte im Rahmen eines bestimmten Förderansatzes realisieren zu können, im Laufe der Zeit eine Erweiterung ihrer Funktion und damit auch ihrer Kompetenzen erfahren. Die Verbindlichkeit organisierter Strukturen und verlässlicher Routinen kann unter Umständen helfen, Erfahrungen im Rahmen organisationalen Lernens zu speichern und für andere Zwecke verfügbar zu machen. Damit gelingt es möglicherweise, die berühmt-berüchtigte Abhängigkeit innovativer regionaler Impulse von einzelnen „unternehmerischen“ Menschen zu verringern. Neue Steuerungsgruppen können also einerseits in der Logik ihres Gründungsimpulses gefangen bleiben und in erster Linie der effizienten Akquise und Verteilung von Fördermitteln dienen, wie es in vielen LEADER-Regionen zu beobachten ist. Oder sie können die Keimzelle neuer Kommunikations- und Kooperationsstrukturen bilden, die Impulse für die regionale Entwicklung setzen. Unter welchen Umständen Letzteres eintritt und inwiefern das in Birkenfeld der Fall sein wird, ist eine offene Frage.

2.3 Dithmarschen: Eine Region ist neugierig auf Bildung

Dithmarschen steht gemessen an seinen sozioökonomischen Fundamentaldaten im Vergleich mit den anderen drei Regionen „durchschnittlich unterdurchschnittlich“ da. Deutlich überdurchschnittlich ist allein der Tourismus ausgeprägt. Die genauere Betrachtung der Wirtschaftsstruktur zeigt, dass neben dem Tourismus auch der Bereich „Handel und Ernährung“ stark ausgeprägt ist. Anders als in Birkenfeld und der Uckermark, die beide von massivem Strukturwandel betroffen waren und sind, aber ähnlich wie in Holzminden, hat Dithmarschen eine „ausgewogene“ diversifi-

zierte Wirtschaftsstruktur. In Tourismus, Handel und Verkehr ist Dithmarschen durch seine Lage am Meer und an der Elbe geprägt.

Fördererfahrung

Tourismus gehört neben der Landwirtschaft zu den Branchen, die in der Förderung ländlicher Räume üblicherweise die meisten Zuwendungen erfahren. Dithmarschen bringt dementsprechend die üblichen Fördererfahrungen ländlicher Regionen mit. Hinzu kommt, dass Schleswig-Holstein mit der Einrichtung sogenannter „AktivRegionen“ einen Sonderweg in der Förderung geht, der zusätzliche Verantwortung auf die LAGs überträgt, indem alle Projekte des sogenannten Schwerpunktes Drei der EU-Förderung (Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft) über die LAGs abgewickelt werden müssen. Das Entscheidungsgremium bei *LandZukunft* ist formal eine Arbeitsgruppe der LAG und die Funktion der Entwicklungsagentur ist beim Regionalmanagement der LAG angesiedelt.

Wettbewerbsphase

In der Wettbewerbsphase bemühte man sich bewusst, engagierte Menschen für die Beteiligung am Wettbewerbsprozess zu werben, die bisher nicht an der ländlichen Entwicklung beteiligt waren. Beteiligen konnte sich prinzipiell jeder, bei der gezielten Ansprache wurde allerdings auf existierende Verteilerlisten und persönliche Netzwerke für die Auswahl zurückgegriffen. Letztlich ging es um die Mobilisierung von „Verantwortungsträgern“ der Region. Nach den Aussagen der Verantwortlichen verlief die erste Sitzung chaotisch und die Festlegung eines gemeinsamen Themenschwerpunktes schien in weiter Ferne. In der zweiten Sitzung gelang dann aber die Festlegung auf das Thema Bildung und drei inhaltlichen Schwerpunkten. Die Weiterentwicklung fand in thematischen Projektgruppen statt, für die man sich besonders bemühte, die relevanten Akteure zu gewinnen.

Wie es zu dem thematischen Fokus kam, war im Nachhinein nicht mehr genau zu ermitteln. Mit aller Vorsicht waren aber die begleitende Beratung und die Kreisentwicklung eher auf die üblichen Themen der ländlichen Entwicklung, wie Tourismus und erneuerbare Energien, eingestellt, während die neuen Akteure, Medienvertreter, Unternehmer, Vertreter der FH Westküste sich für das Bildungsthema stark machten. Unterstützung erfuhr das Bildungsthema auch von Seiten des anwesenden Vertreters des Landesministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume. Insgesamt scheint das Bildungsthema in *LandZukunft* nicht vom Himmel gefallen zu sein, sondern an einen existierenden regionalen Diskurs anzuschließen, der durch frühere Initiativen des Bundes, des Landes und der Bertelsmann-Stiftung bereits angestoßen worden war. Neu ist allerdings die angestrebte und von Unternehmensseite nicht ganz unumstrittene Fokussierung auf Kinder schon im Kindergartenalter.

Umsetzung

In der Umsetzung ergaben sich einige anfängliche Probleme daraus, dass relevante Akteure des thematischen Schwerpunktes „Bildung“ und unverzichtbare Träger zentraler Projekte nicht an

der ersten Entwicklungsphase beteiligt waren. Das gilt insbesondere für die Kommunen, die als Träger von Bildungsprojekten fungieren und dafür erst nachträglich gewonnen werden mussten. Es gilt aber auch für Schulvertreter sowie Jugend- und Sozialamt und Schulamt, die erst etwas später beteiligt werden konnten und dann einige Skepsis anbrachten.

Die Region konnte also zwar auf etablierte Strukturen der Projektförderung (LAG AktivRegion Dithmarschen e. V.) und der regionalen Entwicklung (egeb e. V.) sowie entsprechende Fördererfahrungen zurückgreifen. Um das Bildungsthema erfolgreich umzusetzen, mussten aber zusätzliche Ressourcen und Kompetenzen in der Region mobilisiert werden. Hierfür etabliert die Region neue thematische Arbeitsgruppen aus Unternehmern, Mitgliedern aus Verwaltung und gesellschaftlichen Akteuren, die für das Entscheidungsgremium die inhaltliche Ausarbeitung und Entwicklung der Projekte vorantrieben. Eine wichtige Herausforderung stellt die Einbindung der Vertreter der regionalen Bildungsinstitutionen dar. Insgesamt wurde die Umsetzungsstruktur so relativ komplex und die Verteilung von Aufgaben und Entscheidungskompetenzen sowie die Bestimmung effizienter Arbeits- und Abstimmungsprozesse war immer wieder ein Thema in den Beiratssitzungen.

Bildung war auch vor *LandZukunft* an verschiedenen Stellen schon ein Thema in Dithmarschen. Neu war vor allem der Anspruch, existierende Angebote verschiedener Anbieter, darunter auch Unternehmen, auf regionaler (Praxispool) und individueller (Talentekompass) Ebene zu koordinieren. Im Vergleich zu Birkenfeld ermöglichte dieser Ansatz es den Unternehmen, sich weitergehend zu engagieren, ohne ihnen allerdings die mit einer Projektträgerschaft verbundene Verbindlichkeit abzuverlangen. Vielmehr melden die Unternehmen der Koordinierungsstelle Angebote, die sie jederzeit auch wieder zurückziehen können. Das Bildungsbudget, also die Koordinierung der im Landkreis zum Thema Bildung vorhandenen Mittel, stellt in ähnlicher Weise einen institutionell innovativen Ansatz dar. Der Innovationspreis ist als solcher eine neue Idee und auch schon auf Interesse in anderen Regionen gestoßen. Das Konzept zur Innenentwicklung von Dörfern ist nicht per se neu. Innovative Lösungen sollen hier vielmehr auf der Ebene der Projektumsetzung gefunden werden.

Durch die relativ breite Beteiligung am Modellvorhaben entwickeln sich in der Region neue Kooperationsansätze, die aktiv in der weiteren Entwicklung des Kreises genutzt werden sollen. Hauptschwerpunkte des Managements von *LandZukunft* liegen in der inhaltlichen Konkretisierung der zentralen Starterprojekte, dem Aufbau funktionierender Umsetzungsstrukturen und teils der Reproduktion der Starterprojekte an anderen Standorten. Für die zukünftige EU-Förderperiode wird von den beteiligten Akteuren in der Region und dem Land die Integration des Themas Bildung als Förderschwerpunkt angestrebt.

Projektträger

In Dithmarschen fußt fast das ganze Konzept auf der Umsetzung der zentralen Starterprojekte. Der Bildungskompass wird von ausgewählten Gemeinden auch mithilfe eigener Ressourcen umgesetzt, was das Projekt in den finanziell klammen Trägergemeinden nicht unumstritten sein

lässt. Das Bildungsbudget fand nach einigem Hin- und Her einen Träger in einer regionalen Wirtschaftsförderungsgesellschaft und besteht zunächst vor allem in einer in Auftrag gegebenen Studie zu Budgets und Finanzströmen im Bereich Bildung in der Region. Die Talenteküste baut auf dem zentralen Projekt des Innovationspreises auf, dessen Umsetzung in erster Linie der IHK Heide obliegt. Im Bereich der Dorfinnenentwicklung werden einige wenige Großprojekte in ausgewählten Gemeinden gefördert.

Erst als sich abzeichnete, dass am Ende des Jahres 2013 noch Mittel verfügbar sein und die Möglichkeit, diese in das neue Jahr zu übertragen, vermutlich nicht bestehen würde, wurde die Förderung kleinerer, sogenannter „Sonderprojekte“ ausgeschrieben. Die Ausschreibung hatte aber einen klaren Fokus im Bildungsbereich und es ging um schnell und unkompliziert förderbare Sachinvestitionen. Dementsprechend stammten etwa ein Drittel der Projektanträge von Kindertagesstätten und ein gutes weiteres Drittel von Schulen der Region und drei Viertel der Tätigkeitsfelder der Antragsteller ließen sich dem Bereich „Erziehung und Forschung“ zuordnen (Tabelle 2.9). Andere Non-Profit Organisationen unter den Antragstellern sind vor allem in den Bereichen „Kultur und Erholung“ und „Soziale Dienstleistungen“ tätig.

Tabelle 2.9: Tätigkeitsfelder der Projektträger

Organisation		**Tätigkeitsfeld**				
		Entwicklung und Wohnbau	Erziehung und Forschung	Kultur und Erholung	Soziale Dienst-leistung	Total
Gemeinde				2		2
	%					*4,4*
Hochschule			1			1
	%					*2,2*
Kita			15			15
	%					*32,6*
NPO			2	3	3	8
	%					*17,4*
Regionalentwicklung			1	1		2
	%					*4,4*
Schule		1	16			17
	%					*37,0*
Unternehmen		1				1
	%					*2,2*
Total		2	35	6	3	46
	%	*4,4*	*76,1*	*13,0*	*6,5*	*100,0*

Anmerkung: Nach der internationalen Klassifizierung von Organisationen des Dritten Sektors (Salamon und Anheier, 1996)

Quelle: Eigene Darstellung.

Die mit 46 hohe Zahl der Anträge gemessen an der kurzen Frist der Ausschreibung der Sonderförderung, zeigt, dass vor allem die Bildungseinrichtungen auf diese direkt auf ihre unmittelbaren Bedürfnisse ausgerichtete Förderung von Sachmitteln, die mit sehr geringem Förderaufwand einher ging, schnell reagieren konnten.

Projekte

Der Versuch einer groben Klassifizierung der Fördergegenstände in den Dithmarscher Sonderprojekten (Tabelle 2.10) zeigt, dass überwiegend Spielgeräte und Computer (Hardware) gefördert wurden. Das zeigt die Kehrseite der schnellen und unkomplizierten Förderung von Sachmitteln im Modellvorhaben: Auch hier besteht, wie schon in Birkenfeld angemerkt, die Gefahr, dass Mittel des Modellvorhabens in erster Linie andere mögliche Drittmittel ersetzen. Im Bereich der Bildung könnte das Modellvorhaben möglicherweise Lücken füllen, die durch eine generell sehr knappe Finanzausstattung von Schulen entstanden sind. Eine genauere Untersuchung wird zeigen müssen, inwiefern die geförderten Sachinvestitionen über die übliche und notwendige Ausstattung von Bildungseinrichtungen hinaus gehen. Erst wenn das eindeutig der Fall ist, wäre eine Förderung über Projektmittel eines Modellvorhabens möglicherweise gerechtfertigt. Im anderen Fall müsste diese Art der Förderung als Indiz eines Versagens der öffentlichen Hand an anderer Stelle, nämlich in der ausreichenden und verlässlichen Finanzierung ihrer Bildungseinrichtungen, gewertet werden.

Tabelle 2.10: Fördergegenstände

Fördergegenstand	Häufigkeit
Ausstattung Bewegungsraum	1
Ausstellungskosten	1
Container	1
Drainage-Verlegung	1
Fitness-Geräte	1
Hardware	11
Hardware u. Schulungskosten	1
Jugendbus	1
Kochgeräte	1
Lehr- und Arbeitsmittel	4
Mehrzweckbarren	1
Mikroskope	1
Musikinstrumente	2
Personalkosten	1
Sachkosten	1
Spielgeräte	14
Umbau	1
Unterrichtsmaterial	1
Weiterbildungskosten	1
Summe der Fälle	**46**

Quelle: Eigene Darstellung.

Auch im Fall der Sonderprojekte in Dithmarschen wurden bei weitem nicht alle Projekte bewilligt. Anders als in Birkenfeld lag die Ursache hier aber primär in den ausgeschöpften Restmitteln. Zum Zeitpunkt der Berichtslegung lagen der Begleitforschung zwölf bewilligte Projektanträge vor, die mit durchschnittlichen Gesamtkosten von fast 15.000 Euro in der Mehrzahl nicht ganz kleine Vorhaben umfassten. Der Anteil der verplanten Eigenmittel lag bei maximal 50 % und weitere Drittmittel wurden gar nicht eingeplant.

Tabelle 2.11: Projektmittel

Variable	Mittelwert	Standard-abweichung	Minimum	Maximum
Gesamtmittel	14.720	9.636	3.890	30.030
Fördermittel	11.629	8.924	1.945	28.350
Drittmittel	0	0	0	0
Eigenmittel	3.091	4.858	0	15.015
Anteil Fördermittel	0,79	0,26	0,50	1,00
Anteil Drittmittel	0,00	0,00	0,00	0,00
Anteil Eigenmittel	0,21	0,26	0,00	0,50

N = 12 (bewilligte Projekte)

Quelle: Eigene Darstellung.

Erste Bewertung

Vielleicht auch der relativ aktiven Beteiligung von Landesebene (in Form eines Ministerialvertreters) und größeren Unternehmen geschuldet, hat man sich in Dithmarschen sehr bewusst gegen einen Fokus auf typische Förderthemen und -projekte entschieden. Mit dem Thema Bildung wurde ein sozio-ökonomisches Querschnittsthema ins Zentrum der Bemühungen im Rahmen des Modellvorhabens gestellt, das sehr viele Menschen und Organisationen in unterschiedlichen Zusammenhängen berührt und somit auf breite Zustimmung trifft. Schon früh war in den Gremiensitzungen die Frage der Weiterführung der angestoßenen Projekte und Aufrechterhaltung der geschaffenen Institutionen nach Ablauf des Modellvorhabens ein Thema. Die Fördererfahrung im Landkreis wurde weniger genutzt, um routiniert Mittel auszugeben, sondern eher, um die Spielräume in den rechtlichen Vorgaben abseits der üblichen Wege auszuloten und so eine Maximierung der eigenen Gestaltungsspielräume zu erreichen. Insgesamt wurde dadurch eine relative Unabhängigkeit in Strategien, Projekten und Institutionen von der Projektförderroutine gewonnen, die die Gefahr, Förderabhängigkeiten, Förderrenten und im Extrem eine eigene Förderwirtschaft zu schaffen, zumindest minimiert. Anders als in der Uckermark, deren Stärke in der routinierten Abwicklung besteht, wird das Modellvorhaben in Dithmarschen als „window of opportunity“ für die Initialisierung einer konzertierten Aktion begriffen.

Gleichzeitig werden die Schwierigkeiten deutlich, die mit einem solchen Weg einhergehen. Vor allem gilt, dass beim Aufgreifen gesellschaftlicher Querschnittsthemen und unter dem Anspruch, ein integrierendes Gesamtkonzept zu entwerfen, viele regionale Akteure mobilisiert und eingebunden werden müssen. Hierbei treffen etablierte Institutionen und neue Aktive aufeinander. Eine große Herausforderung liegt in der Ermöglichung der Kommunikation zwischen diesen Gruppen und in der Auslotung dessen was möglich ist – ohne einerseits auf die Erfahrung und Kompetenz etablierter und legitimierter Ansprechpartner und andererseits auf die möglichen Impulse, neuen Perspektiven und innovativen Ideen neuer Akteure zu verzichten.

2.4 Holzminden: Reorganisation der Tourismusförderung

Holzminden wurde als die am schlechtesten erreichbare bzw. wenigsten zentrale Region unter den vier Regionen eingeordnet (Abbildung 2.2). Auch in ihrer Dynamik, gemessen an Entwicklung des regionalen Bruttoinlandsproduktes (BIP) und der Beschäftigung, steht Holzminden schlechter da als die anderen Regionen. Andererseits ist Holzminden sogar in der gesamtdeutschen Betrachtung deutlich überdurchschnittlich im Bereich der Produktion, gemessen vor allem am Anteil der Beschäftigten in der Industrie insgesamt und speziell im Hightech-Bereich. Vielleicht auch aufgrund dieser besonderen Beschäftigungsstruktur ist die wirtschaftliche Teilhabe in Holzminden schlechter als in den anderen beiden westdeutschen Landkreisen. Bei genauer Betrachtung der Wirtschaftsstruktur (Abbildung 2.1) verstärkt sich der Eindruck einer relativ diversifizierten und vielfältigen Wirtschaftsstruktur, es fällt aber auch die immense Bedeutung der Produktion in großen Unternehmen auf. Die strukturellen Probleme im Bereich kleiner Unternehmen, das insgesamt resultierende schwache Beschäftigungsangebot für Geringqualifizierte bei gleichzeitig negativer Bevölkerungsdynamik und die relativ schwache Ausprägung des Tourismussektors trotz attraktiven landschaftlichen Umfeldes erklären zusammen genommen möglicherweise die Konzentration des Landkreises in seiner *LandZukunft*-Strategie auf den Tourismussektor.

Fördererfahrung

Niedersachsen hat im Rahmen des EFRE das Förderkonzept des regionalisierten Teilbudgets eingeführt. Damit überträgt es die Umsetzungs- und Entscheidungsprozesse der EFRE-Förderung den Landkreisen und kreisfreien Städten. Mit der Umsetzung wurden die Wirtschaftsförderungen beauftragt, für die das einen Kompetenz- und Verantwortungsgewinn bedeutete. Da in Holzminden, wie auch in Birkenfeld, die Wirtschaftsförderung im *LandZukunft*-Prozess eine große Rolle spielt, kann auf die gewonnene Erfahrung im Umgang mit dem regionalisierten Teilbudget zurückgegriffen werden. Allerdings sind die Ähnlichkeiten zu *LandZukunft* nicht so groß wie im ESF-Regionalbudget der Uckermark, wo auch der Ansatz des Steuerns über Ziele verfolgt wird. Beim regionalisierten Teilbudget wird oft die Beliebigkeit und fehlende Stringenz der lokalen Fördermaßnahmen beklagt. Ebenfalls aus der EFRE-Förderung entstanden ist die Regionale Entwicklungskooperation der Landkreise Hameln-Pyrmont, Holzminden, Nienburg und Schaumburg. Die Erfahrungen in der kreisübergreifenden Zusammenarbeit sind auch für die Reorganisation der Tourismusförderung, die mit *LandZukunft* in Holzminden vorangetrieben werden soll, von einiger

Bedeutung. Darüber hinaus ist Holzminden auch Teil der LEADER-Region „Voglerregion“. Die LAG nimmt als Kern des Entscheidungsgremiums für *LandZukunft* eine wichtige Funktion ein, sodass hier von der existierenden Erfahrung in der Umsetzung des Modellprojektes profitiert werden kann.

Wettbewerbsphase

Die gefestigten existierenden Förderstrukturen führten in Holzminden dazu, dass in der Wettbewerbsphase für die Strategieentwicklung und die grundlegende Konzeption kaum neue Akteure herangezogen wurden. Dafür trug der Modellprozess dazu bei, die Beziehungen zwischen bestehenden Institutionen der Regionalentwicklung, insbesondere der Wirtschaftsförderung, der Tourismusförderung und der LAG, weiter zu festigen. Das führte aber auch dazu, dass der inhaltliche Fokus „Tourismus“ stark durch die Sichtweisen, Erfahrungen und Ziele der etablierten Akteure bestimmt wurde. So heißt es auf der Internetseite der LAG Voglerregion zum Beispiel kategorisch: „Die größten Entwicklungspotenziale liegen eindeutig im Tourismus.“

Umsetzung

Mit dem Ziel, ein relativ neues Tourismuskonzept für die Solling-Vogler Region umzusetzen, baut das *LandZukunft*-Konzept in Holzminden auf bestehenden Strategien und Plänen der Regionalentwicklung auf. Der kurz vor dem Modellvorhaben für die Umsetzung des Tourismuskonzeptes gegründete Verein „Solling-Vogler-Region im Weserbergland e. V.“ hat hier die Funktion als Entwicklungsagentur die inhaltliche Qualität bzw. die touristische Relevanz der Projektanträge zu prüfen. Gleichzeitig ist er auch selbst Projektträger und *LandZukunft* soll zur Erfüllung der Ziele des SVR beitragen und somit seine Position in der regionalen Tourismusförderung stärken.

Der Landkreis übernimmt alle weiteren förderrechtlichen Prüfungen und die Abwicklung der Projekte.Holzminden greift auf die bestehende Lokale Aktionsgruppe als Entscheidungsgremium zurück. Der Landkreis erfüllt dabei die Funktion der Geschäftsstelle. Der Austausch zwischen Landkreis und LAG ist besonders eng und die Vernetzung der Kompetenzen zwischen betrieblicher und regionaler Wirtschaftsförderung erleichtert eine schnelle Umsetzung von förderrechtlichen Regelungen. Ein Hauptschwerpunkt der Arbeit der entsprechenden Gremien besteht in der Kommunikation der Ziele und im Aufbau von Akzeptanz für den gewählten strategischen Ansatz bei den touristischen Leistungserbringern der Region. Die Herausforderung liegt vor allem im Aufbau von Vertrauen in die gewählte Organisationsstruktur und für die gewählte inhaltliche Schwerpunktsetzung.

Projektträger

Das *LandZukunft*-Konzept Holzmindens zielt in allererster Linie auf eine Professionalisierung der Tourismusarbeit in der Region ab. In der Anbieterstruktur im Sektor, die durch semiprofessionelle Klein- und Kleinstanbieter geprägt ist, haben Politik und Verwaltung ein strukturelles Problem erkannt. Neben Akteuren der Regionalentwicklung, zu denen Gemeinden und Vereine gehören, richtet sich das Förderangebot aus *LandZukunft* in Holzminden daher vor allem an eben diese Tourismusanbieter. Daraus erklärt sich die Ausrichtung der Trägerstruktur: 84 % der

Projetträger sind nicht gemeinnützig, aber immerhin 30 % sind vorsteuerabzugsberechtigt und arbeiten wahrscheinlich gewinnorientiert (Tabelle 2.12). Allerdings sind über die Hälfte der Projektträger gemessen an diesen Indikatoren als weniger professionell einzuordnen.

Tabelle 2.12: Einordnung der Projektträger nach Gemeinnützigkeit

Vorsteuerabzug		**Gemeinnützig**		
		ja	**nein**	**Total**
ja	N	0	11	11
	%	*0*	*30*	*30*
nein	N	6	20	26
	%	*16*	*54*	*70*
Total	N	6	31	37
	%	*16*	*84*	*100*

Quelle: Eigene Darstellung.

Aufgrund der klaren thematischen Eingrenzung der Förderung auf den Tourismus und Projekte, die zur Entwicklung des Tourismuspotenzials beitragen, ist das Tätigkeitsfeld der Projektträger in Holzminen so eng definiert wie in keinem anderen der Landkreise (Tabelle 2.13). Etwa die Hälfte der Projektträger ist jeweils in den Feldern „Entwicklung und Wohnungsbau“ und „Kultur und Erholung“ tätig. Im Bereich des Feldes regionaler Entwicklung wird bei der Auswahl streng auf die touristische Relevanz geachtet.

Tabelle 2.13: Tätigkeitsfelder der Projektträger

Organisationstyp	**Tätigkeitsfeld**		
	Entwicklung und Wohnungsbau	Kultur und Erholung	Summe
Non-Profit	19	3	22
Profit	0	13	13
Total	19	16	35
Prozent	*54*	*46*	*100*

Missing = 2

Anmerkung: Nach der internationalen Klassifizierung von Organisationen des Dritten Sektors (Salamon und Anheier, 1996)

Quelle: Eigene Darstellung.

Interessant ist noch, vor allem weil es die Relevanz der organisationsbezogenen Indikatoren indiziert, dass fast alle als „Non-Profit Organisationen“ klassifizierten im Bereich der Regionalentwicklung und alle anderen im Bereich „Kultur und Erholung“ tätig sind.

Projekte

Wie in den anderen Regionen, außer Dithmarschen, mussten die Projektträger auch in Holzminden in ihren Projektanträgen angeben, zu welchen strategischen Zielen der Region ihr Projekt beitragen würde. Und wie in Birkenfeld gaben fast alle Projektträger an, zu fast allen Zielen einen Beitrag zu leisten, am wenigsten noch zum Ziel der „Erhöhung des bürgerschaftlichen Engagements“ (Tabelle 2.14). Bemerkenswert ist hier, dass im Kontrast dazu fast alle der relativ wenigen beteiligten gemeinnützigen Organisationen glauben, mit ihrem Projekt zur Erhöhung des bürgerschaftlichen Engagements beizutragen.

Tabelle 2.14: Strategische Ziele der Projekte

Erhöhung des Bekanntheitsgrades der Region (z.B. Beitrag zur Steigerung der Medienpräsenz, Ausbau des Internetangebots, Erhöhung der Online-Buchbarkeit, Erhöhung der Zugriffe auf das Onlineangebot)	30
Erhöhung der Qualität und Quantität des touristischen Angebots/Steigerung der unternehmerischen Kompetenz (z.B. durch Existenzgründung, neues Produkt/Dienstleistung, Qualifizierungs-/ Schulungsmaßnahme, Zertifizierung/Qualitätssiegel, Aufwertung von touristischer Infrastruktur)	34
Steigerung der regionalen Wertschöpfungs-/Einkommensbasis (z.B. durch Erhöhung der Transparenz bzgl. vorhandener Angebote, Vernetzung von Angeboten, nachhaltige Nutzung des regionalen Angebots; Erprobung Finanzierung über alternative Finanzierungsinstrumente, Schaffung von Arbeitsplätzen)	30
Erhöhung des bürgerschaftlichen Engagements (z.B. durch bürgerschaftliche Aufwertung von Dörfern, aktive Umsetzung von Vorhaben durch Bürger, Steigerung des bürgerlichen Interesses an lokaler Politik)	19
Darunter: 5 von 6 gemeinnützigen Projektträgern	

Quelle: Eigene Darstellung.

Anders als in Birkenfeld ist hier die Nennung fast aller Ziele durch beinahe alle Projektträger weniger als Indikator für eine mangelnde Schwerpunktsetzung zu werten, da, auch aufgrund der zentralen Rolle des Tourismusförderorganisation SVR, der Fokus auf Tourismus streng durchgehalten wird. Vielmehr hängen die Ziele inhaltlich eng zusammen - die ersten drei Zieldimensionen ermöglichen daher kaum eine Differenzierung von Projekten. Das ist nicht problematisch, solange im weiteren Verlauf nicht eine Verengung oder Verschiebung des Förderfokus notwendig wird.

Die Spannbreite der Projektgrößen ist in Holzminden, gemessen an den Projektkosten zwischen 9.500 und 400.000 Euro, sehr groß (Tabelle 2.15). Gefördert werden überwiegend Sachkosten. Doch es gibt auch Projekte, in denen die Personalkosten den Großteil der geförderten Kosten

ausmachen. Der Anteil sonstiger Drittmittel ist noch niedriger als in der Uckermark und Birkenfeld. Allgemein können fehlende weitere Finanzierungsquellen darauf hindeuten, dass die einfachere Finanzierungsoption über die Projektförderung möglicherweise andere, schwerer zu mobilisierende Quellen aus der Finanzierung verdrängt. So würden Mitnahmeeffekte entstehen. Auch der Anteil finanzieller Eigenleistungen ist mit durchschnittlich 23 % eher gering, dazu kommen nicht finanzielle Eigenleistungen in Höhe von durchschnittlich 7 % der Gesamtprojektkosten. Die Bewertung nicht finanzieller Eigenleistungen ist allerdings mit großen Problemen behaftet, entsprechend vorsichtig müssen die entsprechenden Zahlen aus den Projektanträgen bewertet werden.

Tabelle 2.15: Projektmittel

Variable	N	Mittelwert	Standard-abweichung	Minimum	Maximum
Gesamtmittel	34	100.759	105.122	9.452	400.000
Fördermittel	34	58.746	60.596	4.253	200.000
Drittmittel	34	14.792	55.336	0	308.880
Eigenmittel	34	21.062	31.443	0	150.000
Eigenleistung	34	6.160	10.453	0	50.000
Anteil Fördermittel	34	0,61	0,20	0,08	0,95
Anteil Drittmittel	34	0,08	0,19	0,00	0,79
Anteil Eigenmittel	34	0,23	0,20	0,00	0,62
Anteil Eigenleistung	34	0,07	0,08	0,00	0,38
Anteil Sachkosten	33	0,89	0,21	0,05	1,00
Anteil Personalkosten	33	0,11	0,21	0,00	0,95

Quelle: Eigene Darstellung.

Erste Bewertung

Holzminden hat nicht die gleiche, weitreichende Erfahrung im Umgang mit größeren singulären (Modell-)Förderprojekten wie die Uckermark, aber es hat eingespielte funktionierende Strukturen der Regionalförderung. Damit ist es ähnlich aufgestellt wie Dithmarschen und die bestehenden Erfahrungen führen nicht zum routinierten Abspulen einer effizienten Fördermaschinerie. Anders als in Dithmarschen werden aber in Holzminden nicht neue Akteure zur Entwicklung neuer Strategien zusammengebracht, sondern die gesammelte Erfahrung dient vielmehr der Aneignung der sich neu eröffnenden Möglichkeiten im Sinne etablierter Handlungsroutinen und Themenfelder.

Dies liegt an den sehr engen Verflechtungen zwischen den verschiedenen verwaltungsnahen Institutionen der regionalen Entwicklung in Holzminden. Diese Nähe und institutionelle Geschlossenheit hat den Vorteil, dass gemeinsame Diskurse und Routinen existieren, die eine weitere Abstimmung über Strategien und Konzepte erleichtern. Sie hat aber auch den Nachteil, dass neue

Sichtweisen und Konzepte sich nur sehr schwer haben etablieren können. Einerseits konnte Holzminden die institutionelle Neuaufstellung der Tourismusförderung im Landkreis wahrscheinlich nur deshalb so umfassend bewerkstelligen, weil die verschiedenen Stellen auf Landkreisebene sich so einigen und alle verfügbaren Ressourcen und Mittel dem einen Zweck untergeordnet wurden. Andererseits heißt das auch, dass man sich vollkommen auf eine Entwicklungsschiene konzentriert und das Modellvorhaben eben nicht als „window of opportunity“ zur Herbeiführung eines Kurswechsels oder einer neuen konzertierten Aktion unter weiterer Beteiligung wahrgenommen wird. Die Gelegenheit eines derartigen Modellvorhabens kann dazu genutzt werden, die Erprobung neuer Wege zu forcieren, aber ebenso dazu, existierende Strategien voranzutreiben und bestehende Institutionen zu stärken. Holzminden wählt den mühsamen Weg, ein langfristig angelegtes Konzept allen Hindernissen zum Trotz mithilfe inkrementeller Innovationen zu verfolgen. Die große Frage, die noch nicht abschließend beantwortet werden kann, ist dann tatsächlich, ob das Ziel richtig gewählt wurde.

3 Die Begleitforschung

Die wissenschaftliche Begleitung von komplexen Entwicklungsprozessen wie im Fall von *LandZukunft* ist aus mindestens drei Gründen höchst anspruchsvoll. (a) Die thematischen Schwerpunkte der Regionen unterscheiden sich stark und konkretisieren sich erst im Laufe der Umsetzungsphase. Eine theoretische Fundierung zur Einordnung und Bewertung der regionalen Aktivitäten lässt sich erst im Laufe der Umsetzung erarbeiten. Damit ist auch eine permanente Suche nach theoretischen Erklärungsmodellen verbunden, um empirische Erhebungen zu konzipieren und deren Ergebnisse zu interpretieren. (b) Das Modellvorhaben ist mit seinen innovativen Elementen vor dem Hintergrund der jeweils in den Regionen bestehenden Rahmenbedingungen zu untersuchen. Auch diese Rahmenbedingungen unterliegen einem Wandel, müssen identifiziert und kontinuierlich bei der Analyse berücksichtigt werden, um die Entwicklungen und Ergebnisse des Modellvorhabens in den einzelnen Regionen verstehen und die Übertragbarkeit auf andere Regionen abschätzen zu können. (c) Die Begleitforschung nimmt als beobachtender Akteur eine Rolle ein, die von den Beteiligten in den Regionen teilweise unterschiedlich interpretiert wird. Dazu zählt die Wahrnehmung der Begleitforschung als potentieller Kontrolleur bzw. Kritiker am individuellen und regionalen Vorgehen, genauso wie die Rolle des möglichen Anwalts für die persönlichen oder regionalen Interessen. Diese Missverständnisse abzubauen, auf die Neutralität der Begleitforschung im Prozess zu beharren und auf den vertraulichen Umgang mit sensiblen Informationen hinzuweisen, ist aus der Forschungsperspektive elementar, um zuverlässige Aussagen von den Befragten zu erhalten. Außerdem muss ein gewisses Vertrauen zu den Akteuren aufgebaut werden, um Zugang zu den notwendigen Informationen und Dokumenten (Protokolle, Flyer, Projektanträge, -formulare) zu erlangen. Die Reflexion der eigenen Rolle und deren Wahrnehmung durch die Befragten sind in der Begleitforschung essentiell. Für die Entwicklung des Untersuchungsdesigns ist diese ebenso relevant wie für die Auswertung der erhobenen Daten und die daraus gezogenen Schlussfolgerungen.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Herausforderungen einer Begleitforschung von ländlichen Entwicklungsprozessen wird in diesem Kapitel der aktuelle Stand des Untersuchungsdesigns der wissenschaftlichen Begleitung von *LandZukunft* vorgestellt und reflektiert. Zunächst werden die theoretisch-konzeptionellen Grundlagen in Abschnitt 3.1 dargestellt, auf denen die empirischen Erhebungen und Auswertungen basierten. Diese theoretische Einordnung fokussiert sich auf die bisherigen beiden Schwerpunkte der Begleitforschung: unternehmerische Menschen und Steuern über Ziele. Das anschließende Unterkapitel 3.2 beinhaltet die empirischen Untersuchungsschritte und deren methodische Grundlagen aus der ersten Hälfte der Begleitforschung.

3.1 Theoretische Einordnung

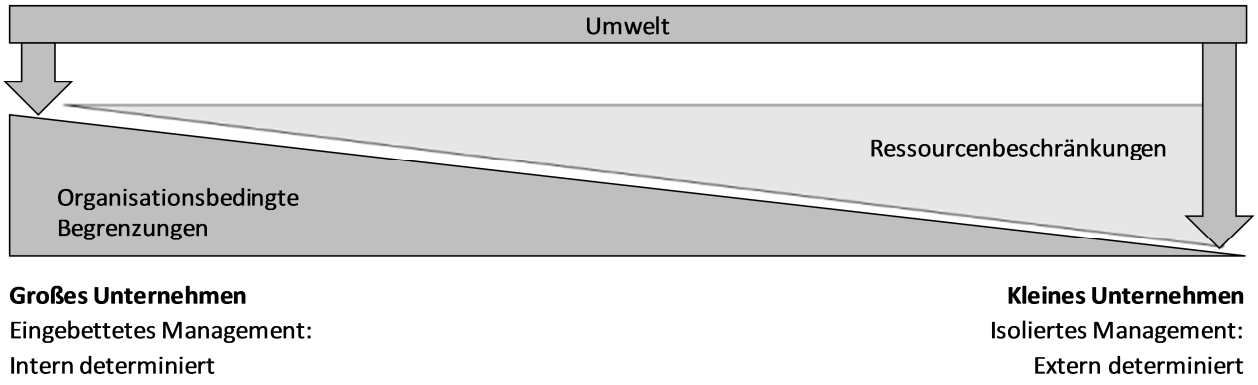
Die inhaltliche Offenheit und Vielfalt von *LandZukunft* und die daraus und aus den unterschiedlichen Ausgangssituationen resultierende Unterschiedlichkeit der Modellprojekte und Implementationsstrukturen in den Regionen machten es erforderlich, einen einheitlichen konzeptionellen

Rahmen zu finden. Nur so konnte einerseits eine völlige thematische Zersplitterung verhindert und andererseits damit umgegangen werden, dass die Analysen und Ergebnisse notwendigerweise jeweils auf der Betrachtung von Einzelfällen beruhen würden. Die Einordnung in ein etabliertes theoretisches Gerüst ermöglicht auch unter diesen Umständen eine gewisse Verallgemeinerung der Erkenntnisse.

3.1.1 Unternehmerische Menschen, Autonomie und Innovation

Im Zentrum von *LandZukunft* steht die Ermöglichung von Innovationen. Das Modellvorhaben stellt daher bewusst den „unternehmerischen Menschen“ als „Agenten des Wandels“ ins Zentrum seines Konzeptes. Die Agenten des Wandels als Ermöglicher von Innovation benötigen institutionelle Freiräume und freie Ressourcen, um ihre Ideen zu testen und zu beweisen. Gleichzeitig ist es nötig, Aktivitäten Einzelner zu koordinieren und zu organisieren, um eine gewisse Verlässlichkeit und Sicherheit sowie die Legitimität der Ressourcenverteilung sicher zu stellen. Einzelne gesellschaftliche Akteure müssen sich manchen Regeln unterordnen, um Ressourcen anderer zu mobilisieren. Dieses Spannungsfeld wird in Abbildung 3.1 dargestellt.

Abbildung 3.1: Autonomie von institutionellen Zwängen und Ressourcenrestriktionen



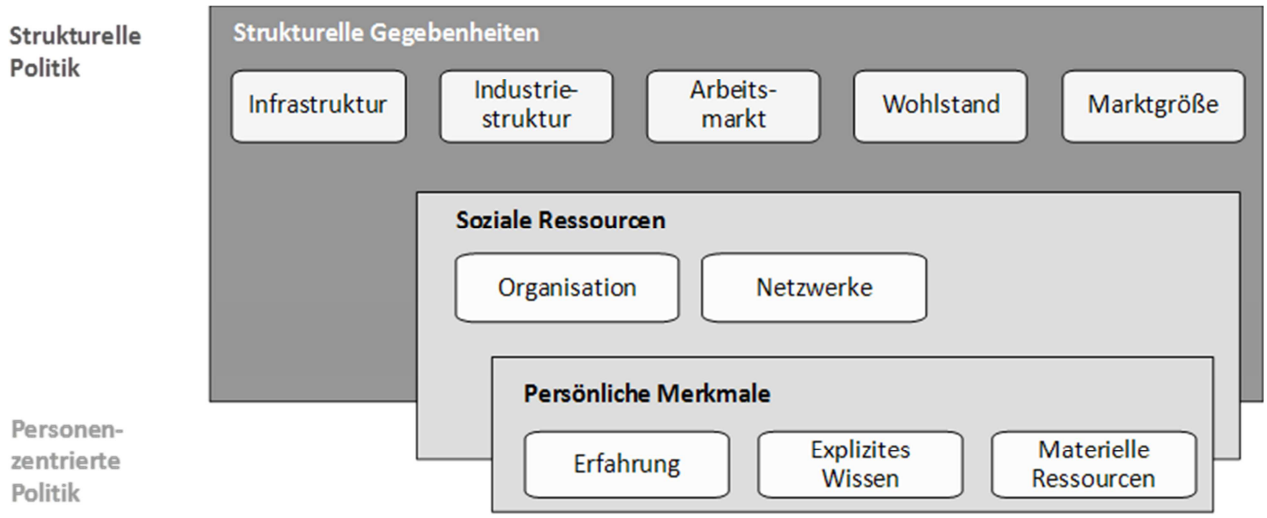
Quelle: Eigene Darstellung.

Der einzelne Akteur und potenzielle Teilnehmer an *LandZukunft* wird zwischen dem Gewinn an Autonomie in der Gestaltung seines eigenen Umfeldes durch die Teilnahme einerseits und der Einbuße an Autonomie durch Verlust an (z. B. auch zeitlichen) Ressourcen und die Einordnung in ein institutionelles Regelwerk andererseits abwägen. Die Akteure auf der Steuerungsebene des Modellvorhabens müssen die Notwendigkeit der Schaffung verlässlicher Koordination und effizienten Ressourceneinsatzes durch ein Umfeld formaler Regeln und organisierter Aktivität mit der Gefahr aufwiegen, innovative Menschen abzuschrecken.

Dabei besitzt jeder individuelle Akteur eine bestimmte Ressourcenausstattung und Erfahrung sowie die Möglichkeit, zu lernen und weitere Ressourcen zu akkumulieren. Allerdings hängt die

Möglichkeit zur Beteiligung und damit zur Akkumulation weiterer Ressourcen von verschiedenen persönlichen und gesellschaftlichen Faktoren ab (Abbildung 3.2). Demnach gibt es mindestens drei Betrachtungsebenen, wenn es um die Erklärung individuellen Engagements geht. Alle drei Ebenen bedingen sich teilweise gegenseitig. Natürlich hängen Fähigkeiten und Motivation von der individuellen Persönlichkeit ab, aber auch von erworbenen Erfahrungen, Wissen und anderen Ressourcen. Der Erwerb dieser Ressourcen hängt zumindest teilweise von der Einbettung einer Person in ihr soziales Umfeld ab, also von den Organisationen und Netzwerken, zu denen sie Zugang hat. Dieser Zugang hängt seinerseits von individuellen Eigenschaften und von der Gruppenzugehörigkeit einer Person ab. Außerdem aber wird er von den strukturellen Gegebenheiten vor Ort bestimmt, also von Faktoren wie dem lokalen Arbeitsmarkt, der Erreichbarkeit einer Region und der lokalen Infrastruktur.

Abbildung 3.2: Gesellschaftliche Voraussetzungen individueller Befähigung



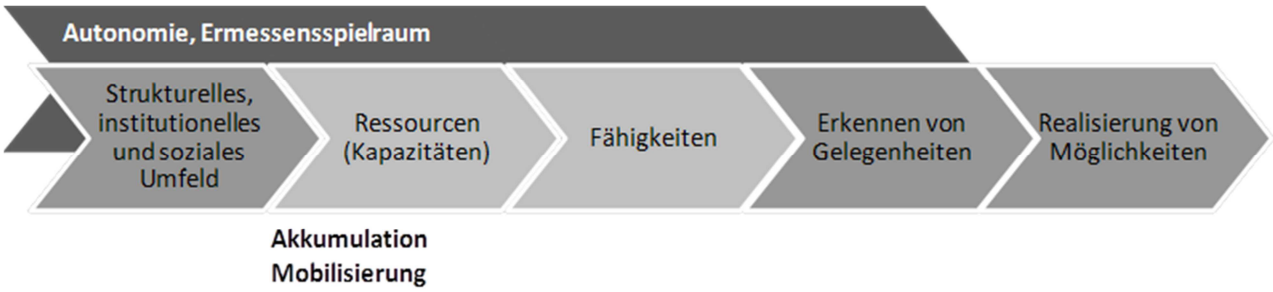
Quelle: Eigene Darstellung.

Angesichts dieser Zusammenhänge gibt es mindestens zwei grundsätzlich unterschiedliche Politikansätze, die hier als „strukturelle“ und „personenzentrierte“ Politiken bezeichnet werden. Der eine Ansatz beruht auf der Idee, dass vor allem die strukturellen Voraussetzungen geschaffen werden müssen, damit (ökonomische) Integration und Beteiligung gelingt. Der andere Ansatz beruht auf der Idee, dass in erster Linie Personen, also auch von strukturellen Problemen Betroffene, zur Selbsthilfe befähigt werden müssen. Ökonomische Beteiligung soll durch soziale, politische und gesellschaftliche Beteiligung vorbereitet und ermöglicht werden.

Tatsächlich setzen Beteiligungsprozesse oft mehr voraus, als vielen politischen Gestaltern bewusst ist. Ein Modellvorhaben wie *LandZukunft* ist eine Gelegenheit, die von den potenziellen Profiteuren aber erst einmal als solche für sich erkannt werden muss. Die potenziellen Akteure müssen dann wissen, wie sie zu argumentieren haben, um die neuen Ressourcen auch tatsächlich für ihre Zwecke zu mobilisieren und sie müssen die Fähigkeit haben, mithilfe dieser Ressourcen

und eigener oder fremder ergänzender Ressourcen Projekte zu entwerfen und umzusetzen, die ihren eigenen Zielen dienen (Abbildung 3.3).

Abbildung 3.3: Unternehmerische Autonomie



Quelle: Eigene Darstellung.

Das sind genau die Fähigkeiten, die nach wissenschaftlicher Definition von einem Unternehmer oder „entrepreneur“ verlangt werden, wobei der englischsprachige Begriff weit mehr bedeutet als nur „Gründer“ und „Unternehmenslenker“. Unternehmerisch handeln kann demnach jeder Mensch in jedem Umfeld solange er es versteht, existierende Freiräume für die eigenen Ziele zu nutzen. Unternehmerische Menschen müssen sich ihre Freiräume erarbeiten und sie müssen die entsprechenden Gelegenheiten dazu haben. Es hängt stark vom institutionellen Umfeld ab, ob eine Person Zugriff auf Netzwerke hat, die eine Mobilisierung fremder Ressourcen für die eigenen Zwecke ermöglichen. Anhand dieser Ressourcen kann eine Person die eigenen Fähigkeiten weiter entwickeln und wiederum neue Gelegenheiten des Handelns entdecken - sie erweitert so beständig ihren Handlungsraum.

Der individuellen Akkumulation von Ressourcen sind aber Grenzen gesetzt, ab der die Verwaltung von Ressourcen ihre Organisation in formalen Strukturen notwendig macht. Organisationen können daher ebenso als Instrument individueller Akteure wie als Akteure in sich selbst angesehen werden. Auch Organisationen besitzen Ressourcen und Erfahrungen und können lernen und weitere Ressourcen akkumulieren. Organisationen lernen in erster Linie durch die Entstehung neuer Regeln und Routinen und die schrittweise Kodifizierung und materielle Manifestierung von Wissen. Das theoretische Konzept der vorliegenden Untersuchung ist daher organisationstheoretisch fundiert und nimmt die ressourcenbasierte Perspektive ein. In Fragen der Ressourcenaneignung macht es Anlehnungen bei der Resource-Dependence-Theorie und bei Theorien zum institutionellen Lernen. Aus dem Bereich der politischen Wissenschaften werden auch das individuelle Ziel und die gesellschaftliche Norm entlehnt, die Autonomie der Handelnden zu maximieren. Neu ist dabei die gleichzeitige Berücksichtigung von institutionellen Zwängen und von Ressourcenrestriktionen (s. Abbildung 3.1).

Damit ist der konzeptionelle Rahmen skizziert, von dem aus die Entscheidungen der verschiedenen Akteure in *LandZukunft* sowohl aus der Steuerungsperspektive als auch aus der Akteursperspektive untersucht werden können. Insbesondere die Einbeziehung von Managementtheorien

sowie von Erklärungen verschiedener Organisationstypen und von Theorien zum individuellen Engagement ermöglicht die weitere Operationalisierung. Berücksichtigt wurden zum Beispiel Theorien des „New-Public-Managements“ (NPM) und zum „leadership“ im Steuerungsbereich. Während das NPM eher den hierarchischen Ansatz der Steuerung von oben im administrativen System abdeckt, erklärt das leadership-Konzept, wie einzelne Akteure im öffentlichen Raum Freiräume nutzen, um eigene und fremde Ressourcen für ein bestimmtes Ziel zu mobilisieren.

Mit diesem theoretischen Rüstzeug lässt sich die Frage behandeln, warum es unter manchen Umständen gelingt, innovative Konzepte und Projekte zu entwickeln und unter anderen nicht. Grundsätzlich können Innovationen ebenso in größeren, eher hierarchisch strukturierten Organisationen geplant werden, wie sie durch unternehmerische Einzelakteure angestoßen werden können (beide Pole in Abbildung 3.1). Auch wenn es Ausnahmen gibt, kann erwartet werden, dass im ersten Fall der koordinierten, geplanten Innnovation radikalere Änderungen erreicht werden können als im zweiten Fall, in dem Einzelakteure ihr Umfeld nur begrenzt beeinflussen und so vor allem inkrementelle Innovationen realisieren können. Die „leader“ in größeren Organisationszusammenhängen, wie zum Beispiel der öffentlichen Verwaltung, benötigen allerdings Freiräume im System für die innovative Praxis. Die innovativen Einzelakteure sind vor allem auf Ressourcenunterstützung von außen angewiesen, um hinreichend große Handlungsspielräume für das Ausprobieren ihrer Ideen zu erhalten.

Vor diesem Hintergrund dient das theoretische Konzept auch der Beurteilung auf der Projektebene von *LandZukunft*. Dabei stehen die Fragen im Zentrum, inwiefern die beobachteten Einzelprojekte entweder der Umsetzung des einen größeren innovativen Konzeptes und damit einer geplanten Innovation dienen oder aber ihrerseits innovative Schritte darstellen, die möglicherweise ein erster Anstoß zu weiteren Entwicklungen in der Region sind. Eröffnen also die *LandZukunft*-Ressourcen neue Entscheidungsfreiräume, die genutzt werden, um alte Routinen zu verändern oder zu verlassen? Die in der Beantwortung dieser Frage anzuwendenden Theorien zu Innovation, Entrepreneurship und zivilgesellschaftlichem Engagement lassen sich in den oben abgesteckten größeren Rahmen unter der Ressourcen- und Organisationsperspektive integrieren. So wird der Blick auf die Frage gelenkt, welche Ressourcen in einem Projekt mobilisiert werden und ob ihre Organisation einen nachhaltigen Effekt für die Region sicherstellt. Die Nachhaltigkeit von Projekten hängt zum Beispiel von der Finanzierung und Wettbewerbssituation der Projekte ab, also von den sonstigen Quellen von Projektressourcen und den Argumenten, mit denen die Projektträger darum werben.

Der Blick auf den Wettbewerb um und die Akkumulation von Ressourcen sowie Theorien zum institutionellen und organisationalen Lernen ermöglichen es darüber hinaus, das Modellvorhaben und seine Auswirkungen auch aus der dynamischen Perspektive zu betrachten. Dabei wird nicht nur nach akuten Effekten gefragt, sondern ebenso nach der Schaffung neuer Potenziale für zukünftige Entwicklungen. Solche Potenziale können im Prozess durch die Etablierung neuer Strukturen und die Aneignung neuen Wissens in den Regionen entstehen. Der skizzierte Rahmen erzwingt, anders als zum Beispiel der institutionenökonomische Transaktionskostenansatz von Wil-

liamson (1998), die Berücksichtigung der sich wandelnden Gestaltungsfähigkeit der Agenten gegenüber ihrer (institutionellen) Umwelt. Für die Beurteilung eines Prozesses wie in *LandZukunft* ist genau dieser Aspekt zentral, da es, wie wir zeigen werden, in hohem Ausmaß um ein „Capacity Building“ in den Regionen geht.

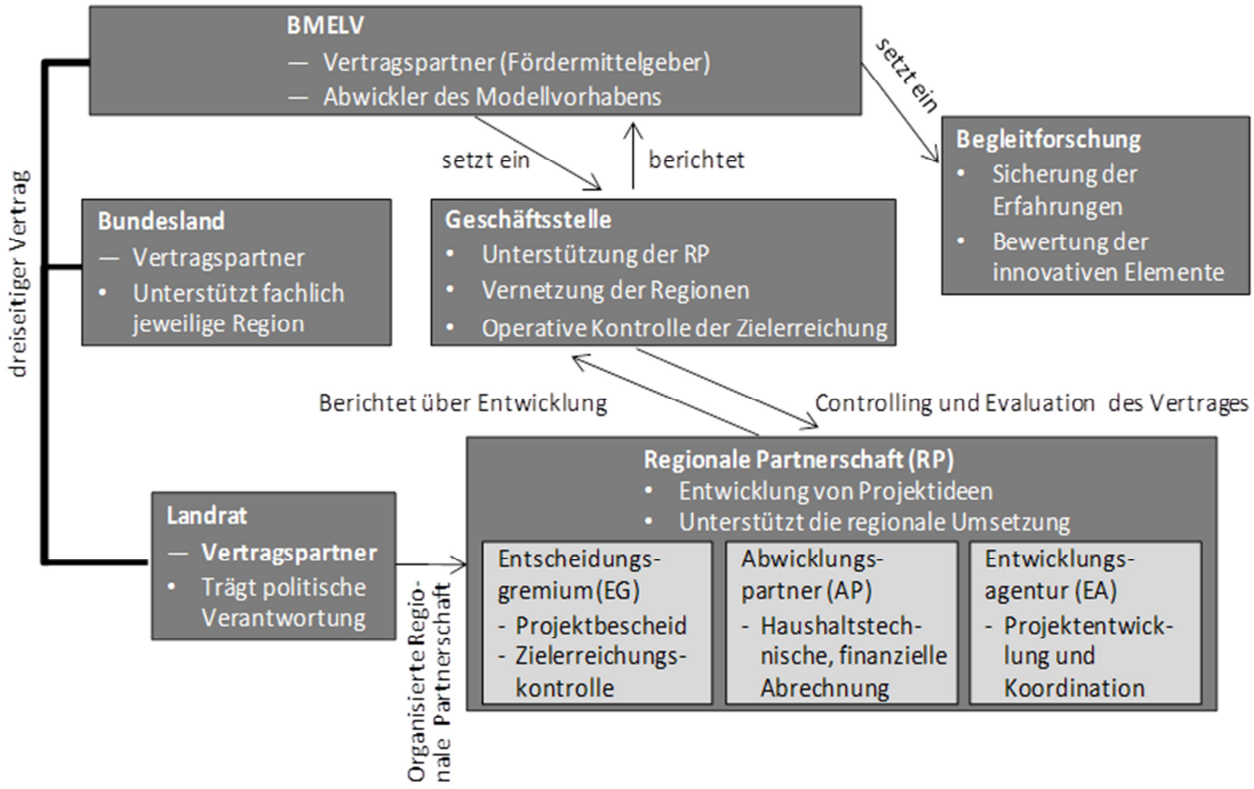
3.1.2 Governance verstehen und bewerten

Bei der Untersuchung der Governance-Mechanismen stehen die Entscheidungs- und Managementstrukturen im Zentrum. Organisatorischer Kern des regionalen Netzwerkes sind die Entwicklungsagentur und der Abwicklungspartner. Die Frage ist, wie sie ihre Beziehungen zu anderen Akteuren gestalten, sich untereinander abstimmen und mit den übergeordneten Ebenen zusammenwirken. Aufgrund der besonderen Zielsetzung von *LandZukunft* steht dabei das Managementinstrument des Steuerns über Ziele im Zentrum. Seine Untersuchung ist eingebettet in ein umfassenderes Konzept zum Management öffentlicher Prozesse und fußt hier speziell auf vertragstheoretischen Erkenntnissen. Da das Instrument des Steuerns über Ziele bereits in Reformprozessen von Verwaltungen Anwendung gefunden hat, fließen auch konzeptionelle Überlegungen und empirische Erkenntnisse des New-Public-Management-Ansatzes und der Public-Value-Diskussionen in die eigenen Vorüberlegungen ein.

Als heuristisches Konzept dient der akteurszentrierte Institutionalismus für die Untersuchung. Der von Fritz Scharpf und Renate Mayntz entwickelte Analyserahmen beruht auf den empirischen Befunden, dass öffentliche Entscheidungsprozesse und Projekte nicht mehr im politischen System allein stattfinden, sondern in Arenen unterschiedlichster Akteure (Governance) und in einem interdependenten Mehrebenensystem. Rahmenbedingungen, Kapazitäten und Handlungsorientierungen der Akteure sind zu untersuchen, um eine Einschätzung der Effizienz, Effektivität und Legitimität von Steuerungsprozessen dieser Art vornehmen zu können. Der Ansatz bildet damit das politikwissenschaftliche Pendant zur oben beschriebenen konzeptionellen Einordnung aus der allgemeinen organisationstheoretischen Perspektive.

Institutionen können als Systeme aus Regeln verstanden werden, die soziale Interaktionen strukturieren (North 1999). Sie dienen dazu, die Transaktionskosten in sozialen Beziehungen zu reduzieren. Hierfür werden Handlungsregeln vereinbart, um die Unsicherheit über das Verhalten anderer Personen zu reduzieren. Dabei sind Institutionen unterschiedlicher Reichweite und Arten zu unterscheiden. Das Wirken von Institutionen ist meist von anderen Regelsystemen abhängig. So ist bspw. die Straßenverkehrsordnung nur dann wirkungsmächtig, wenn es in ein Rechtssystem eingebettet ist, das entsprechende Vollzugsregeln vorsieht. Abbildung 3.4 veranschaulicht die unterschiedlichen Ebenen informeller und formeller Institutionen im Kontext des Modellvorhabens *LandZukunft*.

Abbildung 3.4: Ebenen informeller und formeller Institutionen des Modellvorhabens



Quelle: Eigene Darstellung.

Institutionen können hinsichtlich ihrer Stabilität über die Zeit und ihrer Veränderlichkeit durch Akteure unterschieden werden. Unter formellen Rahmenbedingungen werden rechtlich bindende und damit auch durch Vorschriften durchsetzbare Institutionen verstanden. Sie sind schriftlich fixiert bzw. können durch Sanktionen eingefordert werden, gelten über einzelne soziale Beziehungen hinaus und stellen somit kollektive Güter einer Gesellschaft dar, da sie der Reduzierung der Unsicherheit in Austauschbeziehungen dienen. Diese nationalen, grundlegenden Regelsysteme sind aufgrund ihrer besonderen Bedeutung durch Mechanismen vor grundlegenden Veränderungen durch Akteure weitestgehend geschützt. Weite Teile des öffentlichen und privaten Rechts sind in komplexen Abstimmungsmechanismen des föderalen Mehrebenensystems eingebettet (Politikverflechtungsfalle). Änderungen solcher Institutionen sind durch Einzelpersonen oder einzelne Fraktionen relativ schwer zu bewerkstelligen.

Nicht rechtlich bindende informelle Institutionen entstehen durch das wiederholte Interagieren zwischen Akteuren. Sie können nicht durch den Staat sanktioniert werden. Normen und Traditionen sind sehr zeitstabile informelle Institutionen. Informelle Vereinbarungen von Regeln zwischen Akteuren, die geschaffen wurden um bestimmte Austauschprozesse zu regeln, sind hingegen eher instabil und flexibel. Aus der Wiederholung informeller Prozeduren können wiederum formale Strukturen und Institutionen entstehen. Die Governance einer Region kann als ein Geflecht an formellen und informellen Regeln verstanden werden. Dabei können diese Governance-Strukturen sektoral sehr unterschiedlich sein. So unterscheidet sich die Governance zur Organisa-

tion von Tourismus von der zur Bereitstellung von Bildungsangeboten in einer Region. Jede Region bildet dabei ihre eigenen spezifischen Systeme aus.

3.1.2.1 Ein Instrument im Fokus: Steuern über Ziele und Verträge

Allerdings gibt es nicht nur diese informellen Regeln und die rechtlich langzeitstabilen Regelungssysteme. Auch Verträge werden als Institutionen interpretiert (Williamson, 2000). Verträge koordinieren Entscheidungen in wirtschaftlichen, politischen und zivilgesellschaftlichen Beziehungen. Verträge können dabei nur durch die Existenz andere Institutionen (Vertragsrecht) wirken. Sie werden konkret auf eine durchzuführende Koordination von Handlungen zwischen zwei oder mehreren Akteuren hin definiert. Verträge sind jedoch eine zeitlich begrenzte Form von Regelungssystemen, begrenzt auf einen kurzen (einfache Tauschbeziehung) oder mittelfristigen Zeitraum (Kooperationsverträge). Ein solches mittelfristiges System an Regeln stellt auch der dreiseitige Vertrag von *LandZukunft* dar. In ihm wird formal und rechtlich bindend der Austausch von Leistungen zwischen drei Parteien definiert. Dieser von den Vertragsparteien aufgestellte Handlungsrahmen ist aber durch ein gegenseitiges Einvernehmen durchaus änderbar. Auch Organisationen sind durch die ihnen zu Grunde liegende Statuten (Gesellschaftervertrag, Vereinssatzung, öffentliches Verwaltungsrecht) definiert und das Handeln ihrer Mitglieder durch die Prozeduren und Regeln gerahmt. Auch diese Statuten sind mittel- bis langfristig stabil und sind darauf ausgelegt, dauerhaft die Grenzen und Ziele der Organisation zu definieren.

Die Herausforderung des Kontraktmanagements in *LandZukunft* besteht darin, dass die regionale Ebene nur bedingt auf gefestigte Strukturen und Institutionen zurückgreifen kann. Die Durchsetzbarkeit des Vertrages hängt von der Kompatibilität der regionalen Institutionen mit den teilweise erst neu zu schaffenden Strukturen ab und ist daher vorab schwer abschätzbar. Außerdem besteht ein großes Problem in der Informationsasymmetrie zwischen den verschiedenen steuernden und ausführenden Ebenen (Prinzipal-Agenten-Problematik). Unsicherheit, Komplexität und Controlling erweisen sich in den Mehrebenenkontrakten als besonders schwierig, weil die regionalen Institutionen zur Minderung von Unsicherheiten zwischen den Ebenen teilweise erst entwickelt werden müssen.

Anreizsysteme sollen gerade unter solchen Umständen helfen, die Handlungsorientierungen verschiedener Akteure in Einklang zu bringen, um die definierten Ziele zu erreichen. Sind solche Systeme widersprüchlich, entstehen durch widersprüchliche Handlungsanforderungen Ineffizienzen durch Ausweichverhalten oder Erzeugung unerwünschter Verhaltensmustern. Insgesamt werden Entscheider eher die Entscheidungen, Projekte und Ziele vorziehen, die ihren Fähigkeiten am Nächsten kommen und deren Indikatoren einfach zu messen und zu bedienen sind als die Projekte, die dem extern vorgegebenen Zielsystem am effektivsten dienen. Anreize greifen aber nur, wenn eindeutige Bewertungssysteme die Zuteilung der Anreize verlässlich regeln.

Dabei kann Effizienz nur dann als Maßstab einer externen Beurteilung verwendet werden, wenn Erfahrungen für gleiche Verträge bereits vorliegen und die Leistungen entsprechend vergleichend bewertet werden können. Für Modellvorhaben und modellhafte, innovative Projekte scheidet Effizienz damit als zentrales Bewertungskriterium weitgehend aus. Im Wettbewerb muss Effizienz nicht explizit gemessen werden. An die Stelle der externen Beurteilung tritt der Wettbewerbsmechanismus selbst. Wettbewerbe sind vor allem deshalb nicht unbedingt sachgemäß, weil damit möglicherweise gerade die Gruppen von einer Förderung ausgeschlossen werden, die die Förderung am dringendsten benötigen. Zudem muss Wettbewerb als Beurteilungsmechanismus ausgeschlossen werden, wenn die Gefahr besteht, dass Absprachen über gemeinsame Mindest- bzw. Maximalleistungen zwischen den Konkurrenten stattfinden. Auch Wettbewerbselemente sind demnach als Beurteilungsmechanismus oft ungeeignet, wenn, zum Beispiel in Modellvorhaben, eigenständige und regionsspezifische Prozesse und Erfolge angestrebt werden sollen. Insgesamt ist die externe Beurteilung vor Durchführung des Projektes, sei es anhand spezifischer Kriterien, sei es durch einen wie auch immer gearteten Wettbewerb, immer problematisch, da das Ergebnis naturgemäß noch nicht vorliegt und deshalb die Beurteilung anhand oft relativ unverbindlicher Absichtserklärungen erfolgt.

Eine Alternative besteht darin, vor dem Prozess möglichst genau mit den potenziellen Empfängern von Fördergeldern deren zu erwartenden Beitrag zu den angestrebten Zielen auszuhandeln, und die erarbeiteten Ziele möglichst verbindlich vertraglich festzuschreiben. **Die Gestaltung der Ziele** ist für den späteren Erfolg der Verträge von zentraler Bedeutung. Aus vertragstheoretischer Sicht kann vermutet werden, dass Intransparenz und Ausweichverhalten bei den Vertragspartnern umso eher auftreten werden, je komplexer und ambitionierter die Ziele formuliert werden. Einen vergleichbaren Effekt haben unpräzise formulierte Ziele. Präzise Zielformulierungen und Definitionen von Indikatoren dienen der Reduzierung von Überforderung und Multi-Tasking-Problemen. Eine bloße Aufspaltung komplexer Ziele in mehrere Teilziele kann zu einer Vervielfältigung der unerwünschten Effekte führen.

Grundlegend sollen Ziele spezifisch, messbar, ambitioniert, realistisch und terminiert (SMART) sein. Eine Bündelung von langfristigen, strategischen Zielen und kurz-/mittelfristigen operativen Zielen zu Zielsystemen dient der:

- Orientierung und Motivation: Ziele sollen Visionen aufzeigen, Zusatznutzen deutlich machen und Legitimität bei den involvierten Akteuren stiften.
- Selektion: Die Auswahl der Ziele ermöglicht eine thematische Begrenzung, die eine transparente Ablehnung von Projekten und Teilschritten erlaubt.
- Koordination: Das strategische Ziel wird durch das Erreichen der ihm zugeordneten operativen Ziele erreicht, die durch Indikatoren prüfbar werden.

Für das Steuern über Ziele sind **Instrumente der Zielkontrolle** (Controlling) elementar und vertraglicher Bestandteil. Wirkungsabschätzungen sind auch hier die Voraussetzung der Beurteilung. Je klarer die Vorgaben aufgestellt werden, desto geringer sind die Möglichkeiten der unsanktio-

nierten Abweichungen und desto effektiver ist die Steuerung über Ziele. Ein enges Korsett klar definierter Ziele kann aber Nachteile haben, wenn Akteure zu Innovationen angeregt werden sollen, da ihre Experimentierfreude möglicherweise behindert wird, wenn sie für jede kleine unvorhersehbare Abweichung vom Plan Sanktionen befürchten müssen. Schlechter beobachtbare Ziele können durch aufwendigere Kontrollsysteme teilweise kompensiert werden, diese Kontrollsysteme bedeuten aber hohe Kontrollkosten. Außerdem gilt auch hier wieder, dass der Aufbau neuer innovativer regionaler Lösungswege und Strukturen durch eine geringere Kontrolltiefe gefördert wird.

Um die beschriebenen Nachteile des Steuerns über Ziele zu umgehen, sind für eine Nachsteuerung in der Umsetzungsphase bereits vor Vertragsschluss Vorgehensweisen zum Informationsaustausch und zu möglichen Nachverhandlungen zu vereinbaren. Dies umfasst nicht nur die förderrechtlich vorgeschriebenen Berichtspflichten, sondern weitere informelle Austauschmöglichkeiten, um eine den unvollständigen Verträgen angemessene Zielerreichungskontrolle vornehmen zu können. Auch Festlegungen zu Kontrolldichte und Belohnungs- und Strafsystemen haben vorab zu erfolgen, damit effektiv über Ziele gesteuert werden kann. Damit die Zielerreichung am Ende bestimmt werden kann, müssen zwischen den Vertragspartnern vor der Unterzeichnung auch Vereinbarungen zur Ex-Post-Evaluation getroffen werden. Die Förderung von Innovationen erfordert also relativ offene, unvollständige Verträge und einen beständigen Aushandlungsprozess. Je komplexer und offener Verträge gestaltet werden, desto geringer sind die Indikatoren und Kontrollmechanismen ex ante klar benennbar und somit im Vertrag schriftlich fixierbar. Es bedarf deshalb eines großen Maßes an Vertrauen zwischen den Vertragspartnern. Darüber hinaus ist der Kommunikations- und Koordinierungsaufwand sehr hoch einzuschätzen, um die spezifischen Leistungen dann auch im Verlauf der Umsetzung der Ziele entsprechend bewerten und anpassen zu können. Die Besonderheit im Mehrebenensystem von *LandZukunft* ist, dass nicht nur für eine Organisation Ziele intern zu vereinbaren bzw. zwischen zwei bestehenden Organisationen zu verhandeln, zu fixieren und durchzusetzen sind. Die Einbindung verschiedener Ebenen verbreitert das Spektrum an Interessen und Handlungsorientierungen und erhöht damit die Anforderungen an die Verhandlungsfähigkeit der Vertragspartner.

3.1.2.2 Abgeleiteter Bewertungsrahmen für *LandZukunft*-Prozesse

Die aus der Theorie abgeleiteten relevanten Rahmenbedingungen können sehr unterschiedlich auf das Handeln von Akteuren bei *LandZukunft* wirken. Zunächst sind sie als geltendes Recht bzw. als formale Verfahren bindend für das Handeln der Akteure. Sie stellen Grenzen des Handelns dar, da eine Nichtbeachtung rechtliche Konsequenzen erwarten lassen. Die Art von Projekten (inhaltliche Grenzen, Förderempfänger) werden ebenso begrenzt, wie das Prozedere der Projektförderung selbst (Projektdokumentation, Rechnungslegung). Insbesondere haben die bindenden Regeln möglicherweise Einfluss auf die Experimentierfreude der jeweils Ausführenden. Als regionsexterne Rahmenbedingungen können die formalen Regeln durch die Akteure von *LandZukunft* nicht verändert werden. Außerdem prägen die Rahmensetzungen von *LandZukunft* als Ent-

scheidungsgrundlagen auch die Normen und Routinen von Akteuren. Die daraus resultierenden Pfadabhängigkeiten können sich auf das regionale Verständnis von Problemen und/oder die Verwendung von regional spezifischen Strategien niederschlagen.

Informelle Institutionen können die bestehenden Institutionen konterkarieren oder ergänzen. So können Traditionen (informelle Institutionen) bspw. formelle Freiräume zunichtemachen. Kurzfristige informelle Regelungen sind aber manchmal auch in der Lage, formale Schranken zu überwinden. So erschließt sich die Wirkung des Modellvorhabens aus dem Zusammenspiel von regionaler Governance und regionsexternen Institutionen. Inwiefern die Anpassung leichter veränderbare Institutionen auf regionaler Ebene an die invarianten, vorgegebenen, externen Institutionen Freiräume erweitern, sie zumindest erhalten oder auch schließen, hängt auch von den Erfahrungen der Akteure im Umgang mit diesen Mehrebenenstrukturen ab.

Die verschiedenen Institutionstypen und -ebenen lassen sich in den verschiedenen Regularien des Modellvorhaben wiederfinden. Unter **regionsexternen Rahmenbedingungen** subsumieren wir formale Rahmenbedingungen des Mehrebenesystems der EU, des Bundes und der Länder, die auf das Handeln der Akteure im Rahmen der Umsetzung des Modellvorhabens wirken. Daneben sind informelle Institutionen ebenso zu betrachten, da sie die Anwendung formaler Institutionen begleiten oder selbst beeinflussen können (Tabelle 3.1).

Tabelle 3.1: Institutionensystem von *LandZukunft*

Rahmenbedingungen	Formailisierungsgrad	Stabilität	Beeinflussbarkeit durch regionale Akteure
Regionsexterne Rahmenbedingungen	Sehr formal	Sehr stabil	0
LandZukunft Programmatik	Schriftlich fixierte Wettbewerbsunterlagen	Politisches, öffentliches Konzept	0
Dreiseitiger Vertrag von LandZukunft	unvollständiger Vertrag	Stabil aber durch Offenheit flexibel	+
Regionale Governance	Informelle Netzwerke, Traditionen, Routinen und formelle Organisationsstrukturen	Unterschiedliche Stabilität je nach Institution	++

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Vorgaben und inhaltlichen Schwerpunkte, die das Modellvorhaben auszeichnen sowie in der Broschüre und auf der Homepage für die Öffentlichkeit und die Bewerberregionen herausgegeben wurden, werden unter dem Begriff ***LandZukunft*-Programmatik** zusammengefasst. Darin wird die grundsätzliche Intention des BMEL mit dem Modellvorhaben geschildert. Darüber hinaus

werden inhaltlichen Schwerpunkte und deren Begründungen dargestellt und Orientierungen für das Verfassen der Bewerbungen geboten. Diese Rahmenbedingungen finden sich teils in den Verträgen als formale Bedingungen wieder, stellen aber einen breiteren Rahmen der Ideen über *LandZukunft* dar als der Vertrag. Die enthaltene Beispiele und Orientierungshilfen haben nach den bisherigen Beobachtungen, auch wenn sie nicht bindend sind, durchaus einen Einfluss auf die Auswahl der inhaltlichen Ziele, auf die Gesamtgestaltung der Bewerbung und prägen das Vorgehen in den Regionen.

Der dreiseitige Vertrag ist der Kern der Steuerung und gleichzeitig das Bindeglied zwischen den anderen Institutionen. Der geschlossene Vertrag einer Region mit dem BMEL und dem jeweiligen Bundesland hat dann eine größere Erfolgsaussicht, wenn dieser die weiteren Rahmenbedingungen berücksichtigt und in entsprechenden Konkretisierungen bzw. Entscheidungen innerhalb des Vertragswerkes mündet. Unter **regionale Governance** verstehen wir regionale Rahmenbedingungen. Sie umfassen die lokalen und regionalen Regelungssysteme in Kommunen aber auch Strukturen von Kooperationen, sowie die informellen Netzwerke. Traditionen und kollektiv geteilte Wahrnehmungen zu Problemen können ebenso als informelle Rahmenbedingungen verstanden werden, wie etablierte Lösungsansätze.

Um schließlich zu einer Bewertung der konkreten Gestaltung des Steuerungssystems in den Regionen zu kommen, wurden in Anlehnung an die vorausgegangene Diskussion drei fundamentale Bewertungskategorien auf den *LandZukunft* Prozess angepasst. Solche Kriterien erlangen große Bedeutung, wenn Steuerungsprozesse in Arenen aus wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und öffentlichen Akteuren installiert werden müssen.

(1) Effizienz beschreibt die kostengünstige Ausgestaltung des Steuerungsprozesses zur Herstellung der definierten Ziele. **Effizient ist eine Steuerung über Ziele dann, wenn diese durch entsprechende Zielformulierung, Umsetzung und Controlling sicherstellt, dass die Ziele in einem vereinbarten Kosten- und Zeitrahmen erreicht werden**. Hierbei liegt der Fokus also auf der prozessualen Ausgestaltung des Modellvorhabens. In der Politikwissenschaft wird Effizienz als Problem vor allem im Kontext politischer Teilhabe von Bürgern kritisch diskutiert. Mit steigender Anzahl teilnehmender Akteure nimmt die Effizienz der Entscheidungsprozesse in politischen Prozessen aufgrund sich ausdifferenzierender Interessen ab. Dem aufwändigeren Informationsmanagement und längeren Themen- und Entscheidungsfindungsprozessen steht als Mehrwert eine größere Akzeptanz der gefundenen Lösungen gegenüber. In der Untersuchung des Modellvorhabens stehen vor allem der Aufwand für das Management zur Umsetzung der Ziele und Projekte und das Controlling im Fokus. Dieser Aufwand hängt von der Anzahl und Heterogenität der beteiligten Akteure und von den gewählten Zielen ab. Ein Vergleich des Aufwandes zwischen den Regionen kann somit nur unter Berücksichtigung dieser drei Faktoren angestellt werden.

(2) Effektivität wird im Rahmen der Neuen Steuerungsmodelle daran gemessen, dass vereinbarte Ziele erreicht werden. Diese sind in Verwaltungskontexten dann häufig die Quantität und/oder Qualität von Verwaltungsleistungen. Diese Output-Perspektive leitet sich daraus ab, dass die Re-

formbemühungen vor allem darauf abzielen, Verwaltungshandeln zum einen kosteneffizient und zum anderen kundenorientiert auszurichten. Auf die Regionen übertragen, stellt ein positiver Output das Erreichen regional verfasster Ziele dar, ohne dabei die Wirkung der Ziele auf die Region selbst zu thematisieren. Eine Wirkungsperspektive, welche stärker die konkrete Kopplung der Zielauswahl an die gesellschaftlichen Bedürfnisse oder Probleme betont, ist im Steuern über Ziele schwer zu erreichen. Im Falle von *LandZukunft* ist diese Wirkungsperspektive durch die Verwendung „strategischer Ziele" in Bezug auf regionalspezifische Probleme und Handlungsoptionen aufzubauen. **Die Effektivität kann also zunächst anhand der Ausrichtung der regionalen Ziele an den regionalen Stärken und Schwächen bewertet werden.** Eine Einschätzung über die Wirkung der einzelnen Projektergebnisse auf die strategischen Ziele hat ebenso im Nachgang des Modellvorhabens zu erfolgen, wie die Einschätzung der Wirkung des Modellvorhabens als regionaler Prozess auf die beteiligten Akteure. Effektivität des Modellvorhabens im Sinne der Programmierer von *LandZukunft*, die in erster Linie daran interessiert sind, auf andere Regionen übertragbare Ideen zu gewinnen, stellt eine weitere Bewertungsebene dar, die sich von der Bewertung aus Regionsperspektive unterscheiden kann.

