

Dissertation

zum

Thema

**Schnittstellen des landesplanerischen Instruments
Regionalmanagement mit fachpolitischen und
kommunalpolitischen Instrumenten und Handlungsansätzen**

Verfasser: Matthias Dohse

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
an der
Fakultät für Angewandte Informatik
Universität Augsburg

vorgelegt von
Matthias Dohse

2007

Gutachter:

Prof. Dr. Konrad Goppel

Prof. Dr. Gerd Peyke

Tag der mündlichen Prüfung:

20.12.2007

Inhalt:	Seite
Inhalt	I
Abbildungsverzeichnis	VI
I. Einführung	1
1. <u>Problemstellung</u>	1
2. <u>Zielsetzung</u>	3
3. <u>Methodisches Vorgehen</u>	5
II. Konzeptioneller Rahmen	9
1. <u>Schnittstellen</u>	9
1.1. Klassifizierung von Schnittstellen	10
1.1.1. <u>Durch die Systematik des Regionalmanagements angelegte Schnittstellen</u>	11
1.1.2. <u>Projektbezogene Schnittstellen</u>	13
1.2. Einflussfaktoren von Schnittstellen	13
1.2.1. <u>Materielle Einflussfaktoren</u>	14
1.2.2. <u>Personelle Einflussfaktoren</u>	17
1.2.3. <u>Materielle und personelle Einflussfaktoren und deren Dimensionen zur Erfassung von Schnittstellen</u>	19
<i>1.2.3.1. Materielle und strukturelle Einflussfaktoren und Dimensionen von Schnittstellen</i>	20
<i>1.2.3.2. Personelle Einflussfaktoren und prozessuale Dimension von Schnittstellen</i>	21
1.3. Auswirkungen von Schnittstellen	22
1.3.1. <u>Grenzen</u>	23
1.3.2. <u>Fühlungsvorteile</u>	25
1.3.3. <u>Wechselwirkungen</u>	26
1.4. Schnittstellen und Komplexität	27
1.5. Schnittstellenmanagement	29

1.5.1. <u>Annäherung an das Management von Schnittstellenbeziehungen</u>	29
1.5.1.1. <i>Systemtheorie</i>	30
1.5.1.1.1. <i>Systemtheoretische Überlegungen</i>	31
1.5.1.1.2. <i>Systemtheoretisch orientierter Managementprozess</i>	32
1.5.1.1.3. <i>Schnittstellenmanagement und Systemtheorie</i>	33
1.5.1.2. <i>Transaktionskostenansatz</i>	33
1.5.1.2.1. <i>Faktorspezifität</i>	36
1.5.1.2.2. <i>Unsicherheit</i>	37
1.5.1.2.3. <i>Häufigkeit</i>	37
1.5.1.2.4. <i>Schnittstellenmanagement und Transaktionskostenansatz</i>	38
1.5.2. <u>Abwägung als Problemlösungsinstrument des Schnittstellenmanagements</u>	38
1.5.2.1. <i>Strukturmerkmale der Abwägung</i>	39
1.5.2.2. <i>Zusammenstellung des Abwägungsmaterials</i>	39
1.5.2.3. <i>Das Gewichten des Abwägungsmaterials</i>	40
1.5.2.3.1. <i>Die Bedeutung der Belange</i>	41
1.5.2.3.2. <i>Die Betroffenheit</i>	42
1.5.2.3.3. <i>Normative Bezugsrahmen</i>	43
1.5.2.4. <i>Abwägungsprozess</i>	43
1.5.2.5. <i>Abwägung und Regionalmanagement</i>	44
1.5.3. <u>Vereinbarungen als Instrumente des Schnittstellenmanagements</u>	45
2. <u>Das Verhältnis zwischen Raumordnung und Landesplanung und deren Schnittstellen zu benachbarten fachlichen Planungen</u>	46
3. <u>Regionalmanagement</u>	49
3.1. Strukturelle Einordnung	50
3.2. Charakteristik, Methodik, Zielsetzung und Funktion	51
3.3. Dualismus des Regionalmanagements	55
3.3.1. <u>Materiell-normative Dimension des Regionalmanagements</u>	56
3.3.2. <u>Operativ-instrumentell-strategische Dimension des Regionalmanagements</u>	58
3.4. Räumliche Bezugsebene des Regionalmanagements	59

3.5. Implementationsakteure des Regionalmanagements	60
3.6. Regionalmanagement und Schnittstellen	63
3.7. Regionalmanagement und Schnittstellen in der Praxis	64
4. <u>Kommunal- und fachpolitische Instrumente und Handlungsansätze zur Strukturentwicklung</u>	67
4.1. Strukturen der öffentlichen Verwaltung	68
4.2. Veränderte Rahmenbedingungen und ihre Auswirkungen auf das Regionalmanagement und die fach- und kommunalpolitischen Instrumente und Handlungsansätze	72
4.2.1. <u>Reaktionen der Raumordnung und Landesplanung</u>	72
4.2.2. <u>Reaktionen der Fachpolitiken</u>	74
4.3. Fach- und Kommunalpolitische Instrumente und Handlungsansätze	75
III. Schnittstellen des landesplanerischen Instruments Regionalmanagement mit fachpolitischen und kommunalpolitischen Instrumenten und Handlungsansätzen	77
1. <u>Befragung der Regionalmanagementinstitutionen</u>	77
1.1. Führungsvorteile	80
1.2. Wechselwirkungen	83
1.3. Grenzen	85
1.4. Schnittstellenprobleme	85
2. <u>Wirtschaftsförderung</u>	88
2.1. Begriffliche Abgrenzung von Wirtschaftsförderung	89
2.2. Rechtlicher Rahmen der Wirtschaftsförderung	90
2.3. Träger der Wirtschaftsförderung	91
2.4. Ziele und Aufgaben kommunaler Wirtschaftsförderung	91
2.4.1. <u>Akquisition von Unternehmen</u>	92
2.4.2. <u>Bestandspflege von Unternehmen</u>	93
2.5. Instrumente der kommunalen Wirtschaftsförderung	93
2.6. Neue Aufgabenfelder der kommunalen Wirtschaftsentwicklung	96

2.7. Wandel der kommunalen Wirtschaftsförderung	97
2.8. Kommunale Wirtschaftsförderung und Regionalmanagement	98
2.9. Beispiele	101
2.9.1. <u>Die Region Hesselberg</u>	102
2.9.2. <u>Brückenallianz Bayern-Böhmen-Sachsen</u>	106
2.9.3. <u>Die Region HochFranken</u>	109
3. <u>Ländliche Entwicklung</u>	115
3.1. Handlungsfelder der Ländlichen Entwicklung	116
3.2. Ländliche Räume	118
3.3. Trägerschaft und Zuständigkeiten der Ländlichen Entwicklung in Bayern	119
3.4. Landesentwicklung und Ländliche Entwicklung	120
3.5. Regionalmanagement und Ländliche Entwicklung	123
3.6. Das Beispiel der Region Neumarkt i. d. Oberpfalz	131
4. <u>Tourismus</u>	136
4.1. Begriffliche Abgrenzung	137
4.2. Tourismus als politisches Handlungsfeld	137
4.3. Träger des Tourismus	139
4.4. Zielsetzung der Fremdenverkehrspolitik	142
4.5. Instrumente der Fremdenverkehrspolitik	142
4.6. Ströme auf regionaler Ebene des Tourismus	143
4.7. Regionalmanagement und Fremdenverkehr	144
4.8. Beispiele	145
4.8.1. <u>Regionalmanagement des Kuratoriums HochFranken</u>	145
4.8.2. <u>Regionalmanagement des Landkreises Kronach</u>	150
5. <u>Ausgewählte Beispiele einzelner Regionalmanagementinitiativen</u>	153
5.1. Zukunftswerkstatt Oberfranken	153
5.2. Regionalmanagement Waldsassen	156
5.3. Regionalmanagement Initiativkreis Tirschenreuth	158
6. <u>Bewertung und Ableitung von Maßnahmen des Schnittstellenmanagements</u>	161

IV. Anhang	VII
1. Befragung der Regionalmanagementinitiativen	VII
2. Experteninterviews	XII
Literatur	XIV
Abkürzungsverzeichnis	XXV

Abbildungsverzeichnis:

Abbildung		Seite
Abb. 1	Auswirkungen von Schnittstellen	23
Abb. 2	Grenzen von Schnittstellen	24
Abb. 3	Fühlungsvorteile von Schnittstellen	26
Abb. 4	Wechselwirkungen von Schnittstellen	27
Abb. 5	Komplexität und Schnittstellen	28
Abb. 6	Dualismus des Regionalmanagements	56
Abb. 7	Kompetenzfelder des Regionalmanagements	57
Abb. 8	Verwaltungsgliederungsplan	70
Abb. 9	Trennung von Fach- und Ressourcenverantwortung	71
Abb. 10	Tourismus als politisches Handlungsfeld	138

Kapitel I : Einführung

1. Problemstellung

Geschichtliche Ereignisse wie die Wiedervereinigung, die Bildung der Europäischen Union und die Öffnung der Grenzen nach Osten, aber auch sozioökonomische Einflussfaktoren wie beispielsweise Globalisierung, Liberalisierung der Märkte und Deregulierung verändern seit Anfang der 80er Jahre die landesplanerischen Rahmenbedingungen grundlegend. Für die querschnittsorientierte Raumordnung und Landesplanung und ihre Planungsprozesse bedeutet dies eine besondere Herausforderung. Es bildete sich ein neues Paradigma der Raumordnung und Landesplanung heraus, das als durchgängiges Anliegen nicht nur den Anspruch hat, zu konzipieren, sondern sich die Handlung und Verwirklichung selbst zu Eigen zu machen.

In diesem Zusammenhang sind in der Raumordnung und Landesplanung eine Reihe so genannter weicher Planungsinstrumente entstanden. Regionale Entwicklungskonzepte, Teilraumgutachten, grenzüberschreitende Entwicklungskonzepte, Regionalmarketing sowie das landesplanerische Instrument Regionalmanagement bilden, neben den klassischen Instrumenten, ein umfangreiches Instrumentarium, um den gewandelten Herausforderungen gerecht zu werden und die Wettbewerbsfähigkeit der Räume zu sichern.

Der Einfluss dieses Paradigmas erstreckt sich auf alle raumbezogenen Ebenen. Er betrifft sowohl örtliche und fachliche als auch überörtliche Bereiche.

Damit werden neben der querschnittsorientierten und überörtlichen Landesentwicklung auch die kommunalpolitischen Entwicklungsinstrumente mit ortsbezogenem querschnittsorientierten Anspruch sowie die Fachplanungen mit sektoraler örtlicher und überörtlicher Ausrichtung im Sinne dieses Paradigmas tätig.

Durch das Wirken der raumordnerischen, kommunalen sowie der fachlichen Strukturentwicklungsinstrumente und deren Handlungsansätzen im Sinne des selben Paradigmas entstehen zwangsläufig Überschneidungen. Es stellt sich fachlich die Frage nach den Schnittstellen und deren möglichen Auflösung. Im Sinne seiner funktionalen Komponente wirkt das neue Paradigma dabei nicht nur unmittelbar auf kommunale und fachliche Planungs- und Entscheidungsträger ein, sondern wurde in diesen Kompetenzbereichen zu einen eigenständigen neuen

Managementprinzip der öffentlichen Verwaltung. Bei genauerer Betrachtung und Evaluierung drängt sich eine vertiefende Untersuchung zu folgenden Aspekten auf:

- Welchen Schnittstellen sieht sich das Regionalmanagement ausgesetzt?
- Welche Bedeutung ist diesen Schnittstellen beizumessen?
- Sind die Schnittstellen zwischen den Planungsebenen in Wert zu setzen?
- In welcher Form ist eine Inwertsetzung der Schnittstellen möglich?
- Inwieweit führen die Schnittstellen zu Relativierungen und Begrenzungen des Regionalmanagements?
- Lassen sich diese Relativierungen ausräumen oder zumindest mindern?

Es ist ferner die Rolle des landesplanerischen Instruments Regionalmanagement als Schnittstellenplattform zu hinterfragen sowie der Anspruch, den das Regionalmanagement an die Fachpolitiken richten vermag.

2. Zielsetzung

Ziel der Arbeit soll die Untersuchung des landesplanerischen Instruments Regionalmanagement hinsichtlich der Schnittstellen zu fachpolitischen und kommunalpolitischen Instrumenten und Handlungsfeldern sein. Zunächst sollen die Schnittstellen definiert sowie deren Charakteristik systematisiert und kategorisiert werden. Die Auslegung bezüglich der Identifikation von Schnittstellen soll breit angelegt werden, da eine Fixierung auf das intendierte Forschungsziel zu vermeiden war.¹ Folgende Fragenkomplexe sollen im Rahmen des Themas bearbeitet werden:

- Was sind Schnittstellen? Gibt es eine allgemeingültige Systematik?
- Welche Rolle spielt das Regionalmanagement für die Strukturentwicklung von Regionen?
- Welches Verhältnis besteht zwischen Regionalmanagement und den fach- sowie kommunalpolitischen Instrumenten und Handlungsfeldern?
- Welche Problematik und welcher Nutzen ergeben sich aus der Verbindung der fach- und kommunalpolitischen Instrumente und Handlungsfeldern mit dem Regionalmanagement?
- Welche Modelle ergeben sich zur Lösung von Schnittstellenproblemen?

Zielsetzung:

Es soll der Frage nachgegangen werden, ob das Regionalmanagement das geeignete Instrument ist, Schnittstellen zu den fach- und kommunalpolitischen Instrumenten und deren Handlungsfeldern zu organisieren, und dadurch in einem übergeordneten Kontext die Regionalentwicklung maßgeblich aktiv mitzubestimmen sowie den Fachpolitiken bei der Umsetzung ihrer Anliegen behilflich zu sein. Mögliche Aufgaben, des Regionalmanagements als Koordinierungsinstrument sollen dabei besondere Beachtung finden. Spannungsfelder und Grenzen sollen in der Schnittstellendiskussion gleichermaßen behandelt werden wie Führungsvorteile, Wechselwirkungen und Perspektiven.

Gegenstand der Untersuchung sollen „best practices“ unterschiedlicher Regionalmanagementansätze sein. Dabei wird der Frage nachgegangen, welche Leistungen die einzelnen Re-

¹ Vgl.: Bortz, J., Döring, N., Forschungsmethoden und Evaluation, Berlin-Heidelberg-New York 1995, S. 97

gionalmanagementprojekte im Hinblick auf Ihre Konnektivität² zu kommunal- und fachpolitischen Strukturentwicklungsmaßnahmen übernehmen können.

Ausgehend von der Schnittstellen-Diskussion will insbesondere der perspektivische Ausblick Anregungen zur zukünftigen Positionierung des Regionalmanagements hinsichtlich seiner Anwendung bei fach- und kommunalpolitischen Umsetzungsprozessen geben.

Neben den Perspektiven soll hierbei auch auf die Grenzen einer Umsetzung der fach- und kommunalpolitischen Strukturentwicklungsmaßnahmen durch das Regionalmanagement eingegangen werden.

² Konnektivität soll im Sinne der vorliegenden Arbeit als Ausmaß der Verbindung oder Verbindungsdichte verstanden werden.

3. Methodisches Vorgehen

Die Erfahrungen der qualitativen Sozialforschung³ bilden den Rahmen des methodischen Vorgehens der Arbeit. Dies begründet sich aus der Prozesshaftigkeit der Regionalmanagementprojekte, aus der Komplexität ihrer Beteiligungsstrukturen sowie aus der fehlenden quantitativen und direkten Messbarkeit⁴ der Wirkungen und Einfluss nehmenden Größen.

Die Arbeit versucht ohne Hypothese ex ante im Sinne offener Forschungsziele⁵ die Wirkungszusammenhänge zwischen dem Instrument Regionalmanagement und den kommunal- bzw. fachpolitischen Handlungsansätzen und Instrumenten in qualitativer Betrachtung zu erkennen, zu beschreiben und zu qualifizieren.

Drei Ansätze erreichen dabei besondere Bedeutung:

- Teilnehmende Beobachtung⁶
- Experiment⁷
- Fallstudie⁸

Das Ziel ist zunächst eine interpretierende Beschreibung und nicht die theoretische Erklärung der auftretenden Prozesse. Der Autor der vorliegenden Arbeit ist selbst als Regionalmanager

³ Vgl.: Bortz, J., Döring, N., Forschungsmethoden und Evaluation, Berlin-Heidelberg-New York 1995; Denzin, N.,K., Lincoln, Y., S., The sage handbook of qualitative research – Third edition, Thousand Oaks, London, New Delhi, 2005

Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991;

Popper, K., R., Logik der Forschung, Tübingen 1984

⁴ Vgl.: Kraus, W., Qualitative Evaluationsforschung, in: Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991, S. 412f.

⁵ Pohl, J., Qualitative Verfahren, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998, S. 99, Mit dem Prozess des Herausarbeitens der Struktur, verändert sich der Forschungsgegenstand notwendigerweise. Damit hängt auch zusammen, dass die Definition des Objektes nicht am Anfang sondern am Ende des Forschungsprozesses steht.

⁶ Vgl.: Legewie, H., Feldforschung und teilnehmende Beobachtung, in: Kleining, G., Das qualitative Experiment, in: Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991, S.191ff. Hier geht es vor allem um die Teilnahme an den Zusammenhängen der Beforschten.

⁷ Vgl.: Kleining, G., Das qualitative Experiment, in: Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991, S. 264f. „Qualitative Experimente erkunden komplexe Zusammenhänge“. ...,Der Einsatz von Techniken wird geleitet von Such- und Findestrategien, Exploration ist ein Prozess. Handlungsstrategien sind *Maximierung/Minimierung*, also das Aufsuchen und Erforschen von extremen Haltungen, Einstellungen, Situationen, Bedingungen, *Testen der Grenzen*, also das An-den-Rand-des-Möglichen-Gehen, das Eben-noch-Erreichbare-Prüfen und *Adaption* als Zielvorstellung des Forschungsprozesses.“

⁸ Vgl.: Hildenbrand, B., Fallrekonstruktive Forschung, in: Kleining, G., Das qualitative Experiment, in: Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991, S. 256ff.

im Rahmen des Regionalmanagementprojektes HochFranken tätig gewesen. Bei derartiger begleitender Forschung nimmt das aktive Teilnehmen und Experiment einen entsprechenden Stellenwert ein.

Das empirische Vorgehen unterteilt sich in drei Schritte. Der erste Schritt bestand in der Analyse der vorhandenen Literatur. Hierzu wurden Fachliteratur, Fachzeitschriften, Aufsatzsammlungen, Zeitungen, Redemanuskripten, veröffentlicht und unveröffentlichten Redemanuskripte, Internet, u.a. herangezogen. Die Ergebnisse waren vor allem im konzeptionellen Rahmen der Arbeit einschlägig.

Den zweiten Schritt der Literaturanalyse betraf die Auseinandersetzung mit der relevanten Fachliteratur zu den fach- und kommunalpolitischen Handlungsfeldern sowie zum Regionalmanagement.

Ferner wurden die internen Schriften, Sitzungsprotokolle, Briefwechsel und Konzepte von verschiedenen bayerischen Regionalmanagementprojekten aufgearbeitet.

In einem dritten Schritt wurden zwei Befragungen auf der Grundlage der bereits gewonnenen Ergebnisse durchgeführt. Die Gesprächspartner wurden dabei so ausgewählt, dass es sich möglichst um mehrdimensionale Akteure handelte, die aufgrund ihres Engagements oder ihrer Beteiligung an regionalen Projekten mit einem Regionalmanagement in Verbindung zu bringen waren.

Eine erste schriftliche Befragung umfasste rund 30 Regionalmanagementinitiativen aus dem gesamten deutschen Bundesgebiet.⁹

Die zweite Befragung wurde in Form qualitativer und grundsätzlich ergebnisoffener¹⁰ Experteninterviews¹¹ durchgeführt, die individuell auf einzelne Projekte, die im Rahmen der Regionalmanagements umgesetzt wurden, Bezug nahmen.¹² Um ein hohes Maß an Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wurden die Experteninterviews nur mit Vertretern bayerischer Regionalmanagements absolviert.

⁹ Siehe Anlage Fragebogen 1

¹⁰ Vgl.: Bortz, J., Döring, N., Forschungsmethoden und Evaluation, Berlin-Heidelberg-New York 1995, S. 283

¹¹ Vgl.: Hopf, Ch., Qualitative Interviews in der Sozialforschung, Ein Überblick, in: Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991, S. 178-182; Anwendung fanden Methoden von teilstandardisierten, problemzentrierten, narrativen und diskursiven Interviews

¹² siehe Anlage, Vorstrukturierung der Interviews

Um die Umsetzung der einzelnen Projekte und deren Wirkungen beurteilen zu können, war es nahe liegend, diese Gespräche mit Experten zu führen, die aus praktischer Sicht einen entsprechenden Erfahrungsschatz aufweisen.

Im Rahmen dieser Gespräche fand die idiographische Methode Anwendung.¹³ Die auf induktivem¹⁴ Weg gewonnenen Ergebnisse waren Kernelemente der Schnittstellenbewertung.

Ein weiterer großer Teil der Informationen, die zur Beurteilung der Zusammenhänge zwischen dem Instrument Regionalmanagement und den kommunal- bzw. fachpolitischen Handlungsansätzen notwendig waren, wurde aus der teilnehmenden Beobachtung gewonnen, die sich auf die Geschäftsführertätigkeit des Autors bei der Regionalentwicklungsinitiative Kuratorium HochFranken e.V. stützte. Darüber hinaus war der Autor als Regionalmanager tätig und im Rahmen dessen für die Umsetzung mehrerer Projekte mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen verantwortlich.

Der Autor nahm außerdem an Workshops, Expertengesprächen und zahlreichen informellen Gesprächen zu diesem Themenkomplex teil.

Die Ergebnisse der qualitativen Befragung, der geführten Expertengespräche und der teilnehmenden qualitativen Beobachtung sowie aktiven Mitarbeit kamen im Wesentlichen im Hauptteil der Arbeit zum Tragen. Dies liegt darin begründet, dass zwar Literatur zur allgemeinen Auseinandersetzung mit den fach- und kommunalpolitischen Instrumenten und zum landesplanerischen Instrument Regionalmanagement vorhanden ist, diese sich aber weder auf die thematische Ausrichtung der Arbeit noch auf Interaktionsbeziehungen zwischen den Instrumenten bezieht. Hinzu kommt die Tatsache, dass Regionalmanagement in unterschiedlichen Regionen unterschiedlich verstanden wird und bisher keine einheitliche Auffassung über das landesplanerische Instrument besteht. Die Erfahrungsrealität der handelnden Regionalmana-

¹³ Vgl.: Bortz, J., Döring, N., Forschungsmethoden und Evaluation, Berlin-Heidelberg-New York 1995, S. 274-275

¹⁴ Bortz und Döring (Bortz, J., Döring, N., Forschungsmethoden und Evaluation, Berlin-Heidelberg-New York 1995, S. 275f.) weisen hinsichtlich des Induktionsschlusses auf einen gravierenden Mangel hin, nämlich die Unsicherheit über die Richtigkeit der Ergebnisse. Dies ist ein systemimmanentes Problem, da induktive Schlüsse immer die Basis des konkret Beobachtbaren und logisch Eindeutigen verlassen. Bewusst wurde jedoch in der Arbeit der induktive Weg gewählt, da sie für die vorliegende Zielsetzung als angemessene Untersuchungsmethode identifiziert wurde. Aufgrund der vorhandenen Literatur konnte nicht auf redundantes Wissen im Sinne einer deduktiven, wahrheitskonservativen Schlussfindung zurückgegriffen werden. Unter pragmatischen Gesichtspunkten kann auch durchaus die Behauptung getroffen werden, dass in der Vergangenheit grundsätzlich auf Grundlage eines induktiven Erkenntnisgewinns korrekte Voraussagen möglich waren. (Vgl.: Bortz, J., Döring, N., Forschungsmethoden und Evaluation, Berlin-Heidelberg-New York 1995, S. 276); Vgl.: Popper, K., R., Logik der Forschung, Tübingen 1984; S.3ff.

ger ist ein unverzichtbarer Erfahrungsschatz, dessen Einbezug in die wissenschaftliche Auseinandersetzung deshalb unerlässlich ist.

II. Konzeptioneller Rahmen

1. Schnittstellen

„Es ist eine Grunderkenntnis der modernen Innovationsforschung, dass erfolgreiche Innovationen vor allem an den Schnittstellen stattfinden. Sei es nun die Gentechnologie als synoptische Leistung von Medizin, Biochemie und High-Tech, die Verschmelzung von Home Entertainment und Computer-Hardware oder der Trend zum „Personal Selling“ als wirksames Mittel gegen den Discount-Boom. Wichtige Neuerungen finden im „Dazwischen“ statt.“¹⁵ Die Raumordnung und Landesplanung hat mit dem Regionalmanagement ein Instrument geschaffen, das eben in diesem „Dazwischen“ angelegt ist, komplexe Beteiligungsstrukturen sortiert und zusammenführt sowie kommunal- und fachpolitische Bereiche miteinander verbindet.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit, die die Schnittstellen zwischen dem landesplanerischem Instrument Regionalmanagement und dem fachpolitischen wie auch kommunalpolitischen Instrumenten beziehungsweise ihren Handlungsansätzen beleuchtet, muss zu allererst der Frage nachgegangen werden, was unter Schnittstellen zu verstehen ist und in welchem raumordnerischen und landesplanerischen Kontext diese stehen.

Als Schnittstellen werden grundsätzlich jene Teile eines Systems verstanden, die dem Austausch von Informationen, Energie oder Materie mit anderen Systemen dienen. Populär wurden Schnittstellen und deren Begrifflichkeit in der Datenverarbeitung. Demnach sind Schnittstellen Verbindungsstellen, die für einen Informationsaustausch zwischen informationsverarbeitenden Systemen oder ihren Komponenten sorgen. Die Schnittstelle eines Systems vereint alle relevanten Größen und Informationen, die für die Verwendung des Systems wichtig sind. Hinsichtlich der Kompatibilität zwischen miteinander zu verbindenden Systemen zur Datenerfassung, -verarbeitung, -speicherung und -ausgabe übt sie maßgebliche Funktion aus.¹⁶ Aus dieser Definition, die allgemein auf unterschiedliche Systeme übertragbar erscheint, geht hervor, dass die Interaktionsbeziehung zwischen zwei Systemen der Inbegriff von Schnittstellen ist. Bezogen auf die vorliegende Arbeit ergeben sich zwar Interaktionen zu

¹⁵ Herrmann, C., Moeller, G., Die Innovation der Innovationen, FAZ – 03.05.04, Nr. 102, Frankfurt 2004, S. 23

¹⁶ Brockhaus GmbH (Hrsg.), Brockhaus – Die Enzyklopädie: in 24 Bänden, 20., überarbeitete und aktualisierte Auflage, Leipzig, Mannheim 1998, S. 419

Kernprozessen hinsichtlich des Inhalts von Schnittstellen, begründen aber keine Grenzen¹⁷. Es wird darauf hingewiesen, dass zwar der Begriff Schnittstellen in der vorliegenden Arbeit verwendet wird, aber anders als in obiger Definition verstanden werden muss. Lediglich von Berührungspunkten, die Interaktion begründen, zu sprechen, würde eine zu enge materielle Sichtweise bedeuten und der umfassenden Thematik der in diesem Zusammenhang ebenfalls zu untersuchenden Schnittstellenauswirkungen wie beispielsweise die Führungsvorteile, Grenzen und Wechselwirkungen nicht gerecht werden. Übertragen auf die Raumwissenschaft sind Schnittstellen in dieser Arbeit eher im Sinne von Überschneidungen zu verstehen, ähnlich wie in der Mathematik die Schnittmenge.

Eine Schnittmenge zweier Mengen A und B ist die Menge aller Elemente, die gleichzeitig zu A und B gehören.¹⁸

Dabei definiert sich die Schnittmenge vorerst nach den Gemeinsamkeiten oder der mathematischen Gleichheit beider Bereiche. Bei Schnittstellen zwischen der Raumordnung und Landesplanung und fachlichen sektoralen Handlungsfeldern kann aufgrund der fehlenden Vergleichbarkeit der Inhalte nicht von mathematischer Gleichheit gesprochen werden, durchaus aber von Schnittstellen. Sie orientieren sich an der materiellen Nähe, den gleichen Zielsetzungen oder Ressourcen der sich schneidenden Bereiche. Die Schwierigkeiten der definitorischen Abgrenzung beziehungsweise des Erkennens der Schnittmenge im Einzelfall und damit des Erfassens der Gemeinsamkeiten zweier Mengen begründet sich aus der fehlenden Eindeutigkeit der zu vergleichenden Inhalte. Es ist deshalb der Anspruch der Arbeit die potenziellen Gemeinsamkeiten zwischen Regionalmanagement und benachbarten sektoralen Fachbereichen aufzuzeigen und zu systematisieren.

1.1. Klassifizierung von Schnittstellen

Grundsätzlich sind für das mögliche Zustandekommen von Schnittstellen zwischen den verschiedenen Fachbereichen strukturelle Ähnlichkeiten, inhaltliche Verwandtschaften, gleiche Ziele und Absichten verantwortlich. Zudem spielen Prozesse und die handelnden Akteure, die die Interaktionen an den Schnittstellen der Handlungsfelder bestimmen eine tragende Rolle.

¹⁷ Vgl.: Unten S. 23f.

¹⁸ Reinhardt, F., Soeder, H., dtv-Atlas zur Mathematik, München 1990, S. 24

Nach Untersuchung einer Reihe praktischer Beispiele¹⁹ ließen sich zwei grundsätzliche Arten und einschlägige Einflussfaktoren von Schnittstellen erkennen.

Zum einen handelt es sich dabei um Schnittstellen, die aufgrund der Systematik des Regionalmanagements bereits angelegt sind, zum anderen um Schnittstellen, die aufgrund der Durchführung von Regionalmanagementprojekten entstehen.

1.1.1. Durch die Systematik des Regionalmanagements angelegte Schnittstellen

Im Falle der Raumordnung und Landesplanung sind die inhaltlichen Schnittstellen zu den Fachplanungen durch ihr Selbstverständnis bereits angelegt. So ist die Querschnittsorientierung, Legitimation und Aufgabe der Raumordnung und Landesplanung und zeichnet damit für die Entstehung von fachlichen Verflechtungen verantwortlich.

Regionalmanagement als Instrument der Landesplanung verfolgt unter anderem als Hauptaufgaben²⁰ :

Unter Einbindung aller relevanten Gruppen und Kräfte eines Teilraumes zielführende Projekte aus der Gesamtpalette von ökonomischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Aufgabenstellungen im engsten Kontakt mit den politisch und fachlichen Verantwortlichen vor Ort umzusetzen.²¹

Diese Intentionen belegen deutlich auch beim Regionalmanagement die Querschnittsorientierung. Fachliche Verflechtungen können somit aufgrund der Systematik des Regionalmanagements zu Schnittstellen führen.

Schnittstellen, die bereits aufgrund der Regionalmanagement-Systematik angelegt sind, sind grundsätzlich durch strukturelle, inhaltliche oder methodische Nähe der zu untersuchenden Instrumente und Handlungsfelder gekennzeichnet. Dabei sind generell zwei Verflechtungsbereiche von besonderer Bedeutung:

Inhaltliche Verflechtungen:

Diese ergeben sich aus den Entwicklungszielen der Regionalmanagements, die beispielsweise in den Satzungen der Regionalmanagement-Institutionen oder den Handlungskonzepten der Regionalmanagements verankert sind. Inhaltliche Verflechtungen entstehen im Allgemeinen

¹⁹ Vgl.: Befragung der Regionalmanagementinitiativen, Eigene Erhebung 2004

²⁰ Vgl.: Unten S. 54f.

²¹ Vgl.: www.stmwivt.bayern.de/landesentwicklung/bereiche/instrume/manage/manageme.htm

aus der existenziellen Grundlage der Regionalmanagements heraus – dem Grund warum ein Regionalmanagement überhaupt in einer Region implementiert wurde. Ist ein Regionalmanagement beispielsweise entstanden um einer hohen Arbeitslosigkeit im Raum Abhilfe zu schaffen, beinhaltet diese Zielvorgabe bereits die inhaltlichen Verflechtungen und Abstimmungen zur Wirtschaftsförderung.

Entscheidend ist darüber hinaus die Grundkonzeption und Philosophie der benachbarten Bereiche. So handelt es sich bei den untersuchten Schnittstellenbeziehungen, die durch die befragten Akteure²² des Regionalmanagements identifiziert werden konnten, um sektorale Fachbereiche, die sich mit der Entwicklung von ganzen Räumen oder mindestens mit der Entwicklung fachlicher Teilaspekten von Räumen beschäftigen. Die Grundkonzeption der räumlichen Entwicklung kann demnach potenzielle Schnittstellen zu allen Fachbereichen, die über eine ähnliche Absicht verfügen, hervorrufen.