(3) Legitimität spielt als Kategorie im New-Public-Management-Ansatz keine Rolle, da darin vor allem entlang der klassischen Aufgabenverteilung zwischen Politik und Verwaltung argumentiert wird. Zwar entstehen Freiheitsgrade auf den Ebenen der Verwaltung dadurch, dass diese an der Gestaltung der Leistungen teilnehmen, doch trägt letztlich die Politik in dem NPM die Verantwortung für die Erbringung der Leistungen. **Durch das erweiterte Akteursspektrum und dem bewussten Verzicht auf die etablierten Legitimationsketten ist die Frage der Legitimität im Rahmen von *LandZukunft* und der Verwendung des Steuerungsinstruments relevant,** gerade wenn eine Übertragbarkeit auf Programme der Regelförderung geprüft werden soll. In Beteiligungsprozessen ist Legitimität unterschiedlich herstellbar. Einerseits kann sie als sogenannte Inputlegitimität mittels Repräsentanz der betroffenen Interessen sichergestellt werden, wie in der Institution parlamentarische Demokratie. In netzwerkartigen Beteiligungsprozessen kann diese Inputlegitimität formal nicht sichergestellt werden. Die Ergebnisse des Beteiligungsprozesses können aber eine Art Outputlegitimität stiften, wenn diese Prozesse zu kollektiv zufriedenstellenden Ergebnissen, zu Lösungen von Problemen, führen. Die Frage, wie Legitimität für Prozessgestaltung und Akzeptanz in den Regionen hergestellt werden können, wenn die etablierten demokratischen Institutionen weniger eingebunden sind, ist für die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der regionalen Ergebnisse zentral. **Legitimität von Prozessen entsteht in Modellvorhaben durch eine weitverbreitete Anerkennung der Ziele, der Entscheidungsverfahren und der Ergebnisse der Programme in der Region.**

3.2 Untersuchungsschritte und Untersuchungsdesign

Zur Untersuchung der am Ende von Kapitel 1 genannten Fragestellungen waren umfangreiche Erhebungen nötig, da nicht auf bestehende Daten zurückgegriffen werden konnte. Erhebungs- und Auswertungskonzepte der ersten Phase wurden weitgehend durch die anfängliche Unsicher-

heit darüber, was in den Regionen passieren würde, bestimmt. So war anfangs nicht klar, wer welche Rolle im Umsetzungsprozess einnehmen würde, welche Projekte realisiert würden und wie die Implementation konkret ablaufen würde. Eine geschlossene, theoriegeleitete Form der Datenerhebung war unter diesen Umständen nicht möglich. Stattdessen wurden in den großen Erhebungen zur Bewerbungsphase und zum Auftakt der Förderphase leitfadengestützte Interviews durchgeführt. Einen Überblick über die in den Regionen und auf den verschiedenen Ebenen durchgeführten Erhebungen gibt Tabelle 3.2.

Tabelle 3.2: Übersicht über die Erhebungen und die Beobachtungszahlen

	Dith-marschen	**Holz-minden**	**Ucker-mark**	**Birken-feld**	**Vergleichs-region Uelzen**	**St. Ausge-schiedene Regionen**	**BMELV + Geschäfts-stelle**	**Gesamt**
Erhebung Wett-bewerbsphase	2	2	2	2	2	je 2		**34**
Auftakt-erhebung	27	31	23	30	4			**115**
Unternehmer-ische Menschen	1		1					**2**
Mehrebenen-Erhebung	2	2	2	3			2	**11**
Dorfstudie		22						**22**
Gesamt	**32**	**57**	**28**	**35**	**6**	**24**	**2**	**184**

Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt wird ein Fallstudienansatz verfolgt, d. h., die Prozesse und Projekte werden jeweils für sich in ihrer jeweiligen Einzigartigkeit innerhalb der vier Regionen untersucht. Ein vergleichender Ansatz ist aufgrund der Vielzahl der unterschiedlichen Einflussfaktoren und der relativ kleinen Beobachtungszahl nicht möglich. Das bedeutet auch, dass vor allem Wirkungsmechanismen identifiziert und nachvollzogen werden bzw. Hypothesen dazu aufgestellt werden können, dass aber eine Quantifizierung und ein replizierbarer Nachweis von Effekten kaum möglich ist. Eine vergleichende Perspektive wird im Rahmen der Governance-Fragestellungen insofern eingenommen, das von Interesse ist, die Akteurskonstellationen und regionalen Rahmenbedingungen vor dem Hintergrund der jeweils gewählten Ansätze der Regionen zu vergleichen (vergleichenden Fallstudien).

Umso mehr wurde darauf geachtet, die Auswertungen in einen größeren theoretischen Zusammenhang zu stellen (vgl. Kapitel 1.2). Die Theorie wurde also soweit wie möglich genutzt, um fehlende Beobachtungen und empirische Belege zu kompensieren und dennoch zu nachvollziehbaren und wissenschaftlich fundierten Schlüssen zu kommen. Dieser Ansatz der theoriebasierten Wirkungsanalyse der Begleitforschung steht somit in einem gewissen Gegensatz zur, in der Evaluationsforschung häufig anzutreffenden, rein datenbasierten Analyse. Natürlich kann immer die

zugrunde gelegte Theorie in Frage gestellt werden. Der Vorzug des Ansatzes besteht aber gerade darin, dass die getroffenen Vorannahmen transparent und damit einer Diskussion zugänglich gemacht werden, während gleichzeitig bestehendes Vorwissen genutzt wird, um Lücken im eigenen Material zu überbrücken - ganz im Sinne der Einsicht: „Nichts ist so praktisch wie eine gute Theorie“ (Immanuel Kant; Kurt Lewin).

3.2.1 Erhebung zur Bewerbungsphase: 17 Regionen mal zwei

In der Auftakterhebung ging es vor allem um die Funktion und die Bedeutung, die dem Modellvorhaben von den zentralen Stellen in den Bewerberregionen unter den jeweils spezifischen Voraussetzungen zugeschrieben wurden. Gefragt wurde nach dem Inhalt der Entwicklungsstrategie und ihrer Einordnung in die sonstige Regionalentwicklung, nach den Strukturen, in denen die Strategie entwickelt worden war und nach dem Verlauf des Entscheidungsprozesses. Im Zentrum stand die Frage, inwiefern die Bewerbungsphase zur Aktivierung neuer Akteure genutzt wurde und welche Probleme damit einhergingen und auf welche Weise es möglich war, gemeinsam auch innovative Ansätze zu entwickeln. Welche Strukturen wirkten besonders hemmend oder fördernd und welche Kapazitäten fehlten oder waren besonders hilfreich? Abschließend ging es auch um die Frage, ob die Bewerbungsphase aus Sicht der Befragten in den Regionen zur Etablierung von Prozessen und Strukturen über das Ende der Bewerbungsphase hinaus beigetragen hat.

Durchgeführt wurde eine Kompletterhebung mit jeweils zwei Interviews pro Region, eines mit ein bis zwei zentralen Akteuren der Kreisverwaltung und eines mit ein bis zwei Vertretern der begleitenden Büros. Da jeder Region bis zu 30.000 Euro für die Konzepterstellung in der Bewerbungsphase zustanden und viele Regionen unter personellen Engpässen ob der zusätzlichen Aufgabe litten, gab es in praktisch allen Regionen eine professionelle Begleitung - sei es durch ein Regionalmanagement, sei es durch ein unabhängiges Beratungsbüro. In wenigen Fällen hatte der Landkreis die Verantwortung für den Bewerbungsprozess an einen Regionalverein, eine Wirtschaftsförderungsgesellschaft oder den Planungsverband abgegeben, sodass deren Vertreter interviewt wurden. Alle Akteure waren zu den zweistündigen Interviews bereit, sodass im März 2012 insgesamt 34 etwa zweistündige Gespräche geführt wurden. Die Interviews wurden mit einem Aufnahmegerät aufgezeichnet und anschließend transkribiert. Mit den beiden Interviews pro Region wurden jeweils zwei unterschiedliche Perspektiven auf den Prozess erhoben, um ein möglichst umfassendes Bild zu erhalten. Gleichwohl ermöglichen die beiden Interviews mit den Prozessverantwortlichen nur einen Einblick in den jeweiligen Prozess in der Start- und Qualifizierungsphase, ohne diesen unter Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren vollständig rekonstruieren zu können.

Die 34 Interviews wurden vollständig transkribiert und inhaltsanalytisch ausgewertet. Die Auswertungskategorien leiten sich sowohl aus dem Material, als auch aus theoretischen Vorüberlegungen ab. Neben den Interviews wurden auch Dokumente analysiert. Dazu zählen in erster Linie die Bewerbungsunterlagen der 17 Regionen. Punktuell wurden für die Bewerbung besonders

wichtige andere Strategiepapiere oder Informationen zu parallel laufenden, regionalen Entwicklungsinitiativen als ergänzende Informationsquelle zu Rate gezogen. Die 17 Fälle werden vergleichend ausgewertet, sodass Gemeinsamkeiten und Unterschiede sichtbar werden. Dabei werden jedoch nicht alle 17 Fälle einzeln dargestellt, sondern auf Regelmäßigkeiten und Besonderheiten verwiesen, wodurch die Bandbreite im Vorgehen und in den Ergebnissen sichtbar gemacht wird.

3.2.2 Auftakterhebung Umsetzungsphase: Interviews mit allen Beteiligten

Motivation und forschungsleitende Fragen

Die Erhebung thematisiert nicht ausschließlich die Beteiligung an *LandZukunft*, sondern vor allem die Geschichte der Befragten und die besonderen Ressourcen, die diese mitbringen und ausbauen möchten. Eine zentrale Frage ist dabei, für wen und warum die verschiedenen Beteiligungsmöglichkeiten im Modellvorhaben ein attraktives Angebot darstellen und was das über den möglichen Beitrag der Akteure zur regionalen Entwicklung aussagt. Schwerpunkte sind somit die Voraussetzungen eines erfolgreichen Engagements auf Seiten des Modellvorhabens und der Verwaltung wie auf Seiten der sonstigen Beteiligten. Eine andere zentrale Frage der Auftakterhebung ist, wie in der Region ein Ausgleich zwischen Steuerung und breiter Partizipation gelingt und was das für die Arbeit und die Innovationsfreude der Beteiligten bedeutet.

Auswahl, Fallzahl, Teilnahme etc.

Bei der Auftakterhebung der Umsetzungsphase handelt es sich um eine Vollerhebung unter den Akteuren, die der Begleitforschung aus den Landkreisen als Beteiligte genannt worden waren bzw. die aus den verschiedenen Steuerungsgruppen-, Ansprechpartner- und Projektträgerlisten ersichtlich waren. Die Teilnahmebereitschaft war überaus groß und lag bei etwa 90 %. Die folgende Tabelle 3.3 gibt einen Überblick über die Befragten nach Regionen, Organisationstyp und Art der Beteiligung.

Tabelle 3.3: Befragte nach Regionen, Organisation und Art der Beteiligung

Organisationstyp	Birkenfeld	davon Träger	Entscheider	Dithmarschen	davon Träger	Entscheider	Holzminden	davon Träger	Entscheider	Uckermark	davon Träger	Entscheider	Total
Agentur für Arbeit	**1** *3*			**1** *4*		**1** *100*							**2**
Begleitende Beratung	**1** *3*			**1** *4*			**1** *3*		**1** *100*				**3**
Hochschule				**1** *4*		**1** *100*	**1** *3*	**1** *100*					**2**
Kommunalverwaltung				**2** *7*	**2** *100*	**1** *50*	**2** *6*	**2** *100*	**1** *50*	**1** *4*			**5**
Kreisverwaltung	**4** *13*		**3** *75*	**5** *19*		**4** *80*	**5** *16*		**2** *40*	**3** *13*		**1** *33*	**17**
Presse	**1** *3*			**2** *7*		**2** *100*	**1** *3*						**4**
Regionalentwicklung	**4** *13*		**1** *25*	**4** *15*		**3** *75*	**4** *13*	**1** *25*	**2** *50*	**6** *26*	**2** *33*	**4** *67*	**18**
Unternehmen	**14** *47*		**3** *21*	**6** *22*		**5** *83*	**12** *39*	**9** *75*	**1** *8*	**7** *30*	**5** *71*		**39**
Verband / Verein	**4** *13*		**1** *25*	**4** *15*	**1** *25*	**4** *100*	**5** *16*	**4** *80*		**6** *26*	**3** *50*	**3** *50*	**19**
Total	**29**		8	**26**	3	21	**31**	17	7	**23**	10	8	**109**

Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt wurden in den vier Regionen im Rahmen der Auftakterhebung 109 Interviews geführt, davon 29 in Birkenfeld, 26 in Dithmarschen, 31 in Holzminden und 23 in der Uckermark. Interviewt wurden vor allem Vertreter von Unternehmen, Verbänden/Vereinen sowie der Kreisverwaltung und anderer Institutionen der Regionalentwicklung. Die Struktur der Beteiligten und ihrer Funktionen in *LandZukunft* vermittelt gleichzeitig ein recht gutes Bild der Unterschiede in der Organisation der Prozesse in den vier Regionen. So wird deutlich, dass in Dithmarschen vor allem Mitglieder des Entscheidungsgremiums als Beteiligte genannt worden waren, in Holzminden vor allem Projektträger. In Birkenfeld standen hauptsächlich sonstige Beteiligte aus dem beratenden Gremium des Wirtschaftsbeirates als Ansprechpartner zur Verfügung. In der Uckermark hielten sich die Anteile ungefähr die Waage.

Für Birkenfeld ist die zunächst eher unverbindliche und nicht institutionalisierte Beteiligung sehr vieler Unternehmen charakteristisch. Schon während der Interviews wurde deutlich, dass das Engagement der Unternehmen sich in Verlässlichkeit und Tiefe hier sehr unterschiedlich gestalten würde. Da Birkenfeld zunächst noch davon ausging, dass der Landkreis als Projektträger fungieren würde, wurde kein Beteiligter als Projektträger interviewt.

Hier bestehen Ähnlichkeiten zu Dithmarschen, wo vor allem die Kommunen, in denen die Bildungsprojekte umgesetzt werden, als Projektträger fungieren. Auch die relativ hohe Beteiligung von Angehörigen der Kreisverwaltung am Entscheidungsgremium ist in Birkenfeld und Dithmarschen ähnlich. In Dithmarschen sind zwar deutlich weniger Unternehmen am Prozess beteiligt gewesen als in Birkenfeld, diese beteiligten sich aber oft auch im Entscheidungsgremium sowie den Arbeitskreisen und gaben ihrem Engagement damit einige Verbindlichkeit.

Die Unternehmen in Holzminden wiederum waren, ebenso wie die Unternehmen der Uckermark, überwiegend allein als Projektträger an *LandZukunft* beteiligt. Aber auch Verbände/Vereine und Kommunen fungierten in Holzminden als Projektträger. In der Uckermark war die Projektträgerschaft gleichermaßen die wichtigste Säule, unter Beteiligung neuer Akteure. Die Mitglieder des Entscheidungsgremiums entstammen überwiegend Institutionen der Regionalentwicklung und anderen Vereinen/Verbänden.

Erhebungs- und Auswertungsmethodik

Die Erhebung beruhte auf leitfadengestützten Interviews. Es gab jeweils angepasste Leitfäden für Einzelakteure, Akteure aus Unternehmen, aus der Verwaltung und aus sonstigen Organisationen. Die verschiedenen Leitfäden finden sich im Anhang des Berichtes. Die Interviews wurden mit einem Aufnahmegerät aufgezeichnet und dann transkribiert, also verschriftlicht. Die verschriftlichten Interviews dienten als Datenbasis für die Bearbeitung unterschiedlicher Fragestellungen, wobei jeweils eigene Codiersysteme (also Klassifikationsschemata für die Textauswertung) erstellt wurden.

Für die Bearbeitung der verschiedenen Fragestellungen wurden jeweils die relevanten Interviews ausgewählt. Die Interviews mit der Verwaltung dienten der Bearbeitung der Frage nach den Erfahrungen mit dem Ansatz des Steuerns über Ziele, die Interviews mit Unternehmensrepräsentanten in Birkenfeld und Dithmarschen dienten der Bearbeitung der Frage nach den Bedingungen unternehmerischen regionalen Engagements, alle Interviews wurden herangezogen, um die individuellen Voraussetzungen einer erfolgreichen Beteiligung an *LandZukunft* systematisch zu analysieren. Außerdem wurden einige Interviews mit weiblichen Projektträgerinnen genauer analysiert, um die besonderen Beschränkungen, die möglicherweise ein weitergehendes Engagement von Frauen und anderen marginalisierten Gruppen verhindern, besser verstehen zu lernen. Schließlich wurden Interviews mit ausgewählten „unternehmerischen“ Menschen auf die besonderen Voraussetzungen dieses weitreichenden Engagements hin untersucht.

Je nach Fragestellung und Datenlage wurden unterschiedliche Techniken der Auswertung angewendet. Die qualitative Inhaltsanalyse (Mayring, 2000) beruht auf der anfänglichen Erarbeitung von Codierschemata, die der Zuordnung von Textstellen zu inhaltlichen Dimensionen der Forschung ermöglichen. Unsere Auswertungen beruhen zum Teil auf dem direkten, rein qualitativen Vergleich der so zusammengestellten Textstellen für verschiedene Beobachtungen oder Gruppen von Beobachtungen. In der Untersuchung der individuellen Voraussetzungen persönlichen Engagements im *LandZukunft*-Prozess gehen wir darüber hinaus, indem jede Beobachtung entlang der

verschiedenen Codes je nach Anzahl und Ausprägung der zugehörigen Textstelleneine Klassifizierung in die Kategorien „hoch“, „mittel“ und „niedrig“ erfährt. Das ermöglicht die weitere statistische Auswertung des Materials. Die Codierschemata können aufgrund theoretischer Vorüberlegungen oder aber aus der Arbeit mit dem Text selbst abgeleitet werden. Für den hier vorliegenden Bericht wurde grundsätzlich eine Kombination von beidem verwendet.Im Vergleich mit der Inhaltsanalyse arbeitet die Fallanalyse mit deutlich weniger Beobachtungen. Sie kann entweder bei der Analyse von Einzelfällen stehen bleiben oder auch eine vergleichende Perspektive zwischen verschiedenen Fällen einnehmen. Der Analyse liegen hier in der Regel Fallbeschreibungen oder biographische Chronologien der Fälle zugrunde. So wurde in der Auswertung von Interviews mit weiblichen Projektträgern gearbeitet. Im Gegensatz zur Inhaltsanalyse steht bei der Fallanalyse der Zusammenhang und generelle Kontext zwischen Textstellen im Vordergrund. Es geht weniger um die Gemeinsamkeiten als vielmehr um die Besonderheiten eines jeden Falls.

Ein spezieller Ansatz für die Analyse von Einzelfällen ist die narrative Analyse. Sie beruht auf der Identifizierung von Narrativen oder „Stories“ innerhalb eines Textes und der Benennung ihrer jeweiligen Kernthemen („storylines“). Diese Stories innerhalb eines Interviews werden dann logisch analysiert, indem zunächst die Gegensatzpaare (richtig und falsch, damals und heute, politisch und unpolitisch, …) identifiziert werden, die annahmegemäß implizit oder explizit in den meisten „Stories“ enthalten sind. Davon ausgehend wird dann versucht, die Story in logischen Argumenten, sogenannten Syllogismen, wiederzugeben. Dabei geht es vor allem darum, fehlende, im Originaltext nicht explizite Argumente, sog. Enthymeme, herauszuarbeiten. So gelingt es oftmals, das in einer Aussage enthaltene implizite, oft wertende Statement herauszuarbeiten. Diese Technik wurde in der Analyse der Interviews mit ausgewählten „unternehmerischen“ Menschen angewendet.

Im Gegensatz zu diesen „Stories“ stehen „Narrative“ Erzählungen, die oft von vielen Personen geteilt werden und so dazu dienen können, ein gemeinsames soziales Gedächtnis oder auch eine gemeinsame Identität zu erzeugen. Die Identifizierung solcher gemeinsamer Erzählungen wurde bei der Untersuchung aller Interviews mitgedacht, da sie helfen können, Gruppen zu identifizieren, voneinander abzugrenzen und gleichzeitig Erfahrungen transportieren, die kollektive Ressourcen aber auch Hindernisse und die Existenz oder das Fehlen eines kollektiven Zutrauens in die gemeinsame Wirkfähigkeit („collective efficacy“) erklären.

Zusammenfassende Bewertung

Insgesamt wurde mit den 109 über einstündigen Interviews ein großer Pool umfassender Informationen zum Engagement in *LandZukunft* und seinen Voraussetzungen geschaffen, der von großem Wert für die weitere Analyse ist. Auch nach der Abgabe dieses Zwischenberichtes wird noch intensiv auf die Interviews und die in ihnen enthaltenen Informationen zu Projekten, Projektträgern, Entscheidungsprozessen und institutionellen Entwicklungen zurückgegriffen werden.

3.2.3 Governance-Erhebung: Viele Ebenen im Blick

Motivation und forschungsleitende Fragen

Das Modellvorhaben ist ein Mehrebenensystem. In ihm interagieren die Regionen mit dem Bundesministerium, der Geschäftsstelle und den einzelnen Ländern. Alle haben in dem Modellvorhaben ihre speziellen Funktionen, stellen Ressourcen bereit und verfügen über ihre eigenen Interessen sowie Erwartungen an das Modellvorhaben. Die Erhebung hatte zum Ziel, mehr über die tatsächliche Ausgestaltung des Mehrebensystems zu erfahren. Vor dem Hintergrund der Auftakterhebung und den begleitenden Beobachtung diente die Erhebung dazu, ein besseres Verständnis des Zusammenspiels zwischen unterschiedlichen Regelsystemen, Interessen und Ressourcen zu erhalten. Eine Frage war unter anderen, wie intensiv die Regionen den vertraglich angeregten Austausch mit ihrem Bundesland nutzen und in welchen Fragen sie dies tun. Darüber hinaus interessierte der Blick des Landes auf das Modellvorhaben und die Frage, ob zwischen den beteiligten Ländern ein Austausch angeregt wird und eventuell Lernprozesse initiiert werden.

Auswahl, Fallzahl, Teilnahme etc.

Bei der Auswahl der Akteure wurden auf Ebene der Länder die Einrichtungen des Landes und ihre Vertreter ausgewählt, die zum einen den dreiseitigen Vertrag unterzeichnet haben und die Personen, mit denen die Regionen in ihrer täglichen Arbeit am häufigsten interagieren. Diese Personenauswahl resultierte somit z. T. aus den Erkenntnissen der Auftakterhebung und der teilnehmenden Beobachtungen. Bei der Erhebung wurden so jeweils ein/e Vertreter/in aus dem zuständigen Ministerium und eine Personen aus einer Landesbehörde interviewt. In Rheinland-Pfalz wurden zudem Interviewpartner gewählt, die den Modellprozess „Mitmachen!“ in der Region initiierten und begleiteten. Da die Akteure in der Region ihre Zielauswahl und den gewählten Ansatz auf den Mitmachprozess zurückführten, sollte das Interview diesen speziellen Hintergrund beleuchten.

Von Seiten des Bundesministeriums wurden Vertreter des zuständigen Referats und seitens der Geschäftsstelle der Geschäftsführer interviewt. Bei allen Akteuren interessierten uns die Erwartungen, ihre Vernetzung und die Rahmenbedingungen in denen sie im Modellvorhaben arbeiten. Diese sollen zum besseren Verständnis der Handlungsorientierungen der unterschiedlichen Akteure im Mehrebenensystem beitragen.

Erhebungs- und Auswertungsmethodik

Die Erhebung beruhte auf leitfadengestützten Interviews. Für jeden Akteur wurde der Leitfaden angepasst. Die Interviews wurden mit einem Aufnahmegerät aufgezeichnet und transkribiert. Sie dienen als Datenbasis für die Bearbeitung zu Fragestellungen der Steuerung, der Rolle von Institutionen und zum Lernen in Modellvorhaben.

Die Analyse dient dem Erkennen und Bewerten von Mustern der Steuerung bzw. Governance des Modellvorhabens und von Lernprozessen. Durch die Inhaltsanalyse der Protokolle der teilneh-

menden Beobachtungen, der Interviews aus der Auftakterhebung und der Interviews dieser Erhebung können Interaktionsmuster im Mehrebenensystem erkennbar werden. Die Codierschemata basieren auf den theoretischen Vorüberlegungen zu Governanceprozessen in Mehrebenensystemen (Benz, 2009; Scharpf, 2000), auf Erkenntnissen aus der New-Public-Management-Debatte (u. a. Schedler/Proeller, 2011) und auf vertragstheoretischen Überlegungen (Williamson 1990/1996).

Zusammenfassende Bewertung

Die Erhebungen und Auswertungen in diesem Untersuchungsfeld beleuchten die Verknüpfung der regionalen *LandZukunft*-Prozesse mit dem bestehenden Mehrebensystem. Zudem können auf diese Weise Motive der übergeordneten Ebenen für ihr Handeln ermittelt werden. Dadurch können sowohl das Engagement der Länder, als auch die Steuerungsaktivitäten der Bundesebene besser nachvollzogen werden. Die Erkenntnisse zum Mehrebenensystem tragen dazu bei, Lernprozesse in und zwischen den Regionen, sowie bei den Verantwortlichen auf Bundes- und Landesebene, zu verstehen.

3.2.4 Dorfstudie: Kooperation und Netzwerke

Motivation und forschungsleitende Fragen

In der Modelldorfinitiative Holzmindens sollten die Dörfer gefördert werden, die interessante Ideen zur Dorfentwicklung im Einklang mit dem *LandZukunft*-Konzept Holzmindens vorlegen und nachweisen, dass die Ideen auch von möglichst breiten Teilen der Einwohnerschaft getragen werden. Der innovativste Teil des Förderansatzes besteht darin, dass die maximale Förderhöhe der ausgewählten Dörfer davon abhängig gemacht wurde, wie viele Unterstützer sich in den Dörfern mit ihrer Unterschrift jeweils zu tatkräftigem Engagement verpflichten. Der Begleitforschung ging es in ihrer Untersuchung um die Frage, was die erfolgreichen Dörfer möglicherweise vor anderen auszeichnet. Diese Frage wurde in zwei der am Wettbewerb beteiligten Dörfer untersucht.

Auswahl, Fallzahl, Teilnahme etc.

Die Auswahl der zwei Dörfer wurde von dem Bestreben geleitet, zwei möglichst unterschiedliche Fälle zu untersuchen. Das kleinere der Dörfer (Dorf A) ist Teil einer größeren Gemeinde. Es hat lediglich 153 Einwohner und wurde vor der Auswahl als sehr aktives Dorf mit engagierten Bewohnern und wenigen sozialen Spannungen geschildert. Das größere Dorf (Dorf B) wurde der Begleitforschung vor der Auswahl als gespaltener Ort mit großen Spannungen in der Bevölkerung geschildert, die sich in der Gemeindepolitik zeigen.

Die Auswahl der zu Befragenden in den beiden Dörfern erfolgte nach einem Schneeballsystem. Ziel war es, mit allen Personen zu sprechen, die für das Engagement im Rahmen des *LandZukunft*-Projektes von Bedeutung waren. Die ersten Ansprechpartner wurden der Begleitforschung vom Landkreis genannt. Diese wurden kontaktiert und zugleich um die Namen weiterer Aktiver gebe-

ten. Bei jedem Gespräch wurde erneut gefragt, wen der oder die Befragte für relevant für die Beurteilung des Engagements im Rahmen von *LandZukunft* und der damit in Zusammenhang stehenden Organisationen hielte. Als keine neue Namen fielen und auch eine inhaltliche Sättigung zu beobachten war, also in neuen Gesprächen kaum mehr neue Personen und inhaltliche Aspekte zur Sprache kamen, wurde die Erhebung abgeschlossen. Am Ende waren in Dorf A acht und in Dorf B 14 Gespräche geführt worden. Unter den Befragten waren Bürgermeister, Vorsteher der örtlichen Freiwilligen Feuerwehr und anderer Vereine, Vereinsmitglieder, Vertreter der Ortsgruppen von Parteien und engagierte Einzelpersonen.

Erhebungs- und Auswertungsmethodik

Im Zentrum der Erhebung stand eine sogenannte egozentrierte Netzwerkanalyse. In einer solchen werden die privaten und die professionellen Beziehungen einer befragten Person zu anderen Personen erhoben. Es kann untersucht werden, inwiefern die verschiedenen Netzwerke einer Person deckungsgleich sind, ob also zum Beispiel der Kreis der anderen Vereinsmitglieder ungefähr der gleiche ist, wie der Kreis der engsten Freunde. Es können aber auch die Netzwerke verschiedener Personen untereinander verglichen werden, um heraus zu finden, inwieweit Personen gleiche Netzwerke haben. Für die Dokumentation der Ergebnisse wurde ein besonderer Fragebogen entwickelt, der die graphische Verortung von Personen im Netzwerk der befragten Person und die Erfassung ergänzender Informationen zu den Mitgliedern des Netzwerkes ermöglicht (der Fragenbogen kann im Anhang eingesehen werden).

Sowohl zur befragten Person selbst (dem „Ego“) als auch zu den Mitgliedern ihres Netzwerkes (den „Alteri“) wurden ergänzende, standardisierte Informationen zu Herkunft, Alter, Qualifikation, Hobby, Engagement, besonderen Fähigkeiten und Beruf erfasst. Zusätzlich wurden einige offene Fragen gestellt, in denen es darum ging, die Geschichte des Engagements der Befragten genauer zu erfassen und auch ihre Motivation, Erfahrungen und Restriktionen und Ressourcen besser einzuordnen. Die Auswertung beginnt mit einem Vergleich der erhobenen egozentrierten Netzwerke und der Bedeutung der einzelnen Akteure. Durch das Anspielen der ergänzenden Informationen wird dann versucht zu ermitteln, worauf sich die jeweilige Bedeutung begründet und wie die Ressourcen der verschiedenen Akteure zusammen wirken. Die zusätzliche Information ermöglicht auch die Berücksichtigung der zeitlichen Dimension. Es wird untersucht, wie und wann die einzelnen Akteure zum Engagement gekommen sind und welche Rolle dabei und bei der Aufrechterhaltung des Engagements bestehende (Vereins-)Strukturen oder persönliche Beziehungen spielen.

Zusammenfassende Bewertung

Die Erhebung egozentrierter Netzwerke war ein methodisches Experiment. Der Ansatz hat sich als ausgesprochen vielversprechend und fruchtbar herausgestellt. Insbesondere die Kombination mit weiteren, standardisierten Daten zur Person und den weniger standardisierten Daten zu ihren Erfahrungen und Entwicklungen maximiert die Information, die aus der gegebenen Anzahl an Interviews systematisch und vergleichbar herausgezogen werden kann. Das liegt vor allem an der Tatsache, dass nicht nur zu Personen, sondern auch zu Beziehungen exakt erhoben wird: Wer seit

wann zu wem in welcher Beziehung steht, sagt oft mehr über eine Gesellschaft aus als die genaue, aber isolierte, Betrachtung ihrer einzelnen Mitglieder.

3.2.5 Dokumente und Protokolle: Prozesse und ihre Steuerung

Die Begleitforschung hat sich bemüht, die Vielzahl der existierenden Dokumente, der Protokolle, Projektanträge, Konzepte und Artikel, nicht nur im Vorbeigehen als zusätzliches Informationsmaterial zu nutzen, sondern sie als Datenquellen ernst zu nehmen. Bei Protokollen muss unterschieden werden zwischen selbst angefertigten Protokollen aus der teilnehmenden Beobachtung und Protokollen Dritter, die die Begleitforschung zur Kenntnis erhielt.

Teilnehmende Beobachtung

Die teilnehmende Beobachtung an Sitzungen von Beiräten und Steuerungsgruppen (Tabelle 3.4) ist ein wesentlicher Bestandteil der Untersuchung der Fragen aus dem „Governance“-Bereich der Begleitforschung. Auf den Sitzungen lassen sich nicht kodifizierte Regeln und Routinen ebenso beobachten, wie die Funktionsfähigkeit bestimmter Steuerungsmechanismen und die Bedeutung bestimmter Akteure und Beziehungen. Letzteres zeigt sich vor allem auch in der Entwicklung von Diskussionen und am Einfluss Einzelner oder ganzer Gruppen darauf. Es wird deutlich, welchen Ereignissen und Beobachtungen die Beteiligten selbst Bedeutung zuschreiben und wie sie darauf jeweils reagieren.

Von den teilnehmenden Beobachtungen wurden Verlaufsprotokolle angefertigt, die vor allem für die Analyse der Steuerungsmechanismen und Diskussionsprozesse genutzt wurden.

Projektanträge

Neben den Protokollen der eigenen teilnehmenden Beobachtung wurden auch die der Begleitforschung vorliegenden Projektanträge systematisch ausgewertet. Die in den Projektanträgen enthaltenen Informationen wurden in Ermangelung aussagekräftiger Projektdatenbanken in den vier Regionen systematisch in eigenen Variablen und Tabellen erfasst. Diese Daten dienen außerdem der Auswahl von zukünftig näher zu untersuchenden Projekten in der Uckermark, Birkenfeld und Holzminden. In Dithmarschen gibt es nur einige wenige zentrale Projekte, sodass keine Projektanträge zur Auswertung vorlagen.

Diskursanalyse von Dokumenten zum Bildungsthema (Dithmarschen)

In Dithmarschen wurden alle mit dem Bildungsthema in Verbindung stehenden Dokumente im Rahmen einer Diskusanalyse ausgewertet. Dabei wird zunächst versucht, anhand allgemein existierender Veröffentlichungen zum Thema typische Argumentationslinien zu identifizieren, die sogenannten „Diskurse“. Dazu werden die Veröffentlichungen zum Thema in ihre zentralen inhaltlichen Dimensionen zerlegt und daran charakterisiert. Lassen sich typische Korrelationen und Wiederholungen in den Aussagen zu den verschiedenen Dimensionen identifizieren, so kann man

von Diskursen sprechen. Die Beiträge verschiedener lokaler Akteure an Diskussionen und Prozessen zum gleichen Thema können dann ihrerseits nach den zentralen inhaltlichen Dimensionen klassifiziert (oder codiert) werden. Anhand des erarbeiteten Schemas können die Beiträge der lokalen Akteure dann dem einen oder anderen existierenden Diskurs zugeordnet werden. In der Analyse in Dithmarschen wurde außerdem die zeitliche Dimension beachtet, d. h., es wurde so codiert, dass die Entwicklung der Argumentationslinien und ihre Verschiebung im Zeitablauf mit möglichen Wechseln zwischen den Diskursen beobachtbar wurden.

Tabelle 3.4: Teilnehmende Beobachtungen

Teilnehmende Beobachtungen	
Holzminden	
Auftaktveranstaltung LandZukunft	17.07.2012
LAG-Sitzung	25.09.2012
	31.10.2012
	20.06.2013
	23.10.2013
Birkenfeld	
Sitzung LAG Erbskopf	05.09.2012
Regionalrat Wirtschaft	25.09.2012
Steuerungsgruppensitzung	29.08.2013
	06.09.2012
Dithmarschen	
Beiratssitzung AktivRegion	05.11.2012
	22.07.2013
	01.10.2013
Auftaktveranstaltung Talenteküste	19.03.2013
Arbeitskreis Junge Küste	18.07.2013
Uckermark	
Vorbereitungsworkshop Kombibus	21.09.2012
Mitmach-Workshop Kombibus	27.03.2013
Eröffnungsveranstaltung Willkommensagentur	11.04.2013
Sitzung Entscheidungsgremium	31.01.2013
	16.05.2013
	15.07.2013
Übergeordnet	
Vernetzungstreffen	13.06.2012
	29.10.2012
	15.04.2013
	09.09.2013
Workshop Verwendungsnachweisführung	06.11.2013
Telefonkonferenz Nr. 1 bis 15	

Quelle: Eigene Darstellung.

Zusammenfassende Bewertung

Insgesamt hat es sich als wertvoll und weiterführend heraus gestellt, auch nicht systematisch selbst erhobene Informationsquellen und Protokolle aus teilnehmenden Beobachtungen gezielt und analytisch auszuwerten. Die Nutzung der teilnehmenden Beobachtung zur Beurteilung der lokalen Prozesse hat gezeigt, dass die Protokolle manchmal mehr über lokale Prozesse aussagen können, als die direkte Befragung der Akteure. Die Diskursanalyse hat zudem erfolgreich demonstriert, wie auch in qualitativen Studien Themen ohne gesonderte eigene Erhebungen fundiert angegangen werden können. Die systematische Aufarbeitung der Projektanträge hat es ermöglicht, die große Zahl und Diversität an Projekten und Projektträgern einzuordnen, erste quantitative Auswertungen zu Unterschieden innerhalb und zwischen Regionen vorzunehmen und vor allem die weiteren noch anstehenden Analysen und die dafür notwendige Auswahl von Fällen vorzubereiten.

3.2.6 Unternehmerische Menschen: Ausgewählte Fälle

Motivation und forschungsleitende Fragen

Vor dem Hintergrund der Frage, welche Faktoren es Menschen ermöglichen „unternehmerisch“ zu handeln, bzw. selbst aktiv zur Gestaltung ihres Umfeldes beizutragen, sollen einige Einzelfälle solcher „unternehmerischer“ Menschen untersucht werden. Hauptaugenmerk liegt auf der Frage, ob das erfolgreiche Engagement Einzelner hauptsächlich von idiosynkratrischen individuellen Eigenschaften abhängt, deren Auftreten im Kontext eines Förderprogramms kaum beeinflusst werden kann, oder ob Faktoren des Umfeldes, die durch eine exogene Intervention gezielt gestärkt werden können, für die Mobilisierung individueller Ressourcen relevant sind. Dazu werden mit früheren Interviewpartnern, bisher aus der Auftakterhebung 2012, nochmals intensivere Einzelinterviews geführt.

Auswahl, Fallzahl, Teilnahme etc.

Bisher wurden zwei narrative Interviews mit besonders „unternehmerischen“ Personen unter den Beteiligten des *LandZukunft*-Prozesses durchgeführt, eines in Dithmarschen und eines in der Uckermark. Kriterien der Auswahl sind die Bereitschaft zu einem längeren Interview, das Engagement bei *LandZukunft* und ein darüber hinausgehendes längerfristiges Engagement außerhalb eingefahrener Bahnen, sei es im privatwirtschaftlichen, im sozialen oder im bürgerschaftlichen Bereich. Ausgewählt wurden also Personen, die es nach dem ersten Eindruck im ersten Interview auch in der Vergangenheit schon geschafft hatten, eigene Ideen in und für die Region zu realisieren. Die beiden ausgewählten Fälle verkörpern das Engagement im Unternehmenskontext und erlauben die Frage, wie sich die Befragten in, mit und durch ihr Unternehmen engagieren. Es handelt es sich einerseits um einen angestellten Topmanager eines großen Unternehmens in Dithmarschen, andererseits um einen Eigentümer-Manager eines kleinen, expandierenden Unternehmens in der Uckermark.

Erhebungs- und Auswertungsmethodik

Während es sich bei den Interviews der Auftakterhebung um leitfadengestützte Interviews handelte, haben diese Einzelfallinterviews einen stärker narrativen Charakter. Das heißt, es werden einzelne Impulse gesetzt, die den Interviewpartner dazu bringen sollen, seine eigene „Story“ zu erzählen. Die Technik ist bewusst darauf ausgelegt, die Sichtweise des Gegenübers und seine aktuelle Interpretation von Ereignissen zu erfahren. Es geht also um die Ermittlung von Situationsdeutungen und Bedeutungszuweisungen. Von der Idee, es gäbe so etwas wie die eine objektive Motivation oder einen einzigen, bestimmten Kausalzusammenhang zwischen Ereignissen und mentalen Zuständen wird bewusst Abstand genommen; stattdessen werden das Subjekt und seine Handlungen als Einheit gesehen und die Erzählung des Befragten als eine der vielen möglichen Versionen und damit als individueller Ausdruck dieser Einheit interpretiert.

Die Interviews wurden mit einer Kombination aus biographischer Chronologie und narrativer Analyse unter Identifizierung enthaltener „Mini-Stories“ ausgewertet. Beide Techniken werden im Kapitel 1.2 erläutert.

Zusammenfassende Bewertung

Die intensive Beschäftigung mit einzelnen Fällen ermöglicht es vor allem, das Zusammenspiel verschiedenster, individueller und umweltbezogener Faktoren zu analysieren, was letztlich dazu führt, dass ein Mensch das Wagnis eingeht, die üblichen Routinen und vorgezeichneten Wege zu verlassen und trotz des damit verbundenen Ressourcenaufwandes und Risikos beginnt, aktiv an der Gestaltung seiner Umwelt mitzuwirken. Die Betrachtung kann also zeigen, dass es in der Regel nicht einzelne und nicht nur individuelle Faktoren oder Umweltfaktoren sind, die Engagement bedingen. Es kann also nicht sicher erzeugt, aber die Wahrscheinlichkeit seines Auftretens kann durch angemessene Maßnahmen erhöht werden.

4 Start- und Qualifizierungsphase: Zwischen Innovation und Kontinuität

Im Sommer 2011 hat das BMEL 17 Regionen[1] dazu eingeladen, an der Start- und Qualifizierungsphase von *LandZukunft* teilzunehmen und von September 2011 bis Februar 2012 einen Wettbewerbsbeitrag zu erarbeiten. Zu den Bewerbungsunterlagen gehörte ein Vertragsentwurf als Fördergrundlage zwischen Region, BMEL und ggf. dem Land, dazugehörigen Anlagen und eine zehnseitige Erläuterung. Zum Aufbau der Bewerbungsunterlagen wurden detaillierte Vorgaben gemacht und ein zu ergänzender Vertragstext zur Verfügung gestellt.

Die teilnehmenden Regionen erhielten jeweils bis zu 30.000 Euro, um die Bewerbung zu erarbeiten und den Prozess dorthin zu organisieren. Damit sollte eine gewisse Gleichheit der Ausgangsbedingungen gewährleistet werden, damit nicht die finanzstärkeren Regionen oder die mit der meisten Vorerfahrung einen deutlichen Wettbewerbsvorteil hatten. Darüber hinaus bestand die Möglichkeit, Fragen zur Bewerbung an die dafür eingerichtete Geschäftsstelle zu richten. Die Antworten wurden dann für alle Regionen zugänglich online gestellt. Zudem enthielt die Internetseite neben weiteren Informationen zum Modellvorhaben Projektbeispiele aus anderen Regionen. Schließlich organisierte das BMEL zwei zentrale Veranstaltungen in Berlin, auf denen sich die regionalen Vertreter informieren und austauschen konnten.

Alle 17 vorab ausgewählten Regionen nahmen an der Start- und Qualifizierungsphase teil und reichten fristgerecht Ende Februar eine Bewerbung ein, die den formalen Anforderungen entsprach. Die Geschäftsstelle bewertete die Unterlagen nun nach vorher nur sehr grob bekanntgegebenen Kriterien vor. Auf dieser Grundlage wählte eine, den Wettbewerbsteilnehmern unbekannte Jury aus Vertretern von Bundesministerien, Verbänden und der Wissenschaft im März 2012 die vier Modellregionen aus.

Trotz der Vorgaben durch das BMEL unterscheiden sich die eingereichten Strategien, das gewählte Vorgehen in ihrer Entwicklung und die Entscheidungsstrukturen deutlich zwischen den Regionen. Im Folgenden werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede herausgearbeitet und Schlussfolgerungen aus dieser ersten Phase des Modellvorhabens gezogen. Zuerst werden der Beteiligungsprozess zur Strategieentwicklung und die Entscheidungskriterien für die Wahl der Ziele, Wege und Organisationsstrukturen vor dem Hintergrund der Frage von Innovation und Kontinuität diskutiert. Danach werden die Erfahrungen der regionalen Akteure in der Bewerbungsphase aufbereitet. Abschließend werden die Erkenntnisse in einem Fazit zusammengeführt.

[1] Die Auswahl der Regionen erfolgte nach sozio-demographischen, wirtschaftsstrukturellen und Kriterien räumlicher Abgelegenheit (für Details s. Margarian und Küpper, 2011).

4.1 Beteiligungsprozess in der Wettbewerbsphase

Der Beteiligungsprozess wurde in der Start- und Qualifizierungsphase genutzt, um die Bewerbungsunterlagen zu erstellen und dabei das Wissen verschiedener Personen einzubeziehen. Hierbei stellt sich die Frage, welche Rolle die einzelnen Akteure und Akteursgruppen in diesem Prozess gespielt haben. Angesichts der Zielsetzung des Modellvorhabens ist es von besonderer Bedeutung, ob es gelang, Unternehmen und unternehmerische Menschen einzubeziehen, und ob neue Akteure für die ländliche Entwicklung gewonnen werden konnten.

4.1.1 Vorgehen zur Einbindung von Akteuren

Der Prozess zur Entwicklung der Bewerbung hat in der Regel damit begonnen, dass die vom BMEL angesprochenen Landkreise ein Beratungsbüro mit der Prozessorganisation und -begleitung beauftragt haben. Die Berater haben dann mit den zuständigen Stellen der Landkreise, in der Regel Kreisentwicklung oder Wirtschaftsförderung, das weitere Vorgehen abgestimmt. Hierbei gab es ganz unterschiedliche Herangehensweisen. Die Einen haben versucht, zunächst ganz breit Ideen zu sammeln und dann später zu konkretisieren und zu fokussieren. Die Anderen sind mit einer klaren thematischen Vorstellung gestartet und haben gezielt relevante Akteure zu diesem Thema angesprochen und beteiligt. Vereinzelt gab es auch eine Kombination beider Wege, wenn die breite Beteiligung nicht zu befriedigenden Ergebnissen führte und deshalb doch noch ein Fokus vom Kreis festgelegt wurde.

In der Regel wurden die bereits aus der ländlichen Entwicklung bekannten Akteure aus bestehenden Strukturen wie Lokalen Aktionsgruppen und Regionalvereinen zur Mitarbeit eingeladen. Auch Unternehmensverbände, -netzwerke und -kammern sowie Unternehmen, die als regional engagiert gelten oder bereits an Förderprojekten beteiligt waren, wurden angesprochen. Die Kontaktaufnahme erfolgte schriftlich, telefonisch oder persönlich. Die Ansprache durch den Landrat selbst erwies sich als sehr effektiv, um Akteure zur Mitarbeit zu motivieren. Zusätzlich bat man die eingeladenen Akteure meist nach dem Schneeballprinzip, weitere relevante Personen anzusprechen. Darüber hinaus wurde teilweise auch öffentlich übers Internet, über Presse, Radio oder neue Medien eingeladen. Diese Möglichkeit hat jedoch selten zu einer Beteiligung vieler neuer Akteure geführt. In einigen Regionen wurden die Ausschreibungsunterlagen dahingehend interpretiert, dass die Einbindung von Unternehmen und die breite Bürgerbeteiligung eine Pflicht darstellte. Andere wiederum entschieden sich bewusst gegen einen völlig offenen Prozess, da die zur Verfügung stehende Zeit als zu knapp für Grundsatzdiskussionen eingeschätzt wurde und angesichts unsicherer Erfolgsaussichten im Wettbewerb nicht zu hohe Erwartungen geweckt werden sollten.

Die Beteiligungsprozesse wurden zum Teil unabhängig von den Netzwerken der Politik zur ländlichen Entwicklung durchgeführt oder diese Netzwerke wurden bewusst ergänzt. Diese organisationale Neuerung lag manchmal daran, dass die LEADER- und ILE-Gebietszuschnitte nicht denen

der *LandZukunft*-Region entsprachen, mitunter wurde so auch auf Konflikte in den etablierten Gremien reagiert. Andere Kreise haben sich bewusst von den bestehenden Strukturen abgegrenzt, weil sie den Aufruf von *LandZukunft* so interpretiert hatten, dass es gerade darum gehen sollte, neue Akteure anzusprechen. In einigen Fällen lag die strukturelle Neuausrichtung an der Ressortzuweisung, wenn die Wirtschaftsförderung des Landkreises und nicht die Kreisentwicklung oder das Landwirtschaftsamt für den *LandZukunft* Prozess zuständig war. In einem Fall hat der Kreis gezielt „kritische Geister“ und regionsexterne Akteure angesprochen. Dazu zählten Vertreter der Medien, der Wissenschaft und von großen Unternehmen. In einem anderen Fall haben sich die Verantwortlichen bemüht, neben Bildungseinrichtungen auch Jugendliche bzw. Schüler einzubeziehen, um die Perspektive derjenigen, die am längsten von den Entscheidungen betroffen sind, berücksichtigen zu können.

Vielfältige Wege zur Beteiligung von Akteuren wurden oftmals gleichzeitig verwendet. Meist wurde vom Kreis zu Beginn des Prozesses ein Gremium einberufen, das den gesamten Prozess steuerte und über das Vorgehen, die Inhalte und Projekte entschied. Dieses Gremium konnte aus einem bereits bestehenden Arbeitskreis oder dem Vorstand einer regionalen Entwicklungsinitiative bestehen oder eine eigens für *LandZukunft* einberufene Steuerungsgruppe sein. Letztere konnte auch weitestgehend verwaltungsintern besetzt sein. Dieses Gremium musste nicht mit dem für die Umsetzungsphase bestimmten Entscheidungsgremium übereinstimmen und konnte sich im Laufe des Prozesses je nach inhaltlicher Ausrichtung verändern. Um den Diskussionsprozess vorab zu strukturieren, wurden zum Teil bis zu 40 Einzelgespräche mit zentralen Akteuren geführt. Außerdem konnten einige Regionen auf Unternehmens-, Schüler- und Bürgerbefragungen, die im Rahmen vorangegangener Entwicklungsprozesse erstellt wurden, zurückgreifen.

Während einer Auftaktveranstaltung wurden dann in fast allen Regionen mit mehr oder weniger Teilnehmern Themen, Ziele und erste Projektideen erarbeitet bzw. erste Vorüberlegungen diskutiert. Anschließend wurden die Ideen meist in drei bis vier thematischen Arbeitsgruppen weiter konkretisiert. Um die Projekte weiterzuentwickeln, fanden größtenteils weitere Einzelgespräche mit den vorgesehenen Projektträgern und -beteiligten statt. Auf dieser Grundlage erstellte das Beratungsbüro zusammen mit den Vertretern der Landkreisverwaltung die Bewerbungsunterlagen, die dann im Steuerungsgremium beschlossen und oftmals auf einer Abschlusskonferenz den beteiligten Akteuren und teils der interessierten Öffentlichkeit vorgestellt wurden. In einem Fall wurde ein breit kommunizierter Wettbewerb um Projektideen veranstaltet, um neue Ideen zu generieren und sich für die eigene Strategie daraus inspirieren zu lassen. Vereinzelt wurden auch Diskussionsforen im Internet eingerichtet, die die Akteure allerdings nur sporadisch nutzten.

Die regionalen Verantwortlichen konnten also in der Bewerbungsphase verschiedene Vorgehensweisen im Beteiligungsprozess ausprobieren. Meist zogen sie danach eine positive Bilanz aus den Erfahrungen, die sie zum Beispiel mit der Durchführung eines Ideenwettbewerbes, mit den Beteiligungsmöglichkeiten über die neuen Medien oder mit dem Führen von Einzelgesprächen und der Projektarbeit in Kleingruppen gemacht hatten. Andere würden es beim nächsten Mal anders machen und zum Beispiel die Diskussion stärker vorstrukturieren, gezielter einladen oder

sich mehr mit der Projektentwicklung beschäftigen. Vertretern einer Region wurde deutlich, dass Diskussionen häufig mehrfach wiederholt werden müssen um festzustellen, ob es einen tatsächlichen Bedarf für ein Projekt oder eine Maßnahme in der Region gibt. Eine weitere Region hat gelernt, wie Unternehmer und Vertreter von Großunternehmen zur Teilnahme an solchen regionalen Entwicklungsprozessen gewonnen werden können, nämlich durch die direkte Ansprache durch den Landrat und durch die thematische Fokussierung auf das, was den Unternehmern selbst stark nutzt oder was das soziale Engagement, am besten für Kinder, hervorhebt.

Aus Sicht der Befragten hat die Bewerbungsphase in vielen Regionen zu einer Aufbruchsstimmung beigetragen, wie das folgende Zitat verdeutlicht.

„Und das zeigt auch wieder, dass diese Modellvorhaben einen richtigen Schub in so einem Prozess in eine Region, in eine Entwicklung bringen können. Weil man sich plötzlich alle gemeinsam an der Hand fassen kann, weil man gemeinsam auf etwas guckt. Gemeinsam dieses dann auch umsetzt und voranbringen will. Ich wäre da nie so richtig drauf gekommen, dass das Modellvorhaben so in der Mitte steht oder dass das so eine zentrale Rolle wirklich einnimmt. Aber das ist der Kristallisationspunkt. Wir kriegen diese Akteure nicht an einen Tisch, wenn wir sagen: Der Landrat hat mal eine Idee, wir wollen hier Wertschöpfungskette Holz machen. Das schaffen wir nicht.“ (blz01_int31)

Zum Teil haben die beteiligten Akteure im Dialogprozess feststellen können, dass erhebliches kreatives Potenzial in der Region vorhanden ist, und viele sind stolz auf die entwickelte Strategie. Dazu hat vermutlich die häufig positive Begleitung des Prozesses in den Medien genauso beigetragen wie die Würdigung der regionalen Akteure durch die Teilnahme von Bundes- und Landesvertretern an Veranstaltungen. Hierdurch und durch eine öffentliche Beteiligung konnte zumindest teilweise das Bewusstsein der Bürger für die Region und die regionale Entwicklung erhöht werden. Hierin sahen die meisten Interviewten aber auch ein großes Risiko, wenn die Bewerbung keinen Erfolg haben sollte. Dann könnte der politischen Führung des Kreises das Scheitern zur Last gelegt werden und motivierte Akteure könnten sich enttäuscht aus dem aufgebauten Netzwerk zurückziehen.

4.1.2 Bedeutung verschiedener Akteursgruppen

Der Kreis hatte meist die zentrale Rolle in der Start- und Qualifizierungsphase. Die Landräte wurden vom BMEL in einer Einladung zur Teilnahme am Wettbewerb angeschrieben und gaben den Arbeitsauftrag in der Regel an die Kreisentwicklung oder Wirtschaftsförderung des Landkreises weiter. Der jeweilige Landrat blieb aber in den überwiegenden Fällen ein entscheidender Akteur im Prozess. Er war wichtig, um relevante Akteure anzusprechen und zur Teilnahme zu motivieren, an Sitzungen teilzunehmen und mit seiner Autorität Entscheidungen zu lenken. Die Kreisverwaltung wählte das Beratungsbüro aus, legte die zu beteiligenden Akteure fest und bestimmte teilweise zusammen mit dem Berater das Thema und das Vorgehen. Oftmals war der Landkreis auch

als Träger für Starterprojekte vorgesehen und beabsichtigte, im Rahmen seiner Möglichkeiten Eigenmittel, teilweise auch bare, zur Verfügung zu stellen.

Die beauftragten Berater haben größtenteils nicht nur den Beteiligungsprozess organisiert, Sitzungen moderiert und Ergebnisse protokolliert, sondern beeinflussten den Bewerbungsprozess auch inhaltlich und organisatorisch. Sie haben die Ausschreibungsunterlagen des BMEL interpretiert und durch ihre Auslegung Diskussionen gelenkt oder abgekürzt, indem sie darauf hinwiesen, dass bestimmte Vorgaben, wie z. B. ein Fokus auf Wirtschaftsentwicklung, die Notwendigkeit von innovativen Projekten oder ein Verbot der Finanzierung von Studien, durch das BMEL bestehe. Außerdem haben einige Berater Best Practice Beispiele recherchiert und in die Diskussion eingebracht oder Projektideen aus der Region durch innovative Teile ergänzt, um die Erfolgswahrscheinlichkeit im Wettbewerb zu erhöhen. In einigen Fällen haben die Beratungsbüros die Diskussion in die Richtung gelenkt, in der das Büro besondere Expertise oder Interesse hatte, wie z. B. Erneuerbare Energien, Holzwirtschaft oder Gartenbau. Die Bewerbungsunterlagen haben sie im Wesentlichen selbst erstellt und mit der Kreisverwaltung abgestimmt. Zum Teil wurden hierfür ergänzend Unteraufträge für die Gestaltung oder die Zielformulierung an spezialisierte Dienstleister vergeben. In einem Fall wurde noch eine Studie an einen Universitätslehrstuhl vergeben. Da die Ergebnisse relativ spät im Prozess vorlagen, ist deren Bedeutung für die Strategieentwicklung jedoch unklar.

Die Beteiligung von Unternehmen spielte in fast allen Regionen eine relativ große Rolle, da das innovative Element des Modellvorhabens zur Einbindung unternehmerischer Menschen meist mit der Forderung nach der Einbindung von Unternehmen gleichgesetzt wurde. Dennoch gab es große Unterschiede, in welcher Form die Unternehmen eingebunden wurden und welche Bedeutung sie dabei hatten. Die Kreise, die den Prozess im Rahmen bestehender Strukturen ländlicher Entwicklung organisiert haben, hatten auch die dort bereits aktiven Unternehmensvertreter beteiligt. Dazu gehören Bauernverbände, Kreishandwerkerschaften oder Handwerkskammern, Tourismusverbände und teilweise regionale Banken. Hinzu kommen Einzelunternehmen aus der Ernährungswirtschaft, Energiegenossenschaften oder Unternehmer, die gleichzeitig Kommunalvertreter sind. Diese bestehenden Netzwerke wurden zusätzlich noch um die Industrie- und Handelskammer oder andere Unternehmensnetzwerke erweitert. Teilweise haben sich auch noch weitere Unternehmer, die sich auch für eigene Projekte einen konkreten Nutzen versprachen, beteiligt bzw. wurden entsprechend des thematischen Schwerpunktes gezielt angesprochen. Die Verantwortlichen in anderen Regionen, die meist den Beteiligungsprozess unabhängig von der ländlichen Entwicklung vorantrieben, haben zuweilen zusätzlich zu den Verbänden, Unternehmen direkt eingeladen. Diese Unternehmen waren meist für ihr regionales Engagement bekannt oder aber in der Datenbank z. B. der Wirtschaftsförderungsgesellschaft verzeichnet. Bei einer persönlichen Ansprache durch den Landrat war diese Form der Einbindung besonders erfolgreich. In einigen Regionen wurden auch die Kammern bewusst außen vor gelassen, weil Differenzen vieler Unternehmer mit ihrer Vertretung bekannt waren. In einem Fall wurden die Kammern daher nicht durch einen Mitarbeiter, sondern durch den Vorsitzenden - einen Unternehmer - vertreten.

Auffallend ist, dass die Einbindung größerer Unternehmen, die es in fast allen Regionen gab, kaum gelungen ist. Vielfach sah man sogar von einer Ansprache ab, weil bereits der Versuch als chancenlos angesehen wurde. Teilweise argumentierten die Interviewten, dass sich die Großunternehmen nicht für regionale Entwicklungsprozesse interessierten, weil diese sich bei Problemen direkt an den Bürgermeister oder den Landrat wenden würden und die in Aussicht gestellten Fördermittel auf Grund der relativ geringen Summe keinen Anreiz böten. Teilweise handelte es sich bei größeren Betrieben um Zweigstellen großer Konzerne, deren Manager anders als die Mittelständler, deren Inhaber aus der Region stammen und dort verwurzelt sind, wenig Interesse an der langfristigen Entwicklung des regionalen Umfeldes zeigten (s. Zitat). Sofern eine Beteiligung von Großunternehmen erreicht wurde, haben sich diese teilweise schon nach der ersten Sitzung aus dem Prozess zurückgezogen. Das lag neben zeitlichen Restriktionen insbesondere daran, dass der konkrete Nutzen nicht sichtbar war oder der Prozess kaum Fortschritte machte.

„Die ganz großen Unternehmen die wir haben, sind für mich so Wanderheuschrecken. […] Wenn dann die Anlagen verschlissen sind und die Förderkonditionen woanders besser sind, dann werden die wieder weggehen. Die Leute die bleiben, das sind ja die kleinen und mittelständischen Unternehmen. Wir haben das auch schon ein paar Mal festgestellt, dass dann eben diese ganz großen Unternehmen, die dann wirklich global denken […], die haben zwar bestimmte Themen wie Arbeitskräfte und was weiß ich, die dann mit uns besprochen werden, oder wenn sie sich mal wieder erweitern wollen und dann die Planung schneller durchgehen soll, aber ansonsten haben die kaum Interesse an regionalen Prozessen." (blz01_int22)

Die Bedeutung der Unternehmer und Unternehmensvertreter unterschied sich ebenfalls relativ stark zwischen den Bewerbungsregionen. Teils diskutierten sie in Veranstaltungen und Arbeitsgruppen mit, teils brachten sie Projektideen ein und teils entschieden sie im Steuerungsgremium mit. Unternehmen und deren Vertretungen waren besonders wichtig bei der Problemdefinition, der Vermittlung des Handlungsbedarfs aus Sicht der regionalen Wirtschaft sowie der Einschätzung der Umsetzbarkeit von Projektideen. Die Verbände, die bestimmte Sektoren vertraten, haben es teilweise geschafft, die Strategie so zu beeinflussen, dass ihre Mitgliedsunternehmen auch davon profitieren können. Auch die beteiligten Unternehmen wirkten darauf hin, dass ein Beitrag zur Lösung ihrer eigenen Probleme geleistet wird. Damit werden Probleme wie Fachkräftesicherung adressiert. In Einzelfällen haben die Verantwortlichen des Kreises aber auch eigene Projekte über Unternehmer in die Diskussion eingebracht, um ihre Akzeptanz zu erhöhen. In einem anderen Fall waren die Unternehmer zusammen mit anderen kritischen Akteuren entscheidend, um die inhaltlichen Vorstellungen des Beraters und des Kreises über den Haufen zu werfen und eine völlig neue Strategie, die wenig mit den klassischen Inhalten ländlicher Entwicklung zu tun hat, zu wählen. Ein anderes Beispiel zeigte jedoch auch, dass die Beteiligung der Unternehmer sehr selektiv erfolgte und dass bei einer Vorstellung der Strategie in einem größeren Kreis von Unternehmern diese auf große Ablehnung stieß.

Die Kommunen spielten vor allem dann eine wichtige Rolle, wenn die Strategieentwicklung im Rahmen der bestehenden Strukturen stattfand. Hier konnten sie eigene Schwerpunkte setzen

und Projektideen einbringen. Teilweise wurden die Kommunen aber nicht gesondert eingeladen und ihre Beteiligung wurde nicht angestrebt. Ziel war es dann, Unternehmen bevorzugt zu beteiligen. Häufig wurde davon ausgegangen, dass die Kommunen bereits ausreichend Fördermöglichkeiten über die Regelförderung haben und sich im Rahmen von ländlichen Entwicklungsprozessen bereits engagieren. Die Kommunen wurden dann bspw. in Bürgermeisterrunden lediglich informiert. Dieses Außenvorlassen wurde zum Problem, wenn Projekte, die im Kompetenzbereich der Kommunen liegen, entwickelt wurden. Beispielsweise mussten die Kommunen für Bildungs- und Kinderbetreuungsprojekte als Unterstützer gewonnen werden, auch wenn sie nicht an der Ideenfindung beteiligt waren. Ähnlich unterschiedlich gestaltete sich auch die Einbindung von Kreistagspolitikern. Auch diese waren zuweilen prominent vertreten, teils wurden sie lediglich im zuständigen Ausschuss über das Vorhaben informiert.

Einzelne Bürger, die keine Institution vertreten, hatten in den Beteiligungsprozessen kaum eine Bedeutung. Obwohl häufig offen zur Beteiligung aufgerufen wurde, nutzten die Bürger die Gelegenheit selten. Ein Interviewpartner sprach in diesem Zusammenhang sogar von der „üblichen Lethargie“. Wenn sich jemand beteiligte, war er oder sie meist bereits über andere Projekte und Förderinitiativen in der Region bekannt. Zudem handelte es sich bei den von Bürgern eingebrachten Ideen oftmals um Einzelvorhaben ohne regionale Bedeutung, wie z. B. die Renovierung eines Hauses. Solche Ideen wurden dann meist nicht weiterverfolgt bzw. an bestehende Fördermöglichkeiten verwiesen. In einigen Regionen wurden nur institutionelle Vertreter und keine Bürger eingeladen, um angesichts unsicherer Erfolgsaussichten im Wettbewerb nicht zu große Erwartungen in der Bevölkerung zu wecken. Außerdem schien den Prozessverantwortlichen die Zeit in der Bewerbungsphase zu knapp, um eine Bürgerbeteiligung hinreichend umsetzen zu können und die Diskussion auf eine umsetzbare Strategie zu fokussieren.

Neben den genannten Akteursgruppen waren in einigen Regionen noch die Agentur für Arbeit bzw. das Jobcenter, Bildungseinrichtungen, Schüler, Medienvertreter sowie die regionalen Banken einbezogen. Regionsexterne Vertreter waren neben den Beratern, die oft nicht aus der Region kamen, Institutionen, deren Zuständigkeitsbereich über die ausgewählten Kreise hinausreichte, wie z. B. die IHK oder Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Landes. Weitere regionsexterne Beteiligte waren Vertreter von Stiftungen oder von Hochschulen. In einem Fall gab es auch einen Austausch mit der Partnerregion im Ausland. Einige Regionen nutzten ihre Kontakte zu Vertretern anderer Bewerberregionen, meist aus demselben Bundesland, um sich bei Problemen und Unklarheiten auszutauschen. Insgesamt haben diese externen Akteure in der Start- und Qualifizierungsphase eine geringe Rolle gespielt, in einigen Regionen war jedoch eine intensivere Einbindung für die Umsetzungsphase geplant.

Zum Bundesland gab es in allen Regionen Kontakt, um das Land als Vertragspartner zu gewinnen. Der Austausch hierzu erfolgte über das Landwirtschaftsministerium und teilweise auch über die Staatskanzlei. Dabei war in den meisten Fällen relativ schnell klar, dass sich die Länder lediglich ideell und teilweise fachlich beteiligten und keine eigenen Finanzmittel beisteuern wollten. Die Gründe lagen nicht nur in den knappen finanziellen Mitteln der Länder, sondern auch in der Irri-

tation der Länder, die primär für die ländliche Entwicklung zuständig sind, über das kaum mit ihnen abgestimmte Bundesvorhaben. Lediglich für eine Region hat sich das Land zu einem finanziellen Beitrag, der im Rahmen bestehender Förderprogramme geleistet werden sollte, bereit erklärt. In einem weiteren Fall hat das Land einen solchen Beitrag angekündigt, ohne sich konkret auf eine Summe festzulegen. Für die Bewerbung dieser Region hat diese in Aussicht gestellte Beteiligung eine gewisse Rolle gespielt, da aus diesem Grunde ein Thema, für das die regionalen Akteure dem Land ein gewisses Interesse unterstellten, gewählt wurde. Zudem wurden Projekte über ein relativ hohes Finanzvolumen ausgewählt, da man von einer Beteiligung des Landes ausging.

Vertreter von Ministerien oder nachgeordneten Behörden nahmen teilweise an Workshops etc. teil. Bei größeren Veranstaltungen kamen in Einzelfällen auch hochrangige Vertreter, wie ein Minister oder Staatssekretär. Sie zeigten damit ihre Wertschätzung für die regionalen Prozesse und trugen zu Motivation der Akteure. Die Landesvertreter hielten sich in der Bewerbungsphase mit eigenen Impulsen eher zurück. Dies trifft vor allem auf die Länder mit mehreren teilnehmenden Regionen zu, in denen eine Bevorzugung einer Region verhindert werden sollte. In einem Fall war der Landesvertreter aber von besonderer Bedeutung, um den regionalen Akteuren die Sicherheit zu vermitteln, dass das von ihnen gewählte Thema auch für ein Landwirtschaftsministerium von Interesse sein kann. In einigen Regionen sollte die Förderbehörde des Landes die Funktion des Abwicklungspartners übernehmen. Hierzu wurden diese Ämter bereits frühzeitig in den Prozess involviert. Das waren insbesondere die Regionen, die im Rahmen der Förderung zur ländlichen Entwicklung gute Erfahrungen mit ihrer Förderbehörde gemacht hatten und sich deshalb eine Zusammenarbeit bei *LandZukunft* sehr gut vorstellen konnten.

Aus Sicht der Interviewten hat sich auch durch die Einbindung neuer Akteure die Kenntnis der Region verbessert. Die regionalen Vertreter haben zum Beispiel festgestellt, dass Unternehmer aller Stufen einer Wertschöpfungskette oder eines bestimmten Wirtschaftszweiges in der Region verortet sind.

4.2 Die Entwicklung von Strukturen, Strategien und Projekten

Mit dem Modellvorhaben wollte das BMEL neue Wege gehen und neue Ideen zur Entwicklung ländlich peripherer Räume erproben. Das Modellvorhaben sollte ein Impuls sein, um Menschen mit Veränderungswillen, neue Produkte, Prozessabläufe und Organisationsformen zu fördern. Gleichzeitig ging das BMEL davon aus, dass bereits Ansätze in den ausgewählten Regionen vorhanden waren, auf denen aufgebaut werden konnte. Dieses Spannungsfeld von Innovation und Kontinuität wird im Folgenden anhand der Entwicklung von Förderkonzepten, Projekten und Organisationsstrukturen beleuchtet.

4.2.1 Entwicklung von Organisationsstrukturen

Die Organisationsstruktur, die für die Umsetzungsphase in den Bewerbungsunterlagen vorgeschlagen wird, ist der Struktur aus der Bewerbungsphase meist sehr ähnlich. Nach den Vorgaben der Ausschreibungsunterlagen des BMEL sollten jeweils eine regionale Partnerschaft, ein Entscheidungsgremium, eine Entwicklungsagentur, ein Abwicklungspartner und Verantwortlichkeiten für die Zielerreichungskontrolle benannt werden. Die Organisationsstrukturen für die Umsetzungsphase wurden laut Interviewpartner kaum von den regionalen Akteuren diskutiert. In der Regel hat die von Kreisverwaltung und Beratungsbüro vorgeschlagene Struktur keinen Widerspruch hervorgerufen. Die Entwicklungsagentur sollte entweder ausgeschrieben oder von der Kreisentwicklung oder der Wirtschaftsförderungsgesellschaft übernommen werden.

Gab es im Landkreis bereits Entscheidungsgremien, wurde die Schaffung paralleler Strukturen in der Regel vermieden. Die regionale Partnerschaft entspricht dann der Lokalen Aktionsgruppe oder einem Regionalverein, teilweise erweitert durch ein informelles Netzwerk der in der Bewerbungsphase beteiligten Akteure. Die Entwicklungsagentur soll vom LEADER- oder ILE-Management bzw. der Geschäftsstelle des Vereins übernommen werden. Das Entscheidungsgremium wird ebenfalls übernommen. Teilweise wurden die bestehenden Gremien, wie z. B. Lokale Aktionsgruppen oder Vereinsvorstände, für *LandZukunft* um weitere Akteure ergänzt, wenn dies aufgrund des thematischen Fokus (v. a. Unternehmer und Unternehmensvertreter) oder eines etwas anderen räumlichen Zuschnitts erforderlich schien. Teilweise wurden weitere Arbeits- oder Projektgruppen als Arbeitsebene eingerichtet. Hierin sollen weitere Mitglieder der Partnerschaft und externe Experten Entscheidungen vorbereiten und die Projektumsetzung begleiten.

In den Regionen, in denen auf den bestehenden Strukturen aufgebaut werden sollte, dominierten die klassischen Akteure ländlicher Entwicklung die Organisation. Dazu zählen Kommunen, Kreisvertreter, Regionalmanagements, Tourismusverbände, regionale Banken, Bauernverbände und Naturschutzvertreter. Der Vorteil der bestehenden Organisationsstrukturen liegt in ihrer Bekanntheit in der Region, oftmals positiven Erfahrungen in der Vergangenheit, bestehenden Netzwerke und eingespielten Entscheidungsabläufen. Die Bedeutung bestehender Strukturen zeigte sich auch in der Frage des Gebietszuschnitts. In vier Regionen bestanden Zweifel, ob die vom BMEL angesprochene Landkreisebene geeignet ist. Insbesondere für Regionalmarketinginitiativen erschien einigen Akteuren der Landkreis zu klein und entsprach nicht den überregional bekannten Regionsbezeichnungen. Nur in den zwei Regionen, in denen die Kooperation über Kreisgrenzen hinweg eingespielt ist, vielfältige inhaltliche Gemeinsamkeiten bestehen und funktionsfähige Strukturen vorhanden sind, entschieden sich die Verantwortlichen dafür, mit dem Nachbarlandkreis bzw. mit Teilen der Nachbarlandkreise zusammen eine Bewerbung zu erstellen.

In manchen Regionen mussten neue Gremien geschaffen werden, weil es schlichtweg keine Strukturen gab, in anderen hat man sich bewusst für diesen Weg entschieden. In einem Fall war die Lokale Aktionsgruppe auf Grund interner Konflikte und mangelnder Beschlussfähigkeit wegen

fernbleibender Mitglieder kurzzeitig handlungsunfähig. In anderen Regionen haben sich die Verantwortlichen gegen die Einbettung in bestehende Organisationen entschieden, um neue Themen mit neuen Akteuren bearbeiten zu können. In wieder anderen Fällen wurde die neue Organisationsstruktur genutzt, um kürzlich errichtete oder noch nicht etablierte Institutionen zu stärken. Dazu zählen Tourismusverbände und Wirtschaftsförderungsgesellschaften, die die Funktion der Entwicklungsgesellschaft übernehmen sollten.

Zur Bildung eines neuen Gremiums lud der Kreis meist die zentralen Akteure der Start- und Qualifizierungsphase und andere besonders engagierte Personen und Verantwortungsträger ein oder machte das zentrale Gremium der ersten Phase direkt zum Entscheidungsgremium. Teilweise achteten die regionalen Entscheidungsträger darauf, dass die „Verantwortungsträger" der Region im Gremium vertreten sind. Orientierung bot hierbei die Regel aus der LEADER-Förderung, dass mindestens 50 % der Mitglieder Wirtschafts- und Sozialpartner sein sollten. In manchen Fällen sollten Kommunalvertreter auf Grund ihrer teilräumlichen Perspektive nicht einbezogen werden. Oftmals waren Landkreisvertreter, Unternehmensvertreter und teils auch Unternehmer selbst stark involviert. Hinzu kommen Wirtschaftsförderungsgesellschaften, Bildungsträger und die regionalen Banken. In Einzelfällen sollten Journalisten und Schülersprecher beteiligt werden. Oft sollten auch in neuen Strukturen Fachleute über Beiräte, Projekt- oder Arbeitsgruppen beteiligt werden, um ihre Fachkompetenz in den entscheidungsvorbereitenden Prozess einzubringen.

Fragen der Legitimation dieser Entscheidungsgremien, die neben den demokratisch legitimierten Institutionen existieren, wurden fast nie thematisiert, vielleicht weil solche Entscheidungsstrukturen bereits relativ lange durch LEADER-Prozesse in den Regionen bekannt waren. Außerdem wurde argumentiert, dass Entscheidungen über die finanzielle Beteiligung an Projekten in den Kreistagen oder Stadt- und Gemeinderäten verbleiben. Von den Akteuren wurden eher die positiven Seiten der Einbeziehung neuer Akteure betont. Insbesondere der Kontakt zu Kammern, Unternehmensnetzwerken, aber auch einzelnen Unternehmen verbesserte sich. Durch die Koordination des *LandZukunft*-Prozesses rückten Institutionen wie Kreisentwicklung oder Wirtschaftsförderung ins Bewusstsein vieler regionaler Akteure und hatten die Möglichkeit, ihre Rolle als Impulsgeber regionaler Entwicklung zu demonstrieren: *„Und ich denke, wenn wir sehen, dass diese Prozesse über LandZukunft […] laufen, dass wir auch innerhalb der Region ein anderes Standing erhalten, wo man dann den Menschen zutraut, wenn das da funktioniert hat, dann könnte das da auch gehen."* (blz01_int2). In einigen Fällen hat *LandZukunft* einen Anstoß zur Stärkung der interkommunalen Kooperation geliefert. Auch wenn Kooperationsansätze bereits vorhanden waren, hat die Bewerbungsphase den Prozess vermutlich beschleunigt. Dies betraf zum einen die Ebene der Städte und Gemeinden und zum anderen die kreisübergreifende Zusammenarbeit. Des Weiteren wurden bereits in der Start- und Qualifizierungsphase zum Teil Gremien geschaffen, die die regionalen Vertreter auch ohne die Teilnahme an der Umsetzungsphase von *LandZukunft* weiterführen möchten. In einem Fall wurde die Schaffung dieses Gremiums als wichtigster Effekt des Modellvorhabens bezeichnet. Hier konnten nun erstmals zentrale Verantwortungsträger der Region versammelt werden. Die bereits stattgefundenen Diskussionen des hochrangig besetzten Kreises wurden als überaus befruchtend bezeichnet.

Als Abwicklungspartner ist in der Regel die Kreisverwaltung vorgesehen. Einige regionale Entscheidungsträger haben sich allerdings entschieden, der Förderbehörde des Landes diese Funktion zu übertragen. Die Erfahrung mit der Abwicklung von Regionalbudgets oder Förderprogramme spielte bei dieser Entscheidung nur teilweise eine Rolle. Wichtiger waren hingegen kurze Wege und die Kontrolle durch den Landkreis. Teilweise weigerte sich das Bundesland auch, diese Aufgabe ohne zusätzliche Finanzmittel zu übernehmen.

Die Zielerreichungskontrolle übernehmen meist die Entwicklungsagentur und/oder der Abwicklungspartner. Dazu sollen die erforderlichen Informationen aus den Berichten der Projektträger entnommen werden. Teilweise werden Daten der offiziellen Statistik verwendet. In einigen Regionen sind eigene Erhebungen zur Bewertung des Prozesses und der Wirkungen auf die strategischen Ziele geplant. Häufig blieb die Beschreibung des Vorgehens bei der Zielerreichungskontrolle jedoch relativ vage. In der Regel sollten die Ergebnisse im Entscheidungsgremium beraten und dort über strategische Änderungen nachgedacht werden. In einem Fall sollte ein eigenes Gremium, das auch mit regionsexternen Experten und Wissenschaftlern besetzt werden sollte, dafür zuständig sein.

4.2.2 Festlegung der inhaltlichen Schwerpunkte

Die inhaltlichen Ziele des Modellvorhabens *LandZukunft* waren in den Ausschreibungsunterlagen relativ offen formuliert. Insbesondere Wertschöpfung, Beschäftigung und die Bewältigung des demographischen Wandels sollten gefördert werden. Die teilnehmenden Regionen wurden aufgefordert, sich nach ihren spezifischen regionalen Bedürfnissen einen thematischen Schwerpunkt zu wählen. Alle Bewerbungsregionen konnten auf existierenden Entwicklungsprozessen und -konzepten aufbauen. Zu diesen Grundlagen gehörten Kreisentwicklungskonzepte, ILE- und LEADER-Konzepte, sektorale Konzepte wie Klimaschutzkonzepte, Tourismuskonzepte oder Konzepte aus dem Modellvorhaben der Raumordnung „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“. Genutzt wurden auch bereits unabhängig von *LandZukunft* durchgeführte Befragungen von Bürgern, Unternehmern oder Schülern. Die Konzepte und Ergebnisse laufender Diskussionen waren aber in der Regel zu unspezifisch, um direkt übernommen zu werden. Neben der erforderlichen Auswahl der für *LandZukunft* zu verfolgenden Ziele mussten diese präzisiert und quantifiziert werden.

Häufig wurden die Teile aus bestehenden Konzepten herausgegriffen, die sowohl zum Modellvorhaben passen (v. a. zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung) als auch bisher noch wenig bearbeitet wurden. Oft wurde erst in der Strategiediskussion deutlich, wie viele Einzelaktivitäten zu einem bestimmten Thema bereits von unterschiedlichen Akteuren in der Region existieren. *LandZukunft* wurde dann auch als Gelegenheit gesehen, diese Aktivitäten im Rahmen des Modellvorhabens besser miteinander zu vernetzen und zu kommunizieren. Der Austausch wurde auch genutzt, um „Förderlücken“ wie z. B. die Förderung von Kleinunternehmen oder von jüngeren Arbeitskräften, zu identifizieren. Um bestehende Lücken zu schließen, wurden dann Projekte

entwickelt. Schließlich wurden auch Ansätze wiederbelebt, die in der Vergangenheit aufgrund mangelnder Initiativen oder auslaufender Fördergelder „eingeschlafen“ waren.

Die Festlegung auf einen thematischen Schwerpunkt fiel den regionalen Entscheidungsträgern trotz der Vorarbeiten oft schwer. Bei der Entscheidung über Themenschwerpunkt, Ziele und Projekte waren die Ziele und Formulierungen der Ausschreibungsunterlagen, die Einbindung möglichst vieler Akteure und der Neuigkeitswert der Projekte wichtige Kriterien. Die Anlehnung an die Ausschreibungsunterlagen wird durch die Verwendung von Schlagwörtern aus den Ausschreibungsunterlagen des BMEL deutlich. So spielte der Fachkräftemangel, der auch von Unternehmen und Unternehmensvertretern häufig als wichtiges Problem gewertet wurde, in vielen Regionen eine zentrale Rolle. Auch die Einbindung von Unternehmen wurde in vielen Regionen als wichtig erachtet, um die vom BMEL formulierten Anforderungen zu erfüllen. Im Gegensatz dazu wurde der Aufruf zur Erprobung neuer Finanzierungsinstrumente nur in drei Regionen aufgegriffen. Die meisten regionalen Entscheidungsträger sahen das Kriterium bereits durch das in Aussicht gestellte Regionalbudget als erfüllt an. In manchen Regionen, auch in solchen, die den Aufbau eines regionalen Angebotes planten, verwiesen die Interviewten darauf, dass bereits Finanzierungsmöglichkeiten für Mikrokredite bestehen. In einer Region erwähnten die Vertreter, dass alternative Finanzierungsinstrumente, wie Sponsoring und Beteiligungen, auf Grund der Finanzknappheit öffentlicher Haushalte bereits praktiziert würden und allenfalls über eine Ausweitung nachgedacht werden könnte. Manchen erschien die Bewerbungsphase auch zu kurz, um das Thema hinreichend zu bearbeiten und umsetzungsreife Ideen dazu zu entwickeln.

Insbesondere in relativ offenen Beteiligungsprozessen bestand das Problem oft darin, ein Thema zu finden, dem die meisten Teilnehmer zustimmen konnten. Gerade innovativen Themen und Projekten fehlt manchmal eine breite Unterstützung. Auf einen breiten Konsens legten die Prozesskoordinatoren aber großen Wert, um keine Akteure zu „verprellen“. In der Folge wurden die Schwerpunkte oftmals relativ breit formuliert, wie z. B. „Förderung des Potenzials (unternehmerischer) Mensch unter Einbindung, Vernetzung und Weiterentwicklung bestehender Strukturen“, „Neue Jobs durch neue Herausforderungen - Erwerbsmöglichkeiten aufgrund von demographischen und strukturellen Veränderungen im ländlichen Raum“ oder „Förderung von regionaler Wirtschaft und Beschäftigung in den Bereichen ländlicher Wirtschaft und Tourismus zur Verhinderung der Abkopplung unserer peripheren Region und des weiteren Bevölkerungsrückgangs“. In anderen Regionen wurde versucht, ein Querschnittsthema zu benennen, wie z. B. Bildung, Innovation, Schaffung von Arbeitsplätzen, Vernetzung oder Fachkräftesicherung. Daneben haben sich die Entscheidungsträger einiger Regionen für einen Sektor entschieden: Holzwirtschaft, Tourismus, Gartenbau, erneuerbare Energie, Gastronomie und Ernährung. Auch, um niemanden von vornherein auszuschließen, wurden diese thematischen Schwerpunktsetzungen häufig nicht konsequent fokussiert, sodass der Schwerpunkt weit interpretiert oder mit weiteren Themen kombiniert wurde: z. B. Erneuerbare Energien mit Tourismus, Gartenbau mit Tourismus und Landwirtschaft, Bildung mit Ortskernsanierung, Holzwirtschaft mit Tourismus, technische Innovationen mit neuen Finanzierungsinstrumenten, Fachkräftesicherung mit der Schaffung von Arbeitsplätzen und umgekehrt. Dem Ziel einer breiten Mobilisierung diente oft auch der Ansatz der Imageförde-

rung. In mindestens drei Regionen wurde ein solcher Ansatz auch deshalb gewählt, weil der Landkreis durch verschiedene Teilregionen keine gemeinsame Identität aufweist und eine Aufspaltung bei einer kommenden Kreisgebietsreform von den Entscheidungsträgern befürchtet wird, wenn sich die Bürger nicht für die Erhaltung des Landkreises einsetzen.

Eine starke Beteiligung von Kommunen, Tourismusverbänden und Landwirtschaftsvertretern, häufig in den eingespielten Strukturen ländlicher Entwicklung, erleichterte die Entscheidungsfindung, führte aber häufig dazu, dass traditionelle Themen und Ziele bearbeitet wurden. Wenn hingegen Unternehmen und Unternehmensvertreter jenseits der traditionellen ländlichen Entwicklung eine große Rolle spielten, wurden auch eher Probleme der Gesamtwirtschaft behandelt. Die Suche nach einem Konsens führte gerade in offenen Prozessen zu einer relativ geringen Fokussierung, sie stärkte aber auch Themenbereiche und Projekte, die nicht nur einen lokalen, sondern einen regionalen Nutzen versprachen, und die nach Auslaufen der Förderung weitergeführt werden können. Innovative Ideen konnten aber auch an fehlender Förderfähigkeit oder dem Fehlen engagierter Personen, die sich des Themas annahmen, scheitern. In einer Region sahen zentrale Akteure z. B. einen hohen Bedarf im Bereich Mobilität. Zu den Veranstaltungen kamen jedoch vor allem Vertreter aus anderen Handlungsfeldern, sodass Mobilität nicht weiter verfolgt wurde.

Die Weiterentwicklung und Fokussierung vorhandener Strategien erleichterten aus Sicht der Akteure Prioritätensetzungen und die Bewerbung in anderen Wettbewerben oder Förderprorammen. Die Wahl eines thematischen Schwerpunktes und die Quantifizierung operativer Ziele halfen bei der Entwicklung neuer Konzepte und bei der Weiterentwicklung, insbesondere von Strategien zur Wirtschaftsentwicklung. Nur vereinzelt gab es die Einschätzung, dass eine Strategie ohne *LandZukunft* gar nicht weiter verfolgt werden wird: *„Wenn die das jetzt nicht kriegen, dann verschwindet das alles in der Schublade, dann passiert gar nichts. Da passiert nichts. Da bin ich mir ziemlich sicher“* (blz01_int20). Das ist vor allem dann der Fall, wenn die Strategie relativ stark von bisherigen Aktivitäten abweicht, erhebliche Fördersummen nötig wären und kein starker Akteur vorhanden ist, der die Umsetzung vorantreiben könnte. Insbesondere Projekte mit hohem Personalbedarf bei geringem direktem Nutzen für einzelne Akteure scheinen wenig Aussicht auf Realisierung zu haben. Das Problem einer lückenhaften oder verlangsamten Umsetzung der Strategie bei einer Nicht-Auswahl wird darin gesehen, dass die erhofften gebündelten Wirkungen einer konzertierten Aktion ausbleiben. Des Weiteren ist davon auszugehen, dass ohne *LandZukunft* keine Zielerreichungskontrolle erfolgen wird, da viele Akteure den damit verbundenen Aufwand scheuen und wenig Nutzen darin sehen.

Die Frage, wo die regionalen Akteure ansetzen möchten, um ihre Region zu entwickeln, sollten sie unter dem Stichwort „zentraler Ansatzpunkt“ in der Bewerbung erläutern. Diese Ausführungen blieben aber ähnlich wie die strategischen Ziele oftmals relativ vage; es wurde bspw. auf Kommunikation und Interkation oder die Einbindung von Unternehmen verwiesen. In den Interviews stellte sich heraus, dass die Entscheidungsträger vieler Regionen unter anderem an einer Verbesserung des Binnen- und Außenimages ansetzen möchten, da die objektive Situation relativ

gut, dies aber kaum bekannt sei. Daher solle die Region besser vermarktet und die Einwohner, Touristen und Unternehmer von den Vorzügen überzeugt werden. Diese Einschätzung zeigt, dass sich die regionalen Verantwortungsträger stark mit ihrer Region identifizieren und deshalb ihre positiven Seiten betonen. Teilweise fehlt ihnen vielleicht der Vergleich mit anderen Regionen. Das stellte insbesondere die Berater vor die Herausforderungen, den Akteuren die strukturellen Probleme zu erläutern, ohne ihnen ihr positives Selbstbild, was auch zur Bereitschaft zum Engagement beiträgt, zu zerstören. Ein Interviewpartner beschrieb die Situation wie folgt:

„Also das ist sehr, sehr unterschiedlich, wie das Problem wahrgenommen wird. Einige der Akteure und da gehört der Landrat eben auch dazu, sehen weniger die strukturellen Probleme im Vordergrund, sondern sehen eigentlich das Imageproblem des Landkreises als ein tragendes Problem. Das ist so mal ein Punkt. Dann, die anderen sehen natürlich, okay, wir müssen viel für Fachkräfte tun, damit wir attraktiv werden, das hängt dann wieder mit dem Image zusammen, also wir bekommen keine Fachkräfte, können die nicht von außen her anlocken, weil eben die Bedingungen wenig attraktiv sind für Fachkräfte, sei es jetzt zu irgendeiner Schulbildung für die Kinder, sei es jetzt aber auch irgendwo so eine kulturelle Situation, und da ist vonseiten der Politik, vonseiten der Landkreispolitik immer irgendwie so ein gewisses Staunen da, eigentlich haben wir ja alles vor Ort, was an Infrastruktur ist und auch an kulturellen Angeboten, was ja Fachkräfte interessant finden können, vor allen Dingen, der Wohnungsmarkt ist ja bei uns hier ideal. Ideal heißt, weil man hier wirklich für einen Apfel und Ei ein Haus mieten kann und kaufen kann, aber wir kriegen trotzdem diese positiven Standortfaktoren kriegen wir nicht vermittelt. Und das ist gerade eben aus meiner Perspektive heraus, so wie ich den Herrn Landrat […] wahrgenommen habe, ist das eigentlich genau das, was er als das entscheidende Problem dann da sieht.“ (blz01_int34).

Ein weiterer Ansatzpunkt, der häufiger genannt wurde, ist die Nutzung endogener Potenziale. Es wird also nicht (mehr) auf externe Impulse gehofft, stattdessen sollen insbesondere die Unternehmen die regionalen Ressourcen besser nutzen. Zum Beispiel sollen Arbeitskräfte dem regionalen Bedarf entsprechend aus- und weitergebildet werden, Unternehmen sollen sich besser vernetzen, kooperieren und regionale Kapitalbestände besser nutzen. Allerdings gibt es auch Regionsvertreter, die die endogenen Potenziale für relativ gering halten und kaum Chancen sehen, mit den in Aussicht gestellten *LandZukunft*-Mitteln eine Trendwende zu erreichen.

4.2.3 Entwicklung von Zielen

Ähnlich vielfältig wie die thematischen Schwerpunkte sind auch die strategischen Ziele der Bewerbungsregionen. Zwei bis zwölf sich teilweise überschneidende Ziele wurden festgelegt. Manche Ziele, wie die, Investitionen auszulösen, Arbeitsplätze zu schaffen oder die Wertschöpfung zu steigern, beschreiben Tendenzen und damit eher die Richtung eines erwünschten Prozesses; andere Ziele, wie Energieautarkie, 20 % weniger Schulabbrecher, hoher Bekanntheitsgrad der Region, beschreiben eher das Ergebnis des Prozesses. Insgesamt spielte das Ziel der Fachkräftesicherung eine herausgehobene Rolle. Das kann an der prominenten Nennung in den Ausschreibungs-

unterlagen, der allgemeinen öffentlich-medialen Diskussion oder an tatsächlichen Engpässen der Arbeitgeber vor Ort liegen. In der Regel sind die Ziele relativ allgemein gewählt: „den Herausforderungen des demographischen Wandels entgegentreten“, „Innovationskraft der regionalen Unternehmen steigern“, „Kompetenz-Region für Lebensqualität inmitten der Metropolen“ oder „Verbesserung der ökonomischen Kompetenzen von Bürgern als Basis für unternehmerisches Handeln“.

Zu diesen breiten Zielen können sehr unterschiedliche Projekte einen Beitrag leisten, andererseits wird es schwierig sein, den Nachweis eines Zielbeitrages der verschiedenen Aktivitäten zu erbringen. Um die strategischen Ziele zu konkretisieren, sollten operative Ziele mit messbaren Indikatoren festgelegt werden. Meist wurde versucht, die strategischen Ziele mit zwei bis drei operativen zu hinterlegen. Die Zielsetzung fand auch hier in einem Spannungsfeld statt. Teilweise waren die Ziele relativ unspezifisch, sodass der Bezug zu den Projekten schwierig ist. Beispiele sind die Verringerung der Rate der Schulabbrecher, der Saisonarbeitslosigkeit, Erhöhung des Saldos aus Gewerbeanmeldungen und -abmeldungen. Teilweise sind die Ziele aber auch so kleinteilig gewählt, dass eine Beziehung zu den strategischen Zielen kaum herstellbar ist, wie z. B. Anzahl Besuche auf der Homepage, Teilnehmerzahl an Veranstaltungen, Anzahl geförderter Unternehmen etc.

Die operativen Ziele wurden in der Regel erst am Ende des Prozesses formuliert, wenn bereits klar war, welche Projekte durchgeführt werden sollten, denn die Ziele wurden auf der Grundlage der geplanten Projekte entwickelt. Aus den Projektanträgen wurden z. B. die Zahl der zu schaffenden oder zu sichernden Arbeitsplätze oder die Höhe der Investitionssumme entnommen. Diese Werte wurden dann auf die noch kommenden Projekte projiziert. Für die Bewerbungen anderer Regionen haben die Berater zusammen mit weiteren Experten Ziele und Zielwerte nach bestehenden Erfahrungswerten aus anderen Projekten und Regionen vorgeschlagen. Lediglich in einem Fall haben die Interviewten explizit darauf hingewiesen, dass sich die regionalen Akteure zunächst Ziele und erst anschließend die Projekte zur Zielerreichung überlegt haben. Die operativen Ziele wurden oftmals zwischen Berater und Kreisverwaltung ohne weitere Diskussion abgestimmt.

Viele Regionen haben ihre Ziele eher vorsichtig gewählt, da sie befürchteten, im Falle der Nicht-Erreichung, wie vom BMEL angekündigt, einen Teil der eingesetzten Gelder zurückzahlen zu müssen. Insbesondere die Regionen bzw. Berater mit viel Wettbewerbserfahrung haben ihre Ziele deutlich ambitionierter formuliert, um die Konkurrenz zu schlagen. Hier wurde auch davon ausgegangen, dass die geforderte Begründung bei Nicht-Erreichung relativ leicht zu geben ist: *„Vielleicht ist es auch wirklich die Erfahrung aus den letzten beiden Förderperioden, dass man keine Angst davor haben sollte auch Ziele zu benennen auch dabei. Man kann nachher immer sagen, warum es nicht funktioniert hat.“* (blz01_int05).

4.2.4 Projektentwicklung

Die Projektentwicklung ist ein kontinuierlicher, längerfristiger Prozess, der oft vor dem Modellvorhaben begonnen hat und oft in neuen Vorhaben nach dem Modellprojekt mündet. Neue Projekte fanden vor allem dann den Weg in die Bewerbung, wenn der strategische Ansatz relativ neu war, die Auswahl an Projekten aufgrund fehlender regionaler Netzwerke zur Aktivierung von Projektideen gering war, oder wenn besonders innovative oder thematisch gut passende Ideen mit relativ geringem Aufwand zur Umsetzungsreife gebracht werden konnten. Gerade die neuen Projektideen leiden aber teilweise an der kurzen Entwicklungszeit, so dass oft noch nicht alle Beteiligten eingebunden und die Finanzierung noch nicht geklärt werden konnten. Manchmal war der Bedarf für die Projekte unklar, sodass die Bedarfsabfrage und vorbereitende Studien teilweise eigene Projekte oder Projektbausteine darstellten. In einem Fall sollte die Aufstellung eines regionalen Leitbildes als eigenes Projekt verfolgt werden. Diese Probleme traten vor allem dann auf, wenn die Themenfindung so lange gedauert hatte, dass kaum Zeit blieb, Projekte umsetzungsreif weiterzuentwickeln. Neue Projektideen wurden oft nicht in die Bewerbungsunterlagen aufgenommen, aber für den Fall einer Auswahl durch die Jury in der Hinterhand gehalten. Manchmal haben die Kreisverantwortlichen den fehlenden Neuigkeitswert und Abweichungen von den BMEL-Vorgaben als Argument genutzt, um unliebsame Projektideen abzulehnen.

Einige Regionen hatten auch Probleme, Starterprojekte zu entwickeln. Durch die Vorgabe des BMEL, dass die Starterprojekte möglichst schnell nach der Auswahl der Modellregionen umgesetzt werden sollen, bauten viele Projekte auf bestehenden Projekten auf. Oftmals existierten bereits Entwürfe, Machbarkeitsstudien oder Pläne. Teilweise wurden auch Projektanträge genutzt, die im Rahmen der Regelförderung abgelehnt wurden. Für alle Projekte galt, dass die Umsetzung auch innerhalb der drei Jahre von *LandZukunft* möglich sein musste.

„Und da war uns wichtig, wirklich jetzt bei der Bewerbung Projekte abzugeben, die man auch so nennen kann. Wo man dann auch wirklich in die Umsetzung starten könnte, direkt oder mit einem kleinen Anlauf noch einmal. Und nicht nur so eine Ideensammlung sozusagen. Also das waren die Hauptgründe. Was damit direkt zusammenhängt, ist natürlich der Punkt, baut oft auf Ansätzen auf, die schon bestehen. Klar. Weil, nur dann kommt man in der kurzen Zeit wirklich zu umsetzungsfähigen Projekten. Die Akteure, auch damit zusammenhängend, müssen da sein, auch für die Umsetzung.“ (blz01_int01)

Insbesondere die Berater legten großen Wert darauf, möglichst innovative Bausteine zu ergänzen oder Projekte so umzuformulieren, dass sie zum Themenschwerpunkt und den angegebenen Zielen passen, um die Aussichten im Wettbewerb zu verbessern. In der Regel haben die Berater aus ihrer Erfahrung in anderen Regionen oder über eine Best-Practice-Recherche Anregungen aus anderen Regionen oder auch Ländern eingebracht. In zwei Fällen bestand bereits ein längerer Austausch mit einer Partnerregion in Österreich. Darüber hinaus haben die regionalen Verantwortlichen auch die guten Beispiele, die das BMEL im Internet oder bei der Auftaktveranstaltung bereitgestellt hatte, genutzt. Impulse aus anderen Regionen spielten bspw. in den Bereichen Gar-

tenbau, Holzwirtschaft, Fachkräftesicherung oder erneuerbare Energien für die Bewerbung eine Rolle. Die verfolgten Ansätze waren dann zumindest für diese Regionen neu. Die Orientierung an Beispielen hat den Vorteil, dass Ideen bereits den Nachweis erbracht haben, dass sie funktionieren können. Ein Interviewter wies darauf hin, dass es angesichts der langjährigen und vielfältigen Förderpraxis für ländliche Räume kaum möglich sei, etwas völlig neues zu entwickeln, das es noch nirgendwo gebe.

Einige der entwickelten Projekte sollten in fast allen Fällen zumindest teilweise auch ohne *LandZukunft*-Förderung umgesetzt werden. Projekte, die bereits in der Umsetzung waren, werden von den Trägern weiterverfolgt, auch wenn dann auf die innovativeren Projektbestandteile, die im Diskussionsprozess entstanden sind, vermutlich verzichtet wird. Viele Projekte wurden bereits so konzipiert, dass sie auch mit geringerem Aufwand umgesetzt werden können. Dazu sollen andere Fördermöglichkeiten gesucht und Projektteile so umformuliert werden, dass sie in die entsprechenden Richtlinien passen. Ansonsten sollen Mittel des Kreises dazu aufgewendet werden, die Projekte, wenn auch in geringerem Umfang und über einen längeren Zeitraum gestreckt, zu finanzieren. Darüber hinaus planen auch einige Kreisvertreter, die Nutznießer der Projekte, stärker als bei *LandZukunft* geplant, in die finanzielle Verantwortung zu nehmen. Die Kreisvertreter haben sich oftmals selbst unter Druck gesetzt, indem sie den am Prozess teilnehmenden Akteuren versichert haben, dass keine Projektideen „in der Schublade verschwinden“.

4.3 Erwartungen und Bewertungen der Beteiligten

In diesem Abschnitt werden die Erwartungen an das Modellvorhaben, die die Wettbewerbsphase bei den Beteiligten geweckt hat, und die Erfahrungen mit *LandZukunft* aus Sicht der Interviewten dargestellt. Dabei geht es um die Bewertung der eigenen Strategie und ihrer Umsetzbarkeit sowie um eine Bewertung der Konzeption des Modellvorhabens und des Vorgehens von BMEL und Geschäftsstelle in der Start- und Qualifizierungsphase.

4.3.1 Erwartungen an die Umsetzungsphase

Die meisten Vertreter der Regionen erwarten, dass sie ihre Starterprojekte in der Umsetzungsphase realisieren und ihre Ziele erreichen können. Die Notwendigkeit einer gewissen Flexibilität um auf unvorhergesehenen Ereignissen, neue Projektideen und Themen sowie Lerneffekte reagieren zu können, wird allerdings vorausgesehen. Wenn Starterprojekte in der Bewerbungsphase noch nicht zur Umsetzungsreife entwickelt werden konnten, rechnen die Verantwortlichen damit, in der Umsetzungsphase zunächst etwas Zeit zu benötigen, um die Projekte weiterzuentwickeln, und die Finanzierung, besonders die Bereitstellung von Eigenmitteln, zu klären. Teilweise gehen die Entscheidungsträger davon aus, dass auch die Projektideen, die auf Grund ihres fehlenden Bezugs zum Schwerpunktthema und ihres als gering eingeschätzten Innovationsgehalts nicht als Starterprojekte ausgewählt wurden, umgesetzt werden, sodass sich die Strategie weiter

verändern wird. Zum Teil wurden die Bewerbungsunterlagen noch gar nicht öffentlich kommuniziert, sodass in der Umsetzungsphase erst noch um breite Zustimmung für die Strategie geworben werden müsste. Damit werden zumindest in einigen Regionen noch erhebliche Stolpersteine erwartet, an denen die Umsetzung scheitern könnte.

Insgesamt erhoffen sich fast alle Regionalvertreter weitere Projektideen und die Einbindung weiterer Akteure. Dies soll vor allem dadurch geschehen, dass erste Projektumsetzungen den Erfolg des Vorhabens nachweisen und Aufmerksamkeit für den Prozess erzeugt wird. Teilweise wird auch davon ausgegangen, dass mit der Auswahl zur Modellregion der gesamte Prozess noch ernsthafter verfolgt werden wird und sich weitere Akteure beteiligen werden. Vor allem Unternehmer und teilweise auch junge Menschen sollen zusätzlich gewonnen werden sollen. Letztere sollen vor allem durch neue Medien angesprochen werden.

Darüber hinaus möchten einige regionale Entscheidungsträger den Nachweis erbringen, dass ihre Strategie aufgeht und sie damit messbare Erfolge erzielen. Manche möchten beweisen, dass sie in der Lage sind, Fördermittel eigenverantwortlich zu verwalten und größere Effekte als mit der Regelförderung zu erzielen. Allerdings erwarten sich die regionalen Akteure auch eine Schulung zur Verwendung des Regionalbudgets, um die oben erwähnten Risiken bei der Abwicklung zu vermeiden. Weitere Informationen und ein vertiefter Austausch zwischen den Modellregionen werden auch zu den alternativen Finanzierungsinstrumenten erwünscht. Des Weiteren rechnen einige regionale Vertreter mit einem andauernden Austausch zwischen den Modellregionen und den nicht ausgewählten Regionen. Von diesem Austausch versprechen sich die Akteure auch einen höheren Einfluss bei ihren Ländern, die erfahrungsgemäß nicht immer alle in Modellvorhaben erprobte Neuerungen übernehmen.

4.3.2 Bewertung des Modellvorhabens aus Sicht der Akteure

Die Interviewten äußern sich insgesamt relativ positiv über die Konzeption des Modellvorhabens und die Unterstützung während der Bewerbungsphase. Dazu zählen die Organisation des beschränkten Wettbewerbs und die drei innovativen Elemente von *LandZukunft*. Allerdings wurde auch auf Probleme, die bei einer erneuten Konzeption eines Modellvorhabens oder der Übernahme in die Regelförderung zu beachten sind, hingewiesen.

Die Zuweisung von bis zu 30.000 Euro für die Start- und Qualifizierungsphase wurde sehr gelobt, da eine Teilnahme am Wettbewerb vielen Regionen sonst nicht möglich gewesen wäre. Insbesondere Kreise, die sich in der Haushaltssicherung befinden oder die an einem Entschuldungsfonds teilnehmen, waren auf diese Finanzmittel angewiesen, da eine finanzielle Beteiligung bei unsicherem Wettbewerbserfolg nicht zu rechtfertigen gewesen wäre. Mit den Bundesmitteln, die das BMEL unkompliziert bereitstellte, konnte ein Beteiligungsprozess organisiert werden. Das wurde als Besonderheit von *LandZukunft* bezeichnet, da vergleichbare Wettbewerbe solche Prozesse kaum ermöglichten. Zudem sorgten die 30.000 Euro dafür, dass das Modellvorhaben von

den regionalen Akteuren ernst genommen wurde und sie sich vom BMEL ernst genommen fühlten.

Darüber hinaus zeigten sich die Befragten mit den zur Verfügung gestellten Materialen sowie mit der Begleitung durch das BMEL und der Geschäftsstelle überwiegend zufrieden. Insgesamt lobten die Interviewten die zeitnahe Beantwortung von Rückfragen, bemängelten aber, dass nach dem 14.01.2012 keine Fragen an die Geschäftsstelle mehr gestellt werden durften, weil viele kleinere Fragen erst beim Erstellen der Bewerbungsunterlagen auftauchten. Ein Beispiel war die Unsicherheit, was genau unter einem Projekt zu verstehen ist. Hier gab es sehr unterschiedliche Interpretationen von sehr kleinteiligen Maßnahmen bis hin zu umfassenden Strategien, die aus vielen Teilprojekten bestehen.

Die Organisation des beschränkten Wettbewerbs wurde überwiegend positiv beurteilt. Die Vorauswahl von 17 Regionen habe die Erfolgschancen erhöht. Manche Interviewpartner kritisierten aber auch den hohen geforderte Aufwand bei begrenzten Erfolgsaussichten. Insbesondere in Regionen, die bereits häufig Adressat von Bundes- und Landesvorhaben waren, zeigte sich eine gewisse „Wettbewerbsmüdigkeit“. Dort war es ausgesprochen schwierig, die Akteure, die sich häufig in ihrer Freizeit engagieren mussten, erneut zur Teilnahme zu motivieren. Vor allem Akteure, die ihre Region nicht als peripher und strukturschwach wahrnehmen, fanden die negative Auszeichnung der Regionen durch die Vorauswahl problematisch. In diesen Regionen haben sich die Entscheidungsträger teilweise intensiv mit den Auswahlkriterien auseinandergesetzt und analysiert, warum sie ausgewählt wurden und wie sie an ihren Schwächen arbeiten können.

Die regionalen Akteure kannten die Auswahlkriterien für den Wettbewerb nicht und viele vermuteten, dass nicht nur fachliche Gesichtspunkte eine Rolle spielen würden, sondern auch politische oder regionale Aspekte einfließen könnten. Außerdem fragten sich die Vertreter einiger Regionen, inwieweit die unterschiedliche Erfahrung mit Wettbewerben und Modellvorhaben sowie die Unterschiede bei organisatorischen Ausgangsstrukturen einbezogen werden könnten. Der Verzicht auf lange Konzepte wurde größtenteils für sehr gut befunden. In Einzelfällen erschien die zehnseitige Erläuterung jedoch etwas zu kurz und einige hätten die Bewerbung gerne persönlich der Jury vorgestellt, um den Geist der Bewerbung besser rüberbringen und auch auf Rückfragen antworten zu können. Teilweise wiesen die Interviewten darauf hin, dass bei einer Ablehnung der Bewerbung die Enttäuschung groß wäre und es dann für Folgeaktivitäten noch schwerer werde, Akteure zur Mitwirkung zu motivieren.

Die große thematische Offenheit des Modellvorhabens wurde teils positiv und teils negativ gesehen. Als positiv empfanden die Akteure den Freiraum, um eigene kreative Ideen einbringen, an den spezifischen Bedürfnissen der Region ansetzen und dort weiterarbeiten zu können, wo die Region im Strategieprozess steht. Andererseits hatten die regionalen Vertreter bei dieser thematischen Breite Probleme, die Akteure gezielt anzusprechen und zur Teilnahme zu motivieren. Außerdem musste viel Zeit darauf verwendet werden, den thematischen Schwerpunkt zu setzen. Diese Zeit fehlte dann vor allem in Regionen mit sehr offenen Beteiligungsprozessen zur Ausar-

beitung der Strategie. Hier zeigte sich, dass ein breiter Beteiligungsprozess in der vorgegebenen Zeit kaum möglich war.

Ebenfalls eher amivalent wurde die Dauer der Start- und Qualifizierungsphase bewertet. Einerseits erschien der Zeitraum überschaubar und förderte die Beteiligung von Akteuren. Diskussionen wurden beschleunigt und es wurde verhindert, dass sich die regionalen Akteure verzettelten. Andererseits wurde die Zeit als zu kurz empfunden, zumal mit der Weihnachtszeit und ggf. Karneval längere Phasen, in denen keine Termine stattfinden konnten, enthalten waren. Außerdem wurden viele Berater erst relativ spät engagiert, weil der Bescheid über die 30.000 Euro im Oktober verschickt und erst dann die Arbeit aufgenommen wurde. Teilweise waren aber auch die Berater noch mit anderen Projekten beschäftigt, sodass diese nicht sofort starten konnten. Im Ergebnis fanden die Auftaktveranstaltungen zum Bewerbungsprozess häufig erst im November 2011 statt und die tatsächlich zur Verfügung stehende Zeit lag deutlich unter den sechs Monaten. Dadurch konnten Projekte zum Teil nicht hinreichend ausgearbeitet und alle relevanten Akteure einbezogen werden. Häufig wünschten sich die Akteure ein bis zwei Monate mehr Zeit für die Bewerbung.

Dem Versuch des Steuerns über Ziele standen die interviewten Prozessverantwortlichen grundsätzlich ausgesprochen positiv gegenüber. Sie empfanden das Nachdenken über Ziele und Controlling-Instrumente als sehr wichtig und bezeichneten es als Muss für eine moderne Regionalentwicklung. Die Zielsteuerung bietet demnach messbare Erfolge und entspricht stärker der Logik von Unternehmern. Einige Regionen hatten Vorerfahrung mit diesem Steuerungsansatz, weil er in anderen Förderinstrumenten bereits genutzt wird oder im Verwaltungshandeln eine Rolle spielt. Die Konkretheit der geforderten Ziele und der Aufbau der Zielstruktur waren jedoch für viele neu. Das folgende Zitat unterstreicht den Nutzen der Ziele für den Prozess und verdeutlicht gleichzeitig die damit einhergehenden Befürchtungen:

„Ich finde es gut, dass die Daumenschrauben angezogen werden und gefragt wird, was wollt ihr denn damit konkret erreichen und nicht allgemein formulieren: ‚Wir wollen hier ein bisschen gucken, ob wir vorankommen, sondern konkret in Zahlen. […] Das hat uns natürlich Kopfzerbrechen bereitet, ob das überhaupt realisierbar ist und ob wir das begründet bekommen, wenn wir es nicht schaffen. Denn da steht ja drin, dass wir das Geld sonst zurückzahlen müssen. […] Weil wir das weitergeben an die Projektträger, trennt das die Ernsthaften von den Träumern.“ (blz01_int29)

Große Probleme bestanden bei der Quantifizierung der operativen Ziele, weil sich oftmals kein Bezug zu den strategischen Zielen herstellen ließ. Außerdem wehrten sich regionale Akteure teilweise gegen eine genaue Festlegung und einige Interviewpartner wiesen darauf hin, dass eine Zielaufstellung in der geforderten Präzisierung im Beteiligungsprozess nicht möglich war. Andere wünschten sich eine größere Flexibilität im Vertrag, weil sie gerne weitere Zielebenen eingefügt und stärker zwischen Ziele und Indikatoren differenziert hätten. Der Sinn des im Vertragsentwurf geforderten Ansatzpunktes für die Zielerreichung konnte teilweise nicht nachvollzogen werden,

weil in vielen Regionen nicht ein zentraler Ansatz, sondern mehrere gleichzeitig verfolgt werden sollten, oder weil keine klare Interventionslogik hinter der Strategie erkennbar war. Darüber hinaus wurde in einem Fall bemängelt, dass das Beispielziel in den Ausschreibungsunterlagen inkonsistent war und einige Regionalvertreter sich noch weitere Beispielziele zur Verdeutlichung gewünscht hätten.

Die Ausrichtung auf Menschen mit Unternehmergeist wurde ebenfalls gut von den Prozessverantwortlichen aufgenommen. Diese Zielgruppe sollte verstärkt eingebunden werden, weil sie häufig noch nicht so stark in der ländlichen Entwicklung vertreten ist und weil mit ihr die Hoffnung verbunden wurde, vermehrt Projekte zu unterstützen, die sich langfristig selbst tragen. Am Anfang stand jedoch die Notwendigkeit zu entscheiden, wer unter dem Label des „unternehmerischen Menschen“ angesprochen werden sollte. Die Interpretation war sehr unterschiedlich, sodass sich die regionalen Vertreter teils auf Unternehmer konzentrierten und teils alle aktiven Personen angesprochen wurden. Bei den Unternehmen setzten einige Regionen nur auf Kammern und Verbände, da nur diese eine breite Repräsentation aller Unternehmen ermöglichte. Andere sprachen hingegen gerade ausgewählte Unternehmer selbst an, weil diese nicht immer mit ihren Vertretern übereinstimmen. Die größeren Unternehmen zu beteiligen, wurde allerdings nur selten versucht. Einige regionale Prozesskoordinatoren sahen sich eher als Dienstleister für die Unternehmen und wollten sie nach Möglichkeit nicht mit Strategiediskussionen „belästigen“. Häufig wurde unterstellt, dass Unternehmen wenig Zeit und Interesse für regionale Entwicklungsprozesse haben und nicht für lange Zieldiskussionen zu gewinnen sind. Ein Verständnis unternehmerischer Menschen als generell aktive Akteure führte dazu, dass lediglich mit den bereits engagierten und bekannten Akteuren gearbeitet wurde, ohne neue zu beteiligen. Hier wurden in der Regel keine Anstrengungen unternommen, um neue Akteure zu gewinnen. Die aktiven Unternehmer galten dann als bekannt und es schien aussichtslos, weitere anzusprechen.

„Und eine weitere Motivation war eben gerade dieser Ansatz, unternehmerisch denkende Menschen mitzunehmen. Ich weiß nicht, wie lange das schon in den Programmen steht und seit über 12 Jahren mache ich ländliche Regionalentwicklung, aber ehrlich gesagt, habe ich es nie wirklich geschafft und ich habe auch noch keinen gefunden, der mir das glaubhaft versichern konnte, dass er es geschafft hat, unternehmerisch denkende Menschen wirklich einzubinden. Also wirklich Prozesse zu initiieren, wo letztendlich auch langfristig diese Menschen oder tatsächlich auch Unternehmer, aber nicht nur, auch langfristig in diese Prozesse eingebunden waren.“ (blz01_Int06)

Das letzte innovative Element von *LandZukunft* besteht in der Erprobung neuer Finanzierungsinstrumente. In den Ausschreibungsunterlagen wurden Regionalbudget und Mikrokredite explizit genannt. Das Regionalbudget, das das BMEL allen ausgewählten Modellregionen in Aussicht gestellt hatte, wurde insgesamt sehr positiv beurteilt. Die regionalen Akteure versprachen sich davon mehr Entscheidungsspielraum, um flexibel auf sich kurzfristig ändernde Anforderungen der Projektträger eingehen und um intersektorale Projekte fördern zu können, ohne die entsprechend der Richtlinien verschiedener Ressorts aufgliedern zu müssen. Zudem empfanden die Akteure das Regionalbudget als großes Zutrauen des BMEL ihnen und ihren Fähigkeiten gegenüber.

Allerdings bestand bei vielen Interviewpartnern eine gewisse Unsicherheit, was in welcher Höhe förderfähig sein würde. Ein hoher Aufwand bei der Genehmigung und Abwicklung der Förderung wurde befürchtet, wie das nachfolgende Zitat verdeutlicht.

„Die größten Bauchschmerzen hatte ich damit, es wird sehr schwierig werden, tatsächlich an das Geld zu kommen. Denn es gibt etliche Förderprogramme und die müssen erstmal ausgeschöpft werden, bevor man LandZukunft-Gelder kriegt. So haben wir das verstanden, auch auf Nachfrage. Wir wissen aus Regionen aktiv, dass die Landkreise, die da gewonnen haben zwei Jahre lang nur geheult haben und gesagt haben, nie wieder, es ist so kompliziert, wir kommen nicht voran, es ist nichts genehmigt, sodass ich zwischendurch auch schon mal gesagt habe, also wenn wir's nicht werden, sollten wir nicht so traurig sein." (blz01_28)

Insbesondere die regionalen Vertreter, die auf wenig Erfahrung mit der Finanzabwicklung von Förderprogrammen aufbauen können, hätten sich mehr Hilfe dabei erwartet. Z. B. hätten das BMEL oder die Geschäftsstelle eine Übersicht über die möglichen Förderbedingungen bereitstellen sollen. In Folge dieser Unsicherheit haben die Regionen oft nur grobe Finanzpläne für ihre Projekte erstellt. Manchmal hatten regionale Vertreter das Gefühl, dass der Aufwand und das Anlastungsrisiko auf die Regionen „abgewälzt" werde sollte. In diesem Zusammenhang wurde darauf verwiesen, dass mit den unklaren Finanzierungsbedingungen das Instrument der Zielsteuerung ins Leere laufen könnte. Denn es sei unklar, ob mit *LandZukunft* tatsächlich die Projekte umgesetzt werden könnten, die zur Zielerreichung erforderlich seien.

Weitere neuere Finanzierungsinstrumente wurden nur selten in Betracht gezogen. Die regionalen Entscheidungsträger sahen mit dem Regionalbudget dieses Kriterium bereits als erfüllt an. Außerdem fehlte oftmals die Zeit, sich im Rahmen der Start- und Qualifizierungsphase ausreichend mit diesem Thema zu beschäftigen, da die rechtlichen und finanziellen Fragen sich als relativ schwierig herausgestellt haben. Die Möglichkeit zur Organisation von Mikrokrediten wurde häufig auch deshalb nicht weiter verfolgt, weil diese Möglichkeit bereits in der Region vorhanden war oder zumindest von den regionalen Akteuren genutzt werden konnte. In einem Fall wäre darüber hinaus gerne ein Regionalfonds ausprobiert worden. Diese Möglichkeit wurde allerdings frühzeitig vom BMEL ausgeschlossen.

4.4 Fazit zur Start- und Qualifizierungsphase

Die Strategieentwicklung erfolgte in der Wettbewerbsphase im Spannungsfeld von Innovation und Umsetzbarkeit. Einerseits hatte das BMEL die Kreise aufgefordert, neue Wege auszuprobieren und anderseits sollte möglichst schnell mit der Umsetzung begonnen werden. Beim strategischen Ansatz führte dies dazu, dass vorhandene Strategien fokussiert oder neukombiniert und die relativ breiten Ziele aus den Ausschreibungsunterlagen aufgegriffen wurden. Bei den Projekten wurden häufig bestehende Projektideen aufgegriffen, damit sofort mit der Umsetzung begonnen werden konnte. In der Regel bestanden noch weitere Ideen, die auch aufgrund geringer

Innovativität nicht in die Bewerbungsunterlagen aufgenommen wurden. Hier erhofften sich jedoch viele regionale Akteure, dass diese Projekte im Falle einer Auswahl als Modellregion trotzdem weiterverfolgt würden.

Eine weitere Ursache für die geringe, aber für die Umsetzung innovativer Ideen erforderliche, Risikobereitschaft könnte im Ansatz „Steuern über Ziele“ liegen. Teilweise befürchteten die regionalen Akteure beim Verfehlen der gesetzten operativen Ziele, Fördergelder wieder zurückzahlen zu müssen. Deshalb orientierten sie die Ziele an den vorhandenen Projekten, sodass die Zielerreichung relativ wahrscheinlich wurde. In diesem Zusammenhang fällt auch auf, dass keine strategische Planung im analytisch-rationalen Verständnis verfolgt wurde. Denn bis auf einen Fall wurden die operativen Ziele nicht vor der Projektentwicklung aufgestellt, vielmehr geschah beides in der Regel gleichzeitig. In einigen Fällen wurden die Ziele auch erst im Nachhinein an den Projekten ausgerichtet. Dadurch entsteht das Problem, dass Ziele einerseits zu eng an die Projekte gebunden sind, sodass mit dem Scheitern eines Projektes die Zielerreichung in Gefahr gerät. Andererseits können Ziele aber auch zu allgemein formuliert werden, sodass die Projektauswahl auf dieser Grundlage schwierig wird.

Neue Impulse für die regionale Strategie kamen häufig von den neu eingebundenen Akteuren sowie durch die Prozessorganisation außerhalb der traditionellen Strukturen ländlicher Entwicklung. Wenn Organisationsstrukturen bereits auf der Kreisebene existierten, haben die Entscheidungsträger meist auch für *LandZukunft* daran angeknüpft. Der Rückgriff auf etablierte Strukturen mit den bekannten Akteuren führt jedoch auch zu einer gewissen Kontinuität der Strategie. Teilweise wurden neue Gremien gebildet und vorhandene Netzwerke miteinander verknüpft. Obwohl oft mehrere Entwicklungskonzepte vorhanden waren, wurden in der Regel dennoch Grundsatzdiskussionen über die zu verfolgende Strategie geführt, was zur Ermüdung der eingebundenen Akteure führen kann. Bei den zum Teil sehr breiten Beteiligungsprozessen hatten die Verantwortlichen Probleme, einen thematischen Schwerpunkt festzulegen. Mit diesen Diskussionen verging viel Zeit, die dann auf dem Weg zur Entwicklung umsetzungsreifer Projekte knapp wurde.

Die befragten Schlüsselakteure der Start- und Qualifizierungsphase haben die Konzeption von *LandZukunft* insgesamt sehr positiv beurteilt. Dazu zählen der beschränkte Wettbewerb und die innovativen Elemente. Der Wettbewerb erreichte oftmals nur begrenzt sein Ziel, innovative Strategien zu initiieren und die regionalen Akteure zu motivieren. Die Regionen mit geringer Erfahrung mit Modellprojekten und Wettbewerben, in denen funktionierende Organisationsstrukturen und Netzwerke fehlten, hatten Probleme, überhaupt eine Bewerbung abzugeben, die den Vorgaben entsprach. Z. B. konnten nur mit Mühe drei bis fünf umsetzungsreife Starterprojekte entwickelt oder ein Thema festgelegt werden. Auf der anderen Seite bot der Wettbewerb für viele erfahrene Regionen kaum den besonderen Anreiz einer Ausnahmesituation, für die sich die Akteure besonders anstrengten, sondern die Bewerbungsanforderungen wurden mit viel Förderroutine abgearbeitet. Diese großen Erfahrungsvorsprünge konnten auch durch die Bereitstellung der 30.000 Euro nicht ausgeglichen werden. Dennoch wiesen die Interviewpartner auf positive stra-

tegische und organisatorische Entwicklungen hin, die bereits durch die Start- und Qualifizierungsphase angestoßen worden seien und die eine verbesserte Ausgangsbedingung für künftige Wettbewerbe und Förderprogramme bedeuteten. Allerdings bleibt fraglich, ob diese Effekte auch bei negativer Auswahlentscheidung Bestand haben.

Die innovativen Elemente des Modellvorhabens wurden ebenfalls sehr positiv bewertet. In den Regionen gab es oftmals bereits Erfahrungen mit diesen Elementen, auf denen aufgebaut werden konnte. Die Zielsteuerung war teilweise durch andere Programme oder aus der Verwaltungsorganisation bekannt. Dennoch hatten die regionalen Entscheidungsträger Schwierigkeiten, sich insbesondere auf operative Ziele festzulegen, und betonten die Notwendigkeit, in der Umsetzungsphase Anpassungen vornehmen zu können. Unternehmer und unternehmerische Menschen wurden zum Teil bereits in der Regionalentwicklung beteiligt, allerdings wurden die Bemühungen zur Einbindung im Rahmen von *LandZukunft* weiter verstärkt. Auch zum Regionalbudget lagen teilweise bereits Erfahrungen vor und die Akteure verbanden mit diesem Instrument große Hoffnungen in Bezug auf die regionale Eigenständigkeit. Andere, die die Probleme mit der konkreten Umsetzung kannten, befürchteten hingegen einen relativ großen Verwaltungsaufwand. Außerdem wiesen sie darauf hin, dass das Steuern über Ziele ins Leere laufen könnte, wenn die zur Zielerreichung notwendigen Projekte nicht mit Mitteln aus dem Regionalbudget umgesetzt werden dürften. Weitere alternative Finanzierungsinstrumente, wie z. B. Mikrokredite, wurden in den Regionen jedoch kaum thematisiert. Dies könnte zum einen daran liegen, dass entsprechende Möglichkeiten bereits existierten und die regionalen Akteure keinen Bedarf für neue Finanzierungsmöglichkeiten sahen. Zum anderen kann die fehlende Berücksichtigung dieses innovativen Elementes so interpretiert werden, dass der Aufbau dieses Instrumentes als zu langwierig eingeschätzt wurde und verlorene Zuschüsse den zurückzuzahlenden Krediten vorgezogen wurden.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass Wettbewerbe als Instrument der Regionalförderung einen Impuls auch in Regionen tragen können, die nicht zu den Siegern gehören. Allerdings begünstigt der Wettbewerb innovative Ideen nur in begrenztem Maße, weil immer schon vorab der wahrscheinliche Erfolg der Idee glaubhaft gemacht werden muss. Außerdem haben in einem Wettbewerb diejenigen, die am besten wissen, wie man mit seinen Regeln umgeht, einen großen Vorteil. Das Instrument des beschränkten Wettbewerbs hat sich im Kontext von *LandZukunft* vor diesem Hintergrund als sinnvoller Kompromiss erwiesen, zumal es eine intensive Vorbereitung auf die Förderphase erzwungen hat.

5 Regionale Steuerung zwischen Autonomie und Verantwortung

Für die Entwicklung regionaler Lösungen und Konzepte soll das Modellvorhaben *LandZukunft* den Regionen Freiräume eröffnen. Oftmals verhindern die bestehenden förderrechtlichen Rahmenbedingungen und haushaltsrechtliche Verwaltungsvorschriften, dass Akteuren eine Unterstützung für die Realisierung eigener Ansätze erhalten, die möglicherweise das Potenzial hätten, spezifische regionale Entwicklungsprozesse zu initiieren. Mit *LandZukunft* wird diesem Wissen Rechnung getragen, indem den teilnehmenden Regionen große Freiräume zur Entwicklung regionaler Strategien eingeräumt werden. Wichtigste Elemente für die Umsetzung dieser Zielstellung sind die Instrumente des Regionalbudgets und der Steuerung über Ziele.

Die angestrebte Regionalisierung von Entscheidungen und Vereinfachung in der Abwicklung von Vorhaben soll es unter anderem erleichtern, neue Akteure in die Entwicklung des ländlichen Raums einzubeziehen. Dem wird auch von den erfahrenen Akteuren zu Beginn des Prozesses eine gewisse Chance eingeräumt, da neue Akteure erfahrungsgemäß oft von den bürokratischen Hindernissen der Förderung abgeschreckt werden. Von einigen bereits in der Förderlandschaft aktiv Beteiligten wird die Einschätzung über die geringe Attraktivität bisheriger Förderprogramme auch für öffentliche Einrichtungen geteilt:

„Obwohl das muss ich auch sagen, ich habe als ehrenamtlicher Bürgermeister das Dorferneuerungsprogramm erlebt, da waren wir mit zwei Ortsteilen im Dorferneuerungsprogramm und habe jetzt hier die LEADER-Geschichte erlebt, da habe manchmal auch so den Eindruck, Leute was geht da für Zeit drauf, für die Antragstellung, für die Bearbeitung, da kommt noch die Nachfrage und die Nachfrage und dann kriegen wir 8.000 oder 10.000 Euro. Ist es das überhaupt wert? Menschenskind, wir haben zwar alle kein Geld, sind über jeden Zuschuss froh und dankbar, aber wenn ich den Zeitaufwand dagegen rechne und dann/ Die Dorferneuerung, das war ganz schlimm, immer dieses Hoppla di Hop.“ (blz2_int077)

Darüber hinaus wird, wie auch in der Ausschreibung des Modellvorhabens, von vielen Akteuren die Hoffnung geteilt, dass über das Modellvorhaben viele neue Impulse und Prozesse für die Entwicklung ländlicher Räume angeregt würden.

„Bei LandZukunft ist anders, dass man hier auf Innovationen setzt, auf Kreativität. Dass man dort mehr auf die Entwicklungsmöglichkeiten, die wir im Tourismus haben, eingeht und nicht da mal so ein Fenster in der Kirche und dort mal so eine Wohnung für einen Arzt fördert. Was eigentlich gar nicht die Aufgabe ist. Sondern hier besser hinguckt, um auch letztlich in einer Erfolgskontrolle festzustellen - ich glaube, dass das möglich ist - das war einfach richtig und das war in Ordnung. Würde man „LEADER+“ sonst streng einer Erfolgskontrolle unterziehen, hätte man sicherlich etliche Projekte, wo man sagen müsste: Mensch, das war sicherlich nicht so unbedingt zielführend.“ (blz2_int_87)

Auch im Hinblick auf Abwicklung und Verwaltung der Projekte wurde von den entsprechenden Personen die Hoffnung geäußert, dass die Reduzierung der Regularien eine effizientere Abwicklung erlaubt.

„Genau, also das Antragstellen macht vielleicht jetzt nicht den Spaß, aber ich gehe jetzt davon aus, wenn man jetzt so ein Projekt bekommen hat, dass die (...)/ dass man größere Freiheiten hat, einfach in der Durchführung dann dieser Projekte. […] Und da könnte ich es mir vorstellen, dass, wenn man so ein Projekt macht, wird man nicht an der Dokumentation des Verlaufes, sondern an dem Ergebnis gemessen, und das ist insofern natürlich dann auch ein Stückchen Freiheit, was man dann (Lachen) in dem Fall genießen kann.“ (blz2_int_076)

Die förderrechtlichen Bestimmungen des Modellvorhabens und der regulären Förderpolitik sollen als regionsübergreifende Rahmenbedingung aufgrund ihrer Bedeutung für die Umsetzung des Modellvorhabens beleuchtet werden, bevor der Umgang mit den Rahmenbedingungen des Modellvorhabens und die Konsequenzen der verschiedenen Steuerungsansätze am Beispiel der Regionen Uckermark und Dithmarschen beleuchtet wird.

5.1 Regionsübergreifende Vorgaben

Das Modellvorhaben dient der Erprobung der drei Elemente Steuerung über Ziele, Aktivierung und Förderung unternehmerischer Menschen sowie alternativer Finanzierungselemente. Seine Vorgaben mussten diesen besonderen Zielen durch entsprechende Rahmensetzungen Rechnung tragen. Neben diesen fachlich begründeten Vorgaben müssen förderrechtlichen Bestimmungen der regulären Förderpolitik sowie allgemeine finanz- und haushaltstechnische Regeln beachtet werden. Diese regionsübergreifenden Rahmenbedingungen werden hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Umsetzung des Modellvorhabens beleuchtet. Anschließend werden die Umsetzung des Modellvorhabens und der Umgang mit den beschriebenen Voraussetzungen in den Modellregionen aus der Governance-Perspektive dargestellt.

5.1.1 Fachliche Vorgaben

Die Einbindung unternehmerischer Menschen soll durch bestimmte institutionelle Vorgaben zusätzlich motiviert werden. Zum einen wird eine Trägerschaft von Projekten durch den Kreis kritisch betrachtet, da die Mittel nicht öffentlichen/kommunalen Projekten zugeführt werden, sondern „unternehmerischen Menschen“ dienen sollen. Der Kreis kann zwar auch selbst die Trägerschaft eines Projektes übernehmen, muss aber die Abwicklung in solchen Fällen durch eine kreisverwaltungsexterne Stelle oder über das BMEL vornehmen lassen. Diese letzte Option wurde in keiner Region bisher genutzt. Die Vergabe der Abwicklung an eine externe Stelle wird durch die Vorgabe eingeschränkt, dass die hierbei anfallenden Kosten nicht aus Mitteln von *LandZukunft* finanziert werden dürfen (Protokoll Auftakttreffen, 2-3).

Die mögliche Option, die Abwicklungspartnerschaft im Rahmen des dreiseitigen Vertrages zwischen Region, Bund und Land an die existierenden Landeseinrichtungen zu vergeben, war nur möglich, wenn eine entsprechende Außenstelle in der Region vorhanden war. „Die finanztechnische Abwicklung des Regionalbudgets erfolgt durch einen Abwicklungspartner vor Ort. […] Beim Abwicklungspartner muss es sich um eine öffentlich-rechtliche Stelle mit Erfahrungen im Bereich der Abwicklung von Förderung handeln.“ (Denkanstöße für die Praxis, 19). Zwar besitzen die Länder durch ihre Behörden die Fähigkeiten und Kapazitäten, solche Modellvorhaben generell als Abwickler zu begleiten, doch wurde diese Möglichkeit in keiner der vier Modellregionen genutzt. Hierdurch wird ein Kapazitätsaufbau in der Region selbst angeregt. Die Kreisverwaltungen sind gefordert, sich mit dem Prozedere und den Regularien der Förderung im Bereich ländlicher Entwicklung auseinanderzusetzen und ihre vorhandenen Fähigkeiten und Kapazitäten im Hinblick auf das regionale Budget und das Steuern über Ziele zu modifizieren bzw. neue eigenständig aufzubauen. Für einen solchen Aufbau von Kapazitäten und Fähigkeiten sind jedoch entsprechend umfangreiche Ressourcen einzuplanen.

Die zweite wichtige Einrichtung der regionalen Umsetzung, die Entwicklungsagentur, ist unter Leistung von Eigenmitteln förderfähig und somit dazu prädestiniert, an eine kreisexterne Einrichtung vergeben zu werden. Durch diese Vorgaben sollen der Kreis mit seiner finanztechnischen Kompetenz eingebunden und gleichzeitig genügend Anreize gesetzt werden, unternehmerische Menschen als Träger von Projekten oder als Entwicklungsagentur zu integrieren.

Im Hinblick auf das Ziel, die Steuerung über Ziele zu erproben, war es angesichts der relativ großen Unsicherheit zu Voraussetzungen sowie Grenzen und Möglichkeiten dieses Instruments schwierig, schon in den Wettbewerbsvorgaben die richtigen institutionellen Vorgaben und Anreize zu setzen. Das zeigt sich insbesondere an den oben beschriebenen Einschränkungen der Projektträgerschaft, die zwar die Einbindung neuer Akteure motiviert, aber in den Regionen vor allem aufgrund der relativ späten Klärung der Sachverhalte Unsicherheiten geschaffen haben, die teilweise nur unter Zuhilfenahme von regionsexternem Wissens und nur eingeschränkt zu befriedigenden Lösungen führte.

Für das Steuern über Ziele sind solche institutionellen Unsicherheiten besonders fatal, da die Gefahr gestörter Informations- und Kommunikationswege besteht. In der Umsetzung des Steuerns über Ziele ist eine enge Kooperation zwischen Entwicklungsagentur und Abwicklungspartner wichtig. Die Abstimmungsprozesse zwischen den Einrichtungen für die Begutachtung von Anträgen und das Controlling erfordern eine Bündelung finanztechnischer und inhaltlicher Fähigkeiten. Gleichzeitig müssen die Informationsströme zwischen Projektträgern und Abwicklungsagentur sichergestellt sein. Institutionelle Unsicherheiten bedrohen daher auch die Funktionsfähigkeit des zu erprobenden Steuerungsinstruments.

Auch im Hinblick auf das Regionalbudget als relativ neues Instrument war die Unsicherheit in Bezug auf die lokalen Voraussetzungen und Konsequenzen groß. Entsprechend schwer war es, die Wettbewerbsvorgaben vor allem im Hinblick auf das notwendige Gleichgewicht zwischen Kon-

trolle und Legitimation einerseits und lokaler Gestaltungsfreiheit andererseits optimal zu gestalten.

Die bisherigen Erfahrungen mit Regionalbudgets sind eher gespalten - von den Abwicklern, vor allem auf Ebene der Länder, wurden neben den positiven Effekten auch Kritiken geäußert. Einige Vertreter bezweifelten den Sinn einer Übernahme des Regionalbudgets in der gewählten Form in die Regelförderung, vor allem weil die Kreisverwaltungen nur über eingeschränkte Ressourcen und Kapazitäten für die Abwicklung der Projekte verfügten. Sie gaben ergänzend zu bedenken, dass Verwaltungsvorschriften für reguläre Förderprogramme zudem weit ausdifferenzierter seien als im Modellvorhaben. Auch aus Kostengründen sei die Abwicklung auf der Ebene des Kreises nur eingeschränkt sinnvoll, da auf Landesebene entsprechende Kapazitäten bereits vorhanden sind.

Das Fehlen dieser Kapazitäten in vielen Regionen ist in der Umsetzung des Regionalbudgets problematisch, weil bei allen Freiheiten, die mit dem Regionalbudget für die Regionen einhergehen, die vorhandenen Nachweis- und Prüfungspflichten bei der öffentlichen Förderung von Projekten für die Regionen in gleichem Maße zu leisten sind. Dabei ist das das grundlegende Problem, dass der Prüfaufwand von Projekten unabhängig von ihrer Größe oder vom eingesetzten Fördermittelanteil bei allen Projekten in etwa gleich groß ist. Je kleiner und zahlreicher die Projekte also in der Realität dann ausfallen, desto größer ist der potentielle Aufwand für die Abwicklung. Entsprechend umfangreich sind auch die Nachweispflichten für die Projektträger.

Außerdem wurde von den Landesvertretern kritisch diskutiert, inwieweit ein derartiges Regionalbudget die politische Steuerbarkeit zur Entwicklung ländlicher Räume durch die Länder tangiere. Die Steuerungsfähigkeit basiere zu einem nicht unerheblichen Teil auf dem Umstand, dass die nationale Ausgestaltung der europäischen Förderprogramme in der Kompetenz der Länder liege und entsprechend landespolitische Zielstellungen in der Verteilung von Budgets einfließen könnten. Diese entwicklungspolitischen Instrumente der Länder würden durch ein Regionalbudget möglicherweise konterkariert.

Zudem sei eine neutralere Verwaltung der Mittel eher durch eine zentrale Verwaltung möglich, da die unmittelbaren lokalen Interessen auf dieser Ebene Einfluss nehmen könnten. Folgendes Zitat verdeutlicht diese Argumentation sehr gut.

„Wieso hast du das denn da gefördert, warum nicht bei mir auch? Und da ist man dann sehr, sehr dicht am Geschehen und von daher ist es besser, wenn man eine größere Distanz hat zum Fördermittelnehmer und so hat man natürlich auch noch mehr die Möglichkeit der Steuerung seitens des Landes. Aber gut, Regionalbudgets, ich will es mal ganz platt formulieren: Die können auch Geld verteilen, klar, die Landkreise, man kann das auf die Kreisebene delegieren, aber wie gesagt, hier ist es - glaube ich - eine objektivere Entscheidung, hier auf der Landesebene.“ (blz3_int001)

Inwiefern es durch das Steuern über Ziele gelingen wird, die Balance zwischen lokaler Handlungsfreiheit und notwendiger gesellschaftlicher Kontrolle zu erreichen ist Inhalt weiterer Untersuchungen.

5.1.2 Zuwendungsrechtliche Vorgaben

Die mit dem Regionalbudget verbundene Option der freien Suche nach Förderrichtlinien zur Anzeige der generellen Förderfähigkeit von Projekten erzeugte positive Resonanz bei den erfahrenen Akteuren in den Regionen. Aus ihrer Sicht gehen eine ganze Reihe positiver (Lern-)Effekte mit der gewonnenen Freiheit einher. Durch die größeren Freiheitsgrade wird es manchmal möglich, bisher nicht förderfähige Projekte zu unterstützen. Außerdem können die Regionen Fördergrundlagen wählen, die eine möglichst hohe Förderquote erlauben. Zudem erweitert die Recherche das Wissen um die Fördergrundsätze in der Bundesrepublik und, so einige Akteure in den Regionen, werden durch die Ausweitung der förderrechtlichen Grundlagen auch Diskussionen mit der jeweiligen Landesebene initiiert, sich mit den eigenen Förderrichtlinien und deren eventuellen Modifikation auseinanderzusetzen.

„Also da sag ich jetzt erst mal, da ist für uns das einfach nur noch mal eine sehr spannende Erfahrung, uns jetzt mal intensiver mit allen möglichen Richtlinien auseinander zu setzen, nicht nur mit den Niedersächsischen. Das, ja ist sehr lehrreich und da kann ich auch sagen, die sind da in der Diskussion mit dem ML. Also auch Herr […] war da ganz interessiert da noch mal zu gucken, Mensch, was machen die anderen denn (wo wir auch sollten? 00:24:13-2). Überleg doch mal, wenn die anderen das so und so können, warum können wir das eigentlich nicht? Warum müssen wir da, ja an der und der Stelle eine Grenze ziehen und so.“ (blz_int_099)

5.1.2.1 Förderfähigkeit

Projekte können nur dann im Rahmen von *LandZukunft* gefördert werden, wenn eine Maßnahme existiert, in deren Rahmen das Projekt passt und die bereits von der europäischen Kommission notifiziert wurde. Somit sind auch Maßnahmen förderfähig, die bisher nicht im Rahmen von ELER, sondern nur in den anderen Strukturfonds der EU förderfähig sind. Durch die Angabe einer entsprechenden Richtlinie einer öffentlichen Verwaltung kann die generelle Förderfähigkeit nachgewiesen werden. Darüber hinaus ist die Nachrangigkeit der Maßnahme innerhalb des jeweiligen Bundeslandes nachzuweisen. Diese kann positiv beschieden werden, wenn über die landeseigenen Modalitäten eine Förderung innerhalb bestehender Förderprogramme nicht möglich ist. Es ist denkbar, dass grundlegend modellhafte innovative Maßnahmen auch im Rahmen von *LandZukunft* nicht förderwürdig sind, wenn keine bisherige Förderung nachgewiesen werden kann. Jedoch erweitert die generelle Freiheit, eine passende Fördergrundlage aus allen europäischen Förderprogrammen auswählen zu können, den Handlungsspielraum der Regionen bei der Projektentwicklung erheblich. Diese Freiheit kann allerdings auch dazu genutzt werden, möglichst

hohe Fördersätze für die Projektträger zu erzielen. Damit besteht die Gefahr einer Handlungslogik, die die angestrebte Orientierung an der langfristigen Effektivität einer Förderung für die Region untergraben könnte.

Ein wichtiger Unterschied zu Förderprogrammen der Regelförderung besteht zudem darin, dass prinzipiell sowohl investive als auch nicht investive Maßnahmen förderbar sind. In dieser Flexibilität wird vor allem der Mehrwert gesehen, die eigenen Ziele durch eine entsprechend offene Projektentwicklung besser verfolgen zu können.

„Also Personalkosten sozusagen eigentlich förderfähig - ist dann natürlich schwierig, wenn man dann irgendwie Betreuungsangebote oder sonst irgendwas drin hat und dann quasi nur das Haus drumherum bauen kann. Und das ist halt ja auch bei LandZukunft der genau richtige Weg, dass man hier auswählen kann. Was braucht man denn? Brauche ich das Gebäude plus jemanden, der eine Betreuung macht? Oder habe ich ein Gebäude und brauche nur die Betreuung usw.? Also, dass man wirklich maßgeschneidert auf die Region dann, ja, Projekte initiieren kann, ohne sich jetzt großartig darum scheren zu müssen, wie sind die Rahmenrichtlinien, so, was ist vorgegeben? Sondern da kommt dann ja die Entwicklungsagentur ins Spiel und sagt: Okay, ich finde halt den/ die Fördergrundlage und eben die Nachrangigkeit sozusagen.“ (blz2int110)

Die Bewertung der Förderfähigkeit gewerblicher Projekte wird durch europäische Rechtsnormen begleitet, um marktverzerrende Effekte solcher Förderungen zu vermeiden. Diese kann im Rahmen von *LandZukunft* über die Förderung im Rahmen von „De-minimis-Beihilfen“ gewährleistet werden[1] oder durch die Förderung im Rahmen von Gruppenfreistellungsverordnungen.

5.1.2.2 Nachrangigkeit

Eine Maßnahme wird als neu bzw. zusätzlich verstanden und trägt zur modellhaften Regionalentwicklung bei, wenn diese nicht mit bestehenden Förderprogrammen unterstützt werden kann. Eine solche Nachrangigkeit ist gegeben, wenn Förderrichtlinien im jeweiligen Bundesland eine Regelförderung ausschließen und wenn bestehende Budgets von regulären Förderprogrammen bereits ausgeschöpft sind. Eine Förderung von Projekten kann somit dann erfolgen, wenn die Vorhaben durch Entwicklungsprogramme ländlicher Raum (ELER), Strukturfondsprogramme (insbesondere EFRE, ESF), die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK), die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) und durch Landesförderprogramme inhaltlich nicht gestattet sind oder wenn deren finanzielle Ausstattung eine derzeitige Förderung nicht zulassen.

---

[1] Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 14. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf De-minimis-Beihilfen (ABL. EU Nr. L 379 S. 5) und Verordnung (EG) Nr. 1535/2007 der Kommission vom 20. Dezember 2007 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf De-minimis-Beihilfen im Agrarerzeugnissektor (ABl. EU Nr. L 337 S. 35)

Der letzte Punkt könnte dazu führen, dass weniger neue, innovative oder modellhafte Projekte über *LandZukunft* gefördert werden als vielmehr „Projekte aus der Schublade“, die nur aufgrund fehlender Mittel bisher nicht berücksichtigt wurden. Aus dieser Gefahr ergibt sich eine besondere Verantwortung für die regionalen Entscheidungs- und Kontrollstrukturen, wenn Mitnahmeeffekte verhindert werden sollen. Eine zusätzliche Förderung von bereits geförderten Projekten in *LandZukunft* ist möglich, wenn mit ihr ein „inhaltlicher Zusatznutzen für die Modellregion verbunden ist“ (FAQ *LandZukunft*). Dieser ist schwer abzuschätzen. Ob dieser Zusatznutzen einen Modellcharakter aufweist oder primär eine Weiterförderung darstellt, ist schwer fassbar.

5.1.2.3 Eigenmittel

Die Höhe der zu leistenden Eigenmittel einzelner Projektträger richtet sich nach den in der Region gewählten Förderrichtlinien. Aufgrund der Freiheit bei der Auswahl der Fördergrundlage sind Förderquoten von bis zu 100 % bei öffentlichen Projekten möglich, jedoch nicht erwünscht. Es ist eine möglichst hoher Eigenmittelanteil anzustreben (FAQ *LandZukunft*). Jedoch ist es den Beteiligten möglich, bei der Festsetzung des Fördersatzes von der, in der genutzten Fördergrundlage definierten Förderquote, abzuweichen. Dieses Vorgehen ist durch eine Begründung zu rechtfertigen. Inwieweit die Vorgaben zur Nutzung von Eigenmitteln einen möglichst niedrigen Satz einfordern, ist noch zu prüfen. Für Projekte mit kommunaler Trägerschaft ist der finanzielle Eigenanteil eine finanzielle Hürde, da einige Kommunen unter Haushaltsaufsicht stehen und entsprechende Eigenmittel nicht bereitstellen können. Für solche Projekte mussten neue Träger gefunden werden. Eine Lösung stellte die Weitergabe der Projekte an eine der Kommune nahen Einrichtung oder an einen ortsansässigen Verein dar. Zwar stehen Kommunen nicht im Zentrum der Förderung, sondern der unternehmerische Mensch, dennoch hat die Verfügbarkeit von kommunalen Eigenmitteln im Rahmen von *LandZukunft* eine Relevanz erlangt.

Die Frage, welche Leistungen als Eigenmittel gewertet werden können, wird intensiver diskutiert. Dabei stellt sich in den Regionen die Frage, ob der Einsatz vorhandenen Personals als solche Mittel eingebracht werden können und in welcher Höhe Arbeitsleistungen vergütet werden können. Im Speziellen besteht Unsicherheit darüber, welche Vergütungssätze für welche Arbeitsleistungen angewendet werden können. Auch die Frage, welche Art der Vergütung angemessen ist, wird debattiert. Die Klärung und Prüfung der Fragen ist für die regionalen Abwicklungspartner oft zeit- und kostenintensiv, da über diese Deklarierung von Eigenmitteln die eigenen Anteile künstlich angehoben werden können.

Die in der Förderpolitik übliche und obligatorische öffentliche Kofinanzierung von Maßnahmen durch die jeweilige Umsetzungsebene ist in *LandZukunft* nicht vorgesehen. Hierdurch soll eine größere Unabhängigkeit der regionalen Umsetzung von staatlichen Stellen erreicht werden. Tatsächlich wurde die Möglichkeit zur Aufstockung der regionalen Mittel über eine Kofinanzierung von keinem der Landkreise in Erwägung gezogen. Die Beteiligung der Landkreise erfolgt durch

unbare Eigenleistung mit der Freistellung von Personal für die Abwicklung und Begleitung des Modellvorhabens.

5.1.3 Haushaltsrechtliche Vorgaben

Die bereitgestellten Mittel des Ministeriums für die Gesamtlaufzeit von *LandZukunft* sollen als Regionalbudget den Regionen überlassen werden. Dieses Budget soll durch zu etablierende regionale Umsetzungsstrukturen sinnvoll und zielgerichtet eingesetzt werden. Damit verbunden ist die Idee, dass die Region und ihre Akteure die Möglichkeit erhalten, die Mittel zu den von ihnen definierten Zielen innerhalb der Laufzeit möglichst frei einsetzen können. Die Freizügigkeit des Budgets wird nicht nur durch förderrechtliche Vorgaben (s. vorausgegangenes Kapitel), sondern auch durch die Bundeshaushaltsordnung begrenzt. Die Gesamtsumme des Regionalbudgets von 1,8 Mio. Euro für den Zeitraum des Modellvorhabens ist an die jährliche Haushaltsführung gebunden. Somit ist pro Haushaltsjahr eine gewisse Summe des Gesamtbudgets im Haushalt des Bundesministeriums anzuzeigen und abzurufen. Im Falle von *LandZukunft* belaufen sich die jährlichen Ermächtigungen für jede Region auf 600.000 Euro. Dadurch liegen dem Regionalbudget folgende Bedingungen zu Grunde:

- Das jährliche Budget soll innerhalb des Jahres (+2 Monate des neuen Jahres) möglichst vollständig ausgezahlt werden.
- Über Verpflichtungsermächtigungen können Mittel aus einem laufenden Haushaltsjahr in das folgende übertragen werden.
- Haushaltsreste (nicht gebundene Mittel) sollen nach Möglichkeit nicht entstehen, da eine Übertragung nur in begründeten Fällen erfolgen kann.

Eine Übertragung der Mittel von einem auf das nächste Haushaltsjahr ist also prinzipiell möglich. Es bestehen aber unterschiedliche Restriktionen bei der Haushaltsführung des gesamten Bundeshaushaltes, die einen Übertrag der Mittel erschweren. Die Maßgabe der Verausgabung möglichst aller vom BMEL ermächtigten Mittel erzeugt einen Druck, entsprechende Projekte vorzuhalten bzw. einzuwerben. Vor allem im ersten Jahr des Modellvorhabens hat dieser implizite Druck, die veranschlagten Mittel auch wirklich auszugeben, die Regionen besonders gefordert. Weil dieses Phänomen vorab aus ähnlichen Programmen bekannt war, hatten die Programmierer des Modellvorhabens von den Regionen gefordert, umsetzungsreife Startprojekte mit der Bewerbung einzureichen, um diese innerhalb der ersten sechs Monate des Förderzeitraums umsetzen zu können und einen Mittelabfluss im ersten Jahr zu gewährleisten.

Die Problemlagen mit den bundeshaushaltsrechtlichen Regelungen verdeutlicht folgendes Zitat:

„Was ich nicht so gut finde in dem ganzen Ablauf ist, dass der Bund für das Haushaltsjahr 2012 eine Summe X, also diese 600.000 EUR, zur Verfügung stellt, erst Ende April, am 24., die Entscheidung bekannt gibt und dann auch noch verlangt, dass der erste Zuwendungsbescheid kontrolliert

wird von dem, durchgesehen wird auf inhaltliche Fehler in der Urlaubsphase, also verzögert alles nur nach hinten raus und dann eben noch auch einige technische Voraussetzungen geschaffen werden mussten für den Geldtransfer. So und dann trotzdem sagt man, weil wir nicht vor Mitte des Jahres, also eher Juli, August, anfangen konnten, du kriegst die volle Summe. Das hätte man vielleicht besser aufteilen sollen, dass man sagt halt, Mensch wir sind zwar in der Phase, aber wir teilen die Jahre anders auf oder wir machen andere Zuteilungen der Gelder und das wäre ja möglich gewesen. Aber so ist es, haben wir für drei Jahre immer die gleiche Summe parat, aber im ersten Jahr, in dem Anlaufjahr, haben wir so viel Schwierigkeiten zu überwinden gehabt, dass diese Gelder gar nicht auszugeben sind, das ist eigentlich von vornherein klar gewesen." (blz2int084)

Die Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der Förderung, Zuwendungsgestaltung, Mittelabruf und Nachweisprüfung werden durch die jeweiligen Landesbestimmungen weitestgehend festgelegt (Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P), Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung auf Kostenbasis (ANBest-P-Kosten)). Inwieweit diese Bestimmungen in *LandZukunft* eingehalten oder auch aufgrund des Modellcharakters nicht unmittelbar Anwendung finden sollen, spiegeln die Diskussionen um die Bestandteile von Zuwendungsbescheiden zwischen den Regionen wider.

5.1.4 Konsequenzen förder- und haushaltsrechtlicher Vorgaben

Die beschriebenen förderrechtlichen Vorgaben haben einen direkten Einfluss darauf, inwiefern *LandZukunft* sein zentrales Ziel, die Förderung unternehmerischer Menschen und ihrer innovativen, modellhaften Projekte erreichen kann. Die Ambivalenz der Vorgaben in dieser Hinsicht wurde deutlich. Über die Vorgaben der Programmierer des Modellvorhabens werden durch die Nachrangigkeit eigentlich landesweite Innovationen eingefordert. Das wird aber unterlaufen, da die Nachrangigkeit auch durch die temporäre Nichtförderfähigkeit im eigenen Land angezeigt werden kann. In ähnlicher Weise geht mit fast jeder Regelung, die zu mehr Offenheit führt, die Gefahr adversativer Handlungsanreize in Richtung Fördermittelmaximierung einher. Auch die Gefahr, dass Projekte vor Ort genutzt werden, um bestimmte Gruppen oder politische Ziele zu bedienen, macht eine besondere Kontrolle und Steuerung erforderlich, um die Legitimität der Maßnahmen nicht zu gefährden. Die Bedeutung und der Grad von Innovationen sind aber auch durch die lokalen Akteure bei der Begutachtung der regionalen Projekte schwer zu beurteilen und zu fassen. Die Steuerung über Ziele als Instrument der Legitimation ist dementsprechend voraussetzungsvoll.

Infolgedessen bestimmen die Unsicherheiten beim Aufbau einer rechtskonformen Abwicklung zunehmend die Arbeit in den Regionen, da sowohl das Controlling zur Zielerreichung als auch die Abwicklung von Projekten zu entwickeln sind. Gegenüber Aufsichtsbehörden und Rechnungshöfen sind die angewandten Verfahren und Kriterien der Zuwendung plausibel darzustellen. Aufgrund der z. T. geringen Erfahrungen in den Regionen stellen die Fixierung von eigenen Vorschriften zur Anwendung in *LandZukunft* große Herausforderungen dar. Die Entwicklung der Regula-

rien im Prozess erzeugt zusätzliche Verunsicherungen vor allem auch bei den Projektträgern. In welcher Form und welchem Umfang bspw. die Projektträger dem Abwicklungspartner Auskunft über die erbrachten Leistungen und Mittelanforderungen, bzw. Kosten zu übermitteln haben, war zu Beginn des Modellvorhabens in einigen Regionen nicht klar. Die Gestaltung des Zuwendungsbescheides musste parallel zur beginnenden Förderung ausgearbeitet werden.

Durch den intensiven Austausch der Akteure in den Regionen und zwischen den Regionen eignen sich die Akteure das notwendige Wissen an. Der Entwicklungsprozess von Abwicklungsregularien ist eine Annäherung an bestehende rechtliche Vorgaben, die oftmals für *LandZukunft* neu interpretiert werden mussten oder auch noch nicht bekannt waren. Folgendes Zitat verdeutlicht am Beispiel der Diskussion um Zweckbindungsfristen, welche Unsicherheiten mit den haushaltsrechtlichen Vorgaben bei der Umsetzung von *LandZukunft* verbunden sind.