Organisatorische, strukturelle Verflechtungen:

Strukturelle Ähnlichkeiten, methodische Verwandtschaften oder organisatorische Verflechtungen, wie beispielsweise die gemeinsame Nutzung von Ressourcen, bestimmen das Ausmaß und die Struktur der Schnittstelle zwischen Regionalmanagement und den zu untersuchenden Handlungsfeldern. Artverwandtschaften zwischen Regionalmanagement und den Fachbereichen, gleiche Handlungs- und Institutionalisierungsformen sowie ein sich entsprechender räumlicher Bezugsrahmen²³, begründen eine gemeinsame Struktur im weitesten Sinne. Die jeweilige Struktur von Instrumenten und Handlungsfeldern bedingt vielfältige Möglichkeiten von Schnittstellenbeziehungen. Beispielsweise kann es entscheidend sein, wo ein Regionalmanagement verortet ist. Ist die Regionalmanagement-Institution beispielsweise in einem Landratsamt neben Fachbereichen wie Wirtschaftsförderung, Tourismus, etc. mit seinem Büro vor Ort, wird es eher in dieser Verwaltungsstruktur befördert und hat leichteren Zugang zu den Fachbereichen und kommunalen Entscheidungsstrukturen, die ebenfalls dort angesiedelt sind. Darüber hinaus besteht in diesen Fällen meist die Nutzung gleicher Ressourcen – wie beispielsweise Personal -, die zusätzliche Nähe schafft.

Durch die Systematik des Regionalmanagements veranlagte Schnittstellen sind auf einen dauerhaften – die Umsetzung einzelner Projekte überdauernden – Austausch angelegt, weil sie an

²² Dies ging aus der Befragung der Regionalmanagementinitiativen als zusätzliches Ergebnis hervor

²³ Dahinter steht die Frage des räumlichen Verantwortungsbereichs. Ein Regionalmanagement, das beispielsweise für drei Kreise zuständig ist, hat einen anderen Wirkungsbereich als eine Wirtschaftsförderung auf Landkreisebene.

mittel- bzw. langfristige Entwicklungsziele geknüpft sind. Die Dauer der Schnittstelle ist zeitlich unbefristet und grundsätzlich offen. Organisiert sind diese Schnittstellen in Form eines regelmäßigen Informationsaustausches wie beispielsweise Arbeitsgruppen.

1.1.2. Projektbezogene Schnittstellen

Als projektbezogene Schnittstellen werden jene Schnittstellen verstanden, die im Rahmen eines Regionalmanagements bei der Umsetzung von konkreten Projekten zu Überschneidungen mit den Fachplanungen führen. Begründet werden diese durch die Handlungskonzepte der einzelnen Regionalmanagements, die die konkreten umzusetzenden Maßnahmen beinhalten. Projektbezogene Schnittstellen sind sektoral und von einer bestimmten Laufzeit konkreter Projekte und Maßnahmen abhängig. Mit Abschluss des Projektes endet auch die Schnittstellenbeziehung.

Die Entstehung dieser Schnittstellen wird ausdrücklich in Kauf genommen und erfolgt im Regelfall in enger Absprache mit den berührten Stellen.²⁴ Die Klärung der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen allen beteiligten Stellen wird bereits vor Zustandekommen der Schnittstellen – bereits bei Projektanbahnung – durch das Regionalmanagement vorgenommen.

1.2. Einflussfaktoren von Schnittstellen

Als Einflussfaktoren von Schnittstellen sind zwei Ebenen von Bedeutung. Es lassen sich zum einen materielle und zum anderen personelle Einflussfaktoren unterscheiden. Die Einflussfaktoren zeichnen für die Beziehungen und Interaktionen verantwortlich und bestimmen sogleich die Dimension von Schnittstellen. Die Erfassung der Einflussfaktoren ist für das Handling im Rahmen des Schnittstellenmanagements notwendig, da sie maßgeblichen Einfluss auf die Charakteristik der Schnittstellen haben.

²⁴ Diese Schnittstellen werden bewusst bei der Planung von Regionalmanagementprojekten einbezogen und durch das Regionalmanagement verursacht – als logische Konsequenz, weil das Regionalmanagement nicht nur strategisch, sondern auch durch die Umsetzung konkreter Anliegen aktiv wird. In dem Rahmen der Umsetzung von Projekten, die einer übergeordneten und fachübergreifenden Strategie dienen, ist das Regionalmanagement seit jeher sektoral ausgerichtet. Es werden damit auch die Anliegen der Fachplanungen dem Regionalmanagement zugänglich. Dies ist deshalb legitim, weil das Regionalmanagement auf diese Weise nur Teilaspekte einer Gesamtstrategie erfüllt und seinen querschnittsorientierten Charakter nicht verliert. Zudem werden solche Projekte - der methodischen Ausrichtung des Regionalmanagements entsprechend – in enger Abstimmung und Kooperation mit den Fachbereichen durchgeführt.

1.2.1. Materielle Einflussfaktoren

Wie bereits oben beschrieben, übt das strukturelle und inhaltliche Umfeld der Regionalmanagementinstitutionen erheblichen Einfluss auf die bestehenden Schnittstellen aus. Je nach Intensität dieser Verflechtungen werden die Schnittstellen unterschiedlich beeinflusst. Die vielfältigen Möglichkeiten von Schnittstellenbeziehungen werden grundsätzlich durch die jeweilige strukturelle Genetik der Instrumente und Handlungsfelder bestimmt. Es handelt sich um die fachliche Dimension, die vor allem die inhaltlichen Grundlagen und Gemeinsamkeiten von zwei oder mehreren Bereichen umfasst. Es geht dabei um die Kernkompetenzen der einzelnen Fachbereiche und deren Zielsetzungen. Folgende Möglichkeiten fachlicher und struktureller Überschneidungen im Rahmen von Schnittstellen ergeben sich aus der Praxis:

- Gemeinsame Projekte
- Gemeinsame oder ähnliche Zielsetzungen oder Handlungsansätze
- Nutzung eines gemeinsamen Instrumentariums
- Gemeinsamer räumlicher Bezugsrahmen

Die Intensität und das Ausmaß dieser Verflechtungen bestimmen die Dimension der Schnittstelle und die daraus entstehenden Führungsvorteile und Wechselwirkungen.²⁵

Besonderen Einfluss üben die Historie, die Qualität und auch bestehende Vereinbarungen und Regelungen auf die Schnittstelle aus.

Historisch bedingte Einflussfaktoren

Historisch bedingte Einflussfaktoren sind auf die kollektive Entwicklung benachbarter Bereiche zurückzuführen. Eine gemeinsame Entstehungsgeschichte oder die lange Traditionen der Zusammenarbeit sind die Ursachen für das Miteinander, das durch Vertrauen und eine gute gemeinsame Informationsbasis geprägt ist. Historisch bedingte beeinflusste Schnittstellen gelten als etabliert und sind deshalb weniger anfällig und von den einzelnen Akteuren abhängig als dies bei den übrigen Schnittstellentypen der Fall ist. Beispielsweise kann ein Regionalmanagement, das räumlich an die Verwaltung angegliedert ist, leichter auf bestehende

²⁵ Vgl.: Unten S. 22 ff.

Schnittstellen zu Verwaltungsstrukturen zurückgreifen. Die Institutionalisierung²⁶, Trägerschaft²⁷ sowie auch die physische und räumliche Niederlassung²⁸ der Geschäftsstelle entscheiden ferner über die Verankerung der Schnittstellen eines Regionalmanagements mit.

Funktionale Einflussfaktoren

Funktionale Einflussfaktoren bestimmen die Qualität der Schnittstellen. Sie gründen sich auf die inhaltlichen und organisatorischen Verflechtungen sowie den Kooperationswillen der Akteure. Als Instrument mit hohem Handlungs- und Umsetzungsbezug erreicht das Regionalmanagement vergleichsweise viele Adressaten.²⁹ Die Auswahl der „richtigen“ Akteure und deren Einbezug beeinflusst die Qualität der Schnittstellen und tragen zum Funktionieren der Interaktionen und letztendlich auch zur Projektverwirklichung bei. Das Erkennen der für die Schnittstelle relevanten Funktionen - inhaltlich und auch personell - und deren Beeinflussungsmöglichkeiten sind Grundvoraussetzung in Bezug auf Vernetzung, Konsens und Kooperation und sind dem Regionalmanagement sowie den Fachbereichen von Nutzen. Funktional beeinflusste Schnittstellen werden durch Ihre Wechselseitigkeit bestimmt, die systemimmanent ist. Dies kann beispielsweise an den gemeinsamen inhaltlichen Bestrebungen und Absichten oder an der Nutzung gemeinsamer Ressourcen und Instrumente festgemacht werden. Ohne diese Einflussfaktoren wäre die Umsetzung von Projekten nicht möglich oder erheblich erschwert, weil beispielsweise die Umsetzungspartner oder das Know-how der Fachpolitiken fehlen würden. Deshalb lösen die funktional beeinflussten Schnittstellen auch gegenseitige Abhängigkeiten aus.

Einflussfaktoren - bestehende Rechtsvorschriften oder getroffene Vereinbarungen zwischen den Fachbereichen und Regionalmanagement

Bestehende Rechtsvorschriften oder Vereinbarungen können Schnittstellenbeziehungen regeln oder schaffen und bestimmen somit die Dimensionen von Schnittstellen.

Probleme an Schnittstellen können naturgemäß nur dann entstehen, wenn überhaupt die faktische Möglichkeit dazu besteht. Wird per Vereinbarung ein Eingriff in die benachbarte Kom-

²⁶ Eine GmbH wird leichter in Wirtschaftsstrukturen befördert als beispielsweise ein gemeinnütziger Verein.

²⁷ Die Trägerschaft bestimmt die Abhängigkeiten und Verpflichtungen eines Regionalmanagements.

Vgl.: Unten 52f.

²⁸ Vgl.: Oben S. 12

²⁹ Vgl.: Löb, S., Regionalmanagement, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005, S. 942ff

petenz untersagt, darf er auch nicht stattfinden. Kommt trotzdem eine Schnittstelle, die einen Kompetenzeingriff beinhaltet, zustande, entstehen Schnittstellenprobleme, die Regelungsbedarf nach sich ziehen. Virulent ist diese Thematik im Umfeld institutionalisierter Bereiche oder der staatlichen Verwaltung. Die Frage nach der Legitimation der Zuständigkeit ist entscheidend. So ist den Fachplanungen gemäß der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung³⁰ eine grundsätzliche Querschnittsorientierung nicht erlaubt. Fachplanungen sind sektorale Ansätze, die ihre Zuständigkeiten innerhalb ihres Kompetenzbereichs haben.³¹ Im Gegensatz dazu ist das Regionalmanagement als Landesplanerisches Instrument verpflichtet, querschnittsbezogen zu wirken. Seine Verankerung bei der Landesplanung, ist für das Regionalmanagement schon alleine deshalb von Bedeutung, weil damit dem Instrument die Querschnittsorientierung auferlegt ist und es sich somit von anderen fachbezogenen weichen Instrumenten wie beispielsweise dem Standortmarketing abgrenzt. Selbst kann das Regionalmanagement keine rechtlichen Wirkungen gegenüber Dritten entfalten, ist es doch dem Prinzip der Freiwilligkeit und des „sich selbst Verpflichtens“ unterworfen.³²

Vereinbarungen³³ regeln Schnittstellen und tragen dazu bei, potenzielle Probleme bereits damit zu vermeiden. Auf der anderen Seite hingegen reglementiert das die Schnittstelle und reduziert sie auf das vorgegebene Maß. Vereinbarungen können somit eben auch beschränkend auf die Dimension von Schnittstellen einwirken.

³⁰ Querschnittsorientierung ist Angelegenheit der Landesplanung. Dies ist aus ihrem Koordinierungsauftrag abzuleiten, der die Überordnung mit Blick auf den Gesamttraum gegenüber den Fachplanungen rechtfertigt. Vgl.: Goppel, K., Funktionen und Grenzen der Raumordnung und Landesplanung, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.) Grundriß der Landes- und Regionalplanung, Hannover 1999, S. 97 u. 102ff.

³¹ Die Fachplanungen überschreiten Ihre Kompetenz, wenn sie bewusst querschnittsorientierte Handlungsansätze benutzen und umsetzen.

Vgl.: Unten S. 75f.

³² Vgl. Kraus, M., Zu rechtlichen Aspekten der weichen Instrumente der bayerischen Landesplanung, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung, Bd. 23, Augsburg-Kaiserslautern 2006

³³ Dies können beispielsweise Geschäftsordnungen zwischen Regionalmanagement und Fachpolitik sein.

1.2.2. Personelle Einflussfaktoren

Bei den personellen Einflussfaktoren von Schnittstellen geht es um die handelnden Akteure und somit um Prozesse. Die akteursbezogene Ebene von Schnittstellen definiert die prozessuale Dimension – also das Ausmaß und die Struktur der Prozesse. Interaktion, die zwischen den unterschiedlichen Fachbereichen entsteht, wird durch menschliche Handlungen bestimmt. Da die Akteure im Wesentlichen die Schnittstellen ausgestalten, sind die Prozesse vor allem durch Subjektivität und Individualität gekennzeichnet³⁴. Die Werte, Normen, Eignungen, Bildung, Erfahrung, die Befindlichkeiten und Abhängigkeiten der Akteure gewinnen hinsichtlich der Interaktion besonderes Gewicht. Die durch die Akteure beeinflussten Schnittstellen zeichnen sich demnach durch eine unbestimmbare Komplexität aus, die diese Dimension in der Praxis nicht bis zuletzt kalkulierbar macht. Zu viele Unwägbarkeiten schwingen beim Umgang der Implementationsakteure untereinander mit. Dadurch individualisiert diese Dimension die Schnittstellen und macht sie systematisch schwer erfassbar.

Die Art der Kommunikation sehen die Experten³⁵ als wichtiges Indiz für die Qualität und potenzielle Wirksamkeit der Kontakte an. Etablierte Kommunikationspartner³⁶ erleichtern aufgrund der ausgeprägten Vertrauensbasis und des offenen Umgangs miteinander die Erfassung der Schnittstelle.

Entscheidend sind die beeinflussenden Prozesse aus folgenden Gründen:

Vorerst ist die Schnittstelle als neutrale Beziehung zwischen zwei Instrumenten oder Handlungsansätzen zu verstehen. Über die Bewertung der Beziehung und des Umgangs miteinander, ob beispielsweise die Schnittstelle für die eigenen Ziele von Wert sein kann oder ob dadurch Konkurrenz entsteht, entscheiden die handelnden Akteure. Die dazu erforderliche Meinungsbildung entwickelt sich aus dem subjektiven beziehungsweise intellektuellen Erfassen der Schnittstelle. Ziel dieses Prozesses ist es, durch Einbezug sämtlicher zur Verfügung stehender Informationen eine größt mögliche Objektivierung der Schnittstelle zu erreichen, um eine Art Wahrnehmungstransparenz für alle Beteiligten zu erzeugen und so beispielsweise Missverständnisse auszuschließen.

Das intellektuelle Erfassen der Schnittstelle beschreibt zwei Prozesse. Zum einen wird die fachliche Dimension einer Schnittstelle, zum anderen die prozessuale Dimension veranschau-

³⁴ Vgl.: Unten S. 60ff.

³⁵ Vgl.: Experteninterviews, Eigenen Erhebung 2005

³⁶ In den geführten Experteninterviews weisen die Regionalmanager immer wieder darauf hin, dass eine Vertrauensbasis die Möglichkeiten und Anzahl von informellen Kommunikationen erhöht und somit die Gefahr von Schnittstellenproblemen vermindert.

licht und durch die Akteure bewertet. Die Bewertung entscheidet über den Wert oder die Konflikthaftigkeit der Schnittstelle. Als eine Art Frühwarnsystem, das die Gemeinsamkeiten und Gegensätzlichkeiten zweier Handlungsfelder abbilden kann, dient die strukturelle Analyse der Gemeinsamkeiten und Beziehungen.³⁷

Dabei sind soziale Werte wie Sensibilität und Verständnis für die Probleme, Ängste und Kompetenzen des Partners von entscheidender Bedeutung, denn sie tragen zur Bewältigung von Schnittstellenproblemen bei.

Bezogen auf das Regionalmanagement und dessen Kernaufgaben³⁸ sowie den starken Personenbezug des Instruments findet sich auch in dieser Dimension eine naturgemäße, strukturelle Veranlagung, Schnittstellen hervorzurufen. Der Anspruch des Regionalmanagements alle relevanten Akteure in den Planungsprozess mit einzubeziehen, ist dafür verantwortlich, dass Schnittstellen zu den unterschiedlichsten Handlungsfeldern generiert werden.

Dabei kann grundsätzlich in unmittelbare und mittelbare personelle Beeinflussung von Schnittstellen unterschieden werden. Unmittelbare beeinflusste Schnittstellen beschreiben den direkten Kontakt zwischen Regionalmanager und betroffenem Akteur der Fachpolitik. Mittelbar beeinflusste Schnittstellen ergeben sich aus Kontakten, die nicht direkt mit der Fachpolitik zu tun haben, die aber den Akteur der Fachpolitik beeinflussen können. Steht beispielsweise ein Regionalmanager mit dem Wirtschaftsförderer des Landkreises in direktem Kontakt wegen einer gemeinsamen Angelegenheit, ist von einer unmittelbaren Beeinflussung der Schnittstelle die Rede. Die mittelbare Beeinflussung der Schnittstelle könnte in gleicher Angelegenheit über den Landrat erfolgen, dem wiederum der Wirtschaftsförderer des Landkreises unterstellt ist, wodurch der Regionalmanager indirekt Einfluss auf den Wirtschaftsförderer und somit auch auf das Schnittstellensystem ausüben kann.

Die personellen Einflussfaktoren von Schnittstellen sind bestimmt durch die persönlichen Kontaktnetzwerke der Akteure. Sie sind individuell und bei jedem Akteur unterschiedlich ausgeprägt. Entscheidend für die Auswirkungen personeller Schnittstellen sind ihre Qualität³⁹

³⁷ Vgl.: Unten S. 20ff.

³⁸ Vgl.: Unten S. 51ff.

³⁹ Damit ist die Art der Beziehung zwischen den Akteuren gemeint. Handelt es sich beispielsweise um einen losen Kontakt, eine gewachsene Beziehung, einen etablierten Schlüsselkontakt oder gar Freundschaft. Dies entscheidet zwangsläufig über die Belastbarkeit der Verbindungen mit und individualisiert das System in beträchtlichem Maße.

und Anzahl. Das Handling und Management der Schnittstellen sowie deren Inwertsetzung ist mit belastbaren und etablierten Verbindungen in einem umfangreichen Kontaktnetzwerk effizienter als mit einem geringer ausgeprägtem.⁴⁰ Dies ist ein weiteres Indiz für die Abhängigkeit der weichen landesplanerischen Instrumente von den handelnden Akteuren. Von den Experten und den meisten Regionalmanagern wird den personellen Einflussfaktoren von Schnittstellen ein hoher Stellenwert zugemessen.

1.2.3. Materielle und personelle Einflussfaktoren und deren Dimensionen zur Erfassung von Schnittstellen

Wie oben aufgezeigt üben die materiellen und personellen Faktoren Einfluss auf die Schnittstellen aus und bestimmen maßgeblich ihre Dimension. Dies macht deren Berücksichtigung in der Praxis erforderlich.

Probleme tauchen dann auf, wenn die Schnittstellen von den Akteuren überhaupt nicht oder nur teilweise erkannt werden. Es bestehen beispielsweise Überschneidungen zwischen Regionalmanagement und den Fachbereichen, die keine Beziehungen und Interaktionen zwischen den handelnden Akteuren auslösen. Es findet kein Informationsaustausch an der Schnittstelle statt. Diese ruhenden Schnittstellen bergen Konfliktpotenzial und Probleme. Vor allem wenn die thematische Relevanz zu spät erkannt wird, ziehen diese Schnittstellen negative Auswirkungen nach sich.

Außerdem sind ein unkontrollierter Umgang mit Ressourcen und deren Verschwendung die Folgen. Die Regionalmanager führen den größten Anteil der Schnittstellenprobleme schlicht auf die Nichterkennung von Schnittstellen zurück.⁴¹

Das Erkennen, die Abgrenzung und Strukturierung einer Schnittstelle macht die Erfassung einzelner Merkmale notwendig.⁴² Das gegenseitige Hinterfragen der Schnittstellen durch die Akteure schafft eine strukturelle Analyse des gemeinsamen Beziehungsgeflechts und eine gemeinsame, möglichst einheitliche Informationsbasis. Diese ist nicht nur für eine Bewertung des gemeinsamen Netzwerkes unumgänglich sondern kann auch dazu beitragen eine ähnliche

⁴⁰ Vgl.: Befragung der Regionalmanagementinitiativen, Eigene Erhebung 2004, Dies war die einhellige Meinung aller befragten Regionalmanager/innen in Bayern. In den Expertengesprächen wurden die gut funktionierenden personellen Schnittstellen als Erfolgsfaktor für das Regionalmanagement definiert.

⁴¹ Vgl.: Experteninterviews, Eigene Erhebung 2005

⁴² Die Merkmale wurden aus den Experteninterviews abgeleitet.

Wahrnehmung der Problematik bei den Akteuren zu entwickeln. Aus den Experteninterviews konnte ein erster Katalog zur strukturellen Erfassung von Schnittstellen abgeleitet werden.

1.2.3.1. *Materielle und strukturelle Einflussfaktoren und Dimensionen von Schnittstellen:*

- Wo sind das Regionalmanagement und das jeweilige Handlungsfeld räumlich und institutionell angesiedelt?
 - An gleicher Stelle
 - An unterschiedlicher Stelle

- Welche Ziele verfolgt das jeweilige Handlungsfeld?
 - Konkurrierend
 - Ergänzend
 - Gleich

- Welche räumliche Bezugsebene weist das jeweilige Handlungsfeld auf?
 - Gleicher Umfang
 - Unterschiedlicher Umfangund/oder
 - Lokal
 - Regional
 - Überregional

- Durch welche Strukturen ist das jeweilige Handlungsfeld gekennzeichnet? Welches Selbstverständnis weist es auf (Geschichte und Entwicklung)?
 - Gemeinsamkeit
 - Verschiedenartigkeit

- Durch welche Umsetzungsstruktur sind die Handlungsfelder gekennzeichnet?
 - Einsatz der Ressourcen und Instrumente
 - Leistungsfähigkeit
 - Umsetzungsbezug

- Sind Kompetenzen des Partners berührt?
 - Zuständigkeit
 - Rechtfertigung, Legitimation
 und
 - Ergänzend
 - Konfligierend

- Besteht die Möglichkeit von Missverständnissen oder Verständnisschwierigkeiten (Bezeichnungen)?
 - Erfassung der Schnittstelle eindeutig möglich
 - Erfassung der Schnittstelle nicht eindeutig möglich

1.2.3.2. *Personelle Einflussfaktoren und Prozessuale Dimension von Schnittstellen*

- Welche Beteiligungsstrukturen sind bei der Umsetzung von Maßnahmen zu berücksichtigen?
 - Gleicher Personenkreis
 - Unterschiedlicher Personenkreis

- Welche Qualität hat die Beziehung zu den Kooperationspartnern?
 - Persönlich unbekannter Kooperationspartner
 - Gewachsenes oder kollegiales Verhältnis zum Kooperationspartner
 - Freundschaftliches Verhältnis zum Kooperationspartner
 - Konkurrierendes Verhältnis zum Kooperationspartner
 und
 - Informeller Informationsaustausch möglich
 - Kein informeller Informationsaustausch möglich

- Bestehen persönliche Probleme zwischen den Akteuren?
 - Unterschiedliche Meinung
 - Persönliches Problem

- Bestehen Belastungen aufgrund historischer Gegebenheiten oder Entwicklungen?
 - Frühere Auseinandersetzungen
 - Ungeklärte Prozesse oder Fälle

Treten bei der strukturellen Erfassung der Schnittstelle konfligierende Belange auf, folgt die individuelle Gewichtung der bestehenden Strukturen durch die Akteure. Dieser Prozess erfordert eine Objektivierung, eine Prozessstruktur, die weitestgehende Neutralität gewährleistet und zugleich die Beleuchtung aller relevanten Faktoren einbezieht. Die planerische Abwägung leistet diese Ansprüche und gibt einen geeigneten Rahmen für den Umgang und die Lösung von Schnittstellen vor.⁴³

1.3. Auswirkungen von Schnittstellen

Die Schnittstellen beinhalten in dem Evaluationsansatz der vorliegenden Arbeit mehrere materielle und auf Akteure bezogene Prozesse. Es sollen die Führungsvorteile, Wechselwirkungen und die Grenzen als Auswirkungen dieser Prozesse einer genauen Betrachtung unterzogen werden. Bei allen drei Prozessen ist die Interaktion, die durch ihre Form über die Wirkung und Natur der Prozesse entscheidet, zu beleuchten. Schaffer beschreibt Interaktionen als Wechselbeziehungen des sozialen Geschehens.⁴⁴ Struktur, Institutionen und Akteure sind die drei Elemente der Interaktion, die es dabei zu beachten gilt.⁴⁵

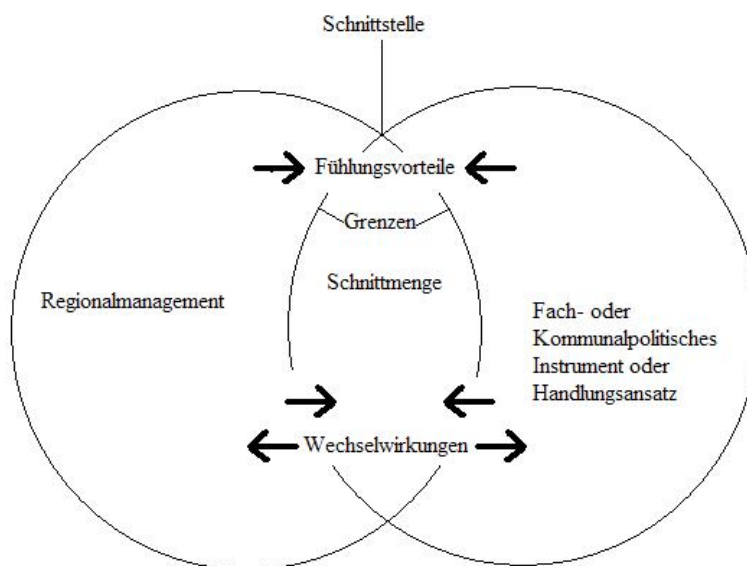
Es wird damit die Ebene der durch die Schnittstellen entstehenden Auswirkungen und deren Ausmaß klassifiziert.

⁴³ Vgl.: Unten S. 38ff.

⁴⁴ Schaffer, F., Interaktive Sozialgeographie – zur Konzeption einer praxisbegleitenden Implementationsforschung, in DELA, Bd. 12, Ljubljana 1997, S. 52

⁴⁵ Schaffer, F., Interaktive Sozialgeographie – zur Konzeption einer praxisbegleitenden Implementationsforschung, in DELA, Bd. 12, Ljubljana 1997, S. 55

Abb. 2 Auswirkungen von Schnittstellen



Quelle: Eigener Entwurf, Hof 2004

1.3.1. Grenzen

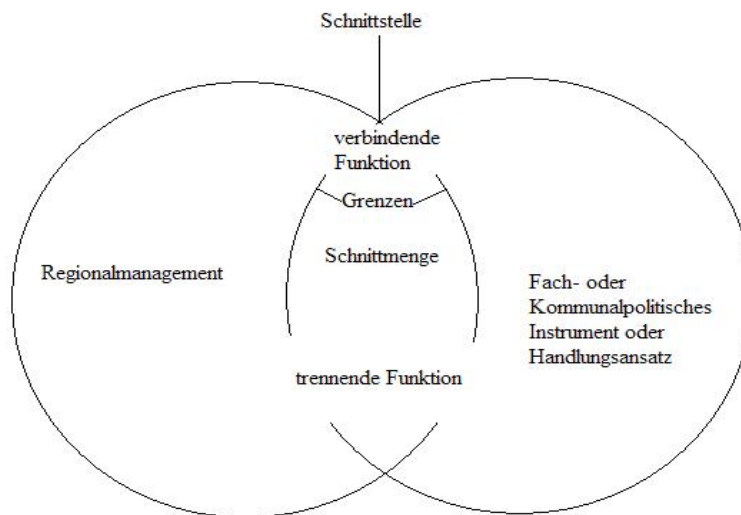
Zur allgemeinen Begriffsdefinition soll geklärt werden, was Grenze im Verständnis der vorliegenden Arbeit bedeuten soll.

Allgemein kommt der Begriff Grenze aus der Raumwissenschaft und bezeichnet „das erkannte oder angezeigte Ende eines Areals; sie wird auch als Trennungslinie zwischen verschiedenen Räumen, die sich nach natürlichen, kulturellen oder politischen Merkmalen unterscheiden können, aufgefasst.“⁴⁶ Da die deutsche Sprache nur einen Grenzbegriff kennt, ist er Ergänzungen zu unterziehen. So ist die Grenze natürlich auch als Trennung zwischen verschiedenen Bereichen aufzufassen, die sich nach ihrem Selbstverständnis, aufgrund ihrer Ungleicharten oder ihren kulturellen oder politischen Merkmalen unterscheiden. Dabei ist die Grenze zunächst ein offenes Konstrukt, das erst durch menschliche Wertung und Entscheidung zu einer Linie und damit zur Trennung wird. Grenzen werden durch menschliche Handlungen bestimmt. Für die vorliegende Arbeit bedeutet das, dass die Handelnden und Akteure des Regionalmanagements sowie die fach- und kommunalpolitischen Handlungsansätze in erheblichem Umfang die evaluierten Prozesse bestimmen. In Ihrer Wirksamkeit beeinflussen

⁴⁶ Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 432

die Grenzen Interaktionen von Menschen, Gütern, Kapital und Informationen immer in Abhängigkeit davon, ob Grenzen durchlässig oder undurchlässig sind. Dienlich können sie in vielfacher Hinsicht sein, so ist es beispielsweise möglich, den Barriereeffekt zwischen zwei Bereichen zu verstärken, gleichzeitig jedoch Spannungen durch klare Abgrenzung zu vermindern. Grenzen haben demnach verbindende und trennende Funktion und können deshalb als ambivalent oder geradezu dialektisch charakterisiert werden. Entscheidende Rolle spielt hier der Nachbar, der über die Funktion der Grenze entscheidet.⁴⁷

Abb. 3 Grenzen von Schnittstellen



Quelle: Eigener Entwurf, Hof 2004

Im Rahmen dieser Arbeit sind Grenzen als Trennungslinie zwischen verschiedenen Instrumenten, Handlungsansätzen oder Fachbereichen zu verstehen, die sich aufgrund ihrer Ungleichheit, Andersart sowie ihrem Selbstverständnis voneinander unterscheiden und immer Abschließungseffekte nach sich ziehen und somit Spannungen aufgrund klarer Kompetenztrennung vermindern.⁴⁸ Die Grenzen trennen die gemeinsame Schnittmenge von den benachbarten Handlungsansätzen. Die zwei Dimensionen verbindende Funktion und trennende

⁴⁷ Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 433 ff.

⁴⁸ Siehe Abb. 3

Funktion bleiben als semipermeabler Prozess im Schnittstellengefüge erhalten und finden ebenfalls Anwendung.⁴⁹

1.3.2. Führungsvorteile

Wie die Grenzen sollen auch die Führungsvorteile einer Begriffsdefinition unterzogen und in das System der Schnittstellen eingegliedert werden. Führungsvorteile sind „externe Vorteile aus einer hohen Informations- und Kontaktdichte.“⁵⁰ Nähe und Interaktion zwischen den Nachbarn werden zu entscheidenden Faktoren. Der Begriff Führungsvorteile stammt aus der Raumwissenschaft und in der Planung bindet er sich eng an den Begriff Agglomeration, also an Verdichtung von artgleichen Leistungseinheiten. In der vorliegenden Arbeit muss er jedoch abstrakter verstanden werden. Führungsvorteile finden sich in einer fachbezogenen Dimension sowie in der prozessualen Dimension. Sie können sich also durch fachliche Nähe (Agglomerationsvorteil) oder durch Handlung ergeben.

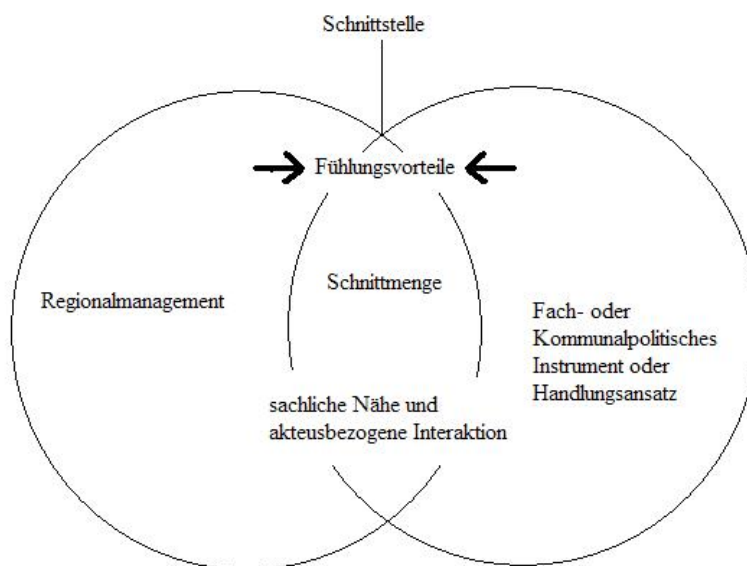
Führungsvorteil bezeichnet den Nutzen, der durch die gegenseitige Interaktion und oder direkte Nähe der artverwandten Instrumente, Handlungsansätze oder Fachbereiche für das Instrument Regionalmanagement oder umgekehrt für die artverwandten Instrumente, Handlungsansätze oder Fachbereiche entsteht. Die Wirkung zielt dabei jedoch in nur eine Richtung.⁵¹ Entweder entstehen den kommunal- und fachpolitischen Handlungsansätzen oder dem Regionalmanagement ein Nutzen aus der direkten Nähe oder Interaktion.