„Also das eine ist die Zweckbindung, das ist das, was wir gerne hätten und wollen, aber die Möglichkeiten dann auf eventuelle Reserven zurückzugreifen seitens des Zuwendungsgebers sind - glaube ich - nicht besonders groß. Die Realität sieht meistens so aus, dass derjenige oder diejenige in die Insolvenz gegangen ist und dann sind die Taschen leer und wir haben keine Chance mehr. Also Zweckbindung ja, Einhaltung der Zweckbindung ja. Wie intensiv später die Kontrollen sein werden Fragezeichen. Weiß ich nicht. Das ist ja auch eine Frage, die nun der Initiator dieses Modellprojektes beantworten muss, die das Bundesministerium beantworten muss, ob die wirklich Kontrollen durchführen oder ob die Regionen - wahrscheinlich werden es die Regionen sein die bei ihren Antragstellern Kontrollen durchführen - wie intensiv die sind und das bleibt abzuwarten, was da auf uns zukommt. Ich sehe es nur bei uns im EU-Fördermittelbereich außerhalb von LandZukunft sind die Kontrollen sehr zahlreich. Also wir können uns über einen Mangel an Kontrollen nicht beschweren.“ (blz3_int001)

Ob Steuerung über Ziele innerhalb der bestehenden skizzierten Rahmenbedingungen auch bei der Umsetzung der Einzelprojekte weniger Verwaltungsaufwand verursacht, bleibt noch zu hinterfragen. Für die Aktivierung von unternehmerischen Menschen wäre an dieser Stelle eine Erleichterung jedoch essentiell. Hier scheinen die bestehenden landes- und bundespolitischen Vorgaben zur Verwaltung von Projekten und zur Haushaltsführung einen großen Einfluss auf die Arbeit der Abwicklungspartner einerseits und auf die Projektträger andererseits auszuüben. Die gewünschte Erleichterung der administrativen Beschränkungen für unternehmerische Menschen, die mit dem Modellvorhaben erzielt werden soll, scheint auf der Ebene der Projektumsetzung entschieden zu werden. Die konkrete Nachweispflicht zur Abrufung der Fördermittel verursacht für die Träger von Projekten Kosten. In allen Regionen müssen die Träger intensiv darauf hingewiesen und begleitet werden, um eine rechtmäßige, korrekte Projektförderung zu realisieren. Es scheint also, dass diese Kosten für die Nutzung von Fördergeldern bei den Projektträgern hoch sind und es vor allem diese Rahmenbedingungen sind, die unternehmerische Menschen davon abhalten, öffentliche Mittel zu nutzen. Diese Kosten sind für unternehmerische Menschen mit wenigen eigenen Ressourcen entsprechend größer als für große Unternehmen oder öffentliche Einrichtungen. In Anbetracht der Fördersummen, die z. T. sehr gering ausfallen, werden die Kos-

ten bereits von vielen Projektträgern hinterfragt. Für die geförderten Projektträger sind ihre Kosten nur zu Lasten des Aufwandes des Controllings reduzierbar. Erste Erfahrungen der Abwicklungspartner verdeutlichen, dass diese einen hohen Aufwand betreiben müssen, um die korrekte Umsetzung der Projekte sicherzustellen.

Der Aufbau von Kapazitäten zur Abwicklung von Projekten stellt einen langwierigen und ressourcenintensiven Prozess in allen vier Landkreisen dar. Die Schwierigkeiten sind dabei unterschiedlicher Natur. Um zum Beispiel eine Abwicklung von europäischen Programmen auf Regionsebene in der Regelförderung aufzubauen, müsste viel zusätzliche Expertise vor Ort aufgebaut werden, da diese Programme komplexere Regularien besitzen, die entsprechende Prüfverfahren einfordern und ständigen Veränderungen unterliegen. An den Anfang eines entsprechenden Prozesses müsste deshalb eine detaillierte Kosten/Nutzen-Abwägung gestellt werden.

5.2 *LandZukunft*-Regionen aus der Governance-Perspektive

Entsprechend ihren unterschiedlichen Vorerfahrungen, Netzwerkstrukturen und sozioökonomischen Ausgangssituationen (s. Kapitel 1.1) wurden in den vier Landkreisen unterschiedliche Strategien, Steuerungs- und Entscheidungsmechanismen sowie Implementationsmechanismen für die Umsetzung von *LandZukunft* entwickelt. Die implementierten Strukturen haben einen direkten Effekt darauf, wer sich beteiligt und so einen zumindest indirekten Effekt auf die Entwicklung des Prozesses und der Inhalte von *LandZukunft* in den Regionen. Die Zusammensetzung der beteiligten Akteure nach ihrer institutionellen Herkunft wird in Tabelle 5.1 dargestellt.

Durch die Möglichkeit, einen dreiseitigen Vertrag unter Beteiligung des jeweiligen Bundeslandes zu schließen, spielen auch die Landesunterschiede in die Situation vor Ort hinein. In diesem Zusammenhang hängt es vom Land ab, wieviel zusätzliche materielle und immaterielle Unterstützung die Region erhält. Die *LandZukunft*-Aktivitäten zweier Regionen werden im Folgenden beispielhaft unter verschiedenen Governanceaspekten vorgestellt.

Die Darstellung folgt dabei den Herausforderungen, denen sich die Regionen gegenübersahen. Die Regionen mussten sich zunächst die Unterstützung von außen, vor allem vom Land, durch den dreiseitigen Vertrag sichern (1). Sie mussten dann eine inhaltliche Strategie entwickeln, die ihnen einerseits genug Freiraum ließ, um auch Projekte umzusetzen, wenn die Dinge nicht liefen wie geplant, und andererseits genug Führung bot, um die Ressourcen effektiv zu bündeln (2). Neben dieser inhaltlichen Entwicklung mussten sie geeignete Umsetzungsstrukturen entwickeln (3). Hierbei war den Regionen bereits durch den Vertragsentwurf des Ministeriums ein Gerüst vorgeben. Für die Realisierung der Ziele ist es notwendig, die regionalen Umsetzungsstrukturen auf die Zielstruktur hin anzupassen. Diese Strukturen dienen dazu, die notwendigen Ressourcen für die Umsetzung bereit zu stellen. Die Auswahl der Akteure und die Gestaltung der regionalen Umsetzungsstrukturen sind entscheidend für die Effizienz und Effektivität der Umsetzung.

Tabelle 5.1: Akteure in den vier Regionen nach institutioneller Herkunft

	HOL	BIR	DIT	UM
Stimmberechtigte Mitglieder	49	12	43	16
Anzahl der Organisationen	45	7	33	15
Vertreter Unternehmen	11	4	8	0
Vertreter Geldinstitute	1	1	3	1
Vertreter Gesellschaften öffentlicher Beteiligung	1	0	6	1
Vertreter Verbände	1	0	2	2
Berufskammern	1	0	1	2
Vertreter Land	0	0	2	2
Kreisverwaltung	4	6	6	1
Mitglieder Kreistag	1	0	0	2
Vertreter Kommunen	17	0	1	4
Agentur für Arbeit	0	0	1	0
Wissenschaft	0		4	0
Medienvertreter	0	0	3	0
Vertreter Vereine/Stiftungen	8	1	6	0
Sonstige	4	0	0	1

Anzahl der Organisationen: unterschieden wird zwischen unterschiedlichen Ebenen der Landesverwaltung, nicht zwischen den Abteilungen innerhalb eines Ministeriums oder der Kreisverwaltung
Sonstige: Privatpersonen, Landesforstamt
Holzminden: Land und Arbeitsagentur nur beratend

Quelle: Eigene Darstellung.

Neben der Umsetzungsstruktur musste ein geeignetes Anreiz- und Controllingsystem entwickelt werden (4). Anreizsysteme dienen der Förderung gewünschter Verhaltensweisen. Im Falle von *LandZukunft* sollten diese Anreizsysteme zur Erfüllung des dreiseitigen Vertrages dienen und die individuellen Interessen der Akteure mit den regionalen Zielen in Einklang bringen. Hierbei sind Anreize zur Verhaltenskoordinierung entsprechend der regionalen Ziele und auf die jeweiligen Akteure abzustimmen. Diesbezüglich erscheint eine frühe Einbindung der umsetzenden Akteure an den Entwicklungsprozess ratsam, um die jeweiligen Interessen und Bedarfe verhandeln zu können. Nicht vorhandene oder unangepasste Anreizsysteme können letztlich dazu führen, dass Ausweichverhalten zu geringeren Zielerreichungsgraden führen. Schließlich müssen die Regionen dafür sorgen, dass Projekte entwickelt und dem Entscheidungsgremium zur Förderung angetragen werden und dass die Umsetzung der Projekte angestoßen, begleitet und kontrolliert wird (5).

Schon diese Auflistung zu analysierender Governance-Dimensionen macht die Herausforderung deutlich, vor die ein Modellvorhaben wie *LandZukunft* an die Landkreise stellt. Die Unterschiedlichkeit der folgenden Fallschilderungen unterstreicht die Komplexität des Entscheidungsprob-

lems zusätzlich. Ohne Routinen und Heuristiken, ohne Erfahrung und/oder das Vorbild und die Unterstützung anderer Stellen ist eine effiziente Projektumsetzung praktisch nicht zu leisten.

5.2.1 Dithmarschen aus Governance-Perspektive

Der Landkreis Dithmarschen (s. a. Kapitel 2.3) besteht in seinen Grenzen seit 1970. Historische Wurzeln des Kreises gehen bis in das Mittelalter zurück und dienen der regionalen Identitätsbildung (u. a. Interview blz2int082). Gleichzeitig sehen Akteure der Verwaltung und der Politik darin aber auch einen Faktor für die geringe Kooperationsdichte mit anderen Landkreisen. Zum Teil wird darin eine gewisse Schwäche der Region gesehen, neues regionsexternes Wissen in die Arbeit zu integrieren (u. a. blz2int19). In den Bereichen der Tourismus- und Wirtschaftsförderung und -entwicklung besitzt der Kreis durch Ausgründungen und Vernetzungen professionalisierte Strukturen und Kapazitäten auf die er zugreifen kann. So existieren bspw. Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung mit Schwerpunkten in der Wirtschaftsförderung und Unternehmensförderung/-ansiedlung wie bspw. die Entwicklungsgesellschaft Brunsbüttel mbH (egeb) und die Wirtschaftsförderung und Technologietransfer Schleswig-Holstein GmbH. Eine Vielzahl von regionalen Unternehmen, Verbänden und Gesellschaften mit öffentlichen Beteiligungen sind bereits in der Region vernetzt. Neben solchen institutionalisierten Kooperationsformen kann der Kreis auf eine aktive Förderstruktur in der ländlichen Entwicklung zurückgreifen. Mit der AktivRegion Dithmarschen e. V. verfügt die Region bereits seit 2000 über Erfahrungen im Umgang mit ELER-Programmen (LEADER+ 2000-2006 als Region „Westküste). Die enge Vernetzung der Bereiche Wirtschaft und Tourismus verdeutlicht auch der gemeinsame Standort von egeb, LEADER-Management und Dithmarschen Tourismus e. V. in Heide. Die Nähe der Organisation resultiert aus der 2002 beschlossenen Fokussierung auf touristische Themenschwerpunkte bei der LEADER-Förderung.

Die Region verfügt somit über vernetzte etablierte Strukturen für die regionale Entwicklung und eine lebendige Beteiligungskultur der einzelnen Multiplikatoren aus dem Verbands- und Wirtschaftsbereich. Ein besonderes Merkmal der Region ist es, dass es bereits zur Bewerbung von *LandZukunft* gelungen ist, neben den etablierten Akteuren der ländlichen Entwicklung auch Unternehmer und gänzlich neue Akteure wie Medienvertreter einzubinden. Diese Aktivierung der Akteure hat einen entscheidenden Beitrag zur Erarbeitung und Akzeptanz des Themenschwerpunktes in Dithmarschen geleistet.

5.2.1.1 Der dreiseitige Vertrag in Dithmarschen

Die Rolle des Landes Schleswig-Holstein besteht nach dem dreiseitigen Vertrag in der Prüfung der Förderfähigkeit und der Gewährung fachlicher Unterstützung. Diese Rolle nimmt das Land wahr und unterstützt die Region auch durch die aktive Beteiligung eines Landesvertreters am Beirat. Bereits in der Bewerbungsphase kooperierte die Kreisverwaltung mit Vertretern des Landesmi-

nisteriums und entwickelte in Abstimmung mit den regional beteiligten Akteuren den thematischten Fokus des regionalen Vorhabens. Der Kontakt zum Ministerium wird von Akteuren des regionalen Managements als intensiv und konstruktiv beschrieben (Interview blz2int082). Die über die vertragliche Basis hinausreichende Kooperation erlaubt es den Akteuren vor Ort organisatorische und rechtliche Fragen zu klären. So wurden zu einem der Starterprojekte Sondergenehmigungen erarbeitet, die eine schnellere Umsetzung ermöglichten. (Protokoll Hannover 2013). Die aktive Unterstützung des thematischen Ansatzes der Landesvertreter zeigt sich auch durch die Beteiligung an öffentlichen Veranstaltungen (Protokoll Eröffnungsveranstaltung).

5.2.1.2 Strategischer Ansatzpunkt und Zielstruktur der Region

Ein klarer thematischer Fokus auf das Thema Bildung im Landkreis ist zu erkennen (s. a. Kapitel 6.2.2). Als „Talenteküste Dithmarschen“ will die Region dem Fachkräftemangel in der Region mit der Verbesserung des Bildungsangebotes begegnen und Jugendlichen eine Perspektive für Ausbildung und Beruf in der Region aufzeigen. Die Themenschwerpunkte „Junge Küste“ und „Innovationsküste“ bilden diesen Ansatz ab, während der dritte Schwerpunkt „Küstenleben“ thematisch herausfällt. Dieser letzte Schwerpunkt birgt die Gefahr der thematischen Zersplitterung und des Verlustes an Effizienz durch fehlende Bündelung der Ressourcen. Er ermöglicht jedoch mit seinem Fokus auf die Dorfinnenentwicklung die Auslösung von messbaren Investitionen und die umfassende Verausgabung von Fördermitteln.

Das Thema Bildung scheint innovativ. Zum einen ist Bildung noch ein junges Thema in der regionalen Entwicklung. Insbesondere der Fokus auf die Förderung außerschulische Lernorte in Verbindung mit der Einbindung von Unternehmen ist innovativ. Zum anderen zeigt sich in Dithmarschen, dass die bisherige Förderung der regionalen Entwicklung inhaltlich und organisatorisch eng mit dem Tourismus verknüpft ist. Damit stellt die Konzentration des Vorhabens auf das Querschnittsthema Bildung eine Neuerung in der regionalen Politik ländlicher Räume dar (s. a. Kapitel 6.2.2).

Der inhaltliche Ansatz drückt sich in der Wahl der Ziele und der Projekte aus. Dabei existieren zwei intendierte Zielrichtungen die mit dem Schwerpunkt „Junge Küste“ verbunden und bei der Entwicklung der Projekte diskutiert werden. Zum einen sollen die Maßnahmen einen mittelbaren Nutzen für die Unternehmen der Region herstellen. Zum anderen wird der Ansatz auch umfassender als eine Möglichkeit, eine Kultur gesellschaftlicher Teilhabe in der Region zu stärken verstanden (s.a. Kapitel 6.2.2). Der bildungspolitische Ansatz trifft bei allen Befragten auf Zustimmung und wird insgesamt als eine sehr sinnvolle Strategie verstanden, die erkennbaren regionalen Probleme und Herausforderungen zu bearbeiten. Vielfach wird betont, dass das Modellvorhaben nur ein erster Schritt sein kann - und die Weiterführung der Projekte im Bereich Bildung über das Modellvorhaben hinaus geplant werden sollte. Der Themenschwerpunkt „Küstenleben“ findet in den Interviews und Sitzungen wenig Beachtung. Er bleibt ein Fremdkörper im ansonsten konsistenten Konzept. Folgendes Zitat verdeutlicht den strategischen Ansatz.

„Herr […] hatte ja so ein erstes Papier gemacht und dann haben wir uns mit dem Thema "Bildung" auseinandergesetzt und haben gesagt: Wenn wirklich dieses Thema "wirtschaftliches Bewusstsein, Unternehmergeist" in die Region einziehen soll, dann müssen wir wirklich versuchen, bei den Kleinen anzufangen. Das war so der Ansatz. Und da hat sich durchaus einiges am Anfang getan." (blz02_int102)

Bei der Betrachtung des Ansatzes scheinen die strategischen und operativen Ziele vor dem Hintergrund der projektierten Vorhaben definiert worden zu sein. Das strategische Ziel „Ausbau und Verbesserung der Zusammenarbeit von Handwerksbetrieben und kleinen Unternehmen mit Hochschulen" (Entwicklungsvertrag Dithmarschen) erfüllt in dem Zielsystem allerdings keine Funktion, da es nicht mit operativen Zielen und Projekten hinterlegt wurde. Die strategischen Ziele definieren zum Teil klare Produkte als angestrebte Ergebnisse, so zum Beispiel der Aufbau von Bildungsketten, die Einrichtung des Bildungsbudgets und das Auslösen von einer gewissen Höhe an Investitionen. Ihnen gegenüber stehen offene Ziele oder Lernziele, die eine Entwicklung anstoßen sollen, ohne ein klares Produkt zu benennen, wie die Reduktion von Abgängern ohne Hauptschulabschluss oder die Etablierung einer Veränderungskultur.

Die operativen Ziele tragen insgesamt wenig zur Konkretisierung der strategischen Ziele bei. Die Vielzahl der strategischen Ziele wird durch wenige operativen Ziele und Projekte hinterlegt. So wird das strategische Ziel, eine Innovations- und Veränderungskultur zu entwickeln, durch ein operatives Ziel und ein Projekt unterlegt, dessen Beitrag zu dem strategischen Ziel nur sehr gering sein kann. Auch nach Umsetzung wird diese Wirkung angesichts der Marginalität des Projektes im Lichte des großen Zieles nur schwer einzuschätzen sein. Beim Ziel, die Schulabbrecherquote zu verringern, verhält es sich ähnlich. Auch hier wird, selbst wenn die drei vorgesehenen operativen Ziele bis zum Ende der Projektlaufzeit erfüllt werden, ihr Beitrag zur Erreichung des strategischen Ziels kaum ermittelt werden können. Die relativ kurze Projektlaufzeit verstärkt diese Problematik.

Die Wahl der Indikatoren erlaubt es in allen Fällen, eine einfache Messung und Bewertung zur Zielerreichung von operativen Zielen vorzunehmen. Ein häufig genutzter Indikator zur Ermittlung des Zielerreichungsgrades ist die Anzahl von Teilnehmern an Programmen bzw. die Anzahl von darüber ausstellbaren Nachweise. Als problematisch kann erachtet werden, dass die operativen Ziele drei verschiedenen, strategischen Zielen dienen sollen. Die einfachen Indikatoren ermöglichen die Bewertung von Quantitäten aber nicht der Qualität von Maßnahmen. Sie können nur begrenzt die Qualität bildungspolitischer Maßnahmen widerspiegeln und geben somit wenig Auskunft über deren Beitrag zur stetigen Erhöhung des Bildungsniveaus im Kreis. Somit sind die gewählten Indikatoren nur bedingt nützlich, um die Projekte auf den strategischen Ansatz auszurichten. Für die Durchsetzbarkeit von qualitativen Ansprüchen in der Projektumsetzung seitens der prüfenden und begleitenden Einrichtungen reichen sie nicht aus. Durch die unterschiedlichen Zeitperspektiven der strategischen Ziele und die sehr unterschiedliche Hinterlegung mit operativen Zielen ist es zudem schwer, den Beitrag von Projekten zur Erfüllung der strategischen Ziele abzuschätzen.

Die Auswahl der Indikatoren und operativen Ziele ist aber nachvollziehbar und vor dem Hintergrund der angestrebten Innovativität vielleicht sogar angemessen. Aufgrund des neuen Themas bieten die gewählten operativen Ziele/Indikatoren große Räume, Inhalte frei zu entwickeln und stärker zu experimentieren. Diese Offenheit kommt dem Ansinnen des Modellvorhabens an dieser Stelle entgegen, neue Entwicklungen anzuregen und möglichst große Handlungsräume zu ermöglichen.

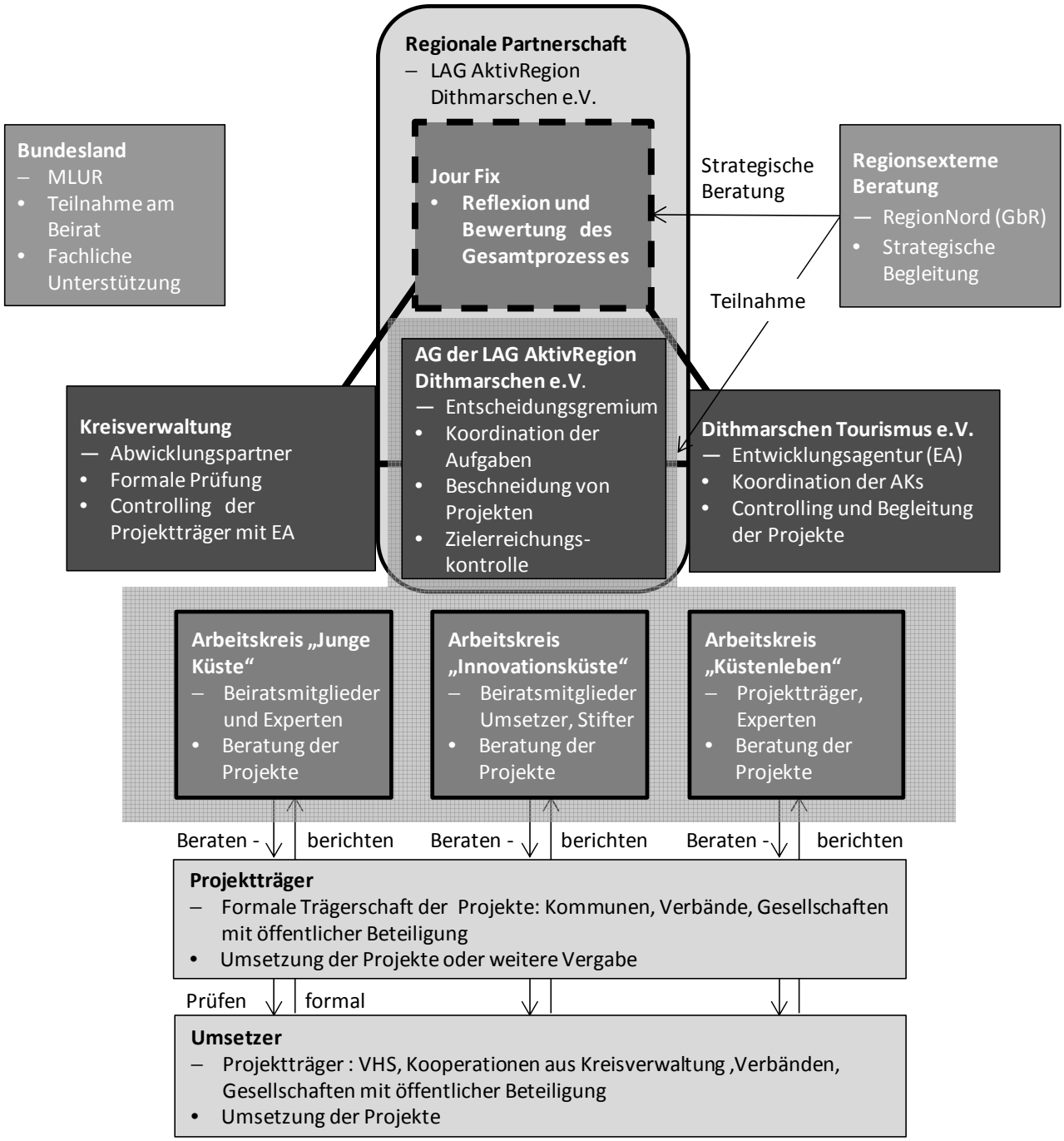
5.2.1.3 Gewählte Umsetzungsstruktur

Die regionale Umsetzungsstruktur baut in Dithmarschen auf den vorhandenen Strukturen der Aktivregion, also der Umsetzung des LEADER-Ansatzes in Schleswig-Holstein, auf. In Anpassung an die komplexen Projekte und Zielstrukturen hat die Region zusätzliche Strukturen geschaffen, die der Umsetzung und dem Controlling der Ziele dienen. Dieser Aufbau neuer Kapazitäten gelang auch aufgrund der engen Vernetzung zwischen Kreisverwaltung und den Einrichtungen der Tourismus und Wirtschaftsförderung. Die thematischen und inhaltlichen Kompetenzen, vor allem im Themenbereich junge Küste, werden durch die Arbeitskreise und durch die Vernetzung der einzelnen Projektträger und Umsetzer aufgebaut. Die Einbindung neuer Akteure in die regionale Partnerschaft hat zum einen eine hohe Akzeptanz für die Themen geschaffen. Zum anderen setzten die Akteure bereits neue Impulse bei der Entwicklung der Projekte.

Allerdings waren die notwendigen fachlichen Kapazitäten, um den thematischen Schwerpunkt Bildung auszufüllen, in den ursprünglichen Strukturen und im Bewerbungsprozess wenig vorhanden. Das in Dithmarschen aktive Netzwerk ist nicht bildungspolitisch geprägt. Dieses Netzwerk aufzubauen bzw. bestehende Netzwerke in die Umsetzung zu integrieren, ist daher eine zentrale Herausforderung des regionalen Managements. Die mangelnde Einbindung regionaler Bildungsträger und der Kindertagesbetreuung in die Entwicklung der Projekte führt zur Ineffizienzen, die in einem erhöhten Aufwand in der Umsetzungsphase resultieren.

Die in Dithmarschen für *LandZukunft* geschaffenen Strukturen werden im Organigramm in Abbildung 5.1 dargestellt. Das Entscheidungsgremium wird durch eine Arbeitsgruppe der LAG „Aktiv-Region Dithmarschen e. V.“ gebildet. Seiner Gründung ging eine Satzungsänderung der LAG voraus. Als eigene Arbeitsgruppe des Vereins hat der Beirat die Aufgabe, Projekte zu entscheiden und die Zielerreichung zu kontrollieren. Der Beirat besteht aus 43 Mitgliedern. Davon sind 20 % der Beteiligten aus Politik und Verwaltung des Kreises bzw. der Kommunen. Den Großteil der Akteure bilden Vertreter von Unternehmen und Gesellschaften mit öffentlichen Beteiligungen sowie von Vereinen/Stiftungen. Auffällig ist die Heterogenität der beteiligten Akteure. Dabei haben die Mitglieder des Beirates wenig Bezug zum Thema Bildung. Die LAG insgesamt bildet die **regionale Partnerschaft**.

Abbildung 5.1: Umsetzungsstruktur in der Modellregion Dithmarschen



Quelle: Eigene Darstellung.

Zur inhaltlichen Unterstützung wurde jeweils ein Arbeitskreis zu jedem der drei Themenschwerpunkte gegründet. Sie sollen die Träger und Umsetzer fachlich unterstützen und einen regelmäßigen Austausch gewährleisten. Die Arbeitskreise bilden unterschiedliche Expertisen für die weitere Ausgestaltung der jeweiligen Projekte. Die Mitglieder der Arbeitskreise sind nur zum Teil Mitglieder des Beirates.

Für die Entwicklung des Themas Bildung zentral ist hierbei der Arbeitskreis Junge Küste. Er besteht aus 18 stimmberechtigten Mitgliedern - unter ihnen Vertreter aus Unternehmen, aus dem Bereich Erwachsenenbildung, Jugendhilfe, Schulen, Arbeitsförderung sowie der (Schul-)Verwaltung. Das Gremium versteht sich jedoch als eine breitere Gruppe von Personen, die auch die Träger der Projekte einschließt. Zusätzlich sollen bei thematischem Bedarf weitere Personen eingebunden werden. Damit ist er der größte Arbeitskreis, der mehrere Projekte koordinieren und begleiten soll. Der Arbeitskreis hat hierbei weitreichende Kompetenzen erhalten. Im Rahmen eines vom Beirat festgelegten Budgets hat er die Möglichkeit, eigenständig Projekte im Bereich Junge Küste zu verabschieden. Dies ermöglicht eine schnelle Bindung der verfügbaren Mittel. Die genauen Funktionen, Kompetenzen und Grenzen des Arbeitskreises werden erst im eigenen Arbeitsprozess entwickelt.

Für die anderen Schwerpunkte wurden ebenso Arbeitsgruppen eingeführt. Der Arbeitskreis Innovationsküste, bestehend aus den Stiftungspaten des Innovationspreises „Plietsche Lüüd“ und der Entwicklungsagentur, organisieren die jährliche Bewerbung sowie Auswahl und Prämierung der Preisträger. Der Arbeitskreis Küstenleben fungiert als Planungsgremium zwischen den jeweiligen Bürgermeistern und den für die Bauprojekte engagierten Planungsbüros. Als koordinierende Instanz zwischen der Ebene der Arbeitskreise und dem Entscheidungsgremium soll ein regelmäßiger Jour fixe die Informationen aus den Arbeitsgruppen und den Projekten bündeln und den Austausch zwischen der Entwicklungsagentur, Landkreis und der egeb mbH sicherstellen.

Die Projektträger des Schwerpunktes sind nicht stimmberechtigte Mitglieder der zugeordneten Arbeitsgruppe. Sie nehmen aber beratend und über den Sachstand informierend an den Sitzungen teil. Einige Personen sind sowohl auf der Arbeitsebene in der Arbeitsgruppe Junge Küste und Innovationsküste als auch im Beirat als stimmberechtigte Mitglieder der Talenteküste aktiv. Das von diesen Personen geleistete Engagement ist als sehr hoch einzuschätzen und verdeutlicht die dem Thema Bildung zugemessene hohe Wertschätzung.

Die **Entwicklungsagentur** ist an den Verein Dithmarschen Tourismus e. V. gebunden, welcher auch das Management der LAG ausübt. Die Entwicklungsagentur bringt vor allem Kapazitäten und Erfahrungen im Bereich der Entwicklung ländlicher Räume und zu den Abläufen der LEADER-Förderung mit. Die Entwicklungsagentur hat die Aufgabe, die regionale Partnerschaft vor allem organisatorisch zu unterstützten. Sie koordiniert und organisiert die unterschiedlichen Gremien und Abstimmungsprozesse, ermittelt Ressourcenbedarfe. Die inhaltliche Entwicklung und Kontrolle der Vorhaben werden von anderen Akteuren geleistet. Hier spiegelt sich eine Arbeitssteilung in der Organisationsstruktur wider.

Informell werden neue Partner für die inhaltliche Entwicklung in die Strukturen eingebunden, bereits in der Bewerbungsphase wurden erste Kooperationsideen mit regionsexternen Bildungsexperten gesammelt. Ein **überregionaler Austausch** mit den Akteuren des thüringischen Modellprojekts nelecom (Neue Lernkultur in Kommunen; s. Kapitel 6.2.2) verdeutlicht das Bestreben, Wissen und Erfahrungen ähnlicher Ansätze stärker zu nutzen. Die Motivation für die Einbindung

geht zurück auf eine besonders aktive Einzelperson, die ein hohes Interesse an der Umsetzung des strategischen Ansatzes hat und in regionalen Entwicklungsprozessen zuvor nicht aktiv war.

Das regionale Management wird begleitet von einem Planungsbüro. Das Büro hat vor allem die Funktion, den Beirat zu begleiten und die erzielten Ergebnisse und Vorhaben innerhalb des Modellvorhabens kritisch auf die strategische Ausrichtung hin zu reflektieren (blz02int109).

Schulen und Kindertageseinrichtungen sind besonders wichtige Kooperationspartner für die Realisierung der regionalen Ziele, denn sie sind potentielle Anbieter von Bildungsangeboten des Praxispools und die wichtigsten anvisierten Nutzer der Angebote des Praxispools und des Talentekompasses. Die Angebote stehen zwar Familien ebenso offen, die vereinbarten Teilnehmerzahlen und die Wirkung des Vorhabens können aber nur erreicht werden, wenn die Akzeptanz der regionalen Bildungsträger und Betreuungseinrichtungen vorhanden ist und diese die Vorhaben aktiv unterstützen. Die Entwicklung der Bewerbung der Region erfolgte weitestgehend ohne Beteiligung dieser Einrichtungen, die selbst auch Anbieter von außerschulischen Angeboten sind. Es hat sich in der ersten Phase der Umsetzung gezeigt, dass Skepsis dieser Akteure gegenüber der Initiative des Kreises besteht. Da die Netzwerke zwischen der regionalen Umsetzungsstruktur und den Bildungseinrichtungen noch nicht existieren, müssen diese erst aufgebaut werden. Die Bildung von Vertrauen in die Ernsthaftigkeit und Qualität der Projekte im Modellvorhaben ist eine langfristige Aufgabe. Projektkümmerer bestätigen, dass sie einen Großteil der Arbeit zunächst darauf verwenden müssen, die aufwändige Vertrauens- und Netzwerkbildung voranzubringen.

Die Projekte Bildungsbudget und Praxispool sollten laut der Bewerbung durch den Kreis umgesetzt werden. Mit der egeb GmbH konnte ein Träger für das Bildungsbudget und mit dem Bildungs- und Technologiezentrum Heide (btz) ein Projektträger für den Praxispool gefunden werden. Die Umsetzung der Projekte erfolgt in enger Absprache mit dem Kreis, da Teile des Projektes auf den Erfahrungen und Ressourcen der Kreisverwaltung aufbauen. Beide Starterprojekte konnten erst in den ersten Monaten 2013 starten. Aufgrund ihrer Funktionen ergeben sich aus den Verzögerungen nachgelagerte Herausforderungen für die mit ihnen verbundenen Zielerreichungen. Da der Talentekompass auf das Angebot des Praxispools aufbaut, ließen sich daraus ebenfalls negative Effekte für dessen Erfolg folgern. In der Zielerreichung hat dies zunächst keinen nachteiligen Niederschlag gefunden.

5.2.1.4 Anreizsystem und Controlling

Wie im vorigen Kapitel bereits aufgezeigt, konnten einige zentrale Akteure im Bildungsbereich nicht frühzeitig eingebunden werden. Die Diskussionen in der Region verdeutlichen, dass der Anreiz für Schulen, besonders für Lehrer, die Vorhaben durch eine Teilnahme ihrer Schüler zu unterstützen, nicht unbedingt groß ist. Zum einen verursachen außerschulische Lernangebote Organisationsarbeit und Kosten für die Schulen. Zum anderen sind die zeitlichen Freiräume für solche Veranstaltungsformen limitiert und werden bereits durch selbst entwickelte Angebote genutzt.

Eine entsprechende Anreizstruktur muss daher durch die Projektumsetzenden aufgebaut werden. Im weiteren Verlauf ist darauf zu achten, ob weitere Faktoren die Akzeptanz der Angebote beeinflussen und wie dort gegebenenfalls Anreize gesetzt werden können.

Auch bei den Trägern der Talentekompasse, den ausgewählten Kommunen, stellt sich die Frage, warum sie sich an einem Projekt des Kreises mit Eigenmitteln beteiligen sollen und was ihre Anreize dafür sind. Verstärkt werden die Bedenken durch die Kritik, erst spät beteiligt worden zu sein und nun ein bereits weit ausgearbeitetes Projekt umsetzen zu sollen. Für die Kommunen stellt die finanzielle Offerte einen geringen Anreiz dar, weil sie Eigenmittel einbringen müssen und die Kapazitäten für eine solche Projektumsetzung nicht ohne weiteres schnell in der Verwaltung der Kommune abrufbar sind. Zunächst planten die Kommunen, ihre im Vertrag eingegangen Absichtserklärungen durch die Weitergabe an ihren jeweiligen Volkshochschuleinrichtungen nachzukommen. Daraus entstanden aber neue unvorhergesehene Herausforderungen für die Abwicklung des Modellvorhabens in der Region, denn die vorgesehenen Prüfschritte durch die Abwicklungsstelle können nur gegenüber den Kommunen im Rahmen der Zuwendung erfolgen.

Die Kommunen als Projektträger sind zwar innerhalb der vereinbarten Regeln berichtspflichtig, doch das Controlling der Maßnahme durch die Region wird durch die zusätzliche Instanz der Volkshochschulen als Projektträger anspruchsvoller. Aufgrund der gewählten operativen Ziele und Indikatoren wird die inhaltliche Begleitung der Kompasse zunächst schwerer. Da auch die Interessen der Volkshochschulen neben denen der Kommunen und der regionalen Strukturen ausgehandelt werden müssen, wird der Arbeitskreis zu einem wichtigen Forum der Kommunikation und des Controllings. Auch die Dokumentation und Überprüfung des Beitrages zu den strategischen und operativen Zielen bedarf eines engen Kommunikationsprozesses zwischen Entwicklungsagentur, Abwicklungspartner, Beiratsmitgliedern und Umsetzern. Der Jour fixe (s. Abbildung 5.1) dient hier als eine Einrichtung zur Reflexion der strategischen Zielsetzung und Planung von Arbeitsschwerpunkten (blz2int109). Um als Entscheidungsgremium und Arbeitskreis besser über die Entwicklung der Projekte informiert zu werden, wurde eine zusätzliche monatliche Berichtspflicht für die Projektumsetzenden der drei Talentekompasse vereinbart. Die Durchsetzbarkeit dieser Regel basiert auf dem Vertrauen in die Verbundenheit zu den regionalen Zielen (Protokoll des Arbeitskreises).

Sowohl die inhaltliche Entwicklung der Projekte als auch die formale Kontrolle über die Mittelverwendung sind aufgrund der Konstellation im Themenfeld besonders herausfordernd und bedürfen einen erhöhten Aufwand an Koordination und zu Beginn der Projekte einen Abgleich der Interessen.

Eine zusätzliche Herausforderung des Controllings im Aufgabenkreis der Jungen Küste ergibt sich aus den unterschiedlichen existierenden inhaltlichen Ansprüchen an die Vorhaben. Einerseits dienen die Talentekompasse der Unterstützung von Kindern aus allen sozialen Schichten beim frühzeitigen Wissenserwerb jenseits der üblichen Bildungsinstitutionen. Zum anderen sollen Talentekompass und Bildungspool auch die Interessen der Unternehmen bedienen, potentielle Aus-

zubildende und Mitarbeiter an die Unternehmen heranzuführen (s. a. Kapitel 6.2.2). Diese zwei Perspektiven schließen sich nicht gegenseitig aus. Es hängt aber von der bevorzugten Perspektive ab, welche Altersgruppen angesprochen werden sollen und wie lang die Bildungskette ist. Auch diese Aushandlung ist Gegenstand des regionalen Prozesses und lässt sich formal nicht steuern. Die gewählten operativen Ziele geben wenig Auskunft über den inhaltlichen Kern der Gesamtstrategie und dienen kaum der Steuerung. Sie zeigen auch nicht in Gänze an, wie ambitioniert und realistisch die Vorhaben sind.

Im Rahmen des Modellvorhabens scheinen die Motivation und die Einsatzbereitschaft der Beteiligten auszureichen, um die Vorhaben trotz der Mängel in den Steuerungs- und Controlling-Instrumenten auf den strategischen Ansatz auszurichten. Das liegt aber wahrscheinlich an der besonderen Aufmerksamkeit, die das Gesamtvorhaben durch den intensiven überregionalen Austausch erhält, sowie an der großen Unterstützung für den inhaltlichen Fokus auf Bildung. Dass ein so aufwändiges und kommunikationsintensives informelles Controlling auch außerhalb eines solchen Rahmens gelingen kann, kann aus vertragstheoretischer Sicht bezweifelt werden. Die Diskussionen in der Region zeigen auch, dass das Operationalisieren der Ziele schwer fällt und dass die Urteile zu Erfolg und Nichterfolg der Projekte durchaus nicht deckungsgleich sind mit den Urteilen anhand der vorab bestimmten Indikatoren. Aufgrund der Langfristigkeit der strategischen Ziele wird ein Großteil der weiteren Arbeit der Organisationsentwicklung in die weitere Definition von Projektinhalten und Zielen zu investieren sein, um den Abstimmungsprozess über Projekte und Strategien zu erleichtern.

Die Etablierung eines formalen, übertragbaren Steuerungsmechanismus ist also in Dithmarschen bislang, trotz der bisher recht positiven Prozessentwicklung, noch nicht gelungen. Die Offenheit der gewählten operativen Ziele und Indikatoren eröffnet zwar die Möglichkeit für Experimente und den Umgang mit Unvorhergesehenem und die Langfristigkeit der Planung ermöglicht strategisches Denken, gleichzeitig erschwert das Fehlen guter Wirkungsindikatoren die Kontrolle der Projektentwicklung im Sinne einer formalen routinierten Steuerung. Insgesamt ist der Prozess in Dithmarschen noch mit hohen Abstimmungs- und Transaktionskosten belastet.

5.2.1.5 Projektentwicklung und Umsetzung

Die Entwicklung von Starterprojekten diente dazu, bereits sehr frühzeitig Mittel des jährlichen Budgets ausgeben zu können. Entsprechend schnell und einfach sollten diese angelegt sein. Im Falle Dithmarschens sind die Starterprojekte die tragenden Säulen der Zielvereinbarung. Ohne deren Realisierung sind große Teile der operativen Ziele nicht erreichbar (blz2int109). Auch das Fördervolumen umfasst den größten Teil des Gesamtbudgets der Region im Modellvorhaben. Die Arbeit der Projektentwicklung war zunächst darauf gerichtet, die notwendigen organisatorischen und rechtlichen Fragen zur Realisierung der Projekte zu klären. Mit der Veränderung der Trägerstruktur musste die Frage geklärt werden, ob die neuen Projektträger einen Eigenanteil zu leisten haben. Hier wurden mit dem Land Ausnahmeregelungen entwickelt. Neben den formalen

Bedingungen mussten Koordination der Leistungen mit dem Kreis koordiniert werden. So wird die eigentliche Projektarbeit oftmals nicht oder nur zum Teil vom Träger selbst geleistet.

Ein weiterer Arbeitsschwerpunkt bestand zunächst in der Entwicklung der regionalen Strukturen und der Festlegung von Verantwortlichkeiten, vor allem der Arbeitskreise im Beirat. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen.

Bei der Projektentwicklung des Schwerpunktes Küstenleben waren die formalen Bedingungen für die Förderung zum Grundstückserwerb und zum Abriss von Gebäuden zu prüfen und die notwendigen Genehmigungen für die einzelnen Bauphasen einzuholen. Die hierfür notwendigen Kapazitäten des investiven Bauprojektes unterscheiden sich grundlegend von denen der Schwerpunkte Eins und Zwei. Die hauptsächliche Entwicklungsarbeit in diesem Feld wird daher nicht von der Entwicklungsagentur sondern stark unterstützend durch eine Abteilung des Kreises, die dieses Vorhaben bereits länger begleitet, selbst vorangetrieben.

Als erstes Starterprojekt konnte der Innovationspreis „Plietsche Lüüd“ in der Trägerschaft der IHK gefördert werden. Die Verantwortlichkeit und Trägerschaft musste für den Praxispool zunächst neu verhandelt und festgelegt werden. Das Projekt konnte Anfang 2013 beginnen. Die Talentekompasse konnten 2013 zur Umsetzung gebracht werden. An die Ausgabe der Zuwendungsbescheide schloss sich eine weitere Phase an, in der die Kommunen ihre Zuwendungsbescheide an ortsansässige Einrichtungen übertrugen.

Für die finanzielle Begleitung der Projekte musste der Kreis neue Kapazitäten aufbauen. Wissen zur Abwicklung von Projektmitteln der Größenordnung waren noch nicht vorhanden und mussten parallel zur Entwicklung der Zuwendungsbescheide aufgebaut werden (bllz2int82).

Neben der direkten Entwicklung der Projekte soll der Jour fixe eine Ebene der Projektentwicklung auf der strategischen Ebene bilden. In ihm sollen die Ergebnisse und daraus resultierenden Arbeitsschritte der unterschiedlichen Themenschwerpunkte festgelegt werden. Ein weiteres Element auf dieser Ebene stellt die Beteiligung einer regionsexternen Begleitung dar, deren Aufgabe es ist, ebenfalls die geleisteten Arbeitsschritt vor dem Hintergrund des strategischen Ansatzes mit den Akteuren des Jour fixe zu reflektieren (blz2int109).

Aufgrund der Verzögerungen bei der Projektaufnahme wurde zur Mitte des Jahres im Beirat beschlossen, die nicht gebundenen Mittel zur Unterstützung und Beschleunigung der bestehenden Projekte zu nutzen. Neben der Aufstockung von Projektstellen sollten 80.000 Euro in zusätzliche Kleinprojekte im Themenbereich Junge Küste investiert werden. Da die Mittel für das Jahr 2013 weitestgehend ausgegeben werden sollen, wurde das neue Teilbudget an den zuständigen Arbeitskreis gegeben, um Projekte zeitnah verabschieden zu können. Die Entwicklungsagentur hatte die Aufgabe, ein Ranking zu entwickeln, welches der Arbeitskreis zu bewerten und über die Förderung zu entscheiden hatte. Der Eingang von 52 Antragsskizzen und die Förderung von derzeit elf Projekten zeigen, dass die Vernetzung des Arbeitskreises und die Entwicklungsagentur

Kapazitäten zur Verfügung stellen um die Weiterentwicklung der Vorhaben effizient voranzutreiben.

Die Grundlage für die Fähigkeit zur Entwicklung der Projekte basiert auf der hohen Akzeptanz des strategischen Ansatzes und auf einer Organisationstruktur, die den Vorhaben angepasst ist. Für die Umsetzung und Entwicklung des Schwerpunktes „Junge Küste“ ist die breite Beteiligung an der Entwicklung der Projekte in der Umsetzungsphase relevant. Die Einbindung des bildungspolitischen Netzwerkes in die Umsetzungsprozesse scheint für die Entwicklung und Akzeptanz der Talentekompasse ein notwendiger Prozess zu sein. Dies ist ebenso zu vermuten, wenn eine langfristige Akzeptanz über den Förderzeitraum hinaus erzielt werden soll. Die Entwicklung der Projekte wird durch den Konsens über die Sinnhaftigkeit des strategischen Ansatzes getragen. Die Bereitschaft der Akteure an Beiratssitzungen, Arbeitskreisen teilweise auch als beratende Mitglieder teilzunehmen und eigene Projekte zu entwickeln verdeutlicht dies. Ein weiterer wichtiger Faktor scheint die aktive Rolle des Landrates im Prozess zu sein. Dieser setzt sich als Vorsitzender des Beirates kontinuierlich ein, das Modellvorhaben in eine langfristige Bildungsstrategie zu überführen. Seine Präsenz und inhaltliches Interesse schaffen eine zusätzliche Verbindlichkeit bei der Realisierung der Projekte.

5.2.1.6 Fazit Governance Dithmarschen

Die Region kann auf ein bereits vorhandenes Netzwerk an Akteuren zurückgreifen. Einbindung des Netzwerkes in die regionale Partnerschaft ermöglicht es der Region, notwendige Kapazitäten zur Organisation des Vorhabens zu bündeln. Als entscheidend ist zu bewerten, dass neue Akteure eingebunden wurden, die neue Impulse und Kapazitäten einbringen konnten. Die daraus resultierende Vielfalt der beteiligten Akteure ist sehr groß und kann für die Projektentwicklung und das Controlling genutzt werden. Thematisch notwendiges Wissen im Bereich Bildung war zunächst weniger vorhanden. Die nachträgliche Einbindung von Bildungseinrichtungen und deren Wissen in die Umsetzungsphase ist zeitaufwändig. Die Zielstruktur basiert auf den langfristigen Projekten. Die verwendeten Indikatoren spiegeln die inhaltlichen Ansatzpunkte wenig wider. Die daraus resultierende Offenheit bei der inhaltlichen Ausgestaltung kommt den Akteuren einerseits zu Gute, da Schwerpunkte verändert werden und Expertisen von außen einfließen können. Der Aufwand für die Realisierung und sachgemäße Abwicklung der Projekte ist aber als hoch einzuschätzen. Die inhaltliche Weiterentwicklung der Projekte basiert auf regelmäßiger und informeller Kooperation zwischen den Akteuren. Mögliche Konflikte über die Verbindlichkeit der erzielten Entscheidungen sind zeitaufwändig zu lösen. Die Verbindlichkeit in der Zielerreichung und der Umsetzung des strategischen Ansatzes resultiert weniger aus den vertraglich festgelegten Anreizstrukturen als vielmehr aus einem im Bewerbungsprozess gewonnen und getragenen Konsens des Netzwerkes. Darüber hinaus ist das persönliche Engagement des Landrates für die Unterstützung relevant. Die geringe Beteiligung der Bildungsinstitutionen in der Konzeptionsphase führte zu erhöhtem Aufwand dafür, die Institutionen für die Angebote zu interessieren. Die Einbindung

der Bildungseinrichtungen könnte für die langfristige Akzeptanz der Angebote über die Laufzeit des Modellvorhabens wichtig werden.

Der gewählte Ansatz basiert auf den in der Region identifizierten Problemen. Gleichzeitig wird auch verstanden, dass ein Teil der verfolgten strategischen Ziele nicht im Projektzeitraum erreicht werden kann und dass das Modellvorhaben als ein erster Grundstein genutzt werden soll. Die Rolle des Bildungsbudgets für die Fortführung wird unterschiedlich bewertet. Zum Teil liegt auf ihm die Hoffnung, finanzielle Mittel und Angebote weiter bündeln um die angeschobenen Projekte fortführen und das Bildungsniveau langfristig anheben zu können. Inwieweit dies gelingen kann, bleibt abzuwarten. Bei der Umsetzung der Projekte zeigte sich den Organisatoren, dass die bildungspolitischen Akteure auch stärker in konzeptionelle Fragen eingebunden werden sollten. Die reine Umsetzung der auf Kreisebene beschlossenen bildungspolitischen Projekte stieß zum Teil auf Kritik bzw. auf Verwunderung darüber, warum die Experten selbst nicht in die Gestaltung des Schwerpunktes eingebunden wurden.

Die Akzeptanz des strategischen Ansatzes ist hoch. Die Entscheidungen der regionalen Gremien werden akzeptiert. Zusätzliche Berichtspflichten für die Projektträger, die über vertraglich geregelte Vereinbarungen hinausgehen, werden z. T. kritisiert. Inwieweit diesen Verpflichtungen nachgekommen wird, ist noch zu untersuchen. Die Beteiligung von Akteuren aus Wirtschaft und der Gesellschaft ist sehr groß. Durch die Beteiligung von Medienvertretern ist eine enge Verknüpfung mit der Öffentlichkeit gegeben. Die entwickelten Organisationsstrukturen orientieren sich an einer thematischen Begleitung und Entwicklung. Die Einbindung von Experten und Umsetzer als beratende Mitglieder in den Arbeitskreisen und im Beirat orientieren sich an den Fähigkeiten und Kapazitäten, die benötigt werden, um die Vorhaben organisatorisch und inhaltlich umsetzen zu können.

5.2.2 Die Uckermark aus der Governance Perspektive

Der Landkreis Uckermark ist einer der größten Landkreise der Bundesrepublik. In seinen heutigen Grenzen besteht er bereits seit 1993 und verfügt über etablierte Strukturen. Aufgrund struktureller, wirtschaftlicher und demografischer Herausforderungen können der Kreis und das Bundesland bereits auf eine Vielzahl unterschiedlicher Förderprogramme verweisen. Viele Fähigkeiten und Kapazitäten im Bereich der administrativen Umsetzung von Förderprogrammen konnten so gesammelt werden. Regionale Themenschwerpunkte und entsprechende thematische Expertisen der vorhandenen Akteure in Bereichen wie der Daseinsvorsorge und der Arbeitsmarktförderung konnten über nationale und internationale Programme in der Region aufgebaut werden. Dieses Wissen und die Erfahrungen liegen darüber hinaus bei unterschiedlichen Akteursgruppen vor. Viele der von der Begleitforschung in der Region interviewten Personen haben bereits mit Förderprogrammen gearbeitet und sind vernetzt. Die professionalisierten Strukturen helfen der Politik und Verwaltung des Landkreises, Fördergelder zu unterschiedlichen Schwerpunkten sehr erfolgreich einzuwerben und potentielle Projektträger anzusprechen. Aufgrund der Strukturschwä-

che war die Region bereits auch mehrfach im Fokus politischer Modellvorhaben. Eines der Modellvorhaben des Bundes, bei dem bereits einige Akteure beteiligt waren, war das Modellvorhaben RegionenAktiv.

Die Uckermark ist als Teil des Landes Brandenburg Ziel 1 Gebiet und in der EFRE Förderperiode 2007-2013 Konversionsgebiet. Entsprechende Erfahrungen mit der Antragstellung, Umsetzung, Abwicklung und Prüfung von Projekten, gerade auch im Bereich der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsförderung, sind im Land, im Kreis und auf organisatorischer Ebene vorhanden. Im Bereich der ländlichen Entwicklung bündelt das Land die politischen Maßnahmen, indem es eine gemeinsame Richtlinie LEADER/ILE verwendet. Die Uckermark verfügt über eine eigene Lokale Aktionsgruppe, in der drei regionale Arbeitskreise (RAK) integriert sind. Die drei teilräumlichen regionalen Arbeitskreise waren in früheren Förderperioden eigenständige Aktionsgruppen und repräsentieren vor allem die drei Großschutzgebiete der Uckermark.

Eines der wichtigen und aktuellen Programme, die der Region auch bei der Bewerbung und Realisierung des Modellvorhabens *LandZukunft* als Erfahrungshintergrund dient, ist die Teilnahme am ESF-Strukturfond V. Dieses Programm, welches bereits seit 2007 im Land Brandenburg angeboten wird, hat ähnliche Ansätze wie das Modellvorhaben. Die Verwendung von Regionalbudgets, die Arbeit mit Zielvereinbarungen und die thematischen Schwerpunkte finden sich in der Programmierung des Landesprogramms zum ESF Fonds wieder. Etwa 4,1 Mio. Euro werden so im Zeitraum 2012-2014 in der Region im Rahmen von Zielvereinbarungen verausgabt. Der Aufbau der Zielvereinbarung basiert auf dem Dreiklang aus strategischen, operativen Zielen und Indikatoren. Darüber hinaus ist das V Regionalbudget des ESF in Brandenburg ein wichtiges Instrument für die arbeitspolitischen Ziele des Kreises. Vor allem die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und die Vernetzung im Bereich Arbeitsförderung stehen im Zentrum des Konzeptes der Landesregierung. Der thematische Fokus bei *LandZukunft* knüpft an dem des regionalen ESF-Konzeptes an. Für die administrative Umsetzung von *LandZukunft* werden die Vorerfahrungen von einigen Interviewten des organisatorischen Kerns als besonders hilfreich eingeschätzt und als eine *„gute Übung“* verstanden: *„Aber dadurch hat natürlich der Landkreis auch Erfahrung im Umgang mit eigenem Geld, was er sozusagen zur Verfügung kriegt als - deswegen heißt es ja auch Fond - und insofern passen da viele Dinge ganz gut zusammen. Und da wir nun mal die Region sind, so wir sind, so wie sie nun mal da ist, sind wir eigentlich sehr froh darüber, dass wir also ein paar Ressourcen geschaffen haben in den Projekten.“ (blz02int017)*

Auch der organisatorische Kern bei *LandZukunft* baut konsequenterweise auf den Strukturen der Umsetzung des ESF Programms auf. Die LAFP e. V. trägt die Funktion der regionalen Koordinierungsstelle des Regionalbudgets und konnte zudem umfassende Aufgaben der Abwicklung und Entwicklungsagentur erproben, entsprechende Routinen aufbauen und die Gestaltung der Ziele begleiten. Die Verwaltung der Mittel obliegt dem Kreis. Auch die Akquise der Projekte erfolgt bei *LandZukunft* in Anlehnung an die Erfahrungen des Regionalbudgets. Auch hier wird die Förderung auf einem Ideenwettbewerb aufgebaut, den das Amt für Kreisentwicklung und die LAFP betreuen. Sie entwickeln auch entsprechende Auswahlkriterien und organisieren die Förderung

(Landkreis Uckermark, 2011). Die Entwicklung der *LandZukunft-B*ewerbung folgt zeitlich unmittelbar anschließend an die Entwicklung der Konzeption für das ESF-Regionalbudget.

Neben den bereits etablierten Strukturen der Förderpolitik kann der Landkreis auch auf direkte politische Netzwerke mit der Landespolitik und somit auf Erfahrungen landespolitischer Entscheider im Bereich ländlicher Entwicklung zurückgreifen. Das Wissen um politische Entscheidungsgrundlagen auf der Landesebene und die Vernetzung der Verwaltung können für die regionale Entwicklung genutzt werden (blz02_int017).

5.2.2.1 Der dreiseitige Vertrag der Uckermark

Laut Vertrag wird die fachliche Arbeit der Region durch eine breite Beteiligung des Landes am Modellvorhaben unterstützt. Das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg, Referat „Ländliche Entwicklung“ übernimmt die Funktion der Begleitung. In der Bewerbung finden sich weitreichende Funktionen, die das Land für die Umsetzung von *LandZukunft* übernehmen soll. In einer „Kleinen Arbeitsgruppe“ soll das Ministerium die Zusammenarbeit zwischen dem Land und dem Landkreis koordinieren. Die fachlichen Erfahrungen sollen so stetig in die Arbeit der Region einfließen. Die Staatskanzlei, Referat „Demografischer Wandel, Koordinierungsstelle bürgerschaftliches Engagement“, soll darüber hinaus den ressortübergreifenden Austausch zwischen den beteiligten Ministerien des Landes sicherstellen. Als Träger des Demografienetzwerkes Brandenburgs sollen von der Staatskanzlei neue Inputs in die Region gegeben und die erzielten Erfolge kommuniziert werden. Die tatsächliche Rolle des Landes in der derzeitigen Umsetzung erschließt sich derzeit noch nicht vollständig.

5.2.2.2 Strategischer Ansatzpunkt und Zielstruktur der Region

Das Thema demografischer Wandel ist in der Uckermark bereits länger auf der politischen Agenda als in vielen anderen Regionen. Die Entwicklungen im Nachgang der Wiedervereinigung haben dazu geführt, dass hier der demografische Wandel durch die Abwanderung vor allem junger Menschen weit fortgeschritten ist und das Thema, anders als in anderen Ländern, bereits seit einigen Jahren auch in der Förderpolitik des Landes einen hohen Stellenwert einnimmt. Weil sich die veränderte Bevölkerungsstruktur stark auf die wirtschaftlichen und öffentlichen Strukturen auswirkt, werden weniger Strategien zur Vermeidung von Abwanderung als vielmehr Strategien zum konkreten Umgang mit der gegebenen Situation im Rahmen der Bewerbung zu *LandZukunft* diskutiert. Regionale Vertreter nannten es einen wichtigen Lernschritt, erkannt zu haben, dass die Förderung nicht mehr daran ansetzen könne, sich mit der wirtschaftlichen Entwicklung prosperierender Regionen zu messen oder die Bevölkerungsentwicklung grundlegend zu verändern. Bei der gegebenen demografischen und wirtschaftlichen Struktur sei es unrealistisch, sich der wirtschaftlichen Prosperität und Bevölkerungsstruktur anderer Regionen durch eigene Förderstrategien anpassen zu wollen und den Abstand zu Vergleichsregionen zu verringern. Die eigene regio-

nale Entwicklung müsse viel stärker auf die Bedürfnisse der in der Region lebenden Personen und ansässigen Unternehmen ausgerichtet sein. Der Ansatz der Region bei *LandZukunft* wird deshalb als eine Haltestrategie verstanden, die einen Entwicklungsrahmen für diejenigen bietet, die in der Region leben. Bisherige Förderpolitik orientiere sich bisher zu selten an diesen Überlegungen und an den spezifischen regionalen Ausgangsbedingungen bzw. Bedürfnissen einer Region.

Der strategische Ansatz der Region gliedert sich in drei thematische Schwerpunkte - die Sicherung der Daseinsvorsorge mit Unterstützung der unternehmerischen Menschen, die Erschließung der Potenziale älterer Menschen für die Entwicklung der Unternehmen im ländlichen Raum und die Gestaltung eines gemeinsamen deutsch-polnischen Wirtschafts-, Sprach- und Lebensraums. Innerhalb dieser Vorgaben sind die Bürger aufgefordert, entsprechende Projektanträge zu stellen. Die inhaltliche Ausgestaltung der Projekte obliegt den unternehmerischen Menschen und wird nicht durch die Entwicklungsagentur vorgeprägt und in der Umsetzung begleitet, wie dies z. B. in Holzminden und Dithmarschen der Fall ist. Diese Projektakquise erfolgt durch die Ansprache potentieller Interessenten über die regionalen Medien und durch die Multiplikatoren der Region. Die gewählten strategischen Ziele weisen nur eine geringe Vertiefung auf. Die beiden ersten Schwerpunkte umfassen die Themen der Entwicklung Ländlicher Räume in großer Breite. Der dritte Schwerpunkt trägt aktuellen Entwicklungen Rechnung, die eine vertiefende Auseinandersetzung mit der Gestaltung grenzübergreifender Vernetzung angeraten erscheinen lassen. So kann in der Region festgellt werden, dass aufgrund der steigenden Wohnpreise in der Metropolregion Szcecin die Region Uckermark als Wohnraum an Attraktivität gewinnt: *„Wir haben ja Zuzug aus dem polnischen Raum, also wir haben mittlerweile 1.400 Bürgerinnen und Bürger, die bei uns wohnen und in Polen arbeiten, weil der Wohnraum um Stettin so teuer ist, passt ja auch ganz gut, […]“. (blz02int017)* Der thematische Fokus wird zudem damit begründet, dass der Kreis bereits seit Jahren Mitglied der Euroregion Pomerania und durch den Landrat dort im Präsidium vertreten ist.

Da die strategischen Ziele nicht auf Projektideen basieren und die operativen Ziele nicht thematisch eng gefasst sind, können die Ziele im Vergleich zu anderen Regionen mit sehr unterschiedlichen Projekten erreicht werden. Diese Offenheit erleichtert den Mittelabfluss, da es so keine Abhängigkeiten von Einzelprojekten gibt. Die Zielstruktur der Uckermark umfasst neben der geforderten Differenzierung zwischen strategischen und operativen Zielen auch eine Differenzierung zwischen Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren. Das Zielsystem der Uckermark ist damit ausdifferenzierter als in den anderen Regionen. Die Wahl der Zielstruktur soll explizit der Steigerung der Effizienz und der Effektivität der eigenen Förderung dienen.

Die Zielerreichung hängt in der Region von der erfolgreichen Einwerbung von Anträgen aus Wirtschaft, Verwaltung und Gesellschaft ab. Die Entwicklungsagentur bzw. der Kreis forderten bereits früh Bürger auf, Anträge einzureichen. Die eingehenden Projekte werden nach ihrem erwarteten Beitrag zu den regionalen Zielen bewertet. Der Weg zur Verwirklichung der strategischen Ziele besteht somit in der Verpflichtung der Projektträger, einen Beitrag zu den operativen Zielen zu leisten. Eine wichtige Funktion nimmt bei dieser Form der Steuerung die Vorbewertung der Pro-

jekte durch die Entwicklungsagentur ein. Durch diese Vorarbeit werden die regionalen Ziele in Beratung mit den potentiellen Trägern in Beziehung zum jeweiligen Projekt gesetzt und ein spezifischer Beitrag vereinbart. Dabei erfolgt ein Abgleich mit den bereits erreichten Zielwerten, um sicherzustellen, dass alle strategischen Ziele gleichermaßen durch Projektanträge bedient werden. Das Angebot an Projekten und die Auswahl der Entwicklungsagentur regulieren somit zum großen Teil die Zielerreichung. Zentrale Elemente hierbei sind das Einwerben von Projekten und die Verhandlung der zu leistenden Beiträge zur Zielerreichung der Region.

Für die Realisierung verschiedener strategischer Ziele werden identische operative Ziele und Indikatoren verwendet. Sowohl der Erfolge bei der Erschließung des Potenzials älterer Menschen zur Stärkung der regionalen Wirtschaft als auch der Erfolg bei der Sicherung der Daseinsvorsorge durch privatwirtschaftliche Unternehmungen sollen durch die gleichen Indikatoren gemessen werden. Die Indikatoren stehen in keiner spezifischen Beziehung zum strategischen Ziel. Auch wenn die operativen jährlichen Zielwerte erfüllt werden, bedeutet das noch nicht notwendig einen spezifischen Beitrag zum strategischen Ziel. Für die Bemessung des dritten strategischen Ziels wurde ein spezieller, nur für dieses Ziel konzipierter Indikator, eingeführt.

Die gewählten Outputindikatoren (Anzahl der geförderten Projektträger über 55 Jahre und die Anzahl geförderter Unternehmen) geben wieder, wie erfolgreich die Akquise von Projekten in der Region ist. Auch die gewählten Ergebnisindikatoren (Anzahl der für die Region neuen Produkte, Dienstleistungen, Verfahren und Methoden sowie die Anzahl neuer Kooperationen/ Unternehmensnetzwerke) drücken eher Quantitäten als Qualitäten aus. Dabei bleibt offen, wie die einzelnen Indikatoren definiert werden, und in welcher Beziehung sie zu den strategischen Zielen stehen. Die Wahl der Indikatoren ist angesichts der gewählten Projektakquise mit geringer thematischer Fokussierung nachvollziehbar, da durch die verwendeten Leistungsparameter nur wenige inhaltliche Eingrenzungen für die Antragsteller entstehen.

Auch die Wirkungsindikatoren sind in Bezug auf die strategischen Ziele von geringer Aussagekraft. Die Anzahl zugewanderter Arbeitskräfte (mit mindestens Facharbeiterabschluss) engt den Zielschwerpunkt „Gestaltung eines gemeinsamen deutsch-polnischen Wirtschafts-, Sprach- und Lebensraums“ sehr stark ein. Inwieweit der Indikator also einen Erfolg zum strategischen Ziel realistisch bemessen kann, ist zu hinterfragen. Das operative Ziel der Umsatzsteigerung von Unternehmen ist einerseits leicht messbar. In welchem Maß andere Faktoren als die Projektförderung zur Umsatzsteigerung beitragen, ist allerdings schwer zu beurteilen und nachzuweisen. Es stellt sich außerdem die Frage nach den Quellen und der Qualität der Daten. Ohne eine weitere Definition der Qualität des Arbeitsplatzes z. B. über die Nutzung von Vollzeitäquivalenten ist zum Beispiel der Indikator „Erhalt oder Schaffung von Arbeitslätzen“ von begrenztem Informationsgehalt. Bei der Verwendung von Wirkungsindikatoren existieren Probleme mit der Prüfbarkeit und mit der Durchsetzung von Konsequenzen für das Nichterreichen von Wirkungszielen. Kann zum Beispiel ein Arbeitsplatz trotz der Zusage nicht über das Projektende hinaus gesichert werden, muss überlegt werden, inwieweit Rückzahlungsforderungen von Fördermitteln etwa im Falle von Konkursen oder angesichts der sowieso fehlenden wirtschaftlichen Stabilität des Unternehmens

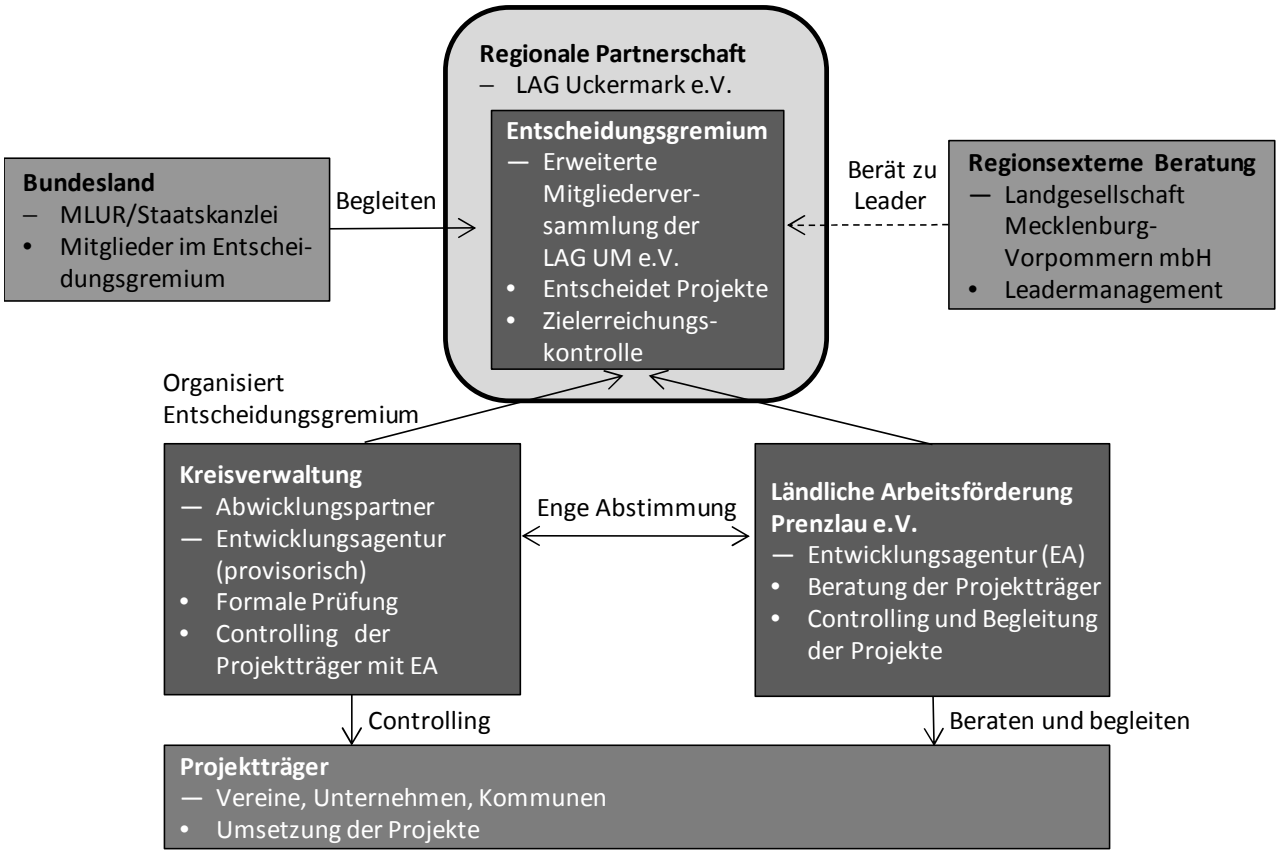
sinnvoll und durchführbar sind. Prinzipiell bergen solche Wirkungsindikatoren die Gefahr, schwer verlässlich bestimmbar und in der Konsequenz nicht auf vertragliche Konsequenzen anwendbar zu sein.

5.2.2.3 Gewählte Umsetzungsstruktur

Für die regionale Partnerschaft, die die Auswahl der Projekte, die Steuerung, das Monitoring, die Selbstbewertung und die Zielerreichungskontrolle vornehmen soll, wurde die Lokale Aktionsgruppe Uckermark e. V. ausgewählt (Abbildung 5.2). Die LAG besteht aus drei regionale Aktionsgruppen (RAKs). Diese Gliederung folgt den Grenzen der drei Großschutzgebiete, die im Kreis liegen. Die elfköpfige Mitgliederversammlung der LAG wurde durch fünf weitere Mitglieder zum Entscheidungsgremium von *LandZukunft* erweitert. Darunter befinden sich Vertreter des Landes, des Kreistages, der IHK und des Wirtschaftsvereins. Die Region hat sich bewusst für die Nutzung der LAG Struktur als Entscheidungsgremium entschieden, um die vorhandenen Erfahrungen in die Entscheidungen einfließen lassen zu können. Die Art der Projektförderung hat verschiedene Effekte.

Die starke Position der etablierten LAG im *LandZukunft*-Prozess hat Konsequenzen. So beruht die Bewertung eingereichter Projektanträge auf den Erfahrungen mit der bereits erfolgten LEADER-Förderung. Eine besondere Bedeutung hat in diesem Prozess die Leitung der Mitgliederversammlung. Die Diskussionen im Gremium werden stark durch das Verfahrenswissen und durch die Hintergrundinformationen zu einzelnen Projekten geprägt, auf die es aufgrund seiner Position Zugriff hat. Es werden häufig auch Projekte besprochen, die in der LEADER-Förderung aufgrund des erschöpften Budgets nicht mehr gefördert werden konnten oder die durch die Bindung an die Landesförderrichtlinien bisher nicht förderfähig waren. Außerdem werden die Anträge verstärkt vor dem Hintergrund diskutiert, ob die in den Anträgen gewählten Fördersätze gerechtfertigt seien. Darüber hinaus werden Diskussionen um Innovativität der Einreichungen geführt. Durch das Gremium werden zudem kommunale Interessen stark und in ähnlicher Weise eingebracht wie in der LEADER-Förderung. Durch die Erweiterung des Entscheidungsgremiums werden allerdings zumindest die Diskussionen um die Bescheidung von Anträgen weniger stark von den Kommunen dominiert.

Abbildung 5.2: Umsetzungsstruktur in der Modellregion Uckermark



Quelle: Eigene Darstellung.

Im engen Zusammenspiel mit dem Entscheidungsgremium fungiert die Entwicklungsagentur als den regionalen Prozess organisierende Einrichtung. Für diese Funktion war zunächst das Amt für Kreisentwicklung vorgesehen. Darin zeigt sich das Interesse des Landkreises am Modellvorhaben, da der notwendigen Beratung von Antragstellern durch die Entwicklungsagentur bei der Gestaltung der Skizzen hin zu einem entscheidungsfähigen Antrag eine große Bedeutung zukommt. Für die Funktion des Abwicklungspartners konnte die Ländliche Arbeitsförderung Prenzlau e.V. (LAFP) gewonnen werden.

Diese Organisationsstruktur passte jedoch mit den Vorstellungen des BMELs zur Projektabwicklung nicht zusammen. In einer ersten Phase übernahm das Amt für Kreisentwicklung die Funktion der Entwicklungsagentur und der LAFP die Abwicklung der Projekte. Nach der Abwägung von alternativen Organisationstrukturen und Sondierungen zu Möglichkeiten der Finanzierung einer externen Abwicklung wurde die Dienstleistung der Entwicklungsagentur in einer beschränkten Ausschreibung an die LAFP vergeben, der Kreis übernahm die Rolle des Abwicklungspartners. Die Funktionen konnten leicht getauscht werden, da beide Einrichtungen über die jeweiligen Kapazitäten verfügen und durch die enge Vernetzung einen kontinuierlichen Austausch pflegen können. Die Beteiligten geben an, dass die neue Aufgabenverteilung zu einer verbesserten Steuerbarkeit des Prozesses führt (blz02int017). Beide Einrichtungen können auf umfassende, für die Umset-

zung der Projekte relevante Kapazitäten zurückgreifen. Die LAFP, die im Regionalbudget V die Funktion der regionalen „Kontaktstelle Arbeitsmarkt und Wirtschaft“ hat, bringt große Erfahrungen in der Antragsgestaltung und Beratung mit. Das finanzielle und inhaltliche Controlling erfolgt in der Uckermark in einer engen Verzahnung zwischen Kreisverwaltung und LAFP. Dabei übernimmt der Verein stärker die Funktion der Beratung von Antragstellern und die Begleitung der Projektträger hinsichtlich der zu leistenden Berichtspflichten.

Bei der Entwicklung der regionalen Organisationsstruktur fällt die Einbindung des Kreistages der Uckermark auf. Dies resultiert zum einen daraus, dass der Vorstandsvorsitzende der LAG und damit des Entscheidungsgremiums dem Kreistag vorsteht. Darüber hinaus wurde der Vorsitzende des Kreistagsauschusses für Regionalentwicklung in das Entscheidungsgremium berufen. Hierin drückt sich auch das wachsende Unwohlsein der Abgeordneten darüber aus, dass die Handlungsspielräume außerhalb von Förderprogrammen immer weiter abnehmen. Aufgrund der klammen Haushalte verlagerten sich die eigentlichen Entscheidungen in den Kontext von Förderprogrammen. Die Legitimation der hierfür geschaffenen Entscheidungsstrukturen sei oftmals zu hinterfragen. Um der befürchteten schwindenden eigenen Entscheidungskompetenz entgegenzuwirken, wird durch die gewählten Repräsentanten eine Vertretung in solchen Gremien jenseits der etablierten Institutionen angestrebt.

Der Funktionswechsel zwischen Entwicklungsagentur und Abwicklungspartner zeigen, basierend auf den Mittelabflüssen in der Region, dass die Region bereits über die Kapazitäten für die Realisierung solcher Vorhaben in unterschiedlichen Einrichtungen verfügt.

5.2.2.4 Anreizsystem und Controlling

Die Förderung in der Uckermark richtet sich an unternehmerische Menschen in der Region, die aufgefordert sind, Projektanträge einzureichen. Für viele Antragsteller besteht der Anreiz zur Teilnahme darin, höhere Förderquoten zu erzielen und Förderinhalte anbieten zu können, die zuvor im Geltungsrahmen landesrechtlicher Förderrahmen nicht umgesetzt werden konnten. Außerdem schreckt die aufwändige Verwaltung von Projekten in etablierten Förderinstrumenten viele potentielle Antragsteller mit wenigen Organisationskapazitäten von einer Antragstellung ab, sodass in der Bereitstellung dieser Verwaltungskapazitäten ein wichtiger Anreiz zur Gewinnung unternehmerische Menschen für die Förderung gesehen wird. Die Unterstützungsleistung der Entwicklungsagentur und der Abwicklung umfasst vor allem die förderfachliche Begleitung und Beratung. Die Beratung der Antragsteller erfolgt bei der Erstellung der Anträge, vor allem aber auch bei der Sicherstellung der Mittelverausgabung und der Nachweiserbringung im Umsetzungsprozess.

Die Antragsteller werden verpflichtet, einen Beitrag zu den bestehenden regionalen operativen Zielen zu leisten. Der erwartete Beitrag ist ein wichtiges Vorauswahlkriterium für die Projekte und für die Entscheidungsfindung im Entscheidungsgremium. Aufgrund der inhaltlichen Offenheit der

Indikatoren werden die jeweiligen Beiträge zu regionalen Zielen mit jedem Antragsteller individuell verhandelt und im Zuwendungsbescheid festgehalten. Hier kommt der Entwicklungsagentur eine wichtige Funktion bei der Steuerung über Ziele zu. Sie hat die Funktion, die vorgeschlagenen Beiträge und die einzelnen Projektträger hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit zu beurteilen und zu beraten. Vor allem unerfahrene Projektträger definierten in ihren Antragsskizzen manchmal unrealistische und überambitionierte Ziele, sodass eine Anpassung der Ziele verhandelt werden müsse. Der Aufwand bei der Antragsbegleitung sei auch unerwartet hoch, weil die potentiellen Projektträger im Umgang mit dem Steuern über Ziele unerfahren sind.

Für das Controlling der Projekte setzt der Kreis bereits etablierte Instrumente aus dem Regionalbudget V ein. Diese wurden für das Steuern über Ziele erweitert. Die Überforderung mancher Projektträger mit der regulären Abwicklung von Projekten zeigt sich auch darin, dass der Aufwand der kontinuierlichen Nachweisprüfung abgerufener Mittel viele von ihnen veranlasst, zunächst in Vorleistung treten zu wollen. Allerdings ist diese Form der Finanzierung bei *LandZukunft* nicht vorgesehen. Die Entwicklungsagentur hat deshalb darüber hinaus die genaue Einhaltung des Förderablaufs zu überwachen. Gemeinsam mit dem Abwicklungspartner sollen die betreffenden Projektträger zunächst darin unterstützt und beraten werden, ihren Nachweispflichten im Verlauf der Projektumsetzung nachzukommen. Dieses informelle Begleiten kann als weiche Form des Controllings verstanden werden und dient dazu, die Anwendung des formellen Instrumentariums des Projektcontrollings und der Evaluation von vorneherein zu vermeiden. Diese formellen Eingriffsmöglichkeiten greifen zum einen meist erst nach Beendigung des Projektes, also dann, wenn ein Beitrag zu den regionalen Zielen nicht mehr erreicht werden kann. Zum anderen muss ein Mittelabfluss innerhalb der vorgesehenen Zeiträume gewährleistet werden, um die vom BMEL zur Verfügung gestellten Mittel auch ausgeben zu können und die Haushaltsordnungen nicht zu verletzen. Die Form der Projektförderung in der Uckermark stellt die beteiligten Akteure vor die zentrale Herausforderung, ein ausreichendes Netz an Controlling- und Evaluationsinstrumenten zu entwickeln. Das Erreichen der mit dem Bundesministerium vereinbarten Ziele kann vor allem darüber sichergestellt werden. Inhalte und Umsetzung selbst liegen ganz im Sinne des Steuerns über Ziele im Verantwortungsbereich der Projektträger. Diese vermittelnde Position als Ziele definierende und Zielbeiträge empfangende Ebene ist daher organisatorisch anspruchsvoll.

Unklar bei der Zielerreichungskontrolle bleibt bislang, wie einzelne Indikatoren definiert werden, bzw. wie und durch wen sie erhoben werden. Die Auseinandersetzung im Entscheidungsgremium mit der Frage, wie der Nachweis erfolgen kann, dass der Erhalt oder die Schaffung eines Arbeitsplatzes auf die Förderung von *LandZukunft* zurückzuführen ist, verdeutlicht, dass dieses Problem auch hier erkannt wurde. Daran schloss sich die Frage an, wie lange Arbeitsplätze erhalten bleiben müssten, um von einer erfolgreichen Förderung ausgehen zu können und wie eine entsprechende Sicherstellung über das Ende von *LandZukunft* hinaus dokumentiert werden sollte. Ähnlich wie in allen Regionen, konnten bisher keine eindeutigen Lösungen für diese Art der Ex-post-Evaluation des Modellvorhabens und der Zielerreichung gefunden werden.

5.2.2.5 Projektentwicklung und -auswahl

Die Projektentwicklung erfolgt durch die Antragsteller. Die Beratung der Antragsteller zur Ausformulierung eines Zuwendungsbescheides wird durch die Entwicklungsagentur geleistet. Anders als in Dithmarschen ist die Entwicklungsagentur für die Beratung der Antragsteller und zur Begleitung der korrekten Abwicklung der Projekte zuständig.

Neben neuen Antragstellern im gesellschaftlichen Umfeld werden darüber hinaus auch Antragsteller angeregt, Anträge einzureichen, die bereits eine LEADER/ILE-Förderung beantragt oder erhalten haben. Diese Anträge können zum Teil die Indikatoren und operativen Ziele bedienen, stellen aber keine neuen Projektansätze dar. Dieses Defizit wird auch von den regionalen Akteuren zum Teil so gesehen. Aufgrund der erfolgreichen Verausgabung des LEADER-Budgets bei der LAG ist es möglich solche Projekte zu fördern.

„Na ja, wir haben das Problem, dass ja die LEADER-Förderung, LEADER ILE/LEADER-Förderung, in der Region sehr intensiv genutzt worden ist. Durch die drei verschiedenen regionalen Arbeitsgruppen ist das Gesamtthema in der Uckermark - glaube ich - sehr gut vermarktet und wir haben jetzt natürlich den Ansatz, was aber nicht verwerflich ist, dass viele sagen: Der LEADER-Topf ist momentan leer versuchen wir doch mal, ob das nicht bei LandZukunft geht und das ist jetzt im Grunde genommen unsere Argumentation, dass wir sagen: Das ist zwar eine gute Idee die auch hilft im ländlichen Raum weiter zu überleben, aber das ist jetzt nicht die Zielrichtung von LandZukunft!“ (blz02int017)

Kapazitäten zur Entwicklung der Projekte werden in den beiden Schwerpunkten Sicherung der Daseinsvorsorge durch private Initiativen und Stärkung der wirtschaftlichen Basis im ländlichen Raum seitens der Entwicklungsagentur nicht benötigt. Die vereinbarten Ziele können durch die eingehenden Projektanträge erreicht werden. Im Zielschwerpunkt Entwicklung eines Wirtschafts-, Sprach- und Lebensraums innerhalb der gemeinsamen deutsch-polnischen Verflechtungsregion konnten bisher wenige Projekte eingeworben werden. Hier gestaltet sich die Akquise schwieriger und Kapazitäten zum Entwickeln von Projekten innerhalb der regionalen Partnerschaft sind zunächst nicht vorgesehen. Das strategische Ziel wird dennoch als politisch wichtig eingeschätzt. Die Verfolgung des Ziels wird dadurch erschwert, dass zur Konkretisierung des strategischen Ziels keine ausdifferenzierten operativen Ziele und Indikatoren zur Verfügung stehen. Hierdurch können rein formal nur Projekte gefördert werden, die einen Zuzug von qualifizierten Arbeitskräften aus Polen anbieten.

Die Offenheit der Fördergrundlagen erfordert von den Beteiligten in der Region eine große Verantwortung und Disziplin. Erfahrene Antragsteller interpretieren die mit dem BMEL vereinbarten Ziele als nicht zwingend bindend bzw. als weit interpretierbar. Dabei wird auch versucht, politischen Einfluss und eigene Interessen direkter einbringen zu können. Zur Einhaltung des regionalen Konsenses über die vereinbarten Ziele bei der Form der Projektorganisation wird ein kontinuierlicher Austausch zwischen Entwicklungsagentur, Kreis und Abwicklungspartner abverlangt, die

auch die politische Führung des Landkreises einschließt. Klare Entscheidungsregeln sind darüber hinaus bei der Auswahl der Projekte zu entwickeln. Eine konsistente Argumentations- und Bewertungslogik ist notwendig um eine Gleichbehandlung der Antragsteller zu garantieren. Diese Regeln sind in den Beratungen transparent zu machen, im Entscheidungsgremium deutlich darzustellen und auch in den Protokollen zu den Entscheidungen festzuhalten. Das Fehlen solcher Mechanismen erzwingt von den Entscheidern eine große Disziplin und Selbstkontrolle, konsistente Entscheidungen zu fällen. Anderenfalls laufen die Entscheidungen des Entscheidungsgremiums Gefahr, intransparent und angreifbar zu werden. Ein hoher Grad der Dokumentation der Entscheidungsfindung ist wesentlich für die Art der Projektförderung.

5.2.2.6 Fazit Governance Uckermark

Das Instrument des Steuerns über Ziele und die förderrechtlichen Rahmen waren der Region bereits vor dem Modellvorhaben bekannt und entsprechende Kapazitäten konnten genutzt werden. Daraus resultiert eine, im Vergleich zu anderen Regionen, schnelle Umsetzung erster Projekte. Die Vernetzung des organisatorischen Kerns über gemeinsame Projekte ermöglichte es zudem den Akteuren vor Ort, die Funktionen zwischen Abwicklungsbehörde und Entwicklungsagentur zu tauschen. Bei der Steuerung der Projekte hilft der Region eine etablierte LEADER-Struktur und Personen, die in der regionalen Entwicklung bereits politische Erfahrungen und über Verwaltungserfahrungen verfügen. Der große Aufwand für die Antragsberatung und Begleitung der Projektträger in der Umsetzungsphase resultiert vor allem daraus, dass einige der neuen Antragsteller über wenig Erfahrung im Umgang mit Projektverwaltung verfügen bzw. nur über geringe Kapazitäten hierfür verfügen. Zudem kann die große Anzahl an Projekten die beteiligten Akteure aus Abwicklung und Entwicklung dazu auffordern, einen gewissen Formalisierungsgrad einzuführen, der Transparenz bei der Auswahl der Projekte sicherstellt und effizientere Zwischennachweiskontrollen zu ermöglichen. Für die Projektentwicklung sind weniger inhaltliche Expertisen gefordert. Für die Bewertung der einzelnen Projektanträge sind die Kapazitäten in den regionalen Organisationsstrukturen vor allem durch die LEADER-Erfahrungen vorhanden. Die Region nutzt dabei ihre Kapazitäten sehr effizient, um die verfügbaren Mittel in der Region einzusetzen. Die Projektentwicklung ist durch die Antragsberatung und das Controlling geprägt. Die Arbeit wird begleitet durch die Gestaltung von strukturierenden und transparenten Entscheidungsregeln für die Projektauswahl. Die Sicherstellung eines regionalen Konsenses über die gemeinsame Zielverfolgung ist aus Sicht der Akteure der Verwaltung ein permanenter Prozess und bindet viele Ressourcen. Der Umfang übertrifft dabei die Erwartungen.

Die strategischen Ziele fokussieren die strukturellen Probleme der Region. Dabei ist der thematische Rahmen für die Projekte weit gefasst. Aufgrund der Fördererfahrung in den gewählten thematischen Feldern sind modellhafte Ergebnisse weniger zu erwarten. Die verfügbaren Kapazitäten werden in der Region effizient eingesetzt.

Insbesondere aufgrund der Vielzahl an Projekten erlangt die Gleichbehandlung der Akteure größere Relevanz. Dies zu gewährleisten und einen regionalen Konsens so transparent herzustellen, ist einerseits zeitintensiv und andererseits notwendig, um Transparenz über die Mittelverteilung und Legitimität für das Modellvorhaben in der Region herzustellen.

6 Mobilisierung unternehmerischer Menschen

Die Institutionen und Steuerungsroutinen, die im letzten Kapitel besprochen wurden, sollen dazu dienen, das Engagement der Menschen vor Ort zu motivieren und zu ermöglichen. Die nachfolgenden Abschnitte beschäftigen sich mit dem, was vor Ort aus diesen Vorgaben gemacht wird: Wer engagierte sich in der Umsetzungsphase und warum (Kapitel 6.1) und was sind die möglichen Effekte der Beteiligung (Kapitel 6.2)?

6.1 Unternehmerische Menschen in der Umsetzung des Modellvorhabens

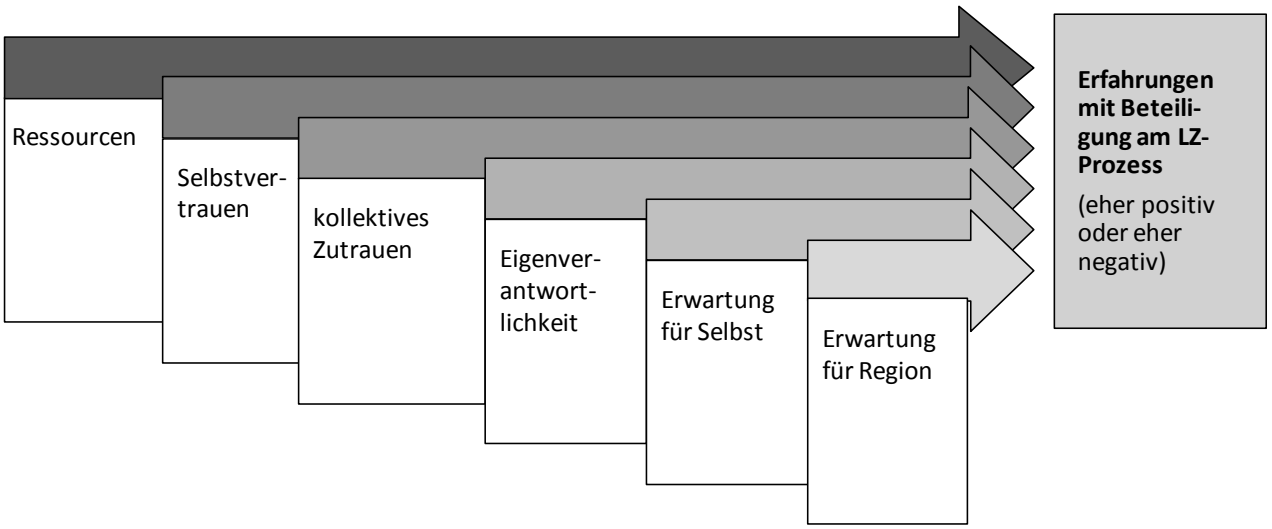
Dieser Abschnitt behandelt die Analysen, die sich mit der Frage nach den Voraussetzungen regionalen Engagements beschäftigen und mit der Frage danach, wie die speziellen Bedingungen in *LandZukunft* auf das Engagement gewirkt haben. Der erste Teil beleuchtet die individuellen Voraussetzungen einer Beteiligung allgemein, der zweite Abschnitt behandelt die Faktoren, die Personen motivieren und befähigen, in hervorgehobener Stellung und mit gehobener Verantwortung aktiv zu werden und der dritte Abschnitt geht der Frage nach den spezifischen Voraussetzungen eines Engagements von Unternehmen nach.

6.1.1 Persönliche Bestimmungsgründe individuellen Engagements

Die hier vorgestellten Ergebnisse basieren auf einer vergleichenden statistischen Analyse der Interviews mit den Beteiligten der Auftakterhebung (s. Kapitel 3.2). Von den 109 Interviews der Auftakterhebung wurden aufgrund begrenzter personeller und zeitlicher Kapazitäten zunächst nur 29 Interviews ausgewertet. Die vergleichende statistische Analyse fragte nach dem Zusammenhang zwischen individuellen Voraussetzungen und den Erfahrungen in der Teilnahme am *LandZukunft* Prozess. Es sollte insbesondere untersucht werden, inwiefern sich positive Erfahrungen der Prozessteilnahme durch die Ausstattung mit materiellen und immateriellen Ressourcen erklären lassen. Dabei wurde auch untersucht, was der Zusammenhang zwischen materiellen Ressourcen und persönlichen Charakteristika wie Selbstzutrauen und Erwartungen ist. Wenn die Prozesserfahrungen stark von individuellen und insbesondere von materiellen, individuellen Voraussetzungen abhängen, würde das bedeuten, dass die Gefahr besteht, dass sich in diesem und folgenden Bottom-up-Prozessen einige Personen stärker repräsentiert finden als andere und ein entsprechendes Bias, zum Beispiel in der Berücksichtigung von Interessen, entsteht. Die Ergebnisse könnten einen Hinweis darauf geben, wo angesetzt werden müsste, um diesen Effekt durch entsprechende Vorkehrungen zu verringern.

Abbildung 6.1 zeigt die unterstellte Kausalkette in der Untersuchung von Einflussfaktoren auf die Erfahrungen der Beteiligten mit dem Engagement in *LandZukunft* (Methode dargestellt im Anhang 1, Abschnitt 1).

Abbildung 6.1: Modell individueller Voraussetzungen kollektiven Engagements

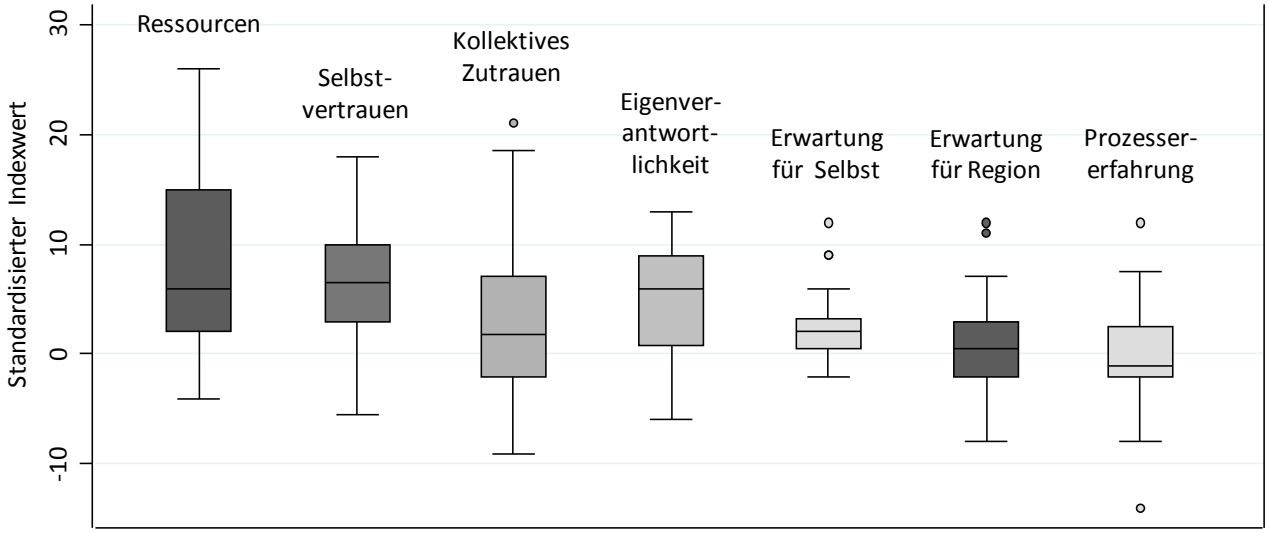


Quelle: Eigene Darstellung.

Es wird also unterstellt, dass die Ressourcen einer Person sich auf ihr Selbstzutrauen, auf ihr Vertrauen in die Wirkungsmacht der Gemeinschaft („Kollektives Zutrauen“) und auf das individuelle Gefühl der Eigenverantwortlichkeit auswirken. Alle diese „Inputs“ wirken auf die beobachteten „Outputs“, nämlich auf die Erwartungen, die ein Beteiligter mit der Beteiligung für sich selbst verbindet, die Erwartungen, die er für die Region mit dem Prozess verbindet und schließlich der Erfahrungen, die er im Prozess macht (zur Erläuterung des Inhalts dieser Dimensionen s. Anhang).

Die Verteilung dieser Messdimensionen wird in Abbildung 6.2 entlang einer standardisierten Skala dargestellt. Positive Werte zeigen das Überwiegen bestärkender oder positiver Aussagen an, negative Werte das Überwiegen von negativen Aussagen zu einer Dimension (s. Anhang 1, Abschnitt 1). Die Verteilung der materiellen Ressourcen weist die größte Streuung auf. Auch beim Selbstzutrauen, beim kollektiven Zutrauen und beim Gefühl der Eigenverantwortlichkeit unterscheiden sich die Befragten nach der Beurteilung in der systematischen Auswertung (s. Anhang 1, Abschnitt 1) relativ stark. Bei den Erwartungen für die Region und den Prozesserfahrungen scheinen sich positive und negative Aussagen meist die Waage zu halten. Die Erwartungen an den Prozess und an die Teilnahme für die Entwicklung der eigenen Situation sind in der Regel positiv aber eher gering.

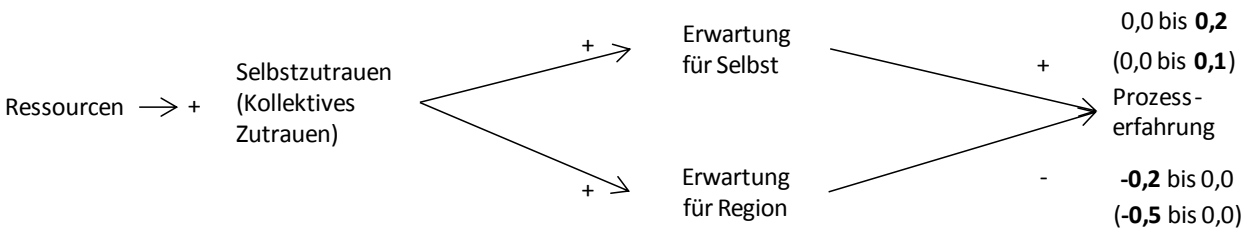
Abbildung 6.2: Verteilung der individuellen Voraussetzungen und Prozesserfahrung



Quelle: Eigene Darstellung.

In der statistischen Analyse wurden die signifikanten Kausalketten dieser Logik identifiziert (s. Anhang 1, Abschnitt 1). Zwei zentrale Kausalketten zeigen die Relevanz, aber auch die Komplexität der Zusammenhänge von materiellen und immateriellen persönlichen Voraussetzungen auf der einen Seite und Erwartungen und Erfahrungen im *LandZukunft*-Prozess auf der anderen Seite. Die Erfahrungen, die im Prozess gemacht werden, hängen demnach auch von den Erwartungen ab, mit denen sich eine Person beteiligt. Personen, die sich mit relativ hohen Erwartungen für die eigene Person oder die eigene Organisation beteiligen, zeigen tendenziell positivere Erfahrungen im Prozess als Personen, deren Motivation eher in hohen Erwartungen für die Region besteht (Abbildung 6.3).

Abbildung 6.3: Der Effekt individueller Ressourcen auf Zutrauen und Erfahrungen in *LandZukunft*



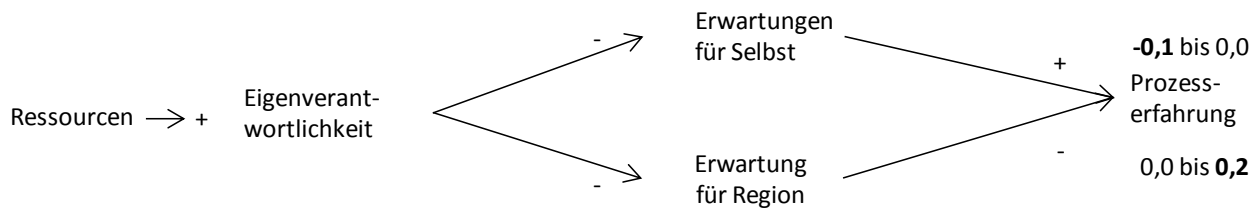
Quelle: Eigene Darstellung.

Beide Erwartungen stehen im positiven Zusammenhang zum individuellen und kollektiven Zutrauen und zur individuellen Ressourcenausstattung der Beteiligten. Daraus kann abgeleitet werden, dass die Motivation zur Teilnahme für Personen mit einer anfangs höheren Ressourcenausstattung höher ist, dass aber die Teilnahme eher in einer Enttäuschung endet, wenn die regions-

bezogenen Erwartungen überwiegen. Das würde bedeuten, dass sich tendenziell zunehmend Personen beteiligen, die die Ressourcen mitbringen, um auch persönlich von einer Beteiligung zu profitieren.

Andererseits wirken Ressourcen auch auf das Gefühl der Eigenverantwortlichkeit (Abbildung 6.4). Ein Teil dieses Gefühls wird durch das Selbstzutrauen erklärt. Die Eigenverantwortlichkeit konterkariert den Effekt des Zutrauens auf die *LandZukunft*-Erfahrungen, weil Personen, die aus einem Gefühl der Eigenverantwortlichkeit am Prozess teilnehmen, tendenziell weniger für sich selbst erwarten und eine entsprechend negativere Prozesserfahrung machen.

Abbildung 6.4: Der Effekt individueller Ressourcen auf Eigenverantwortlichkeit und Erfahrungen in *LandZukunft*

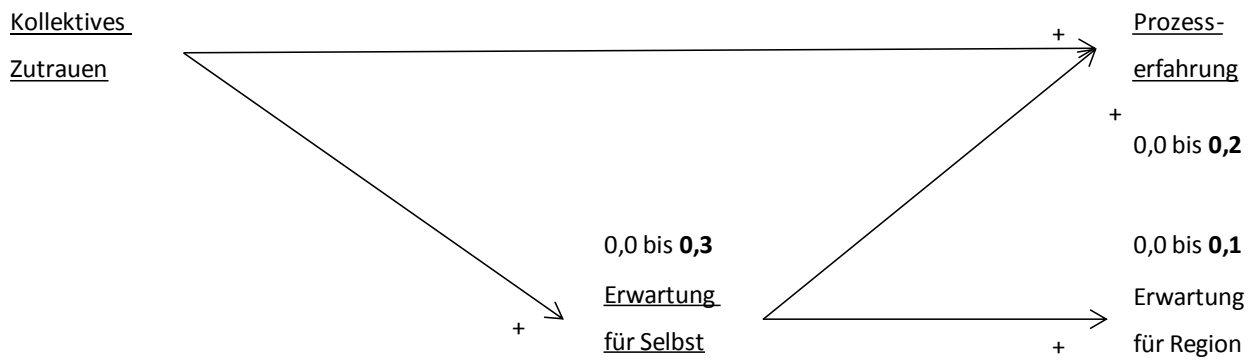


Quelle: Eigene Darstellung.

Andererseits gehen diese Personen mit hoher Eigenverantwortlichkeit auch mit einer größeren Skepsis in Bezug auf die positiven regionalen Wirkungen des Projekts in den Prozess. Sie werden dann tendenziell „positiv überrascht“ und berichten von relativ positiven Prozesserfahrungen. **Fasst man bis hierher zusammen, so kann man schließen, dass es durchaus gelingen kann, die Ressourcen relativ gut mit Ressourcen ausgestatteter Personen für einen Prozess wie *LandZukunft* zu mobilisieren, sei es, weil diese Personen sich viel von dem Prozess erwarten, sei es, weil sie ein hohes Gefühl der Eigenverantwortlichkeit haben. Vermutlich müssen für diese zwei Gruppen allerdings unterschiedliche Formen der Ansprache und unterschiedliche Argumente zu ihrer Mobilisierung gewählt werden. Außerdem muss darauf geachtet werden, dass insbesondere die, die durch ihre Erwartungen für die Region motiviert sind, leicht enttäuscht werden und dann vielleicht abspringen oder beim nächsten Mal nicht mehr dabei sind.**

Auch unabhängig von der Ressourcenausstattung lässt sich ein Zusammenhang zwischen individuellen Voraussetzungen und Erwartungen und Erfahrungen im Prozess beobachten (Abbildung 6.5).

Abbildung 6.5: Die Bedeutung kollektiven Zutrauens für Erwartungen und Erfahrungen



Quelle: Eigene Darstellung.

Insbesondere stärkt kollektives Zutrauen unabhängig von der individuellen Ressourcenausstattung die positiven Prozesserfahrungen. Das heißt, die Bewertung des Erlebten hängt wahrscheinlich auch von den vorhandenen Erfahrungen mit kollektiven Prozessen ab. Denn nach allem was man weiß, sind es vor allem gemeinsame Erfolgserlebnisse, die das kollektive Zutrauen (die „collective efficacy“) stärken. **Die Mobilisierung von Menschen mit geringerer Ressourcenausstattung für einen Prozess wie *LandZukunft*, um gerade die Interessen der am stärksten Benachteiligten zu berücksichtigen, gelingt also am ehesten dort, wo Personen bereits auf erfolgreiche gemeinsame Projekte und Aktionen zurückblicken können. Das heißt, dass ein komplexes Programm wie *LandZukunft* möglicherweise durch niedrigschwellige Angebote vorbereitet werden sollte, die geringe Anforderungen an die Personen vor Ort stellen, aber ihnen durch erste gemeinsame Erfolgserlebnisse den Aufbau eines stärkeren kollektiven Zutrauens ermöglichen.** Ein von den Befragten immer wieder erwähntes Beispiel für ein prägendes positives gemeinsames Erlebnis im Ort war zum Beispiel die Teilnahme an einem, von einem Radiosender ausgetragenen Wettbewerb, bei dem Dörfer dazu aufgerufen waren, innerhalb einer kurzen Zeitspanne möglichst viele Gegenstände einer bestimmten Art zusammenzutragen (in einem der zwei niedersächsischen Untersuchungsdörfer der Dorfstudie (s. Kapitel 3.2 und Kapitel 6.2.1)). Die Aktion mobilisierte einen relativ großen Anteil der Einwohner und brannte sich als gemeinsames Erfolgserlebnis ins kollektive Gedächtnis ein, obwohl mit dem Sieg nur ein Anerkennungspreis verbunden war.

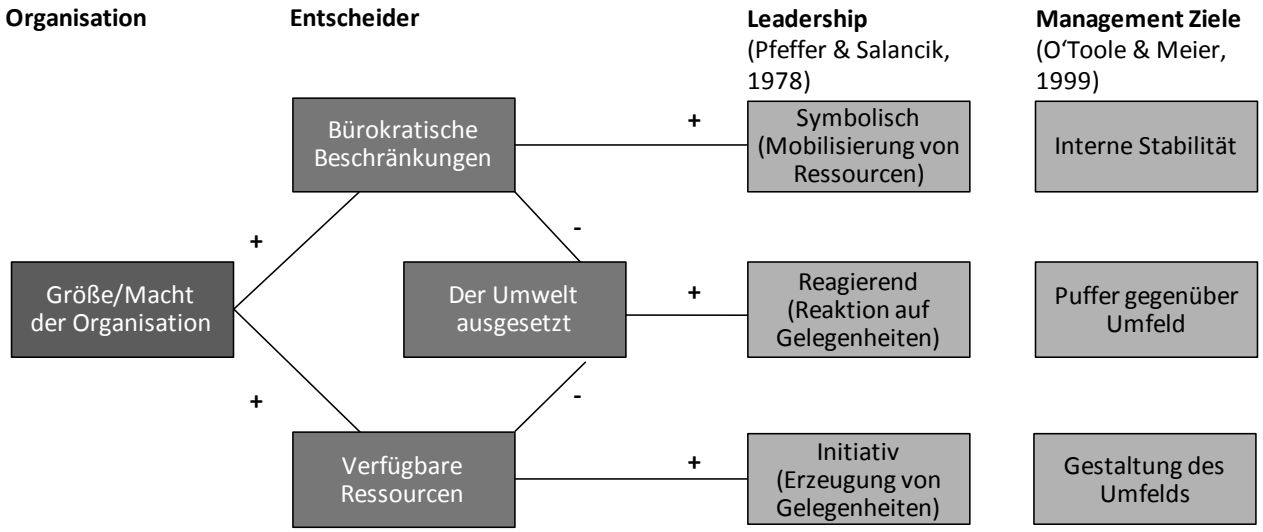
6.1.2 „leadership“ oder Beteiligung in leitender Funktion

Es reicht allerdings nicht, nur die Bestimmungsgründe von Beteiligung allgemein zu erklären. Für viele größere Projekte mit größerer regionaler Relevanz und höherem Innovationspotenzial sind Menschen von Bedeutung, die nicht nur „mitmachen“, sondern Dinge selbst vorantreiben, die herausgehobene Positionen einnehmen und ihrerseits Mitstreiter mobilisieren. Ob es immer (auch) von solchen zufälligen individuellen Faktoren abhängt, ob größere kollektive Prozesse entstehen und zu einem erfolgreichen Ende kommen, wurde unter anderem im Rahmen der Dorf-

studie (Kapitel 6.2.1) untersucht. Die Frage hier ist, welche besonderen Bedingungen die beschriebenen „leader“ zu ihrem Engagement befähigen und motivieren.

Die in Kapitel 3.1.1 dargestellte Theorie zeigt, dass persönliche Ressourcen und Fähigkeiten zwar relevant sind, dass es aber auch auf die (Organisations-)Strukturen ankommt, innerhalb derer Personen agieren. Die Organisation, seien es öffentliche Verwaltungen, Unternehmen, Vereine o. a., ermöglicht es „leadern“, auf die Ressourcen anderer Personen geplant und verlässlich zuzugreifen. Gleichzeitig ist unternehmerische Autonomie in diesem Sinne eine Voraussetzung für regionales kooperatives Engagement, weil dieses einen eigenen spezifischen Managementansatz erfordert, der dezidiert auf die Zusammenarbeit mit externen Akteuren und die Beeinflussung der Organisationsumwelt abzielt. Aus dem dafür notwendigen Entscheidungsspielraum der Entscheider ergibt sich die mögliche Bedeutung persönlicher Präferenzen und Handlungsorientierungen. Durch die Ergänzung um entsprechende Managementtheorien lässt sich der theoretische Rahmen soweit konkretisieren, dass er die Auswertung von Einzelfallbeschreibungen sogenannter „leader“ leiten kann (Abbildung 6.6).

Abbildung 6.6: Organisation, leadership und Managementziele



Quelle: Eigene Darstellung.

Die in der Abbildung dargestellten Zusammenhänge implizieren die Hypothese, dass die Gestaltung des eigenen Umfeldes, um die es hier in erster Linie geht, es erfordert, nicht nur Gelegenheiten zu nutzen, sondern sie auch zu erzeugen indem zum Beispiel entsprechende Netzwerke gesponnen werden. Das erfordert den Rückgriff auf vorhandene Ressourcen, wie sie vor allem in größeren Organisationen zur Verfügung stehen. Gleichzeitig dürfen aber die bürokratischen Beschränkungen nicht zu groß sein, damit ausreichend Entscheidungsspielraum für ein „initiatives leadership“ existiert.

Um zu überprüfen, wie gut die beschriebenen Bedingungen auf die Personen zutreffen, die sich im *LandZukunft*-Prozess an exponierter Stelle engagieren, untersuchen wir vier Fälle genauer. Dabei handelt es sich um drei Personen, die häufig von anderen befragten Beteiligten als besonders wichtig für die Entwicklung der Region oder für den *LandZukunft*-Prozess bezeichnet wurden - ein mittlerer Unternehmer, ein Manager eines größeren Unternehmens und ein Abteilungsleiter der öffentlichen Verwaltung. Ergänzend wird der Fall eines Einzelunternehmers analysiert, der in seinem Versuch, regionale Reputation und Einfluss zu erlangen, gescheitert ist. Genutzt wurden die Interviews der Auftakterhebung, wo vorhanden die detaillierteren Einzelfallinterviews (s. „Einzelfallerhebung“ in Kapitel 3.2) und auch ergänzende Dokumente zu Unternehmen und Unternehmensgeschichte. Die Analyse beruhte auf der narrativen Analyse (Identifizierung der Storys), der chronologischen Ordnung der Storys innerhalb jeden Falls und einer durch das Material geleiteten Codierung (s. a. Kapitel 3.2) innerhalb jeder Story. Die Codes werden im Anhang 1 (Abschnitt 3, Tabelle A4) dargestellt. Im Folgenden wird die analytische Zusammenfassung des so geordneten Materials für jeden der vier Fälle präsentiert.

Der Manager des größeren Unternehmens bringt Erfahrungen aus dem Ausland und aus anderen Unternehmen mit. Er fühlt, dass er **in seinem aktuellen Unternehmen mittlerer Größe deutlich mehr Handlungsfreiheit hat als zuvor in größeren Konzernen** (die bürokratischen Beschränkungen sind also vergleichsweise gering, s. Abbildung 6.6). Das ermöglicht ihm auch sein regionales Engagement im Namen und mit Ressourcen des Unternehmens. **Die Unterstützung des Engagements durch sein Unternehmen hängt allerdings von der wirtschaftlichen Situation ab** (und damit von den verfügbaren Ressourcen, s. Abbildung 6.6), wobei die Unternehmensentwicklung aktuell, also zur Zeit des beobachteten Engagements, sehr positiv verläuft. Gleichzeitig soll das Unternehmen immer auch von dem Engagement profitieren. **Das kooperative Engagement hilft, im Sinne eines „initiativen leaderships“** (s. Abbildung 6.6), **zur Gestaltung des Umfeldes entsprechend der Unternehmensbedürfnisse und -vorstellungen beizutragen.** Das Unternehmen ist zwar nur von mittlerer Größe, hat aber eine strategisch wichtige Funktion im Landkreis und der regionalen Wirtschaft. Dennoch ist **es auf die lokalen Netzwerke seiner Manager und die Koordination der eigenen Ressourcen für die Region mit anderen wirtschaftlichen Akteuren angewiesen**, wenn es an den Umfeldbedingungen etwas ändern will. **Die dazu notwendige Reputation als „leader“ hat sich unser Manager im Laufe der Zeit durch kontinuierliches, kompetentes und verlässliches Engagement erworben.** Er sieht eine wichtige Funktion der öffentlichen Verwaltung in der Ermöglichung wirksamen und nachhaltigen kooperativen Engagements, durch die Ausübung einer koordinierenden Funktion und der Schaffung dauerhafter Strukturen.

Der Abteilungsleiter der öffentlichen Verwaltung hat im Vergleich dazu mit sehr viel größeren bürokratischen Beschränkungen zu kämpfen, was er mit der Forderung nach Legitimation, Verantwortlichkeit und Rechenschaft begründet. Dementsprechend sieht er sich eher in der Position eines „symbolischen leaders“ (s. Abbildung 6.6). **Aufgrund der bürokratischen Beschränkungen sieht er sich nicht in der Lage, im Sinne eines „initiativen leadership“ zum Beispiel ergänzende unterstützende Strukturen zu schaffen**, die es den Menschen etwa ermöglichen würden, mehr unternehmerische Kapazitäten aufzubauen. **Stattdessen beschränkt er sich darauf, bestehende**

unternehmerische Ressourcen existierender Unternehmen zu mobilisieren und ihren Einsatz zu koordinieren. Die Effektivität dieses Ansatzes hängt auch nach seiner eigenen Einschätzung vor allem von seinen persönlichen Kontakten, Erfahrungen und Fähigkeiten ab. Diese hat er in den langen Jahren seiner Tätigkeit in seiner Position aufgebaut. **Das Ziel der Aktivitäten besteht darin, die Verwaltung zu befähigen, besser auf die Bedürfnisse der Wirtschaft einzugehen, das bedeutet, dass das „reagierende" Moment gegenüber dem rein „symbolischen leadership" innerhalb der Verwaltung gestärkt werden soll. Die Fähigkeit des leaders, aus der öffentlichen Verwaltung auch stärker gestaltend und „initiativ" zu wirken, hängt hier im Wesentlichen von seinen zivilen und wirtschaftlichen Partnern ab.**

Der mittlere Unternehmer hat seine erfolgreichen kooperativen Aktivitäten zur regionalen Vermarktung rund um ein kleines Kernunternehmen aufgebaut. Dieses kleine Produktionsunternehmen war anfänglich sehr anfällig gegen negative Umwelteinflüsse (s. Abbildung 6.6), zum Beispiel aufgrund markt- oder politikbedingter Änderungen. Der Unternehmer setzte auf Unternehmensdiversifizierung, um mit der Unsicherheit umzugehen. **Im Zuge des resultierenden Wachstums entwickelte er große Managementfähigkeiten. Genau diese Fähigkeiten setzte er ein, um sein Unternehmen in ganz anderen Bereichen weiter zu entwickeln und dabei andere zu beteiligen, die ihre Ressourcen, Arbeitszeit, Produkte und Ladenlokale, im Tausch gegen die Managementfähigkeiten des Unternehmers anboten. Diese „Führerschaft" unter den kleinen Unternehmen vor Ort führt zum Aufbau von Reputation und Vertrauen, die wiederum die Handlungsautonomie des Unternehmers verstärkten.** Das kooperative Engagement des Unternehmers ist dementsprechend eng mit seinem geschäftlichen Engagement verwoben. Der Unternehmer sieht keine Notwendigkeit für eine führende Rolle der öffentlichen Verwaltung, nutzt aber wo möglich öffentliche Fördermittel für seine Projekte.

Der Einzelunternehmer hat keine vergleichbaren Organisationsressourcen, auf die er zurückgreifen kann. Er ist eher Innovator als Unternehmer, indem er zwar Gelegenheiten erkennt und realisiert (s. Kapitel 3.1.1), aber wenig Interesse daran zeigt, eine stabile Organisation aufzubauen, die die weitere Entwicklung von Kapazitäten und Managementfähigkeiten ermöglichen könnte. Dadurch ist der Einzelunternehmer mit seiner Geschäftstätigkeit den Widrigkeiten der Umwelt relativ stark ausgesetzt. **Der Versuch mit anderen Unternehmern seines Geschäftsfeldes im Bereich der Personalfindung und Ausbildung zu kooperieren, ist weitgehend gescheitert, möglicherweise, weil das Konkurrenzdenken zu stark ist, möglicherweise aber auch, weil es dem Einzelunternehmer nicht gelang, ausreichend Reputation und Vertrauen im Zuge einer erfolgreichen Geschäftstätigkeit aufzubauen bzw. durch die sichtbare Weiterentwicklung des eigenen Unternehmens zu dokumentieren.** Daher, und auch wegen fehlender nachhaltiger Geschäftsbeziehungen in der Region, fehlen ihm stabile und verlässliche Netzwerke. Der Einzelunternehmer erkennt Gelegenheiten in und für die Region, würde sie auch gerne verfolgen, kann aber nicht die dazu notwendigen Ressourcen von Unterstützern mobilisieren.

Der Fall des gescheiterten regionalen Akteurs zeigt, wie entscheidend die Einbettung in lokale Netzwerke und noch davor die Dokumentation der eigenen Kompetenz und Verlässlichkeit sind.

Insbesondere die erfolgreiche Leitung und der Aufbau eines Unternehmens scheinen gute Wege zu sein, dieses Vertrauen zu erwerben. Die drei erfolgreichen „leader" agieren aus einer starken institutionellen Position heraus. Insgesamt zeigen die Fälle so, dass möglicherweise individuelle persönliche Dispositionen weniger wichtig sind, um eine Person zur öffentlichen Führungspersönlichkeit zu qualifizieren als oft gedacht. Von oft unterschätzter Bedeutung sind der institutionelle Hintergrund einer Person, vor allem ihre Position, und die Ressourcen über die sie direkt oder indirekt verfügen kann.

Zusammenfassend bedeutet das, dass die Bandbreite und die Nachhaltigkeit des Engagements solcher „leader", und damit der Projekte unter ihrer Führung, begrenzt ist, weil

- **Akteure aus sehr großen Organisationen oft in ausgeprägte Hierarchien eingebunden sind und nicht die notwendigen Spielräume haben, um als öffentliche Führungspersonen in kooperativen Projekten zu agieren,**
- **Potenzielle Führungspersonen die Unterstützung ihrer kleineren Organisationen in schlechten wirtschaftlichen Zeiten oft verlieren und**
- **Die Initiativen von Einzelunternehmern meist eng mit ihrem Kerngeschäft verbunden sind.**

Deshalb sollte alles daran gesetzt werden, nach einer Anfangsphase Strukturen zu schaffen, die öffentlich geförderte Projekte und Initiativen aus einer möglichen Abhängigkeit von Einzelpersonen oder bestimmten Organisationen lösen.

Von politischer Relevanz ist auch, dass das kooperative Engagement in der Regel im Interesse der eigenen Organisation liegt. Sei es, weil in der öffentlichen Verwaltung die Fähigkeit gestärkt werden soll, auf das Umfeld zu reagieren („reagierendes leadership"), sei es, weil Unternehmen sich erhoffen, das Umfeld besser den eigenen Bedürfnissen anzupassen („initiatives leadership"). Es sollte daher in Bottom-up-Prozessen der Gefahr entgegengewirkt werden, dass durch bestimmte starke Führungspersönlichkeiten zum Beispiel die Unternehmensperspektive, gemessen an den diversen Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung, ein zu großes Gewicht erhält. Dem dient möglicherweise die Existenz eines institutionell vielfältigen Umfeldes. Insbesondere die Existenz von Non-Profit-Organisationen, vor allem auch Vereinen, ist eine Voraussetzung dafür, dass Personen, die keine leitende Funktion in der Wirtschaft innehaben, ihre Fähigkeiten und Qualitäten als potenzielle Führungspersonen in kooperativen Projekten und Initiativen erlernen, erproben und demonstrieren können. Das hat zum Beispiel die Dorfstudie gezeigt (s. Kapitel 3.2), auf die in Kapitel 6.2.1 noch näher eingegangen wird.

6.1.3 Unternehmensengagement zum Fachkräftethema

Das vorausgegangene Kapitel hat deutlich gemacht, warum die Politik so interessiert daran ist, vor allem auch lokale Unternehmen für die Mitarbeit in regionalen Prozessen zu gewinnen: In Unternehmen gibt es die (Management-)Fähigkeiten und sonstigen Ressourcen, die in öffentli-

chen Regionalentwicklungsprozessen oft so dringlich gebraucht werden. Auch in *LandZukunft* ist die Einbindung von Unternehmen eines der zentralen Ziele. In zwei der vier teilnehmenden Landkreisen, Dithmarschen und Birkenfeld, wurde von Seiten der Verwaltung ein besonderes Gewicht auf die Einbindung von Unternehmen in den Entwicklungsprozess gelegt. In beiden Landkreisen hatten die beteiligten Unternehmen Einfluss auf die inhaltliche Ausrichtung des Modellvorhabens in ihrer Region, und in beiden Prozessen identifizierten die Unternehmen das Fachkräfteproblem als zentral für ihr regionales kooperatives Engagement. Im Mittelpunkt der bisherigen Untersuchung der Begleitforschung zum Thema stand die Frage, ob institutionelle Autonomie der Beteiligten aus den Unternehmen und/oder Ressourcenrestriktionen das Unternehmensengagement erklären. Daraus würden sich jeweils spezifische Schlussfolgerungen für die Mobilisierung von Unternehmen oder bestimmten Unternehmenstypen ergeben.

Die Datengrundlage der Analyse bilden die Interviews der Auftakterhebung (s. Kapitel 3.2) mit den an *LandZukunft* beteiligten Unternehmen in Dithmarschen und Birkenfeld. Die Codierung erfolgte anhand eines theoriegeleitet konstruierten deduktiven Codesystems, dessen Entwicklung allerdings durch die Erfahrungen aus der Interviewphase und die ergänzend angefertigten Memos zu den Terminen informiert war. Für die Auswertung wurden die Unternehmen in sehr kleine (< 10 Beschäftigte), kleine (10 bis 80 Beschäftigte), mittelständische bzw. mittlere Unternehmen (80 bis 500 Beschäftigte) und große Unternehmen unterteilt. Sehr kleine und kleine Unternehmen sind inhabergeführt, mittlere oft und große immer managementgeführt. Bei den sehr kleinen Unternehmen der Befragung handelt es sich um Händler, andere Dienstleister oder kleine Zulieferer und Handwerker. Sehr kleine und kleine Unternehmen bis 80 Beschäftigte sind vor allem in Birkenfeld am Prozess beteiligt. Bei den wenigen großen Unternehmen der Befragung handelt es sich um ein Finanzinstitut, einen Versorger und einen großen Produzenten von Gebrauchsgütern.

Die in der Codierung identifizierten und inhaltlich klassifizierten Textstellen der transkribierten Interviews wurden getrennt nach Größenklasse der Unternehmen vergleichend ausgewertet. Im Folgenden wird zur Untermauerung der Aussagen auf ausgewählte Textstellen (Anhang 1, Tabelle A4) verwiesen.

Ressourcenperspektive – Binnensicht des Unternehmens

Die befragten Unternehmen in den zwei Regionen setzen vor allem darauf, die Fachkräfte im Unternehmen zu halten (Coding 29). Gerade (große) Unternehmen mit ausreichend Ressourcen sehen sich in der Lage, ihren Fachkräftebestand auch im schwierigen Umfeld durch interne Maßnahmen zu sichern. Dabei schöpfen sie „den Rahm ab“, ziehen also die am besten ausgebildeten Fachkräfte an sich (Coding 38), was andererseits die Situation für die kleineren Unternehmen erschwert (Coding 5). Durch den Konkurrenzeffekt entstehen so negative Externalitäten dieser betrieblichen Strategie.

Auch die mittleren Unternehmen scheinen ausreichend Managementkapazitäten zu haben, um das Personalproblem intern in den Griff zu bekommen. Sie sehen in der Beteiligung am regiona-

len Prozess aber die Möglichkeit, darüber hinaus Einfluss auf Umweltfaktoren zu nehmen, die außerhalb des eigenen Einflussbereiches liegen (Coding 35). Die beobachtete Orientierung am langfristigen Nutzen für das eigene Unternehmen widerspricht der Hypothese, Unternehmen mit erfolgreichen Fachkräftestrategien würden sich auf ihre Binnenperspektive konzentrieren und deshalb weniger in regionales kooperatives Engagement investieren.

Die kleinen Unternehmen haben größere Schwierigkeiten, Fachkräfte anzuwerben, die ihren Ansprüchen genügen und sehen das Problem oft außerhalb des Unternehmens in der geringen Attraktivität der Region für potenzielle Zuwanderer (Coding 26). Andererseits bilden auch kleine Unternehmen selbst aus, zum Teil sogar über Bedarf. Die Ausbildung über Bedarf ist ein klassisches Beispiel für eine Strategie, die das betriebliche Ziel hat, sich die Besten für den eigenen Bedarf zur Weiterbeschäftigung auszusuchen, aber gleichzeitig einen positiven externen Effekt für die Unternehmen im Umfeld mit sich bringt (Coding 5). Auch der Vorbildcharakter betrieblichen Handelns kann positive externe Effekte entfalten (Coding 33). Andere betrieblich motivierte Strategien sind direkter nach außen gerichtet, so etwa die Unterstützung von öffentlichen Kindergartenplätzen.

Resource Dependence - Nutzen und Kosten der Kooperation

Die großen Banken und Versorger adressieren vor allem ihre Kunden in der Region, um ihre Verbundenheit und ihr Engagement zu signalisieren (Coding 19). Auf die konkreten Projekte des regionalen kooperativen Engagements sind die großen Unternehmen kaum angewiesen (Coding 18). Im Bereich der Fachkräfteproblematik haben sie interne Strategien entwickelt, um dem Problem zu begegnen. Auch verfügen die großen Unternehmen in aller Regel auch ohne kooperatives Engagement in der Region über viel Einfluss. Für sie ist es zum Beispiel selbstverständlich, dass man sich direkt an die Landesebene wendet, wenn es um den Ausbau von größeren Straßen geht (Coding 39), während kleine Unternehmen den Umweg über das regionale Engagement nehmen (Coding 40). Die gute Verhandlungsposition großer Unternehmen mag eher als der geringe eigene Problemdruck ihre relativ geringe Beteiligung an regionalen Kooperationen erklären.

So geht es vor allem den mittleren Unternehmen beim kooperativen Engagement oft um den indirekten Nutzen durch bessere Vernetzung und Ausbau des regionalen Einflusses (Coding 20). Gerade nicht-inhabergeführte mittlere und große Unternehmen weisen oft eine geringere Einbettung der Entscheidungsträger in der Region auf, da das Management oft von außen kommt. Insbesondere die erhoffte verbesserte Kommunikation mit der Verwaltung ist ein Faktor in den Gesprächen (Coding 34). Darüber hinaus erhoffen sich die mittleren Unternehmen oft auch einen Imagegewinn bei potenziellen Fachkräften (Coding 1).

Viele kleine Unternehmen bestätigen direkt, dass Fähigkeiten und Zeit- oder Personalreserven fehlen, um im kooperativen Engagement aktiv zu werden (Coding 9). Die Unternehmensressourcen reichen zum Teil nicht einmal für die Ausführung zentraler betrieblicher Aktivitäten (Coding 4). Daraus ergibt sich eine oft eher passiv abwartende Haltung im Prozess (Coding 2).

Dementsprechend hilflos fühlen sich die Unternehmen Aufgaben gegenüber, die im überbetrieblichen Bereich gesehen werden (Coding 8).

Andererseits empfinden die kleinen Unternehmen gerade deshalb die Notwendigkeit der Zusammenarbeit (Coding 3). Manche sehen die Vorteile, die sich aus einer besseren Vernetzung in der Region für sie ergeben (Coding 7) und unterstützen den Beteiligungsprozess aktiv. Diese aktiven kleinen Unternehmen greifen oft auf außerbetriebliche persönliche Ressourcen zurück. Diese bestehen vor allem in einer guten Vernetzung in der Region aufgrund von persönlichem Engagement der Unternehmer in festen Strukturen, wie Vereinen und Gemeinderäten. Obwohl es sporadische Beispiele gibt, dass kleine Unternehmen von konkreten Projekten, die mit ihrem Engagement zusammenhängen, direkt profitieren, ist auch das Engagement dieser kleineren aktiven Unternehmen stärker auf die Region als Ganzes gerichtet (Coding 38).

Managementperspektive - Voraussetzungen der Kooperation

Große Unternehmen haben zwar mehr frei Kapazitäten für neue Aufgaben, andererseits sinkt mit zunehmender Arbeitsteilung im Management die Entscheidungs- und Verhandlungsfreiheit des Einzelnen. Selbst das regionale kooperative Engagement wird manchmal schon arbeitsteilig organisiert (Coding 14). Die institutionell begründeten Beschränkungen der Handlungsfreiheit im Management werden vor allem bei großen Unternehmen und hier vor allem bei Unternehmen im Konzernzusammenhang deutlich (Coding 22). Nur wenige dieser Unternehmen sind aktiv in den beobachteten Prozess eingebunden. Tendenziell scheint in dieser Konstellation eher ein kurzfristiges, projektbezogenes Engagement möglich zu sein, als ein prinzipiell offenes und undefiniertes Engagement (Coding 23). Auch aufgrund der Notwendigkeit der jeweils höheren Hierarchieebene Rechenschaft über das eigene Tun ablegen zu können, wird das Engagement sehr genau vor dem Hintergrund des Unternehmensinteresses bewertet. Das, was der Manager darüber hinaus tut, tut er dann, anders als in inhabergeführten Unternehmen, weniger im Namen und mit den Ressourcen des Unternehmens sondern vielmehr als Privatperson (Coding 25).

Die Manager der mittleren Unternehmen scheinen die Ausgestaltung der Beteiligung und das Ausmaß ihres Engagements aufgrund der im Vergleich zu großen Unternehmen geringen institutionellen Beschränkungen (Coding 17) stärker selbst in der Hand zu haben. Die Nutzung dieser Spielräume hängt dann vor allem von der Orientierung der einzelnen Personen ab. So stammen viele der besonders aktiven Personen im Prozess aus mittleren Unternehmen. Diese Manager zeigen eine besondere Offenheit für eine erweiterte Perspektive auf die Unternehmensentwicklung, die die Umwelt miteinbezieht (Coding 37). Auch die Einbettung der zentralen Unternehmensakteure in die sozialen Strukturen begünstigt das effektive Engagement (Coding 15).

Schlussfolgerungen zum Unternehmensengagement

Der gewählte theoretische Zugang mit einer Kombination aus Ressourcen- und Management-Perspektive ermöglicht eine Erklärung des Zusammenhangs zwischen Unternehmensstruktur und dem kollektiven regionalem Engagement. Ob Unternehmen betrieblichen Herausforderungen durch Konzentration auf die Binnenperspektive begegnen (können), hängt vor allem von ihrer

Ressourcenausstattung (Größe) ab. Und ob das betriebliche Handeln positive externe Effekte oder vor allem negative Konkurrenzeffekte entfaltet, hängt von den gewählten Strategien dieser Unternehmen und möglicherweise auch von der Mobilität der Arbeitskräfte innerhalb der Region ab. Mittlere Unternehmen beschränken sich trotz ihrer internen Möglichkeiten oft nicht auf die reine Binnenperspektive, sondern nutzen ihre Ressourcen auch, um zu versuchen durch kooperatives Engagement außerbetriebliche Bedingungen zu verbessern.

Dementsprechend wichtig sind die ergänzenden Aspekte zur Bedeutung der Außenorientierung. Vor allem die mittleren Unternehmen sehen im kooperativen Engagement die Gelegenheit, in der Region und gegenüber der Verwaltung an Einfluss zu gewinnen, während die großen Unternehmen auch ohne den Umweg über das Engagement großen Einfluss haben. Die Hypothese, dass kleinere Unternehmen Beteiligungsprozesse nutzen können, um betriebliche Probleme zu überwinden bestätigt sich nicht. Den Unternehmen, denen Ressourcen für betriebliche Lösungen fehlen, fehlen auch die Ressourcen, um überbetriebliche Lösungen zu entwickeln. Es bringen sich die kleinen Unternehmen aktiv in den Prozess ein, deren Eigentümer gut vernetzt sind und aus dieser Position heraus die Region als Ganzes im Blick haben.

Aus der Managementperspektive bestätigt sich, dass sich große Unternehmen im Konzernverbund auch aufgrund der stärkeren Arbeitsteilung und der überregionalen hierarchischen Struktur eher selten oder eingeschränkt am kooperativen Prozess beteiligen. Große Unternehmen beteiligen sich eher in klar abgegrenzten Bereichen und im engen Zusammenhang mit dem Unternehmensinteresse. Das Management mittlerer Unternehmen besitzt oft die Ressourcenausstattung und die institutionellen Freiräume, die ein stärkeres Engagement ermöglichen, das tatsächliche Ausmaß hängt dann wesentlich von der Ausrichtung der Protagonisten selbst ab.

Nach diesen Ergebnissen kann gerade von den Unternehmen, die am meisten unter den Problemen eines Standortes leiden, weil sie nicht die Ressourcen haben, betriebliche Lösungswege zu finden, nicht ohne Weiteres erwartet werden, einen aktiven Beitrag im kooperativen Engagement zu leisten. Ob das Engagement größerer Unternehmen das kompensiert, hängt von deren strategischer Ausrichtung ab. Größere Unternehmen können sich oft allgemeineren und langfristigeren Aspekten zuwenden, weil sie für die anderen Probleme betriebliche Lösungswege finden. Von manchen dieser Lösungen profitieren auch die schwächeren Unternehmen, von anderen werden sie wegen Konkurrenzeffekten negativ betroffen. Gleichzeitig sind gerade Unternehmen mit den größten Kapazitäten nur bedingt für das kooperative Engagement zu gewinnen. Vor diesem Hintergrund muss in der Gestaltung politischer Maßnahmen abgewogen werden, unter welchen (strukturellen) Umständen die Unterstützung des regionalen Engagements und wann eine Unterstützung ausgewählter betrieblicher Strategien in kleinen oder großen Unternehmen effektiver ist. Große Unternehmen lassen sich am besten dann einbeziehen, wenn es klare inhaltliche Projektbereiche mit abgegrenzten Zuständigkeiten gibt, die am besten in inhaltlichem Zusammenhang zur Geschäftstätigkeit stehen. Mittlere Unternehmen sind bereit, sich an Entscheidungsfindungsprozessen mit ungewissem Ausgang zu beteiligen, wenn sie hoffen können, Einfluss zu nehmen und zu gewinnen und wenn der Prozess professionell

gemanagt, aber nicht zu bürokratisch ist. Kleine Unternehmen müssen den direkten Mehrwert einer Beteiligung vor Augen haben. Das erwartete Engagement muss klar bemessen und in seinem zeitlichen Aufwand begrenzt sein.

6.1.4 Strukturelle Grenzen der Beteiligung

Angesichts der bisher beschriebenen Fälle kann gefragt werden: Wo sind die Frauen? Warum treten Frauen in vielen Gremien kaum oder nur an wenig herausgehobener Stellung in Erscheinung? Für eine Annäherung nach möglichen strukturellen Bestimmungsgründen solcher Unterschiede in der Beteiligung verschiedener Gruppen in Prozessen wie *LandZukunft* werden im Folgenden ausgewählte Fälle von Frauen vorgestellt und analysiert. Frauen werden hier stellvertretend für die Gruppen betrachtet, die aufgrund einer zusätzlich bestehenden sozialen oder ökonomischen Benachteiligung besonders unter den strukturellen Problemen peripherer Regionen leiden. Viele dieser Gruppen, die Arbeitslosen, die Migranten, die ganz Jungen und ganz Alten, sind im *LandZukunft*-Beteiligungsprozess gar nicht vertreten und auch ihre Vertreter fallen zumindest nicht auf. Selbst Gleichstellungsbeauftragte wurden in der Regel nicht einbezogen -und wo das wie in Dithmarschen doch passierte, erst zu einem relativ späten Zeitpunkt und nach Anstoß von außen.

Frauen sind zwar oft am *LandZukunft*-Prozess beteiligt, finden sich aber relativ selten in herausgehobener Position. Frauen in *LandZukunft* treten oft als Einzelakteure oder als Vertreter kleiner Gruppen auf und manchmal als kleine Einzelunternehmerinnen. Sie agieren häufig aus Non-Profit Organisationen heraus, aber nur selten im leitenden Management dieser Organisationen. Auch in der öffentlichen Verwaltung sind Frauen vor allem in nachrangigen Positionen häufig vertreten, obwohl es eine Landrätin und einige Bürgermeisterinnen unter den Beteiligten gibt. In Holzminden, mit der Landrätin an der Spitze, sind relativ viele für *LandZukunft* zentrale Positionen innerhalb der Verwaltung mit Frauen besetzt. An *LandZukunft* beteiligte Frauen sind in der Regel nicht Eigentümerinnen und nur selten Managerinnen größerer Unternehmen. Unter den Beteiligten im *LandZukunft*-Prozess, die stärker auf regionale Kooperation setzen und nicht in allererster Linie auf das eigene Projekt fixiert sind, befinden sich vergleichsweise wenige Frauen. **Relativ häufig zeigen Bürgermeisterinnen oder Frauen in Managementpositionen eine solche kooperative Beteiligung.**

Unter den im Folgenden betrachteten acht Fällen von Frauen mit einem stärker kooperativen Engagement sind drei Unternehmrinnen, eine Bürgermeisterin, eine Mitbegründerin einer kleinen Non-Profit Organisation und zwei leitende sowie eine einfache Angestellte größerer sozialer und wirtschaftlicher Organisationen („Intrapreneure“). **Das institutionelle Umfeld ist wichtig als Quelle für die materiellen Ressourcen dieser Frauen.** Die Unternehmerinnen bauen auf dem ursprünglichen Kapital ihrer Familie auf. Sie setzen auf langsame, endogene Entwicklung ihrer Kapazitäten und haben Zugang zu Ressourcen aus anderen Aktivitäten ihrer Ehepartner. Öffentliche Förderung und Kreditfinanzierungen sind von einer gewissen Bedeutung. Die weiblichen Intra-

preneure greifen auf Ressourcen ihrer Organisation zu, doch um ihr kooperatives Engagement zu realisieren sind sie in der Regel auf die Mobilisierung weiterer öffentlicher Ressourcen angewiesen. Die Bürgermeisterin und die Mitbegründerin der Non-Profit Organisation finanzieren ihre Aktivitäten vor allem durch die Beiträge ihrer Mitglieder bzw. die Gemeindefinanzen. Für die Non-Profit Organisation sind außerdem Zahlungen für Serviceleistungen von Unternehmen und Sponsoring von Bedeutung.

Neben den materiellen Ressourcen sind spezifische Fähigkeiten und Wissen potenziell wichtig für die Erklärung kooperativen Engagements. Bis auf eine Ausnahme können alle acht Frauen eine akademische Ausbildung vorweisen und brachten zumeist relevante professionelle Erfahrungen mit. Die für das konkrete Engagement notwendigen spezifischen Fähigkeiten haben die acht Frauen durch „learning by doing“ entwickelt. Die Intrapreneure wurden durch ihre Organisationen ermutigt „unternehmerisch“ zu handeln und ihren Entscheidungsspielraum zu nutzen. Das bedeutete in zwei der drei Organisationen einen Wechsel in der Organisationskultur und dem Managementansatz in der Vergangenheit. Für die Bürgermeisterin und die kleine Non-Profit Organisation mit ihrer Gründerin ist das lokale Netzwerk entscheidend, um anderer Leute Fähigkeiten und Wissen für die eigenen Ziele zu mobilisieren. Dazu gehört im Fall der Non-Profit Gründerin auch die immaterielle Unterstützung von Freunden und Bekannten. Neben den verfügbaren und mobilisierbaren materiellen Ressourcen scheinen also auch die besonderen Fähigkeiten, die durch eigene Erfahrungen und Zugriff auf Unterstützer entstehen, für die Erklärung des kooperativen Engagements relevant zu sein.

Neben den persönlichen und strukturellen Kapazitäten und Fähigkeiten spielt vermutlich auch die Motivation der Frauen in der Erklärung ihres besonderen Engagements eine Rolle. Es wurde eine große Vielfalt von Motiven identifiziert, die nach den strukturellen und persönlichen Voraussetzungen sortiert werden können. Auf der einen Seite stehen Motive, deren Verfolgung Selbstzutrauen, eine besondere persönliche Disposition und frei Kapazitäten zumindest in Bezug auf zeitliche Spielräume voraussetzen. Dazu gehören:

- Der Wunsch, das eigene Umfeld nach einer persönlichen oder sozialen Vision (mit) zu gestalten,
- das Streben nach öffentlicher Anerkennung sowie
- ein Streben nach „Selbsterfüllung“.

Auf der anderen Seite stehen Motive, die relevante Erfahrungen der handelnden Person und wirtschaftliche oder gesellschaftliche Beteiligung voraussetzen. Dazu gehören:

- Der unternehmerische Drang, Gelegenheiten wahrzunehmen,
- professioneller Ehrgeiz bzw. der Wunsch die eigenen Fähigkeiten und Erfahrungen möglichst effektiv einzusetzen,
- die direkte Konfrontation mit sozialen Bedarfen und
- die soziale Aktivität als „Nebenprodukt“ anderer (ökonomischer) Aktivitäten.

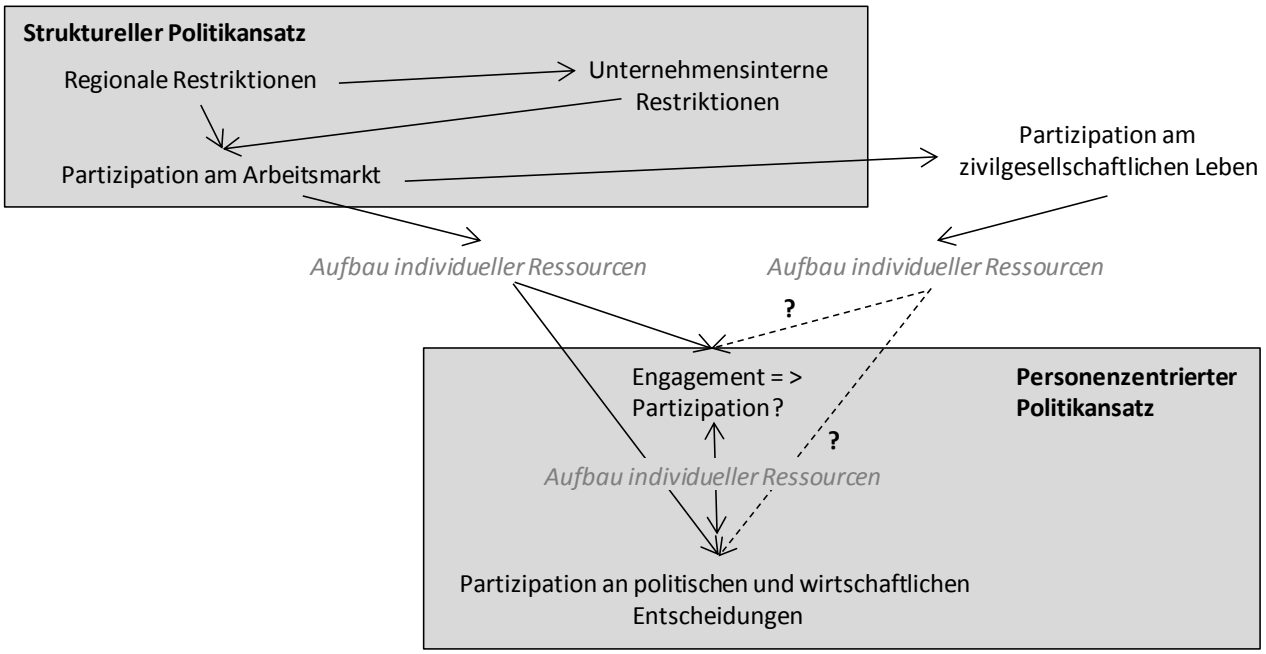
Diese Ergebnisse zeigen, dass die Motivation von Frauen entgegen bestehender Klischees keineswegs grundsätzlich anders ist als die von Männern und nicht etwa überwiegend auf altruistisch-soziale Beweggründe zurückzuführen ist. Das Engagement sollte daher immer auch einen Tausch darstellen, und sei es nur der Tausch gegen öffentliche Anerkennung. Zusammenfassend gibt es neben der persönlichen Motivation und Disposition, insbesondere dem Zutrauen in die eigenen und gemeinsamen Fähigkeiten, die folgenden Faktoren, die kooperatives Engagement ermöglichen:

- Freie Ressourcen/Eine wohlhabende Familie
- Gute Ausbildung
- Professionelle Erfahrung
- Zugehörigkeit zu einer unterstützenden Organisation
- Einbettung in Netzwerke.

Demnach gibt es wichtige strukturelle Bestimmungsgründe der unternehmerischen Tätigkeit von Frauen. Wenn Frauen als Gruppe strukturell benachteiligt sind, kann daher nicht erwartet werden, dass eben diese Frauen die Kapazitäten und Fähigkeiten haben, diese strukturellen Restriktionen durch Selbsthilfe zu überwinden oder zu beseitigen. Die gleiche Argumentation lässt sich auf andere marginalisierte Gruppen übertragen. Demnach benachteiligen Politiken, die „unternehmerische“ Personen ohne begleitende unterstützende und kapazitätsaufbauende Maßnahmen adressieren, strukturell benachteiligte Gruppen weiter. Wenn solche Politiken blind gegenüber ihren eigenen versteckten Voraussetzungen sind, können problematische Verteilungseffekte die Konsequenz sein. Zudem sind diese Politiken dann nach ihren eigenen Maßstäben ineffektiv, weil individuelle Potenziale aufgrund strukturell bedingter Defizite ungenutzt bleiben. **Aus den Ergebnissen lassen sich folgende Empfehlungen ableiten: Kooperatives Engagement sollte durch öffentliche Anerkennung belohnt werden, zivile Beteiligung sollte gefördert, unterstützt und unterrichtet werden und strukturellen Problemen sollte ergänzend auf anderem Wege begegnet werden, indem zum Beispiel die Integration in den Arbeitsmarkt gefördert wird.**

Inwiefern aber können die Zugehörigen einer benachteiligten Gruppe, denen es aufgrund günstiger Umstände dennoch möglich ist, sich kooperativ zu engagieren, dazu beitragen, dass die strukturelle Benachteiligung überwunden wird? Zusammen mit den in Kapitel 3.1.1 beschriebenen theoretischen Grundlagen ergibt sich aus den bisherigen Ergebnissen und der hohen Relevanz professioneller Erfahrungen, die sie andeuten, ein theoretisches Gerüst, anhand dessen Einzelfälle genauer eingeordnet werden können (Abbildung 6.7).

Abbildung 6.7: Zusammenhänge zwischen wirtschaftlicher und politischer Beteiligung



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Folgenden wird der Fall einer Frau, die im Landkreis Holzminden als Projektträgerin beteiligt ist, skizziert und anhand des Schemas analysiert:

(1) Die Landwirtin Schmidt [Name geändert] ist 45 Jahre alt, zieht zwei Kinder groß. Gemeinsam mit ihrem Mann bewirtschaftet sie nicht nur 160 Hektar Acker und kümmert sich um 160 Sauen. Unsere Projektträgerin betreibt auch vier Ferienwohnungen, die sie mit Mitteln aus der Dorferneuerung eingerichtet hat. Dank dieses zusätzlichen Standbeins hat sie ein eigenes Einkommen und kann Beruf und Familie vereinen - ein Glücksfall für die Frau, denn inhaltlich befriedigende Jobs am Ort sind rar, die Kinderbetreuung ist alles andere als perfekt ausgebaut und fällt in der Regel in den Zuständigkeitsbereich der Mutter. Im Dorf von Frau Schmidt besuchen noch zehn Kinder den Kindergarten; er soll in zwei bis drei Jahren geschlossen werden. Die vier Ferienwohnungen sind für die Familie Schmidt längst mehr als nur ein Zubrot geworden - sie sind der Hoffnungsträger. Das Geschäft mit der Sauenhaltung wird zunehmend schwierig, das Konzept „Urlaub auf dem Bauernhof" hat sich in dieser Region hingegen als Nische erwiesen. Frau Schmidt arbeitet von März bis November jeden Tag 16 Stunden, auch am Wochenende.

(2) Sind ihre Wohnungen belegt, vermittelt sie an Nachbarn weiter. Die wiederum organisieren Planwagenfahrten für die Touristen oder beschriften die Info-Tafel: So hat Frau Schmidt ein informelles ökonomisches Netz zwischen Frauen gesponnen, von dem alle profitieren.

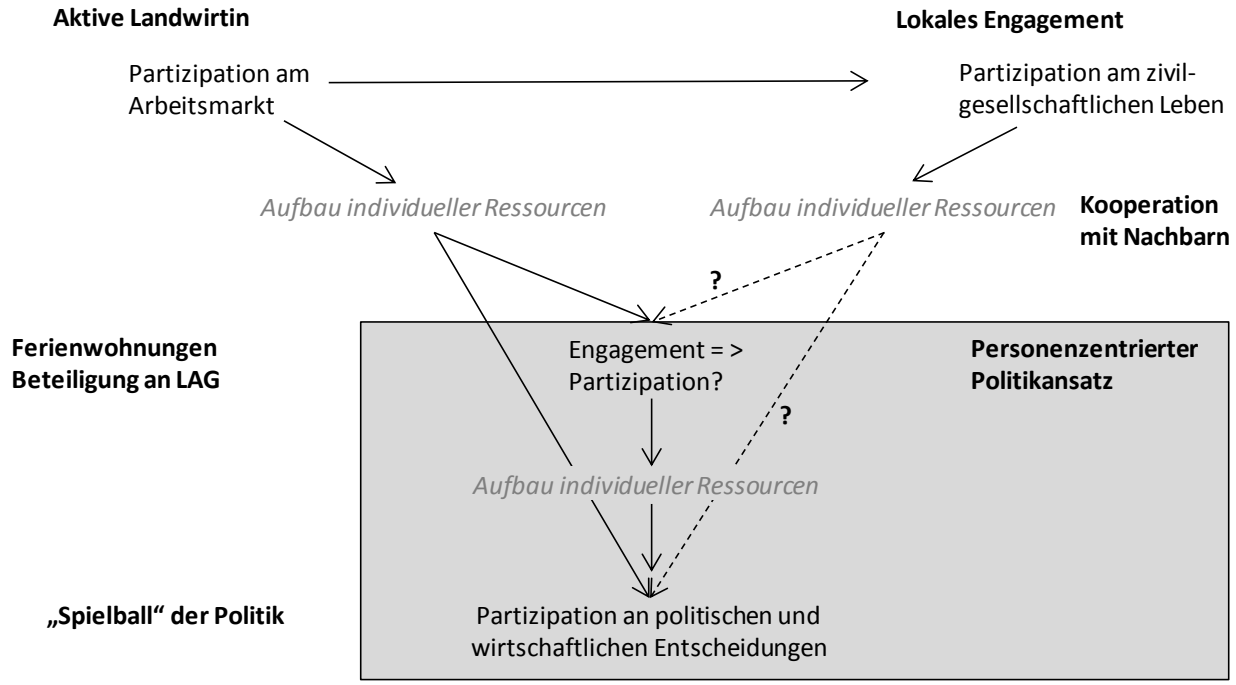
(3) Sie selbst ist mittlerweile zur Ansprechpartnerin weit über Tourismusfragen hinaus geworden. Bei nachbarschaftlichen Streits etwa kämen die Dorfbewohner oft zu ihr: „Ich habe schon mal gedacht, ich hänge so ein Schild an die Wand: Mediation." Die Fähigkeiten, Bündnisse zu gründen, kommen bei Frau Schmidt nicht von ungefähr: Die Landwirtin ist seit Jahren ehrenamtlich aktiv, engagiert sich bei den Landfrauen und im Heimatverein.

(4) Sie fühlt sich in ihrem Einsatz als Einzelkämpferin, von der Politik allein gelassen. Ihr Engagement geht auf Kosten von Familie und Freizeit. Als Frau Schmidt zum ersten Mal bei einer Versammlung von „LandZu-

kunft hört, ist sie spontan angetan. Das Ausfüllen von Anträgen fällt ihr schwer, doch als diese Hürde genommen ist, sprudeln die Ideen. Nur bremsen Bedenken den Enthusiasmus, wie so oft allein gelassen zu werden. Schon beim Schwimmverein ist das so gewesen, beim Scheunenumbau und beim Verkehrsverein. „Manchmal wächst mir alles über den Kopf", sagt Frau Schmidt.

Der Abgleich mit der theoretischen Skizze unterstützt die Interpretation der „Geschichte".

Abbildung 6.8: Einordnung des Falles am Beteiligungsschema



Quelle: Eigene Darstellung.

Zu den regionalen Restriktionen, die bestimmte Gruppen und hier die Frauen besonders betreffen, zählen in diesem Fall die schlechte Erreichbarkeit und unsichere Kindergartenplätze. Frau Schmidt kann als Unternehmerin mit ererbtem Hof trotz der schlechten Erreichbarkeit Beruf und Familie vereinbaren. Diese volle Partizipation am Arbeitsmarkt ist also der besonderen Ausgangssituation der Familie geschuldet. Das ökonomische Engagement bedingt ein lokales Engagement, das vor allem in der informellen Kooperation mit anderen Dorfbewohnern besteht. Daraus entwickelt sich auch ein weiteres zivilgesellschaftliches Engagement zum Beispiel in der Lokalen Aktionsgruppe von LEADER (LAG), das ihr letztlich auch Zugang zu Mitteln der Dorferneuerung für den Ausbau der eigenen Ferienwohnung eröffnet. Trotzdem fühlt sich Frau Schmidt weiterhin als Spielball der Politik. Sie partizipiert nach eigenem Empfinden trotz ihres vielfältigen Engagements auf mehreren Ebenen nicht an politischen Entscheidungen, denn sie kann an den strukturellen Problemen, die sie beobachtet, nichts ändern. Vielmehr hat sie das Gefühl, dass ihr das unternehmerische und zivilgesellschaftliche Engagement zunehmend über den Kopf wächst und fühlt sich auch allein gelassen.