⁴⁹ Siehe Abb. 3

⁵⁰ Gaebe, W., Halder, G., Kulinat, K., Lenz, B., Strambach, G., „Glossar zur Wirtschaftsgeographie“; Institut für Geographie der Universität Stuttgart, Stuttgart 2002

⁵¹ Siehe Abb. 4

Abb. 4 Führungsvorteile von Schnittstellen



Quelle: Eigener Entwurf, Hof 2004

1.3.3. Wechselwirkungen

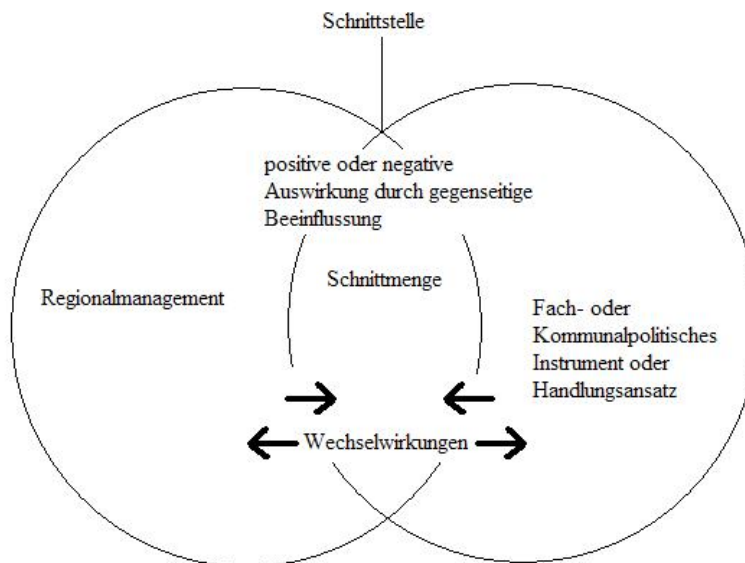
Zur Vervollständigung der Klassifizierung der Auswirkungen eines Schnittmengensystems müssen Wechselwirkungen einer genauen Betrachtung unterzogen werden. Wechselwirkungen bezeichnen allgemein den „Zusammenhang durch gegenseitige Beeinflussung“⁵². Der Austausch von Elementen spielt dabei eine entscheidende Rolle. Wechselwirkungen finden ihren Ursprung in der Physik. Die Philosophie bietet jedoch folgende Erklärung an. Wechselwirkungen werden verstanden als „die gegenseitige Zuordnung und Ergänzung von Ursachen, z.B. der Form und des Stoffes, der Zweck- und der Wirkungsursache, wobei die eine Ursache jeweils Bedingung für die Auswirkung der anderen ist.“⁵³ Eine Übertragung auf raumplanerische Prozesse zeigt hier einen gegenseitigen Wirkungszusammenhang auf. Auch hier bekommt die Interaktion besonderes Gewicht, gerade im Hinblick auf die daraus entstehenden gegenseitigen Wirkungen. Vorerst geht noch nicht hervor, ob Wechselwirkungen positive oder negative Ergebnisse nach sich ziehen. Anders als bei den Führungsvorteilen, die ganz

⁵² Brockhaus GmbH (Hrsg.), Brockhaus – Die Enzyklopädie: in 24 Bänden, 20., überarb. und aktualisierte Auflage, Leipzig, Mannheim 1998, S. 646

⁵³ Brockhaus GmbH (Hrsg.), Brockhaus – Die Enzyklopädie: in 24 Bänden, 20., überarb. und aktualisierte Auflage, Leipzig, Mannheim 1998, S. 646

klar den Vorteil, also die positiven Auswirkungen, in Betracht ziehen, können die sich ergebenden Wirkungen der Wechselwirkungen durchaus negativer Natur sein. Die Wirkungsrichtung von Wechselwirkungen weist in zwei Richtungen, es ist also von einer gegenseitigen Beeinflussung die Rede.⁵⁴

Abb. 5 Wechselwirkungen von Schnittstellen



Quelle: Eigener Entwurf, Hof 2004

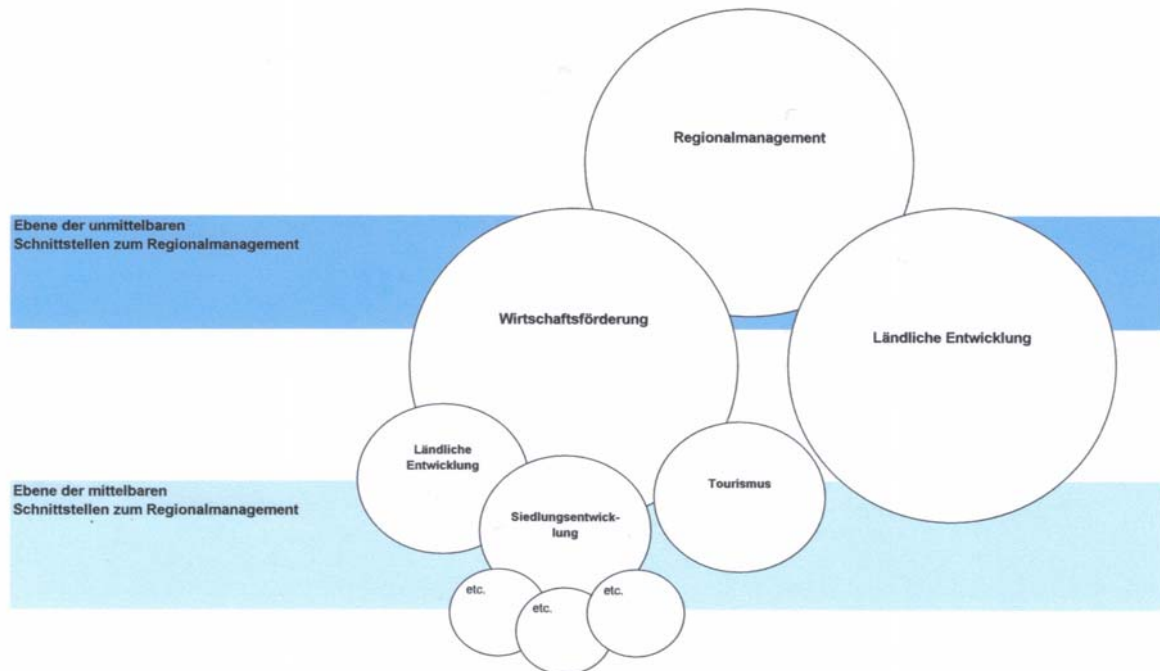
1.4. Schnittstellen und Komplexität

Bei der Untersuchung von Schnittstellen treten zahlreiche Beziehungen, Beteiligungsstrukturen und Wirkungen, kalkulierbarer und unkalkulierbarer Natur, zwischen dem Regionalmanagement und den fach- und kommunalpolitischen Handlungsansätzen zu Tage. Es handelt sich um komplexe Gebilde, die einer mittelbaren und unmittelbaren Beeinflussung unterliegen.⁵⁵ Das Regionalmanagement unterhält parallel mehrere Schnittstellen, wie auch die Fachplanungen. Mathematisch kann daraus abgeleitet werden: Die Komplexität für einen Bereich nimmt überproportional mit dem Wachstum der Schnittstellenanzahl zu. Dies verdeutlicht die folgende Abbildung:

⁵⁴ Siehe Abb. 5

⁵⁵ Vgl.: Oben S. 18

Abb. 6 Komplexität und Schnittstellen



Quelle: Eigener Entwurf, Hof 2005

Dabei muss in unmittelbare und mittelbare Schnittstellenbeziehungen unterschieden werden. Interagiert das Regionalmanagement mit einem Fachbereich, handelt es sich um eine unmittelbare Schnittstellenbeziehung. Der davon tangierte Fachbereich tauscht seinerseits aber auch wieder mit anderen Fachbereichen Informationen aus. Das Verhältnis zwischen den Fachbereichen untereinander kann wiederum Auswirkungen auf das Regionalmanagement haben. In diesem Zusammenhang spricht man von einer mittelbaren Schnittstellenbeziehung. Mit jeder unmittelbaren Schnittstellenbeziehung sind also eine Reihe mittelbarer Schnittstellenbeziehungen verbunden.

Die Untersuchung und Systematisierung der Schnittstellen kommt dem Versuch gleich, die bestehende Komplexität zu abstrahieren und zu bewältigen. Es muss das Ziel eines Schnittstellenmanagement sein, die extreme Komplexität dieses Geflechts begreifbar und erfassbar zu machen, um die bestmögliche Inwertsetzung für die Fachplanungen und das Regionalmanagement zu erreichen.

1.5. Schnittstellenmanagement

Wie bereits ansatzweise gezeigt werden konnte, lebt das Schnittstellenmanagement von Informationen. Über das Gelingen, den Erfolg oder den Misserfolg, entscheidet in bedeutendem Maß die Breite der Informationsbasis. Um innerhalb einer Schnittstelle tätig werden zu können, muss man erst einmal wissen, dass auch eine vorhanden ist. Als Teil der übergeordneten, den Gesamttraum betreffenden Planung liegt dem Regionalmanagement die Pflicht der Informationseinholung zugrunde. Der Regionalmanager muss wissen, ob die eigenen Ziele und Projekte die bestehenden Maßnahmen der Fachpolitiken oder deren Kompetenzen tangieren, oder parallel ähnliche Maßnahmen von deren Vertretern geplant sind.

Die Transparenzpflicht, die in erster Linie Schnittstellenprobleme zu vermeiden hilft, liegt klar beim Regionalmanagement⁵⁶, schon alleine deshalb, weil es als zusätzliches Instrument in den Räumen implementiert wird und zu den bereits bestehenden Fachpolitiken hinzukommt. Außerdem ist diese Transparenzpflicht dem grundsätzlichen Auftrag des Regionalmanagements als landesplanerisches Instrument geschuldet. Ein bestehendes, gut funktionierendes Netzwerk zu Informationsträgern ist eine grundsätzliche Voraussetzung bei der Durchführung von Regionalmanagementprojekten.

Auf der anderen Seite muss das Regionalmanagement den Fachpolitiken auch die Möglichkeit einräumen, die Schnittstellen zum Regionalmanagement erfassen zu können. Die Regionalmanager sind gefordert, aktiv tätig zu werden, um etwaige Überschneidungen den Vertretern der Fachpolitiken näher zu bringen.

1.5.1. Annäherung an das Management von Schnittstellenbeziehungen

Zur allgemeinen Systematisierung der Schnittstellenbeziehungen werden zwei aus den Wirtschaftswissenschaften bekannte für dieses Thema sehr einschlägige Theorien erläutert und in Bezug zu der Schnittstellenthematik angewandt. Um eine Annäherung an die komplexe Thematik und das Verständnis zu erleichtern, werden die Systemtheorie und der Transaktionskostenansatz einen Einstieg zum Schnittstellenmanagement liefern. Als übergeordnete Theoriefo-

⁵⁶ Hier geht es darum, die Schnittstelle mit dem Anspruch einer objektiven Wirklichkeit zu beschreiben, um Sie für alle beteiligten Akteure erfassbar zu machen. Die Konstruktivisten streiten die Existenz einer objektiven Wirklichkeit ab. Die Erkenntnisfähigkeit des Menschen liegt immer innerhalb seiner physischen Grenzen. Die menschlichen Sinne arbeiten aber nur eingeschränkt und fehlerhaft, sind durch Subjektivität geprägt und schließen die Erfassung einer objektiven Realität aus.

Vgl.: Lichtenberg, T., J., Kooperation in der Regionalplanung – Effizienzanalyse des Regionalen Entwicklungskonzeptes der Insel Rügen, Berlin 2003, S. 96f. und

Watzlawick, P., (Hrsg.), Die erfundene Wirklichkeit - Wie wissen wir, was wir zu wissen glauben?, München 2002

lie hinsichtlich des Umgangs, also dem Managen von Schnittstellen und deren Systemen, soll die Systemtheorie einen strukturtheoretischen Einblick vermitteln.

Einen Einblick in die konkrete strukturtheoretische Anwendung des Regionalmanagements im Schnittstellensystem zwischen der fachlichen und prozessualen Dimension von Schnittstellen leistet der Transaktionskostenansatz.

1.5.1.1. Systemtheorie

Die klassische Management Lehre baut Ihr Grundverständnis des wirtschaftlichen, meist betrieblichen, Steuerungsprozess auf der systematischen Abfolge von (Management)- Funktionen auf. Die Idee eines plandeterminierten Managementprozesses setzt die Planung als wichtigste Funktion an den Anfang der Funktionsabfolge. Die *Planung* setzt die Ziele und die zielerreichenden Maßnahmen fest. Als nächstes folgt die *Organisation*, die die Strukturen für eine Umsetzung liefern soll. Daran angeschlossen sind folglich *Personal* als Ausstattung des Aufgabenvollzugs und *Führung* als Überwachungs- und Veranlassungsorgan des Selbigen. Zuletzt steht die *Kontrolle*, die festzustellen hat, ob Vollzug und Planung übereinstimmen. Die Planung gilt in diesem Verständnis als Kernelement, da alle nachgeordneten Funktionen keine eigenen Steuerungs- bzw. Umsteuerungskapazitäten hinsichtlich der Ziele und derer zu erreichenden Maßnahmen haben. Gutenberg formuliert es folgendermaßen: „Während Planung den Entwurf einer Ordnung bedeutet, nach der sich der gesamtbetriebliche Prozess vollziehen soll, stellt Organisation den Vollzug, die Realisierung dieser Ordnung dar. ... Die Organisation hat also immer nur dienenden oder instrumentalen Charakter.“⁵⁷ Dadurch entstehen für die Planungsfunktion extreme Anforderungen. Das System funktioniert nur dann, wenn alle Wirkungszusammenhänge im Handlungssystem erfasst werden können und die Entwicklungen exakt prognostizierbar sind, doch dabei das System als solches vollständig beherrschbar bleibt. Unvorhergesehene Entwicklungen machen das System instabil. Die Praxis zeigt, dass dieses System einer vollkommenen Idealisierung gleichkommt und in den seltensten Fällen Anwendung finden kann. Weder kann die Umwelt vollständig erfasst werden, noch ist die Gesamtheit ihrer Wirkungszusammenhänge verstehbar. Unabhängig davon sind Entwicklungen nicht gleichförmig, derart wie es das System verlangt. Handlungssysteme werden nicht nur durch die Komplexität Ihrer Umwelt problematisiert, sondern sind selbst komplexe Systeme.

⁵⁷ Gutenberg, E., Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre, Bd. 1, Die Produktion, Berlin 1983, S. 235 f.

Der klassische Managementprozess bietet einen zu glatten und engen Bezugsrahmen für die Systematisierung des Umgangs mit Schnittstellen.

1.5.1.1.1. Systemtheoretische Überlegungen

Zu allererst muß davon ausgegangen werden, dass sich Schnittstellensysteme als Handlungssysteme verstehen. Handlungssysteme konstituieren sich aus Handlungen und nicht aus vollständigen Personen. Personen wirken nur durch konkrete Handlungen in einem System. Mit anderen Handlungen gehören sie zu anderen Systemen.⁵⁸ Systeme sind nur aus ihrer Relation zur Umwelt angemessen verstehbar. Die Aufrechterhaltung des Systems geschieht vor allem durch Abgrenzung zur Umwelt. In der Praxis wird versucht das Innenverhältnis in einem System einfacher zu gestalten als das Außenverhältnis. D.h., die Komplexität der Umwelt wird in gefilterter und abstrahierter Form in das System einbezogen. Daraus ergibt sich, dass Systeme Abstrahierung benötigen, um überschaubar und bearbeitbar zu sein. Die Grenze zwischen System und Umwelt entsteht aus dem sich daraus ergebenden Komplexitätsgefälle.

Abstraktion geschieht in Systemen über Selektion, die Auswahl bestimmter Aspekte. Diese Selektion führt allerdings zur Kontingenz, Unbestimmtheit.⁵⁹ D.h., in Handlungssystemen kann alles so kommen, wie angenommen wurde, muss aber nicht. Durch Selektion entsteht Unsicherheit. Falsch ausgeblendete Beziehungen können sich in Systemen später als Probleme oder gar Krisen bemerkbar machen.

Für ein Management von Schnittstellen bedeutet das eine Individualisierung von aktorsbezogenen Schnittstellen. Das intellektuelle Erkennen von Schnittstellen ist an einen Selektionsprozess gekoppelt. Die gefundenen Lösungsmuster gründen sich auf Selektion und laufen deshalb andauernd Gefahr obsolet zu werden. Auch wird die eindeutige Übertragbarkeit von Lösungsmustern auf andere Projekte dadurch grundsätzlich in Frage gestellt.

Allerdings können Systeme lernen und so eine Risikokompensation generieren. Erfahrungen, der Vergleich mit anderen Systemen, die Anwendung neuer Methoden kann zu einer Selbstentwicklung führen, die die Position zur Umwelt verbessert. Dadurch werden die Grenzen verändert, angepasst und neu bestimmt.

⁵⁸ Vgl. Luhmann, N., Funktionen und Folgen formaler Organisation, Berlin 1976, S. 24f.

⁵⁹ Vgl. Luhmann, N., Soziale Systeme, Frankfurt a.M. 1984, S. 47

Neben Selektion, Kontingenz bzw. Risiko und Innovation (neue Grenzbestimmung) ist die Eigenkomplexität von Systemen der vierte Eckpfeiler eines systemtheoretisch orientierten Managementprozesses. Man muss davon ausgehen, dass die Systeme durch Selektion zwar abstrahiert werden, dennoch aber selbst immer noch komplexe Systeme bleiben. Das Erkennen des komplexen Charakters von Systemen offenbart gleichzeitig die Schranken der Steuerbarkeit. Die Folgen von Eingriffen in komplexe Systeme sind nicht vollständig beherrschbar, jedoch kann man versuchen sie zu steuern.

Für das Schnittstellensystem ist vor allem die Selektion ein entscheidendes Kriterium. Damit verbinden sich das Erkennen einer Schnittstelle und die Reduktion der Komplexität auf ein bearbeitbares Maß. Für die Absorption werden in diesem Zusammenhang meist Mechanismen der Zwecksetzung verwandt. D.h., durch die Definition erstrebenswerter Wirkungen wird ein Schnittstellenproblem in eine bearbeitbare Ebene transformiert und wird dort Gegenstand konkreter Pläne und Maßnahmen, die zur Lösung des Problems führen. Darüber hinaus müssen unabhängig vom Zweck zur Bestandspflege des Systems weitere Probleme, insgesamt ein Komplex von Problemen, gelöst werden. Deshalb spricht man von zwei generellen Grundfunktionen im Rahmen der Selektion, erstens der Lokomotionsfunktion (Zweckerfüllung) und zweitens der Kohäsionsfunktion (Systempflege).

1.5.1.1.2. Systemtheoretisch orientierter Managementprozess

Die vier thematischen Schwerpunkte, Selektion, Kontingenz bzw. Risiko-(Kompensation), Innovation (neue Grenzbestimmung) und Eigenkomplexität bilden die Basis eines systemtheoretisch geleiteten Managementprozesses. Die klassischen Managementfunktionen finden dennoch ihre Anwendung.

Der systemtheoretisch geleitete Managementprozess wird durch die Abfolge von den Systemfunktionen Selektion, Kompensation und Entwicklung bestimmt. Die Managementfunktionen fügen sich in dieses System ein, so ist die Planung ein Selektionsinstrument, die Kontrolle ist der Kompensation zuzuordnen.

Heute wird der Managementprozess üblicherweise in zwei Ebenen untergliedert. Eine eher konzeptionell geprägte strategische Ebene und eine aktionsbezogene operative Ebene bilden den Bezugsrahmen der weiteren Ausführungen.

Für das System von Schnittstellen entsteht an dieser Stelle eine Parallelität. Ähnlich dem Managementprozess unterliegen auch Schnittstellen den Einflussfaktoren zweier Ebenen, eine eher fachlich bezogene Dimension und eine aktionsbezogene prozessuale Dimension.⁶⁰ Dies legt die Schlussfolgerung nahe, dass Schnittstellensysteme durch Managementprozesse kontrolliert und organisiert werden können. Der Einsatz der Wirkungsinstrumente könnte unter Umständen ähnlicher Natur sein.

1.5.1.1.3. Schnittstellenmanagement und Systemtheorie

Grundsätzlich stellt sich die Frage welcher Wert sich aus der Systemtheorie für das Schnittstellenmanagement ableitet. Es ist die Kenntnis über das Funktionieren von Systemen, also auch von Schnittstellensystemen. Daraus können eine Reihe von Erkenntnissen gezogen werden, die für den Umgang mit Schnittstellen Bedeutung erlangen können.

Zusammenfassend kann festgehalten werden:

- Projekte und Umsetzungsprozesse sollen von klaren Zielsetzungen geleitet werden. Konkrete Ziele befördern Transparenz und erleichtern den Selektionsprozess. Sie sind somit für das Management von Schnittstellen entscheidend. Es muss die Aufgabe des Regionalmanagement sein, die Ziele zu definieren und zu kommunizieren.
- Im Selektionsprozess spielt das Erfassen des Systems durch die Akteure die entscheidende Rolle.
- Schnittstellensysteme sind lernende Systeme. Historische Schnittstellen oder bereits etablierte⁶¹ haben eine größere Chance problemlos zu funktionieren als neu ins Leben gerufene.

1.5.1.2. Transaktionskostenansatz

Als Begründer der Transaktionskostentheorie gilt Coase der 1937 in dem Artikel "The Nature of firm" die Frage aufwarf, wieso man in der Realität zur Abwicklung wirtschaftlicher Aktivitäten neben Märkten auch Unternehmen vorfindet.⁶² Erst Jahrzehnte später wurde dieser Ansatz wieder aufgegriffen und zu einer eigenständigen Theorie ausgebaut. Als Hauptvertreter

⁶⁰ Vgl.: Oben S. 19ff.

⁶¹ Vgl.: Oben S. 14f.

⁶² Vgl. Coase R.H., The Nature of firm, in: *Economica* 4, Oxford 1937, S.: 386-405

gilt Oliver E. Williamson.⁶³ Um eine erste Idee vom Transaktionskostenansatz zu bekommen, kann er als ein Ansatz charakterisiert werden, der sich grundsätzlich “mit der Koordination, insbesondere der Beherrschung und Überwachung wirtschaftlicher Leistungsbeziehungen“⁶⁴ beschäftigt. Es handelt sich demnach um einen Ansatz mit potenziell sehr weitem Anwendungsbereich und Übertragbarkeit.

Im Sinne des Schnittstellenmanagements greift der Transaktionskostenansatz die Kosten als Untersuchungsgegenstand auf, die bei der Interaktion zweier Systeme entstehen können.

Im Folgenden wird versucht, zentrale Bausteine und Gedanken des Transaktionskostenansatzes darzustellen und im Weiteren auf die Thematik der vorliegenden Arbeit zu übertragen und anzuwenden. Grundsätzlich werden sich die Ausführungen auf die Arbeiten von Williamson beziehen.

Die Transaktion ist die Basiseinheit der transaktionskostentheoretischen Analyse⁶⁵ und gilt „als elementare Untersuchungseinheit sozioökonomischer Aktivitäten.“⁶⁶ Commons definiert Transaktion wie folgt: „Transaktions (...) are not the exchange of commodities, in the physical sense of delivery, they are the alienation and acquisition, between individuals, of the rights of future ownership of physical things, as determined by the collective working rules of society.“⁶⁷ Somit geht es in gleichem Maße um die sozialen Beziehungen zwischen Individuen⁶⁸ wie um die zweckbezogene Tauschhandlung, die nicht im leeren Raum geschieht sondern zu den kollektiven Regeln einer Gemeinschaft. Zusammengefasst kann man die Transaktion als Austausch bzw. die Übertragung von Verfügungsrechten verstehen.

Hinter Transaktionskosten werden die Kosten verstanden, die bei der Anbahnung und Abwicklung von Transaktionen durch Reibungsverluste entstehen. Dabei können unterschiedliche Organisationsformen gewählt werden. Es handelt sich also um die Kosten der Koordinati-

⁶³ Vgl.: Williamson, O.E., Die ökonomische Institution des Kapitalismus; Unternehmen, Märkte, Kooperationen, Tübingen 1990

⁶⁴ Picot A., Ein neuer Ansatz zur Gestaltung der Leistungstiefe, In: Zeitung für Betriebswirtschaft, Wiesbaden 1991, S. 147

⁶⁵ Vgl.: Williamson, O.E., Die ökonomische Institution des Kapitalismus; Unternehmen, Märkte, Kooperationen, Tübingen 1990, S. 20

⁶⁶ Picot A., Dietl H., Transaktionskostentheorie, in: WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium, Bd. 4, München 1990, S. 178

⁶⁷ Commons, J.,R., Institutional Economics, Ist place in political economy, New Brunswick and London 1990, S.58

⁶⁸ Vgl.: Michaelis, E., Organisation unternehmerischer Aufgaben – Transaktionskosten als Beurteilungskriterien, in: Ballwieser, W., Ordeltjeide, D., Betriebswirtschaftliche Studien, Rechnungs- und Finanzwesen, Organisation und Institution Frankfurt a.M., Bern, New York 1985, S. 68

on von Transaktionen unter einem bestimmten organisationalen Arrangement.⁶⁹ Transaktionskosten umfassen auch Zeit und Mühe sowie verpasste Gelegenheiten, also Opportunitätskosten. Für das System der Schnittstellen zwischen Regionalmanagement und kommunal- und fachpolitischen Handlungsfeldern heißt das, dass damit vor allem die Personal-, Projektanbahnungs- und Researchkosten, die bei der Organisation und Umsetzung gemeinsamer Ziele sowie deren Management entstehen, verstanden werden. Damit ist zum Beispiel die Zeit der Verantwortlichen gemeint, die zur Abstimmung gemeinsamer Prozesse benötigt wird. Subsummiert entstehen daraus verschiedene Kostenarten⁷⁰:

- Suchkosten
- Anbahnungskosten
- Verhandlungskosten
- Entscheidungskosten
- Vereinbarungskosten
- Kontrollkosten
- Anpassungskosten
- Beendigungskosten

Der Einbezug dieser Kosten in das Controlling der Entwicklungsinstrumente ist notwendig, um eine aussagekräftige Kosten-Nutzen-Analyse hinsichtlich des jeweiligen Instruments aber auch der gemeinsamen Ziele zu erhalten. Deren Bündelung soll die Ressourcen schonen und durch das querschnittsbezogene Regionalmanagement als Informationsplattform zu einer messbaren Reduktion von Kosten bei allen beteiligten Handlungsfeldern führen.

Wenn Regionalmanagement zur Kostenreduzierung bei den Fachbereichen führen soll, muss es als ein Instrument des Outsourcings verstanden werden, das an den Schnittstellen Aufgaben für die Fachbereiche aufgrund der Struktur des Regionalmanagements günstiger übernehmen kann als der Fachbereich selbst. Hierbei kann es sich beispielsweise um die Umsetzung von Maßnahmen oder die Koordination unterschiedlicher Fachbereiche handeln.

⁶⁹ Vgl. Windsperger, J., Transaktionskosten in der Theorie der Firma, in Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Wiesbaden 1983, S. 896

⁷⁰ Vgl. Picot, A., Transaktionskostenansatz in der Organisationstheorie, in: Die Betriebswirtschaft Bd. 42, Stuttgart 1982, S. 270

In den Mittelpunkt des Prozesses stellt die Transaktionskostentheorie den Menschen unter bestimmten Verhaltensannahmen, die an dieser Stelle nicht weitergehend beschrieben werden sollen.

Williamson nennt drei Dimensionen von Transaktionsmerkmalen, die auch übertragen auf das Schnittstellensystem dieser Arbeit, von entscheidender Bedeutung sind⁷¹:

- Faktorspezifität
- Unsicherheit
- Häufigkeit

1.5.1.2.1. Faktorspezifität

Zur Beschreibung von Transaktionen ist die Faktorspezifität entscheidendes Kriterium. Darunter verstanden werden für das Zustandekommen der Transaktion notwendige Investitionen, die aufgrund verschiedener Verhältnisse, Faktoren, getätigt werden. Diese Investitionen führen zur Bindung der Partner.

Im Regionalmanagement sind es die getätigten Investitionen, die zur Institutionalisierung eines Regionalmanagements verwandt wurden. Sie sorgen für eine Bindung zu den relevanten Partnern, wie beispielsweise der öffentlichen Verwaltung. Als „Bottom-up-Ansatz“ verpflichtet das Regionalmanagement die lokalen Träger zu einer finanziellen Eigenleistung. Diese Mittel sichern die Bemühungen, auch von Seiten der Politik, das Regionalmanagement zu einem Erfolg werden zu lassen, also auch mit den vorgezeichneten Schnittstellen konfliktfrei umzugehen.

Des Weiteren kommt es durch die Schnittstellenbeziehung an sich zu einer restriktiven Bindung der Partner. Meinungsverschiedenheiten lassen sich in einem System gemeinsam definierter Ziele nicht mehr durch den Wechsel des Transaktionspartners lösen. Eher werden die Beteiligten Interesse daran haben, eine Austauschbeziehung zu schaffen, die auf Kontinuität angelegt ist. Diesbezüglich sind die Wirkungen naturgemäß integrativ und deshalb auch mit potenziellen Konflikten belastet, da jeder Akteur versuchen wird, das Beste für seinen Bereich zu sichern.

⁷¹ Vgl. Williamson, O.E., Die ökonomische Institution des Kapitalismus; Unternehmen, Märkte, Kooperationen, Tübingen 1990, S. 59

Insbesondere die Humankapitalspezifität, also Kosten, die sich beispielsweise aufgrund von gegenseitigen Lerneffekten im Rahmen von Transaktionsbeziehungen ergeben, spielen bei der Beziehung zwischen Regionalmanagement und den Fachbereichen eine Rolle, und können im negativen Fall⁷² zur finanziellen Belastung für das System führen.

1.5.1.2.2. Unsicherheit

Es existieren exogene Risiken, die beide Partner nicht beeinflussen können. Vor allem unerwartete Risiken und Probleme sind in diesem Zusammenhang gemeint, nicht unbedingt die potenziellen Veränderungen per se. Diese Risiken sind bei dem Zustandekommen der Transaktion noch nicht absehbar.

Die Verhaltensunsicherheit der Akteure hat bedeutenderes Gewicht. Sie kommt aufgrund des möglichen opportunistischen Verhaltens der Transaktionspartner zustande.⁷³ Hinsichtlich des Transaktionskostenansatzes wird unter Opportunismus die Verfolgung der Eigeninteressen, entgegen den gemeinsamen Zielen, verstanden. Reibungsverluste sind die Folge von einem nicht regelgerechten Handeln.

Für das Regionalmanagement ist das vor allem bei der Durchführung gemeinsamer Projekte bedeutend. Zusätzliche, noch nicht absehbare Kosten können sich aus der Schnittstelle heraus ergeben.

1.5.1.2.3. Häufigkeit

Die Häufigkeit der Transaktion bestimmen über die Routine und damit über die Sicherheit des Austausches. Die häufige Wiederholung von Transaktionen bringt Lerneffekte bei den Akteuren und Verständnis für die Denk- und Handlungsstrukturen des Partners mit sich.⁷⁴ Eine Rolle, jedoch eine geringere, ist der Transaktionsatmosphäre beizumessen, die die Rahmenbedingungen für die Transaktionen umfasst. Gemeint sein kann damit beispielsweise das rechtliche oder kulturelle Umfeld.

Hinsichtlich des Regionalmanagements und seiner Schnittstellen zu den Fachbereichen ist eine Etablierung bei denselben von Wert für die Austauschbeziehungen.

⁷² Dieser Fall tritt ein, wenn die Lerneffekte gegenseitig nicht eintreten und Auseinandersetzungen zu einer erhöhten Zeitbelastung der handelnden Akteure führen und damit zur Kostenbelastung des gesamten Systems werden.

⁷³ Vgl.: Wiliamson, O.E., Die ökonomische Institution des Kapitalismus; Unternehmen, Märkte, Kooperationen, Tübingen 1990, S. 55 u. S.66

⁷⁴ Vgl.: Picot, A., Transaktionskostenansatz in der Organisationstheorie, in: Die Betriebswirtschaft Bd. 42, Stuttgart 1982, S. 272

Den Ansatz von Williamson weitergedacht, bestehen neben den direkt erfassbaren Beziehungen auch nicht direkt erfassbare Beziehungen von Akteuren innerhalb einer Region. Ein nicht unbedeutender Teil davon ist durch informelle Strukturen geprägt und unter dem Gesichtspunkt von Kostenerhebungen nicht möglich. Jedoch sind gerade diese informellen Austauschformen für die Akteure von Vorteil.

1.5.1.2.4. Schnittstellenmanagement und Transaktionskostenansatz

Der Transaktionskostenansatz führt vor Augen, dass Chance und Risiko gleichermaßen bei Schnittstellenbeziehungen anzutreffen sind.

Regionalmanagement kann einerseits als koordinierendes Instrument verstanden werden, das im Rahmen seiner Schnittstellen zu den benachbarten Bereichen die Transaktionskosten senken kann und somit zu einer Reduktion der Prozesskosten in allen Fachbereichen beiträgt.

Regionalmanagement übt dabei eine ordnende Funktion aus.

Andererseits entstehen bei ernsthaften Konflikten Kosten, die sich aus deren Bereinigung ergeben sowie für die daran anschließenden Lerneffekte. Unter Einbezug eines Kosten-Nutzen-Vergleichs kann dabei der Erfolg des Regionalmanagements sogar in Frage gestellt werden. Wenn es nicht gelingt, einen geordneten und produktiven Umgang mit den Partnern aus den Fachplanungen zu finden, werden die ohnehin meist auf allen Seiten viel zu knapp zur Verfügung stehenden Ressourcen⁷⁵ negativ gebunden.

Es gilt also die Transaktionskosten im Rahmen eines Schnittstellenmanagements im Auge zu behalten, um einen sinnvollen Mitteleinsatz sicher zu stellen.

1.5.2. Abwägung als Problemlösungsinstrument des Schnittstellenmanagements

Abwägung ist ein allgegenwärtiges Phänomen in unserer Rechtsordnung.⁷⁶ Sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Gesetzanwendung spielt sie eine Rolle und ist fester sowie traditionsreicher Bestandteil praktisch aller Rechtsgebiete. Der Grund ihres weiten Anwendungsfeldes liegt in ihrer Flexibilität begründet. Die Abwägung ist ein Gegentyp zur determi-

⁷⁵ Damit sind vor allem finanzielle Mittel und Zeit gemeint

⁷⁶ Dreier, J., Die normative Steuerung der planerischen Abwägung, Schriften zum öffentlichen Recht, Band 687, Berlin 1995, S. 42

nierten Entscheidung, wie sie beispielsweise bei der strikten konditionalen Anwendung von Rechtssätzen zur Anwendung kommt. Das Gebot des planerischen Abwägens gilt überall dort, wo Zielkonflikte nach einem planerischen Ausgleich drängen.⁷⁷

Die Übertragung der Systematik der Abwägung auf das Management von Schnittstellen, insbesondere die Schaffung einer gemeinsamen Abwägungsbasis und die darauf folgende Bewertung, sind Vorgänge, die im Management von Schnittstellen Bedeutung haben.

Angesichts dessen bietet sich eine Anlehnung an das Vorgehen der Abwägung überall dort an, wo Zielkonflikte zwischen dem Regionalmanagement und den Fachbereichen bestehen.

1.5.2.1. Strukturmerkmale der Abwägung

Bei der Abwägung werden Belange bewertend zueinander in Beziehung gesetzt. Auf Grund dessen werden entweder einige von ihnen gegenüber den anderen vorgezogen oder es wird dadurch ein Kompromiss geschaffen, dass man auf eine volle Verwirklichung einzelner Interessen zugunsten einer allseitigen Teilverwirklichung verzichtet.⁷⁸ Die Frage, welcher Belang im Geflecht der Interessen letztlich zurückzustellen ist und in welchem Umfang die Zurückstellung erfolgt, ist die Kernfrage der Abwägung.⁷⁹

Nach dem Verständnis des Bundesverwaltungsgerichts sind in der Abwägungslehre zwei Prozesse vor der eigentlichen Abwägung voneinander zu unterscheiden⁸⁰:

- Zusammenstellung des Abwägungsmaterials
- Gewichten des Abwägungsmaterials

1.5.2.2. Zusammenstellung des Abwägungsmaterials

Unter der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials versteht man die Ermittlung der Belange und die Einstellung sowie Berücksichtigung in den Abwägungsprozess. Als Abwägungsmaterial werden alle Informationen verstanden, die abwägungserheblich sind, d.h., alle Belange, die nach Lage der Dinge berührt sein können. Eine Untersuchung ihrer Betroffenheit

⁷⁷ Wahl, R. Entwicklung des Fachplanungsrechts, NVwZ, München, 1990, S. 426 f.

⁷⁸ Vgl.: Reh binder, E., Umweltrecht, RabelsZ 40, Tübingen, 1976, S. 363

⁷⁹ Vgl.: Dreier, J., Die normative Steuerung der planerischen Abwägung, Schriften zum öffentlichen Recht, Band 687, Berlin 1995, S. 76

⁸⁰ Vgl.: Gassner, E., Methoden und Maßstäbe für die planerische Abwägung, Bundesanzeiger, Köln 1993, S. 17f.

gehört ebenfalls zur Ermittlung der betroffenen Belange wie die Feststellung der berührten Interessen an sich.⁸¹ Die bestehenden Rechtspositionen sind in die Abwägung einzubeziehen.

Hinsichtlich der Schnittstellen sind insbesondere die verschiedenen Interessenslagen, Motivationen und Handlungen der Akteure sowie die sich daraus ergebenden Chancen und Risiken als Abwägungsmaterial der Bewertung zu Grunde zu legen. Eine Folgenabschätzung ist zur Feststellung der Auswirkungen geboten. Die Einbeziehung von Belangen mit fehlender Rechtsqualität ist charakteristisch für die Aufgabenstellung eines Schnittstellenmanagement, das durch Stichworte wie „gemeinsame Netzwerke“ und „optimaler Interessenausgleich“ bestimmt wird.

Eine gemeinsame Bewertungsgrundlage ist auf der Basis der jedem Partner zur Verfügung stehenden gleichen Informationen zu definieren. Je nach Einzelfall hat das Abwägungsmaterial unterschiedliche Konkretheitsgrade. Eine generelle Abstimmung, beispielsweise zwischen den Belangen des Tourismus und den Belangen des Regionalmanagements, erlaubt eine weitmaschigere und gröbere Materialsammlung als ein auf ein konkretes Projekt bezogenes Schnittstellenmanagement.

Das Ergebnis dieser Ermittlungsphase, das Zusammenstellen des Abwägungsmaterials ist die Grundlage für die nachfolgende Gewichtung.

1.5.2.3. Das Gewichten des Abwägungsmaterials

Das Gewichten des Abwägungsmaterials bezeichnet die Ebene auf der auch das an sich Unmeßbare zu einer praktisch handhabbaren Größe wird. Die Abwägungsdogmatik, das Gewichten der einzelnen Belange ist als Weiterentwicklung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zur Bewältigung faktischer Komplexität zu verstehen.

Die Abwägung ist auf das Gewichten der widerstreitenden Interessen, des Abwägungsmaterials, angelegt. Die Gewichtszuteilung erfolgt anhand nachvollziehbarer Maßstäbe. Diese Ausrichtung auf Maß und Maßstab ist die Kernfrage der Gewichtung. Das zentrale Problem der Abwägung entsteht genau an dieser Stelle, da die Maßstäbe erst zu finden und explizit zu definieren sind, anhand derer die konkret betroffenen Belange rational nachvollziehbar gewich-

⁸¹ Vgl.: Dreier, J., Die normative Steuerung der planerischen Abwägung, Schriften zum öffentlichen Recht, Band 687, Berlin 1995, S. 70

tet werden können.⁸² Der Gleichheitssatz bzw. der Vergleich bilden die Grundlage jeder Abwägung. Es kommt also darauf an, ein tertium comparationis zu finden.⁸³ Die Bedeutung der zu entscheidenden Frage und die Schutzwürdigkeit der Interessen werden zum Inhalt des Vergleichs. Die ermittelten, qualitativen Bewertungen werden in quantitative Größen umgewandelt, um im rechnerischen Maßstab die Gewichtung zu vollziehen.⁸⁴ Dabei ist der Abstrahierungsgrad hoch, um eine Erfassung der Belange überhaupt möglich zu machen.⁸⁵ Die Bewertung ist auch nur innerhalb eines Bewertungszusammenhangs sinnvoll.⁸⁶

Zunächst wird von der prinzipiellen Gleichwertigkeit der Belange ausgegangen. Darzustellen sind im konkreten Fall die vorliegende Bedeutung des Belanges und das Ausmaß seiner Betroffenheit durch den konfligierenden Belang. Diese Überlegung führt zwangsläufig zur Ableitung, dass ein Belang umso gewichtiger wird, je größer die vorliegende Bedeutung und je stärker das Ausmaß seiner Beeinträchtigung ist.⁸⁷ Es geht im Weitesten darum, die Fundamentalität der Belange und Maßnahmen zu bemessen.

Ferner wird im Gewichtungsprozess zwischen der Festlegung der internen Wertigkeit eines Belangs innerhalb eines Fachbereichs und der relationierenden Gewichtung im Verhältnis zu anderen Interessen als theoretische Phasen des Gewichtungsprozesses differenziert.

1.5.2.3.1. Die Bedeutung der Belange

Die Qualität der Belange nimmt im Gewichtungsprozess eine tragende Rolle ein. Handelt es sich beispielsweise um eine einzigartige Umsetzungsmaßnahme des Regionalmanagements, ist der ein höheres Gewicht beizumessen, als den Maßnahmen die durch das Regionalmanagement aufgegriffen werden, jedoch in Fachbereichen bereits selbst durchgeführt worden

⁸² Vgl.: Gassner, E., Methoden und Maßstäbe für die planerische Abwägung, Bundesanzeiger, Köln 1993, S. 20
Kritiker werten die Abwägung als Verletzung der Objektivität aufgrund fehlender Rechtsnormen. Dabei muss aber darauf hingewiesen werden, dass die Abwägung ja genau die Funktion hat, die Fälle einer sachgerechten Entscheidung zuzuführen, die durch determinierte Entscheidungsinstrumente nicht gelöst werden können. Die Abwägung kann also nur eine Entscheidungsstruktur aufweisen, die eine andere als die der determinierten Entscheidung ist.

⁸³ Vgl.: Hubmann, H., Wertung und Abwägung im Recht, Köln, Berlin, Bonn, München 1977, S. 149

⁸⁴ So sieht es die rechnerische Abwägung nach Hubmann (s.o.) vor.

⁸⁵ Eine mathematische Erfassung und Metrisierung ist nicht bei allen Abwägungsgegenständen möglich. Diese entziehen sich oftmals diesen Möglichkeiten. Aristoteles schreibt in seiner Nikomachischen Ethik: Man darf „nur insoweit Genauigkeit auf dem einzelnen Gebiet verlangen, als es die Natur des Gegenstandes zulässt.“

⁸⁶ Vgl.: Esser, J., Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, Rationalitätsgarantien in der richterlichen Entscheidungspraxis, Frankfurt am Main 1970, S. 105

⁸⁷ Vgl.: Unten S. 149ff.

sind.⁸⁸ Die Qualität hängt oft mit Seltenheit zusammen. Die Bedeutung einer Maßnahme steigt, wenn es dazu keine vergleichbaren Alternativen gibt.

Die Knappheitssituation kann auch dazu führen, das Gewicht des Belangs aufgrund seiner Dringlichkeit zu erhöhen. Beispielsweise ist die Schaffung von Arbeitsplätzen in einer Region mit hoher Arbeitslosigkeit ein dringendes Problem und Bedarf einer Lösung. Maßnahmen dazu fallen im Abwägungsprozess schwerer ins Gewicht.

Weiter beeinflusst die Größe eines Belanges seine Bedeutung. Eine hohe Zahl von krisenfesten Arbeitsplätzen bedeutet ein höheres Gewicht der Wirtschaftsbelange als eine für die Gesamtwirtschaftsstruktur des Planungsraumes unbedeutende Zahl.⁸⁹

Die Situationsgebundenheit ist ebenfalls zu berücksichtigen. Einer speziellen Maßnahme, die als Reaktion auf ein besonderes Ereignis stattfindet, kann besonderes Gewicht zugemessen werden. Beispielsweise kann zur Abfederung der Folgen einer Unternehmens-Insolvenz durch das Regionalmanagement begegnet werden.⁹⁰

Der Konkretisierungsgrad und der räumliche Bezugsrahmen einer Maßnahme sind im Gewichtungsprozess zu bemessen. Grundsätzlich gilt jedoch, je konkreter die Maßnahme, desto gewichtiger und je weiter die Anliegen einer Maßnahme sowie die regionale Relevanz reichen, umso geringere Bedeutung haben die lokalen Interessen.

1.5.2.3.2. Die Betroffenheit

Das Ausmaß der Betroffenheit ist entscheidendes Gewichtungskriterium. Die Betroffenheit kann sich auf die Anzahl der betroffenen Akteure gleichermaßen beziehen wie auf die Folgewirkungen oder die räumliche Beeinflussung.

⁸⁸ Beispielsweise klassische Wirtschaftsförderungsmaßnahmen

⁸⁹ Vgl. Dreier, J., Die normative Steuerung der planerischen Abwägung, Schriften zum öffentlichen Recht, Band 687, Berlin 1995, S. 82

⁹⁰ Das Regionalmanagement des Kuratoriums HochFranken hat auf die Verlagerung der Bayerischen Landesämter nach Hof mit einem Maßnahmenbündel für Newcomer reagiert und eine Reihe von Schnittstellen dadurch generiert.

1.5.2.3.3. *Normative Bezugsrahmen*

Die Zuordnung der betroffenen Belange zu dem geeigneten normativen Bezugsrahmen geht aus der grundsätzlichen Festlegung des Messenden und des zu Messenden hervor. Auch stellt sich die Frage, wer im Falle eines Schnittstellenmanagements zwischen Regionalmanagement und der Fachbereiche die Gewichtung bzw. den gesamten Abwägungsprozess vornehmen kann. Regionalmanagement verfügt über keine rechtliche Bindungswirkung⁹¹ und kann somit auch keine Machtposition einnehmen. Letztendlich bleibt nur die Abwägung als kooperativen Prozess der beteiligten Fachbereiche zu verstehen, der gemeinsam erarbeitet wird. Da Vernetzung und Kooperation die Leitmotive des Regionalmanagements sind, kommt diesem Instrument im Schnittstellenmanagement eine besondere Bedeutung zu.⁹² Es kann geradezu als Aufgabe des Regionalmanagements angesehen werden, im Sinne der Konfliktbewältigung und der Rücksichtnahme auf die unterschiedlichen Fachbereiche die Überschneidungen aktiv zu bearbeiten. Bezogen auf den normativen Bezugsrahmen der Abwägung wird Regionalmanagement zum Messenden und die Fachbereiche das zu Messende. Regionalmanagement hat als koordinierendes Instrument die letzte Entscheidung über die Durchführung der eigenen Maßnahmen, die Durchführung von Kompromissen, das Nicht-Durchführen von vormals geplanten Maßnahmen.⁹³ Dies bezieht sich aber nur auf die eigenen Projekte. Regionalmanagement kann aufgrund seiner fehlenden rechtlichen Position nicht über die Fachplanungen verfügen oder gar abgewogene Entscheidungen oktroyieren, diesen aber Empfehlungen aussprechen.

1.5.2.4. *Abwägungsprozess*

Das Zusammenspiel normativer Wertentscheidungen führen im Abwägungsprozess letztendlich zur Gewichtung und Priorisierung der einzelnen Maßnahmen und Belange. Das Gewicht hängt immer, wie oben gezeigt werden konnte, von mehreren Einflußgrößen ab. Pauschalentscheidungen können nicht getroffen werden, da die konkrete Situation und der Einzelfall geprüft werden. Erst die Auseinandersetzung und Untersuchung der Interessenlagen im konkreten Fall entscheiden über das Vorziehen und Zurückstellen der Belange. Nicht auszuschließen ist jedoch, dass die Gewichtung des konkreten Einzelfalls immer auch einen Teil subjektiver Wertentscheidung enthält.

⁹¹ Vgl.: Unten S. 51

⁹² Vgl.: Unten S. 54

⁹³ Vgl.: Unten S. 149f.

1.5.2.5. *Abwägung und Regionalmanagement*

Das Regionalmanagement weist eine Vielzahl von Schnittstellen sowohl struktureller Natur als auch in Form von einzelnen Maßnahmen und Prozessen zu den relevanten Fachbereichen und kommunalen Fachpolitiken auf. Bezogen auf die Anlehnung an das Konzept der Abwägung als Schnittstellenmanagementinstrument drängt sich natürlich die Frage auf, in welcher Form die Abwägung eingesetzt werden kann. Wann und in welchem Fall ist Abwägung als Instrument eines Schnittstellenmanagements gebräuchlich?

Strukturelle Schnittstellen können zwar durch die Abwägung und die Schaffung einer einheitlichen Informationsbasis erkannt jedoch nicht gelöst werden. Regionalmanagement hat als die beurteilende, abwägende Institution keinerlei Rechtsbasis und auch nicht die gebotene Neutralität, da sie selbst involviert ist. Regionalmanagement kann gegenüber den Fachbereichen, die eigenen Belange nicht stärker gewichten oder gar verlangen, Themen der Fachpolitiken zurückzustellen. Was strukturelle Schnittstellen betrifft, so liefern Teilbereiche der Abwägung, wie beispielsweise das Zusammenstellen des Abwägungsmaterials oder auch Überlegungen zur Gewichtung, die Ansatzpunkte, die eine Schnittstelle transparent werden lassen. Die eigentliche Abwägung muss allerdings ausbleiben.

Für das Regionalmanagement stellt der Abwägungsprozess das geeignete Werkzeug dar, um vor der Durchführung von Regionalmanagementmaßnahmen⁹⁴, die Schnittstellen zu Fachbereichen einzuschätzen sowie eine Gewichtung der Folgen vorzunehmen. Bereits im Vorfeld können auf diese Weise Schnittstellenprobleme ausgeräumt werden. Die geplanten Maßnahmen können den Gegebenheiten rechtzeitig angepasst werden. Im Fall von zu großen Widerständen wird die Maßnahme nicht weiterverfolgt. Es besteht natürlich aber auch die Möglichkeit, dass trotz Widerstand auf Grundlage der Abwägungsergebnisse sich die Umsetzung der Maßnahmen im Hinblick des entstehenden regionalen Nutzens rechtfertigen lässt.

Abwägung ist demnach ein präventives Instrument des Schnittstellenmanagements. Es bezieht sich vor allem auf Projekte, Maßnahmen und konkrete Umsetzungen und scheint deshalb geeignet, vor allem bei bevorstehenden Prozessen eingesetzt zu werden.

⁹⁴ Dies ist deshalb von besonderer Bedeutung, weil das Regionalmanagement als prozessbezogen gilt und deshalb naturgemäß in einen beträchtlichen Umfang Maßnahmen und einzelne Projekte durchführt.

1.5.3. Vereinbarungen als Instrumente des Schnittstellenmanagements

Neben den bestehenden Gesetzen, die ohnehin zu beachten sind, bietet es sich an, Regelungen im Umgang zwischen Regionalmanagement und Fachpolitiken zu treffen. In Frage kommt dies, wenn das Regionalmanagement mit einem Fachbereich dauerhaft zusammenarbeitet und nicht nur projektbezogen tätig wird. Enge und kontinuierliche Verflechtungen ergeben sich beispielsweise zwischen kommunaler und regionaler Wirtschaftsförderung und dem Regionalmanagement. Neben einer klaren Kompetenzzuweisung und Eingrenzung des Tätigkeitsbereichs kann eine schriftliche Geschäftsordnung als Instrument des Schnittstellenmanagements dienlich sein. Der Entstehung klassischer Schnittstellenprobleme wird damit Vorschub geleistet. Eine Geschäftsordnung ist präventiv und kann nach Bedarf erweitert oder geändert werden, unterliegt jedoch individuellen Kriterien und kann deshalb nicht generell eingesetzt werden.

Vereinbarungen stehen auf der anderen Seite für Begrenzung und den Verlust an Handlungsfreiheit. Gerade diese Handlungsfreiheit gehört nicht nur zur Charakteristik des Regionalmanagements, sondern wurde auch bewusst als tragende Säule in die Konzeption des landesplanerischen Instruments eingebracht. Die Ausarbeitung von Geschäftsordnungen bedarf demnach großer Sensibilität. Deren Einsatz soll restriktiv angewendet werden, nämlich nur dann wenn es die Notwendigkeit klarer Richtlinien so erfordert.

2. Das Verhältnis zwischen Raumordnung und Landesplanung und deren Schnittstellen zu benachbarten fachlichen Planungen

Vor Untersuchung der Schnittstellen, die sich zwischen der Raumordnung und Landesplanung sowie den benachbarten Fachplanungen ergeben, also den fach- und kommunalpolitischen Instrumenten und Handlungsansätzen, erscheint es sinnvoll, vorab die rechtlichen Grundlagen der Raumordnung und Landesplanung darzustellen.

Die Aufgaben der Raumordnung sind vom Bundesgesetzgeber im Raumordnungsgesetz⁹⁵ in §1 und §2 Abs.2 und §7 Abs. 2 geregelt. Es handelt sich dabei um eine Rahmen gebende Kompetenz, die die Länder beispielsweise in Landesplanungsgesetzen ausgeformt haben.⁹⁶

Im §1 Abs. 1 ROG ist die Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung verankert. Die Nachhaltigkeit bildet Basis und Leitmotiv und wird somit zum Wertmaßstab für Raumordnung, Landesplanung, Regionalplanung sowie deren Instrumente. Als Kernaufgaben der Raumordnung gelten die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamtraums der Bundesrepublik Deutschland und seiner Teilräume. Die Erstellung von zusammenfassenden, übergeordneten Raumordnungsplänen und die Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen nach den Grundsätzen der Raumordnung (§2 ROG) bilden dabei gewichtige Grundlagen der Raumordnung. Mindestinhalte in Programmen und Plänen sieht der Gesetzgeber in §7 Abs. 2, 3 und 4 ROG vor, deren Ausformung und räumliche Konkretisierung durch die Träger der Landesplanung zu erfolgen haben.

Die Ziele der Raumordnung und Landesplanung, oder zumindest einige davon, die die Fachplanungen betreffen, sind aus Schnittstellen zu Fachplanungen hervorgegangen. Das Verfahren der Abwägung nimmt bei der Aufstellung von Grundsätzen und Zielen eine besondere Position ein, und gilt als Instrument der Bewältigung und Lösung von Schnittstellen. Grundsätze und Ziele der Programme und Pläne sind als bereinigte Schnittstellen zu verstehen. Sie sind zu Normen geworden, die die Fachplanungen binden und zur Beachtung beziehungsweise Berücksichtigung zwingen. Eine strittige Frage in diesem Zusammenhang ist der Umfang der Bindungswirkung, den die Raumordnung gegenüber den Fachplanungen ausüben kann und

⁹⁵ Im folgenden Text mit ROG abgekürzt

⁹⁶ In Bayern handelt es sich um die Art. 2 bis 4 des Landesplanungsgesetzes (LPIG)

darf. Das Meinungsbild reicht vom Vorrang der Raumordnung⁹⁷ bis zu einem Vorrang der Fachplanungen⁹⁸.

Spannowsky konstatiert, dass durch beide Extreme die Rechtslage nicht hinreichend differenziert widerspiegelt werde. „Die Raumordnung kann die Fachplanung nicht nur dort binden, wo fachplanerische Aussagen fehlen, sondern, soweit es sich um raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen handelt, grundsätzlich auch durch aufgabenkonforme Zielfestlegungen, wenn diese ohne Widerspruch der zuständigen Behörde bleiben.“⁹⁹

Auch die Bindungswirkung von projektbezogenen Zielen der Raumordnung ist umstritten. Goppel sieht eine weitreichende Fachkompetenz der Raumordnung. Er spricht von einer eigenen wesensnotwendigen und selbständigen Fachkompetenz der Raumordnung, die es ihr ermöglichte, im Sinne des Koordinierungsauftrags der verschiedenen fachlichen Ansprüche an den Raum und im Zuge des Entwicklungsauftrags in eigener Kompetenz Ziele aufzustellen.¹⁰⁰

Grundsätzlich gilt die Raumordnung und Landesplanung als übergeordnete Planungsebene, die die raumbezogenen Planungen und Maßnahmen sämtlicher Fachbereiche zu koordinieren und fachübergreifend abzustimmen hat. Ihre Kernkompetenz liegt dabei in der Ausübung des Koordinierungsauftrags und der Querschnittsfunktion begründet. Abgeleitet aus diesem Grundverständnis sind die Schnittstellen der Raumordnung zu den benachbarten Fachbereichen in die Wiege gelegt und fest in der eigenen Systematik verankert. Der Lösung und der Umgang mit Schnittstellen zu den Fachplanungen hat sich die Raumordnung und Landesplanung seit jeher verschrieben.¹⁰¹ Nicht verwunderlich ist es deshalb, dass die Raumordnung und Landesplanung über erhebliche Kompetenzen und Erfahrungswerte hinsichtlich dieser Thematik verfügen kann. So ist das Prozedere der Abwägung eine Möglichkeit, wie eben be-

⁹⁷ Vgl.: Gruber, M., Sicherung kommunaler Planungsfreiräume durch Regionalpläne, in: DÖV – Die öffentliche Verwaltung, Stuttgart 1995, S. 488 u. 491f.

⁹⁸ Vgl.: Rollenfitsch, M., Ziele der Raumordnung, in: Erbguth/Oebbecke, Rengelin, Schulte (Hrsg.), Planung, Festschrift für Werner Hoppe zum 70. Geburtstag, München 2000, S. 355ff.

⁹⁹ Spannowsky, W., Steuerungspotentiale der Raumordnung, in: Goppel, K., Schaffer, F., Spannowsky, W., Troeger-Weiß, G. (Hrsg.), Implementation der Raumordnung – Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel, Augsburg-Kaiserslautern 2003, S. 4

Spannowsky führt weiter aus, dass sich dieser Sachverhalt schon aus §5 Abs. 1 ROG ergebe, „wonach die raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen von öffentlichen Stellen des Bundes, deren besondere öffentliche Zweckbestimmung einen bestimmten Standort oder eine bestimmte Linienführung erfordert oder über die in einem Verfahren nach dem Bundesfernstraßengesetz, dem Allgemeinen Eisenbahngesetz, dem Magnetschwebbahngesetz, dem Bundeswasserstraßengesetz, dem Luftverkehrsgesetz, dem Atomgesetz oder dem Personenbeförderungsgesetz zu entscheiden ist, unter bestimmten näher geregelten Voraussetzungen die Bindungswirkung der Ziele der Raumordnung zu beachten ist.“

¹⁰⁰ Vgl.: Goppel, K., Projektbezogene Ziele der Raumordnung zu Verkehrsvorhaben des Bundes und deren Bindungswirkung, DVBl., Köln 2000, S. 286ff.

¹⁰¹ Dies kommt bereits in den Programmen und Plänen der Raumordnung und Landesplanung zum Ausdruck.

schrieben, Schnittstellenprobleme bei der Aufstellung von Zielen in Programmen und Plänen zu bereinigen.

Konkretisiert auf die Planungsebenen der Landes- und Regionalplanung sind es in Bayern vor allem auf Landesebene das Landesentwicklungsprogramm und auf der räumlichen Ebene der Planungsregionen die Regionalpläne, die bereinigte Schnittstellen in Form von Grundsätzen und Zielen enthalten. Aber auch bei der Prüfung von konkreten Planungen, beispielsweise von Einzelhandelsgroßprojekten, obliegt es der Landesplanung die unterschiedlichen konfliktierenden Belange untereinander abzuwägen und geeignete Lösungsmodelle zu finden, also Schnittstellen zu bereinigen.

Neben den Programmen und Plänen, den rechtsverbindlichen Instrumenten, haben sich in den letzten zwei Jahrzehnten die weichen Instrumente, die keinerlei Rechtsverbindlichkeiten gegenüber kommunal- und fachpolitischen Handlungsfeldern auslösen, entwickeln und etablieren können. Als Instrumente der Raumordnung und Landesplanung haben sich diese natürlich auch das Grundprinzip der Querschnittsorientierung, mit den sich daraus ergebenden Konsequenzen, auf die Fahnen geschrieben. Im Folgenden wird das Regionalmanagement als weiches Instrument näher charakterisiert sowie dessen strukturelle Veranlagung, Schnittstellen zu generieren, aufgezeigt.

3. Regionalmanagement

Das Instrument Regionalmanagement wurde durch seine Historie unterschiedlich geprägt und sowohl in der Wissenschaft als auch der Praxis einem unterschiedlichen Verständnis unterworfen. Ende der 70er Jahre tauchte der Begriff erstmals im Zusammenhang mit regionaler Planung auf. In den österreichischen Bergregionen verstand man es als zusätzliches Instrument der staatlichen Regionalplanung, den Bürgerwillen und das sich Einbringen des Einzelnen in die Gestaltung des Raumes in den Vordergrund zu stellen. Ende der 80er Jahre wurde Regionalmanagement unter dem Druck der sich wandelnden Rahmenbedingungen von der staatlichen Planung entdeckt. Durch Grenzöffnung, Globalisierung und dem Zusammenwachsen Europas entstanden neue Herausforderungen, die nicht zuletzt einen Wettbewerb der Regionen zur Folge hatten. Um dem neuen Anspruch der Entwicklungsplanung gerecht zu werden, wurde ein Weg beschritten, den Goppel als Fragestellung „von der Verrechtlichung zurück zum Rucksackplaner?“¹⁰² beschreibt. Die staatliche Planung wurde durch „neue Instrumente ergänzt, die über mehr Problem- und Ortsnähe verfügten.“¹⁰³ „So wurde vor allem bei fast allen neuen Ansätzen der Raumplanung, sei es Regionalmarketing, Regionales Management oder Grenzüberschreitendes Entwicklungskonzept, ..., der konzeptionelle Bereich völlig verlassen. Nicht Maßnahme als integrierter Teil des Konzepts also, sondern Maßnahme und Projekt als Aufgabe und Vorhaben an sich, sich selbst genügend und ohne das Netz der theoretischen Absicherung.“¹⁰⁴ Das reaktive normative Verwaltungshandeln wurde durch aktives „managen“ ergänzt. Brodtkin¹⁰⁵ stellt bereits 1987 zu Recht die Frage „If we can't govern, can we manage?“ Regionalmanagement verkörpert in Bayern eine aktions- und handlungsbezogene Ebene der Regionalentwicklung und –politik, nach einer stark konzeptionell geprägten Phase in den 60er und 70er Jahren.

¹⁰² Vgl.: Goppel, K., Neue Ansätze der Landesplanung – von der „Verrechtlichung“ zurück zum „Rucksackplaner“?, in: Goppel, K., Thieme, K., Troeger-Weiss, G. (Hrsg.), Experimentelle Geographie und Planung, Festschrift für Franz Schaffer, Augsburg 1997, S. 207-212

¹⁰³ „Hinzu kam, dass, nicht zuletzt im Licht dieser neuen Rahmenbedingungen, die Grenzen der klassischen Instrumente zunehmend deutlich wurden. Dies betrifft besonders die Regionalplanung, die orts- und problemnächste Ebene unter den klassischen Instrumenten der Landesplanung. Dabei handelt es sich überwiegend um Grenzen, die nicht etwa in zurechenbaren Versagen des Instruments oder seiner Akteure zu finden sind, sondern notwendig und systemimmanent dem Charakter der Regionalplanung als verbindliches Normenwerk mit daraus resultierenden formalen Zwängen eines Gesetzgebungsverfahrens sowie dem großräumigen Zuschnitt der Planungsregionen, jedenfalls in den Flächenstaaten, geschuldet werden.“

Goppel, K., Landesplanung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005, S. 567

¹⁰⁴ Vgl.: Goppel K., Neue Ansätze der Landesplanung – von der „Verrechtlichung“ zurück zum „Rucksackplaner“?, in: Goppel, K., Thieme, K., Troeger-Weiss, G. (Hrsg.), Experimentelle Geographie und Planung, Festschrift für Franz Schaffer, Augsburg 1997, S. 208

¹⁰⁵ nach Brodtkin, E.Z.: Policy politics: if we can't govern, can we manage? In: Political sciences Quaterly, New York 1987, Vol. 102, 4/87

Handlung und der Prozess sowie die Umsetzung der Programme und Pläne gewannen an Aufmerksamkeit. Es entstanden ohne den Weg zu kennen, aus dem Experiment, eine Vielzahl von Initiativen und Modellprojekten, die sich dem Planungs- und Handlungsansatz Regionalmanagement verschrieben hatten. So stellt Strunz fest, „dass es offenbar keine überörtlich raumbedeutsame Projektart gibt, derer sich Regionalmanager noch nicht angenommen haben.“^{106, 107}

3.1. Strukturelle Einordnung

Regionalmanagement zeichnet sich durch viele Gesichter aus, was eine Zuordnung oder gar begriffliche Fassung und allgemeingültige Definition nicht unwesentlich erschwert oder gar unmöglich macht. Ähnlichkeiten der Strukturen finden sich aber in den meisten Ansätzen der Regionalmanagementprojekte wieder. Zur begrifflichen Annäherung sollen diese Strukturen beleuchtet und analysiert werden. Um eine Einordnung als landesplanerisches Instrument vorzunehmen, muss die Anwendungspraxis des Regionalmanagements untersucht und sich der Frage gewidmet werden, welche Aufgaben und Funktionen das Regionalmanagement übernimmt.

Eine Analyse der vorhandenen Literatur zum Thema Regionalmanagement lässt erkennen, dass folgende Eigenschaften für ein Regionalmanagement charakteristisch sind¹⁰⁸:

- Gestaltung von Regionen oder regionalen Teilräumen

¹⁰⁶ Vgl.: Strunz Joachim, Das Regionalmanagement eine Aufgabe für Regionalplaner, in: Raumordnung und Raumforschung 5/6, Köln 1998, S. 437

¹⁰⁷ Nach Auffassung des Autors ist dieser Sachverhalt nicht gerade dienlich, wenn es darum gehen soll das Instrument scharf abzugrenzen und zu definieren.