Die Beurteilung des Falls bleibt ambivalent: Die Beteiligung am wirtschaftlichen Leben bedingt zumindest teilweise auch die soziale Integration und Beteiligung. Dieses zivile Engagement eröffnet Frau Schmidt Zugang zu Ressourcen für private Projekte, aber es ist durch viel ehrenamtliches, formales und informelles Engagement erkauft. Das Engagement ermöglicht nicht die Überwindung der eigentlichen Probleme des Ortes und eröffnet nur begrenzte Spielräume für einen Einfluss auf die Gestaltung des weiteren Umfeldes.

6.2 Auswirkungen der Beteiligung: Strategien und Projekte

Im Kapitel 6.1 ging es vor allem um die Voraussetzungen des Engagements. Erste Ergebnisse zur Untersuchung der Auswirkungen des Beteiligungsprozesses und der institutionellen Neuerungen sollen im Folgenden diskutiert werden. Dabei kann zu diesem relativ frühen Zeitpunkt der Strategieumsetzung noch nicht viel Abschließendes gesagt werden. Vorgestellt werden erste Ergebnisse der Untersuchung zur Modelldorfinitiative in Holzminden, eine Untersuchung der Entwicklung des Bildungsthemas und seiner Ziele in Dithmarschen sowie die Umstrukturierung der Tourismusförderung in Holzminden. Diese vorgestellten Untersuchungen können zum Zeitpunkt der Berichtslegung noch nicht als abgeschlossen betrachtet werden, da alle Prozesse noch in Bewegung sind.

6.2.1 Der Dorfwettbewerb

In Holzminden wurde mit der „Modelldorfinitiative“ ein für die lokale Ebene innovatives Förderkonzept geschaffen. Dabei wird praktisch die Idee des Wettbewerbs zwischen Regionen, wie er auf einer höheren Ebene in Modellprojekten üblich ist, heruntergebrochen auf die kleinräumigere Ebene der Dörfer und Gemeinden innerhalb des Landkreises Holzminden. In der Modelldorfinitiative Holzmindens sollten die Dörfer gefördert werden, die interessante Ideen zur Dorfentwicklung im Einklang mit dem *LandZukunft*-Konzept Holzmindens vorlegen und nachweisen, dass die Ideen auch von möglich breiten Teilen der Einwohnerschaft getragen werden. Der innovativste Teil des Förderansatzes besteht darin, dass die maximale Förderhöhe der ausgewählten Dörfer davon abhängig gemacht wurde, wie viele Unterstützer sich in den Dörfern mit ihrer Unterschrift jeweils zu tatkräftigem Engagement verpflichten. Laut Richtlinie kann eine Maßnahme im Rahmen der Modelldorfinitiative mit maximal 200.000 Euro gefördert werden, für jede 500 Euro Zuwendung ist allerdings die schriftliche Mitwirkungserklärung eines Bürgers erforderlich. Wird also eine Förderung von 200.000 Euro beantragt, so müssten mindestens 400 Bürger mit ihrer Unterschrift bestätigt haben, dass sie zur aktiven Unterstützung der Maßnahme bereit sind.

Im Dorfwettbewerb standen die Orte des Landkreises vor der Herausforderung, innerhalb kurzer Zeit ein Konzept zur Dorfentwicklung zu entwerfen und gleichzeitig möglichst viele Personen zur aktiven Mitarbeit daran zu verpflichten, wenn sie sich um die zur Verfügung gestellten Mittel bewerben wollten. Die Frage der Begleitforschung war, was die Dörfer auszeichnet, die diese Auf-

gabe erfolgreich meistern. Sie untersuchte zwei kontrastierende Hypothesen: Einerseits ist es denkbar, dass funktionierende formale Strukturen, die von der breiten Beteiligung und einer „Engagements-Routine“ abhängen, eine breite Mobilisierung und effiziente Antwort auf Impulse von außen wie den Dorfwettbewerb ermöglichen. Das Funktionieren solcher formalen Strukturen ist von bestimmten individuellen Akteuren und von zufälligen Ereignissen und Erfahrungen relativ unabhängig. Zum anderen ist es aber auch denkbar, dass informelle Netzwerke, Zusammenhalt stiftende gemeinsame Erlebnisse und die besonderen Ressourcen und Kompetenzen bestimmter zentraler Akteure von größerer Relevanz sind. Vermutlich spielen beide Mechanismen zusammen. Die Identifizierung notwendiger und hinreichender Bedingungen kooperativen Engagements in Gemeinden und die Differenzierung zwischen beeinflussbaren und nicht beeinflussbaren Faktoren ist wichtig, damit die Voraussetzungen erfolgreicher Beteiligungsprozesse soweit wie möglich vorab geschaffen werden können. Die Auswertung der Dorfstudie (s. Kapitel 3.2.4 zum methodischen Vorgehen) ist zum Zeitpunkt des Schreibens des Zwischenberichtes noch nicht abgeschlossen. Dennoch lassen sich bereits einige zentrale Ergebnisse zusammenfassen.

Die ausgewählten Dörfer der Untersuchung unterscheiden sich deutlich voneinander (s. Kapitel 3.2.4). Vermutlich spielen allgemeine Rahmenbedingungen wie die Größe eines Ortes, das Bildungs- und Einkommensniveau seiner Einwohner, Altersstruktur und Bevölkerungsdynamik sowie die finanzielle Situation der Gemeinde eine wichtige Rolle in der Erklärung der beobachteten sozialen Kohäsion und des gemeinsamen Engagements. Genauere Statistiken gibt es zu Dorf A leider nicht, da diese erst ab Gemeindeebene verfügbar sind. In Tabelle 6.1 werden daher die Kennzahlen der zugehörigen Gemeinden und Samtgemeinden untereinander und mit dem Niedersächsischen und gesamtdeutschen Durchschnitt verglichen.

Beide Gemeinden haben im Vergleich zum deutschen und niedersächsischen Durchschnitt einen deutlich erhöhten Anteil an Einwohnern über 65 Jahre und weisen außerdem einen positiven Wanderungssaldo auf. Im Flecken B ist dieser aber besonders im Verhältnis zur Bevölkerungszahl deutlich höher. Allerdings zeigt die Analyse der Wanderungen nach Alter, dass im kleineren Flecken vor allem junge Familien mit Kindern unter 18 Jahre zuziehen, während der positive Saldo im größeren Flecken vor allem auf den Zuzug Älterer über 65 Jahre zurückgeht. Die Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit sind in beiden Gemeinden im Vergleich zum Niedersächsischen und deutschen Durchschnitt erhöht. Beide Samtgemeinden weisen unterdurchschnittliche Einnahmen und unterdurchschnittliche Ausgaben je Einwohner auf. Trotz der unterdurchschnittlichen Ausgaben ist der Saldo allerdings immer noch negativ, insbesondere in Samtgemeinde A. Allerdings kann die Heterogenität von Raumeinheiten unterhalb der aggregierten Betrachtung beträchtlich sein. Die Analyse muss daher immer die spezifischen Bedingungen vor Ort berücksichtigen. Im Folgenden wird die Situation in beiden Orten genauer dargestellt und vergleichend vor dem Hintergrund der Fragestellung analysiert.

Tabelle 6.1: Statistiken zu den Gemeinden der untersuchten Dörfer

Gemeinde bzw. Flecken	Dorf A	Flecken A	Flecken B	Nieder-sachsen	Deutsch-land
Fläche km^2		33,3	21,2		
Einwohner	153	3.946	1.102		
davon nach Alter:					
0 - 17		0,17	0,15	0,17	0,16
18 - 64		0,57	0,57	0,62	0,63
65 -		0,26	0,28	0,21	0,21
Wanderungssaldo 2010 - 2012		14	21		
Im Verhältnis zur Einwohnerzahl		*0,004*	*0,019*		
davon nach Alter:					
0 - 17		14	2		
18 - 64		8	8		
65 -		-8	11		
Anteil Arbeitsloser an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter		0,069	0,070	0,054	0,056
Anteil Langzeitarbeitsloser an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter		0,024	0,021	0,019	0,020
Samtgemeinde					
Einnahmen der Gemeinde je Einwohner		1.100	1.071	1.825	2.160
Ausgaben der Gemeinde je Einwohner		1.205	1.155	1.835	2.185
Saldo aus Einnahmen und Ausgaben je Einwohner		-105	-84	-10	-25

Quelle: Statistische Daten des Bundes und der Länder, 2013 (2011) und Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit (2012), bereitgestellt durch die Regionaldatenbank Deutschland auf https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/logon; Eigene Auswertung.

In den Interviews in Flecken A wurde betont, dass es einen Zuzug vor allem jüngerer Leute gibt, das Dorf wächst tendenziell. Die negative Altersstruktur scheint auf das Dorf weniger zuzutreffen als auf die Gemeinde insgesamt. Auch der Befund einer relativen hohen Arbeitslosigkeit scheint nicht ohne weiteres von der Gemeinde auf das Dorf A übertragbar zu sein: Nach Auskunft der Befragten gibt es im Dorf kaum offene Arbeitslosigkeit. Die Gespräche und der Augenschein des Dorfes vermitteln den Eindruck einer homogenen Sozialstruktur mit einem relativ großen Anteil an Facharbeitern und Verwaltungsangestellten. Auch von der schlechten Finanzsituation der Gemeinde hat man sich im Dorf A durch das große bürgerschaftliche Engagement soweit wie möglich unabhängig gemacht und zum Beispiel eine Art Dorfgemeinschaftshaus ganz überwiegend aus Drittmitteln und privaten Beiträgen finanziert.

Die hohe Bevölkerungsstabilität trägt dazu bei, dass es viele über Generationen hinweg etablierte soziale Beziehungen zwischen den alteingesessenen Familien im Dorf gibt. Die Netzwerkanalysen im Zuge der Erhebung haben gezeigt, dass die engagierten Bewohner des Dorfes relativ kleine Netzwerke haben, die kaum über das Dorf hinausgehen. **Die verschiedenen Netzwerke, das persönliche, das Engagements- und das *LandZukunft*-Netzwerk, weisen sehr große Deckungsbereiche auf. Die Übereinstimmung von Personen, mit denen man sich für etwas engagiert mit den Personen, mit denen man seine Freizeit verbringt, festigt in der Regel das Engagement.** Gleichzeitig ist es durch die hohe Kontinuität möglich, dass jeder nach seinen Fähigkeiten und Möglichkeiten in seine Rolle im Dorf hinein wächst. Es gibt die mit dem technischen Geschick ebenso wie die Macher und Führungspersonen oder den Mann oder die Frau fürs Grobe, und jeder weiß, wen er wann ansprechen kann.

Außerdem existiert eine **ungebrochene Tradition des Vereinsengagements: Bis heute wachsen die Kinder von klein auf in die Vereine des Dorfes hinein**, indem sie die Eltern in der Vereinsarbeit, zum Beispiel im Standverkauf, unterstützen, zu Festlichkeiten mitgenommen werden und schließlich selbst in die Jugendabteilungen der Vereine eintreten. Die jungen Leute, die für ihre Ausbildung aus dem Dorf weg gehen, kommen oft mit ihren Familien wieder dorthin zurück. Das mag dadurch begünstigt werden, dass es zumindest unter den Befragten und in deren Netzwerken kaum jemanden mit akademischer Ausbildung gab. Als Beispiel einer Person, die sich am Dorfleben nicht beteiligt, wurde immer der ortsansässige Arzt genannt: Er scheint als einer der Wenigen lieber den Weg zu wählen, sich von den Erwartungen der Mitbürger durch Spenden freizukaufen, als selbst aktiv an den Aktivitäten im Dorf teilzunehmen. **Neubürger werden in Dorf A aktiv angesprochen und zu den Festen des Dorfes eingeladen. Die in vielen Ortschaften zu beobachtende Spaltung zwischen Alt- und Neubürgern gibt es aus Sicht der befragten Aktiven im Dorf nicht.**

Das Dorfleben ist geprägt von den Vereinen. Es gibt einige für das Vereinsleben zentrale Personen. So ist eine Frau als Kassenwartin für fast alle Vereine im Dorf zuständig. Sie wurde nach eigener Aussage im Verlauf ihrer Engagementsgeschichte auch öfter schon in Positionen gedrängt, die sie eigentlich nicht wahrnehmen wollte. **Das zeigt, dass auch in diesem Dorf nicht viele Personen bereit stehen, um langfristige verbindliche Verpflichtungen einzugehen. Somit steht und fällt die Vereinsstruktur mit der Bereitschaft einiger Weniger, Verantwortung zu übernehmen.** Diese Wenigen in herausgehobener Position sind in diese Verantwortung hineingewachsen. Ob sich das System weiter trägt, wird vermutlich maßgeblich davon abhängen, ob sich auch zukünftig die Kinder der eingesessenen Familien dazu entscheiden, am Ort zu bleiben. Darüber hinaus wird das vereinsübergreifende Engagement im Ort vor allem von zwei Männern aus alteingesessenen Familien vorangetrieben. **Es sind diese zwei Personen, die die Bereitschaft, die zeitlichen Ressourcen und die Fähigkeit mitbringen, auf besondere Gelegenheiten schnell zu reagieren und das Dorf dafür zu mobilisieren.** Zu diesen wahrgenommenen Gelegenheiten zählt auch die Beteiligung an der Modelldorfinitiative in *LandZukunft*.

Die zentralen Personen haben sich die notwendigen Strukturen geschaffen, um schnell und koordiniert auf derartige Herausforderungen reagieren zu können. Alle Vereine sind in einem „Verkehrsverein“ des Dorfes unter einem gemeinsamen Vorstand zusammengeschlossen. Während jeder Verein seine eigenen Feste und Aktivitäten hat, wird darauf geachtet, dass diese untereinander koordiniert werden. Zudem gibt es große Veranstaltungen, zu denen alle Vereine gleichermaßen beitragen. Der Erfolg der Feste und anderer Aktivitäten im Dorf ist nicht zuletzt auch der Offenheit der zentralen Akteure nach außen zu verdanken. **Es bestehen über die Führungsperson gute Kontakte in die Gemeinde- und Landkreisverwaltung, die helfen, von dort Informationen und Unterstützung zu erhalten. Die Offenheit führt auch dazu, dass aus dem Dorf lose Netzwerke zu Personen im In- und Ausland bestehen, die keine Bürger (mehr) des Dorfes sind.** Zusammengenommen ermöglichen also die besondere Vereinsstruktur, das außerordentliche Engagement einiger Weniger, die Bereitwilligkeit der Bevölkerung mitzumachen und die Unterstützung „von außen“ das erfolgreiche Management regelmäßiger größerer Feste.

Gleichzeitig sind es diese Ereignisse und die spontanen und geplanten Feste, die das Engagement weiter festigen: **Mit der Organisation erwerben die Dorfbewohner nicht nur Ressourcen, zum Beispiel aus dem Verkauf von Kuchen und Würstchen, und Managementfähigkeiten, sondern auch das Zutrauen in die eigenen Möglichkeiten und in die erfolgreiche Zusammenarbeit.** Insbesondere die Errichtung des Dorfgemeinschaftshauses hat die Beteiligten zusammengeschweißt, nicht nur weil sie gemeinsam ein Risiko eingegangen sind, das sie bisher gut bewältigen, sondern auch, weil mit dem Haus neue Möglichkeiten für gemeinsame Aktivitäten entstanden sind und auch genutzt werden.

Im Flecken B gelingt es ebenfalls, hier durch das Engagements des Gemeinderates, sich weitgehend von der prekären finanziellen Lage der Samtgemeinde unabhängig zu machen. Der lokale Gemeinderat bemüht sich um eine Konsolidierung des eigenen Haushaltes und akquiriert recht erfolgreich Fördermittel aus LEADER und anderen Programmen. Ansonsten ist die Ausgangssituation, gemessen an den Rahmenbedingungen, grundsätzlich anders als in Dorf A, denn Flecken B ist in mehrerer Hinsicht gespalten. Das zeigt sich schon am Ortsbild: So ist Leerstand im Ortszentrum augenscheinlich ein Problem, während es gleichzeitig größere Neusiedlungen am Dorfrand gibt. In den Gesprächen mit den *LandZukunft*-Beteiligten war durchaus die Rede von Familien mit sozialen Problemen und Kindern mit geringeren Bildungschancen, während gleichzeitig die Neusiedlungen mit einem erhöhten Anteil von Akademikern und einer geringen Beteiligung der neueren wohlhabenderen Einwohner am Dorfleben thematisiert wurden. Die jungen Leute gehen oft zum Studieren weg und kommen nicht zurück ins Dorf.

Gleichzeitig gibt es eine politische Spaltung. Nachdem jahrelang eine politische Partei mit einer Person an der Spitze den Gemeinderat dominiert und auch viele Projekte im Ort realisiert hat, kam es vor einigen Jahren zu einer Spaltung der Gemeindemitglieder über ein umstrittenes Projekt, das von der Mehrheitspartei genehmigt worden war, aber von vielen Bewohnern klar abgelehnt wurde. Es formierte sich eine Bürgerrechtsbewegung, durch die viele Einwohner zum ersten Mal bürgerschaftlich aktiv wurden. Ein Teil dieser protestierenden Bürger tat sich zu einer neuen,

bisher im Gemeinderat nicht vertretenen Fraktion zusammen und erreichte in der nächsten Gemeindewahl die Mehrheit der Stimmen. Seitdem stellt diese Fraktion die Bürgermeisterin, die frühere Mehrheitsfraktion wurde entmachtet.

Diese Bürgermeisterin hat auch die Teilnahme an der Modelldorfinitiative angestoßen. Sie ist dazu **auf die Unterstützung eines wichtigen Vereins im Dorf angewiesen,** der zwar eigentlich einen ganz anderen inhaltlichen Fokus hat, aber in Zusammenarbeit mit dem vorherigen Bürgermeister auch viele Projekte der Dorfentwicklung mitgetragen hat. Während viele der traditionellen Vereine mit Mitgliederschwund kämpfen, sammeln sich in und um diesen einen Verein, dessen Sitz zu Fuße des Wahrzeichens des Dorfes seine Bedeutung zu unterstreichen scheint, viele der engagiertesten Bürger. Noch stärker als in Dorf A, mit seiner ungebrochenen Vereinstradition, **geht die Vitalität des Vereins und das erfolgreiche Engagement seiner Mitglieder und Unterstützer, auf das Wirken vor allem einer Person zurück. Von besonderer Bedeutung ist dabei die erfolgreiche Jugendarbeit, die es ermöglicht, immer auch neue Unterstützer zu mobilisieren.**

Auch in diesem Dorf haben die Netzwerkfragen an die engagierten Personen und Beteiligten an *LandZukunft* gezeigt, dass die meisten eher kleine Netzwerke von geringer geographischer Ausdehnung besitzen. **Insbesondere bei den im Verein stark Engagierten sind Freizeit- und Engagements-Netzwerke fast deckungsgleich. Während das Dorf in seiner Sozialstruktur eher divers ist, gilt für die Engagementsnetzwerke, dass die Sozialstruktur darin eher homogen** ist, und wieder sind es vor allem Facharbeiter und Angestellte, die hier kooperieren. Viele sind über 55 Jahre alt und bringen nur einen einfachen Schulabschluss und die Berufsausbildung als höchsten Bildungsabschluss mit. Das gilt, außer für die Bürgermeister, auch für die zentralen Personen, die sich aber offensichtlich in ihrer Engagementsgeschichte ein großes Know-how in Bezug auf Projektmanagement, Gemeindeverwaltung, etc. angeeignet haben. Es gibt zwei Personen mit für die Dorfentwicklung relativ wichtigen speziellen Funktionen, an denen es um spezifisches historisches Wissen geht, die ansonsten weniger eng mit den anderen Aktiven verbunden sind. Ihr Engagement war offensichtlich, vor allem anderen, durch ein Interesse an der Sache und durch die Freude an der thematischen Auseinandersetzung begründet. Doch auch ihre Zuarbeit wurde letztlich nur deshalb möglich, weil andere die Vereinsstrukturen, an denen sie andocken konnten, bereitstellten.

Verstehen kann man die **zentrale Stellung dieses einen Vereines und seine Bedeutung für die Koordination des Engagements vieler Personen im Dorf erst wirklich, wenn man die enge Verbindung zum Gemeinderat und damit zur Politik sieht**. Die Bürgermeister sind die Personen, die die Verbindung zum Landkreis und zur Samtgemeinde haben, um dort ihre Informationen und auch Unterstützung zu beziehen. Doch die Bürgermeister haben keine breite Basis im Dorf. Die Parteien spielen dort kaum eine Rolle und der Gemeinderat selbst ist seit dem politischen Bruch gespalten und blockiert sich oft selbst. So wurde der zentrale Verein zum Partner für alle Projekte der Dorfentwicklung. Der Einfluss, den der Verein dadurch erhielt, wird von Anderen im Dorf auch kritisch gesehen, aber es gibt sichtbare Erfolge. Zu diesen Leistungen gehören wie auch in

Dorf A die Ausrichtung großer Feste und Aktionen, zu denen auch auswärtige Besucher kommen, sowie die Instandsetzung des Wahrzeichens des Ortes.

Fragt man nach prägenden **gemeinsamen Erfolgserlebnissen im Dorf, so wird seltsamerweise immer wieder die Teilnahme an einem eigentlich kleinen Wettbewerb mit nur symbolischen Preis eines Radiosenders genannt, für den die Dorfbewohner gemeinsam bestimmte Gegenstände organisieren mussten. Auch gemeinsam durchgeführte Projekte der Dorferneuerung werden von den zentralen Akteuren aus Gemeinderat und Verein als prägendes Erfolgserlebnis für das gemeinsame Wirken** genannt. Für andere Personen, die vorher noch nicht engagiert waren, war die letztlich erfolgreiche Bürgerinitiative ein prägendes Ereignis. Hier zeigt der Verein als Ergänzung zum politischen Gemeinderat seine integrative Kraft: Die neuen Akteure und politischen Gegner der alten Akteure arbeiten in den Vereinsgremien gemeinsam an der Umsetzung von Projekten wie der Modelldorfinitiative.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass es zwar jeweils sehr spezielle Konstellationen sind, die die erfolgreiche Teilnahme an der Modelldorfinitiative ermöglicht haben, **dass aber die strukturellen Gemeinsamkeiten in den Faktoren, die eine erfolgreiche Beteiligung ermöglichen, letztlich groß sind**. In beiden Dörfern spielten einzelne Führungspersonen eine wichtige Rolle. In beiden Dörfern boten aber auch Vereine den Rahmen innerhalb dessen diese Persönlichkeiten ihre Fähigkeiten entwickeln konnten. Die Vereine als verlässliche Strukturen ermöglichten auch die erfolgreiche Wahrnehmung von Gelegenheiten, wie der Etablierung publikumswirksamer Feste, die nicht nur zur Entwicklung eines kollektiven Zutrauens unter den Engagierten beitrugen, sondern auch die Akkumulation von Ressourcen ermöglichten. Die Vereine in beiden Dörfern haben auch Unterstützer außerhalb des Ortes. Die gute Beziehung zu Verwaltung und Politik ist ebenso in beiden Dörfern von Bedeutung. Gleichzeitig sind in den Engagementsnetzwerken der beiden Dörfer Personen verbunden, deren Netzwerke sonst nicht sehr groß und ausgedehnt sind. Engagement im Dorf hat viel mit Einbettung und Gewöhnung zu tun. Insbesondere eine erfolgreiche Jugendarbeit ist für ein breites Engagement offensichtlich wichtig. **Im Unterschied zu politisch angestoßenen Beteiligungsprozessen scheint das Engagement in existierenden lokalen Strukturen grundsätzlich eine breitere Beteiligung und insbesondere die schrittweise Aneignung der notwendigen Fähigkeiten zu ermöglichen.**

Als Empfehlung an die Politik kann vor allem die Erkenntnis dienen, dass nachhaltiges Engagement Strukturen benötigt. Der ursprüngliche inhaltliche Auftrag dieser Strukturen scheint dabei nebensächlich zu sein, entscheidend ist, dass einige Wenige diese Strukturen durch verbindliches langfristiges Engagement tragen. Diese Strukturen und Personen benötigen Unterstützung aus Verwaltung und Politik, vor allem Informationen dazu, wo es möglicherweise Fördermittel gibt und Unterstützung dabei, diese auch zu beantragen. Symbolische Unterstützung durch die öffentliche Anerkennung erfolgreicher Vereinsarbeit, erfolgreicher Projekte und der Arbeit von zentralen Personen kann auch helfen, weil sie das kollektive Zutrauen und das Vertrauen in die eigenen „Führungskräfte“ stärken kann. Dennoch bleibt, sobald eine lokale Struktur viel politische Anerkennung und Unterstützung erfährt, immer auch die Legitimationsfrage zu stellen:

Was ist mit denen, die eben nicht „dazu gehören"? Eine Politik, die auf lokales Engagement setzt, kann sich legitimieren, wenn Strukturen bestehen, die auch Menschen mit geringer eigener Ressourcenausstattung zunehmend befähigen, sich aktiv zu beteiligen. Diese Voraussetzungen müssen zukünftig geklärt und oft auch erst noch geschaffen werden.

Insgesamt sind die Möglichkeiten der politischen Einflussnahme eher gering: Die genannten Faktoren lassen sich nicht aus dem Boden stampfen, insbesondere weil der Aufbau der notwendigen Fähigkeiten, Kapazitäten und auch Lebensweisen bei den Menschen Zeit benötigt. Einmal weggebrochen ist eine entsprechende Kultur in den Dörfern daher nur schwer zu beleben oder wiederzubeleben. Ein Projekt wie die Modelldorfinitiative stärkt bestehende Strukturen in Dörfern mit lokal aktiven Bürgern. Es kann kaum dem Aufbau von Engagement und Engagementsstrukturen dienen. Dazu werden wesentlich niederschwelligere Angebote und/oder expliziterer Begleitung und Unterstützung neuer Akteure benötigt.

6.2.2 Bildungsdiskurse im Wettstreit

In Dithmarschen betrachtet die Begleitforschung die Frage nach den Konsequenzen von Beteiligungsprozessen auf einer ganz anderen Ebene. Hier geht es um die strategische Ausrichtung des *LandZukunft*-Konzeptes und den Einfluss, den verschiedene Faktoren darauf hatten. Nachdem Dithmarschen für die Teilnahme am *LandZukunft*-Wettbewerb ausgewählt worden war, entschieden seine Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung, Manager von Unternehmen und anderen Organisationen zur Teilnahme an der Entwicklung eines Programmes einzuladen (zur Entscheidungsstruktur s. Kapitel 5.2.1). Wie in den meisten der ursprünglich 17 Wettbewerbsregionen wurden auch hier die demographische Entwicklung und der möglicherweise bevorstehende Facharbeitermangel von den Teilnehmern als zentrales Problem identifiziert. Dithmarschen war aber der einzige Landkreis, der sich in einem seiner drei Schwerpunkte, der „Jungen Küste"[1], auf das Thema „Bildung" konzentrierte. Die Arbeitsgruppe „Junge Küste" (s. Kapitel 5.2.1) entschied sich, mit drei großen Projekten zu starten: Dem Talentekompass[2], dem Praxispool Talenteförderung[3] und dem Bildungsbudget Dithmarschen[4]. Das erste Projekt dient der Bündelung aller Angebote von Personen und Organisationen, die im weitesten Sinne die Bildung von jungen Menschen in Dithmarschen zum Ziel haben. Der Talentekompass ermöglicht es, zu dokumentieren, welche Bildungsangebote verschiedener Träger ein junger Mensch wahrgenommen und was er dabei gelernt hat. Er erleichtert dadurch die Betreuung junger Menschen in ihrer Entwicklung entlang der Bildungskette. Drei Kommunen willigten trotz der Voraussetzung einer Kofinanzierung durch die Gemeinden ein, die Idee des Aufbaus lokaler Bildungsketten auszuprobieren und

---

[1] http://www.landzukunft-dithmarschen.de/projekte.html

[2] http://www.talentekompass-brunsbuettel.de/

[3] http://www.praxispool-dithmarschen.de/

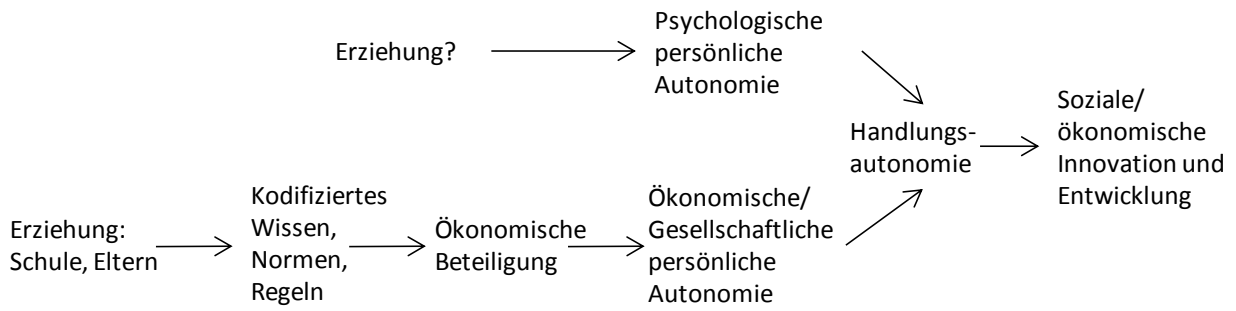
[4] http://www.georg-ic.de/dithmarschen.html

bieten den Bildungskompass an. Er konzentriert sich zunächst auf die jüngsten Kinder aus Kindergarten und Grundschule. Das Bildungsbudget stellt die Idee dar, alle Finanzmittel, die auf Landkreisebene für Bildung zur Verfügung stehen, in einem einzigen Budget zu konzentrieren, um damit die Weiterfinanzierung der „Jungen Küste“ nach 2014 zu ermöglichen. Dieses letzte Projekt beginnt mit einer Analyse existierender Finanzmittel und -ströme und der Möglichkeiten, sie für einen gemeinsamen Pool zu nutzen.

Diese Struktur ist das Ergebnis eines intensiven Diskussionsprozesses. Zwei wichtige, aber manchmal widerstreitende Forderungen (Margarian et al., 2012) des BMEL hatten möglicherweise Einfluss auf das Ergebnis: Einerseits die Forderung des Modellvorhabens nach neuen, innovativen Programmen und Projekten, andererseits die Erprobung des Ansatzes des Steuerns über Ziele im Management regionaler Entwicklungsprozesse. Durch das Steuern über Ziele (s. Kapitel 3.1.2.1) wurden die Landkreise verpflichtet, ihre Ziele mit dem Modellvorhaben zu quantifizieren und vertraglich festzuhalten. Um festzustellen, welche Rolle diese Forderungen und andere Faktoren, wie etwa die Beteiligung von Unternehmen am Prozess, bei der inhaltlichen Entwicklung tatsächlich gespielt haben, wird der Prozess anhand von Protokollen der teilnehmenden Beobachtung (s. Kapitel 3.2) und offiziellen Dokumenten in einem diskursanalytischen Ansatz (s. Kapitel 3.2) untersucht (Margarian, 2013c).

Dabei bilden zwei verschiedene wissenschaftlich fundierte Paradigmen den Rahmen der Analyse (Margarian, 2013c): das bildungsoptimistische (Bordieu, 1985) wird unten in Abbildung 6.9 dargestellt, das bildungsskeptische (Bordieu und Passeron, 1990) oben in derselben Abbildung.

Abbildung 6.9: Zwei wissenschaftliche Perspektiven auf Bildung und Erziehung



Quelle: Eigene Darstellung.

Der lokale Aspekt von Bildung ist in Dithmarschen, seinen Nachbarregionen, in Schleswig-Holstein und anderen Ländern sowie auf der Bundesebene seit einiger Zeit ein Thema. Um die dominanten Diskurse zur lokalen Bildung im politischen Umfeld zu identifizieren, hat die Begleitforschung die entsprechenden Internetressourcen analysiert. Es wurde auch untersucht, ob die politischen Diskurse wissenschaftlich reflektiert worden sind. Zwei große Diskurse wurden identifiziert: Der Wissensgesellschafts-Diskurs und der Community-Learning-Diskurs.

Dem Wissensgesellschafts-Diskurs wurden folgende Projekte zugeordnet:

- Von 2005 bis 2007 war Dithmarschen eine Modellregion der Initiative der Bertelsmann-Stiftung zur aktiven Gestaltung des demographischen Wandels. Dithmarschen als lokaler Bildungsort war eines der Hauptthemen der Region (Bertelsmann Stiftung, 2008).
- Auf der Bundesebene werden Bildungsketten und besonders der Übergang von Schule zu Beruf in einem großen Projekt unterstützt, das darauf abzielt, Initiativen auf allen Regierungsebenen zu integrieren. In dieser Initiative wurden auch in Schleswig-Holstein Workshops und Projekte auf der regionalen Ebene angestoßen.
- In Dithmarschen wurde eine internetbasierte Datenbank erstellt, um jungen Bürgern den Übergang Schule-Beruf zu erleichtern. Sie ist ein Ergebnis des Projektes „Sozialraumorientiertes Übergangsmanagement Dithmarschen“ (S.Ü.D.).
- Außerdem existiert eine Partnerschaft zwischen Dithmarschen und dem Land Schleswig-Holstein, die die Etablierung stabiler Partnerschaften zwischen Schulen und Unternehmen unterstützt.

Diese Projekte im Umfeld der *LandZukunft*-Region Dithmarschen sind, folgt man der öffentlichen Kommunikation, durch den demographischen Wandel, ein tatsächliches oder angenommenes Problem im Übergang zwischen Schule und Beruf und die daraus folgende Idee, Bildungsketten zu stärken, motiviert. Der dazu gehörige politische Diskurs betont die Notwendigkeit, die sich aus dem Wandel einer Gesellschaft und den sich daraus ergebenden wandelnden Anforderungen an ihre Mitglieder ergeben. Er bezieht sich auf Ideen des lebenslangen Lernens und des steigenden Bedarfs nach besser, also höher qualifizierten Menschen, um die entsprechende Nachfrage durch eine zunehmend wissensbasierte Wirtschaft und Gesellschaft zu befriedigen. In diesem Diskurs dient Erziehung der Anpassung von Bürgern an die neuen Erfordernisse der Gesellschaft. Deshalb muss Bildung vor allem darin effektiver werden, mehr Menschen beizubringen, wie sie erfolgreich am gegebenen ökonomischen Umfeld partizipieren können.

Pädagogische Konzepte und individuelle Voraussetzungen des Lernens stehen nicht im Zentrum dieses Diskurses. Bildung wird aus einer instrumentalistischen Perspektive betrachtet: Sie stellt nicht ein Ziel in sich selbst dar, sondern dient dem gesellschaftlichen Ziel ökonomischen Wachstums und Wohlstandes. Zwar benötigt die entstehende Wissensgesellschaft nach diesem Diskurs Änderungen in der Bildungslandschaft, doch der angestrebte Wandel ist nicht grundsätzlicher Natur, sondern betrifft zum Beispiel das Curriculum, Unterrichtsmethoden oder allgemeine Bedingungen des Lernens. Dieser Wissensgesellschafts-Diskurs hat einige Beachtung und auch kritische Reflektionen (Pasias und Roussakis, 2012; Peters, 2001; Magalhães und Stoer, 2003) in der wissenschaftlichen Literatur erfahren und stimmt im Großen und Ganzen mit der Sicht auf Bildung, die im unteren Teil in Abbildung 6.9 vermittelt wird, überein. Der Diskurs ist praktisch allgegenwärtig und lässt sich auf allen Politikebenen finden. Auch auf der Ebene der Gemeinden werden Projekte in seinem Sinne umgesetzt, so zum Beispiel die “Kommunalen Bildungslandschaften” die zur Initiative “Lernen vor Ort” des BMBF gehören und von der Bertelsmann-Stiftung getragen werden.

Der Community-Learning Diskurs allerdings hat eine andere Perspektive. Im Umfeld der *LandZukunft*-Region Dithmarschen ordnen wir ihm zwei Initiativen zu:

- Eine Partnerschaft nördlicher Länder für die Weltdekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ der UNESCO. Eine Studie im Auftrag der Landesregierung Schleswig-Holstein zur UNESCO-Initiative (Bögeholz et al., 2002) bereitete das Konzept der Bundeslands-Initiative von 2004 vor.[5] Wie bei den Bildungsketten gibt es auch zur UNESCO Weltdekade eine übergreifende Initiative des Bundes.[6]
- Die Bildungsinitiative des Landes Thüringen unter dem Titel Neue Lernkultur in Kommunen, nelecom.[7] nelecom orientiert sich an den Ideen eines Professors für Neurobiologie (Hüther, 2013), der den Gedanken propagiert, dass effektives Lernen praktische Erfahrungen voraussetzt, die vor allem in funktionierenden Gemeinden gemacht werden können.

Für einige der Personen, die im Entscheidungsgremium von *LandZukunft* in Dithmarschen sitzen, waren diese Ideen und das Beispiel der Kommunen in Thüringen ein direktes Vorbild.

Der Community-Learning Diskurs betont im Gegensatz zum Wissensgesellschafts Diskurs die Bedeutung von sekundären Fähigkeiten und Metakompetenzen für die Entwicklung von Persönlichkeiten, die in der Lage sind, aktiv zur Gestaltung eines Umfeldes beizutragen, das ihre sozialen und ökonomischen Bedürfnisse befriedigt. Der Diskurs dreht sich nicht um spezielle Curricula und die Weitergabe von Verhaltensnormen, die die effiziente Verwaltung der Produktion sowie der Gesellschaft im Ganzen erleichtern. Stattdessen betont der Community-Learning Diskurs die Notwendigkeit einer emanzipatorischen Bildung der Person in ganzheitlicher Perspektive. Der Diskurs sieht im Hinblick auf diesen Auftrag klare Grenzen der formalen Bildung, die innerhalb des hierarchisch organisierten öffentlichen Bildungssystems stattfindet. Vielmehr liegt die Betonung auf der Ermöglichung einer eigenen Meinungsbildung bei jungen Bürgern und auf der Eröffnung eines Raumes für das Sammeln eigener Erfahrungen unter Betreuung erfahrener erwachsener.

Der politische Community-Learning Diskurs ist nicht nur deutlich weniger weit verbreitet als der Wissensgesellschafts Diskurs, sondern hat auch weniger wissenschaftliche Reflektion erfahren. Der Diskurs ersetzt die theoretischen Zweifel in Bezug auf die Beziehung zwischen Bildungsanstrengungen und psychologische persönliche Autonomie im oberen Teil von Abbildung 6.20 durch eine spezifische Hypothese (Abbildung 6.20).

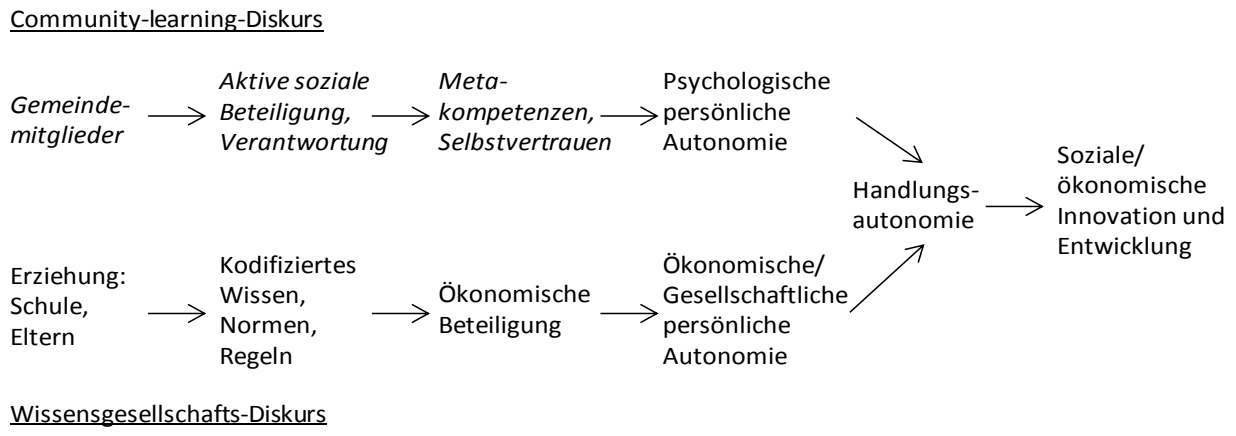
---

[5] http://www.schleswig-holstein.de/UmweltLandwirtschaft/DE/NachhaltigeEntwicklungEineWelt/01_NachhaltigeEntwicklung/03_BNE/PDF/BNEKonzept__blob=publicationFile.pdf

[6] http://www.bne-portal.de/un-dekade/un-dekade-deutschland

[7] http://www.nelecom.de/index.html

Abbildung 6.10: Zwei politische Bildungsdiskurse



Quelle: Eigene Darstellung.

Um die zwei Diskurse systematisch zu unterscheiden und so zu einem Werkzeug zu kommen, das es erlaubt, die Äußerungen und Dokumente in Dithmarschen analytisch einzuordnen, werden sie einander in Tabelle 6.2 entlang ihrer zentralen Dimensionen gegenüber gestellt.

Tabelle 6.2: Inhaltliche Dimensionen der Bildungsdiskurse

Dimensionen der Bildungsdiskurse	**Wissensgesellschafts-Diskurs**	**Community-learning-Diskurs**
Bildungsziel (FUNKTION)	Wirtschaftliches Wachstum und sozialer Zusammenhalt	Ermöglichen von individueller „Gestaltungskompetenz"
	Mobilisierung der persönlichen Ressourcen	Entwicklung von Meta-Kompetenzen
	Ökonomisches Engagement	Aufbau von Selbstvertrauen und -wirksamkeit
Bildungsinstitutionen (AKTEURE, UMWELT, REGULATION)	Öffentliche Bildungsinstitutionen als zentrale Säulen	Bildungsinstitutionen als Akteure unter anderen
	Familie als wichtiger Erziehungsort	Gemeinde als Lernort
	Administrative Regulierung und Koordinierung	Selbstregulierung und lokale Kultur
Angestrebte Reformen (ANSATZ, INHALTE, BEGLEITUNG)	Neue Curricula	Lernen als selbstgesteuerter Prozess; Fokus auf Motivation
	Bessere Integration von Bildungs-institutionen untereinander	Neue Akteure; Auflösung institutioneller Grenzen
	Neue Lehrmethoden	Weniger „Frontalunterricht", mehr Raum für eigene Erfahrungen
	Integrierte Betreuung des Bildungsweges	Wertschätzung persönlicher Beiträge im spezifischen Umfeld

Quelle: Eigene Darstellung.

Ausgehend von dieser Gegenüberstellung wurden sieben Dimensionen für die Erstellung eines Codierschemas in der Dokumentenanalyse identifiziert: Der Bildungsansatz (ANSATZ), die Rolle der Begleitung junger Leute (BEGLEITUNG), die Steuerung des Bildungssystems (REGULATION), die Bedeutung des Umfeldes (UMWELT), die Akteure der Bildung (AKTEURE), der Inhalt von Bildung (INHALT) und die Funktion, die der Bildung zugeschrieben wird (FUNKTION). **Die Auswertung von Dokumenten und Protokollen nach diesem Schema (s. Kapitel 3.2) zeigte, dass der Wissensgesellschafts-Diskurs den lokalen Bildungsdiskurs in Dithmarschen klar dominiert**. Bezüge zu den Ideen von Hüther (2013), dem Ideengeber des nelecom Projektes (s. o.) oder zu anderen pädagogischen und psychologischen Konzepten erfolgen, wenn überhaupt, nur sehr oberflächlich. Diese Einschätzung wird beispielhaft anhand eines Textauszugs aus Dithmarschens Entwicklungsvertrag mit dem BMEL für das Modellvorhaben belegt:

Textauszug	**Bewertung**
"Die aufzubauende, kreisweite Projektstelle wird die Angebote in die Themenbereiche MINT […], Erneuerbare Energien, Tourismus, Gesundheit und maritime Wirtschaft gliedern.	Neues ergänzendes und an der Wirtschaft orientiertes Curriculum (INHALT)
In diesen Bereichen ist ein dauerhafter Arbeitskräftebedarf in Dithmarschen zu erwarten. Daher soll mit den thematischen Angeboten auch das Interesse an diesen Berufsfeldern geweckt werden.	Zielt ab auf die Unterstützung wirtschaftlichen Wachstums (FUNKTION)
Die Schülerinnen und Schüler können mit eigenen Augen sehen und mit eigenen Händen begreifen, was die regionale Wirtschaft bietet.	Neue zusätzliche Erfahrungen als Bildungsansatz, aber mit exogen determiniertem Erfahrungsraum (ANSATZ)
Damit einher geht nicht nur langfristig eine Verbesserung des Images der regionalen Wirtschaft und eine höhere Attraktivität der Region für die spätere Berufswahl, sondern kurzfristig auch ein intrinsischer Motivationsschub für das Lernen in der Schule - ‚Begeisterung ist Dünger für das Gehirn'..."	Die Erzeugung von Begeisterung durch den Ansatz wird erwartet und behauptet - aber nicht begründet (ANSATZ)

Die letzte Phrase im Textauszug verweist direkt auf das nelecom-Projekt und seine Philosophie. Aussagen aus anderen Quellen des Modellprozesses in Dithmarschen zeigen, dass öffentliche Bildungseinrichtungen im Zentrum der Strategie stehen. Andere Lernorte und Akteure werden mit einbezogen, aber das Interesse konzentriert sich dabei stark auf Unternehmen (AKTEURE). Der Hauptansatz besteht in einer verbesserten Koordination zwischen verschiedenen Bildungsangeboten und des Überganges zwischen ihnen (STEUERUNG). Die Betreuung der Bildungskarriere soll durch die Einführung des Talentekompass als „Bildungsausweis" erleichtert werden (BEGLEITUNG).

Das Urteil, dass der Prozess deutlich durch den wirtschaftszentrierten Wissensgesellschafts Diskurs dominiert wird, wird zumindest teilweise durch die vorsichtige Kritik einer Expertin des nelecom-Projektes, die bei der Auftaktveranstaltung der „Jungen Küste“ zu Gast war, bestätigt. Nach dieser Einschätzung aus Sicht des Community-Learning-Diskurses weist das lokale Bildungskonzept aus *LandZukunft* folgende Defizite auf: Kinder sollten aktiv an der Gestaltung ihres Lernumfeldes beteiligt sein (ANSATZ), Begeisterung fürs Lernen kann vor allem durch die Stärkung der Verantwortung geweckt werden (UMWELT) und der Aufbau nachhaltiger Bildungsstrukturen setzt das Engagement aller relevanten Bürger und Gruppen voraus, nicht nur von Schulen und Kindergärten (AKTEURE). Anhand dieses Beispiels lässt sich auch zeigen, wie schwierig die Kommunikation zwischen den Anhängern unterschiedlicher Diskurse oder „communities of practice“ ist. Ein Repräsentant von Dithmarschens Kreisverwaltung bestätigte voller Überzeugung diese Aufzählung von Notwendigkeiten nur um gleich anschließend zu versichern, dass der Bildungspass durch die Dokumentation der Lernschritte jedes individuellen Kindes genau diese Punkte adressierte, da Kindergarten und Eltern gleichermaßen informiert werden. Offensichtlich berücksichtigen aber die Vorstellung selbstbestimmter Erfahrungen und Verteilung von Verantwortung (Selbststeuerung) ganz andere Bedürfnisse, als die Idee der Steuerung durch Eltern und öffentliche Experten, die hinter dem Bildungspass steht. Sie stellen aber korrespondierende Dimensionen in zwei verschiedenen Diskursen dar (s. Tabelle 6.2).

Diese Erfahrung **eingeschränkter Verständigungsmöglichkeiten könnte helfen, die Dominanz des Wissensgesellschafts-Diskurses trotz der Begeisterung für die Idee des Community-Learnings bei einigen Beteiligten des *LandZukunft* Prozesses in Dithmarschen zu erklären**. Es gibt allerdings auch einige Hinweise aus den Protokollen der teilnehmenden Beobachtung, dass **das spezielle Interesse der beteiligten Unternehmen die Entwicklung des lokalen Diskurses beeinflusst hat**. Unternehmen haben vor allem daran ein Interesse, Schüler für die von ihnen benötigten Berufe zu begeistern und sie als potenzielle Auszubildende zu deren Ausübung zu befähigen. Schließlich lässt sich zeigen, dass **auch institutionelle Zwänge im Prozess die Diskussion in die wirtschaftszentrierte Richtung gezwungen** hat. Das Entscheidungsgremium hatte sich in einem ersten Treffen auf Bildung als Kernthema der *LandZukunft* Bewerbung geeinigt. Die Unterstützung der wirtschaftsnahen Bildung durch eine engere Beziehung zwischen Unternehmen und Schulen und die Begleitung junger Leute durch Freiwillige, die einen Schüler „adoptieren“, wurden als Unterthemen festgehalten. Der letzte Punkt hätte eine breitere Einbindung von mehr Bürgern und eine größere Offenheit gegenüber den eigenen Erfahrungen junger Leute und ihrer eigenen Interessen bedeutet. Obwohl dieser bürgerschaftliche Ansatz eher im Einklang mit dem Community-Learning-Ansatz gestanden hätte, wurde er im zweiten Treffen des Entscheidungsgremiums fallen gelassen. Aufgrund der Offenheit des Ansatzes im Hinblick auf die Definition von Bildungsinhalten, wäre es schwierig gewesen, quantifizierbare Ziele zu definieren und ein entsprechendes Projekt wäre im Hinblick auf die einzusetzenden Mittel eher klein gewesen. Außerdem wäre es schwierig gewesen, schon im Voraus verlässliche Partner und Institutionen als Träger für ein solches auf bürgerschaftlichem Engagement basierendes Projekt zu benennen. Stattdessen fokussierte sich die Diskussion schnell auf die existierenden Bildungseinrichtungen und -angebote und die Koordination und Kooperation zwischen ihnen.

Gemessen an der weiten Verbreitung des Wissensgesellschafts-Diskurses ist der inhaltliche Fokus Dithmarschens nicht sonderlich innovativ. Einen gewissen Neuheitswert hat höchstens die Initialisierung auf lokaler Ebene. Um allerdings diesen eher konventionellen Ansatz im Hinblick auf seine Wirksamkeit zu bewerten, müsste eine breitere theoretische Perspektive gewählt werden. Nach den Maßstäben der hier vorgestellten zwei Sichtweisen auf Bildung und ihre Funktion, **könnte Dithmarschens Programm langfristig durchaus zur wirtschaftlichen Stabilisierung des Landkreises beitragen. Allerdings ist Stabilisierung in einer Welt beständigen Wachstums und Wettbewerbs nicht genug, sondern Unternehmen, die Verwaltung, andere Organisationen und auch die Bürger einer Region sind gefordert, ständig neue Lösungen und Angebote zu entwickeln, um sich mit der wandelnden Umwelt zu arrangieren. Daraus ergeben sich spezifische Anforderungen an die Bevölkerung. Es sollte daher ein Bildungsziel sein, in Ergänzung zur Vermittlung kodifizierten Wissens und gesellschaftlicher Normen auch die geistigen und psychischen Voraussetzungen für autonomes Handeln zu vermitteln. Ein Modellvorhaben in ausgewählten Regionen ist prinzipiell eine gute Möglichkeit zum Ausprobieren von aus solchen Überlegungen abgeleiteten innovativen Konzepten. Allerdings stellt ein solches Experiment eine zu große Herausforderung für einen einzelnen Landkreis dar. Für solche, tatsächlich innovativen Ansätze in einem theoretisch, rechtlich und institutionell anspruchsvollen Bereich wie der Bildung wäre mehr Unterstützung durch Bildungsexperten und von höheren politischen Ebenen und Verwaltungsebenen nötig, als sie im Modellvorhaben *LandZukunft* geleistet wird.**

6.2.3 Innovation und Skepsis: Reorganisation der Tourismusförderung

Ähnlich wie in der Uckermark war die Beteiligung neuer Akteure in Holzminden vor allem auf Projektebene ein Thema. In der Entwicklung des *LandZukunft*-Konzeptes, der Strategie und der Ziele wurde nicht auf die Entwicklung vollkommen neuer Ansätze unter Einbeziehung neuer Sichtweisen und Ideen gesetzt; vielmehr wurde das Modellvorhaben dazu genutzt, eine in der Vergangenheit eingeschlagene Richtung in der Reorganisation der Tourismusförderung mit dem eingespielten Team aus Landkreisverwaltung, Wirtschaftsförderung, LAG und Tourismusverband voranzutreiben. Dazu waren allerdings schon in der Vergangenheit viele Akteure ins Boot geholt worden, denn die Reorganisation setzt die Zustimmung der beteiligten Gemeinden voraus. Sie mussten bereit sein, auf ihre jeweils eigenen Tourismusagenturen weitgehend zu verzichten und stattdessen die neue Organisation, den heutige Solling-Vogler Region e. V. (SVR), auch finanziell mitzutragen. Darüber hinaus mussten die Tourismusanbieter von der neuen Organisation, ihrem Manager und ihrer Strategie überzeugt werden.

Die LAG stimmte zwar der Umorganisation der Tourismusförderung und der Stärkung des SVR zu, eine entscheidende Frage für die Beurteilung der Effektivität der Umorganisation ist aber, welche Unterstützung die Reformen bei den Tourismusanbietern selbst finden. Dabei handelt es sich um die Frage nach der „Output-Legitimation“, also der nachträglichen Legitimation durch Zustimmung aufgrund beobachtbarer Erfolge (s. Kapitel 3.1.2). Diese Form der Legitimation wird relevant, weil der SVR sich zwar zumindest teilweise über öffentliche Mittel finanziert, aber außer-

halb der üblichen Verwaltungs-Hierarchien agiert und auch nicht durch eine breite Beteiligung der Betroffenen, in diesem Fall der Anbieter, legitimiert ist. Die zweite wichtige Frage ist, was die Entscheider, vor allem der öffentlichen Verwaltung, angesichts der zu erwartenden erheblichen Widerstände zu der Neuorganisation einer, zumindest regionalen organisationalen Innovation, befähigte und welche Rolle das Modellvorhaben dabei spielte.

Um diese Fragen zu beantworten, wurden die Auftaktinterviews mit Verwaltungsangehörigen, der Wirtschaftsförderung, dem Management des SVR und mit Tourismusanbietern im Zusammenhang ausgewertet. Dabei wurden in einer narrativen Analyse wieder thematisch benannte „Ministorys“ (s. Kapitel 3.2) identifiziert, nach Kernaussagen vercodiert und dann unabhängig von der Interviewquelle in einen chronologischen Zusammenhang gebracht, der die Entwicklung der Neuorganisation der Tourismusförderung nachvollzieht (Tabelle 6.3). Die Gesamtgeschichte zeigt, dass die Reorganisation der Tourismusförderung, die auch aufgrund der Überwindung von Gemeinde- und Kreisgrenzen eine große Herausforderung darstellte, durch andere Erfahrungen vorbereitet war. Mit der Etablierung der LEADER-LAG in der Region begann man dabei Erfahrungen mit einer Öffnung der Verwaltung zu sammeln. Dazu gehörten vor allem die Etablierung eines Entscheidungsgremiums und eines externen Managements, aber auch Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit Partnern und im Umgang mit externen Bewertungen (Tabelle 6.3). Andererseits erfuhr man auch die Beschränkungen des LEADER-Ansatzes. Weitere Anstöße von außen kamen hinzu bzw. wurden mit dem neuen Blick vielleicht auch erst jetzt als solche wahrgenommen. Diese Impulse wurden aufgenommen und führten zu eigenen Neuerungen, die nicht aufgrund externer Anreize eingeführt wurden.

Eine gewisse Rolle für die (neue?) Offenheit der Verwaltung mögen die Erfahrungen, die die damals neue Landrätin aus der Wirtschaft mitbrachte, gespielt haben. Nach eigenem Bekunden der Landrätin und ihrer Mitarbeiterinnen ging man aufbauend auf den Erfahrungen mit LEADER daran, Netzwerke aufzubauen und weniger situativ, sondern stärker strategisch zu denken und zu handeln. Man übte sich darin, externe Beurteilungen einzuholen und führte in der Verwaltung ein System des Steuerns über Ziele ein. Schließlich wurden Regional- und Wirtschaftsförderung personell und organisatorisch enger miteinander verbunden.

Tabelle 6.3: Codes zur Reorganisation der Tourismusentwicklung in chronologischer und logischer Ordnung

Öffnung mit Leader	**Der SVR**	**Private Anbieter**
Mobilisierung durch LEADER	Entwicklung	Landwirtschaft und Tourismus-Location
Fördererfahrung durch LEADER	Management	Unternehmen
Projekterfahrungen durch LEADER	Selbstbewusstsein	Entwicklung
Neue Institutionen durch LEADER	Zielstrebigkeit	Person
Entscheidungsgremien	Hartnäckigkeit	Strategie
Externes Managment	Einstellung zum SVR	Zwänge und Restriktionen
Zusammenarbeit mit Partnern	Erfahrungen als Touristiker	Erfahrungen mit öfftl. Stellen
Externe Bewertung	Selbstverständnis des SVR	Erfahrungen mit SVR
Erfahrung der Beschränkung von Leader	Als effektive Organisation	Erfahrungen mit LZ
Ressourcen und Anstoß von außen (außer LZ)	Strategie des SVR	Alteingesessener Anbieter
Eigene Neuerungen	Kundenperspektive aufnehmen	Unternehmen
Aufbau Netzwerke	Professionalisierung	Entwicklung
Weg vom situativen Handeln	Gezielte Vermarktung	Person
Externe Beurteilung einholen	Aggressive Vermarktung	Strategie
Steuern über Ziele	Bündeln und Einen	…
Eigene Initiativen	Zwischen den Stühlen	Urlaub auf dem Bauaernhof
Verzahnung Regional- u. Wirtschaftsförderung	Hoheitliche Einbindung	Unternehmen
Schranken von Neuerungen / neuen Initiativen	Probleme kollektiver Entscheidung	Entwicklung
"Ausgründungen" aus der Verwaltung	Resource dependence	…
Gründung des SVR	Zusammenarbeit mit Gebietskörperschaften	Neuer innovativer Anbieter
LandZukunft als Weiterentwicklung	Als Institution außerhalb d. Verwaltung	Unternehmen
Aufbauen auf den vorhandenen Kapazitäten	Masterplan	…
Steuern über Vertrag	Anbieter im Tourismus	
Neue Finanzierungsinstrumente	Konkurrierende Organisationen	
Überwinden der Regionsgrenze	LandZukunft - SVR als regionaler Akteur	
Tourismuskonzept	Zusammenspiel mit anderen Institutionen	
Aktivierung neuer Personen	SVR als Mittler und Dienstleister bei LZ	
	Mobilisierung im Raum	
	Neue Akteure für den Tourismus	
	Masterplan als Wegweiser	
	Manager als Ausführender	
	Manager als starker Akteur	

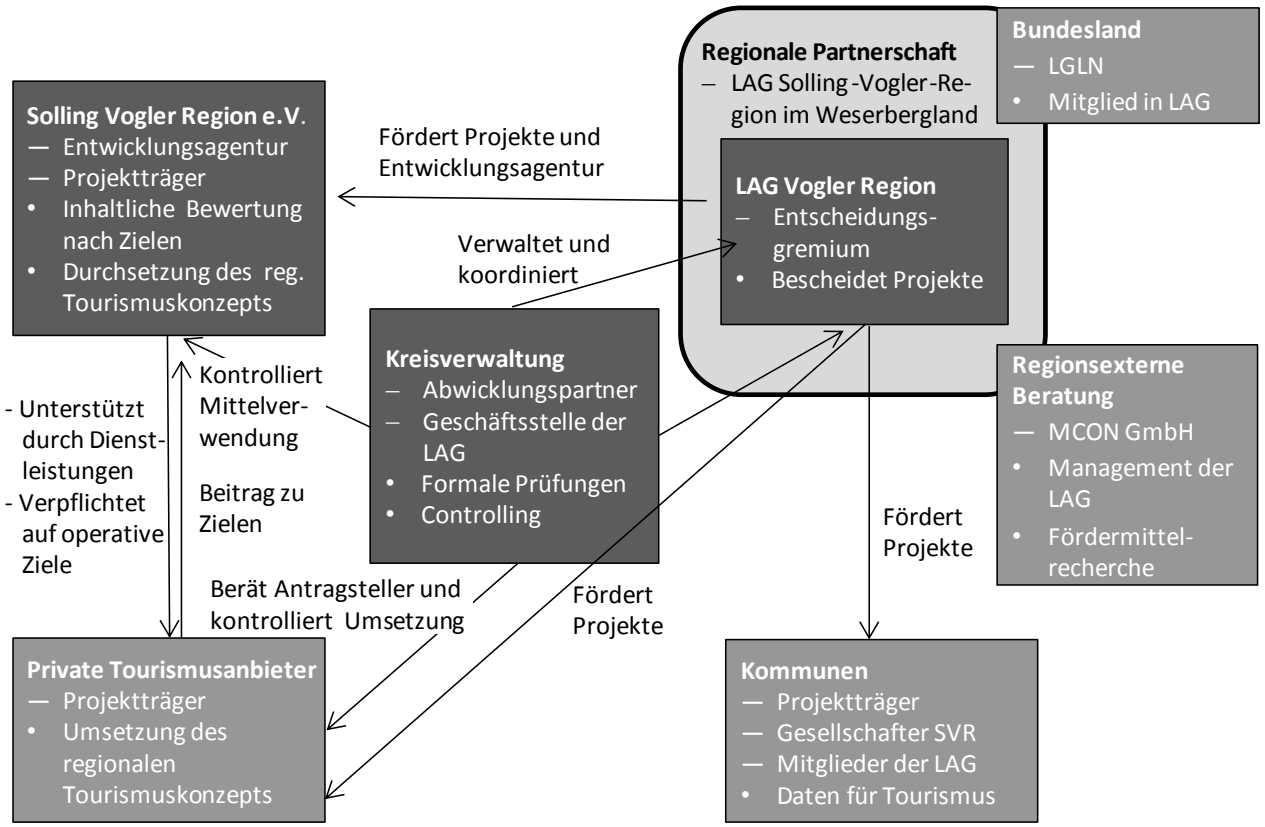
Auch hier stieß man aber wieder an Grenzen, die unter anderem mit der fehlenden personellen Flexibilität, fehlenden Möglichkeiten, eigene Ressourcen einzuwerben und fehlenden fachlichen Kompetenzen in der Verwaltung zum Beispiel im Tourismusgeschäft zusammen hingen. Gemeinsam mit einigen möglicherweise betroffenen Gemeinden und der LAG entschied sich die Verwaltung daher, den SVR als übergreifende, professionell gemanagte Tourismusfördereinrichtung zu gründen und damit eigene Kompetenzen an eine externe Organisation abzugeben. Der SVR war damit zunächst eine Organisation, die vollständig von den Gemeinde- und Kreisverwaltungen abhängig war. Gleichzeitig musste er sich Anerkennung in der Region erst erwerben. Das Management sah sich also einigen Herausforderungen gegenüber, denen zu begegnen besondere Fähigkeiten und Strategien erforderten.

Die Tourismusanbieter bringen ihre eigenen Ziele, Strategien und Erfahrungen mit. Für sie sind die Vermarktung der Region und damit eine Verlässlichkeit der entsprechenden Institutionen wichtig. Sich auf neue Organisationen und Personen einzulassen, bringt auch Kosten mit sich und setzt Vertrauen voraus.

Die erste Frage ist, wie das Modellvorhaben *LandZukunft* unter diesen Umständen auf die Effektivität der Tourismusförderung gewirkt hat bzw. wie es zu deren Aufbau genutzt werden konnte. **Durch das Modellvorhaben und seine Umsetzungsstruktur wurde der SVR weiter gestärkt (Abbildung 6.11). Zwar ist die LAG das formale Entscheidungsgremium und der Landkreis nimmt die formale Prüfung und das Controlling von Projektanträgen vor, doch wegen der fachlichen Kompetenz und der knappen personellen Ressourcen der Kreisverwaltung und um das Management des SVR zu stärken, hat dieser die Aufgabe übertragen bekommen, alle Anträge vorab zu prüfen.** Treten Probleme auf, werden die Antragsteller in der Regel zu einem Beratungsgespräch geladen. Können die Probleme geklärt werden, und zwar nur dann, wird der Projektantrag beim Landkreis formelle geprüft.

Das führt dazu, dass die Position des SVR gegenüber den Gemeinden gestärkt wird, weil auch Gemeinden sich auf Projektebene um die *LandZukunft*-Mittel bewerben können und dabei nicht am SVR vorbeikommen. Darüber hinaus wird die Stellung des SVR dadurch gefestigt, dass er selbst als Projektträger auftreten kann, also neue Ressourcen zur eigenen Verfügung erhält. Zudem ist die *LandZukunft*-Strategie Holzmindens sehr dicht an die Strategie für die Entwicklung des Tourismussektors in der Region angelehnt, die der SVR selbst erarbeitet hatte. **Durch *LandZukunft* wurde auch die Kreisverwaltung zu einer weiteren Öffnung gezwungen, da sie die Erfüllung vertraglicher Ziele sicherstellen, vorantreiben und potenzielle Projektträger werben muss, um den Mittelabfluss sicher zu stellen.**

Abbildung 6.11 Umsetzungsstruktur in der Modellregion Holzminden



Quelle: Eigene Darstellung.

Die durch *LandZukunft* induzierten Änderungen wirken sich auf die Handlungsautonomie der verschiedenen Akteure und Institutionen unterschiedlich aus. **Die Verwaltung gibt zwar weiter Kompetenzen an den SVR ab und verliert so strukturelle oder formal gesicherte Autonomie, ihre Mitglieder gewinnen aber individuelle oder nicht formal gesicherte Autonomie durch die Stärkung der Außenkontakte und -netzwerke.** Die Gemeinden verlieren an Handlungsautonomie, indem sie die Mittel ihrer lokalen Tourismusförderung stattdessen an den zentralen SVR weiterleiten. Sie setzen damit auf eine höhere Effizienz und Effektivität der gemeinsamen Tourismusförderung und damit auf eine höhere kollektive Autonomie gegenüber einem Umfeld, das im Tourismussektor durch extrem starken Wettbewerb geprägt ist. Der SVR gewinnt insgesamt durch zusätzliche Mittel und Kompetenzen und durch die indirekte Bestätigung seiner Strategie im *LandZukunft*-Konzept, die seine Legitimität steigert, an Autonomie. Die Tourismusanbieter und andere Bürger, deren Handlungsspielraum oft durch starke Ressourcenrestriktionen beschränkt ist, gewinnen durch die Möglichkeit der *LandZukunft*-Förderung Handlungs- und Entscheidungsautonomie hinzu. Andererseits sind sie und der Erfolg ihrer Ideen von der externen Evaluation einer zentralen Stelle, dem SVR, abhängig.

Die Auswertung zu den Voraussetzungen dieser Änderungen zeigt, dass auf Seiten der Verwaltung möglicherweise Erfahrungen aus dem Wirtschaftssektor, ganz sicher aber der Wille, alte Routinen und Gewohnheiten in Frage zu stellen und wo nötig über Bord zu werfen, wichtige per-

sönliche Faktoren waren, die die Reorganisation ermöglicht haben. Der gezielte Aufbau von Netzwerken und die Entwicklung langfristiger Strategien waren auf Seite der Verwaltung ebenfalls entscheidend.

Auf Seiten des SVR zeigen die Gespräche, dass die Entschiedenheit des Managements, seine Strategie auch durchzusetzen, ein wichtiger persönlicher Faktor war, ohne den die Reorganisation möglicherweise auf halbem Wege stecken geblieben wäre. Das Engagement des Managements und seine Identifizierung mit den Zielen und der Strategie seiner Organisation waren dementsprechend wichtig. Darüber hinaus war es von zentraler Bedeutung, dass das Management eben jene professionellen Erfahrungen und das spezielle Wissen mitbrachte, das zuvor in der öffentlichen Verwaltung eingestandener Weise gefehlt hatte, und dass diese Kompetenz auch glaubhaft nach außen dokumentiert wurde.

Auf Seiten der privaten Tourismusanbieter zeigte sich, dass diejenigen von der neuen institutionellen Situation profitieren konnten, oder auch nur bereit waren, die Möglichkeit einer Verbesserung in Betracht zu ziehen, die eine prinzipielle Offenheit gegenüber Beratung und Unterstützung von außen mitbrachten. Das waren in der Regel die Anbieter, die auch über größere Netzwerke verfügten und selbst darin geübt waren, die Interessen und Aktivitäten verschiedener Personen zu koordinieren, bzw. mit anderen zu kooperieren. Oft handelt es sich dabei um die innovativeren Anbieter in der besseren Wettbewerbssituation.

Aus den strukturellen Änderungen und den individuellen Voraussetzungen auf allen Seiten ergeben sich Konsequenzen für die gesellschaftliche Anerkennung und die Effektivität der Änderungen im Lichte des Zieles der Stärkung der Tourismusregion. Die Institution des SVR führt zu einer Professionalisierung im Management des Tourismussektors und damit zu einer Steigerung der Effizienz. Der SVR muss sich allerdings bei vielen Akteuren erst durch seinen Erfolg legitimieren. Weil das naturgemäß nur im Rückblick möglich ist, war der SVR auf einen Vertrauensvorschuss zumindest von einigen Akteuren angewiesen. Diesen Vertrauensvorschuss erhielt er von Seiten der Verwaltung und der LAG. Vor allem der freiwillige Beitritt von Gemeinden trug zu einer gewissen Legitimation des SVR auch bei anderen Personen bei. **Um seine erfolgreiche Arbeit nach außen für alle sichtbar zu dokumentieren und sich so weiter zu legitimieren, betont der SVR sehr die quantifizierbaren Ziele in der Projektbeurteilung. Es muss allerdings noch geklärt werden, ob dieses Vorgehen immer auch dem gesamtgesellschaftlichen Nutzen dient.**

Trotzdem blieb gerade bei den Anbietern, die Unterstützung am nötigsten hätten, eine gewisse Skepsis gegenüber den neuen Institutionen. Das hat viel mit der empfundenen Intransparenz der Entscheidungsprozesse zwischen LAG, öffentlicher Verwaltung und dem Tourismusmanagement zu tun. **Insbesondere im Hinblick auf *LandZukunft* besteht bei vielen Anbietern eine völlige Unklarheit darüber, wer in der Umsetzung des Modellvorhabens warum welche Kompetenzen hat. Angesichts der komplizierten Umsetzungsstruktur (s. Abbildung 6.21) ist das nicht überraschend. Allgemein versteckt sich hier ein großes Problem lokal gemanagter Regionalentwicklungsprozesse.** In Bezug auf die konkrete Situation bleibt abzuwarten, ob es gelingt, die Legitimi-

tät und damit auch die Effektivität des SVR weiter sichtbar zu steigern, um so auch Skeptiker von seiner Arbeit für die Region zu überzeugen. Das wird auch davon abhängen, ob es dem Management gelingt, seinen beratenden Service für diese meist sehr kleinen skeptischen Anbieter zunehmend auf deren Bedürfnisse anzupassen.

Die Anbieter sind nämlich nicht nur aufgrund der fehlenden Nachvollziehbarkeit in den Entscheidungsprozessen zur Tourismusförderung verunsichert, sondern auch, weil sie befürchten, dass das Angebot des sehr professionell arbeitenden SVR an ihren Bedürfnissen vorbei geht. Für die sehr kleinen Anbieter bedeutet die Zahlung auch eines relativ geringen Beitrages an den SVR oft schon eine zusätzliche Belastung des wenig rentablen Geschäfts. Ihre Fragen und Probleme betreffen außerdem nicht die großen Strategien, mit denen der SVR nach außen auftritt, sondern ganz praktische Probleme im Handling von Onlinebuchungen, in der Beschilderung ihrer Angebote über Landkreisgrenzen hinweg oder in der Information der Gäste zu aktuellen lokalen „Events“. Die meisten dieser Anbieter haben keine Ausbildung im Gastgewerbe und benötigen dementsprechend vor allem in ganz fundamentalen Fragen Hilfe und Unterstützung. **Diese Anbieter fürchten manchmal, dass der Wert ihrer Angebote für die Region in einem System, das stark auf die Quantifizierungen von Erfolgen setzt, nicht deutlich wird und sie deshalb durch das Förderraster fallen. Diese Furcht wird auch von größeren, professioneller arbeitenden Anbietern geteilt, die weniger auf den Sport- und Eventtourismus setzen, den der SVR ins Zentrum rückt, sondern eher auf die Erschließung und Verwertung der lokalen sozialen, kulturellen und historischen Ressourcen.**

Auf Seiten der Verwaltung bestehen aus Sicht der Beurteilung der Entwicklung ihrer Effektivität und Effizienz die größten Schwierigkeiten in der Mobilisierung und erfolgreichen Einbindung neuer Akteure. So bemühte man sich zum Beispiel, mit Finanzinstituten gemeinsam Finanzierungsinstrumente gerade für die kleinsten Tourismusanbieter zu entwickeln. Man versuchte, mit Bildungseinrichtungen und Beschäftigungsgesellschaften zusammen zu arbeiten, um Weiterbildungsangebote für Tourismusanbieter und potenzielle Mitarbeiter im Tourismussektor zu entwickeln. Und man versuchte auch, Hochschule, Denkmalschutz und lokales Handwerk mit ins Boot zu holen, damit auch die touristischen Ortschaften insgesamt ein touristisch ansprechendes Erscheinungsbild erlangen. **Die Zusammenarbeit begann oft hoffnungsvoll und blieb dann stecken, weil die getroffenen Absprachen doch nicht mit den Gegebenheiten der öffentlichen Verwaltung in Einklang zu bringen waren, oder weil fehlende Kapazitäten auf Seiten der Verwaltung es nicht erlaubten, flexibel auf sich bietende Gelegenheiten zu reagieren.** Die Kurzfristigkeit des Modellvorhabens und die fehlende Flexibilität und Kapazität der Verwaltung, die so nicht in der Lage war, auf die jeweils besonderen Probleme und Potenziale der angefragten Kooperationspartner einzugehen, führten in vielen Fällen zu Frustration und auch zum Scheitern zunächst wohlwollend aufgenommener Kooperationsanfragen. **Von Seiten der Verwaltung bestanden außerdem Bedenken mit Blick auf die Übereinstimmung von öffentlichen Zielen und Zielen möglicher privater Träger. Diese Bedenken behinderten die Übertragung von Verantwortung an neue (unternehmerische) Akteure.** Solche Bedenken sind einerseits gerechtfertigt, andererseits kann eine völlige Übereinstimmung fast nie voraus gesetzt werden. Die Herausforderung

besteht vielmehr in der sachgerechten Gestaltung von Kooperationsverträgen und Anreizmechanismen (s. Kapitel 3.1.2).

Neben diesen Problemen in der Zusammenarbeit mit neuen Akteuren gibt es aber Neuerungen in den Entscheidungsstrukturen, die zu einem effizienten *LandZukunft*-Prozess beigetragen haben. **Insbesondere hat die institutionelle Trennung der Beratung von Projektträgern durch den SVR von der formalen Projektbewilligung geholfen, Personalengpässe in der Verwaltung zu überwinden. Problematisch ist allerdings, dass der SVR gleichzeitig großen Einfluss auf die Zulassung von Projekten hat und als Projektträger auftreten darf. Die Projektbewilligung erfolgt auf Basis eines ausgearbeiteten Punktesystems durch die Verwaltung, was zur Transparenz und Legitimation des Auswahlprozesses beiträgt. Die manchmal großen Unterschiede in den Bewertungsergebnissen nach Punkten gleicher Projektanträge durch verschiedene Bearbeiter zeigen aber die Probleme einer standardisierten Beurteilung von Zielbeiträgen in einem komplizierten und weitreichenden Zielsystem.**

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass externer Druck und Anreize, zum Beispiel durch Modellvorhaben, die Öffnung einer Verwaltung nach außen unterstützen können, wenn die notwendigen personellen Kapazitäten vorhanden sind. Das führt in der Konsequenz dazu, dass neue Institutionen auf Kosten der strukturellen Autonomie der Verwaltung mit mehr Handlungsautonomie und -legitimation ausgestattet werden. Private Anbieter erhalten zwar durch die materielle und immaterielle Förderung über den SVR neue Handlungsoptionen, begeben sich aber dadurch gleichzeitig in externe Abhängigkeit von einer externen Bewertung und Strategie. Gleichzeitig gewinnen individuelle, persönliche Voraussetzungen, Ziele und Strategien in einer weniger formalen und hierarchisch strukturierten regionalen Steuerung an Bedeutung, was die Frage nach der Legitimation von Organisationen ins Zentrum rückt. Die Legitimierung solcher nicht formal legitimierten Prozesse hängt von der Effizienz und der Effektivität der neuen Arrangements ab, doch die Effizienz der Breitstellung öffentlicher Güter ist sehr schwierig zu beurteilen. Formale Instrumente wie das Steuern über Ziele allein bleiben mit Unsicherheiten behaftet (s. a. Kapitel 3.1.2) und Vertrauensaufbau durch Transparenz von Prozessen und Kommunikation nach außen wird zentral für den Erfolg.

7 Zusammenfassende Bewertung und Ausblick

Das vorliegende Kapitel fasst die Zwischenbewertung des Modellvorhabens *LandZukunft* durch die Begleitforschung zusammen, leitet Bewertungen und erste vorsichtige Empfehlungen ab und gibt einen Ausblick auf die zweite Phase der Begleitforschung.

7.1 Zusammenfassung

Das Modellvorhaben *LandZukunft* soll der Entwicklung und dem Ausprobieren neuer Förderansätze zur Entwicklung peripherer ländlicher Räume dienen. Dazu wurden in einem beschränkten Wettbewerb aus 17 vorausgewählten Regionen (Margarian und Küpper, 2011) die vier Regionen mit den überzeugendsten und innovativsten Konzepten von einer Jury ausgewählt. Ausgewählt wurden die Landkreise Dithmarschen in Schleswig Holstein, Holzminden in Niedersachsen, Uckermark in Brandenburg und Birkenfeld in Rheinland-Pfalz. Ihnen wird jeweils ein Budget von 1,8 Millionen Euro im Zeitraum von 2012 bis 2014 zur Verfügung gestellt. Um einerseits möglichst große Freiräume zu gewähren und andererseits auf eine effektive und effiziente Verwendung der Mittel hinzuwirken, wird im Zusammenspiel aus Bund, Land und Region das relativ neue Instrument des Steuerns über Ziele ausprobiert. Ein weiteres zentrales Ziel des Modellvorhabens ist es, neue Akteure, sogenannte unternehmerische Menschen, für die Regionalentwicklung zu gewinnen, um neue Impulse zu generieren und neue Perspektiven zu berücksichtigen.