Sedlacek spricht sogar von einer inflationären Entwicklung der Managements. (Vgl. Sedlacek, P., Regionalmanagement – ein Konzept zwischen Region und Organisation, in: Schenkstoff, H., J., Regionalmanagement in der Praxis - Beispiele aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band 298, Hannover 2003, S.1

¹⁰⁸ Vgl.: Pohle, K., Regionalmanagement – Eine notwendige Ergänzung regionalplanerischer Aufgaben in Ostdeutschland, in: Schenkstoff, H., J., Regionalmanagement in der Praxis - Beispiele aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band 298, Hannover 2003, S. 26f.

Vgl.: Strunz Joachim, Das Regionalmanagement eine Aufgabe für Regionalplaner, in: Raumordnung und Raumforschung 5/6, Köln 1998, S.435ff.

Vgl.: Jekel, T., Regionalmanagement und Regionalmarketing – Theoretische Grundlagen kommunikativer Regionalplanung, in: Weichart, P. (Hrsg.), SIR – Schriftenreihe, Band 18, Salzburg 1998, S. 32

Vgl.: Koch, A., Teilraumkonzepte, Regionalmanagement, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Aktuelle Aufgaben für die Landes- und Regionalplanung in Bayern, Hannover 2003, S. 56f.

- Projektorientierung
- Handlungsorientierung
- Umsetzungsorientierung

Alle Autoren verweisen bei Ihren Definitionen auf die umfassende Steuerung regionaler Prozesse und fordern eine stärkere Umsetzungsorientierung. Troeger-Weiss¹⁰⁹ nennt es ein Konzept, das für die regionale Entwicklung, die Gestaltungs-, Handlungs- und Projektorientierung in den Mittelpunkt stellt.

3.2. Charakteristik, Methodik, Zielsetzung und Funktion

Um diesem Anspruch gerecht zu werden, bedient sich das Regionalmanagement einem Leitmotiv, das vor allem auf Vernetzung und Kooperation wie auch der freiwilligen Einbindung regionaler Akteure basiert. Dabei verfügt das Regionalmanagement über keines der klassischen Anreizsysteme für den Einzelnen wie etwa einem wirtschaftlichen Gewinn, sondern ist eher ideell geprägt. Es muss also durch seinen Nutzen bestechen und diesen den regionalen Akteuren vermitteln. Die Basismethodik „Vernetzung und Kooperation“ definiert die Chance des weichen Instruments durch umsetzungsorientiertes Planungsmanagement und proaktives Handeln, zugleich aber auch seine Grenzen. Regionalmanagement ist keine hoheitliche Kernaufgabe und verfügt per se über keinerlei rechtliche Bindungswirkungen gegenüber den Akteuren. Mangels Verbindlichkeit ist das Regionalmanagement also unter anderem auf den grundsätzlichen Kooperationswillen der regionalen Kräfte angewiesen. Vernetzung und Kooperation ist freilich kein Prinzip, das zwangsläufig einer Eigendynamik zugrunde liegt und selbstredend Anwendung finden kann, sondern durch Methoden wie Mentalitätsbildung, Moderation und Mediation erarbeitet werden muss.¹¹⁰ Einen ersten, wichtigen Schritt, dem Defizit der rechtlichen Verankerung zu begegnen stellt das neue Bau- und Raumordnungsgesetz (BauROG) des Bundes dar, das in § 13 BauROG vorsieht, raumordnerische Konzepte umzusetzen.

¹⁰⁹ Troeger-Weiss, G., Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes und Regionalplanung, Augsburg 1998, S. 152-153

¹¹⁰ Vgl.: Goppel, K., Funktionen und Grenzen der Raumordnung und Landesplanung, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.) Grundriß der Landes- und Regionalplanung, Hannover 1999, S.106

Die Akteure des Regionalmanagements ergeben sich aus dem Querschnittsbezug des Instruments: Politik, Wirtschaft, gesellschaftliche Interessengruppen, fachliche Planung etc. werden je nach Problemstellung in den Regionalmanagementprozess mit einbezogen. Die daraus entstehenden Interessenskollisionen und Konflikte sind Chance und Risiko gleichermaßen. Es ist die wesensgemäße Aufgabe des Regionalmanagements, für eine Koordination und die Abstimmung der unterschiedlichen Interessen sowie einer Bündelung der Kräfte zu sorgen.¹¹¹ Das impliziert ein Schnittstellenmanagement, das sich die Fachbereiche je nach Bedarf zu Nutzen macht oder entstandene Probleme und Konflikte mit diesen löst.

Regionalmanagement ist je nach Einbezug der Akteure Loyalitäten verpflichtet und als staatliche Aufgabe in deutlichem Maße von gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Prozessen des direkten Umfelds abhängig. Insbesondere bei der Finanzierung der einzelnen Regionalmanagementinitiativen werden diese Abhängigkeiten deutlich. Die Finanzierenden verfolgen meist Ziele, die sie in einem Umsetzungsprozess als Priorität verstanden wissen wollen. Eine Sektoralisierung, die sicherlich nicht grundsätzlicher Natur sein darf, geht damit einher, kommt aber doch verstärkt in der Umsetzung fachbezogener Projekte verschiedener Regionalmanagements zum Ausdruck.

Darüber hinaus wird eine Vielzahl der Regionalmanagementprojekte durch staatliche und europäische Fördermittel finanziert und ist deshalb auf Dauer in Ihrer Existenz bedroht. Die Möglichkeiten, privates Kapital einzuwerben oder die Integration in Public Private Partnerships (PPP) müssen in Zukunft einer noch stärkeren Prüfung unterzogen werden.¹¹²

Auch institutionell unterliegt das Regionalmanagement, hervorgerufen durch die Finanzierungsform, einer Schnittstellenproblematik, die eine existenzielle Abhängigkeit nach sich ziehen kann. Es besteht das Risiko, dass die Festlegung der Prioritäten, die die Projekte und die Umsetzung des Regionalmanagements betreffen, in der Praxis nicht mehr durch die Kompetenz des Regionalmanagements sondern durch die Finanzierenden, die die Schnittstellen zu den Fachbereichen bestimmen, erfolgt.

¹¹¹ Vgl.: Müller, B., Regionalplanung als regionales Management: Leerformel oder realisierbares Konzept? In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Europäische Raumordnungspolitik, Regionales Management und Marketing, Anforderungen an die Fortschreibung des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg, ARL-Arbeitsmaterial Nr. 220, Hannover 1997

¹¹² Vgl. Troeger-Weiss, G., Regionalmanagement als neues Konzept für die Umsetzung der Raumordnung, in: Goppel, K., Schaffer, F., Spannowsky, W., Troeger-Weiss, G.,(Hrsg.) Implementation der Raumordnung – Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung, Band 15 – Sonderband, Augsburg-Kaiserslautern 2003, S. 59

Stark abstrahiert könnte die Behauptung standhalten, dass das Regionalmanagement aufgrund seiner hohen Umsetzungskompetenz als ein Instrument einzelner Fachbereiche zur Umsetzung sektoraler Projekte benutzt wird.^{113, 114}

Unter anderem bestimmt die Stetigkeit der Regionalmanagementprojekte jedoch in entscheidender Weise auch den Erfolg. Dies entspricht dem Selbstverständnis des Instruments, das nicht zuletzt aufgrund seiner Strukturierung als „weich“ bezeichnet wird. Umsetzungsstrukturen müssen oftmals in lang andauernden Moderations- und Mediationssprozessen sowie durch diskursive und konsensorientierte Konfliktbereinigungen erarbeitet, Beteiligungsformen gefunden, Akzeptanz und Vertrauen gebildet werden, etc. Diese Prozesse benötigen Zeit, vor allem aber Ausdauer. Kontinuierlich muss für das neue Planungsverständnis geworben, Prozesse neu angestoßen und in Gang gehalten sowie die endogenen Potenziale geweckt werden. Nur durch Kontinuität getragene und auf Dauer angelegte Regionalmanagements werden die Wirkung entfalten können, die weithin von dem Instrument erwartet wird.¹¹⁵ Vernetzung und Kooperation sind keine Prinzipien, die einmal hergestellt selbstredend in einem Raum verhaftet bleiben. Durch die ständig wechselnden Akteure in allen Bereichen ist unter diesem Gesichtspunkt vielmehr eine dauerhafte Begleitung des Planungsprozesses durch das Regionalmanagement wünschenswert.

Der zeitliche Aspekt gewinnt in Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit von Regionen sowie dem demographischen Kampf der Regionen um „human capital“ an Bedeutung. Es ist nicht nur der Wandel der Rahmenbedingungen, dem das Regionalmanagement begegnen muss, sondern vor allem auch der Geschwindigkeit in dem er sich vollzieht. Die Planungsprozesse müssen mit den Entwicklungsprozessen der Wirtschaft und den Bedürfnissen der Gesellschaft

¹¹³ Vgl.: Befragung der Regionalmanagementinitiativen, Eigene Erhebung 2004, Das wird aus den Ergebnisse der empirischen Befragung abgeleitet: In diesem Zusammenhang äußerten sich über 50% der Vertreter der befragten Regionalmanagementinitiativen, dass in weiten Teilen der täglichen Arbeit die Querschnittsorientierung des Regionalmanagements in den Hintergrund gerät zugunsten einer starken Sektoralisierung auf einzelne Fachbereiche, die durch die Geber der finanziellen Mittel bestimmt werden.

¹¹⁴ Goppel erkannte diese Problematik, er beschreibt Regionalmanagement als Institution „....., deren Aufgabe es ist, in der Region konkrete raumwirksame Aufgaben umzusetzen. Diese Vorhaben werden in der Regel sektoraler Natur sein und erfahren ihren Querschnittsbezug, aus dem sich wiederum die Legitimation der Landesplanung ableitet, aus der Einbindung in ein Leitbild bzw. Strategiekonzept, das die Handlungsgrundlage des Regionalmanagers bzw. der entsprechenden Managementinstitution darstellt.“ Goppel, K., Landesplanung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005, S. 569

¹¹⁵ Fürst, D., Projekt- und Regionalmanagement, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998, S. 248

Schritt halten können.¹¹⁶ Es werden nach Ansicht des Autors die Regionen als Gewinner hervorgehen, die mit hoher Qualität und Geschwindigkeit, denn das werden die Wettbewerbsmerkmale sein, sich als Wirtschafts- und Lebensraum im Sinne eines regionalen Marketing profilieren können.

Zeit, die sich in Umsetzungsgeschwindigkeit und Dauerhaftigkeit ausdrückt, wird in Zukunft zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren in regionalplanerischen Prozessen zählen, in besonderer Weise jedoch die Umsetzung von Projekten des Regionalmanagements und anderer weicher Instrumente beeinflussen.

Was nun die Methodik des Regionalmanagement angeht, so lassen sich folgenden Merkmale zusammenfassen:

- Vernetzung und Kooperation unter Verwendung von Moderation und Mediation
- Diskursive und konsensorientierte Konfliktbereinigung
- Bündelung regionaler Ressourcen fachlich, personell und organisatorisch
- Herstellung eines regionalen Konsens zur Stärkung der innerregionalen Identität und des außerregionalen Wettbewerbs
- Kontinuierliches Controlling zur Selbststeuerung und –kontrolle des Regionalmanagements

Eng mit der Methodik oder Arbeitsweise des Regionalmanagements verbunden sind die Zielsetzungen und Funktionen des Instruments¹¹⁷:

- Initiierung, Gestaltung und Steuerung von Entwicklungsimpulsen und –prozessen
- Erarbeitung von Entwicklungsleitlinien in Form von Leitbildern, Visionen, etc.
- Aktivierung des regionalen Humankapitals und somit der damit verbundenen kreativen Milieus
- Umsetzung konkreter Planungen, Maßnahmen und Projekte sowie bestehender Programme und Pläne
- Geben von Beratungs- und Handlungsempfehlungen für regional und kommunalpolitischen Akteure

¹¹⁶ Vgl.: Wolf, K., Theoretische Aspekte der räumlichen Planung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998, S. 46

¹¹⁷ Vgl.: Stellvertretend für viele andere Autoren Troeger-Weiss, G., Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes und Regionalplanung, Augsburg 1998, S. 152

- Aufbau eines Regionalmarketings

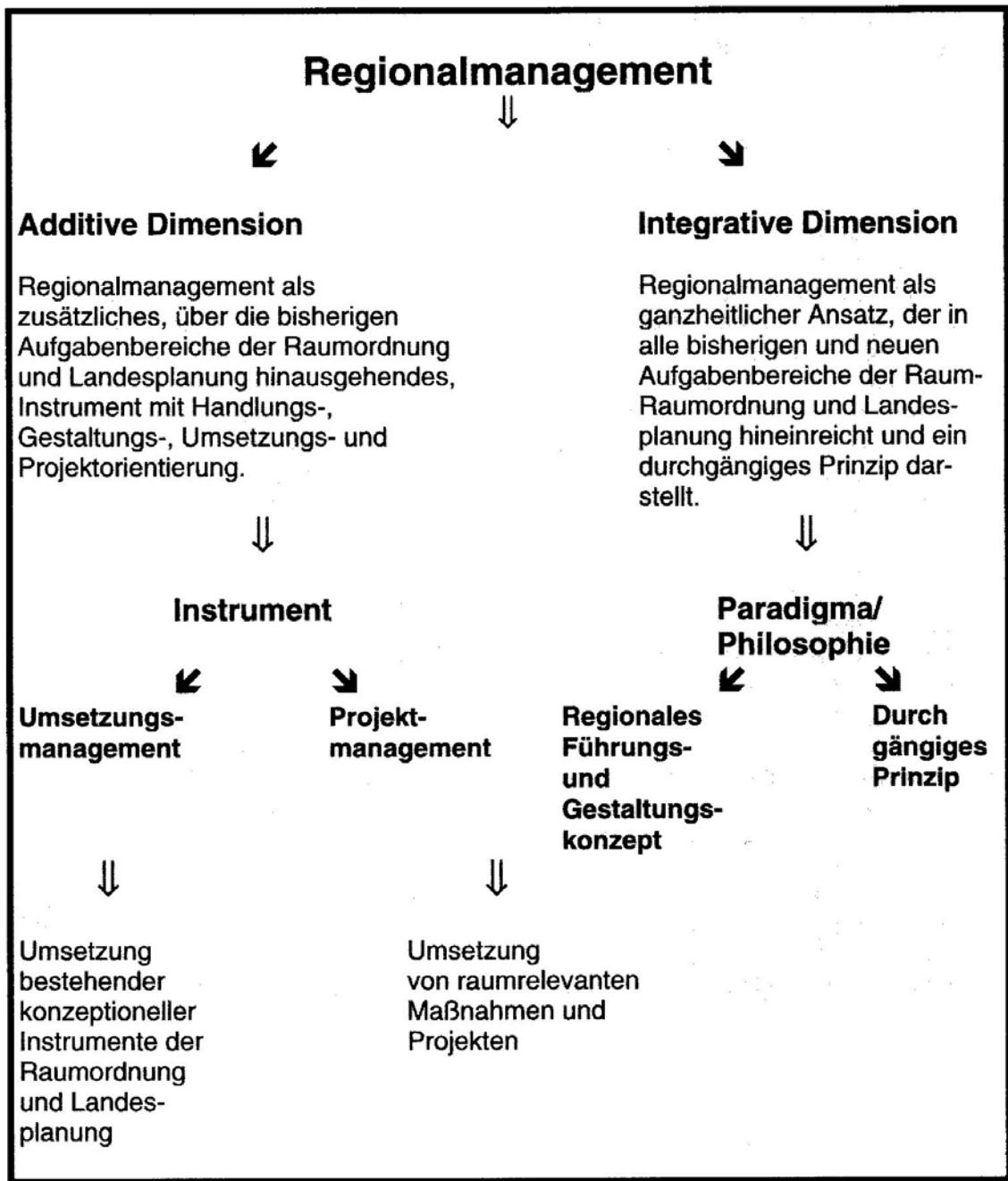
3.3 Dualismus des Regionalmanagement

Zwei Strömungen treten bei Betrachtung der Struktur des Instruments Regionalmanagement hinsichtlich der Einordnung in das landesplanerische Planungsinstrumentarium in den Vordergrund, die Tröger-Weiss¹¹⁸ 1998 erstmals als Dualismus des Regionalmanagements erkannte und als solchen bezeichnete. Eine materiell normative Dimension, die durch den Einbezug des Regionalmanagements in das Gesamtkonstrukt der Landes- und Regionalplanung als integrativ zu verstehen ist sowie eine instrumentell-operativ-strategische Dimension, die das Regionalmanagement als neues zusätzliches und eigenständiges Instrument der Raumordnung- und Landesplanung anerkennt und somit als additiv bezeichnet wird.

Besonderen Wert für die Bereiche, die im „Dazwischen“ verankert sind, geht vom Regionalmanagement als Planungsparadigma beziehungsweise Planungsphilosophie aus. Konkrete materielle Schnittstellen sind dem Regionalmanagementprinzip der instrumentell-operativ-strategischen Dimension zuzuordnen. Im Folgenden wird dies näher untersucht werden.

¹¹⁸ Troeger-Weiss, G., Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes und Regionalplanung, Augsburg 1998, S. 168-181

Abb. 7 Dualismus des Regionalmanagements



Quelle: Troeger Weiß, G., Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung, Augsburg, 1998, S.170

3.3.1. Materiell-normative Dimension des Regionalmanagement

Eine materielle, normative Dimension ist im Sinne einer Planungsphilosophie zu verstehen, die als ganzheitlicher Ansatz in alle bestehenden und zukünftigen Aufgaben der Landes- und

Regionalplanung hineinreicht. Regionalmanagement integriert sich gewissermaßen als planerisches Paradigma. Als regionales Führungs- und Gestaltungskonzept ist vor allem die Methodik des Regionalmanagements berührt.

Abb. 8 Kompetenzfelder des Regionalmanagements

Kompetenzfeld 1:	Visionen und Leitbilder	↓
Kompetenzfeld 2:	Regionaler Brain-Trust	↓
Kompetenzfeld 3:	Innovation und Impulsgeberfunktion	↓
Kompetenzfeld 4:	Information	↓
Kompetenzfeld 5:	strategische Planung/Ressourcenplanung	↓
Kompetenzfeld 6:	Verhandlung und (politische) Moderation	↓
Kompetenzfeld 7:	Koordination und Kooperation	↓
Kompetenzfeld 8:	Netzwerkbildung und kommunale Allianzen	↓
Kompetenzfeld 9:	Konfliktregelung und Advokatenfunktion (Makler-, Ausgleichs- und Konsensfunktionen)	↓
Kompetenzfeld 10:	Umsetzung und Vollzug	↓

Quelle: Troeger Weiß, G., Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung, Augsburg, 1998, S.172

Eine Betrachtung der Kompetenzfelder zeigt, dass Regionalmanagement naturgemäß nahe bei den einzelnen Akteuren angesiedelt ist. Freiwilligkeit, Akzeptanz, regionale und kreative Milieus, Vernetzung und Kooperation sind Schlagworte, die nicht nur stellvertretend für das Selbstverständnis des Regionalmanagements stehen sondern auch im Umsetzungsprozess planerischer Vorhaben zu unabdingbaren Erfolgsvoraussetzungen werden. Kommunikationsprozesse stellen dem zu Folge eine der Kernkompetenzen des regionalen Managements. Eng verbunden damit ist der Anspruch, Regionalmanagement als durchgängiges Prinzip zu verstehen. Es betrifft vor allem die planerischen Informations-, Kommunikations-, Entscheidungs- sowie Umsetzungs- und Ausführungsprozesse.

Als Hilfe zur Selbsthilfe wird es zum durchläufigen Denkmuster und Handlungsprinzip der Raumordnung und Landesplanung. Auf diese Weise leistet Regionalmanagement einen ansehnlichen Beitrag hinsichtlich der Steuerung und Begleitung von Entwicklungs- und Vollzugsprozessen.

3.3.2. Operativ-instrumentell-strategische Dimension des Regionalmanagements

Die operativ-instrumentell-strategische Dimension erkennt das Regionalmanagement als eigenständiges Instrument der Raumordnung und Landesplanung an. Dabei leistet Regionalmanagement zum einen die Umsetzung bestehender Programme und Pläne sowie ein Umsetzungsmanagement zu den neuen konzeptionellen Instrumenten der Raumordnung und Landesplanung wie beispielsweise Regionale Entwicklungskonzepte, Teilraumgutachten oder Grenzüberschreitende Entwicklungskonzepte. Andererseits beinhaltet Regionalmanagement Umsetzung in Form eines eigenständigen Projektmanagements konkreter Planungen, Maßnahmen und Projekte. Damit verbindet sich zumeist auch eine Institutionalisierung des Regionalmanagements, die organisatorische, finanzielle und personelle Ausstattung erfordert.

Aus dem Profil, der Methodik und den Strukturen wird deutlich, dass Regionalmanagement als Instrument dem Ansatz Rechnung trägt, die Lebensqualität und Wirtschaftskraft einer Region in Ihren Beständen zu erhalten und qualitativ weiterzuentwickeln sowie regionale Probleme differenziert anzugehen und zu lösen. Es setzt gerade dort an, wo derzeit keine vergleichbaren Handlungsansätze der Raumordnung- und Landesplanung vorhanden sind oder an ihre Grenzen gelangen. Regionalmanagement ist umsetzungsaffin und agiert aufgrund seines Vernetzungs- und Kooperationsanspruchs an verschiedenen Schnittstellen.

„Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Regionalmanagement ein regionales Führungs-, Gestaltungs-, und Handlungskonzept darstellt, das auf die Entwicklungsfaktoren Humankapital, kreative Milieus, Vernetzung, Konsens und Kooperation aufbauend, den Anspruch hat, konzeptionell sowie umsetzungs- und projektorientiert die Entwicklung von Regionen oder regionalen Teilräumen zu gestalten.“¹¹⁹

¹¹⁹ Troeger-Weiss, G., Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes und Regionalplanung, Augsburg 1998, S.152 f.

Bewusst hält sich der Autor an die Definition von Troeger-Weiss, da in der derzeit existierenden Literatur keine materiell umfassendere und schärfere Abgrenzung der Begrifflichkeit des Regionalmanagements gefunden werden kann.

3.4. Räumliche Bezugsebene des Regionalmanagements

Bei weiterer Betrachtung des Instruments Regionalmanagement sowie im Hinblick auf die kommunal- und fachpolitischen Handlungsfelder beziehungsweise die Schnittstellen zwischen den kommunal- und fachpolitischen Strukturentwicklungsinstrumenten sowie dem Regionalmanagement ist die Beleuchtung der räumlichen Ebene des Regionalmanagements von Bedeutung. Dies muss schon alleine deshalb geschehen, da der Name Regionalmanagement die Region als räumliche Handlungsebene mit einer Eindeutigkeit als Existenz einer Raumeinheit vorgibt, die es nicht gibt. Bekanntermaßen ist „Region“ weder im System des Verwaltungsaufbaus der Bundesrepublik Deutschland noch wissenschaftlich eindeutig definiert.¹²⁰ Vage Ansätze bestehen aus verwaltungswissenschaftlicher Sichtweise, derart, dass es sich um die Ebene zwischen Kommunen und Staat handele. Dem raumwissenschaftlichen Verständnis folgend definieren sich Regionen als Raumeinheiten aufgrund ihrer funktionalen Verflechtungen und Netzwerke im Sinne von Interaktionsräumen.¹²¹ Durch ihre unterschiedliche Ausprägung ist keine empirisch fundierte Aussage zur Abgrenzung einer Region oder Definition möglich. Zum einen besteht ein erheblicher Gestaltungsspielraum in der Abgrenzung der Raumeinheit, zum anderen fehlt zu allererst die Zuständigkeit in der „neuen Region“. Aus diesem Grund müssen in den Räumen unabhängige Formen der „Regionalmanagement Betreiber“ institutionalisiert werden, falls es sich nicht um eindeutig abgegrenzte Raumeinheiten handelt, wie beispielsweise einem Landkreis.¹²²

¹²⁰ Vgl.: Priebes, A., Neubau der Region, in: Bandemer, S.v., u.a. (Hrsg.) Handbuch zur Verwaltungsreform, Opladen 1998, S. 122-131

Vgl.: Sinz, M., Stichwort Region, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 805-880

Vgl.: Danielzyk Rainer, Interkommunale Zusammenarbeit und Regionalentwicklung – politische Schnittstellen der Regionalplanung, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.), Neue Wege in der Regionalplanung, Hannover 2002, S. 35

¹²¹ Vgl.: Blotevogel, H.H., Neue Räume – zum Entstehen und zur Struktur – Kritischer Kommentar, in: Institut für Landes und Stadtentwicklungsforschung (Hrsg.), Neue Räume brauchen eine neue (Raum-) Politik, ILS Schriften 144, Dortmund 1999, S.28-31

Vgl.: Danielzyk Rainer, Interkommunale Zusammenarbeit und Regionalentwicklung – politische Schnittstellen der Regionalplanung, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.), Neue Wege in der Regionalplanung, Hannover 2002, S. 35

¹²² Schwierigkeiten ergeben sich deshalb hinsichtlich der Vergleichbarkeit und Evaluierung von Regionalmanagements. Aber auch in der Praxis entstehen durch den selbst gewählten räumlichen Bezugsrahmen Probleme.

3.5. Implementationsakteure des Regionalmanagements

Die Abhängigkeit von den Implementationsakteuren ist ein deutliches Merkmal aller weichen landesplanerischen Instrumente. Wie bereits oben beschrieben, sind es stets menschliche Wertungen, die über die Charakteristik von Grenzen, die Zulässigkeit von Wechselwirkungen und Führungsvorteilen sowie über Interaktionsbeziehungen im Allgemeinen entscheiden. Systeme oder Instrumente treten nicht ohne menschliche Handlung in Interaktion. Die Auswahl der „richtigen“ Akteure ist für das Regionalmanagement von Bedeutung. Die Widmung der Fragen nach der Trägerschaft sowie der Eingliederung eines Regionalmanagementsystems in seinen Kontext sind für den Erfolg des Instruments in der Praxis keinesfalls belanglos. Gerade im Vorfeld einer Institutionalisierung wäre eine tiefgründige Untersuchung dieser Gesichtspunkte wünschenswert.

In Bayern trägt man dem insofern Rechnung, als dass Regionalmanagements erst dann mit öffentlichen Mitteln des Freistaats unterstützt werden, wenn der Anstoß dazu aus den Regionen selbst kommt. Doch sind es nur die Träger des Regionalmanagements, die auch den Anstoß geben und damit ihr Interesse bekunden. In einer Region wirken allerdings viele weitere Kräfte, die für eine Zusammenarbeit innerhalb eines Regionalmanagements geworben werden müssen. Um deren Positionen zu beleuchten, wären Letters of intent, „Absichtserklärungen“, ein geeignetes Hilfsmittel. Bereits vor der Institutionalisierung eines Regionalmanagements würden sich so die möglichen Akteure selbst verpflichten an dem Regionalmanagementprozess mitzuwirken. Zugleich könnte aber auch der Personenkreis identifiziert werden, der sich nicht beteiligen will oder im schlechtesten Fall die Bemühungen konterkarieren wird. Es wären so die Kosten und Anstrengungen abschätzbar, die sich aus den Anbahnungs- und Opportunitätskosten innerhalb der Schnittstellen ergeben.

Die Implementationsforschung bezieht sich derzeit insbesondere auf die Evaluierung des staatlichen Bereichs. Die Erfahrung der vergangenen Jahrzehnte zeigt jedoch, dass die Strukturmerkmale im organisatorischen oder personellen Bereich durchaus vergleichbar sind. Es

Welche Schwierigkeiten damit verbunden sein können, zeigt das Beispiel der Regionalmanagementinitiative HochFranken. HochFranken wurde als „künstliche Region“ gegründet. Der Name HochFranken sollte die vormals geltende Regionsbezeichnung „Nordostoberfranken“ ablösen. Auslöser waren die homogenen Problemlagen der drei Landkreise Hof und Wunsiedel i.F. sowie der kreisfreien Stadt Hof, die zusammen die Region HochFranken bilden. In dem Regierungsbezirk Oberfranken gilt HochFranken bei den Vertretern des restlichen Oberfrankens heute noch, 10 Jahre nach Gründung der Initiative „Kuratorium HochFranken“, als eine sich separierende Region, wodurch Konkurrenz und ein negatives Image innerhalb Oberfrankens als Begleiterscheinung des Regionalmanagements entstanden sind. Alleine den Namen HochFranken zu etablieren, und dies ist nachweislich gelungen, bedeutete für das Regionalmanagement einen erheblichen Kraftaufwand.

kann davon ausgegangen werden, dass „die Wahl der Vollzugsträger für ein neues Programm, ihre organisatorische Verankerung oder auch die bei Schaffung neuer Behörden getroffenen personellen und organisatorischen Entscheidungen für den Programmserfolg genauso wichtig sein können, ja manchmal sogar noch wichtiger werden als die Wahl des Interventionsinstruments und die Details der auf die Adressaten bezogenen Vorhaben. ... Der Grund für die Bedeutung dieser institutionellen Festlegungen liegt in der Tatsache, dass das Verhalten der Implementeure zwar von den Programmvorhaben strukturiert, aber keineswegs determiniert wird. Das Verhalten der Implementeure wird ganz wesentlich von ihren eigenen Merkmalen bestimmt, von ihren Wertorientierungen, ihrer personellen, technischen und arbeitsmäßigen Kapazität, aber auch von Restriktionen ihres Handlungsspielraums, die sich aus Kooperationsnotwendigkeiten oder Abhängigkeiten von anderen Instanzen ergeben.“¹²³ Im Falle des Regionalmanagements müssen die Abhängigkeiten des Regionalmanagers, als Umsetzungsorgan, in seiner vertikalen hierarchischen Einordnung diskutiert werden. In den bisherigen Regionalmanagementansätzen zeigt sich deutlich, dass eine Gleichwertigkeit der Persönlichkeit des Regionalmanagers gegenüber den Partnern aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung gegeben sein muss. „D.h., es muss sich um hoch qualifizierte Persönlichkeiten handeln, deren Gleichwertigkeit allerdings nicht nur im fachlichen Wissen, sondern auch in der Möglichkeit der Nutzung von Entscheidungs- und Handlungsspielräumen, der Nutzung personeller und finanzieller Ressourcen sowie auch im Bereich der Besoldungsstrukturen zum Ausdruck kommt.“¹²⁴

Es ist zu erwarten, dass im Rahmen der demographischen Entwicklung die finanzielle Leistungsfähigkeit von Bund, Ländern und Kommunen in den nächsten Jahren tendenziell abnehmen wird. Insbesondere strukturschwache und ländliche Räume werden von dieser Entwicklung betroffen sein. Gerade im Hinblick auf die immer knapper werdenden personellen und finanziellen Ressourcen muss darüber nachgedacht werden, ob man zukünftig ehrenamtlich Schlüsselpersonen und Multiplikatoren der Regionen für ein Regionalmanagement gewinnen kann. Schlüsselpersonen des öffentlichen Lebens, der Wirtschaft oder anderer Fachbereiche bieten sich an, um als Regionalmanager oder im weitesten Sinne als Botschafter der Region instrumentalisiert zu werden. Auch der Einbezug in fachplanerische Projekte sowie

¹²³ Mayntz, R., Problembearbeitung durch das politisch-administrative System: zum Stand der Forschung, in: Hesse, J.J., (Hrsg.), Politikwissenschaft und Verwaltungswissenschaft, Politische Vierteljahresschrift, Sonderband, Heft 13, Opladen 1982, S. 85 (zitiert nach Troeger-Weiss, Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung, Augsburg 1998, S. 47)

¹²⁴ Troeger-Weiss, Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung, Augsburg 1998, S. 208f.

der gezielte Einsatz bei besonderen Problemstellungen wären denkbar. Goppel hat bereits 1994 am Beispiel bayerischer Regionalmarketingprojekte darauf hingewiesen, dass es bei den bisher durchgeführten Projekten immer engagierte Einzelpersonlichkeiten im Raum gab, die sich das Regionalmarketing zu eigen gemacht haben und voll dahinter standen. Diese Abhängigkeit relativiere die weichen landesplanerischen Instrumente keineswegs, man müsse sie aber, um erfolgreich zu sein, im Auge behalten.¹²⁵

Das Beispiel des Regionalmanagements des Kuratoriums HochFranken e.V. zeigt, dass das persönliche Engagement des Vereinsvorsitzenden Herrn Bundesverkehrsminister a. D. Dr. Jürgen Warnke für das Regionalmanagement ein Schlüsselement war, um regional die Mitwirkung weiterer Multiplikatoren zu erzielen. Überregional reichen Warnkes mannigfaltige, persönliche Kontakte aus vorausgegangener politischer Tätigkeit dem Regionalmanagement zum Vorteil. Abstimmungsprozesse werden erleichtert und beschleunigt. Im Sinne einer „Gallionsfigur“ ist die Einbindung der Schlüsselperson in HochFranken gelungen.

Gleichwohl ist vor einer Einbindung die Vita und die neutrale Stellung des Multiplikators zu prüfen, da Nutzen und Schaden eng beieinander liegen können. Es wird das Image einer Person all zu leicht auf das Instrument Regionalmanagement übertragen. Am Beispiel HochFrankens wird deutlich, dass die politische Vergangenheit Dr. Warnkes – elfjährige Tätigkeit als Bundesminister - in Zusammenhang mit dem Regionalmanagement gebracht wurde. Es bestand und besteht Erklärungsbedarf, um die satzungsgemäße Neutralität, Überparteilichkeit und Einordnung des Regionalmanagements als unpolitisches, querschnittsbezogenes Instrument bei den Adressaten in Erinnerung zu bringen.

Bei einer Einbindung von Multiplikatoren müssen demnach zwei Ansätze oder Fragestellungen unterschieden werden:

1. Welche Innenwirkung hat man zu erwarten. Welchen Nutzen hat die Einbindung für das Projekt?
2. Welche Außenwirkungen werden durch eine Einbindung erzielt? Welcher Nutzen und welches Risiko bestehen für das Projekt und dessen Umsetzung?

¹²⁵ Vgl.: Goppel, K. Reaktionen der Landesplanung in Bayern auf die Veränderungen in Europa, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Entwicklungen in Europa – Konsequenzen für die Landesentwicklung in Bayern, Band 213, Hannover 1995, S. 102

Erst nach genauer Abwägung kann die erfolgreiche Einbindung erfolgen und die an die Einbindung gestellte Erwartungshaltung erfüllt werden.

3.6. Regionalmanagement und Schnittstellen

Die Methodik und Ziele des Regionalmanagements sind für die Schnittstellenbeziehungen zwischen Regionalmanagement und den fachlichen Handlungsfeldern maßgeblich verantwortlich. Dabei sind diese Schnittstellenbeziehungen nicht Selbstzweck sondern entsprechen der Charakteristik des Regionalmanagements. Sie sind systemimmanent und erheben sich zu den Kernprozessen des landesplanerischen Instruments. Daraus abgeleitet ergibt sich nicht zuletzt durch den landesplanerischen Hintergrund, eine gewisse Veranlagung, die aus dem Selbstverständnis der planerischen Wurzeln herrührt, durch Schnittstellen Einfluss zu nehmen. Der sorgsame Umgang mit den Schnittstellen ist eine Verpflichtung der Regionalmanagementbetreiber gegenüber den Fachpolitiken. Wie bereits ausgeführt, zeichnet sich Regionalmanagement durch Querschnittsorientierung aus. Diese lässt wiederum Rückschlüsse zu, die Regionalmanagement als übergeordnetes Planungsinstrument klassifizieren. Aus dieser Position heraus, muss es die Pflicht der Regionalmanager im Rahmen eines Schnittstellenmanagements gegenüber den Fachpolitiken sein, für das größte Maß an Konsens zu sorgen. Die fehlende rechtliche Bindungswirkung des Regionalmanagements zwingt das Instrument zur Anwendung diskursiver¹²⁶ und qualitativer Kompetenzen im Umgang mit Schnittstellen. Die Vertreter der Regionalmanagementinitiativen¹²⁷ sehen in diesem Zusammenhang die großen Chancen des Instruments. Regionalmanagement ist ein Instrument, das auf Freiwilligkeit und Kooperation aufbaut und deshalb bedeutend mehr Akzeptanz auch an den Schnittstellen finden kann, als die herkömmlichen imperativen Planungsinstrumente. Über die Eignung, inwiefern Regionalmanagement Probleme, die sich an Schnittstellen ergeben, wirklich lösen kann, wird in Kapitel III diskutiert werden. Der Querschnittsbezug des Regionalmanagements, wie auch die Aufgaben der „Vernetzung und Kooperation“ tragen maßgeblich dazu bei, Regionalmanagement als Instrument für die Bereiche „Dazwischen“¹²⁸ zu machen. Als Instrument bündelt es Ressourcen verschiedener Handlungsfelder, stellt zwischen den Akteuren Verbindungen her und erreicht auf diesem Konsens orientierten Weg die Umsetzung von konkreten

¹²⁶ Streich, B., Methoden zur Unterstützung von Planungsprozessen durch Computersysteme, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998, S. 293

¹²⁷ Vgl.: Experteninterviews, Eigene Erhebung 2005

¹²⁸ Vgl.: Oben S. 9

Planungen und Maßnahmen. Als räumliches Gestaltungsinstrument¹²⁹ ist es selbstverständlich, dass es sämtliche relevanten Fachbereiche des Planungsraums einbezieht und damit automatisch Schnittstellen hervorruft.

Das Regionalmanagement greift in den sektoralen Fachbereichen unter gewissen Umständen in die freie Marktwirtschaft ein und die freie Marktwirtschaft in die räumliche Entwicklung.¹³⁰ Nicht selten bedient sich die Wirtschaft raumplanerischer Handlungsansätze, um in Ihrem Sinne raumgestalterisch tätig zu werden. Diese Eingriffe sind meist in partnerschaftlichem Rahmen wie beispielsweise von PPP's (Public-Private-Partnerships), organisiert. Da in zunehmendem Maße die Wirtschaft in die Finanzierung von regionalen Entwicklungsinitiativen einzogen werden muss, wird auch ein Mitsprache- und Gestaltungsrecht in den Projekten der einzelnen Initiativen eingeräumt. Dies bringt alleine schon die vage rechtliche Abgrenzung sowie die inhaltliche Grenze des Regionalmanagements mit sich. Raumbezogene Entwicklungsleitlinien werden in Abstimmung mit der privaten Wirtschaft organisiert und umgesetzt.

3.7. Regionalmanagement und Schnittstellen in der Praxis

Die empirische Befragung der Regionalmanager¹³¹ hat zum Ausdruck gebracht, dass bei der Entwicklung und Konzeption von Regionalmanagementprojekten zentral die Probleme oder ungenutzten Potenziale der jeweiligen Region wegweisend waren. Drastisch und provokant formuliert läge die logische Schlussfolgerung nahe, dass man an den Regionalmanagementprojekten einer Region die Defizite oder nicht wahrgenommenen Möglichkeiten der benachbarten Fachbereiche ablesen kann. Zum Teil ist dies sicherlich auch zutreffend, es darf diese Aussage jedoch nicht wertend verstanden werden. Etliche Schnittstellen zu den benachbarten Fachbereichen entstehen durch Regionalmanagementprojekte, die sich unbearbeitete Nischen und die Probleme einer Region als Handlungsfelder zu Eigen machten. Diese Schnittstellen müssten eigentlich als vorbelastet gelten. Die Problematik des Verhältnisses zwischen Regionalmanagement und Fachbereich ist vorgezeichnet und liegt auf der Hand. Ist beispielsweise ein Regionalmanagement im Fachbereich Wirtschaftsentwicklung aktiv, würde dies, schenkt

¹²⁹ Vgl.: Troeger-Weiss, G., Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes und Regionalplanung, Augsburg, 1998, S.152 f.

¹³⁰ Vgl.: Regionalmanagement der REGINA, Neumarkt in der Oberpfalz; Regionalmanagement des Kuratoriums HochFranken; etc.

¹³¹ Vgl.: Befragung der Regionalmanager, Eigene Erhebung 2004

man der Schlussfolgerung Glauben, die Kompetenz und Qualität der regionalen Wirtschaftsförderung in Frage stellen. Tut es aber nur bedingt. Könnte die Wirtschaftsförderung alle Aktivitäten selbst leisten, wäre ein Regionalmanagement in Bezug auf die Maßnahmen und Projekte der Wirtschaftsförderung natürlich obsolet. Umgekehrt kann dies aber nie der Fall sein.

Wie bereits oben beschrieben¹³², ist Regionalmanagement aus den Defiziten der Regionalplanung als landesplanerisches Instrument hervorgegangen. Es hat jedoch niemals die Stellung der klassischen Regionalplanung relativiert oder dies auch nur im Ansatz vermocht. Regionalmanagement ist als weiteres, additives Instrument für bestimmte Anforderungen, die an die Räume gestellt werden, konzipiert und instrumentalisiert worden.¹³³ Zwar kann Regionalmanagement durch die systemimmanente Flexibilität und rechtlich freie Position aktiver, reaktiver, problemnäher und prozesshafter arbeiten. Es hat als Instrument die Chance, dadurch in der Praxis mehr zu bewirken als die Fachplanungen. Diese Überlegenheit gegenüber den Fachplanungen und deren Charakteristik hat sich das Regionalmanagement jedoch durch seine eigenen Schwächen teuer erkaufte. Regionalmanagement - Institutionen unterliegen Abhängigkeiten¹³⁴, die das Regionalmanagement auf eine wackelige Basis stellen. Mit Auslaufen der Fördermittel ist nicht selten das Ende eines Regionalmanagements verbunden. Fehlen die Treiber, die Personen, die ein Regionalmanagement aus Überzeugung und mit Engagement in Wert setzen, dahinter stehen und außerdem eine dauerhafte finanzielle Basis schaffen können, wird das Instrument unwirksam. Subjektivität und Individualität auch in Bezug auf die Beteiligungsstrukturen und verantwortlichen Akteure des Regionalmanagements sind charakteristische Eigenschaften, die Unwägbarkeiten zur Folge haben. Vielleicht, und das wird die Zukunft zeigen, sind die Regionalmanagements Entwicklungsinstrumente, die in den Regionen jeweils nur auf Zeit angelegt sein können, und abschnittsweise in Zeitintervallen zur Behebung spezieller Probleme und Förderungen projektierte Entwicklungen eingesetzt werden.

¹³² Vgl.: Oben S. 49f.

¹³³ Vgl.: Troeger-Weiss, G., Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes und Regionalplanung, Augsburg 1998, S. 115 ff. –

Tröger Weiss stellt in diesem Zusammenhang ein Schwächen – Grenzen – Profil der Regionalplanung auf. Die vermeintlichen dort geschilderten Schwächen sind jedoch dem Prinzip der Regionalplanung immanent und bringen die gewichtigeren Stärken mit sich. Rechtliche Verbindlichkeit und konzeptionelle Zielführung sind die Basis, auf der die Regionalplanung unterschiedliche Funktionen wahrnimmt. Sie unterliegt einem Normenwerk, ist in Bayern bei den Bezirksregierungen angesiedelt und hat somit einen größeren Bezugsraum als die meisten Regionalmanagements. Die Starrheit die sich daraus ergibt ist notwendig und unverzichtbar und nicht als vorwerfbares Defizit zu charakterisieren. Eine Reduzierung auf die alleinigen Schwächen der Regionalplanung vor dem Hintergrund der Argumentation die Stärken des Regionalmanagement definieren zu wollen scheint dem Autor dieser Arbeit etwas zu kurz gegriffen. Zumal es an Alternativen für die Regionalplanung mangelt. Die Notwendigkeit einer Regionalplanung, so wie Sie besteht, muss unumstritten bleiben, wenn man an die Sicherung der regionalen Teilräume mit seinen natürlichen Lebensgrundlagen denkt.

¹³⁴ Vgl.: Oben S. 52

Andererseits könnten sie vielleicht grundsätzlich in jeder Region systematisch etabliert werden, um ergänzend zu den „harten“ Instrumenten einer Regionalplanung tätig zu werden. Der Kostendruck steigt in den Gebietskörperschaften und Regionalmanagements werden hauptsächlich durch freiwillige Mittel getragen, deren Leistung in Krisenzeiten stark hinterfragt wird.

Die Fachplanungen sind demgegenüber auf Dauer und weniger prozesshaft angelegt, gliedern sich in Verwaltungsstrukturen ein und unterstehen Hierarchien. Sie sind jedoch unverzichtbar, ihre Leistungsgrenzen sind ebenfalls systemimmanent und machen sich nicht unbedingt an Kompetenzen einzelner Personen fest. Es gibt keine Alternativen zu den Fachplanungen, zu deren rechtlichen Verankerung und zu deren ordnenden und entwickelnden Funktion. Regionalmanagement kann allenfalls die Schwächen und Defizite der Fachplanungen kaschieren, kann aber niemals vollkommen an deren Stelle treten, schon alleine deshalb, weil es eine Absage an die gut funktionierende und auf fester Basis fundierte Entwicklungs-, Ordnungs- und Sicherungsfunktion der Fachplanungen gegenüber den Räumen bedeuten würde. Regionalmanagement gilt demnach als additives Instrument niemals jedoch als alternatives.

4. Kommunal- und fachpolitische Instrumente und Handlungsansätze zur Strukturentwicklung

Der derzeitige Stand der Forschung weist ein Defizit bezüglich der Eindeutigkeit von kommunal- und fachpolitischen Instrumenten und Handlungsansätzen auf. Die Frage nach der Existenz kommunal- und fachpolitischer Instrumente oder Handlungsansätzen sowie deren Trägerschaft oder Institutionalisierung, muss vor der Beleuchtung etwaiger Schnittstellen zum Regionalmanagement stehen. Die Literatur liefert dazu keine systematische Aufarbeitung. Insbesondere Begriffe wie Ziele, Aufgaben, Handlungsansätze und Instrumente werden synonym verwandt und tragen so sicherlich nicht zu analytischer Schärfe und Klarheit des Verständnisses bei. Eine klare Trennung kann allerdings auch problematisch oder gar nicht darstellbar sein. Ist Standortmarketing eine Aufgabe oder ein Instrument der öffentlichen Verwaltung? Diese Frage kann beispielsweise nicht eindeutig beantwortet werden. Können bereits Programme und Pläne als Handlungsansätze gelten, oder werden diese erst durch die Handelnden zum Instrument. Zur Kategorisierung von Instrumenten und Handlungsansätzen spielt die Einordnung in das bestehende System eine tragende Rolle. Programme und Pläne sowie deren Grundsätze und Ziele können nämlich durchaus als Instrumente der Raumordnung und Landesplanung sowie von Fach- und Kommunalpolitik verstanden werden. Das landesplanerische Ziel der Schaffung wertgleicher Lebensbedingungen war beispielsweise ein Ziel gleichermaßen aber auch Instrument zur Entwicklung einer dezentralen Gliederung in Bayern. Das Ziel der Schaffung wertgleicher Lebensbedingungen wie alle anderen Ziele des Landesentwicklungsprogramms hat dazu beigetragen das Landesentwicklungsprogramm zum Instrument der Landesentwicklung zu machen.

Die Umsetzung von Zielen, Programmen und Plänen kann durch weitere Instrumente oder durch Handlungsansätze erfolgen. Ein Ziel kann durch die Umsetzung aber auch selbst zum Handlungsansatz werden. Für die Umsetzung des Ziels der Schaffung wertgleicher Lebensbedingungen durch eine Maßnahme ist die Bezeichnung Handlungsansatz angemessen. Ein Handlungsansatz benötigt immer einen Handelnden, da Handlungen Handelnde voraussetzen.¹³⁵ Die Abhängigkeit, ob Instrument, Ziel oder Handlungsansatz wird unter anderem durch den Handelnden bestimmt.

Eine begriffliche Zuordnung muss im Einzelfall entschieden werden.

¹³⁵ Vgl.: Giddens A., in: Werlen, B., Gesellschaft, Handlung und Raum, Stuttgart 1997, Vorwort

Es lässt sich zusammenfassend festhalten, dass zur Kategorisierung der Begriffe Instrument und Handlungsansatz folgende Strukturen bestimmt werden müssen:

- Hierarchische und Strukturelle Einordnung
- Normorientierung
- Institutionalisierung und umsetzende Akteure

Aufgrund der grundsätzlich unscharfen Verwendung der Begrifflichkeiten in der Fachliteratur, erfolgt eine Zuordnung der Kategorien – Instrument und Handlungsansatz – im Folgenden individuell nach oben genannter Einordnung.

Einfacher ist es, der Frage der Trägerschaft der einzelnen Handlungsansätze und Instrumente nachzugehen. Da es sich bei den kommunal- und fachpolitischen Instrumenten und Handlungsansätzen jeweils um politisch motivierte Ansätze handelt, kann davon ausgegangen werden, dass in überwiegender Mehrheit die Trägerschaften bei der öffentlichen Verwaltung zu suchen sind und somit auch deren Gesetzmäßigkeiten unterliegen. Die Fachpolitiken nehmen sich der sektoralen, fachlichen Entwicklung der Räume an. Sie handeln im öffentlichen Interesse und sind Aufgaben der öffentlichen Verwaltungsinstitutionen.

Den Fachplanungen übergeordnet übernimmt die Landesplanung die Abstimmung der sektoralen Entwicklungsziele der einzelnen Fachbereiche und trägt damit seinem Entwicklungs-, Ordnungs- und Koordinierungsauftrag Rechnung.

Die weiterführende Untersuchung der Schnittstellen zwischen den Handlungsmaßnahmen und Fachpolitiken der öffentlichen Verwaltung und dem Regionalmanagement macht die Beleuchtung der Strukturen der öffentlichen Verwaltung unumgänglich.

4.1. Strukturen der öffentlichen Verwaltung

„Gebietskörperschaften sind nichts anderes als Non-Profit-Organisationen, die wie alle anderen Wirtschaftsunternehmen zielgerichtete, produktive, soziale und offene Systeme darstellen. Gebietskörperschaften sind mit Mehrproduktdienstleistungsunternehmen vergleichbar. Von privaten Wirtschaftsunternehmen unterscheiden sie sich dahingehend, dass ihre spezifischen

Ziele sich nicht im übergeordneten Existenzziel der Gewinnerzielung bündeln, sondern die einzelnen Sachziele nebeneinander bestehen, die idealtypisch aus den gesellschaftlichen Willensbildungsprozessen der Bürger hergeleitet sind.“¹³⁶ Berücksichtigt werden müssen verfassungsrechtliche und politische Rahmenbedingungen.

Die rechtliche Stellung der Kommunalverwaltungen ist im Grundgesetz in den Artikeln 20 und 28 geregelt. Art. 20 GG. regelt die Gewaltenteilung. Demnach existieren in unserem Staat drei voneinander unabhängige Gewalten. Die Judikative, die Legislative und die Exekutive. Die Exekutive ist in Regierung und Verwaltung geteilt. Der Regierung obliegt die grundsätzliche Organisationsgewalt, die beispielsweise Einfluss auf ganze Verwaltungseinheiten ausüben kann. Außerdem sieht das Grundgesetz eine föderale Struktur vor. D.h., der Staatsaufbau besteht aus Bund und den Bundesländern, die als von einander unabhängige staatliche Ebenen existieren.¹³⁷

„...alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“, räumt Art. 28 GG. den Gemeinden ein. Die so genannte kommunale Selbstverwaltung stellt neben der Gewaltenteilung und der föderalen Struktur die dritte Ebene des Verwaltungsaufbaus. Obwohl die Kommunen keinen Staatscharakter haben, gewährt ihnen die kommunale Selbstverwaltung eine relative Unabhängigkeit von Landes- und Bundesebene.¹³⁸

Der Staat hat primär die Aufgabe das Gemeinwohl zu erhalten und zu fördern. Dies belegen vor allem das Sozialstaatsprinzip gemäß Art 20 Abs. 1 GG, die Sozialbindung gemäß Art. 14 Abs. 1 GG und die Grundrechte.¹³⁹

„Die Funktion der öffentlichen Verwaltung liegt primär in der Durch- bzw. Umsetzung jener kollektiv verbindlichen Entscheidungen, die im Rahmen der gesetzgebenden Gewalt (Bundestag und Landesparlamente) formuliert worden sind. Dabei ist in vielen Fällen die Ebene der

¹³⁶ Lang, E., Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, in: Modernes Verwaltungsmanagement 1996, S.13-47

¹³⁷ Vgl.: Damkowski, W., Precht, C., Public Management, Neue Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor, Stuttgart, Berlin, Köln 1995

¹³⁸ Vgl.: Köster, R., Organisationsstrukturen der öffentlichen Verwaltung, in: Blanke, B., et al., 2003, Teil C., S. 11-20

¹³⁹ Vgl.: Damkowski, W., Precht, C., Public Management, Neue Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor, Stuttgart, Berlin, Köln 1995

Kommunalverwaltung (Kreise, Städte und Gemeinden) für die Sicherstellung der damit verbundenen Aufgaben verantwortlich.“¹⁴⁰

Die Bandbreite des Aufgabenspektrums der Kommunalverwaltungen geben vor allem die Verwaltungsgliederungspläne wieder. Der Muster-Verwaltungsgliederungsplan¹⁴¹ aus dem Jahre 1979 zeigt insgesamt 45 Aufbengruppen.

Abb. 9 Verwaltungsgliederungsplan

Muster – Verwaltungsgliederungsplan der KGSt							
1 Allgemeine Verwaltung	2 Finanzver- waltung	3 Rechts-, Sicher- heits- und Ord- nungsverwaltung	4 Schul- und Kulturver- waltung	5 Sozial-, Jugend- und Gesund- heitsverwaltung	6 Bauverwaltung	7 Verwaltung der öffentlichen Einrichtungen	8 Verwaltung für Wirtschaft und Verkehr
10 Hauptamt	20 Kämmerei	30 Rechtsamt	40 Schulver- waltungsamt	50 Sozialamt	60 Bauverwaltungs- amt	70 Stadtreini- gungsamt	80 Amt für Wirt- schafts- und Verkehrs- förderung
11 Personalamt	21 Kasse	31	41 Kulturamt	51 Jugendamt	61 Stadtplanungs- amt	71 Schlacht- und Viehhof	81 Eigenbetriebe
12 Statistisches Amt	22 Steueramt	32 Ordnungsamt	42 Bibliothek	52 Sportamt	62 Vermessungs- und Katasteramt	72 Marktamt	82 Forstamt
13 Presseamt	23 Liegenschafts- amt	33 Einwohner- und Meldeamt	43 Volkshoch- schule	53 Gesundheitsamt	63 Bauordnungsamt		
14 Rechnungs- prüfungsamt	24 Amt für Vertei- digungslasten	34 Standesamt	44 Musikschule	54 Krankenhäuser	64 Wohnungs- förderungsamt		
		35 Versicherungsamt	45 Museum	55 Ausgleichsamt	65 Hochbauamt		
		36	46 Theater		66 Tiefbauamt		
		37 Feuerwehr	47 Archiv		67 Grünflächenamt		
		38 Zivilschutzamt					

Quelle: Muster- Verwaltungsgliederungsplan der KGSt, KGSt, 1979, S. 234

Die jeweiligen Ämter sind die Organisationseinheiten, die für den Vollzug und die Umsetzung der einzelnen Aufgaben verantwortlich sind. Diese festgelegten Kompetenzen werden von den Ämtern selbständig gegenüber den Bürgern oder Geschäftspartnern vertreten.¹⁴² Dabei ist in Querschnittsämtern innerhalb der Verwaltung zu unterscheiden wie beispielsweise Organisation, Personal und Finanzen, die die Ressourcenverantwortung tragen und innerhalb

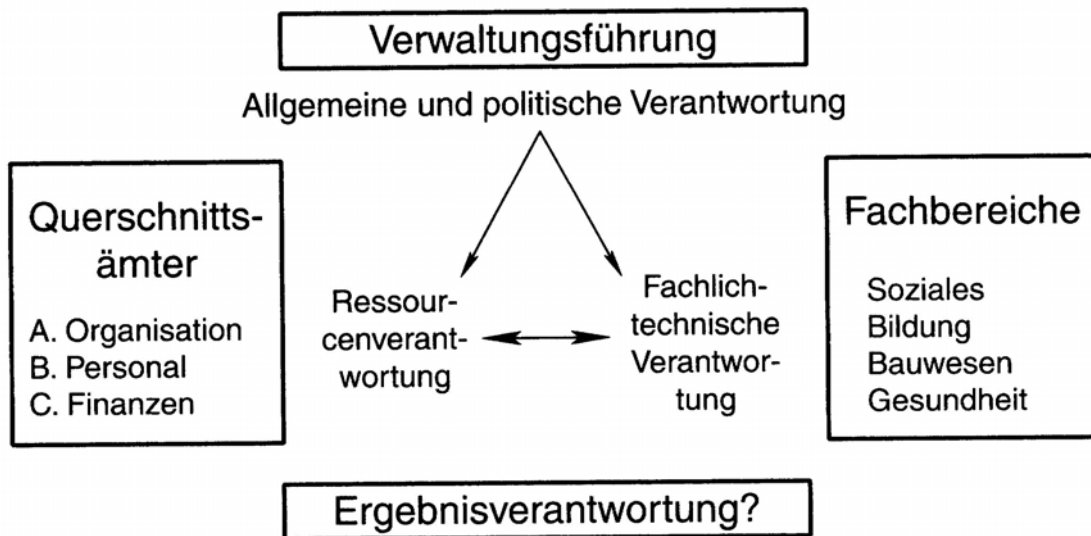
¹⁴⁰ Hopp, H., Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, Stuttgart 2004, S. 3

¹⁴¹ KGSt Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, Verwaltungsorganisation der Gemeinden, Aufbengliederungsplan – Verwaltungsgliederungsplan, Köln 1997

¹⁴² Vgl.: Streibl, U., Organisationsgestaltung in der Kommunalverwaltung, Aufgaben-Ziele-Strukturen, Wiesbaden 1996, S. 52f.

der Fachbereiche wie beispielsweise Soziales, Bildung, Bauwesen, die die fachlich-technische Verantwortung tragen. Übergeordnet dazu ist die Verwaltungsführung (Minister, Regierungspräsident, Bürgermeister) angeordnet, die die allgemeine und politische Verantwortung trägt. Kritisiert wird, dass letztendlich die Ergebnisverantwortung fehlt.¹⁴³

Abb. 10 Trennung von Fach- und Ressourcenverantwortung



Quelle: Reichard, Ch., Umdenken im Rathaus, Neue Steuerungsmodelle in der deutschen Kommunalverwaltung, 2., Berlin 1994, S. 18

In der Zwischenzeit sind diese Aufgabenpläne und Verwaltungsgliederungspläne deutlich überholt worden, dennoch haben sie im Rahmen dieser Arbeit beispielgebenden Charakter, und zeigen die Vielfältigkeit potenzieller Schnittstellen zu benachbarten Instrumenten auf.

Zu untersuchende Bereiche wie etwa die Wirtschaftsförderung, sind der Verwaltung zugeordnet und unterliegen damit auch deren Gesetzmäßigkeiten. Daraus ergeben sich systemimmanente Schwächen, die das Regionalmanagement abfedert. Als Folge entstehen Schnittstellen

¹⁴³ Vgl.: Reichard, Ch., Umdenken im Rathaus, Neue Steuerungsmodelle in der deutschen Kommunalverwaltung, 2. Auflage, Berlin 1994, S.17 ff

Reichert führt aus, dass durch die Trennung der Ressourcen und fachlich-technischen Verantwortung ein großer Fehler besteht. Die fachlichen Organisationseinheiten haben zwar die fachlichen Ziele zu erfüllen dürfen aber nicht den Ressourceneinsatz dafür bestimmen. Letztendlich hebt das die fachliche Verantwortung aus. Im Gegensatz dazu argumentieren die Querschnittsämter die fachliche Verantwortung liegt ausschließlich in der Hand der Fachämter.

zwischen Regionalmanagement und öffentlicher Verwaltung sowohl zu den politischen Mandatsträgern als auch zu den Fachplanungen.

4.2. Veränderte Rahmenbedingungen und ihre Auswirkungen auf das Regionalmanagement und die fach- und kommunalpolitischen Instrumente und Handlungsansätze zur Strukturentwicklung

Wie bereits mehrfach genannt haben sowohl geschichtliche Ereignisse aber auch wirtschaftliche und gesellschaftliche Prozesse die planerischen Rahmenbedingungen und das Werteverständnis der letzten zwei Jahrzehnte evident verändert. Die öffentlichen Planungsträger mussten neue Strategien entwickeln, um den gewandelten Anforderungen begegnen zu können. Folgende Faktoren führten zu dem heutigen Entwicklungsverständnis räumlicher Planung:

- Globalisierung
- Europäische Integration
- Wiedervereinigung
- Deregulierung
- Liberalisierung der Märkte
- Mobilisierung von Information und Kapital
- Beschleunigter wirtschaftlicher Wandel
- Uneingeschränkter Austausch von Daten

4.2.1. Reaktionen der Raumordnung und Landesplanung

Anhand der Globalisierungsprozesse lassen sich die neuen Anforderungen an die Landesplanung sowie an die Fachplanungen verdeutlichen.

Mit der Globalisierung gingen folgende Prozesse einher:

- „Die zunehmende internationale Verflechtung von Wirtschaft, Politik, Recht und Kultur,
- Die raumzeitliche Ausdehnung sozialer Interaktionen über nationalstaatliche Grenzen hinweg;

- Die deutliche Vermehrung ökonomischer, sozialer, rechtlicher und politischer transnationaler Institutionen und Regime;
- Die Ausbreitung neuer kultureller Muster, deren Geschwindigkeit und Reichweite sich von bisherigen Formen des Modernisierungsprozesses unterscheiden.“¹⁴⁴

Demgegenüber steht eine neue strategische Positionierung der regionalen Raumeinheiten. Regionale und lokale Bezugssysteme werden durch die im Zusammenhang der Globalisierung entstehende Enträumlichung des ökonomischen, politischen und kulturellen Handelns nämlich nicht obsolet. Im Gegenteil, die Praxis hat gezeigt, dass eine Herausbildung und Stärkung spezifischer, regionaler Produktions-, Entwicklungs- und Kooperationszusammenhänge forciert wird.¹⁴⁵ Es geht dabei um die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen im internationalen, nationalen und lokalen Kontext.

Aus der Notwendigkeit und den Zwängen der Praxis heraus hat die Raumordnung und Landesplanung als übergeordnete Planungsinstanz darauf mit dem experimentellen Einsatz der so genannten weichen Instrumente der Landesplanung reagiert. Ein Paradigmenwechsel setzte damit in der Raumordnung und Landesplanung ein. Vormals nur dem Konzeptionellen verpflichtet und lediglich im Rahmen einer kritischen Begleitung der Umsetzung von Maßnahmen durch die Fachplanungen machten sich die weichen Instrumente das Handeln selbst zu Eigen. Mit deren Einsatz hat die Raumordnung und Landesplanung gleichzeitig aber auch potenzielle Schnittstellenprobleme gegenüber den Fachplanungen und Kommunen erzeugt. Über Jahrzehnte hat sie die Verwirklichung den Kommunen und den Fachplanungen überlassen, diese sogar dazu gezwungen.¹⁴⁶ Mit den weichen Instrumenten setzte sie plötzlich selbst Maßnahmen und Projekte um, überschritt damit allerdings unweigerlich ihre gewohnten Grenzen und tangierte die Kompetenzen der Fachpolitiken. „Regionalmanagement verkörpert am konsequentesten den mit den weichen Instrumenten generell eingeführten Handlungsbezug der Landesplanung.“¹⁴⁷

¹⁴⁴ Esser, J., Weiß, J., S., in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005, S. 397

¹⁴⁵ Diese Dualität von Globalisierung wird Regionalisierung bringt der Begriff Glokalisierung zum Ausdruck; Vgl.: Ahrens, D., Grenzen der Enträumlichung – Weltstädte, Cyberspace und transnationale Räume in der globalisierten Moderne, Opladen 2001; Swyngedouw, E., Neither global nor local: „Glocalisation“ and the politics of scale, in: Cox, K., R., Spaces of Globalization – Reasserting the power of the Local, New York 1997

¹⁴⁶ Vgl.: § 4 ROG, § 1 Abs. 4 BauGB

¹⁴⁷ Goppel, K., Landesplanung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005, S. 569

4.2.2. Reaktionen der Fachpolitiken

Den gewandelten Rahmenbedingungen verpflichtet haben die Fachpolitiken ebenfalls auf die Veränderungen reagiert. Motive, wie etwa Vernetzung und Kooperation, wurden zunehmend als Lösungsansätze erkannt. Die fachplanerischen Inhalte, Themen und Arbeitsbereiche wurden in neue, größere, materielle und räumliche Zusammenhänge gestellt. Daraus entstanden für die Fachbereiche zwei übergeordnete Entwicklungslinien:

- Inhaltlich und strukturell entwickeln die Fachbereiche Handlungsformen im Sinne der Querschnittsorientierung
- Räumlich setzt eine Vergrößerung der Raumeinheiten ein und damit im weitesten Sinne eine Regionalisierung

Inhaltlich entwickeln die Fachpolitiken integrierte und ganzheitliche Konzepte und rücken dadurch immer näher an eine querschnittsorientierte Arbeitsweise heran, die strukturelle Verwandtschaft mit dem Regionalmanagement aufweist. Der Einbezug benachbarter Fachbereiche gewinnt zunehmend an Bedeutung.

In der Wirtschaftsförderung wird die Entwicklung der harten und der weichen Standortfaktoren als umfassendes Gesamtkonzept, das längst nicht mehr nur ökonomische sondern auch ökologische und soziale Belange ins Kalkül zieht, verstanden.

In der ländlichen Entwicklung hat man sich dem Grundsatz der Nachhaltigkeit verschrieben, und sich durch die Bearbeitung von sowohl ökonomischen, ökologischen wie auch sozialen Belangen einer querschnittsorientierten Denkweise angenähert.

Im Fachbereich Tourismus besteht seit jeher die Handlungsstruktur einer fachübergreifenden Orientierung, die durch die Nachhaltigkeitsdiskussion erneuert wurde und seitdem verstärkt wahrgenommen wird. Schlagworte dazu sind sanfter Tourismus und interkommunale Kooperation.

Räumlich kann man Tendenzen von Regionalisierungen beobachten. Einerseits haben die Menschen zur Region einen konkreten Bezug. In ihr findet man Heimat und Identität wieder. Andererseits gilt es die Wettbewerbsfähigkeit der Räume auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zu sichern. Für die Fachbereiche der Wirtschaftsförderung oder der

ländlichen Entwicklung bedeutet dies die Bildung von fachbezogenen kommunalen Allianzen und fachbezogener interregionaler Zusammenarbeit. Eine Vergrößerung des räumlichen Bezugsrahmens, weg vom rein Kommunalen hin zum Regionalen, ist die Konsequenz.