Weil es in einem Modellvorhaben nicht nur darum geht, den ausgewählten Regionen selbst zu helfen, sondern auch Erkenntnisse für die weitere Förderung und die Entwicklung anderer Regionen zu gewinnen, müssen die Erfahrungen mit dem Modellvorhaben zusammengetragen und ausgewertet werden. Mit dieser Aufgabe wurde die Begleitforschung beauftragt. Die Begleitforschung zum Modellvorhaben *LandZukunft* umfasst zwei große Bereiche: Die Frage nach der Form der Umsetzung des Modellvorhabens, also seiner Organisation und Steuerung (Governance) und die Frage nach den Impulsen der angestoßenen Projekte für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den Regionen. Beide Bereiche hängen zusammen, da die Prozessorganisation die Bestimmung von Zielen und Projekten und auch die Effizienz und Effektivität von deren Umsetzung mit beeinflusst. In Bezug auf die Kernelemente des Modellvorhabens wird gefragt, ob und unter welchen Umständen es gelungen ist, unternehmerische Menschen zu mobilisieren, interessante neue Förderansätze zu entwickeln und gleichzeitig durch entsprechende Steuerungselemente Transparenz, Überprüfbarkeit und klare Verantwortlichkeiten in der Mittelverwendung zu gewährleisten.

Aufgrund der sehr großen Offenheit des Konzeptes des Modellvorhabens sah sich die Begleitforschung mit einer großen Vielfalt an Organisationsstrukturen, Umsetzungsprozessen, Förderansätzen und Projekten konfrontiert. Das gilt gleichermaßen für die 17 Wettbewerbsregionen wie für die vier Regionen der Umsetzungsphase. Die Strategien der vier Regionen lassen sich zum Beispiel danach unterscheiden, wie stark und in welchen Phasen neue Akteure einbezogen wurden

oder wie ausgeprägt und innovativ die thematische Fokussierung der entwickelten Konzepte und Projekte ist. Dithmarschen und Birkenfeld weisen beide, allerdings mit unterschiedlichem Erfolg, eine starke Einbindung neuer Akteure, vor allem von Unternehmen, schon in der Konzeption des Wettbewerbsbeitrags auf. In Holzminden und in der Uckermark hingegen treten neue Akteure meist erst als Antragsteller von Projekten auf. Einen klaren strategischen Fokus haben vor allem Holzminden und Dithmarschen entwickelt. In Dithmarschen steht das Thema der Kooperation lokaler Akteure im Bildungsbereich im Zentrum, in Holzminden dreht sich alles um eine Professionalisierung der regionalen touristischen Angebote und um die Steigerung der touristischen Attraktivität der Region. Birkenfeld und die Uckermark auf der anderen Seite haben sehr breite Themenfelder gewählt, unter deren Dach ein breites Projektspektrum gefördert werden kann. Birkenfeld möchte die regionale Identität stärken, unternehmerische Menschen in ihrer Entwicklung unterstützen und Fach- und Führungskräfte gewinnen bzw. in der Region halten. Die Uckermark möchte privatwirtschaftliche Initiativen im Bereich der Daseinsvorsorge unterstützen, die wirtschaftliche Basis der Region stärken und den gemeinsamen deutsch-polnischen Wirtschafts-, Sprach- und Lebensraum gestalten.

Der analytische Rahmen der Begleitforschung

Durch den Bezug auf etablierte Theorien können bestimmte Annahmen getroffen und begründet werden, die es ermöglichen, die eigenen Beobachtungen in einen größeren Zusammenhang zu stellen. Auf der Grundlage so begründeter und kommunizierter Annahmen können dann auch in einer Begleitforschung, die notwendigerweise weitgehend auf Einzelfallbeobachtungen beruht, bis zu einem gewissen Grad verallgemeinernde Schlussfolgerungen gezogen werden. Es wird von rational handelnden Akteuren mit begrenzter Information ausgegangen, die sich aber in ihrem institutionellen Umfeld, in ihren Zielen und in ihrer Ausstattung mit materiellen und immateriellen Ressourcen unterscheiden. Die aktuelle Ressourcenausstattung jedes Einzelnen erklärt sich zu einem großen Teil aus seiner individuellen Entwicklung im institutionellen Umfeld. Bei unterschiedlichen Zielen streben doch alle Akteure danach, ihre Autonomie im Sinne von Handlungsfreiheit zu maximieren. Diese Autonomie beruht auf der direkten oder indirekten Verfügung über Ressourcen. Personen, die gut darin sind, Ressourcen für ihre Ziele zu mobilisieren, sind sogenannte unternehmerische Menschen oder „Entrepreneure“. Die Fähigkeit zur Mobilisierung weiterer Ressourcen hängt positiv mit der aktuellen individuellen Ressourcenausstattung zusammen. Der individuellen Akkumulation von immateriellen Ressourcen, also von Wissen, Fähigkeiten und direkten Kontakten, sind aber Grenzen gesetzt, und auch materielle Ressourcen können nur in begrenztem Ausmaß durch eine Person allein verwaltet werden. Das erklärt, warum Akteure bereit sind, zu kooperieren, um ihre Ziele zu realisieren.

Mögliche Grundformen der Koordination der Zusammenarbeit sind Märkte, Hierarchien und Verträge. Märkte versagen aus den bekannten Gründen in der gesellschaftlich optimalen Erzeugung öffentlicher Güter, weshalb in diesem Bereich die Steuerung über hierarchische Verwaltungen üblich ist. *LandZukunft* stellt aus dieser Perspektive den Versuch dar, die bürokratische Hierarchie zu lockern, um Ressourcen unternehmerischer Menschen außerhalb der Verwaltung für die Regionalentwicklung zu mobilisieren. Das soll im Rahmen des Steuerns über Ziele mithilfe von Verträ-

gen geschehen. Da es sich um ein komplexes Handlungsfeld mit ungewisser Entwicklung handelt, ist es aber nicht möglich, diese Verträge vollständig zu gestalten, also die Leistungen und Handlungen, die die Vertragspartner erbringen müssen, schon bei Vertragsabschluss genau zu definieren. Es sind also ergänzende Institutionen nötig, um aus Sicht des Prinzipals, im Falle von *LandZukunft* dem Bundesministerium, sicher zu stellen, dass die verschiedenen unternehmerischen Menschen aus Wirtschaft, Gesellschaft, Politik und Verwaltung mit den bereit gestellten Ressourcen dem Ziel der regionalen Entwicklung dienen.

Die ergänzenden Institutionen und die Gestaltung der Verträge sind entscheidend dafür, ob es gelingt, neue Akteure zur Zusammenarbeit für das gemeinsame Ziel zu motivieren. Auf den verschiedenen Ebenen des politischen Mehrebenensystems findet sich im Kontext des Modellvorhabens eine Vielzahl formeller und informeller Institutionen. Diese Regeln und Routinen „speichern“ geänderte Handlungsmuster von Akteuren und ermöglichen es so, dass auch Organisationen „lernen“. Da Akteure nach Autonomie streben, sind sie daran interessiert, hinderliche Institutionen zu verändern. Das kann durch eine gemeinsame bewusste Anpassung von Organisationsstrukturen und Regeln passieren. Eine Veränderung ist aber auch, durch individuelle Verhaltensänderungen und die Anpassung der entsprechenden Routinen möglich. Die geänderten informellen Institutionen können formelle Institutionen unterstützen aber auch unterlaufen.

Erhebungen und Analyseschritte

Die im folgenden Abschnitt zusammengefassten ersten Ergebnisse basieren auf einer Reihe unterschiedlicher Erhebungen und Analyseschritte. In der Wettbewerbsphase konzentrierte sich die Begleitforschung auf die Untersuchung der Handlungslogiken und der Prozesserfahrungen der Schlüsselakteure, um die Gründe und Konsequenzen der vielen, unterschiedlichen Strategien verstehen zu lernen. In allen 17 Regionen wurde zu diesem Zweck im Frühjahr 2012 jeweils ein leitfadengestütztes Interview mit den Hauptverantwortlichen aus der Landkreisverwaltung und eines mit den externen Beratern geführt.

Zu Beginn der Umsetzungsphase wurden dann im Herbst 2012 insgesamt 109 Interviews in den vier ausgewählten Regionen mit den meisten der zum damaligen Zeitpunkt bekannten Akteure geführt. Die Interviews ermöglichten es, sich trotz fehlender Vorabinformationen einen Überblick über die Vielfalt der Beteiligten und ihre verschiedenen Hintergründe und Beweggründe zu verschaffen. Die Leitfäden wurden im Hinblick auf die Funktion der Interviewpartner im Modellprojekt (z. B. regionales Management, Projektträger, Antragsteller) angepasst. Die Interviews wurden getrennt nach Regionen und/oder Akteursgruppen vor dem Hintergrund verschiedener Fragestellungen und mit jeweils angepassten Analysemethoden ausgewertet. Die Interviews mit der Verwaltung dienten der Bearbeitung der Frage nach den Erfahrungen mit dem Ansatz des Steuerns über Ziele, die Interviews mit Unternehmensrepräsentanten in Birkenfeld und Dithmarschen stützten die Untersuchung der Bedingungen unternehmerischen regionalen Engagements. Alle Interviews wurden herangezogen, um die individuellen Voraussetzungen einer erfolgreichen Beteiligung an *LandZukunft* systematisch zu analysieren. Einige Interviews mit weiblichen Projektträgerinnen wurden genauer analysiert, um die besonderen Beschränkungen, die möglicherweise

ein weitergehendes Engagement von Frauen und anderen marginalisierten Gruppen verhindern, besser verstehen zu lernen. Für Holzminden wurden die Interviews der verschiedenen Akteursgruppen aus dem Tourismusbereich gemeinsam ausgewertet, um die Voraussetzungen und mögliche Konsequenzen der Umorganisation der Tourismusförderung zu verstehen. Interviews mit ausgewählten „unternehmerischen“ Menschen wurden auf die besonderen Voraussetzungen dieses weitreichenden Engagements hin untersucht. Hierzu wurden im Frühjahr 2013 ergänzend einzelne narrative Interviews mit ausgewählten „leadern“ geführt. Dabei handelt es sich um Personen, die von vielen anderen Interviewten als besonders wichtig für das Vorankommen des regionalen Prozesses im Modellvorhaben genannt worden waren.

Im Frühjahr 2013 wurden Interviews mit den Verantwortlichen auf der Bundes- und Landesebene geführt. Es wurde jeweils ein Interview mit den Vertretern aus dem zuständigen Ministerium und eines mit den Personen aus einer Landesbehörde geführt, mit denen die Regionen in ihrer täglichen Arbeit am häufigsten zu tun haben. Im Bundesministerium wurden Vertreter des zuständigen Referats und der Geschäftsführer der Geschäftsstelle interviewt. Die Erhebung hatte zum Ziel, mehr über die tatsächliche Ausgestaltung des Mehrebensystems zu erfahren und ein besseres Verständnis des Zusammenspiels zwischen unterschiedlichen Regelsystemen, Interessen und Ressourcen zu entwickeln.

Auf Regionsebene wurden die Governance-Prozesse im Modellvorhaben auch durch teilnehmende Beobachtung bei Sitzungen von Steuerungsgruppen und Beiräten untersucht. Die erstellten Protokolle dienten später dem Nachvollziehen von Diskussionsprozessen und Argumentationslinien. Auf den Sitzungen lassen sich nicht kodifizierte Regeln und Routinen ebenso beobachten, wie die Funktionsfähigkeit bestimmter Steuerungsmechanismen und die Bedeutung bestimmter Akteure und Beziehungen. Für den Zwischenbericht wurden die Steuerungssysteme zweier Regionen, Dithmarschen und Uckermark, anhand dieser Sitzungsprotokolle, der Interviews mit den administrativen Vertretern verschiedener Ebenen, der Wettbewerbsbeiträge und ihrer Erläuterungen sowie einer Vielzahl weiterer Dokumente vertiefend untersucht. Von besonderer Bedeutung waren die Sitzungsprotokolle aus Dithmarschen außerdem für die diskursanalytische Untersuchung der Entwicklung des Bildungsthemas in der Region. Hierfür wurden ebenfalls ergänzend weitere Dokumente herangezogen.

Auch die Projektanträge wurden einer Dokumentenanalyse unterzogen. Sie erlauben es, die Projektträger nach Hintergrund und Zielsetzung zu klassifizieren, um eine spätere genauere Untersuchung vorzubereiten. In der ersten Phase der Begleitforschung wurde von den anlaufenden Projekten zunächst nur die Modelldorfinitiative in Holzminden genauer analysiert. Dazu wurde im Frühsommer 2013 in zwei Dörfern eine egozentrierte Netzwerkerhebung durchgeführt, in der die privaten und die professionellen Beziehungen der befragten Beteiligten zu anderen Personen und ergänzende individuelle Informationen erhoben wurden. Der Begleitforschung ging es in der Untersuchung um die Frage, was die Dörfer, die sich im Wettbewerb um Fördergelder durchgesetzt haben, möglicherweise vor anderen auszeichnet.

In der ersten Phase der Begleitforschung lag ein erster Fokus auf der politischen Steuerung, ein zweiter auf der Aktivierung unternehmerischer Menschen.

Ergebnisse zum Bereich politischer Steuerung

Schon die Erfahrungen aus der Wettbewerbsphase verdeutlichen, welche Herausforderung eine Verlagerung von Verantwortung auf niedrigere Politikebenen unter dem gleichzeitigen Bestreben, eine gewisse Kontrolle zu behalten, bedeutet. Die unvollständigen Verträge und der bewusste Verzicht auf einschränkende förderrechtliche Vorgaben ermöglichen es den Regionen, wie vom BMEL gewünscht, eine große Vielfalt unterschiedlicher strategischer Ansätze und Projektideen zu entwickeln. Die Regionen konnten Vorhaben unterstützen, die in der Regelförderung nicht realisierbar waren, sie konnten aber auch an bestehende Förderpolitiken wie LEADER anknüpfen. Die Strategieentwicklung in den 17 Regionen der Wettbewerbsphase erfolgte so im Spannungsfeld von Innovation und Umsetzbarkeit. Einerseits hatte das BMEL die Kreise aufgefordert, neue Wege auszuprobieren und anderseits sollte möglichst schnell mit der Umsetzung begonnen werden. Beim strategischen Ansatz führte dies dazu, dass oft Grundsatzdiskussionen über die zu verfolgende Strategie geführt wurden, obwohl bereits mehrere Entwicklungskonzepte vorhanden waren, was zur Ermüdung der schon länger Beteiligten führte. Mit diesen Diskussionen zur Festlegung eines thematischen Schwerpunktes verging viel Zeit, die dann auf dem Weg zur Entwicklung umsetzungsreifer Projekte knapp wurde. Letztlich wurden oft vorhandene Strategien fokussiert oder neukombiniert und die relativ breiten Ziele aus den Ausschreibungsunterlagen aufgegriffen. Bei den Projekten wurden häufig bestehende Projektideen genutzt, damit sofort mit der Umsetzung begonnen werden konnte. In der Regel bestanden noch weitere Ideen, die auch aufgrund geringen Neuigkeitswertes nicht in die Bewerbungsunterlagen aufgenommen wurden. Die Ideengeber hofften aber oft, dass diese Projekte im Falle einer Auswahl als Modellregion trotzdem weiterverfolgt würden. Der Wettbewerb erreichte also aufgrund großer Kontinuität der Strategieentwicklung sowie wegen des Zeit- und Erwartungsdrucks oftmals nur begrenzt sein Ziel, innovative Strategien zu initiieren und die regionalen Akteure zu motivieren.

Auch die unterschiedlichen Ausgangssituationen spielten in der Strategieentwicklung eine Rolle. Die großen Unterschiede im Erfahrungshorizont der Regionen konnten auch durch die Bereitstellung der 30.000 Euro durch das BMEL, die in der Regel für eine externe Beratung genutzt wurden, nicht ausgeglichen werden. Die Regionen mit geringer Erfahrung mit Modellprojekten und Wettbewerben hatten Probleme, überhaupt eine Bewerbung abzugeben, die den Vorgaben entsprach. Auf der anderen Seite bot der Wettbewerb für viele erfahrene Regionen kaum den besonderen Anreiz einer Ausnahmesituation, für die sich die Akteure besonders anstrengten, sondern die Bewerbungsanforderungen wurden mit viel Förderroutine abgearbeitet. Dennoch wiesen die Interviewpartner auf positive, strategische und organisatorische Entwicklungen hin, die bereits durch die Start- und Qualifizierungsphase angestoßen worden seien und die eine verbesserte Ausgangsbedingung für künftige Wettbewerbe und Förderprogramme bedeuteten. Das Urteil der befragten Schlüsselakteure der Start- und Qualifizierungsphase zur Konzeption von *LandZukunft* fiel insgesamt positiv aus. Die alternativen Finanzierungsinstrumente, wie z. B. Mikrokredite, waren das einzige innovative Element, das kaum thematisiert wurde. Dies könnte daran liegen, dass

entsprechende Möglichkeiten bereits existierten und die regionalen Akteure keinen Bedarf für neue Finanzierungsmöglichkeiten sahen. Manche Schlüsselakteure haben den Aufbau zum Beispiel von einem Angebot an Mikrokrediten aber auch als zu langwierig eingeschätzt oder keinen regionalen Bedarf gesehen.

Eine weitere Ursache für eine oft relativ geringe Risikobereitschaft in der Strategieentwicklung könnte im Ansatz „Steuern über Ziele“ liegen. Zum Steuerungsinstrument und zum Regionalbudget lagen zum Teil bereits Erfahrungen vor, und einige Akteure verbanden mit diesem Instrument große Hoffnungen in Bezug auf die regionale Eigenständigkeit. Andere, die die Probleme mit der konkreten Umsetzung kannten, befürchteten hingegen einen relativ großen Verwaltungsaufwand. Außerdem wiesen sie darauf hin, dass das Steuern über Ziele ins Leere laufen könnte, wenn die zur Zielerreichung notwendigen Projekte nicht oder nur zum Teil mit Mitteln aus dem Regionalbudget umgesetzt werden dürften. Teilweise befürchteten die regionalen Akteure beim Verfehlen der gesetzten operativen Ziele, Fördergelder wieder zurückzahlen zu müssen.

Auch die regionalen Entscheidungsträger, die die Zielsteuerung aus anderen Zusammenhängen kannten, hatten oft Schwierigkeiten insbesondere operative Ziele festzulegen, und betonten die Notwendigkeit, in der Umsetzungsphase Anpassungen vornehmen zu können. Deshalb orientierten sie die Ziele an den vorhandenen Projekten, sodass die Zielerreichung relativ wahrscheinlich wurde. Bis auf einen Fall wurden die operativen Ziele deshalb nicht vor, sondern gleichzeitig mit oder erst nach der Projektentwicklung aufgestellt. Dadurch entsteht das Problem, dass operative Ziele zu eng an die Projekte gebunden sind, sodass mit dem Scheitern eines Projektes die Zielerreichung in Gefahr gerät. Andererseits wurden die operativen Ziele aber oft so allgemein formuliert, dass eine Projektauswahl auf dieser Grundlage schwierig wird, da der konkrete Beitrag zur Erreichung der strategischen Ziele unklar bleibt. Die beiden dargestellten Regionen aus der Reihe der vier Wettbewerbsgewinner verfolgen in dieser Hinsicht entgegengesetzte Strategien: Dithmarschens Kreisverwaltung entwickelt mit neuen Akteuren eine neue Strategie mit wenigen zentrale Projekte; die Uckermark bietet *LandZukunft* als ergänzende Option der regionalen Förderung an und wirbt so ein weites Spektrum unterschiedlichster Projekte ein. Die Indikatoren und strategischen Ziele der Untersuchungsregionen Dithmarschen und Uckermark bieten beide noch wenige Anhaltspunkte für ein effizientes Steuern über Ziele.

Die Vertragsgestaltung und die Zielkontrolle erwiesen sich aufgrund der vielen interdependenten Prinzipal-Agenten Beziehungen zwischen Bund, Land, Region, lokalen Gremien und Projektträgern als schwierig. So besteht eine Herausforderung für regionale Prozessorganisatoren darin, den regionalen Konsens über die mit dem Ministerium vereinbarten Ziele in der täglichen Arbeit zu erhalten. Die Einzelinteressen der Antragsteller und anderer Beteiligter müssen ständig durch die aufzustellenden Regeln zur Projektauswahl und für das Controlling mit den regionalen Zielen abgeglichen werden. Misslingt der regionale Aushandlungsprozess, kann das dazu führen, dass Projektträger abspringen. Möglicherweise können dann mit Bund und Land vereinbarte Ziele nicht mehr erreicht werden.

Die gleichzeitigen Veränderungen der regionalen Organisationen und Institutionen im Modellvorhaben führen aber dazu, dass etablierte Strukturen die Durchsetzung der Verträge nur begrenzt und je nach Ausgangssituation in unterschiedlichem Maße unterstützen können. Die besondere Aufmerksamkeit als Modellvorhaben des Bundes und der besondere Modellcharakter von *LandZukunft* sind zwei Faktoren, die das informelle Management der regionalen Umsetzung begünstigen. Insgesamt aber ist der Aufwand für die bisher notwendige Kommunikation und damit einhergehende Vertrauensbildung unter den Akteuren für die Beteiligten unerwartet hoch.

Die neu geschaffenen Organisationen werden erst mittel- und langfristig strukturell stabil und allgemein anerkannt sein, doch gerade von ihnen und den neu eingebundenen Akteuren kamen häufig neue Impulse für die regionale Strategie. Wenn schon vor dem Wettbewerb Organisationsstrukturen der regionalen Entwicklung existierten, haben die Entscheidungsträger meist daran angeknüpft. In Dithmarschen gelingt der Umgang mit der Komplexität der wenigen zentralen Vorhaben durch die Nutzung von bestehenden Strukturen der Wirtschafts- und Tourismusförderung, von Netzwerken und Vorerfahrungen sowie durch den zusätzlichen Aufbau von Hilfsstrukturen wie thematischen Arbeitskreisen und Jours Fixes. So wurden auch in anderen Regionen teilweise neue Gremien gebildet und vorhandene Netzwerke miteinander verknüpft. Während die anderen ausgewählten Regionen derart auf etablierte Strukturen der Regionalförderung bzw. der Wirtschafts- und Tourismusförderung aufbauen konnten, fehlten entsprechende Kapazitäten in Birkenfeld weitestgehend. Ihr Aufbau hat deshalb vor allem dort den Beginn von Starterprojekten und die Entwicklung weiterer Projekte in der Umsetzungsphase verzögert.

Die Umsetzung von Starterprojekte scheiterte in den vier ausgewählten Regionen zum Teil auch daran, dass Projektträger absprangen oder dass Projekte doch nicht so umsetzungsreif waren, wie erhofft. Daran zeigen sich die erheblichen Schwierigkeiten einiger Regionen im Umgang mit förder- und haushaltsrechtlichen Bestimmungen. Obwohl die rechtlichen Vorgaben in *LandZukunft* minimiert werden sollten, spielten sie faktisch eine große Rolle für die Entwicklungen in den Regionen. Insbesondere die kurzfristige Veränderung der Vorgaben zur Projektträgerschaft führte in drei der vier Siegerregionen zu Verzögerungen in der Projektumsetzung und -entwicklung. Dadurch, dass nicht wie in ihren Bewerbungen vorgesehen, der Landkreis gleichzeitig als Träger von Projekten und als finanzieller Abwickler der regionalen Projekte fungieren darf, mussten neue Träger gefunden und entsprechend neue Drittmittelquellen akquiriert werden. Im Umgang mit solchen Problemen lernten die Regionen von den Erfahrungen des BMEL und der anderen Regionen. Einen Beitrag dazu leisteten zum Beispiel die monatlichen Telefonkonferenzen und die regelmäßigen Seminare zwischen den Regionen, der Geschäftsstelle, dem BMEL und der Begleitforschung, die dem Austausch von Erfahrungen und der Einschätzung von Teilergebnissen als Ergänzung zur formalen Berichtslegung dienen.

Haushaltsrechtliche Vorgaben der Bundeshaushaltsordnung beeinträchtigen die Idee des Regionalbudgets in seiner Funktion. Die jährliche Mittelbewirtschaftung (600.000 Euro) und die eingeschränkte Übertragbarkeit der Mittel zwischen den Haushaltsjahren führen zu einer ausgeprägten Orientierung der Akteure am Ziel der Mittelausschöpfung. Komplexere innovative Projekte,

die eines hohen Koordinations- oder Entwicklungsaufwandes bedürfen, werden durch diese Restriktionen leicht von der Agenda verdrängt. Die prinzipielle Möglichkeit, sehr hohe Fördersätze zu begründen, und die Option, auslaufende Förderbudgets als Nachweis zur Nachrangigkeit anzuführen, führen zusammen mit dem Druck zur Mittelverwendung dazu, dass auch Ersatz- und Anschlussfinanzierung von Projekten der Regelförderung zu Lasten neuer Projektansätze in Erwägung gezogen werden. Der regionale Konsens über die regionalen Ziele ist dadurch ständig in Verhandlung. Die erwarteten Zielbeiträge und die zu berücksichtigenden Rahmenbedingungen für die Förderung von Projekten durch öffentliche Mittel haben auch große Bedeutung für die Akzeptanz der Förderprojekte bei den unternehmerischen Menschen. Der Aufwand für die Berichterstattung zur Zuwendung übersteigt oftmals die Kapazitäten der Antragsteller, weil vor allem Einzelpersonen und kleine Unternehmen entsprechende Managementkapazitäten nicht besitzen oder weil die Kosten hierfür den Nutzen der Förderung übersteigen.

Ergebnisse zum Bereich Aktivierung unternehmerischer Menschen

Um diese Sicht aus der „Bottom-Up“-Perspektive ging es im zweiten Teil der Begleitforschung. Unternehmer und unternehmerische Menschen waren zum Teil schon vor *LandZukunft* in der Regionalentwicklung beteiligt, allerdings wurden die Bemühungen um deren Einbindung durch das Modellvorhaben weiter verstärkt. Die Aktivierung und Einbeziehung von Unternehmern und unternehmerischen Menschen erfolgte in der Wettbewerbsphase sehr unterschiedlich. Generell spielten die Kreisvertreter zusammen mit den beauftragten Beratungsbüros die zentrale Rolle in der Start- und Qualifizierungsphase. Die vom BMEL angesprochenen Kreisverwaltungen hatten insgesamt einen großen Einfluss auf Strategie- und Projektauswahl sowie Zieldefinition. Sie haben sich aber auch bemüht, unternehmerische Menschen, oft vor allem als Unternehmensvertreter oder Unternehmer, einzubeziehen. Anderen schien die Einbindung von neuen Akteuren als problematisch, weil bei hohem Aufwand für die Beteiligten die Aussicht auf eine Förderung durch die Wettbewerbssituation höchst unsicher war und bisweilen eine Wettbewerbsmüdigkeit oder Beteiligungslethargie in den Regionen besteht. Eine negative Jury-Entscheidung kann dann dazu führen, dass es immer schwieriger wird, engagierte Personen für regionale Entwicklungsprozesse zu gewinnen. Weil aus ihrer Sicht für einen völlig offenen Beteiligungsprozess mehr Zeit erforderlich gewesen wäre, haben sich einige Regionen gegen einen breiten Beteiligungsprozess entschieden und gezielt ausgewählte Akteure eingebunden. Dazu wurden die Akteure zur Teilnahme an Veranstaltungen und zur Mitarbeit in Gremien eingeladen. Eine gezielte Ansprache, möglichst durch den Landrat, zu einem für die Unternehmer und unternehmerischen Menschen besonders relevanten Thema scheint in der Mobilisierung dieser Personen am besten funktioniert zu haben. Die neuen Akteure, Unternehmer, Journalisten oder Hochschulvertreter, haben in Einzelfällen neue Themen und Impulse für die Strategieentwicklung mitgebracht.

Die <u>Einbindung von Unternehmen</u> erfolgte durch die Beteiligung von Kammern, Unternehmensnetzwerken und einzelnen Unternehmen. Größere Unternehmen haben sich nur in wenigen Wettbewerbsregionen beteiligt und wurden oftmals gar nicht erst angesprochen, weil ihnen ein geringes Interesse an regionalen Entwicklungsprozessen unterstellt wurde, sie bereits einen guten Zugang zu Politik und Verwaltung haben und die Fördersummen für sie kaum eine Rolle spie-

len. Die nähere Analyse der Bestimmungsgründe machte deutlich, dass nicht nur die Art der Ansprache, sondern auch die Struktur der Unternehmen das weitere regionale Engagement von Unternehmen erklären kann. So haben größere Unternehmen mehr zeitliche und materielle Kapazitäten als kleine. Andererseits sind gerade große Einrichtungen auf relativ starren Regeln, Routinen und Hierarchien aufgebaut, die ihrerseits die Möglichkeiten ihrer Mitglieder zur aktiven Kooperation mit anderen Einrichtungen und außerhalb des eigentlichen Unternehmensziels beschränken. Das Unternehmensengagement ist außerdem von einer guten konjunkturellen Lage abhängig.

Die sich beteiligenden, meist mittelständischen Unternehmen verfolgen neben ihrem allgemeinen Engagement für die Region meist Eigeninteressen und sind nicht repräsentativ für die regionalen Unternehmen. Weil die beteiligten Unternehmen die Möglichkeit hatten, ihren Bedarf, wie z. B. Unterstützung bei der Fachkräftesicherung, einzubringen, ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass Strategien entwickelt werden, die dem Partikularinteresse einiger Unternehmer entsprechen und nicht unbedingt auf breite Akzeptanz in der Region stoßen. Trotz dieser Probleme wurde die Frage nach der demokratischen Legitimation der beteiligten unternehmerischen Menschen kaum thematisiert oder durch die Einbindung von kommunalen Entscheidungsträgern und von Kammern, in denen alle Unternehmen repräsentiert sein sollten, beantwortet. Wie gemeinsam erarbeitete Konzepte und Strategien von den Interessen starker Gruppen, aber auch von vorherrschenden Diskursen und von Vorgaben wie der Notwendigkeit der Quantifizierung von Zielen abhängen können, wurde in der diskursanalytischen Untersuchung der Entwicklung des Bildungsthemas zum Schwerpunktthema in Dithmarschen gezeigt. Innovative Ansätze können sich nur schwer durchsetzen, weil sie nicht schon vielerorts diskutiert und erprobt werden. Das Gleiche gilt für Ansätze, deren Wirkung indirekter und langfristiger auftritt, deren Erfolg daher kaum quantifizierbar und messbar ist und von denen keine der beteiligten Akteursgruppen unmittelbar profitieren.

Ein Modellvorhaben wie *LandZukunft* setzt aber auch unternehmerische Menschen in der Verwaltung voraus, die genügend Engagement und Managementgeschick mitbringen, um mithilfe der zusätzlichen Mittel die Handlungsmöglichkeiten der Verwaltung nachhaltig zu erweitern. Die Untersuchung eines für den *LandZukunft* Prozess bedeutenden Akteurs aus der Kreisverwaltung hat deutlich die institutionell bedingten Grenzen des individuellen Handelns im Verwaltungskontext aufgezeigt. Neben den starren Routinen und Hierarchien, die so auch in großen Unternehmen beobachtet werden, wirkt hier ein großer zusätzlicher Druck zur Legitimation nach außen. Menschen gelingt es dann, aus dem Verwaltungskontext heraus initiativ und führend tätig zu werden, wenn sie Netzwerke zu Personen in anderen institutionellen Kontexten besitzen und diese mobilisieren und zu stärkerem, längerfristigem Engagement bewegen können; oder es gelingt den Verwaltungsbeamten, wie in der Studie zur Reorganisation der Tourismusförderung in Holzminden gezeigt, eigene Funktionen in neue, ihrerseits mit Handlungsautonomie ausgestattete angegliederte Organisationen auszulagern. In beiden untersuchten Fällen hing der Erfolg der Öffnung der Verwaltung nach außen auch von den Fähigkeiten und dem Engagement einzelner Verwaltungsbeamter und ihrer zivilgesellschaftlichen Gegenüber ab.

Die Bedeutung individueller Voraussetzungen für ein Engagement im Modellvorhaben wurde in weiteren Analysen der Beteiligten vertiefend untersucht. Egal, ob die Beteiligung in Entscheidungsgremien oder auf der Projektebene erfolgt, die Beteiligten müssen materielle und/oder zeitliche Ressourcen zur Verfügung haben, sie benötigen Erfahrungen und eigene Kenntnisse sowie Netzwerkkontakte, um fehlende Kenntnisse und Ressourcen wo nötig zu kompensieren. Dabei hängt die Möglichkeit zur Aneignung dieser Fähigkeiten und Kapazitäten in hohem Ausmaß von der sozio-ökonomischen Situation der zu beteiligenden Personen ab. Insbesondere die Untersuchung der Beteiligung von Frauen hat diese Zusammenhänge und ihre Konsequenzen für politische Beteiligungsprozesse wie *LandZukunft* verdeutlicht. Frauen, die sich erfolgreich beteiligen, unterscheiden sich in den zentralen Faktoren nicht von den Männern, die sich erfolgreich beteiligen. Sie unterscheiden sich aber von der großen Gruppe nicht beteiligter Frauen in den Regionen deutlich in den Faktoren, die die Beteiligung begünstigen. Die genaue Einzelfallanalyse einer sehr engagierten lokalen Führungsfigur zeigte, dass diese Frau aufgrund ganz spezifischer Umstände in der Lage war, die typischen Restriktionen, denen sich gerade Frauen mit Kindern in peripheren Regionen gegenüber sehen, teilweise zu überwinden. Allerdings zeigte sich auch, dass ihr Engagement und die steigenden Erwartungen des Umfeldes sie zunehmend überforderten. Gleichzeitig wurde ihre Selbsthilfe nicht in entsprechendem Maße durch die Möglichkeit tatsächlicher Einflussnahme in Richtung erwünschter struktureller Änderungen belohnt.

Das Engagement in einem Prozess der regionalen Entwicklung wie *LandZukunft* hängt aber nicht nur von individuellen Persönlichkeitsmerkmalen und den allgemeinen sozio-ökonomischen Bedingungen ab, in denen eine Person lebt. Vielmehr sind auch das unmittelbare institutionelle Umfeld einer Person und ihr weiteres institutionelles Umfeld in der Region für die Möglichkeit erfolgreichen Engagements bedeutend. Besonders in der Analyse zweier Dörfer der Holzmindener Modelldorfinitiative wurde gezeigt, dass feste Strukturen und Organisationen auch im bürgerschaftlichen Engagement von großer Bedeutung sind. Gerade Personen, die im Berufsleben keine Führungspositionen einnehmen, können in Vereinen Führungskompetenzen erwerben und lernen, Strukturen zur Gestaltung ihres eigenen Umfeldes und zur Mobilisierung anderer Menschen zu nutzen. Wenn sie solche Fähigkeiten im Verein erfolgreich demonstriert haben, wird es ihnen leichter, Andere auch für größere und ungewöhnlichere Ziele zu begeistern. Dabei spielt es kaum eine Rolle, welche inhaltliche Ausrichtung ein Verein oder eine andere zivilgesellschaftliche Organisation hat oder einmal hatte. Die gewachsenen Vereinsstrukturen haben den Vorteil, dass sie diejenigen erreichen können, die sich in den etablierten institutionalisierten Entscheidungsprozessen der ländlichen Entwicklung nicht beteiligen (können). Einmal weggebrochen wird es schwer, die alten Fähigkeiten und Kapazitäten wieder aufzubauen. Solches „Sozialkapital“ ist aber nötig, um ganze Gruppen von Menschen zur Beteiligung und Zusammenarbeit zu motivieren. Auch die sozio-ökonomische Struktur von Orten hat einen Einfluss auf die Möglichkeit der Mobilisierung von Engagement. Je stärker die Wanderungsbewegungen und je heterogener die Bevölkerung, umso schwerer wird es, alle Bevölkerungsteile gleichermaßen zu erreichen.

Zusammenfassend hat die Untersuchung der Einbindung neuer Akteure gezeigt, dass ein Modellvorhaben wie *LandZukunft* Chancen bietet. Das gilt aber in erster Linie für die Regionen, Orte,

Organisationen und Personen, die bereits gut aufgestellt sind. Eine gute Aufstellung bedeutet in diesem Fall, die Erfahrungen, das Wissen und die Kapazitäten mitzubringen, die man benötigt, um mit den Anforderungen von Förderprozessen wie in *LandZukunft* umzugehen. In den Analysen wurde insgesamt deutlich, dass solche Förderprogramme voraussetzungsvoller sind als oft gedacht. Mit der ungewollten Selektion erfahrener Förderempfänger geht die Gefahr einher, Verwaltungen, Organisationen und Personen zu entwickeln, die in erster Linie ihre Fähigkeiten optimieren, Fördermittel für ihre Zwecke zu nutzen. Die eigentlich erwünschte Nutzung der Ressourcen von *LandZukunft* für die Suche nach neuen Wegen setzt auf den verschiedenen Ebenen besondere Führungspersönlichkeiten mit den notwendigen Managementfähigkeiten voraus. Der notwendigerweise große Einfluss dieser Personen oder Gruppen bringt neben den Chancen innovativer Entwicklungen auch die Gefahr mit sich, dass Wege eingeschlagen und weiterverfolgt werden, die sich langfristig aus Sicht Anderer oder aus der Regionsperspektive als problematisch erweisen.

7.2 Bewertung und Empfehlungen

Nach den Ergebnissen ermöglicht Offenheit also Beteiligung und Innovation, erleichtert aber gleichzeitig die Durchsetzung von Partialinteressen, birgt die Gefahr fehlgeschlagener Projekte und produziert hohe Kosten in der Koordination von Entscheidungen unter Unsicherheit. Bürokratische Steuerung und Kontrolle dient der demokratischen Legitimation, erzeugt aber Probleme, weil die Bürokratiekosten in die Höhe schnellen, innovationsfreundliches Experimentieren aufgrund von Anlastungsrisiken unterbleibt und manche Akteure von vornherein ausgeschlossen sind, weil sie die notwendigen Ressourcen nicht haben, um sich im komplizierten, durchregulierten Fördergeschehen einzubringen. Die fördernde Politik steht vor der Aufgabe, diesen Balanceakt zwischen Offenheit und Steuerung durch geeignete institutionelle Rahmensetzungen zu meistern. Einige Bewertungen und Empfehlungen können aus den bisherigen Untersuchungen und den zugrundeliegenden theoretischen Konzepten bereits abgeleitet werden.

Das Instrument des Wettbewerbs:

(1) Die Beschränkung des Wettbewerbs auf ausgewählte Regionen wurde von den Bewerbungsregionen insgesamt positiv bewertet, da die Erfolgsaussichten verbessert und die Fokussierung auf die besonderen Bedürfnisse peripherer ländlicher Räume ermöglicht wurden.

(2) Die den Bewerbungsregionen zur Verfügung gestellten 30.000 Euro waren angesichts bestehender Engpässe kommunaler Haushalte unabdingbar, um den Beteiligungsprozess zu organisieren und eine qualifizierte Bewerbung zu erarbeiten.

(3) Trotz dieser Unterstützung behielten die, die mit den Wettbewerbsregeln aufgrund von Vorerfahrungen am besten vertraut waren, einen großen Vorteil. Wenn diese ungleichen Startbedingungen als Problem wahrgenommen werden, kann durch eine entsprechende

Vorauswahl von Beteiligten im beschränkten Wettbewerb, durch eine noch intensivere Unterstützung der Regionen oder durch die explizite Berücksichtigung der Vorerfahrung bei der Jury-Entscheidung gegengesteuert werden.

(4) Das Instrument des regionalen Wettbewerbs begünstigt innovative Ideen nur in begrenztem Maße, weil die Bewerberregionen schon vorab die zügige Umsetzung glaubhaft machen müssen. Die Anknüpfung an bewährten Strategien hängt auch damit zusammen, dass die Regionen in den Ausschreibungsunterlagen dazu aufgefordert wurden, auf bestehenden Initiativen aufzubauen und sich am regionalen Bedarf aus Sicht der Beteiligten zu orientieren.

(5) Die Innovativität von Ideen erwies sich als schwer zu bewertendes Wettbewerbskriterium, weil sie ebenso wie die Umsetzbarkeit der Ideen schwer zu dokumentieren ist. Unter diesen Umständen hing die Auswahl der Wettbewerbssieger in hohem Maße vom Geschick der begleitenden Büros in der Darstellung der Strategie, von der Vorbewertung der Bewerbungen und von der Zusammensetzung der Jury ab.

(6) Die Umsetzbarkeit der Vorhaben blieb unsicher, weil sich die wenigsten Entscheidungsträger in der Start- und Qualifizierungsphase mit der Frage der Förderfähigkeit von Projekten und ihren Bedingungen intensiv auseinandergesetzt haben. Trotz der Wettbewerbsunterlagen und der beiden Informationsveranstaltungen fühlten sie sich mit dieser Aufgabe allein gelassen. Eine Handreichung mit Beispielen dafür, was in welcher Höhe gefördert werden kann, wäre sinnvoll gewesen.

(7) Der Wettbewerb hat nach Einschätzung der Beteiligten auch in den Regionen, die nicht zu den Siegern gehören, Impulse erzeugt. So konnten z. B. regionale Strategien weiter entwickelt werden, der Aufbau von Organisationsstrukturen oder die Einbindung neuer Akteure initiiert und verfolgt werden. Ob der Wettbewerbsimpuls langfristige Wirkungen zeigt, kann allerdings erst später beurteilt werden.

Steuern über Ziele:

(1) In unsicheren Prozessen wie der Regionalentwicklung, können die Ziele des Handelns zwischen den Beteiligten nicht ex ante klar festgelegt werden. Die Einhaltung der notwendigerweise unvollständigen oder offenen Verträge kann nur durch einen hohen zusätzlichen Aufwand in der Kommunikation und Begleitung kontrolliert werden. Die Regionen und das BMEL lernen erst noch, mit dem neuen Instrument umzugehen. Insbesondere die bisherigen strategischen Ziele entfalten noch eine geringe Steuerungswirkung. Eine zusätzliche Phase der Vertrags- und Zielverhandlung zwischen BMEL und Regionen erscheint daher sinnvoll, um die Qualität der Zielstruktur zu verbessern.

(2) Auch wenn die Verträge offen gehalten sind, führt das Steuern über Ziele tendenziell dazu, dass Projekte mit leicht quantifizierbaren Zielen und geringerem Risiko des Scheiterns bevorzugt werden. Das kann zum Beispiel innovativere Projektideen behindern.

(3) Auch Umweltänderungen oder neue Informationen können Änderungen und Anpassungen von Zielen sinnvoll werden lassen. Die nachträgliche Anpassung von Zielen und Indikatoren ist im Mehrebenensystem allerdings problematisch, weil Vertragsänderungen auf einer Ebene Auswirkungen auf die Durchsetzungsfähigkeit der Ziele auf anderen Ebenen haben können. Zieländerungen müssen auch bewusst und vorsichtig vorgenommen werden, weil eine schlecht begründete und damit scheinbar willkürliche Änderung die Akzeptanz der Verträge und die Glaubwürdigkeit, zum Beispiel von Sanktionsmechanismen, untergräbt. Die Steuerungswirkung der Verträge wird so deutlich reduziert.

(4) Erst intensive Kommunikationsprozesse zwischen den Vertragspartnern auf allen Ebenen ermöglichen die kontrollierte Weiterentwicklung von Projekten und Strategien. Informelle Institutionen und Vertrauen sind deshalb eine Voraussetzung der Steuerung über offene Verträge. Im Verhältnis zwischen BMEL und Regionen haben die regionsübergreifenden Vernetzungsveranstaltungen nicht nur einen großen Anteil daran, dass die Regionen ihre für die Umsetzung notwendigen Kapazitäten aufbauen konnten. Das gebildete Vertrauen half auch, die vielseitigen Herausforderungen offen zu diskutieren und zu bearbeiten und ergänzte so die Verträge.

(5) Die aktive Beteiligung von gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteuren an der Entwicklung von Zielen kann Problemen in der Akzeptanz von Zielen auf der Umsetzungsebene vorbeugen. Wichtig ist allerdings, dass alle für die Umsetzung der Ziele benötigten aktiven Akteure involviert sind. Auch mit Projektträgern kann der jeweils zu leistende Beitrag verhandelt werden, um die durchgängige Steuerungswirkung des Vertrages sicher zu stellen.

(6) Die Möglichkeit der Steuerung und der Aufwand der Zielfestsetzung und -überprüfung hängen auch von der Art und Qualität der Ziele ab. Komplexe Ziele, wie der Aufbau einer funktionierenden Bildungskette, stellen höhere Anforderungen im Bereich der Zieldefinition, der Zielerfüllung und des Zielerfüllungsnachweises, ermöglichen aber oft besser, den kausalen Bezug zur Intervention herzustellen.

(7) Der Aufwand und die Verlässlichkeit der Messung der Zielerreichung hängen von der Art der Indikatoren ab. Outputindikatoren, wie die Anzahl abgehaltener Workshops, sind prinzipiell leichter beeinflussbar. Ein Wirkungsindikator, wie die Anzahl zusätzlich in Ausbildung gebrachter Jugendlicher, ist dagegen schwerer zu messen und der kausale Zusammenhang zur Intervention schwerer nachzuweisen. Allerdings sagen Wirkungsindikatoren mehr über den tatsächlichen Erfolg eines Programms aus als Outputindikatoren.

Organisationsstrukturen:

(1) Je unvollständiger die geschlossenen Verträge, umso wichtiger werden ergänzende Institutionen, um ihre Durchsetzung und die Koordination von Entscheidungen zu ermöglichen. Das Modellvorhaben geht aber in einigen Regionen mit starkem institutionellem Wandel einher. Weil deshalb etablierte Strukturen sich verändern bzw. fehlen, werden informelle Mechanismen umso wichtiger.

(2) Die Sondersituation des Modellvorhabens erleichtert die Steuerung über informelle Mechanismen. Dennoch wurde sie von den Beteiligten in der Regel als aufwendig empfunden. Deshalb bleibt es aus der mittel- und langfristigen Perspektive unumgänglich, dass auch verbindliche Entscheidungsgremien und -strukturen in den Regionen existieren oder aufgebaut werden. Andererseits führen etablierte Strukturen zu pfadabhängigen Entwicklungen: Einmal, weil sie eine gewisse personelle Kontinuität mit sich bringen, und außerdem, weil unterschiedliche strategische Ansätze jeweils besondere Umsetzungsstrukturen erfordern.

(3) Thematisch enge und konzentrierte Ansätze bedürfen vertiefter Definitions- und Koordinationsleistungen zur Projektentwicklung und -umsetzung. Die thematisch weite und freie Akquise von Projekten, wie sie in der Uckermark verfolgt wird, setzt vor allem eine dezidierte Entwicklung von Bewertungskriterien voraus, um die eingehenden Projektskizzen auswählen zu können. Zudem ist es dann sinnvoll, effektive Controllinginstrumente zum Management der größeren Anzahl von Projekten zu entwickeln.

(4) Allgemein ist es wichtig, dass die Besetzung des Entscheidungsgremiums und seine Arbeit nachvollziehbar sind. Formalisierte, transparente und fachlich nachvollziehbare Regeln beugen Einzelfallentscheidungen vor, die die Gleichbehandlung der vielen Projektträger gefährden, die Akzeptanz des dreiseitigen Vertrages verringern und damit auch die regionale Steuerbarkeit der Ziele mindern.

(5) Im Verwaltungskontext ist institutioneller Wandel schwer von unten herbeizuführen. Das gelingt im Einzelfall durch besonders „unternehmerische“ Verwaltungsbeamte, die es schaffen, die Gründung neuer Organisationen außerhalb der Verwaltung anzustoßen und bestimmte Funktionen dorthin auszulagern oder eine verlässliche Kooperation mit einzelnen Akteuren außerhalb der Verwaltung auszubauen.

(6) Ein Modellvorhaben wie *LandZukunft* kann zur Unterstützung solcher Initiativen aus der Verwaltung heraus genutzt werden; Es bedarf allerdings großen Managementgeschicks, solche Programme mit ihren spezifischen Anforderungen und Zielen in diesem Sinne für die jeweils eigene Sache zu nutzen.

(7) Mit zunehmender Gestaltungsfreiheit nimmt die Bedeutung individueller Fähigkeiten und Voraussetzungen auch öffentlicher Akteure zu. Damit verlieren etablierte demokratische Legitimationsmuster ihre Universalität und „Output“-Legitimation gewinnt an Bedeutung. Im Falle eines Scheiterns von Projekten steht dann die Legitimität ganzer Programme und neu geschaffener Strukturen in Frage. Die offenen und unspezifischen strategischen Ziele schützen im Moment noch vor solchen Legitimationskrisen. Mit steigender Bedeutung nicht bürokratisch organisierter Governance-Strukturen werden aber die Legitimitätsfrage und damit die Frage der Dokumentation des Erfolges individuellen Handelns an Bedeutung gewinnen.

Strategieentwicklung im Bottom-Up Prozess:

(1) Die Begründung für Beteiligungsprozesse ist oft, dass die Betroffenen am besten wissen, was sie benötigen. Das stimmt für die relativ abstrakte Ebene der Region aber nur bedingt. Die Analyse der Entwicklung des Bildungsthemas in Dithmarschen und die Diskussion der Fachkräfteproblematik in den Wettbewerbsregionen haben gezeigt, wie stark die lokalen Akteure von allgemeinen Diskursen beeinflusst sind. In komplexen Handlungsfeldern ist daher die Zusammenarbeit zwischen den politischen Ebenen zur Mobilisierung von Befugnissen, Fähigkeiten und Kapazitäten von außerhalb der Region mindestens ebenso wichtig wie eine breite Beteiligung.

(2) Das hat sich auch am Scheitern des Ziels der Erprobung neuer Finanzierungsinstrumente gezeigt. Die lokalen Akteure haben keinen Bedarf gesehen, sind an den Anforderungen der potentiellen Partner aus dem Finanzsektor gescheitert oder hatten nicht genug Zeit für die Konzeptentwicklung. Einige Ideen, zum Beispiel die Übernahme von Bürgschaften durch die Regionen oder der Aufbau eines revolvierenden Fonds, waren unter den gegebenen Restriktionen des Modellvorhabens nicht zu realisieren. Mehr Unterstützung für die Regionen wäre also notwendig gewesen, hätte aber dem Ziel entgegengestanden, dass die Regionen selbst entscheiden sollten, wo ihr Bedarf liegt und welche Maßnahmen sie ergreifen.

(3) In Holzminden zeigt sich die Problematik von der anderen Seite: Hier haben erfahrene Akteure der Regionalentwicklung eine Strategie zur Umorganisation der Tourismusförderung beschlossen ohne die nicht beteiligten Tourismusanbieter einzubinden. Das hat einerseits eine radikale Umstrukturierung und Neuausrichtung ermöglicht, andererseits aber teilweise zu Akzeptanzproblemen geführt. Einerseits kann es also sinnvoll sein, die Beteiligung an der Strategieentwicklung zu begrenzen, andererseits ist es oft ratsam, die Betroffenen zu einem geeigneten späteren Zeitpunkt noch soweit einzubinden, dass sie die Entscheidungen nachvollziehen und verstehen können.

(4) Wird wie in Birkenfeld und der Uckermark kein klarer inhaltlicher Fokus gesetzt, so führt das im Bottom-Up Prozess dazu, dass die Entwicklung der Förderung sehr von den Projektträgern und den Beteiligten in den Entscheidungsgremien abhängt. Gibt es bereits eingespielte Strukturen, so begünstigt der Verzicht auf einen inhaltlichen Schwerpunkt deshalb eine Kontinuität in bestehenden Prozessen und Projekten.

Unternehmensbeteiligung:

(1) Wie Unternehmen und andere Organisationen zu einer Beteiligung bewegt werden können, hängt auch von ihrer Struktur ab. Betriebe großer Konzerne werden vor allem durch zeitlich und inhaltlich klar definierte Projekte zur Mitarbeit bewegt.

(2) Sehr kleine Unternehmen bringen meist nicht die Ressourcen für eine eigene aktive Beteiligung mit, es sei denn, der Eigentümer ist ein erfahrener engagierter Bürger. Die anderen werden am ehesten durch den Verweis auf direkte und unmittelbare Vorteile einer Beteiligung gewonnen.

(3) Größere lokale Unternehmen haben vor allem ein Interesse daran, ihre Beziehungen zur Politik und Verwaltung auszubauen. Sie werden durch die Möglichkeit der aktiven Zusammenarbeit und das Versprechen geringer Bürokratie und kurzer Entscheidungswege am ehesten motiviert.

(4) Es ist generell schwierig, Organisationen und ihr Management dazu zu bringen, sich langfristig verbindlich in einem Engagement zu binden; besser funktionieren kurze projektbezogene Kooperationen mit klarer Zielsetzung.

(5) Regionales Engagement von Unternehmern ist oft dann am nachhaltigsten und effektivsten, wenn es in direktem Zusammenhang mit ihrer eigenen Geschäftstätigkeit steht.

Gesellschaftliche Partizipation:

(1) Aufgrund der hohen individuellen Voraussetzungen der aktiven Beteiligung an einem Modellvorhaben wie *LandZukunft*, können strukturell benachteiligte Gruppen die neuen Möglichkeiten, die das Modellvorhaben potenziell eröffnet, in der Regel ohne weitere Unterstützung nicht für sich nutzen. Die (ungewollte) Selektion von Personen mit besserer Vernetzung, mehr Erfahrung und größerem Wissen ist umso stärker, je größer die Anforderungen eines Förderansatzes im Hinblick auf formale bürokratische Regeln, informelle, nur Insidern bekannte Routinen oder die materiellen und zeitlichen Ressourcen sind, die die Beteiligten selbst einbringen müssen.

(2) Wenn die Förderung von Beteiligungsprozessen und von Hilfe zur Selbsthilfe an Bedeutung gewinnt, werden daher begleitende Maßnahmen nötig. Beispiele wären konkrete aktive Beratungs- und Unterstützungsangebote, die gezielte Ansprache marginalisierter Gruppen und die Gestaltung möglichst voraussetzungsarmer Rahmenbedingungen. Da diese schlanken Rahmenbedingungen aufgrund der zuvor diskutierten Legitimationsprobleme nicht ohne weiteres zu realisieren sind, müssen niedrigschwelligere Angebote mit entsprechend geringerer Budgetausstattung geschaffen werden, in denen neue Akteure die notwendigen Ressourcen durch Erfahrungen nach und nach aufbauen können.

(3) Inwiefern strukturell begründete Unterschiede durch derartige Maßnahmen auszugleichen sind, bleibt fraglich. Die meisten aktiv Beteiligten im Strategieentwicklungsprozess besitzen eine gute Ausbildung und relevante Erfahrungen aus ihrer beruflichen Tätigkeit. Vor allem die Netzwerke aus der professionellen Tätigkeit fehlen den Angehörigen strukturell benachteiligter Gruppen.

(4) Kompetenzen und Erfahrungen können auch in anderen Kontexten, zum Beispiel in Vereinen, gewonnen werden. Wo sie noch existieren, können entsprechende zivilgesellschaftliche Strukturen und die Menschen, die sich in ihnen engagieren, durch materielle, fachliche und ideelle Unterstützung gestärkt werden. Eine Stärkung bestehender Strukturen wäre ein möglicher Ansatz für die Mobilisierung zur aktiven politischen Beteiligung. Andererseits gibt es vielerorts keine derartigen Vereinsstrukturen mehr, oder sie erreichen nur einen kleinen

Teil der Bevölkerung. Sind die Kultur des lokalen Engagements und die entsprechenden Institutionen einmal verschwunden, ist es sehr schwer, sie wiederzubeleben.

(5) Bei einer Übernahme entsprechender Förderansätze in die Regelförderung muss also beachtet werden, dass sie gerade dort und gerade von denen genutzt werden können, die die entsprechenden Voraussetzungen mitbringen. Es müsste daher überlegt werden, ob und wo die diskutierten Ansätze eine sinnvolle Ergänzung zur klassischen strukturellen Politik darstellen und wie man die unerwünschte Spezialisierung von Regionen, Organisationen und Personen in Richtung „Förderwirtschaft“ verhindert.

7.3 Ausblick

Während in diesem ersten Teil der Begleitforschung der Schwerpunkt auf der Untersuchung der Einbindung neuer Akteure und der Struktur und Funktion neuer Steuerungsinstitutionen lag, werden sich **die kommenden Untersuchungen** im Governance-Bereich der Frage nach Lernprozessen von Individuen und Organisationen im Modellvorhaben zuwenden. Neben den Erfahrungen mit dem Steuern über Ziele und den stattfindenden Zielanpassungen geht es dabei um die Wirkung des Modellvorhabens auf die regionalen Institutionen und Strategien. Insbesondere wird gefragt, wie neue Kapazitäten in den Regionen aufgebaut und verteilt werden, ob bestehende Verhaltensweisen bei regionalen Akteuren überdacht oder bestätigt werden und inwieweit neue Vernetzungen etabliert oder alte aufgebrochen werden. Die Untersuchung dieser Aspekte ist eine Voraussetzung, um die dynamische Kapazität der alten und neuen regionalen Strukturen und den Impuls durch das Modellvorhaben für die institutionelle Entwicklung zu beurteilen.

Die weitere Begleitforschung wird außerdem die inhaltlichen Impulsen des Modellvorhabens und die Bedeutung der angestoßenen Projekte für die Region untersuchen:

- Die vielfältigen Projekte in der Uckermark werden als soziale Unternehmungen (*social entrepreneurship*) betrachtet und es wird gefragt, welchen Impuls sie in der Region setzen können und was die Förderung für sie bedeutet.
- In Holzminden wird untersucht, was die Umorganisation der Tourismusförderung für die verschiedenen touristischen Anbieter und für den Tourismus in der Region insgesamt bedeutet.
- In Birkenfeld wird ein Schwerpunkt auf der Untersuchung der Bedeutung der lokalen Hochschule für das Modellvorhaben und die weitere Regionalentwicklung liegen.
- In Dithmarschen steht die Untersuchung der Auswirkungen des Bildungsthemas und der zugehörigen Projekte auf Bildungsanbieter und -angebote, auf Unternehmen sowie auf Kinder und Jugendliche an.

Die Begleitforschung strebt an, so die Bedeutung von Institutionen, Menschen und ihrer Entwicklung einerseits und die erzielten regionalen Effekte des Modellvorhabens andererseits abschätzen und schließlich einen Zusammenhang zwischen Beidem herstellen zu können.

8 Literaturverzeichnis

Aiken L, West S (1991) Multiple Regression: Testing and Interpreting Interactions. Sage Publications, London

Bertelsmann Stiftung (2008) Kommunen in Bewegung – für Teilhabe und Gerechtigkeit. Kommunale Arbeitsfelder der Bertelsmann Stiftung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung

Benz A (2009) Politik im Mehrebenensystem, Wiesbaden: VS Verlag

Bögeholz S, Schmidt V, Barkmann J, Eigner S (2002) Gutachten für ein Konzept „Bildung für Nachhaltige Entwicklung in Schleswig-Holstein“. Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Bordieu P, Passeron J-C (1990[1977]) Reproduction in Education, Society and Culture. London: SAGE Publications

Bourdieu P (1985) The forms of capital. In: Richardson, J.G., (Eds), Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education, 241–58. New York: Greenwood

Hayes AF (2012) An Analytical Primer and Computational Tool for Observed Variable Moderation, Mediation, and Condition Process Modeling. Working Paper, School of Communication, Ohio State University

Hüther G (2013) Kommunale Intelligenz: Potenzialentfaltung in Städten und Gemeinden. Hamburg: edition Körber-Stiftung

MacKinnon DP, Lockwood CM, Hoffman JM, West SG, Sheets V (2002) A comparison of methods to test mediation and other intervening variable effects. In: Psychological Methods 7 (1): 83-104

Magalhães AM, Stoer SR (2003) Performance, citizenship and the knowledge society: a new mandate for European education policy. Globalisation, Societies and Education 1, 41-66

Margarian A, Küpper P (2011) Identifizierung peripherer Regionen mit strukturellen und wirtschaftlichen Problemen in Deutschland. Berichte über Landwirtschaft 89(2), 218-231

Margarian A, Pezzei K, Kundolf S, Küpper P (2012) Wie plant man Innovation und Erneuerung? LandInForm 4, 40-41

Margarian A (2013a) Regional industrial structure, productivity, wealth and income distribution in German regions. Thünen Working Paper 1, Thünen Institute of Rural Studies, Braunschweig

Margarian A (2013b) The relation between industrial and socio-economic fundamentals in German districts. Regional Science Inquiry V(2)

Margarian A (2013c) Educating mature citizens or qualified employees? Fundamental tensions in the bottom-up development of a local education system. Berichte des Instituts Verkehr und Raum 16: 99-120

Mayring P (2000) Qualitative Inhaltsanalyse. Forum Qualitative Sozialforschung 1(2), Art. 20

Meier LJ, O’Toole KJ (1999) Modeling the Impact of Public Management: Implications of Structural Context. Journal of Public Administration Research and Theory 9(4), 505-526

Pasias G, Roussakis Y (2012) Who Marks the Bench? A Critical Review of the Neo-European "Paradigm Shift" through Higher Education Policies and Discourses. Journal for Critical Education Policy Studies 10(1), 127-141

Peters M (2001) National education policy constructions of the ‘knowledge economy’: towards a critique. Journal of Educational Enquiry 2(1), 1-22

Pfeffer J, Salancik GR (1978) The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective. New York.

Preacher KJ, Rucker DD, Hayes AF (2007) Addressing moderated mediation hypotheses: Theory, methods, and prescriptions. In: Multivariate Behavioral Research 42(1): 185-227

Rosenski N (2012) Die wirtschaftliche Bedeutung des Dritten Sektors. Wirtschaft und Statistik März 2012, Statistisches Bundesamt

Salamon LM, Anheier HK (1996) The International Classification of Nonprofit Organizations: ICNPO-Revision 1, 1996. Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project (19). Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies

Scharpf FW (2000) Interaktionsformen- Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Wiesbaden: VS Verlag

Williamson OE (1990) Die ökonomischen Institutionen des Kapitalismus: Unternehmen, Märkte, Kooperationen, Tübingen: Mohr

Williamson OE (1996) The Mechanisms of Governance, New York u. a.: Oxford University Press

Williamson OE (1998) Transaction Cost Economics: How it works; where it is headed. De Economist 146(1), 23-58

Anhang

Anhang 1 **Methodische Erläuterungen**

Anhang 2 **Interviewleitfaden Bewerberregionen**

Anhang 3 **Interviewleitfaden Administration**

Anhang 4 **Fragebogen zur Modelldorfstudie**

Anhang 1

Methodische Erläuterungen

1. Technischer Hintergrund zur qualitativen Inhaltsanalyse und ihrer statistischen Auswertung
2. Codes der vier Fälle der Einzelfallanalyse
3. Textstellen zur Auswertung des Unternehmensengagements

1 Technischer Hintergrund zur qualitativen Inhaltsanalyse und ihrer statistischen Auswertung

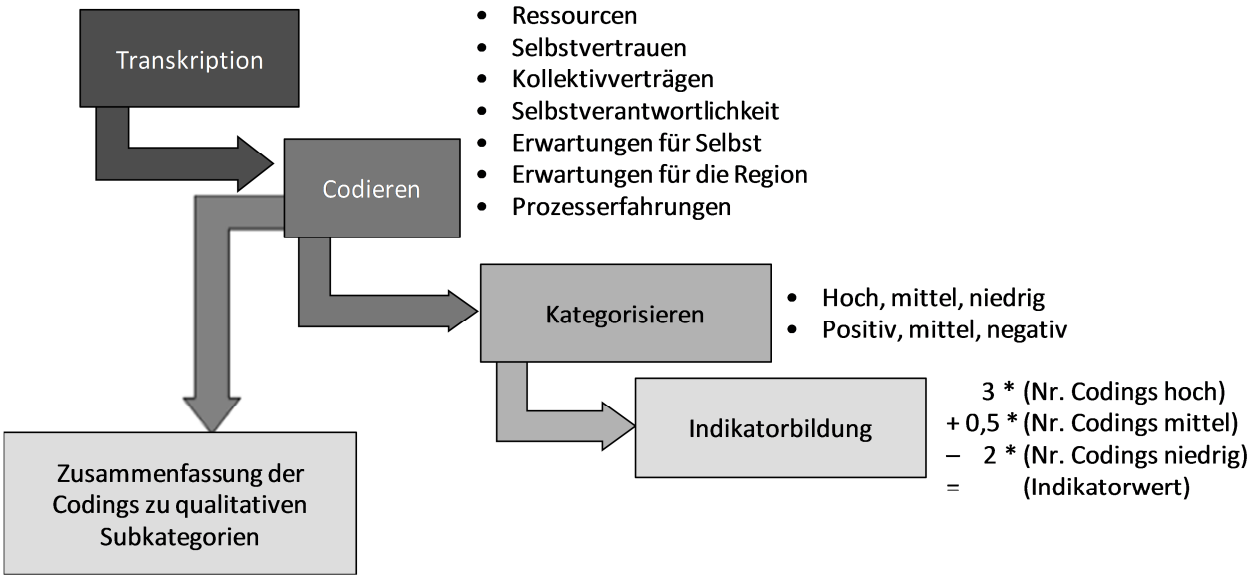
Aufgrund der ungewöhnlich großen Anzahl durchgeführter leitfadengestützter Interviews war es möglich, den Versuch zu wagen, die zunächst qualitativen Informationen zu klassifizieren, zu gewichten und dann statistisch auszuwerten. Dabei werden Analysetechniken anders kombiniert als es sonst üblich ist.

Statistische Auswertungen komplexer inhaltlicher Konstrukte sind in der soziologischen Literatur und der Managementwissenschaft durchaus üblich. Dabei besteht aber in der Regel ein belastbares theoretisches Vorwissen von dem ausgehend sozialwissenschaftliche Konstrukte, wie etwa das des „Selbstzutrauens“ (Selbstwirksamkeit oder self-efficacy), durch verschiedene Frage-Items operationalisiert werden können. Diese Items werden in standardisierten Erhebungen mithilfe von Skalen abgefragt, auf denen die Befragten sich selbst einordnen. Mehrere Items werden in der nachfolgenden Analyse üblicherweise in einem faktoranalytischen Ansatz wieder zu einem einzelnen Wert zusammengefasst, der das ursprüngliche Konstrukt, in unserem Fall also die Selbstwirksamkeit, misst. Der Zusammenhang zwischen verschiedenen solcher Konstrukte wird dann zum Beispiel regressionsanalytisch untersucht. Oft werden auch der Schritt der Faktorbildung und der der Untersuchung von Zusammenhängen zusammengefasst. Das geschieht mithilfe sogenannter Strukturgleichungsmodelle, basierend auf den Varianzen und Kovarianzen der einzelnen Items.

Leitfadengestützte Interviews hingegen werden durchgeführt, wenn das theoretische Vorwissen nicht ausreicht, um inhaltliche Konstrukte vor der Erhebung zu definieren und über Items zu operationalisieren. In der Auswertung der Interviews passiert im Prozess der Codierung aber etwas ganz Ähnliches: Aus theoretischen Vorwissen und/oder aus dem Material selbst werden Dimensionen erzeugt, die offensichtlich von inhaltlicher Relevanz sind und diese Dimensionen werden über Codes operationalisiert, denen passende Textstellen zugeordnet werden („codieren“, s. Abbildung A1). In der qualitativen Inhaltsanalyse (Mayring, 2000) wird jede Beobachtung in jeder Dimension anhand der Textstellen („Codings“) nach hoch, mittel, niedrig bzw. positiv, mittel, negativ klassifiziert. Das spezielle Vorgehen in der vorliegenden Untersuchung bestand darin, jede einzelne Textstelle zu klassifizieren und dann aus der gewichteten Anzahl der als „hoch“, der als „mittel“ und der als „niedrig“ klassifizierten Codings durch Aufsummieren (s. Abbildung A1) einen Indikatorwert für die betroffene Dimension jeder Beobachtung zu bilden.

In der Indikatorbildung ist durch die Schritte der Codierung und der Klassifizierung das subjektive Moment durch den Bearbeiter relativ hoch. Die intersubjektive Nachvollziehbarkeit und damit die wissenschaftliche Belastbarkeit („Reliability“) des Vorgehens kann gemessen werden, wenn mindestens zwei Bearbeiter zumindest ein Subset der Beobachtungen simultan codieren und klassifizieren. Der Grad der Übereinstimmung bestimmt dann die Reliabilität. Aufgrund von mangelnden (personellen) Ressourcen konnte das im vorliegenden Fall nicht gemacht werden.

Abbildung A1: Qualitative Inhaltsanalyse und Quantifizierung



Quelle: Eigene Darstellung.

In dieser Subjektivität besteht auch der größte Nachteil im Vergleich zum oben beschriebenen Standardvorgehen mit standardisierten Befragungen und statistischer Faktorbildung - dabei wird die Klassifizierung durch die Befragten selbst vorgenommen und die Gewichtung ergibt sich aus der statistischen Prozedur. Trotzdem kann das hier gewählte Vorgehen als zweitbeste Möglichkeit verteidigt werden: es dient dazu, die subjektiven Einschätzungen, die allen qualitativen Analysen innewohnen, transparent und damit der Kritik zugänglich zu machen. Und es ist nicht klar, ob das Bias, das durch die Klassifizierung der Befragten selbst entsteht, geringer ist als das Bias in der Klassifizierung durch den Wissenschaftler, basierend auf qualitativen Aussagen zum Thema.

Die inhaltlichen Dimensionen der Codierung wurden aus Theorie und Interviewmaterial entwickelt, ohne dass zu Beginn die möglichen Unterkategorien, aus denen sich die Codes zusammensetzen, bekannt waren. Um das Verständnis dessen, was gemessen wurde, zu erhöhen, wurden die Codings im Verlauf der Codierarbeit weiter klassifiziert („Zusammenfassung der Codings zu qualitativen Subkategorien“ in Abbildung A1). Die individuelle Ressourcenausstattung wird demnach gemessen an ihren Aussagen im Interview zu

- Immateriellen Ressourcen der Person und ihres direkten Umfeldes
- Den vorhandenen Managementfähigkeiten und institutionellen Voraussetzungen des Managements
- Dem „Markt“, auf dem die Person sich bewegt und seinem Entwicklungspotential
- Den (materiellen) Ressourcen oder Kapazitäten.

Die Beurteilung des Selbstzutrauens der Person beruht auf ihren Aussagen zu

- Ihrem Zutrauen in die eigene Bedeutung und eine generelle Veränderungsfähigkeit
- Ihrer Bereitwilligkeit, gegen den Strom zu schwimmen
- Ihrem Zutrauen in die eigenen Fähigkeiten
- Erfahrenen Bestätigungen durch Erfolge und durch Dritte.

Das Kollektive Zutrauen wird festgemacht an Aussagen zu

- Der Bereitschaft zu einer aktiven Suche nach und Zusammenarbeit mit Partnern
- Der eigenen Beteiligung in existierenden Strukturen
- Einem Zutrauen in den gegenseitigen Nutzen der Kooperation
- Eigenen Ressourcen, die eine Kooperation begünstigen, seien es individuelle Ressourcen, eine Einbettung in Netzwerke und das Empfinden eines unterstützenden Klimas oder positive gemeinsame Erfahrungen mit anderen.

Eine hohe Eigenverantwortlichkeit wird einer Person zugeschrieben, die

- Eine konstruktive, proaktive Reaktion auf Staatsversagen zeigt
- Eher geringe Erwartungen an den Staat hat
- Dafür aber relativ hohe Erwartungen an sich selbst und andere
- Die Verantwortung fürs weitere Umfeld
- Und /oder Verantwortung im Zusammenhang mit der eigenen Kerntätigkeit übernimmt.

Die Erwartungen, die jemand für sich selbst mit der Teilnahme an *LandZukunft* verbindet, werden gemessen an

- Dem erwarteten Beitrag zu den Zielen der eigenen Organisation
- Zur eigenen Vernetzung
- Und zu einem erweiterten Zielhorizont.

Die Erwartung des Beteiligten für die Region bestimmt sich an

- Den Erwartungen zu einer allgemeine Verbesserung von Integration und Vernetzung
- Die Einschätzung zu Unternehmen als starke Akteure
- Allgemeinen Erwartungen zur Stärkung einer schwachen Region
- Der individuellen Beurteilung auf Projektebene
- Und den genannten Schlüsselthemen, die der Beteiligte sieht.

Die Prozesserfahrung im Modellvorhaben schließlich wird beurteilt anhand

- Den konkreten Erfahrungen
- Der erfahrenen aktiven Unterstützung
- Dem Erleben des Prozesses als Bühne für die eigenen Interessen
- Der Beurteilung der Prozessorganisation und des erfahrenen Mehrwertes durch Partizipation
- Einschätzungen zu Bürokratie im Prozess, Öffentlichkeitsarbeit und Transparenz
- Beurteilung der Strategieentwicklung.

Die Quantifizierung der Dimensionen dient der Vorbereitung der differenzierten statistischen Analyse der Zusammenhänge zwischen ihnen. Vor allem wird gefragt, welche individuellen Faktoren die Prozesserfahrungen mitbestimmen. Die Nettobeziehungen könnten in einer einfachen linearen Regression (Methode der kleinsten Quadrate oder „Ordinary Least Squares, OLS“) überprüft werden:

$$\text{Erfahr} = b_0 + b_1*\text{Res} + b_2*\text{Selfeff} + b_2*\text{Colleff} + b_3*\text{Selfresp} + b_4*\text{Expself} + b_6*\text{Expreg} + e$$

Wobei b_0 den Achsenabschnitt bezeichnet, b_1 bis b_6 die Koeffizienten, die den Nettoeffekt der Indikatoren auf die individuellen Erfahrungen im Prozess bemessen und e einen Fehlerterm, dessen Mittelwert bei null liegt. In der vorliegenden Untersuchung interessierte allerdings nicht nur der Nettoeffekt, sondern auch, inwiefern die individuellen mentalen Faktoren ihrerseits durch die eigenen materiellen und jeweils anderen immateriellen Ressourcen bestimmt sind. Für die Schätzung dieser komplexeren, direkten und indirekten Effekte wurde der Ansatz der vermittelten Regression („Mediationsansatz“, „Mediated Regression“) verwendet. Dabei wird eine bestimmte Ordnung der Zusammenhänge unterstellt (s. Abbildung 4.1 in Kapitel 4.1) und es wird dann untersucht, inwiefern diese Beziehungen signifikant sind.

Der Mediationsansatz ermöglicht es, die Beziehungen zwischen Variablen zu bestimmen und diese Beziehungen in direkte und indirekte Effekte zu unterteilen. Als indirekt werden solche Effekte bezeichnet, die durch eine dritte Variable vermittelt werden. Im Mediationsansatz wird einfach eine Reihe von aufeinander aufbauenden Regressionen geschätzt, wobei die vermittelnden Variablen eine nach der anderen eingefügt werden (Hayes, 2012). Um den indirekten Effekt einer exogenen Variable auf die endogene Variable über m Mediatoren zu bestimmen, werden also m+1 Modelle im Rahmen einer übergeordneten hierarchischen Modellstruktur geschätzt. Das erste Modell erklärt den ersten Mediator allein durch die rein exogenen Variablen, also durch die Variablen, von denen angenommen wird, dass sie nicht durch die anderen Erklärenden des Modells bestimmt werden (für ein formales Beispiel s. Margarian, 2013b). Das zweite Modell erklärt den zweiten Mediator durch die exogenen Variablen und den ersten Mediator und das *n*te Modell erklärt den *n*ten Mediator (bzw. die letzte zu erklärende Variable der unterstellten Kausalkette) durch den *m*ten und alle davor liegende Mediatoren und die exogenen Variablen. Diese Ausgangsschätzung wurde mit dem Statistikpaket STATA in einer generalisierten Prozedur der Kleins-

ten Quadrate als Seemingly Unrelated Regression (SUR) durchgeführt. Die ermittelten Koeffizienten (Tabelle A1) bestimmen jeweils die direkten Zusammenhänge zwischen den Werten auf der linken und rechten Seite der Gleichung. Für die Schätzung wurden 29 Beobachtungen (Interviews) genutzt.

Tabelle A1: Regressionen in der kausalen Hierarchie zur Erklärung individueller Prozesserfahrungen

Indikatoren		**Inputs**			**Outputs**		
Name	Bedeutung	selfeff	colleff	selfresp	expself	expreg	**Erfahrungen**
resources	Ressourcen	0,22	0,19	0,08	0,07	0,18	0,25 *
		(0,10)	(0,20)	(0,10)	(0,10)	(0,10)	(0,10)
socialaimm	Soziale Ausrichtung	-0,49	2,30	1,21	1,42 **	1,59 *	-0,04
		(1,00)	(1,50)	(0,80)	(0,50)	(0,70)	(1,00)
selfeff	Selbst-zutrauen		0,04	0,46 **	0,19	0,41 **	0,22
			(0,30)	(0,20)	(0,10)	(0,20)	(0,20)
colleff	Kollektives Zutrauen			0,11	0,09	0,07	0,36 ***
				(0,10)	(0,10)	(0,10)	(0,10)
selfresp	Eigenverant-wortlichkeit				-0,23	-0,62 ***	-0,43
					(0,10)	(0,20)	(0,30)
expself	Erwartungen für Selbst					0,18	0,11
						(0,20)	(0,30)
expreg	Erwartungen für Region						-0,12
							(0,30)
Intercept		2,31	-3,94	-1,83	-2,50 *	-2,09	-0,01
		(2,20)	(3,60)	(1,80)	(1,20)	(1,50)	(1,90)
r2		*0,14*	*0,11*	*0,38*	*0,33*	*0,53*	*0,53*
p		*0,179*	*0,472*	*0,012*	*0,063*	*0,000*	*0,002*

Fehlerwahrscheinlichkeit (Signifikanzniveaus) der Schätzer: * <= 5 %, ** <= 1 %, *** <= 0,1 %

Quelle: Eigene Darstellung.

Die indirekten Effekte durch ausgewählte Mediatoren werden berechnet durch die Multiplikation

- Des geschätzten Effekts der Variablen im Fokus auf den ersten Mediator von Interesse
- Mit dem geschätzten Effekt dieses Mediators auf den folgenden Mediator von Interesse in der untersuchten Kausalkette
- Etc. …
- Mit dem geschätzten Effekt des letzten Mediators der Kausalkette unter Interesse auf die letzte, endogene Variable.