Hinzu kommt, dass die Kommunen sich nicht mehr nur an nationalen Regelungen ausrichten können, sondern immer stärker mit EU-Regelungen konfrontiert werden. Eine Vielzahl von europäischen Förderprogrammen belegen, dass die Fördermöglichkeiten eher auf regionaler Ebene, wie beispielsweise im Ziel II- oder Interreg- Programm, geregelt sind oder interkommunale Zusammenarbeit zur Fördervoraussetzung machen, wie beispielsweise die Leader-Programme.

Die Folgen sind eine Regionalisierung der fachpolitischen Handlungsansätze und damit die Anlehnung an den räumlichen Bezugsrahmen des Regionalmanagements.

4.3. Fach- und Kommunalpolitische Instrumente und Handlungsansätze

Grundsätzlich zeigt eine Beleuchtung der einzelnen Fachbereiche, dass in diesem Zusammenhang zwischen echten Instrumenten und Handlungsansätzen zu unterscheiden ist. Gerade im Hinblick auf die Umsetzung der im Rahmen der Raumordnung und Landesplanung erstellten sektoralen Ziele der Programme und Pläne, steht häufig bei den Fachpolitiken gar kein Instrument zur Umsetzung zur Verfügung. Die Planung gibt zwar Vorgaben hinsichtlich eines Entwicklungsideals im Sinne eines imperativen Planungsmodells, entzieht sich aber gleichzeitig der Verantwortung einer Umsetzung. Es drängt sich die Frage auf, ob eine Neuorientierung von Politik und Verwaltung bei zukünftigen Planungen sich als sinnvoll erweisen könnte. „Es kann nicht mehr nur darum gehen, die Dinge richtig zu tun, sondern es muss eher darum gehen, die richtigen Dingen zu tun.“¹⁴⁸

Kommunal- und Fachpolitische Handlungsansätze, die sich aus den an die Verwaltung angegliederten Fachplanungen ergeben, verfolgen deren Ziele und sind in die zentralen Aufgabenstellungen der öffentlichen Verwaltung eingebunden. Deren Gesetze sowie die fachpolitischen Programme und Pläne, sind deren Handlungsgrundlage. Konzepte oder Projekte sind die Maßnahmen, die oft zeitlich befristet und sektoral sowie streng fachbezogen ausgerichtet sind. Eine Reihe von fach- und kommunalpolitischen Maßnahmen ist räumlich relevant, der räumliche Bezugsrahmen ist jedoch nicht zwangsläufig gebiets-scharf definiert. Es handelt sich vielmehr um fachliche Aussagen, die sich an den Themen, eben inhaltlich orientieren.

¹⁴⁸ Krappitz, U., Löhner, A., Regionalmanagement in öffentlicher-privater Partnerschaft – Beispiel Neumarkt i.d.OPf., Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (Hrsg.), München 2001, S.10

Die fachlichen Ziele und Grundsätze jedoch dürfen noch nicht als Handlungsansatz verstanden werden. Erst die handelnden Personen oder Institutionen begründen einen Handlungsansatz. Die Umsetzung von Zielen, Programmen und Plänen macht diese zu Handlungsansätzen. Dabei ist naturgemäß die Handlung und Umsetzung Sache und Verpflichtung der Fachplanungen und Fachpolitiken.

Regionalmanagement greift als Umsetzungsinstrument das aktive Handeln auf und wird somit im Sinne der Fachplanungen tätig. Aus der Praxis verschiedener einzelner Regionalmanagementprojekte ist deutlich geworden, dass die Umsetzungsorientierung per se eine Hinwendung zu fachbezogenen, raumrelevanten Politiken mit sich bringt. Dies kommt besonders bei der Umsetzung von konkreten Projekten und Maßnahmen auf der Grundlage von regionalen oder grenzüberschreitenden Entwicklungskonzepten sowie Teilraumgutachten zum Ausdruck.¹⁴⁹ Dem Anspruch der Querschnittsorientierung wird im Rahmen des Gesamtkonzeptes Regionalmanagement Rechnung getragen, das einzelne konkrete, sektorale Projekte nicht grundsätzlich ausschließt. Regionalmanagement nähert sich in der Praxis allerdings mit dieser Vorgehensweise den Kompetenzen der Fachpolitiken an und generiert damit potenzielle Schnittstellen zu den verschiedenen Fachbereichen.

Die Untersuchung der Schnittstellen zwischen dem querschnittsorientierten Konzept Regionalmanagement sowie den fachpolitischen Handlungsansätzen und fachpolitischen Instrumenten soll im Folgenden das Thema sein.

¹⁴⁹ Vgl.: Troeger-Weiss, G., Regionalmanagement als neues Konzept für die Umsetzung der Raumordnung, in: Goppel, K., Schaffer, F., Spannowsky, W., Troeger-Weiss, G., (Hrsg.) Implementation der Raumordnung – Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung, Band 15 – Sonderband, Augsburg-Kaiserslautern 2003, S. 51

Kapitel III: Schnittstellen des landesplanerischen Instruments Regionalmanagement mit fachpolitischen und kommunalpolitischen Instrumenten und Handlungsansätzen

1. Befragung der Regionalmanagementinstitutionen

Die Untersuchung der praktischen Beispiele hat gezeigt, dass die Implementationsakteure, d.h., die handelnden Akteure des Regionalmanagements sowie der fach- und kommunalpolitischen Instrumente und Handlungsansätze, entscheidenden Einfluss auf die Auswirkungen von Schnittstellen haben. In besonderer Weise bestimmen aber die Trägerschaft und Form der Institutionalisierung die Handlungsfähigkeit eines Regionalmanagements bezogen auf seine Schnittstellen und die Auswirkungen, die sich zwischen Regionalmanagement und fach- sowie kommunalpolitischen Instrumenten als auch deren Handlungsfeldern ergeben. Zum einen nimmt die Trägerschaft des Regionalmanagements Einfluss auf den Implementationsakteur, greift also auf einer ganz individuellen Ebene ein¹⁵⁰, zum anderen bestimmt die Trägerschaft die vertikale und horizontale Einordnung in ein Beziehungsgefüge, das über die direkten Nachbarn entscheidet und somit schon über mögliche Interaktionen. So wird ein Regionalmanagement, das bei der öffentlichen Verwaltung angesiedelt ist, nicht nur anders wahrgenommen als beispielsweise eines, das als unabhängige RegionalentwicklungsgmbH agiert, sondern wird in Verwaltungsstrukturen leichter befördert als in Wirtschaftsstrukturen.¹⁵¹ Eine IHK als Träger oder Geschäftsstellenbetreiber, wie das Beispiel der "Initiative Bayerischer Untermain" zeigt, verfügt wiederum über ein anderes Netzwerk und Beziehungsgeflecht als ein neu gegründeter Verein mit vielfältiger Mitgliedsstruktur.¹⁵²

Im Rahmen der empirischen Untersuchung zu diesem Thema hat der Verfasser der Arbeit rund 30 Regionalmanagementinstitutionen aus ganz Deutschland schriftlich zu Ihren Schnittstellenbeziehungen befragt. Die meisten der befragten Regionalmanagementträger sind in schwach strukturierten Gebieten, bzw. im ländlichen Raum oder im Umland von größeren Städten zu finden. Gegründet wurden diese Institutionen im Allgemeinen, um die Entwick-

¹⁵⁰ Siehe Oben S. 60f. und

Ist das Regionalmanagement beispielsweise direkt einem Landrat unterstellt, kann dieser großen und steuernden Einfluss auf das Regionalmanagement nehmen.

¹⁵¹ Vgl.: Befragung der Regionalmanagementinitiativen, Eigene Erhebung 2004

¹⁵² Engelmann, R., Regionalmarketing durch Regionalmanagement – Die Initiative Bayerischer Untermain - Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (Hrsg.), München 2003, S. 14-16

lungen der einzelnen Regionen, bezogen auf Schwachstellen oder vorhandene Kernkompetenzen, zu entwickeln oder voranzubringen. Die dabei vom Instrument des Regionalmanagements für sich beanspruchte Querschnittsorientierung findet sich leider nicht bei allen Institutionen wieder, vielmehr handelt sich es oftmals um klassische Einzelprojekte. In rund 50% der Fälle wurden die Initiativen wegen konkreter, spezieller und detaillierter Problemlagen ins Leben gerufen. Eine Reihe von Initiativen nutzt die momentan bestehende Förderkulisse, um öffentliche Fördermittel für die eigene Region zu rekrutieren. In der öffentlichen Verwaltung ist leider eine Tendenz zu beobachten, die Strukturentwicklungsinstrumente nicht hinsichtlich der sinnvollen regionalen Entwicklung einzusetzen, sondern nach den Möglichkeiten der Abrufbarkeit öffentlicher Fördermittel.¹⁵³ Der Landesplanung ist mit dem Regionalmanagement eine Art strategischer „Clou“ hinsichtlich der Akquisitionsmöglichkeiten europäischer Fördermittel gelungen. Durch die unscharfe Abgrenzung des Instruments in der Praxis und durch eine grundsätzliche Querschnittsorientierung, die in der Praxis nicht immer gemäß seiner wirklichen Bedeutung interpretiert wird, kann das Regionalmanagement für eine unglaubliche Bandbreite von Strukturentwicklungen genutzt werden. Ebenso breit sind natürlich in Folge dessen die Schnittstellenmöglichkeiten zu den einzelnen, kommunalpolitischen und fachpolitischen Handlungsfeldern. Dies macht das Regionalmanagement als ein Instrument zur Fördermittelrekrutierung attraktiv. Beinahe 100% der gefragten Regionalmanagementinitiativen werden derzeit durch kommunale, staatliche oder europäische Fördermittel finanziert oder zumindest anteilig finanziert, und unterliegen damit schon per se den Bedingungen der Förderprogramme.¹⁵⁴

Regionalmanagements, die sich hauptsächlich aus dem Grund der Fördermittelmitnahme gegründet haben, sind meist durch mehr als allgemeine Zielsetzung gekennzeichnet. Auf die Auswirkungen, die sich aus einer unzureichenden Konkretisierung der Ziele ergeben, ist bereits im Rahmen der Systemtheorie und des Transaktionskostenansatzes eingegangen worden.¹⁵⁵

¹⁵³ Sedlacek spricht von Mitnahmeeffekten in der Förderszene (Vgl. Sedlacek, P., Regionalmanagement – ein Konzept zwischen Region und Organisation, in: Schenkstoff, H., J., Regionalmanagement in der Praxis - Beispiele aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band 298, Hannover 2003, S.1

¹⁵⁴ Vgl.: Befragung der Regionalmanagementinitiativen, Eigene Erhebung 2004

¹⁵⁵ Eine unzureichende Zielkonkretisierung zieht eine Reihe von Folgen nach sich:

- Erhöhung der Transaktionskosten, da sich der Abstimmungsbedarf erhöht
- Erschwerung der Selektion, d.h. Ungenauigkeiten nehmen zu, der Umsetzungserfolg ist in Frage gestellt
- Fehlende Transparenz fördert Schnittstellenprobleme
- etc.

Auf kommunalpolitischer Ebene existieren zwischen den Fachpolitiken, deren Handlungsfeldern und dem Regionalmanagement die Schnittstellen bei über 80% der Regionalmanagementinitiativen zu Bereichen der Wirtschaftsförderung und bei nahezu 55% der Regionalmanagementinitiativen zu Bereichen der ländlichen Entwicklung. Dies ist nicht erstaunlich, da das Regionalmanagement in der Praxis überwiegend als Instrument zur wirtschaftlichen Strukturentwicklung eingesetzt wird. Themen wie kommunale Wirtschaftsentwicklung gewinnen immer stärker im Wettbewerb der Regionen an Priorität. Regionalmanagement ist in den meisten Fällen in ländlich schwach strukturierten Regionen zu finden, die ihre größten Defizite in der wirtschaftlichen Entwicklung aufweisen. Die Regionalmanagementinitiativen, die in der öffentlichen Verwaltung institutionalisiert sind, werden oftmals in das Amt für Wirtschaftsförderung eingegliedert.¹⁵⁶

Die Schnittstellen zu den fachpolitischen Handlungsfeldern verdeutlichen und unterstreichen die Querschnittsorientierung der Regionalmanagements. Die verschiedensten Fachbereiche werden durch die einzelnen Regionalmanagements tangiert: Über 60% der befragten Regionalmanagementinitiativen weisen Schnittstellen zu arbeitsmarktpolitischen Handlungsfeldern auf, über 75% zu wirtschaftspolitischen Handlungsfeldern, fast 55% zu verkehrspolitischen Handlungsfeldern, über 60% zu den Handlungsfeldern Natur und Landschaft, knapp 40% zum Handlungsfeld Siedlungswesen, beinahe 85% zum Aktionsfeld Tourismus und fast 60% zu den Handlungsfeldern Soziales und Gesundheit.

Die Intensität der Schnittstellen wurde mit Noten zwischen eins (sehr starke Überschneidung) und fünf (äußerst geringfügige Überschneidung) bewertet. Die stärksten Überschneidungen mit dem Regionalmanagement wiesen die Handlungsfelder Wirtschaft, mit einer durchschnittlichen Bewertung von 2,5, Tourismus mit einer durchschnittlichen Bewertung von 2,69 und Arbeitsmarkt mit einer durchschnittlichen Bewertung von 2,84 auf.¹⁵⁷ Diese Überschneidungen wurden meist als unter den Akteuren abgestimmte Vorgehensweise charakterisiert; es handelt sich um Zusammenarbeit der Akteure aus den verschiedenen Bereichen und um gegenseitige Unterstützung. Vor allem die Kernkompetenzen des Regionalmanagements wie Bündelung, Integration, Kommunikation, Koordination, Moderation, Mediation, etc. wurden von den Vertretern der Regionalmanagementinitiativen als die Basis dieser Schnittstellen erkannt.

Daraus ergeben sich im Rahmen eines Schnittstellenmanagements die Aufgaben des Regionalmanagements, diese Schnittstellen zu beleben und in Wert zu setzen. Ziele sind, Beteili-

¹⁵⁶ Vgl.: Befragung der Regionalmanagementinitiativen, Eigene Erhebung 2004

¹⁵⁷ Vgl.: Befragung der Regionalmanagementinitiativen, Eigene Erhebung 2004

gungsstrukturen zu erkennen, Synergien zu erarbeiten und durch Ressourcenbündelung sowie Abbau von Redundanzen zu strukturieren, um somit eine Effektivitätssteigerung auf beiden Seiten zu erwirken.

Die Regionalmanager erfassten in ihrer praktischen Arbeit eine Reihe von Führungsvorteilen, Wechselwirkungen, Grenzen sowie Schnittstellenproblemen zwischen dem Regionalmanagement und den fach- und kommunalpolitischen Handlungsfeldern. Im Folgenden wird ein kategorisierter Überblick dessen dargestellt.

1.1. Führungsvorteile

Wie in Kapitel eins beschrieben, sprechen wir bei Führungsvorteilen ausschließlich von Vorteilen, also positiven Auswirkungen, die durch das Regionalmanagement auf die kommunal- und fachpolitischen Strukturentwicklungsinstrumente und Handlungsfelder Einfluss nehmen und umgekehrt.

Allgemein kann festgehalten werden, dass die Vertreter der Regionalmanagementinitiativen Führungsvorteile für das Regionalmanagement vor allem in der Nutzung der fachpolitischen Kompetenz ihrer Partner sehen. Der kompetente Partner vor Ort bringt fachliches Wissen sowie meist gut aufbereitete Daten und Informationen in die Regionalmanagementprojekte ein und trägt somit grundsätzlich zur Regionalmanagement - Projektrealisierung bei. Die fachliche Kompetenz sichert eine den Anliegen gerechte Umsetzung und macht das Regionalmanagement hinsichtlich der Zielerreichung effizienter. Als Nebeneffekt ergibt sich daraus die positive Wahrnehmung des Regionalmanagements bei den Beteiligten und der Öffentlichkeit vor Ort. Das Regionalmanagement erfährt dadurch eine Stärkung seiner Position. Die Rechtfertigung, was den Sinn und die Notwendigkeit eines Regionalmanagements angeht, kommt durch dessen Professionalität und Ergebnisse zum Ausdruck. Das Regionalmanagement gewinnt durch die Erfüllung der an das Instrument gestellten Erwartungen an Akzeptanz. Damit verbunden ist der Imagegewinn des Instruments.

Über das Wissen hinausgehend stehen die kommunal- und fachpolitischen Vertreter dem Regionalmanagement auch mit Ressourcen, wie beispielsweise mit Sachmitteln oder personeller Unterstützung zur Seite. Die Vermittlung von Ansprechpartnern und bestehenden Kontakten

ist ein weiterer gewichtiger Punkt, der dem Regionalmanagement als Informationstransferplattform im Sinne einer Querschnittsorientierung eine Stärkung seiner Position verleiht. Durch eine Ausweitung der Akteursbeziehungen werden die Entwicklungslinien komplexer, wodurch eine umfassendere Entwicklung der Region gewährleistet werden kann. Unter diesem Gesichtspunkt steht auch die Anbindung des Regionalmanagements an die Verwaltung und somit der Zugang zu politischen Strukturen. Eine Vielzahl von Regionalmanagementinitiativen wird zwar durch kommunale Mittel getragen, doch ist auf diese Weise auch gegenüber politischen Vertretern verpflichtet. Grundsätzlich gilt jedoch, das Regionalmanagement von Verpflichtungen solcher Art frei zu halten.

Es wird festgestellt, dass durch die Partnerschaft zu den Fachplanungen die „Projektqualität“ der Regionalmanagementprojekte positiv beeinflusst wird. Dies ist erheblich bei den Förder- und Zuwendungsaspekten. Die Chancen auf Fördermittel verbessern sich durch qualitative Projekte, die eine realistische Chance auf Zielerreichung haben, deutlich.¹⁵⁸

Fühlungsvorteile, die sich dem Regionalmanagement aus den Schnittstellen zu kommunal- und fachpolitischen Handlungsfeldern erschließen, sind in drei Hauptfelder zu kategorisieren:

- Gewinn an fachlicher Kompetenz
 - Gewinn an Professionalität
 - Verbesserung der Zielerreichung
 - Imagegewinn
- Erweiterung des Kontaktnetzwerkes
 - Anbindung an die Verwaltung
 - Stärkung der eigenen Position, Erhöhung der Akzeptanz
 - Umfassende Regionalentwicklung
- Unterstützung durch Ressourcen (Finanzmittel, personelle Unterstützung)

Aus den Wirkungszusammenhängen dieser drei Hauptfelder ergibt sich:

- Erhöhung der Projektqualität
- Steigerung der Fördermittelattraktivität

¹⁵⁸ Dies bescheinigten die befragten Regionalmanagementinstitutionen als Realität innerhalb der Fördermittelvergabe.

Die Kommunal- und fachpolitischen Handlungsfelder profitieren unweigerlich in gleichem Maße vom Regionalmanagement.

Regionalmanagement vermittelt den Vertretern kommunal- und fachpolitischer Handlungsfelder, die meist bei der öffentlichen Verwaltung angesiedelt sind, neue Denk- und Handlungsstrukturen. Prozesshaftes und –optimiertes Vorgehen, das durch Problem- und Projektbezug gekennzeichnet ist, trägt zur Modernisierung und Verbesserung der bestehenden Denkweisen und Handlungsfelder im Sinne einer stärker kooperations- und konsensorientierten Vorgehensweise bei. Neutralität und Transparenz sind zwei Eigenschaften, die das Regionalmanagement charakterisieren und auf andere Felder im Rahmen von Schnittstellen überträgt.

Durch Managementdynamik im Umgang mit Prozessen und Informationen wird der Zeitfaktor insgesamt wesentlich beeinflusst. Eine Beschleunigung der Prozesse ist die Folge, die wiederum zur schnellen Erreichung der Zielvorgaben führt. Insgesamt können durch die Prozessabstraktion des Regionalmanagements und dem daraus entstehenden Vorteil der schnelleren Umsetzung Kapazitätssteigerungen (Kostensparnis, Freisetzung personeller Ressourcen) erzielt werden.¹⁵⁹

Als Informationstransferstelle bereichert das Regionalmanagement die existierenden Ansätze um eine umfassende Abstimmung auch zu benachbarten Handlungsfeldern. Ein stärkerer Informationsfluss erhöht die Kompetenz der einzelnen Bereiche sowie die Reaktionsgeschwindigkeit auf die veränderten Rahmenbedingungen. Die Effektivität von kommunal- und fachpolitischen Handlungsansätzen kann auf diese Weise gesteigert werden.

Ein weiterer Vorteil entsteht den Handlungsfeldern durch die Regionalisierung ihres räumlichen Bezugsrahmens mit Hilfe des Regionalmanagements. Als übergreifender Ansatz führt das Regionalmanagement kommunale und übergeordnete Interessen zusammen. Die gemeinsamen Interessen werden gebündelt. Dadurch erfahren auch die lokal bezogenen Einzelansätze eine positive, regionale Erweiterung.

Durch die stringente Arbeitsweise des Regionalmanagements wird eine Art Konkurrenz zu den bestehenden Ansätzen generiert. Dieser Konkurrenzdruck vermittelt den kommunal- und

¹⁵⁹ Vgl.: Oben S. 33ff.

fachpolitischen Handlungsansätzen zusätzlichen Antrieb. Konkurrenz wirkt sich bekanntermaßen belebend aus.

Führungsvorteile, die sich den kommunal- und fachpolitischen Handlungsfeldern aus den Schnittstellen zum Regionalmanagement erschließen, sind folgendermaßen zu kategorisieren:

- Vermittlung neuer Denk- und Handlungsstrukturen
 - Modernisierung der Verwaltungsstrukturen
 - Kooperationsorientiertes Vorgehen
 - Neutralität und Transparenz
- Managementdynamik
 - Prozessbeschleunigung
 - Kapazitätssteigerung
- Querschnittsbezug als Informationstransferstelle
 - Einbezug benachbarter Fachbereiche
- Regionalisierung
 - Bündelung regionaler und kommunaler Interessen
- Generierung von Konkurrenzdruck
 - Zusätzlicher Antrieb

1.2. Wechselwirkungen

Wechselwirkungen sind gekennzeichnet durch einen gegenseitigen Wirkungszusammenhang.¹⁶⁰ Dabei können die Auswirkungen positiver wie auch negativer Natur sein.

Positive Eigenschaften, die sich aus der gegenseitigen Beziehung zwischen Regionalmanagement und fachpolitischen wie kommunalpolitischen Handlungsfeldern ergeben, sind die gegenseitigen Synergien. Im Sinne von strategischen Kooperationen, beispielsweise des regelmäßigen Erfahrungsaustausches, tragen die wechselseitigen Rückkoppelungen zu ständigen konzeptionellen und praktischen Verbesserungen beider Bereiche bei.

Aber auch die gegenseitige Ergänzung im Spannungsfeld von fachlichem Wissen und umsetzungsorientierten Projekten kommt beiden Bereichen zu Gute. Regionalmanagement kann die

¹⁶⁰ Vgl.: Oben S. 26f.

Zielvorgaben der Programme und Pläne in Projekten umsetzen, die Fachplanungen zeichnen sich nicht gerade durch umfassende Erfahrung im Projekt- und Prozessmanagement aus und sind aufgrund dessen durch ihre starre, der Verwaltung angepasste Konstruktion, naturgemäß gehemmt.¹⁶¹

Ressourcenersparnis versus Ressourcenaufwendung - positive und negative Auswirkungen liegen hier eng beieinander. Zum einen weisen etliche Regionalmanager auf die Gefahr von Redundanzen und Doppelarbeit hin und damit auf steigende Gesamtkosten, viele jedoch sehen auch die Chance Ressourcen zu sparen. Grundsätzlich sieht man durch den Einsatz des Regionalmanagements bei den fachlichen Stellen einen größeren Abstimmungsbedarf und damit eine gestiegene zeitliche Belastung.¹⁶² Hinzu kommen oftmals mentale Barrieren der Akteure gemäß der prozessualen Dimension¹⁶³ von Schnittstellen, die sich in gegenseitigen Berührungspunkten äußern. Zeitaufwendige Koordinationen lähmen gegenseitig die Prozesse. Die Praxis zeigt allerdings auch, dass es bei einer klaren Zielsetzung der Fachbereiche und des Regionalmanagements zu einer wechselseitigen Beschleunigung von Prozessen durch den abgestimmten Einsatz der richtigen Mittel kommt. Die Transaktionskosten¹⁶⁴ sinken und es geht damit auch eine deutliche Ressourcenschonung durch Kostenersparnis einher.

Kompetenz- und Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen den Fachbereichen und dem Regionalmanagement sind immer wiederkehrende Wechselwirkungen und werden von den Regionalmanagern als klassisches Problem typisiert. Dabei sind die Ursprünge dieser Problematik meist bei den Fachbereichen zu suchen, die durch das Regionalmanagement einen Verlust an Autonomie und finanziellen Mitteln ihrer Haushalte befürchten. Das Regionalmanagement kommt als „neues Instrument“ zu den bestehenden Fachbereichen hinzu und konfrontiert durch seinen Querschnittsbezug eine Reihe von Fachbereichen mit neuen Denk und Handlungsansätzen. Hier sind beide Dimensionen, die fachliche und prozessuale, der Schnittstellen berührt. Nicht nur der fachliche Bereich sondern auch das meist neue Personal der Regionalmanagementinitiativen treten scheinbar mit den etablierten sektoralen Handlungsfeldern und Handelnden in Konkurrenz. Eine klare definitorische Abgrenzung der Zielsetzungen kann in diesem Zusammenhang hilfreich sein, um gegenseitige Reibungsverluste zu vermeiden.

¹⁶¹ Vgl.: Oben S. 65f.

¹⁶² Vgl.: Oben S. 33ff.

¹⁶³ Vgl.: Oben S. 18 f.

¹⁶⁴ Vgl.: Oben S. 34

Zusammenfassend werden Wechselwirkungen folgendermaßen kategorisiert:

- Gegenseitige Synergien
 - Erfahrungsaustausch
 - Ergänzung der Kompetenzen
- Ressourcenersparnis versus Ressourcenaufwendung
 - Zeitersparnis versus Zeitverlust
 - Kostenersparnis versus Kostensteigerung
- Problem der Abgrenzung von Kompetenzen und Zuständigkeiten
 - Fachlich
 - Personell

1.3. Grenzen

Die Befragung und Bewertung der Schnittstellen zwischen Regionalmanagement und kommunalpolitischen sowie fachpolitischen Strukturentwicklungsinstrumenten hat deutlich offen gelegt, dass Führungsvorteile, Wechselwirkungen, Grenzen und Schnittstellenprobleme nicht nebeneinander existieren, sondern miteinander verzahnt sind. Eine besondere Rolle spielen dabei die Grenzen, womit die klaren Abgrenzungen zu den benachbarten Bereichen gemeint sind, die maßgeblich durch ihre Schärfe der Abgrenzung über die Führungsvorteile, Wechselwirkungen oder Schnittstellenprobleme entscheiden. Je schärfer die Abgrenzung der Handlungsbereiche definiert ist, desto klarer sind auch die Kompetenzen und der Anspruch auf Zuständigkeiten voneinander getrennt. Grenzen schaffen Klarheit und Transparenz. Dies fördert bei den handelnden Akteuren die gegenseitige Anerkennung der Arbeit und trägt dazu bei, Spannungen und Probleme zu vermeiden.

Der Wert der Grenze liegt also in der klaren Definition der einzelnen Zuständigkeiten und Kompetenzen.

1.4. Schnittstellenprobleme

Konkurrenz ist einer der Auslöser für Schnittstellenprobleme, deren Wirkungsrichtung immer einseitig ist. Entweder es ergeben sich negative Wirkungen aufgrund der Schnittstelle zwi-

schen den Fachbereichen und dem Regionalmanagement für die Fachbereiche oder für das Regionalmanagement.

Bei einzelnen Mitarbeitern der Fachbereiche wurden durch die Implementierung von Regionalmanagements Verlustängste hinsichtlich ihrer Kompetenzen und Zuständigkeitsbereiche ausgelöst. Dies kann in Einzelfällen bis zur Bedrohung des Arbeitsplatzes gehen.

Eine weitere Schwierigkeit ist die Instrumentalisierung des Regionalmanagements, beispielsweise zur Generierung von Fördermitteln, durch die Fachplanungen. In der Praxis ist zu beobachten, dass einzelne, sektorale Fachplanungen Regionalmanager einsetzen, um Projekte abzuwickeln – also klassisches Projektmanagement ohne eine übergeordnete, querschnittsorientierte Entwicklungsstrategie betreiben - und dies auch nach außen als Regionalmanagement kommunizieren. Den sektoralen Fachplanungen steht es naturgemäß allerdings nicht zu, ein querschnittsorientiertes Instrument wie das Regionalmanagement zu belegen. Dadurch entsteht ein Imageverlust für das Regionalmanagement bedingt durch die fehlerhafte Darstellung nach außen. Regionalmanagement wird als sektorales Instrument wahrgenommen. Die daraus abzuleitende Schwierigkeit ist die Schaffung eines allgemeingültigen, einheitlichen Verständnisses von Regionalmanagement.

Leider zeigt sich in der Praxis, dass klassische Projektmanagements häufig als Regionalmanagement bezeichnet werden.

Problematisch erscheint auch das Verständnis des Regionalmanagements hinsichtlich der Zuordnung innerhalb der Verwaltung. Management, ein Begriff und Bereich aus der Wirtschaft, würde eine Zuordnung des Instruments Regionalmanagement im Fachbereich Wirtschaft vermuten lassen. Dass es sich jedoch um ein querschnittsorientiertes Planungs- und Umsetzungsinstrument handelt, das eindeutig in der Landesplanung seine Anwendung findet, ist für den landesplanerischen Laien aufgrund der Begrifflichkeit unverständlich.

Zusammenfassend können die Schnittstellenprobleme nach folgendem Muster kategorisiert werden:

- Konkurrenz
- Instrumentalisierung des Regionalmanagement
- Missverständnisse aufgrund der Begrifflichkeit

Die Ergebnisse der Befragung unterstützen die Theorie von zwei Ebenen der Schnittstellen-Einflussfaktoren, nämlich einerseits eine Beeinflussung auf der fachlichen, inhaltlichen Ebene und andererseits auf der prozessualen Ebene also im Rahmen der Akteurs- und Netzwerkbeziehungen.

Netzwerke und Schnittstellen bedingen sich gegenseitig. Sie ergeben sich immer dann, wenn sich zwei Bereiche, d.h. Ziele, Aktionen oder Ressourcen überschneiden. Gerade bei Netzwerken entstehen zwangsläufig Schnittstellen zwischen den unterschiedlichsten Feldern. Wie in Kapitel II beschrieben, ist es die Kernaufgabe des Regionalmanagements, regionale Netzwerke zu initiieren, zu begleiten, zu pflegen und zu betreuen. Kooperation als Hauptelement der Regionalmanagementphilosophie findet sowohl theoretisch als auch praktisch durch dieses Instrument seine Anwendung. Netzwerke erfahren ihre Gewichtung vor allem darin, dass die Regionen nicht mehr als „Faktorraum“ oder „Behälterraum“ gewertet werden, sondern die Region als „Akteurraum“ wichtig wird.¹⁶⁵ Ressourcenausstattungen und Handlungskonzepte ergänzen sich durch Akteursbeziehungen und gewinnen dadurch neu an Wert.

Im weiteren Verlauf der Arbeit werden kommunal- und fachpolitische Handlungsfelder untersucht bei denen eine besondere Virulenz hinsichtlich der Schnittstellen zum Regionalmanagement herausgefunden werden konnte.¹⁶⁶ Es werden dabei Ansätze näher betrachtet, die sowohl über fachpolitische als auch kommunalpolitische Relevanz verfügen.

¹⁶⁵ Perlik, M., Neuere Ansätze der Regionalentwicklung und ihre Implementierung in nationalen und internationalen Entwicklungsprogrammen, Bern 2004, S. 20

¹⁶⁶ Untersucht werden die Fachbereiche, die in der durchgeführten Befragung am meisten genannt wurden. Vgl.: Unten S. 79ff.

2. Wirtschaftsförderung

Grundsätzlich kann man davon ausgehen, dass kommunale Wirtschaftsförderung Bestandteil der allgemeinen und nationalen Wirtschaftspolitik ist.¹⁶⁷ „Die staatliche Wirtschaftspolitik schafft mittels verschiedener Maßnahmen den ordnungspolitisch notwendigen Rahmen dafür, dass knappheitsmindernde, marktwirtschaftliche Prozesse überhaupt entstehen können und der Wettbewerb als konstituierendes Merkmal einer Marktwirtschaft aufrechterhalten wird.“¹⁶⁸ Der Wohlstand der Gesellschaft wird maßgeblich von der wirtschaftlichen Entwicklung einer Volkswirtschaft bestimmt. Das politische Interesse, auf diese Entwicklungen Einfluss zu nehmen, erklärt sich nahezu von selbst. Zahlreiche öffentliche Akteure fördern mit Hilfe einer Vielzahl von Instrumenten und Mitteln die Wirtschaft. „Die Förderung kann auf zwei grundsätzliche Arten erfolgen. Zum einen durch die Gestaltung von Rahmenbedingungen, also durch eine Ordnungspolitik und zum anderen durch die Beeinflussung von Wirtschaftsprozessen, z.B. durch Subventionen, also eine Prozesspolitik.“¹⁶⁹ Wirtschaftsförderung unterliegt folglich diesen beiden Dimensionen.