Diese vermittelten Effekte werden in Kapitel 4.1 präsentiert. Die Summierung aller direkten und indirekten Effekte liefert den Gesamteffekt einer Variablen auf eine beliebige Endogene der Kausalkette. Der Gesamteffekt kann auch durch die einfache Schätzung ohne Berücksichtigung der Mediatoren in der Gleichung bestimmt werden. Der Gesamteffekt kann insignifikant sein, obwohl es einen oder mehrere signifikante direkte und indirekte Effekte gibt, wenn die Vorzeichen dieser Einzeleffekte entgegengesetzt sind.

Um die Signifikanz der indirekten Effekte zu beurteilen, sind zusätzliche Berechnungen nötig, da die Kovarianzen zwischen den verschiedenen Schätzwerten berücksichtigt werden müssen (Aiken und West, 1991).[1] Preacher et al. (2007) schlagen die Verwendung des Bootstrapping-Ansatzes vor, um Standardfehler und Konfidenzintervalle für bedingte und vermittelte („moderated“ und „mediated“) Effekte zu berechnen, da diese Effekte oft nicht normalverteilt sind.[2] Dieses Verfahren, in dem die tatsächliche Verteilung aus den vorliegenden Beobachtungen selbst abgeleitet wird, wird auch in der vorliegenden Schätzung angewendet. Es hat den zusätzlichen Vorteil, dass der Nachteil der relativ kleinen Zahl an Beobachtungen weniger negativ ins Gewicht fällt. In Kapitel 4.1 werden jeweils die im Bootstrapping-Verfahren ermittelten Konfidenzintervalle der vermittelten Effekte angegeben. Die Ergebnisse zeigen damit die Signifikanz der jeweils unterstellten Kausalkette insgesamt an.

2 Codes der vier Fälle der Einzelfallanalyse

Im vorliegenden Interviewmaterial wurden zunächst die „Storys“ identifiziert und durch Codes markiert. Die Stories wurden, soweit möglich, chronologisch geordnet. Dann wurden innerhalb der Storys am Material die weiteren differenzierenden Codes entwickelt. Die Codes für die vier Fälle sind unterschiedlich, da sie vor allem der analytischen Zusammenfassung des jeweiligen Materials und weniger der Verallgemeinerung oder dem Fallvergleich dienen.

---

[1] Eine detailliertere Diskussion findet sich im Arbeitsbericht (Margarian, 2013a). Hilfreich ist auch Aiken and West (1991) und https://files.nyu.edu/mrg217/public/interaction.html#code.

[2] Eine Beurteilung der unterschiedlichen Ansätze der verschiedenen Tests der Signifikanz von vermittelten Effekten liefert auch MacKinnon et al. (2002).

Tabelle A2: Am Material identifizierte „Storys“ und daran entwickelte Codes des als regionaler Akteur gescheiterten Einzelunternehmers

Kleiner Unternehmer		
Lehrjahre		
Eroberung der Region		
	Zufälliger erster Kontakt	
	Annäherung	
	Veränderungswille	
	Ausgebremst	
Entwicklung Selbständigkeit		
Projekte		
	Abhängig Beschäftigung	
	A	Vermarktung problematischer Produkte
		Innovative Strategie als Prototyp
	B	Strategisches Unternehmertum
	C	Herausforderung als Chance
		Unvorhersehbares Risiko
	D	Gelegenheit über Netzwerke
		Gelegenheiten realisieren können
		Freude an Autonomie
	Selbständig Projekte	
	A	Schritt in die Selbständigkeit
		Ressourcen aus vergangenem Projekt
	B	Verbindung von Neigung und Geschäft
		Engagement und Marketing
		Kreativität für die Region nicht fürs Geschäft
	C	Gelegenheit nutzen
		Menschen mitnehmen
		Lokale Einbettung
		Lokal angepasste Unternehmensstrategie
		Betriebswirtschaftliche Kalkulation
		Unvorhergesehene Risiken
	D	Kennen der eigenen Grenzen
		Mobilisierung öffentlicher Ressourcen
		Kampf gegen Seilschaften
		Kapitulation vor Meinungsführerschaft
	E	Akkumulation und Mobilisierung von Ressourcen
		Abhängigkeit durch Ressourcen der Familie
	F	Abhängigkeit von reg. ekon./politischen Situation
	G	Kapitalrestriktionen
		Problem Kommunikation unternehmerischer Idee an Verwaltung
		Clash Privater und öffentlicher Verantwortlichkeit
		Mangelnde Kommunikation öffentlicher Stellen
		Problem öffentliches Projektmanagement
		Resignation vor den regionalen Gegebenheiten
	H	Unternehmertum als Lebensform
		Generierung unternehmerischer Ideen
		Ideen sind stärker als Resignation
		Überwindung von Ressourcenrestriktionen
	I	Fehlende Unterstützung
		Vager Projekt-Ausgangspunkt
		Kooperation und Vertrauen
		Gegenseitiges Profitieren von Kooperation
		Persönliche Härten für die Realisierung einer Idee
		Geschäftliche Weiterentwicklung der Idee
		Bestätigung durch Erfolg
		Administrative Schranken des Geschäfts
		Angehen gegen administrative Beschränkungen

Tabelle A3: Am Material identifizierte „Storys“ und daran entwickelte Codes der analysierten „leader“

Mittlerer Unternehmer	Manager eines größeren Unternehmens	Abteilungsleiter der öffentlichen Verwaltung
Netzwerke	Persönliche Entwicklung	Institutionelle Grenzen
Kein Charismatiker	Elternhaus	Hoher administrativer Aufwand
Eroberung der Region	Ausbildungszeit	Kommunikations-/ Abstimmungsprobleme zwischen Ebenen
Ankunft	Eigene Familie	Politische Rationalität
Allgemeine Erfahrungen	Bedeutung Region für Person	Verantwortung und Legitimation
Soziale Integration	Professionelle Entwicklung	Innovative Ideen und Gremien
Bedeutung Unternehmen für Region	Berufsleben	Kosten der Kooperation
Sonstiges Engagement	Kooperation und Netzwerke	Persönlicher Hintergrund
Unternehmen	Macht IM Unternehmen	Berufliche Entwicklung
Entwicklung	Akkumulation des Engagements	Weite Offenheit/Interessen
Struktur	Persönlicher Einfluss	Bedeutung der Region für die Person
Förderung	Unternehmensentwicklung	Weiteres Engagement in der Region
Strategie	Kernunternehmen	Leadership in Verwaltung
Marketingprojekte	Co-Evolution Engagement	Koordinierung
Landesgartenschau	Bedeutung Region für Unternehmen	Fokussierung auf Inhalte
Internationale Gartenschau	Positive Effekte fürs Unternehmen	Identifizierung des gemeinsamen Interesses
Grüne Woche	Entwicklung in Kooperation	Fokussierung auf Akteure
Landesgartenschau	Projekte	Prozessorganisation
Fußball Weltmeisterschaft	Bedeutung von Politik und Administration	Einbinden von externen Partnern
Projekte	Feedback und Erwartungen an das Unternehmen	Organisationsinnovation
Logistik	Anpassung/Lernen aus Erfahrung	Strukturierung des Entscheidungsprozesses
Windnutzungskooperation	Bedeutung Unternehmen für Region	Mobilisieren von Ressourcen
Produktinnovationen	Entwicklung mit der Region	Mobilisierung finanzieller Mittel
a	Entwicklung des Engagements	Kooperation über Grenzen hinweg
b	Professionelle Entwicklung	Offenheit für Ideen
c	Praxisbezug	Mobilisierung von Mitstreitern
Vermarktung eigener und regionaler Produkte	Über den Tellerrand	Direkter Kontakt und Motivierung
Vermarktung in Supermarktkette	Entwicklung mit der Organisation	Vertrauen gewinnen durch offene Kommunikation
Selbstvermarktung		Kenntnis unterschiedliche Handlungslogiken
Gemeinsame Vermarktung		Mobilisierung komplementärer Skills und Know-How
Netzwerkstruktur		Lernen aus Erfahrung
Entwicklung		
Auslieferung an Partnerunternehmen		
Franchise-System		

3 Textstellen zur Auswertung des Unternehmensengagements

Tabelle A4: Textstellen zur Auswertung des Unternehmensengagements

Nr.	Kreis	Klasse	Interview	Codierung	Interviewstelle (Coding)
2	Bir	Sehr klein	2_56, 213 - 214	Beteiligung an LandZukunft/ Motivation und Erwartungen	„Ganz spontan habe ich gedacht, ach, mal wieder so ein Ding, was irgendwie ins Leben gerufen wird und wo man sich trifft und viel heiße Luft ist. Und das verpufft dann wieder. Ja? Das habe ich gedacht. Aber ich bin, wie gesagt, da relativ aufgeschlossen und gehe da lieber mal hin und mache mir meine eigene Meinung, bilde mir mein eigenes Bild.“
40	Bir	Klein	2_47, 191 - 196	Beteiligung an LandZukunft/ Motivation und Erwartung	„Bevor wir irgendwas machen, müsste man eigentlich einen vierspurigen Ausbau von der [B 41] [...] mit dem Argument sind wir halt da rein gegangen. Dann die anderen Argumente, was wir halt dann noch hier machen könnten, sind eigentlich meiner Meinung nach, zweitrangig.“
9	Bir	Klein	2_31, 29 - 32	Beteiligung an LandZukunft/ Motivation und Erwartungen	„Na ja, ich habe ja jetzt wirklich selbst schon überlegt, ob man nicht irgendein Projekt schon anleiert. Wobei ich jetzt hier die Ressourcen nicht habe, also muss ich mir dann jemanden vom weltcampus kaufen, der dann für mich einen Projektantrag schreibt.“
38	Bir	Klein	2_47, 188 - 188	Beteiligung an LandZukunft/ Motivation und Erwartungen	„Ich bin hauptsächlich da reingegangen, weil mir das am Herzen liegt, dass wir hier keine aussterbende Region werden. Weil, das Problem ist: Bei uns werden so viele Leute abwandern, weil wir eine vernünftige Anbindung haben, weil wir keine Industrie mehr hierher bekommen.“
35	Bir	Mittel	2_94, 119 - 120	Beteiligung an LandZukunft/ Motivation und Erwartungen	„Ich höre immer so, wenn ich Gelegenheit habe, bei unseren Mitarbeitern nach oder jetzt auch bei unseren neuen Auszubildenden [...], was sie sich denn so für ihre Region wünschen [...] um das dann wieder dann auch in das Projekt LandZukunft zu spiegeln, denn das ist ja mit ein Anliegen, dass man ja die Region hier auch wieder entsprechend attraktiv machen will und stärken will, oder die Abwanderung stoppen will.“
14	Dith	Mittel	2_81, 75 - 75	Beteiligung an LandZukunft/ Konkreter eigener Beitrag/Aufwand Organisation	„Also ich selber werde an geplanten quartalsmäßigen Sitzungen von diesen Gesamtüberblick irgendwo haben über alle Projekte, über das gesamte Programm haben und dann müssen wir natürlich dann auch, oder ich möchte dann auch Leute entsenden, eine Person, wird dann in so eine Arbeitsgruppe mit reingehen, das sind so meine Gedanken.“
18	Bir	Groß	2_57, 149 - 149	Beteiligung an LandZukunft/Motivation und Erwartungen/ Erwartung für Region	„Für mich ist wichtig, dass ich zu Ergebnissen komme, dass es Leuten möglich ist, hier in der Region halt zu wohnen und auch zu arbeiten. […] Einzelne Ergebnisse, ja, die wird es geben, aber die finde ich jetzt gar nicht mal so sehr reizvoll.“
34	Bir	Groß	2_57, 149 - 149	Beteiligung an LandZukunft/ Motivation und Erwartungen/ Erwartung für Region	„Auch der Landkreis Birkenfeld, die sind schon umtriebig, aber denen fehlt natürlich auch in gewisser Weise auch, sagen wir mal, der Link auch wirklich zu den Unternehmen und der Link auch zu den Leuten. [...] Und für mich ist wichtig, dass das auch, zum Beispiel die Verwaltung dann auch begreift wo die Probleme liegen.“
4	Bir	Sehr klein	2_56, 7 - 7	Individuelle Handlungsmodelle/ Adressierung eigener Probleme/ Wachstum Entwicklung	„Das ist dann so, also wir haben da bisher auch noch keine Werbung gemacht, wir sitzen immer noch an unserer Homepage dran. Und sind am Überlegen, (lacht) wie wir das denn jetzt wirklich so machen. Weil das Problem ist, beziehungsweise, ja, es ist schon eine gewisse Problematik.“
1	Bir	Mittel	2_94, 109 - 110	Handlungsmodelle/ Individuelle Handlungsmodelle	„Kunden können wir keine gewinnen, das ist in der Region für uns kein Thema, uns geht es einfach darum, dass wir selbstverständlich als Arbeitgeber ein gutes Image haben wollen und aber jetzt ansonsten das nicht die große Rolle spielt.“

Tabelle A4: Fortsetzung

Nr.	Kreis	Klasse	Interview	Codierung	Interviewstelle (Coding)
17	Dith	Mittel	2_1, 28 - 30	Persönliche Entwicklung/ Professionelle Entwicklung	„Hier hab ich die Möglichkeit, da wir inhabergeführt sind, einen Gesell-schafter, der mich auch machen lässt. Der mich in dieser Form gewähren lässt. Hier hab ich die Chance, das so umzusetzen, wie ich mir das immer gewünscht habe, eben soziales Engagement mit unternehmerischem Engagement zusammenzubringen. Das merk ich hier auch [...] bei den Nachbarn, bei den Großkonzernen, wie sie auch heißen. Dort ist das wesentlich weniger möglich für die Manager, sich so sozial zu engagieren, weil das zentral gesteuert wird und nicht hier vor Ort gesteuert wird. Deshalb ist es für mich hier machbar. In anderen Konzernen war es nicht machbar.“
38	Bir	Groß	2_57, 29 - 32	Handlungsmodelle/ Individuelle Handlungsmodelle/ Rolle in der Region	„Also ich merke das, wenn wir Mitarbeiter haben, die befristet sind oder wenn auch einmal jemand aus einer Zeitarbeitsfirma hier arbeitet, die sind alle verschärft darauf aus, hier im Grunde genommen eine Stelle zu kriegen. Mir hat es mal einer auf den Punkt gesagt: Wenn ich einen Vertrag von [Unternehmensname] bei der Sparkasse vorlege, kriege ich einen Kredit.“
22	Bir	Groß	2_61, 78 - 83	Individuelle Handlungsmodelle/ Self-efficacy	„Ja also als Vorstand hat man schon viel freie Hand. Wesentliche Geschäftsdinge werden abgestimmt. […] Ja klar, ich denke, wir können uns hier selbstständig bewegen. Das ist natürlich so, dass an innerhalb einer großen Gruppe auch dann wesentliche Entscheidungen gemeinsam trägt, dass aber auf der anderen Seite auch vor allem diese regionalen Besonderheiten mit einfließen, genauso der Charme dieses Konstrukts.“
3	Bir	Sehr klein	2_56, 179 - 180	Handlungsmodelle/ Kollektives Handeln/ Collective efficacy	„Und ja, dann tauscht man sich auch schon mal aus und hilft sich auch gegenseitig. Das ist schon mal ganz gut. Also, wir sind hier jetzt nicht wie/ also Konkurrenten haben wir eh nicht, dass wir jetzt Konkurrenten sind. Wir arbeiten da schon, oder versuchen zusammenzuarbeiten, wo es geht. Und versuchen auch, gute Kontakte zu pflegen, weil wir sind hier nun mal auf einer, wir sagen immer, auf einer Insel.“
7	Dith	Klein	2_5, 66 - 66	Individuelle Handlungsmodelle/ überbetriebliches Engagement / Motivation	„Früher habe ich immer alle angerufen, jetzt rufen die mich an. Seit fünf Jahren etwa so, seit ich wirklich erfolgreich bin. Es bringt mir Spaß, mich zu engagieren. Ich mag den Kontakt mit Menschen. Auch LZ-Beirat: Es ist ein Geben und Nehmen. Meine Einstellung ist immer Transparenz. Ich lasse jeden reingucken, möchte aber auch anderswo reingucken dürfen. Wenn ich etwas vom Kreis möchte, erwarte ich auch, dass er sich öffnet - dass ich Genehmigungen unkompliziert kriege zum Beispiel.“
15	Dith	Mittel	2_1, 74 - 74	Persönliche Entwicklung/ Akkumulation des Engagements	„Und wenn man sich engagiert, das ist wie in jedem Sportverein, wie in jedem Koch-Club, die, die sich engagieren, die werden immer wieder gefragt sich zu engagieren. […] Deshalb hat sich das so von einem zum anderen ergeben. Und ich bin da so, wir sind rein gewachsen, ohne eine Strategie zu haben.“
39	Bir	Groß	2_57, 156 - 157	Handlungsmodelle/ Kollektives Han-deln/ Netzwerke/ Beziehungen zu Politik	Frage: „Heißt das auch, dass man sich eher dann an das Land wendet und sagt, also wenn man Probleme hat […]“ Antwort: „Ich würde sagen auch an das Land. Ja. B 41 ist Landesthema.“
20	Bir	Groß	2_57, 143 - 146	Individuelle Handlungsmodelle/ Self-efficacy	„Man erwartet im Grunde genommen auch Engagement in lokalen und überlokalen Themen und auch Dingen, um auch wirklich, ich sage mal, nicht nur zu repräsentieren, sondern auch Einfluss geltend zu machen. Also von mir hat man zum Beispiel auch deutlich erwartet, dass ich als ehrenamtlicher Richter am Arbeitsgericht tätig bin. Bin ich ja auch. Ja? Solche Dinge. Das wird einfach erwartet.“

Tabelle A4: Fortsetzung

Nr.	Kreis	Klasse	Interview	Codierung	Interviewstelle (Coding)
25	Dith	Groß	2_45, 83 - 84	Individuelle Handlungsmodelle/ überbetriebliches Engagement	„Also das muss natürlich zu unserer Strategie passen, was wir tun. Das, was ich persönlich tue, das wähle ich natürlich persönlich aus. Weil ich den Sinn dahinter erkenne und auch glaube, dass das eine gute Sache ist und wo ich auch etwas bewirken kann. Ansonsten wählen wir das aus in Bezug auf die Strategie, dass es zu unserer Strategie passt und dass es zu unseren Grundwerten passt, zu unserem Leitbild passt.“
19	Dith	Groß	2_45, 85 - 86	Individuelle Handlungsmodelle/ überbetriebliches Engagement / Motivation	„Also das ist ganz wesentlich Mitgliederorientierung. Dass wir Ihren Förderauftrag haben, um unsere Mitglieder zu fördern. Dann dass wir regional agieren, dass wir uns ganz wesentlich um unsere Bestandskunden kümmern, dass wir unsere Region, in der wir hier tätig sind, unser Kerngeschäftsgebiet, dass das dabei eine Rolle spielt.“
26	Bir	Sehr klein	2_52, 31 - 31	Weltmodelle/ Sicht auf die Region/ Region als Wirtschaftsstandort	„Ich finde keine qualifizierten Mitarbeiter, die ins spezielle Arbeitsgebiet passen, und die in die Region wollen.“
29	Bir	Klein	2_98, 51 - 51	Weltmodelle/ Sicht auf die Region/ Region als Wirtschaftsstandort/ Fachkräfte	„Die Unternehmen, die hier existent sind – die sind mit ihren Mitarbeitern .. wir haben uns auf diese Art Mitarbeiter eingestellt. Wegen der Mitarbeiter können sie den Standort nicht einfach wechseln. Da bleibt dann nichts. Was man machen kann sind Zweigwerke. Hier im Raum gibt es eine geringe Mitarbeiterfluktuation. Wir sind auch skeptisch, wenn Mitarbeiter viel wechseln. Das ist die Mentalität von sowohl von Mitarbeitern wie auch von unternehmen.“
5	Bir	Klein	2_47, 39 - 40	Weltmodelle/ Eigenverantwort-lichkeit	„[…] und die jungen Mitarbeiter sind alle bei mir im Betrieb ausgebildet worden. Und die beiden Besten oder den Besten im Jahrgang, behalte ich und um alle anderen können sich die anderen drum reißen. Aber das ist halt sehr schwierig, oftmals bekomme ich die dann abgeworben.“
8	Bir	Klein	2_98, 49 - 49	Weltmodelle/ Eigenverantwort-lichkeit	„Viele Unternehmen hier sehen sich als mitverantwortlich für den Raum. Wie ohnmächtig sich der Einzelne da fühlt – also ganz alleine kann man nichts machen. Ich weiß nicht, was man machen kann ...“
37	Dith	Mittel	3_01, 2 - 2	Entwicklung mit der Organisation	„Und ich hab eine Denke mitgebracht, die für mich völlig normal ist. Aber die in Dithmarschen sich nicht so oft findet, nämlich genau das über den Tellerrand hinaus gucken und Regionen entwickeln. Also mir geht es darum, nicht nur die Firma zu entwickeln, sondern die Firma mit der Region zu entwickeln. Und ein [...] Unternehmen, wie wir es sind, ist abhängig von der Öffentlichkeit auch ein Stück und von der Akzeptanz in der Öffentlichkeit und davon, dass [das Umfeld] auch belebt wird. Und deshalb habe ich mir von Anfang an vorgenommen diese Region zu entwickeln und nicht nur das Unternehmen zu entwickeln. Also, das war die Grundvoraussetzung.“
33	Dith	Mittel	2_81, 60 - 60	Weltmodelle/ Offenheit	„Unser Frauenanteil war ganz klein und ist erst in den letzten Jahren gestiegen, so. [...] Wir hatten zwei Halbtagsstellen [...] geschaffen, oh mein Gott. Es geht überhaupt nicht. Das war im Versandbereich. Ich brauche einen. Wir laufen jetzt mit zwei jüngeren Damen, die beide jetzt halbtags arbeiten und die organisieren sich selber und inzwischen sei man ganz begeistert.“
23	Dith	Groß	2_45, 116 - 116	Weltmodelle/ Eigenverantwort-lichkeit	„Ich habe hier eine berufliche Situation, wo ich auch viel unterwegs bin, wo ich abends Termine habe und so weiter. Und wenn ich solche Dinge angehe, dann will ich sie auch vernünftig machen. Deswegen, wenn das projektbezogen mal eine Phase ist, wo man dann mal stärker gefordert ist, dann okay. Aber das können keine Daueraufträge sein.“

Anhang 2

Interviewleitfaden Bewerberregionen

Interviewleitfaden für die 1. Phase *LandZukunft*

Einleitung

Einstiegsfrage: Bitte beschreiben Sie Ihre persönliche Rolle/Funktion im Rahmen der Start- und Qualifizierungsphase im Modellvorhaben *LandZukunft*?

Strategie Ihrer regionalen Entwicklungsinitiative (25 min):

- Wahrscheinlich wurden im Prozess zunächst einmal die generellen Probleme der Region diskutiert. Welche zentralen Herausforderungen sahen die beteiligten Akteure in der Entwicklung ihrer Region?
- Welche zentralen Chancen sehen die beteiligten Akteure bei der Entwicklung ihrer Region?
- Welche Ziele leiten die Akteure für die Regionalentwicklung ab?
- Was davon soll in *LandZukunft* verwirklicht werden?
- Warum gerade mit *LandZukunft*? Was ist anders als in anderen Fördermöglichkeiten?
- Wie sollen die Ziele im Rahmen des Modellvorhabens erreicht werden?
- Warum haben die Akteure diese Ziele ausgewählt? Warum diese ersten Projekte?
- Welche Wirkungen erwarten Akteure von den geplanten Maßnahmen und wie realistisch sind diese Erwartungen aus Ihrer Sicht?
- Im Rahmen des Modellvorhabens sollten ja nicht notwendigerweise völlig neue Strategien entwickelt werden, sondern es konnte auch an bereits in der Region bestehenden Strategien angeknüpft werden? Inwiefern ist das hier der Fall?

Entscheidungsstrukturen (25 min):

- Was ist die politische Wertigkeit von *LandZukunft"*im Kreis? Was ist die Rolle des Landrates?
- Welche Akteure waren für die Strategieentwicklung am wichtigsten? Warum?
- Erzählung des Vorgehens zur Einbindung weiterer Akteure? Warum wurden welche ausgewählt? (Gemeinden, Bürger, „schwache" Gruppen)
- Was für Unternehmen wurden angesprochen? Welche Verteiler wurden genutzt? Warum diese Unternehmen?
- Wie wurden Unternehmen zur Teilnahme motiviert und wie wurden sie eingebunden?
- Was ist die Motivation der Unternehmen zur Teilnahme?
- Haben diese Unternehmen auch zuvor schon versucht, zu einer Kooperation auf regionaler Ebene beizutragen? Wenn nicht, was ist diesmal anders gelaufen als zuvor? (Interesse vs. Information)

- Sind jetzt alle für das Thema wichtigen Akteure im Boot? Wer fehlt oder könnte wichtigen zusätzlichen Input leisten? Warum ist es nicht gelungen, sie ins Boot zu holen?
- Häufig wird an Beteiligungsprozessen kritisiert, dass die demokratische Legitimation schwierig zu gewährleisten ist. Wie sind Sie vorgegangen?
- Wie wurde das Bundesland eingebunden? (Kurz!)
- Wer hat die Bewerbungsunterlagen erstellt und wie wurde darüber entschieden? (formell und informell!)
- Wer hat die entsprechende Entscheidungsstruktur gewählt und warum?
- Wie waren die bereits existierenden Organisationsstrukturen in der Bewerbungsphase eingebunden?

Entscheidungsprozess (25 min):

- Wie hat sich die Entwicklungsstrategie im Laufe der Start- und Qualifizierungsphase entwickelt und warum hat sie sich verändert? Bitte beschreiben sie uns diesen Prozess im Zeitablauf!
- Wie sind Sie bei der Strategieentwicklung vorgegangen? Was waren die wichtigsten Arbeitsschritte?
- Welche Informationsquellen haben Sie zur Strategieentwicklung genutzt? (Dokumente, Personen, Institutionen)
- Welchen Einfluss hatten das Beratungsbüro und regionsexterne Akteure?
- An welchen Stellen des Prozesses gab es besonders viel Diskussionsbedarf? Können Sie die unterschiedlichen Positionen beschreiben?
- Wie wurden mögliche Gegensätze aufgelöst? Würden Sie das bitte an einem konkreten Beispiel erläutern? Haben sich Akteure aus dem Prozess zurückgezogen und wurden neue eingebunden?
- Neue Ideen erzeugen häufig Widerstände. Wie wurde mit diesem Spannungsfeld in Ihrer Region umgegangen? (Beispiel nennen)
- Ist die Strategie so weit entwickelt, dass sie in den nächsten drei Jahren so umgesetzt werden kann, oder ist eine Weiterentwicklung nötig oder sogar geplant?
- Gibt es Überlegungen, wie der Entwicklungsprozess weiterlaufen soll, wenn Ihre Region nicht ausgewählt wird? Was würde Ihrer Meinung nach geschehen?

Wo, glauben Sie, liegen die besonderen Risiken in der Verwirklichung der entwickelten Strategie?

Was würden Sie aus Ihrer heutigen Sicht, mit Ihren jetzigen Erfahrungen anders machen?

Warum glauben Sie wurde das, was hier in *LandZukunft* ausprobiert wird, nicht zuvor schon anderswo gemacht?

Wie bewerten die regionalen Akteure die Konzeption des Modellvorhabens *LandZukunft* (15 min)?

- Beschränkter Wettbewerb
- 30.000 Euro für externe Kosten/Beratung
- Zielvereinbarung statt REK
- Einbindung von Unternehmen und Menschen mit Unternehmergeist
- Neue Finanzierungsinstrumente
- Unterstützung durch die Geschäftsstelle und das BMELV
- Was würden Sie anders machen?

Gibt es aus Ihrer Sicht Aspekte, die bislang noch nicht ausreichend behandelt wurden?

Anhang 3

Interviewleitfaden Administration

Interviewleitfaden Einzelakteure

Interviewleitfaden Organisationen

Interviewleitfaden Unternehmen

Interviewleitfäden für die Auftakterhebung *LandZukunft*

Einleitung:

- Erläuterung und Ziele der Begleitforschung: neutrale Beobachter, Ergebnisse des Modellvorhabens untersuchen, Erfahrungen mit den innovativen Elementen sammeln, generalisierte Aussagen zur ländlichen Entwicklung ableiten, Handlungsempfehlungen zur Regelförderung und zur Konzeption von Modellvorhaben geben
- Ziel des Interviews: regionale Entwicklung, bestehende Konzepte, Rolle des Befragten und seiner Organisation, Rolle von *LandZukunft*
- Vertraulichkeit des Gesagten und anonymisierte Darstellung; keinen Einfluss auf Mittelgewährung
- Frage nach Aufzeichnung des Gesprächs, weil so besser auf das Gespräch konzentrieren

Einstiegsfrage: Würden Sie einem guten Freund raten, in Ihre Region zu ziehen? Warum?

Strategie - Problemwahrnehmung, Ziele, Projekte, Interventionslogik, Relevanz:

- Worin sehen Sie die zentralen Herausforderungen Ihrer Region? Was sollte unternommen werden, um diesen Herausforderungen zu begegnen? Was tun Sie und Ihre Organisation in diese Richtung und warum?
- Wie überzeugen Sie einen Arbeitnehmer/Unternehmer sich in der Region niederzulassen?
- Welche Erfahrungen haben Sie bisher mit regionalen Förderprogrammen gemacht?

- Wenn Sie an *LandZukunft* denken, woran denken Sie zuerst?
- Was erwarten Sie vor dem Hintergrund der regionalen Herausforderungen von *LandZukunft*? Welche Rolle spielt es für die Regionalentwicklung? Wenn Sie in das Jahr 2015 blicken: Was wollen Sie, dass sich durch *LandZukunft* hier in der Region bis dahin geändert hat?
- Bitte erzählen Sie uns im Zeitablauf, wie es zu Ihrem Engagement für *LandZukunft* kam.
- Wie würden Sie Ihr bisheriges Engagement beschreiben? Was hat es Ihnen bisher gebracht (Aufwand und Nutzen)?
- Bitte beschreiben Sie, wie sich *LandZukunft* in Ihrer Region bisher inhaltlich entwickelt hat und welchen Einfluss Sie persönlich und Ihre Organisation darauf hatten?
- Welche Aktivitäten in der Region sind Ihnen bekannt, die der Strategie von *LandZukunft* widersprechen? Warum ist das so und wie wird damit umgegangen?
- Was hätten Sie inhaltlich anders gemacht?

Akteure und Entscheidungsstrukturen:

- Welches sind die dienstlichen Telefonnummern, die Sie am häufigsten verwenden?
- Mit welchen Akteuren arbeiten Sie eng zusammen, um Ihre Ziele zu erreichen?
- Was fehlt Ihnen in der Region, um Ihre Ideen zu verwirklichen?
- Welche Akteure sind für die Regionalentwicklung am wichtigsten? Warum?
- Wie schätzen Sie Ihre Möglichkeit ein, an wichtigen Entscheidungen für die Regionalentwicklung mitzuwirken?

- Mit welchen Akteuren arbeiten Sie im Rahmen von *LandZukunft* zusammen? Bitte beschreiben Sie diese Zusammenarbeit? Gab es die Zusammenarbeit bereits vor *LandZukunft*?
- Bitte beschreiben Sie den Entscheidungsprozess im Rahmen von *LandZukunft*? (Strategie und Projekte) Können Sie das an einem konkreten Beispiel erläutern?
- Bitte erzählen Sie uns einen Fall, in dem es Konflikte zwischen verschiedenen Akteuren gab? Wie wurde damit umgegangen? Können Sie uns noch ein weiteres Beispiel nennen?
- Welche Verbindung besteht zwischen der Organisation von *LandZukunft* und anderen regionalen Entwicklungsinitiativen?
- Welche Akteure und Akteursgruppen haben in den Entwicklungsprozess von *LandZukunft* bisher neue Impulse eingebracht?
- Gibt es Akteure, die sich im Rahmen von *LandZukunft* engagieren, die vorher noch nicht in der Regionalentwicklung aktiv waren? Warum sind sie jetzt dabei?
- Wie bewerten Sie die Organisationsstruktur von *LandZukunft* in Ihrer Region? Wie könnten Verbesserungen aussehen?
- Welche Akteure sollten noch (verstärkt) eingebunden werden? Wie kann das gelingen?

Mehrebenenverflechtung

- Wie haben sich staatliche Regelungen und Vorgaben im Rahmen von *LandZukunft* auf Ihre Arbeit ausgewirkt? (erleichternd oder erschwerend)
- Welche Rolle spielt bisher die Geschäftsstelle und das BMELV für Sie?
- Was bedeutet es für Sie, dass neben Ihrer Region noch drei weitere beteiligt sind?
- Welche Rolle spielt bisher das Bundesland für Ihre Aktivitäten?
- Was würden Sie in der Förderpolitik ändern?

Einige interessante Beispielprojekte, an denen beteiligt (wenn noch Zeit bleibt)

- Wie ist das Projekt entstanden? (Anlass, zentrale Akteure, Entscheidung über Aufnahme, Entscheidung über Mittelgewährung)
- Welchen Beitrag kann es zur Regionalentwicklung leisten?
- Welchen Beitrag kann es zur Erreichung der gesetzten Ziele von *LandZukunft* leisten?
- Wie bewerten Sie den bisherigen Projektverlauf? Welche Probleme sind bisher aufgetaucht?

Gibt es aus Ihrer Sicht Aspekte, die bislang noch nicht ausreichend behandelt wurden?

Abschluss:

- Vielen Dank für das Gespräch und die vielen interessanten Informationen
- Frage nach weiteren relevanten Dokumenten

Leitfaden Einzelakteure

Einführung

LandZukunft (20 min)

1 Dort werden Sie ja als Akteur geführt. Was heißt das?

2 Wie sind Sie zu *LandZukunft* gekommen, und wie hat sich Ihr Engagement dort entwickelt?

3 Welchen Einfluss hatten Sie auf *LandZukunft*?

4 So ein Engagement ist ja hoch angesehen aber auch oft fordernd. Wie vereinbaren Sie das mit Ihrer sonstigen Tätigkeit? Gibt es Überschneidungen?

5 Was sind zu Beginn Ihre Erwartungen an *LandZukunft* gewesen? Welche Ziele haben Sie mit einer Teilnahme verbunden?

6 Verläuft das Projekt bisher nach Ihren Erwartungen? Gibt es Konfliktlinien/Problembereiche, die aus Ihrer Sicht den Erfolg von *LandZukunft* oder einzelner Ziele bedrohen könnten?

7 Konnten Sie Ihre ursprüngliche (Projekt-)Idee realisieren? Welche Bedeutung hat die Förderung für Ihr Projekt?

Wenn nicht: (Warum) Sind Sie trotzdem dabei geblieben?

8 Bei Frauen: Die Beteiligten von *LandZukunft* sind überwiegend männlich. Beeinflusst das Ihre Rolle und Position im Prozess? Beeinflusst das die Gewichtung von Problemen? Beeinflusst es die Ausrichtung von *LandZukunft* und seinen Projekten?

Sonstiges Engagement (15 min)

9 Haben Sie schon in ähnlichen Projekten mitgewirkt? Wie fügt sich *LandZukunft* in Ihre sonstigen Aktivitäten ein? Was ist für Sie neu daran?

10 Bedeutet das Engagement für *LandZukunft* einen großen zusätzlichen Aufwand für Sie?

11 Planen Sie aufbauend auf dem *LandZukunft*-Engagement weitere Aktivitäten?

12 Nutzen ihnen Ihre Kontakte über *LandZukunft* auch im Hinblick auf Ihre sonstigen Tätigkeiten?

13 Erzählen Sie, wie es zu diesen Unternehmungen gekommen ist! Seit wann machen Sie das, gab es Änderungen im Verlauf der Zeit?

14 Welche Ziele verfolgen Sie damit? Welche Vorteile bietet Ihnen persönlich die ehrenamtliche/unternehmerische Tätigkeit?

15 Mit wem arbeiten Sie zusammen, um größere Vorhaben zu realisieren?

16 Bei Frauen: Glauben Sie, dass die Tatsache, dass Sie eine Frau sind, ihre Sichtweise auf notwendige Veränderungen und Ihre Möglichkeiten, Einfluss zu nehmen, beeinflusst?

Die Region (15 min)

17 Was bedeutet die Region für Sie? Ist sie Ihre Heimat? Fühlen Sie sich hier integriert? Wie würden sie Sie beschreiben?

- Ausdehnung der Region

18 Was würden Sie als vordringlichste Handlungsfelder für die Entwicklung des Kreises erachten?

19 Welche Rolle/Bedeutung kommt aus Ihrer Sicht dabei den einzelnen Bürgern zu? Würden Sie ein stärkeres Engagement Ihrer Mitbürger in der Region für wichtig halten? In welchen Bereichen besonders?

- Beobachten Sie Unterschiede im Engagement von **Männern und Frauen?**

20 Gibt es Bereiche, in denen Sie selbst gerne stärker tätig werden würden? Warum?

21 Was sind Hinderungsgründe für ein solches Engagement?

22 Welche Bedeutung hat *LandZukunft* aus Ihrer Sicht für die Region?

Abschlussfragen (5 min)

23 Gibt es heute schon Erkenntnisse, die Sie aus *LandZukunft* und Ihrer Beteiligung dort ziehen konnten? Etwas, was man zukünftig genauso oder ganz anders machen sollte?

24 Wenn heute jemand an Sie herantreten würde mit der Frage bei einem Modellvorhaben wie *LandZukunft* mitzumachen, was wäre Ihre Reaktion?

Gibt es aus Ihrer Sicht wichtige Aspekte, die wir bisher noch nicht angesprochen haben?

Leitfaden Organisationen

Einführung

Die Einrichtung in der Region (15 min)

1 Bitte erklären Sie uns, was Ihre Organisation/Ihre Einrichtung macht.

- *Größe, Wirkungskreis*

5 Seit wann ist Ihre Organisation so tätig und gab es im Zeitablauf Änderungen?

2 Bitte erzählen Sie mir, was Sie selbst darin tun. Sind Sie ehrenamtlich oder hauptberuflich in Ihrer Organisation tätig?

3 Ehrenamt ist ja hoch angesehen aber auch oft fordernd. Wie vereinbaren Sie das mit Ihrer sonstigen Tätigkeit? Gibt es Überschneidungen?

4 Wie würden Sie die Region, in der Sie tätig sind beschreiben? Was sind die Schwerpunkte/ Ziele der Tätigkeit Ihrer Organisation gerade in dieser Region? Warum sind Sie gerade hier / gerade in diesem Bereich tätig?

- Ausdehnung der Region

6 Gibt es aus diesen Tätigkeiten heraus besondere Beziehungen zu staatlichen Einrichtungen/ Zu anderen Organisationen in der Region?

7 Gibt es andere Einrichtungen, mit denen Sie in ihren Zielen konkurrieren?

Das Wirken in der Region (20 min)

8 Ist es schwierig, ehrenamtliche MitarbeiterInnen in der Region zu finden? Gibt es unter den Ehrenamtlichen in Ihrer Organisation mehr Frauen oder mehr Männer? Hat das einen Einfluss auf die Arbeit der Organisation?

9 Wie werden Sie insgesamt als Organisation in der Region wahrgenommen?

- Bevölkerung? Gruppen? Verwaltung? Versch. Stellen?

10 Versuchen Sie selbst, auf diese Wahrnehmung in der Region Einfluss zu nehmen? Bemühen Sie sich um Verankerung in der Region?

11 Welche Themen sind Ihnen dabei besonders wichtig? Was sind mögliche Projekte, die Sie in diesem Zusammenhang gerne angehen würden?

12 Mit wem sind Sie darüber im Gespräch? Wer sind wenn Sie Anliegen haben die wichtigen Ansprechpartner?

13 Bei Frauen: Glauben Sie, dass die Tatsache, dass Sie eine Frau sind, ihre Sichtweise auf notwendige Veränderungen und Ihre Möglichkeiten, Einfluss zu nehmen, beeinflusst?

14 Ganz unabhängig von Ihrer eigenen Situation, was würden Sie als vordringlichste Handlungsfelder für die Entwicklung des Kreises erachten?

***LandZukunft* (20 min)**

15 Ich möchte jetzt auf *LandZukunft* kommen. Dort werden Sie ja als Akteur geführt. Was heißt das?

16 Wie sind Sie zu *LandZukunft* gekommen, und wie hat sich Ihr Engagement dort entwickelt?

17 Was waren Beweggründe für die Beteiligung?

18 Welchen Einfluss hatten Sie auf *LandZukunft*?

19 Was sind zu Beginn Ihre Erwartungen an *LandZukunft* gewesen?

20 Verläuft das Projekt bisher nach Ihren Erwartungen? Gibt es Konfliktlinien/Problembereiche, die aus Ihrer Sicht den Erfolg von *LandZukunft* oder einzelner Ziele bedrohen könnten?

21 Bei Frauen: Die Beteiligten von *LandZukunft* sind überwiegend männlich. Beeinflusst das Ihre Rolle und Position im Prozess? Beeinflusst das die Gewichtung von Problemen? Beeinflusst es die Ausrichtung von *LandZukunft* und seinen Projekten?

22 Wie wollen Sie das Engagement für Ihre Organisation und ihre Mitglieder nutzen?

23 Bedeutet das Engagement für *LandZukunft* einen großen zusätzlichen Aufwand für Sie und Ihre Organisation?

24 Nutzen ihnen Ihre Kontakte über *LandZukunft* auch im Hinblick auf Ihre sonstigen Aktivitäten?

25 Planen Sie aufbauend auf dem *LandZukunft*-Engagement weitere Aktivitäten?

26 Haben Sie schon in ähnlichen Projekten mitgewirkt? Wie fügt sich *LandZukunft* in Ihre sonstigen Aktivitäten ein? Was ist für Sie neu daran?

27 Gibt es heute schon Erkenntnisse, die Sie aus *LandZukunft* und Ihrer Beteiligung dort ziehen Konnten? Etwas, was man zukünftig genauso oder ganz anders machen sollte?

28 Wenn heute jemand an Sie herantreten würde mit der Frage bei einem Modellvorhaben wie *LandZukunft* mitzumachen, was wäre Ihre Reaktion?

Gibt es aus Ihrer Sicht wichtige Aspekte, die wir bisher noch nicht angesprochen haben?

Leitfaden Unternehmen

Einführung

Das Unternehmen und sein Standort (20 min)

1 Bitte beschreiben Sie uns Ihr Unternehmen.

2 Was ist Ihre Funktion im Unternehmen?

3 Wie sehen Sie die Zukunft Ihres Unternehmens? Was sind Stärken und mögliche Schwächen?

4 Wie würden Sie die Region, in der Ihr Unternehmen/Betrieb sitzt, beschreiben? Welche Bedeutung hat sie für Ihr wirtschaftliches Handeln?

- *Ausdehnung der Region*
- *Wo sind ihre Absatzmärkte? Wo sind Ihre Zulieferer?*
- *Konkurrenz in der Region? Kooperationen?*

5 Was zeichnet den Standort aus Ihrer Sicht besonders aus? Was sind Chancen und Probleme in der Region?

- Fachkräftemangel, Frauen (endogenes Fachkräftepotential)?

6 Wie sollte sich aus Sicht Ihres Unternehmens die Region weiter entwickeln?

7 Mit wem sind Sie darüber im Gespräch?

8 Ganz unabhängig von Ihrer eigenen Situation, was würden Sie als vordringlichste Handlungsfelder für die Entwicklung des Kreises erachten?

Weiche Standortfaktoren (15 min)

8 Gibt es neben den bereits besprochenen Standortfaktoren andere Aspekte der Region, die für Sie und Ihr Unternehmen von Bedeutung sind?

9 Wie werden Sie als Unternehmen in der Region wahrgenommen? Bevölkerung? Gruppen? Verwaltung? Versch. Stellen?

10 Versuchen Sie selbst, auf diese Wahrnehmung in der Region Einfluss zu nehmen? Bemühen Sie sich um Verankerung in der Region? Wie?

11 Welche Themen sind Ihnen dabei besonders wichtig? Was sind mögliche Projekte, die Sie in diesem Zusammenhang gerne angehen würden? Warum?

12 Wer sind wenn Sie Anliegen haben die wichtigen Ansprechpartner?

13 Bei Frauen: Glauben Sie, dass die Tatsache, dass Sie eine Frau sind, ihre Sichtweise auf notwendige Veränderungen und Ihre Möglichkeiten, Einfluss zu nehmen, beeinflusst?

***LandZukunft* (20 min)**

14 Ich möchte jetzt auf *LandZukunft* kommen. Dort werden Sie ja als Akteur geführt. Was heißt das?

15 Wie sind Sie zu *LandZukunft* gekommen, und wie hat sich Ihr Engagement dort entwickelt?

16 Was waren Beweggründe für die Beteiligung?

17 Welchen Einfluss hatten Sie auf *LandZukunft*?

18 Was sind zu Beginn Ihre Erwartungen an *LandZukunft* gewesen?

19 Verläuft das Projekt bisher nach Ihren Erwartungen? Gibt es Konfliktlinien/Problembereiche, die aus Ihrer Sicht den Erfolg von *LandZukunft* oder einzelner Ziele bedrohen könnten?

20 Bei Frauen: Die Beteiligten von *LandZukunft* sind überwiegend männlich. Beeinflusst das Ihre Rolle und Position im Prozess? Beeinflusst das die Gewichtung von Problemen? Beeinflusst es die Ausrichtung von *LandZukunft* und seinen Projekten?

21 Wie wollen Sie das Engagement für Ihr Unternehmen nutzen?

22 Bedeutet das Engagement für *LandZukunft* einen großen zusätzlichen Aufwand für Sie?

23 Nutzen ihnen Ihre Kontakte über *LandZukunft* auch geschäftlich?

24 Planen Sie aufbauend auf dem *LandZukunft*-Engagement weitere Aktivitäten?

25 Haben Sie schon in ähnlichen Projekten mitgewirkt? Wie fügt sich *LandZukunft* in Ihre sonstigen Aktivitäten ein? Was ist für Sie neu daran?

26 Gibt es heute schon Erkenntnisse, die Sie aus *LandZukunft* und Ihrer Beteiligung dort ziehen Konnten? Etwas, was man zukünftig genauso oder ganz anders machen sollte?

27 Wenn heute jemand an Sie herantreten würde mit der Frage bei einem Modellvorhaben wie *LandZukunft* mitzumachen, was wäre Ihre Reaktion?

Gibt es aus Ihrer Sicht wichtige Aspekte, die wir bisher noch nicht angesprochen haben?

Anhang 4

Fragebogen zur Modelldorfstudie

Fragebogen zur Modelldorfstudie im Rahmen der Begleitforschung des Modellvorhabens *LandZukunft*

1 Die Person - Zentrale Daten
2 Vertrauensvolle Beziehungen der Person
3 Ehrenamt und Beteiligungsnetzwerk der Person
4 Netzwerk Modelldorfinitiative
5 Modelldorfinitiative in der Beurteilung durch die Person

Einleitung

- Modelldorfinitiative ist Teil des Modellvorhabens *LandZukunft*
- Wir sind beauftragt durch das BMEL mit der Begleitforschung des Gesamtprozesses.
- Schwerpunktsetzung der Untersuchung geleitet durch spannende Projekte in den Regionen
- Modelldörfer Polle und Reileifzen mit dem Schwerpunkt „Beteiligung und Teilhabe an der Dorfentwicklung“
- Ergebnisse dienen der Fachöffentlichkeit und sollen auch den Probanden zur Verfügung stehen

- Sie und ihre Tätigkeit und ihre Beziehungen zu Personen stehen im Mittelpunkt der Befragung
- Ihre Daten werden vertraulich behandelt, nicht weitergegeben und in anonymisierter Form dargestellt. Dies bedeutet auch, dass nicht ihre Aussagen über Beziehungen rückverfolgt werden können. Strukturen und verallgemeinerbare Aussagen werden genutzt.
- Aufbau der Befragung besteht aus drei Teilen mit teils offenen und geschlossenen Fragen

1. Die Person - Daten, Entwicklung und Sicht der Dinge

1.1. Name

_____

1.2. Geschlecht

M ☐ W ☐

1.3. Wie alt sind Sie? Bitte nennen Sie uns Ihr Geburtsdatum.

_____

1.4. Wo wohnen Sie derzeit?

Wohnen Sie am Ort ..... ☐
in der (Samt)Gemeinde ..... ☐
im näheren Umfeld (<20 km) ..... ☐
im weiteren Umfeld (20-40 km) ..... ☐
ganz außerhalb (>40 km)? ..... ☐

1.5. Seit wann wohnen Sie im Ort?

_____

1.6. Haben Sie einmal woanders gelebt? Was prägt Sie aus der Zeit in ihrem Alltag noch heute?

_____

(Falls die Person derzeit nicht am Ort oder in der Gemeinde wohnt:)

1.7. Haben Sie früher einmal in Polle/Bodenwerder-Polle bzw. Reileifzen/Bevern gelebt?

Ja ☐ Nein ☐

1.8. Was ist ihr derzeitiger Familienstand?

Ledig…… ☐
Verheiratet…… ☐
In Partnerschaft…… ☐
Anzahl der Kinder…… ___
Anzahl der derzeit im Haushalt lebenden Kinder……___

1.9. Welche berufliche Tätigkeit führen Sie derzeit aus?

Selbstständige Tätigkeit…… ☐
Angestellte Tätigkeit…… ☐
Vollzeitbeschäftigung…… ☐
Teilzeitbeschäftigung…… ☐
Minijob/Honorartätigkeit…… ☐
Ausbildung…… ☐
Ruhestand…… ☐
Nicht erwerbstätig…… ☐

1.10. Welchen der folgenden höchsten Bildungsabschlüsse haben Sie erworben?

Hauptschulabschluss…… ☐
Realschulabschluss…… ☐
Fachabitur…… ☐
Abschluss an einer Hochschule/Universität…… ☐
Kein Abschluss…… ☐
Weiß nicht…… ☐

1.11. Welche Hobbies haben Sie? Bitte nennen Sie uns die zwei Wichtigsten.

a_____

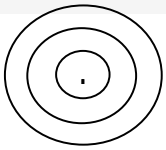
b_____

Vertrauensvolle Beziehungen der Personen

Einleitung:

- Nun wollen wir Sie zu ihren Beziehungen zu Personen aus ihrem Alltag und ihrer Tätigkeit im Dorf befragen.
- Wir haben eine Karte mitgebracht auf denen Sie mehrere Kreise und im Zentrum „ich“ sehen. Wir möchten Sie bitten, gleich, nachdem wir Ihnen eine Frage gestellt haben, diese auszufüllen.

1.12. „Hin und wieder besprechen die meisten Leute wichtige Angelegenheiten mit anderen. Wenn sie an die letzten 6 Monate zurückdenken: Mit wem haben Sie Dinge besprochen, die Ihnen wichtig waren?“



- Bitte schauen Sie nun auf die folgende Abbildung (Zielscheibe) an. (**Karte I)** ist zu erklären und die Aufgaben sind zu besprechen).

1.12.1. Bitte zeichnen die Personen, die Ihnen zu dieser Frage einfallen, auf die Karte ein. Bitte bezeichnen Sie sie mit Vornamen und Initiale des Nachnamens. Diese Bezeichnungen werden später anonymisiert und dienen nur der Nachvollziehbarkeit in der Analyse.
Interviewer: Parallel die Vornamen und Initialen LESBAR in Tabelle 2.13 eintragen,
Tabelle offen liegen lassen!

1.12.1.1. Nachfrage: Warum wurden die Personen so gruppiert, wie auf der Karte dargestellt?

(Sind es eher die sozialen Gruppen oder die örtliche Nähe oder die Zugehörigkeit zu Institutionen?)

_____

1.12.2. Bitte prüfen Sie, welche der rechts aufgeführten Verhältnisse auf die genannten Personen zutreffen. Markieren Sie die Personen entsprechend mit den passenden Buchstaben auf der Karte. (Mehrfachnennungen möglich)

- Er/Sie ist (auch) **A**rbeitskollege/in
- Er/Sie ist (auch) Teil meiner **F**amilie
- Er/Sie ist (auch) **V**ereinskollege/in
- Er/Sie ist (auch) **FR**eund/in/Vertraute/r
- Er/Sie ist (auch) **P**arteimitglied

Sonstiges P __: _____ **S**onstiges P __: _____

Sonstiges P __: _____ **S**onstiges P __: _____

Sonstiges P __: _____ **S**onstiges P __: _____

1.12.3. Wen der Personen auf der Karte kennt P1 [Name] näher [P2-P12]? Wen kennt P2 näher [P3-P12], P3 [P4-P12] … P11 [P12]

Name + Initiale		P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12
	P1											
	P2											
	P3											
	P4											
	P5											
	P6											
	P7											
	P8											
	P9											
	P10											
	P11											
	P12											

1.13. Wohnort und berufliche Tätigkeit der Personen

Wo wohnt die genannte Person?						**Seit wann wohnt XY dort?**					**Wissen Sie, was die Person beruflich macht?**
	Am Ort	**< 20 km**	**20-50 km**	**>50 km**		**Seit < 1 Jahr**	**Seit 1-5 Jahren**	**6-10 Jahren**	**Seit >10 Jahre**		
P1											
P 2											
P 3											
P 4											
P 5											
P 6											
P 7											
P 8											
P 9											
P 10											
P 11											
P 12											

Agenda für Berufliche Tätigkeiten:

- Ist die Person selbstständig? - > Akademiker **(SA)**
  - > Nichtakademiker **(S)**

- Beschäftigter/Angestellter? - > leitende Funktion **(BL)** (Abteilungsltg., Personalverantwortung)
  - > ohne leitende Funktion **(B)**
- In Ausbildung **(A),** nicht erwerbstätig **(N),** Ruhestand **(R),** Keine Ahnung **(?)**

2. Ehrenamt und Beteiligung der Personen

2.1. Entstehung und Nutzung der eigenen Ressourcen - Weltsicht und Handlungsorientierung

2.1.1. Warum engagieren Sie sich im Ort?

2.1.2. Können Sie sich daran erinnern wie es dazu kam, sich zu engagieren? Wie ist es dazu gekommen?

2.1.3. Gibt es mehrere Dinge bei denen Sie sich einbringen?

2.1.4. Wie sehen Sie Ihre Rolle in der Dorfgemeinschaft? (Bezüglich des Engagements – *erst später*)

2.1.5. Wie viel Zeit verwenden Sie für die Tätigkeiten insgesamt?

2.1.6. Ist der Zeitaufwand für Sie in Ordnung oder haben Sie das Gefühl, dass Sie die so verbrachte Zeit auch gerne anders nützen würden?

2.1.7. Worauf sind Sie besonders stolz in Ihrem Ort?

2.2. Vereinsarbeit

2.2.1. Bitte nennen Sie uns in welchem/n Verein/en Sie <u>aktives</u> Mitglied sind?

1. _____seit Jahr/Lebensphase? _____/_____
2. _____seit Jahr/Lebensphase? _____/_____
3. _____seit Jahr/Lebensphase? _____/_____
4. _____seit Jahr/Lebensphase? _____/_____

2.2.2. In welcher Funktion sind Sie in diesem/n/Verein/en tätig?

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

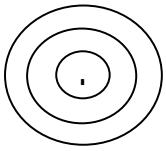
2.2.3. Was bringt Ihnen die Mitgliedschaft im Verein/Gremium?

_____

_____

- Bitte schauen Sie nun die **zweite <u>Karte</u>** an.

2.3. „Mit welchen Personen arbeiten Sie bisher bei ihrem Engagement für die Dorfgemeinschaft eng zusammen?“



2.3.1. Bitte zeichnen die Personen, die Ihnen zu dieser Frage einfallen, auf die Karte ein. Je enger Sie mit der Person zusammenarbeiten, desto näher positionieren Sie diese zum Zentrum „Ich“**.**
Interviewer: Parallel die Vornamen und Initialen LESBAR in Tabelle 2.13 eintragen – ***Tabelle offen liegen lassen!***

2.3.1.1. Nachfrage: Warum wurden die Personen so gruppiert, wie auf der Karte dargestellt?

(Sind es eher die sozialen Gruppen oder die örtliche Nähe oder die Zugehörigkeit zu Institutionen?)

_____

!Nur von neu genannten Personen!

2.3.2. Bitte prüfen Sie, welche der rechts aufgeführten Verhältnisse auf die genannten Personen zutreffen. Markieren Sie die Personen entsprechend mit den passenden Buchstaben auf der Karte. (Mehrfachnennungen möglich.) (Mehrfachnennungen möglich)

- Er/Sie ist (auch) **A**rbeitskollege/in
- Er/Sie ist (auch) Teil meiner **F**amilie
- Er/Sie ist (auch) **V**ereinskollege/in
- Er/Sie ist (auch) **FR**eund/in/Vertraute/r
- Er/Sie ist (auch) **P**arteimitglied

Sonstiges P __: _____ **S**onstiges P __: _____

Sonstiges P __: _____ **S**onstiges P __: _____

Sonstiges P __: _____ **S**onstiges P __: _____

2.3.3. Welche dieser Personen auf der Karte haben ihrerseits in ihren Aktivitäten im Dorf mehr miteinander zu tun? P1 [Name] mit [P2-P12]? P2 mit [P3-P12], P3 [P4-P12] … P11 [P12].

Name + Initiale		P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12
_____	P1											
_____	P2											
_____	P3											
_____	P4											
_____	P5											
_____	P6											
_____	P7											
_____	P8											
_____	P9											
_____	P10											
_____	P11											
_____	P12											

!Nur von neu genannten Personen!

2.4. Wohnort und berufliche Tätigkeit der neu genannten Personen

Wo wohnt die genannte Person?						**Seit wann wohnt XY dort?**					**Wissen Sie, was die Person beruflich macht?**
	Am Ort	**< 20 km**	**20-50 km**	**>50 km**		**Seit < 1 Jahr**	**Seit 1-5 Jahren**	**6-10 Jahren**	**Seit >10 Jahre**		
P1											
P 2											
P 3											
P 4											
P 5											
P 6											
P 7											
P 8											
P 9											
P 10											
P 11											
P 12											

Agenda für Berufliche Tätigkeiten:

- Ist die Person selbstständig? - > Akademiker **(SA)**
  - > Nichtakademiker **(S)**
- Beschäftigter/Angestellter? - > leitende Funktion **(BL)** (Abteilungsltg., Personalverantwortung)
  - > ohne leitende Funktion **(B)**
- In Ausbildung **(A),** nicht erwerbstätig **(N),** Ruhestand **(R),** Keine Ahnung **(?)**

2.5. (1) Worin bestand die Zusammenarbeit mit der Person?/ was hat die Person eingebracht?
(2) Wie kam es zu der Zusammenarbeit?
(3) Wie wichtig ist sie für das gemeinsame Engagement? 1 sehr wichtig 2 wichtig 3 weniger wichtig

Person 1: (_____) _____ _____

_____

Person 2: (_____) _____ _____

_____

Person 3: (_____) _____ _____

_____

Person 4: (_____) _____ _____

_____

Person 5: (_____) _____ _____

_____

Person 6: (_____) _____ _____

_____

Person 7: (_____) _____ _____

_____

Person 8: (_____) _____ _____

_____

Person 9: (_____) _____ _____

_____

Person 10: (_____) _____ _____

_____

Person 11: (_____) _____ _____

_____

Person 12: (_____) _____ _____

_____

2.6. Wie erleben Sie die Zusammenarbeit (im Dorf) insgesamt? (gemeinschaftlich/Einzelgruppen, Hilfsbereitschaft, wird viel getan?)

_____

2.7. Fragen zur Entwicklung des Netzwerkes und seiner Kohärenz und Stabilität

2.7.1. Gibt es Ereignisse/Erlebnisse (Debatten/Probleme), die für die Dorfgemeinschaft besonders prägend waren oder sind? Welche Rolle haben diese Ereignisse für Sie selbst und Ihr Engagement gespielt?

2.7.2. Können sich neu zugezogene Personen in die Dorfgemeinschaft gut integrieren? Was erleichtert es? Was sollte man tun?

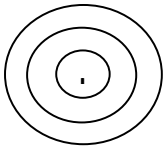
2.7.3. Was kann man als Dorf mit eigener Arbeit erreichen? Was bedarf es von außen? (Impuls, Geld)

2.7.4. Gibt es besondere Aktivitäten im Dorf, die für alle Bürger/Innen besonders wichtig sind? (Feste, Umzüge)

Die Modelldorfinitiative

2.8. „Wer war mit Ihnen zusammen an der Umsetzung der Modelldorfinitiative beteiligt?“

2.8.1. Bitte zeichnen die Personen, die Ihnen zu dieser Frage einfallen, auf die Karte ein. Je enger die Zusammenarbeit, desto näher positionieren Sie diese bitte zum Zentrum „Ich“.
*Interviewer: Parallel die Vornamen und Initialen LESBAR in Tabelle 2.13 eintragen – **Tabelle offen liegen lassen!***



2.8.1.1. Nachfrage: Warum wurden die Personen so gruppiert, wie auf der Karte dargestellt?
(Sind es eher Fähigkeiten, Projekte, die örtliche Nähe oder die Zugehörigkeit zu Institutionen?)

_____

<u>Nur von neu genannten Personen!</u>

2.8.2. Bitte prüfen Sie, welche der rechts aufgeführten Verhältnisse auf die genannten Personen zutreffen. Markieren Sie die Personen entsprechend mit den passenden Buchstaben auf der <u>Karte</u>. (Mehrfachnennungen möglich.) (Mehrfachnennungen möglich)

- Er/Sie ist (auch) **A**rbeitskollege/in
- Er/Sie ist (auch) Teil meiner **F**amilie
- Er/Sie ist (auch) **V**ereinskollege/in
- Er/Sie ist (auch) **FR**eund/in/Vertraute/r
- Er/Sie ist (auch) **P**arteimitglied

Sonstiges P __: _____ **S**onstiges P __: _____

Sonstiges P __: _____ **S**onstiges P __: _____

Sonstiges P __: _____ **S**onstiges P __: _____

2.8.3. Welche dieser Personen auf der Karte haben ihrerseits in der Modelldorfinitiative mehr miteinander zu tun? P1 [Name] mit [P2-P12]? P2 mit [P3-P12], P3 [P4-P12] … P11 [P12].

Name + Initiale		P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12
_____	P1											
_____	P2											
_____	P3											
_____	P4											
_____	P5											
_____	P6											
_____	P7											
_____	P8											
_____	P9											
_____	P10											
_____	P11											
_____	P12											

!Nur von neu genannten Personen!

2.9. Wohnort und berufliche Tätigkeit der neu genannten Personen

Wo wohnt die genannte Person?						**Seit wann wohnt XY dort?**					**Wissen Sie, was die Person beruflich macht?**
	Am Ort	**< 20 km**	**20-50 km**	**>50 km**		**Seit < 1 Jahr**	**Seit 1-5 Jahren**	**6-10 Jahren**	**Seit >10 Jahre**		
P1											
P 2											
P 3											
P 4											
P 5											
P 6											
P 7											
P 8											
P 9											
P 10											
P 11											
P 12											

- Ist die Person selbstständig? - > Akademiker **(SA)**
  - > Nichtakademiker **(S)**
- Beschäftigter/Angestellter? - > leitende Funktion **(BL)** (Abteilungsltg., Personalverantwortung)
  - > ohne leitende Funktion **(B)**
- In Ausbildung **(A),** nicht erwerbstätig **(N),** Ruhestand **(R),** Keine Ahnung **(?)**

2.10. (1) Worin bestand die Zusammenarbeit mit der Person?/ was hat die Person eingebracht?
(2) Wie kam es zu der Zusammenarbeit in der Modelldorfinitiative?
(3) Wie wichtig ist sie für das Projekt? 1 – sehr wichtig 2 – wichtig 3 – weniger wichtig

Person 1: (_____) _____ _____

_____

Person 2: (_____) _____ _____

_____

Person 3: (_____) _____ _____

_____

Person 4: (_____) _____ _____

_____

Person 5: (_____) _____ _____

_____

Person 6: (_____) _____ _____

_____

Person 7: (_____) _____ _____

_____

Person 8: (_____) _____ _____

_____

Person 9: (_____) _____ _____

_____

Person 10: (_____) _____ _____

_____

Person 11: (_____) _____ _____

_____

Person 12: (_____) _____ _____

_____

2.11. Einschätzungen zum Modellprozess

2.11.1. Was erwarten, was mit dem Modelldorfprojekt erreicht wird**?**

2.11.2. Wann haben Sie vom Modelldorfprozess zum ersten Mal Kenntnis genommen? Was waren Ihre ersten Gedanken**?**

2.11.3. Wer hatte die Idee an der Bewerbung zur Modelldorfinitiative teilzunehmen? Wer hatte die Projektidee?

2.11.4. Wie kam es zu der Entscheidung, sich an dem Wettbewerb zu beteiligen? Bitte erläutern Sie uns kurz, wie Sie vorgegangen sind bzw. wie Sie eigebunden waren.

2.11.5. Gab es unterschiedliche Vorstellungen (Kontroversen) über die Projektauswahl?

2.11.6. Wenn ja, haben Sie dann in der Umsetzung zusammengearbeitet?

2.11.7. Wäre das Projekt so oder ähnlich früher oder später auch ohne die Modelldorfinitiative entstanden?

2.11.8. Was waren die besonderen Herausforderungen oder Anforderungen, die sich durch die Modelldorfinitiative an die beteiligten gestellt hat**?**

2.11.9. Was glauben Sie, wie sich die gesammelten Erfahrungen auf die zukünftige Zusammenarbeit auswirken?

2.12. Wir würden gerne einige der von Ihnen genannten Personen weiter interviewen. Können Sie uns ihre Kontaktdaten nennen oder uns helfen, den Kontakt herzustellen?

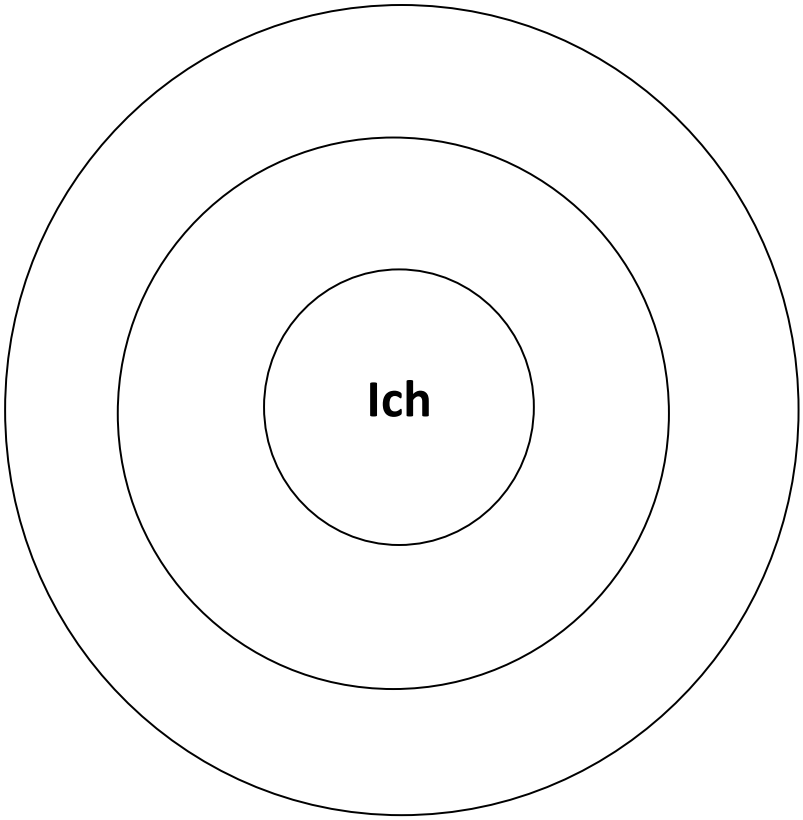
Befragung zum Engagement von Bürgerinnen und Bürgern in den Modelldörfern Polle und Reileifzen

Name der/s Befragten

_____

Frage 1:

„Hin und wieder besprechen die meisten Leute wichtige Angelegenheiten mit anderen. Wenn sie an die letzten 6 Monate zurückdenken: Mit wem haben Sie Dinge besprochen, die Ihnen wichtig waren?“



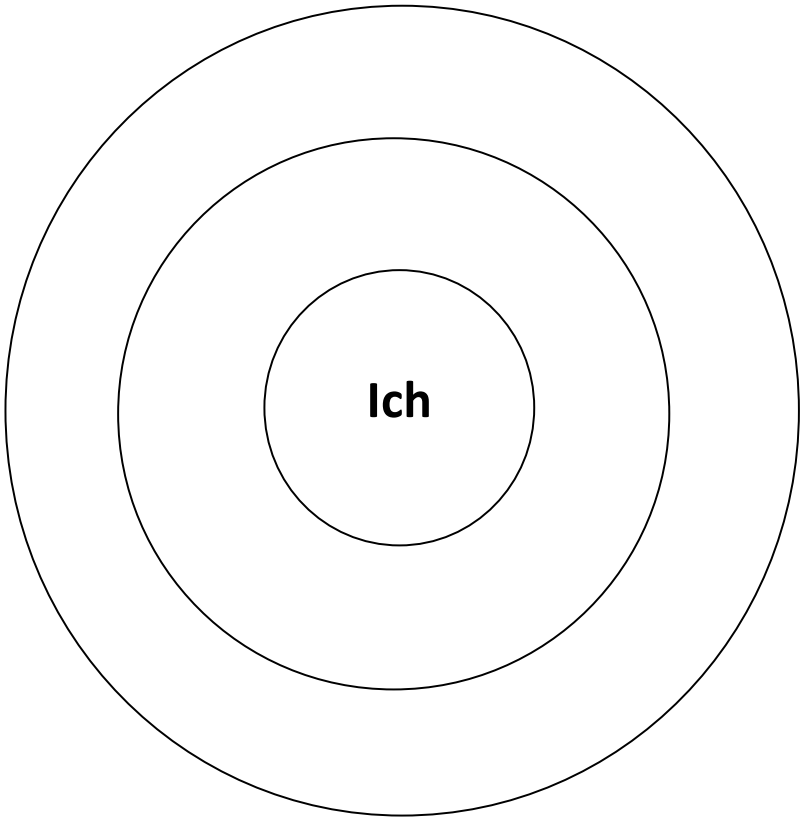
Aufgaben:

1. Bitte zeichnen Sie die Personen, die Ihnen zu dieser Frage einfallen, auf die Karte ein.
   Je näher bzw. enger Sie sich mit der Person selbst verbunden fühlen, desto näher positionieren Sie diese bitte zum Zentrum „Ich“.

2. Bitte prüfen Sie, welche der aufgeführten Verhältnisse auf die genannten Personen zutreffen.
   Markieren Sie die Personen entsprechend mit den passenden Buchstaben.
   (Mehrfachnennungen möglich.)

Frage 2:

Mit welchen Personen arbeiten Sie bisher in Ihrer Tätigkeit für die Dorfgemeinschaft zusammen?



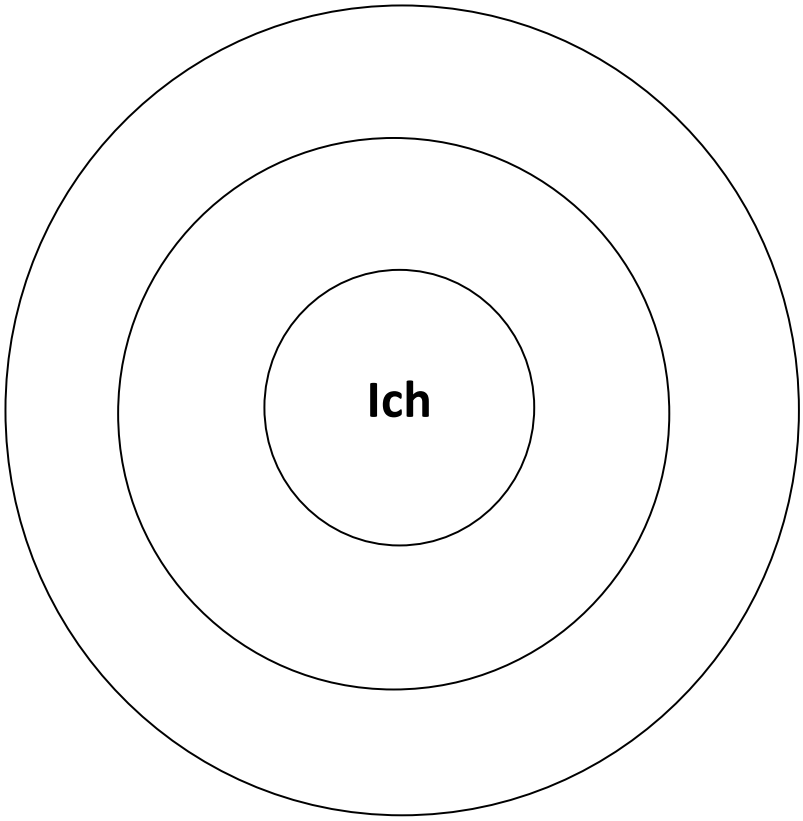
Aufgaben:

1. Bitte zeichnen die Personen, die Ihnen zu dieser Frage einfallen, auf die Karte ein.

   Je enger Sie mit der Person zusammengearbeitet haben, desto näher positionieren Sie diese bitte zum Zentrum „Ich“.

Frage 3:

Wer war mit Ihnen zusammen an der Umsetzung der Modelldorfinitiative beteiligt?



Aufgabe:

1. Bitte zeichnen Sie die Personen, die Ihnen zu dieser Frage einfallen, auf die Karte ein.

   Je mehr Sie im Projekt zusammenarbeiten, desto näher positionieren Sie diese bitte zum Zentrum „Ich“.

Für Aufgabe 23:

A - **A**rbeitskollege/In
F - Teil meiner **F**amilie
V - **V**ereinskollege/in
F - **FR**eund/in/Vertraute/r
P - **P**arteikollege/in
S - **S**onstiges

Thünen Report

Bereits in dieser Reihe erschienene Hefte – *Volumes already published in this series*

1	Claus Rösemann, Hans-Dieter Haenel, Ulrich Dämmgen, Eike Poddey, Annette Freibauer, Sebastian Wulf, Brigitte Eurich-Menden, Helmut Döhler, Carsten Schreiner, Beate Bauer und Bernhard Osterburg **Calculation of gaseous and particulate emissions from Germany agriculture 1990 - 2011** **Berechnung von gas- und partikelförmigen Emissionen aus der deutschen Landwirtschaft 1990 - 2011**
2	Walter Dirksmeyer und Katrin Fluck **Wirtschaftliche Bedeutung des Gartenbausektors in Deutschland** **2. überarbeitete Auflage**
3	Heike Kuhnert, Gesine Behrens, Ulrich Hamm, Henriette Müller, Hiltrud Nieberg, Jürn Sanders und Renate Strohm **Ausstiege aus dem ökologischen Landbau: Umfang – Gründe – Handlungsoptionen**
4	Peter Mehl **Agrarstrukturelle Wirkungen der Hofabgabeklausel – Zielerreichung und mögliche Folgen einer Abschaffung dieser Leistungsvoraussetzung in der Alterssicherung der Landwirte**
5	Bernhard Forstner und Andreas Tietz **Kapitalbeteiligung nichtlandwirtschaftlicher und überregional ausgerichteter Investoren an landwirtschaftlichen Unternehmen in Deutschland**
6	Janina Krug **Perspektiven ackerbaulicher Grenzstandorte in Nordostdeutschland – Übertragbarkeit extensiver Produktionssysteme überseeischer Trockenstandorte**
7	M. Liesebach, B. Degen, H. Grotehusmann, A. Janßen, M. Konnert, H.-M. Rau, R. Schirmer, D. Schneck, V. Schneck, W. Steiner, H. Wolf **Strategie zur mittel- und langfristigen Versorgung mit hochwertigem forstlichem Vermehrungsgut durch Züchtung in Deutschland**
8	Kurt-Jürgen Hülsbergen, Gerold Rahmann (Hrsg.) **Klimawirkungen und Nachhaltigkeit ökologischer und konventioneller Betriebssysteme - Untersuchungen in einem Netzwerk von Pilotbetrieben**
9	Holger Weimar und Dominik Jochem (Hrsg.) **Holzverwendung im Bauwesen – Eine Marktstudie im Rahmen der „Charta für Holz“**
10	Horst Gömann, Thomas de Witte, Günter Peter, Andreas Tietz **Auswirkungen der Biogaserzeugung auf die Landwirtschaft**
11	Bernhard Osterburg, Sebastian Rüter, Annette Freibauer, Thomas de Witte, Peter Elsasser, Stephanie Kätsch, Bettina Leischner, Hans Marten Paulsen, Joachim Rock, Norbert Röder, Jürn Sanders, Jörg Schweinle, Johanna Steuk, Heinz Stichnothe, Wolfgang Stümer, Johannes Welling, Anne Wolff **Handlungsoptionen für den Klimaschutz in der deutschen Agrar- und Forstwirtschaft**
12	Heinrich Becker und Andrea Moser **Jugend in ländlichen Räumen zwischen Bleiben und Abwandern – Lebenssituation und Zukunftspläne von Jugendlichen in sechs Regionen in Deutschland**
13	Bernhard Osterburg, Stephanie Kätsch und Anne Wolff **Szenarioanalysen zur Minderung von Treibhausgasemissionen der deutschen Landwirtschaft im Jahr 2050**

14	Philipp Adämmer, Martin T. Bohl und Ernst-Oliver von Ledebur **Die Bedeutung von Agrarterminmärkten als Absicherungsinstrument für die deutsche Landwirtschaft**
15	Simon Walther **Determinants of competitiveness of agriholdings and independent farms in Ukrainian arable production**
16	Nicole Wellbrock, Andreas Bolte et al. **Kohlenstoff- und Nährelementspeicherung von Waldflächen des forstlichen Umweltmonitorings (BZE) in Rheinland-Pfalz**
17	Hans-Dieter Haenel, Claus Rösemann, Ulrich Dämmgen, Eike Poddey, Annette Freibauer, Sebastian Wulf, Brigitte Eurich-Menden, Helmut Döhler, Carsten Schreiner, Beate Bauer und Bernhard Osterburg **Calculations of gaseous and particulate emissions from German agriculture 1990 - 2012** **Berechnung von gas- und partikelförmigen Emissionen aus der deutschen Landwirtschaft 1990 – 2012**
18	Patrick Küpper, Stefan Kundolf und Anne Margarian **Neue Beteiligungs- und Steuerungsprozesse in der ländlichen Entwicklung**

THÜNEN

Thünen Report 18

Herausgeber/Redaktionsanschrift

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Germany

www.ti.bund.de

ISBN 978-3-86576-126-2