Die Ordnungspolitik befasst sich, wie bereits angesprochen, mit der Gestaltung der Rahmenbedingungen. Im Sinne einer Strukturpolitik versucht sie durch eine Reihe von Maßnahmen Wirtschaftsstrukturen zu schaffen, zu gestalten und zu erhalten.

Die prozesspolitische Form der Wirtschaftsförderung basiert hauptsächlich auf der Unterstützung und Beeinflussung von Wirtschaftsabläufen und Strukturen durch direkten oder indirekten Einsatz finanzieller Hilfen. Auf regionaler Ebene werden bestimmte Raumkategorien durch die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gefördert.¹⁷⁰ Auch die Branchen bezogene Förderung¹⁷¹ und die Förderung nach Größenklassen von Unternehmen¹⁷² wird praktiziert.

¹⁶⁷ Berg, H., Cassel, D. Theorie der Wirtschaftspolitik, in: Bender, D.: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Band 2, München 1995, S. 210ff.

¹⁶⁸ Seltsam, C., Kommunale Wirtschaftsförderung: Ziele Instrumente, Erfolgskontrolle, Bayreuth 2001, S.2

¹⁶⁹ Seltsam, C., Kommunale Wirtschaftsförderung: Ziele Instrumente, Erfolgskontrolle, Bayreuth 2001, S. 1

¹⁷⁰ Vgl.: Deutscher Bundestag, Dreißigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 2001 bis 2004 (2005). In Bundestags-Drucksache 14/5600, Berlin 2001

¹⁷¹ Beispielsweise die Förderung der Stahlindustrie

¹⁷² Beispielsweise die Förderung von klein- und mittelständischen Unternehmen (KMU's)

2.1. Begriffliche Abgrenzung von Wirtschaftsförderung

Der Begriff der kommunalen Wirtschaftsförderung ist sehr weit verbreitet, jedoch nicht unumstritten. Die Diskussion wird hauptsächlich darüber geführt, ob der Begriff nicht den Eindruck einer distributiv angelegten Politik erweckt. Verwendet werden deshalb von einigen Autoren auch neutralere Begriffe wie beispielsweise „lokale Wirtschaftspolitik“ und „kommunale Gewerbepolitik.“¹⁷³

Die eigentliche Klarheit des Begriffs wird durch die Vielgestaltigkeit seiner praktischen Anwendung sowie theoretischen Verwendung relativiert. Eine eindeutige Definition fehlt¹⁷⁴ allerdings, und zwar aufgrund der fehlenden, allgemeingültigen, gesetzlichen Festlegung zum einen sowie zum anderen wegen der zahlreichen Möglichkeiten, die Bund, Länder und Kommunen zur Unterstützung der gewerblichen Wirtschaft anwenden.¹⁷⁵

Für das weitere Verständnis der Wirtschaftsförderung ist bewusst eine inhaltlich weitreichende Definition gewählt worden, um so das breite Spektrum dieses Aufgabenfeldes möglichst gut erfassen zu können. Stober greift in seiner Definition sowohl die Ordnungs- als auch die Prozesspolitik auf und beleuchtet ferner wachstums- und strukturpolitische Dimensionen:

„Unter Wirtschaftsförderung fallen danach alle Maßnahmen, mit denen Staat und Kommunen selbst oder über Dritte unmittelbar oder mittelbar, global oder partiell Privatpersonen materiell oder ideell zur Erreichung eines bestimmten, wirtschaftspolitischen Ziels bzw. Verhaltens unterstützen. Im Einzelnen kommen Maßnahmen in Betracht, um die räumlichen Wirtschaftsstruktur zu verbessern, die Anpassung an den wirtschaftlichen und technologischen Wandel sowie die Gründung und Entfaltung von Privatunternehmen und freien Berufen zu erleichtern, den Produktionsfortschritt und das Wachstum von Betrieben oder Wirtschaftszweigen, insbesondere durch Entwicklung neuer Produktionsmethoden und –richtungen voranzutreiben. Arbeits- und Ausbildungsplätze zu schaffen, die Existenz bestimmter Wirtschaftszweige und Unternehmen zu erhalten, durch Naturkatastrophen oder sonstige Einflüsse

¹⁷³ Vgl.: McGovern, K., Wirtschaftsförderung und Kommunalpolitik – Koordination und Kooperation, Opladen 1997

¹⁷⁴ Vgl.: Imhoff-Daniel, A., Organisation und Instrumente kommunaler Wirtschaftsförderung in Niedersachsen, Empirische Untersuchung der Arbeitsteilung und Zusammenarbeit zwischen Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden, Münster und Hamburg 1994, S. 21 ff.

¹⁷⁵ Vgl.: Stober, R., Zur Wirtschaftsförderung in der Bundesrepublik – Begriff, Verfassungslage, Bedeutung und Instrumentarium, in: Wirtschaft und Verwaltung, Vierteljahresbeilage zum Gewerbearchiv, 2, Alfeld 1989, S. 57

entstandene wirtschaftliche Schäden auszugleichen und zur Startgleichheit im Wettbewerb – auch mit Hilfe ausgewogener Unternehmensstrukturen beizutragen.“¹⁷⁶

Da die regionale Wirtschaftsförderung im weitesten auf die Verbesserung der Lebensbedingungen abzielt, kann sie als Eingriff in die Wirtschaft verstanden werden. Die Wohlfahrt der Menschen wird im Wesentlichen bestimmt durch deren Faktoreinkommen, das aus dem Einsatz von Arbeitskräften entsteht und zum Erwerb privater Güter und Dienstleistungen verwendet wird. Demnach ist das Wohl einer Gesellschaft stark an die volkswirtschaftlich relevanten Entwicklungen gekoppelt.

Nicht verwunderlich erscheint deshalb die starke Gewichtung der wirtschaftlichen Belange auch innerhalb der Regionalmanagementprojekte und deren häufige und intensive Schnittstellen zur Wirtschaftsförderung.¹⁷⁷

2.2. Rechtlicher Rahmen der Wirtschaftsförderung

Ihre juristische Legitimität leitet die Wirtschaftsförderung grundsätzlich aus dem Verfassungsgebot einheitlicher Lebensverhältnisse ab.¹⁷⁸ Kommunale Wirtschaftsförderung gründet sich auf das gemäß Art.28, Abs. 2 GG¹⁷⁹ garantierte Selbstverwaltungsrecht der Kommunen. Die damit verbundenen Hoheitsrechte machen die Kommunen zum logischen und räumlichen Ausgangspunkt der Wirtschaftsförderung. Maßgeblich steuern Sie direkt die Gestaltung der lokalen Standortfaktoren, die Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche Entwicklung. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips werden regionale Strukturprobleme aufgrund der besseren Orts- und Problemkenntnis auf kommunaler Ebene zunächst selbst gelöst.¹⁸⁰ Das Sozialstaatsprinzip und die Länderverfassungen, die den Kommunen die Daseinsfür- und Daseinsvorsorge verpflichtend auferlegen¹⁸¹ gelten als weitere Rechtfertigungen. Grundsätzlich gilt jedoch die Freiwilligkeit bei Wahrnehmung der Aufgabe „Wirtschaftsförderung“.

¹⁷⁶ Stober, R., Zur Wirtschaftsförderung in der Bundesrepublik – Begriff, Verfassungslage, Bedeutung und Instrumentarium, in: Wirtschaft und Verwaltung, Vierteljahresbeilage zum Gewerbearchiv, 2, Alfeld 1989, S. 58f.

¹⁷⁷ Vgl.: Befragung der Regionalmanagementinitiativen, Eigene Erhebung 2004

¹⁷⁸ Art. 72 Abs. 2 GG

¹⁷⁹ „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“

¹⁸⁰ Vgl.: Neupert, H., Die Länder als Träger regionalpolitischer Maßnahmen, in: Schmidt, R., (Hrsg.), Aktuelle Fragen der regionalen Strukturpolitik, Heidelberg 1989

¹⁸¹ Ehlers, D., Kommunale Wirtschaftsförderung und kommunale Selbstverwaltung, in: ders. (Hrsg.) Kommunale Wirtschaftsförderung, Köln 1990, S. 115

2.3. Träger der Wirtschaftsförderung

Es finden sich auf allen föderalen Ebenen Ansätze der Wirtschaftsförderung. Sei es nun wie bei der EU durch Förderprogramme oder wie bei Bund und Ländern, die beide sowohl als Gemeinschaftsaufgabe wie auch im Einzelnen umfassende Fördermöglichkeiten anbieten. Die kommunale Ebene stellt das Fundament der Wirtschaftsförderung dar.

Im weiteren Verlauf der Arbeit wird auf die kommunale Wirtschaftsförderung eingegangen. Die Träger sind in der Regel die Kommunen, d.h., die Gemeinden und Gemeindeverbände. Unter Gemeinden werden nach Art. 3 GO in Bayern Märkte und Städte verstanden. Sie können sich unterscheiden durch Kreisangehörigkeit und Kreisfreiheit.¹⁸² Unabhängig von der Größe genießen alle Gemeinden den gleichen rechtlichen Status.

Nach Art 28 II S.2 GG sind es die Landkreise, die institutionell geschützte Gemeindeverbände darstellen, es handelt sich dabei um eine übergemeindliche Verbandsebene, de facto eine zweite Ebene der kommunalen Selbstverwaltung.

2.4. Ziele und Aufgaben kommunaler Wirtschaftsförderung

Kommunale Wirtschaftsförderung unterliegt grundsätzlich den gleichen Zielen wie die nationale Wirtschaftspolitik, nämlich Sicherung und Erhöhung der Wohlfahrt der Bevölkerung.¹⁸³

Daraus abgeleitet werden vier grundsätzliche Ziele:

- **Wachstumsziel:** Die Schaffung der bestmöglichen Rahmenbedingungen für die kommunale Wirtschaft, um stetiges Wachstum zu gewährleisten.
- **Stabilitätsziel:** Abbau von krisenanfälligen Branchen und Betriebsgrößen und Schaffung einer ausgeglichenen Wirtschaftsstruktur.
- **Ausgleichsziel:** Abbau von räumlichen Disparitäten und Versorgung mit Infrastruktur, Dienstleistungen und Gütern.
- **Nachhaltigkeitsziel:** Wirtschaften, dass Bedürfnisse befriedigt werden ohne jedoch zukünftig die Lebensgrundlagen zu entziehen.

¹⁸² Vgl.: Bauer, H., Schmidt, R., Staats- und Verwaltungsrecht – Freistaat Bayern, Heidelberg 2004, GO 30, S.4 Beispielhaft wurde an dieser Stelle Bayern herausgegriffen.

¹⁸³ Vgl.: Imhoff-Daniel, A., Organisation und Instrumente kommunaler Wirtschaftsförderung in Niedersachsen, Empirische Untersuchung der Arbeitsteilung und Zusammenarbeit zwischen Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden, Münster und Hamburg 1994, S. 22

Auf operativer Basis werden diese Oberziele durch Handlungsansätze und Maßnahmen ergänzt sowie umgesetzt. Beispielsweise sind hier Maßnahmen zur Verbesserung des Arbeitsplatzangebotes zu nennen.¹⁸⁴

Die Aufgabe der kommunalen Wirtschaftsförderung ist innerhalb des Bereichs Wirtschaft „querschnittsbezogen“. Kommunale Wirtschaftsförderung, die im Sinne einer „One stop agency“ operiert, muss zwischen Unternehmen und zuständigen Ämtern vermitteln, ohne direkten Zugang zu den Ämtern zu haben. Es bildet sich aufgrund des Tätigkeitsprofils eine Schnittstelle zwischen den Unternehmen und kommunalen Interessen heraus. Wirtschaftsförderung versteht sich als moderierende, koordinierende und initiiierende Stelle wie auch als Clearingstelle¹⁸⁵.

Als klassische Aufgabengebiete der Wirtschaftsförderung gelten die Bestandspflege und Akquisition von Unternehmen. Unter die Bestandspflege wird die Aktivierung des endogenen Potenzials gerechnet. Die Grundvoraussetzung, um den klassischen Aufgaben nachkommen zu können, ist die Bereitstellung von Gewerbeflächen. Gewerbeflächenmobilisierung sowie die Bereitstellung und Entwicklung von Gewerbeflächen haben für die Wirtschaftsförderung herausragende Bedeutung.¹⁸⁶

2.4.1. Akquisition von Unternehmen¹⁸⁷

Dominiert wurde in der Vergangenheit die Wirtschaftsförderung durch die Akquisition von Unternehmen. Vor allem eine Ausrichtung der Ansiedlungsbemühungen auf Großbetriebe war gängige Praxis. Man erhoffte sich in der Vergangenheit einen Zugewinn an Arbeitsplätzen und erhöhte Gewerbeeinkünfte und damit eine Steigerung der Finanzkraft der kommunalen Haushalte. Seit Beginn der 90er Jahre fand ein Umdenken in diesem Bereich statt. Die sinkende Zahl der Neuansiedlungen ist als eine der wesentlichsten Ursachen dafür zu sehen.¹⁸⁸ 1995 stellen Kühn und Flöting fest, dass Neuansiedlungen nicht in gewünschtem Um-

¹⁸⁴ Dieses Ziel haben sich in der Vergangenheit eine Reihe von Regionalmanagementprojekten zu eigen gemacht. Projekte mit arbeitsmarkttheoretischem Bezug, wie beispielsweise Existenzgründerberatungen und Existenzgründerzentren belegen die Regionalmanagements in Hochfranken, im Landkreis Tirschenreuth wie auch in Neumarkt in der Oberpfalz.

¹⁸⁵ Vgl.: Hollbach-Gröming, B., Kommunale Wirtschaftsförderung in den 90er Jahren – Ergebnisse einer Umfrage, Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Berlin 1996, S. 101

¹⁸⁶ Kühn, G., Flöting, H., Kommunale Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland, Berlin 1995, S. 26

¹⁸⁷ im Sinne eines Standortmarketings zu verstehen

¹⁸⁸ Icks, A., Richter M., Innovative kommunale Wirtschaftsförderung, Wege – Beispiele – Möglichkeiten, Wiesbaden 1999, S. 4

fang stattgefunden haben¹⁸⁹ und stattfinden werden. Die gewandelten Rahmenbedingungen und der immer stärker werdende Wettbewerb zwischen den einzelnen Kommunen und Regionen sowie der Rückgang von Subventionen und die Unterstützung der Akquisitionstätigkeiten mit Hilfe von Fördermitteln tragen weiterhin zu diesem Prozess bei, der den Tätigkeitsschwerpunkt von kommunaler Wirtschaftsförderung wieder zur Bestandspflege zurückführt.

2.4.2. Bestandspflege von Unternehmen

Zunehmendes Gewicht erlangte die Bestandspflege in den letzten zwei Jahrzehnten durch die stetig sinkende Zahl der Neuansiedlungen. Die Bestandspflege hat als Adressat das endogene Potenzial der Unternehmen, also die bereits ansässigen Unternehmen. Traditionell weisen die Regionen eine hohe Anzahl an kleinen und mittleren Betrieben auf.

Die Grundhypothese der endogenen Entwicklungstheorien und die daraus abgeleiteten Handlungskonzepte besagen, dass die sozioökonomische Entwicklung einer Region von Ausmaß und Nutzung vorhandener Potenziale abhängt. Die Aktivierung des endogenen Potenzials soll durch die Identifizierung und Überwindung bestehender Engpässe, die Nutzung regionsspezifischer Fähigkeiten und Begabungen sowie die Initiierung intraregionaler Kreisläufe angestrebt werden.¹⁹⁰

Die Aktivierung des endogenen Potenzials, die sich im Rahmen der Bestandspflege vollzieht, erfolgt auf zwei Wegen. Zum einen wird der Weg der Bestandssicherung beschritten, die dafür Sorge trägt, dass die Betriebe sich vor Ort wohl fühlen und nicht abwandern, zum anderen wird der Weg der Bestandserweiterung gegangen, dessen Ziel es ist, das wirtschaftliche Wachstum bestehender Betriebe zu fördern und Neugründungen von Unternehmen zu unterstützen.

2.5. Instrumente der kommunalen Wirtschaftsförderung

Die Instrumente der kommunalen Wirtschaftsförderung sind die Stellgrößen, die dem Fachbereich zur Verfügung stehen, um ihre zwei Hauptaufgaben, die Akquisition und Bestandspflege von Unternehmen ausüben zu können. In diesem Zusammenhang sind die Standortfaktoren

¹⁸⁹ Kühn, G., Flötting, H., Kommunale Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland, Berlin 1995, S. 26

¹⁹⁰ Vgl.: Schätzl, L., Wirtschaftsgeographie 1 - Theorie, 5. Auflage, Paderborn 1996, S. 142

die wichtigsten Variablen, die von der Wirtschaftsförderung beeinflusst werden können.¹⁹¹ Dabei kann zwischen den so genannten harten und weichen Standortfaktoren unterschieden werden. Eine systematische Begriffsbestimmung fehlt hierzu. Einigkeit besteht jedoch darüber, dass harte und weiche Standortfaktoren komplementär sind und zusammen den größten Teil relevanter Bestimmungsgrößen für Standortentscheidungen abdecken. Die Grenze zwischen den harten und weichen Standortfaktoren verläuft fließend, in Abhängigkeit des jeweiligen Betrachtungszusammenhangs.¹⁹²

Folgende Instrumente kommunaler Wirtschaftsförderung gelten als die Haupthandlungsfelder, um die gewachsenen Standortanforderungen erfüllen zu können¹⁹³:

- Infrastrukturpolitik
- Gewerbeflächenpolitik
- Initiierung und Förderung von Standortgemeinschaften
- Finanzhilfen und Tarifpolitik
- Werbung und Standortmarketing
- Beratung und Dienstleistung

Als indirektes Instrument kommt die Verwaltungsflexibilisierung zu diesen Instrumenten hinzu. Sie ist zwar kein Instrument im eigentlichen Sinn, deren Bedeutung jedoch hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen.¹⁹⁴ An der Verwaltungsflexibilisierung kann man die Querschnittsorientierung kommunaler Wirtschaftsförderung festmachen. Die Wirtschaftsförderung als dienstleistungsbezogene Institution kann dadurch eben im Sinne einer Informationstransferstelle innerhalb der kommunalen Verwaltung auftreten und übergeordnet die Gesamtheit der kommunalen Handlungen und Maßnahmen für den Kunden steuern. Damit verbunden ist eine positive oder negative Wahrnehmung einer Kommune, die sich im Image derselben niederschlägt.

¹⁹¹ Hahne, U., Neue Entwicklung in der Regionalförderung, in: Ridinger, R., Steinröx, M., (Hrsg.) Regionale Wirtschaftsförderung in der Praxis, Köln 1995, S. 44 ff.

¹⁹² Vgl.: Grabow, B., Henckel, D., Hollbach-Grömig, B., Weiche Standortfaktoren, Schriften des deutschen Instituts für Urbanistik, Band 89, Stuttgart/Berlin/Köln 1995, S. 68 f.

¹⁹³ Vgl.: Icks, A., Richter M., Innovative kommunale Wirtschaftsförderung, Wege – Beispiele – Möglichkeiten, Wiesbaden 1999, S.11

¹⁹⁴ Vgl.: Grabow, B., Henckel, D., Hollbach-Grömig, B., Weiche Standortfaktoren, Schriften des deutschen Instituts für Urbanistik, Band 89, Stuttgart/Berlin/Köln 1995, S. 63 ff.

Die Gewerbeflächenpolitik und die Infrastrukturpolitik gehen als die zentralen Instrumente aus der kommunalen Wirtschaftsförderung hervor:

Die Verfügbarkeit von Gewerbeflächen ist eine Grundvoraussetzung kommunaler Wirtschaftsförderung. Sowohl im Rahmen von Ansiedlungsbemühungen als auch von Betriebserweiterungen werden Gewerbeflächen benötigt. Ohne Gewerbeflächen sind die anderen Standortfaktoren uninteressant. Drei Aspekte sind maßgeblich bei der Gewerbeflächenpolitik:

Erstens deren Verfügbarkeit in ausreichendem Umfang. Damit sind Größe, Lage, Nutzung, Ausstattung und Nachbarschaft gemeint.

Zweitens die Planung, die bodenpolitische Aspekte wie auch bauleitplanerische beinhaltet. Verbindliche Bauleitplanverfahren müssen ohne Zeitverluste durchführbar sein.

Drittens ist der Preis der Gewerbeflächen ein entscheidendes Kriterium für Ansiedlung und Erweiterung von Unternehmen. Betriebe erwarten heute ein entsprechendes Entgegenkommen von kommunaler Seite.

Die Infrastrukturausstattung ist eng mit der Gewerbeflächenpolitik verbunden. Die Qualität der Gewerbeflächen ergibt sich zu einem großen Anteil aus der infrastrukturellen Ausstattung des Umfeldes. Unterschieden wird grundsätzlich zwischen haushaltsnaher Infrastruktur¹⁹⁵, die zur Bewertung des Images einer Region beiträgt, und der wirtschaftsnahen Infrastruktur, die beispielsweise Einrichtungen der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur, das Verkehrswesen, Telekommunikations- und Informationstechnologien sowie unternehmensorientierte Service- und Dienstleistungseinrichtungen umfasst.

Die Verbindung zwischen Gewerbeflächenpolitik und Infrastrukturausstattung äußert sich beispielsweise in der Ausweisung von interkommunalen, gemeinsamen, Gewerbegebieten. Verbunden ist damit die Verfügbarkeit der Gewerbeflächen zu erhöhen und die Attraktivität des Standortes durch eine gemeinsame Nutzung und Erschließung der Infrastrukturausstattung zu steigern.¹⁹⁶

¹⁹⁵ Unter haushaltsnaher Infrastruktur werden grundsätzlich die den Daseinsgrundfunktionen (sich versorgen, sich bilden, sich erholen) zugeordneten Einrichtungen verstanden.

¹⁹⁶ Darüber hinaus verändert sich der räumliche Bezugsrahmen von einem kommunalen zu einem regionalen, und nähert sich somit dem des Regionalmanagements immer weiter an.

2.6. Neue Aufgabenfelder der kommunalen Wirtschaftsentwicklung

Das Bemühen, die Entwicklung der bereits ansässigen Unternehmen zu verstärken, hat zu neuen Aufgabenfeldern geführt, um der kommunalen Wirtschaftsentwicklung gerecht werden zu können:

- Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen – Neue Wege zur Eingliederung von Arbeitslosen in das Berufsleben werden gesucht, u.a. die Unterstützungen von Existenzgründungen.
- Konversionsflächenbereinigung – Die Altlastenbereinigung und das Erstellen neuer Nutzungskonzepte für die ehemals vom Militär genutzten Flächen werden von der Wirtschaftsförderung bearbeitet.
- Technologie- und Innovationspolitik – Die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen steht derzeit in direktem Zusammenhang mit der Innovationsbereitschaft und -fähigkeit. Die Rahmenbedingungen zu schaffen ist Aufgabe der Wirtschaftsförderung.
- Regionalisierung – Man hat vor dem Hintergrund der starken auch internationalen Standortkonkurrenz erkannt, dass wirtschaftlich relevante Projekte im regionalen Konsens abgestimmt werden sollten, um konkurrenzfähig agieren zu können. Mögliche Kooperationsfelder sind Gewerbeflächenmanagement, die Trägerschaft von Standortmarketinggemeinschaften, sowie Akquisition, Bestandspflege und Standortmarketing.¹⁹⁷ Weiteres Arbeitsfeld in diesem Zusammenhang ist Marketing, das vor allem zur Bestandserhaltung die Ziele der Identifikation der Unternehmen mit ihrem Standort sowie ein gemeinsames Regionalmarketing nach außen verfolgt.

Die kommunale Wirtschaftsförderung kann nicht mehr an den eng definierten Aufgaben festhalten, sondern muss sich benachbarten Fachbereichen öffnen und im Zusammenspiel mit anderen regionalen Kräften ihre Interessen formulieren und praktizieren.¹⁹⁸ Naturgemäß entstehen daraus eine Reihe von Schnittstellen und Zwischenbereiche. Die Verbindung zum Kompetenzbereich des Regionalmanagement ergibt sich dabei aus dem Selbstverständnis beider Instrumente.

¹⁹⁷ Richter, M., Regionalisierung und interkommunale Zusammenarbeit – Wirtschaftsregionen als Instrument kommunaler Wirtschaftsförderung, Wiesbaden 1997, S. 91

¹⁹⁸ Vgl.: Icks, A., Richter M., Innovative kommunale Wirtschaftsförderung, Wege – Beispiele – Möglichkeiten, Wiesbaden 1999, S. 44

2.7. Wandel der kommunalen Wirtschaftsförderung

Grundsätzlich befindet sich die kommunale Wirtschaftsförderung in einem tiefgreifenden Wandel. Die veränderten Rahmenbedingungen in der Wirtschaft, wie beispielsweise Wettbewerbsdruck der Industrieproduktion durch die osteuropäischen Staaten, schnellere Produktzyklen, regionale Konkurrenz zwingen die kommunale Wirtschaftsförderung zum Beschreiten neuer Wege. Bisher war die kommunale Wirtschaftsförderung schwer zu kategorisieren. Etlliche Schnittstellen zu benachbarten Bereichen verwässern eine klare Aufgabenstruktur. Breit gefächerte Einzelaktivitäten sind heute noch gängige Praxis.¹⁹⁹ Die gewandelten Rahmenbedingungen erschweren das Finden eines neuen Selbstverständnisses der Fachpolitik Wirtschaftsförderung. Neue Verantwortlichkeiten ohne genaue Zuordnung, neue Aufgabenfelder ohne klare Abgrenzung der Zuständigkeiten zog dieser Wandel mit mangelnder Transparenz nach sich.

Als notwendige Reaktion auf das Umfeld bilden sich bisher noch nicht da gewesene Strukturen. Projektorientierte Handlungsansätze, die konkrete, klar definierte Projekte verwirklichen, gewinnen neues Gewicht. Entsprechende Konzepte sind dafür die essentielle Voraussetzung.²⁰⁰ Eine erneute Spezialisierung der verantwortlichen Akteure setzte ein. Empirisch konnte nachgewiesen werden, dass sich die Mitarbeiter umso stärker auf konkrete Projekte spezialisieren, je mehr Mitarbeiter die Wirtschaftsförderung hat.²⁰¹

Die strategische Neuorientierung der kommunalen Wirtschaftsförderung lässt die Bedeutung von Kooperationen einen noch stärkeren Stellenwert gewinnen. Denn der eigentliche Sinn dieser Kooperationen liegt darin, den eigenen Handlungsspielraum zu erweitern und sich Möglichkeiten zu erschließen, die mit eigenen Mitteln nicht möglich wären. Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit durch die Bündelung von Ressourcen ist das übergeordnete Ziel. Folgende Kooperationsfelder sind für die kommunale Wirtschaftsförderung generell von herausragender Bedeutung:

- Kooperation zwischen Verwaltung und Politik
- Kooperationen zwischen Verwaltung und quasi öffentlichen Institutionen (beispielsweise Industrie- und Handelskammern)

¹⁹⁹ Zahlreiche Maßnahmen in der Praxis der kommunalen Wirtschaftsförderungen belegen diesen Umstand

²⁰⁰ Vgl.: Hollbach-Gröming, B., Kommunale Wirtschaftsförderung in den 90er Jahren – Ergebnisse einer Umfrage, Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Berlin 1996, S. 63

²⁰¹ Hollbach-Gröming, B., Kommunale Wirtschaftsförderung in den 90er Jahren – Ergebnisse einer Umfrage, Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Berlin 1996, S. 100

- Kooperation zwischen öffentlichen und privaten Akteuren (beispielsweise Public-Private-Partnerships)
- Interkommunale, regionale und überregionale Kooperationen (Stadt-Umland-Kooperationen, Regionalmanagements)

Kommunale Wirtschaftsförderung muss sich zunehmend neuen, komplexeren Fragestellungen stellen, die sich aus den Kooperationen auch innerhalb der Verwaltung, wie beispielsweise ämterübergreifender Projektgruppen, ergeben. Die neue Komplexität umfasst eine ganzheitliche Auseinandersetzung, die vom integrierten Flächenmanagement über verkehrstechnische bis hin zu sozialen und ökologischen Themen reicht. Die weichen Standortfaktoren, wie die Umwelt – und Lebensqualität einer Region sowie die Unternehmensfreundlichkeit der öffentlichen Verwaltung erlangen zusätzlich Relevanz. Eine Anpassung an die Rahmenbedingungen sowie die Schnittstellen und Nutzung der Methodik des Regionalmanagements waren die Konsequenzen der gewandelten Anforderungen, die an die kommunale Wirtschaftsförderung gestellt wurden.

2.8. Kommunale Wirtschaftsförderung und Regionalmanagement

Der Wandel der ökonomischen, technischen, ökologischen und sozialen Rahmenbedingung, und dem damit verbundenen Wertewandel, hat in den letzten Jahrzehnten zu einer kontinuierlichen Verlagerung der klassischen Aufgabengebiete der kommunalen Wirtschaftsförderung²⁰², hin zu neuen Aufgabenbereichen und neuem Instrumenteneinsatz, geführt. Die Wirtschaftsförderung richtete sich kooperativ aus und trug damit dem Verständnis einer integrierten Querschnittsorientierung Rechnung. Gemeinsamkeiten zwischen Regionalmanagement und der kommunalen Wirtschaftsförderung ergeben sich freilich aus diesem Verständnis, das im Falle der kommunalen Wirtschaftsförderung sich auch im Instrumenteneinsatz ausdrückt. Heute ist man bemüht, nicht so viele Instrumente wie möglich parallel einzusetzen, sondern, im Sinne eines übergeordneten Entwicklungskonzeptes, die Wirtschaftsentwicklungen eines Standortes durch den zielgerichteten Einsatz notwendiger Steuerungen das Gesamtkonzept Standort voranzubringen. Finanzielle Zwänge und knappe kommunale Kassen haben in diesem Zusammenhang Kooperationen und größer werdende räumliche Planungseinheiten nach sich gezogen. Diese Kooperationen haben eine Annäherung zwischen dem Regionalmanage-

²⁰² Damit sind die Akquisition von Unternehmen und die Bestandserhaltung von Unternehmen gemeint

ment und der kommunalen Wirtschaftsförderung zur Folge. Die kommunale Wirtschaftsförderung verlässt zusehends den ihrer ursprünglichen Kompetenz geschuldeten räumlichen Bezugsrahmen, die Kommune, und begibt sich auf regionale Ebene. Themen, die früher lokal waren, sind heute regional.²⁰³ Viele Beispiele²⁰⁴ aus der Praxis belegen, dass sich Städte nicht mehr als Standort alleine sondern als Teil einer Region nach außen präsentieren, um national und international wahrgenommen zu werden.²⁰⁵

Vor allem die Regionalisierung der Wirtschaftsförderung und deren Anwendung als Instrumentarium auf die neuen, größeren Raumeinheiten wird in Zukunft einen verstärkten Austausch zwischen Regionalmanagement und kommunaler Wirtschaftsförderung notwendig machen, da beide Handlungsfelder ähnliche räumliche Bezugsrahmen beanspruchen. Es muss die Aufgabe des Regionalmanagements sein, der Moderatoren-Funktion entsprechend, die daraus entstehenden Strukturen vor Ort mit den Beteiligten zu ordnen und für den Raum in Wert zu setzen.

Strukturell verfolgt die kommunale Wirtschaftsförderung nicht mehr nur sektorale Ziele, sondern fühlt sich im Rahmen der Entwicklungsstrategie eines Gesamtraums als steuernde und koordinierende Einheit berufen. An dieser Stelle verlässt sie die eigene - rein fachbezogene - Kompetenz und greift konkurrierend die Querschnittsorientierung des Regionalmanagements an. Als logische Konsequenzen resultieren hieraus gegenseitige, fachliche Auseinandersetzung, Kompetenzgerangel und Vergeudung von Ressourcen.²⁰⁶

Im umgekehrten Fall greift das Regionalmanagement auch in den Bereich der Wirtschaftsförderung ein. Der Fachbereich Wirtschaftsentwicklung kann zu den elementarsten Fachbereichen einer Kommune oder Region gezählt werden, da dessen Erfolg über die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel entscheidet.²⁰⁷ Im Rahmen einzelner Regionalmanagementprojekte vollzog sich deshalb auch eine sektorale Schwerpunktsetzung auf den Fachbereich Wirt-

²⁰³ Dies ist die Folge von Globalisierungsprozessen und der Notwendigkeit der internationalen Ausrichtung der kommunalen Wirtschaftsförderung. Um im Wettbewerb Bestand zu haben, müssen sich die Raumeinheiten ebenfalls vergrößern.

²⁰⁴ Beispiele im Freistaat Bayern: Region HochFranken – Stadt Hof; Region Bayerischer Untermain – Aschaffenburg; Zu nennen wären auch auf einer anderen räumlichen Ebene die Metropolregionen – z.B. Metropolregion Nürnberg

²⁰⁵ Vgl.: Hey, Ch., Schleicher-Trapeser, R., Nachhaltigkeit trotz Globalisierung, Handlungsspielräume auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene, Enquete-Kommision „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Deutschen Bundestags (Hrsg.), Berlin 1998

²⁰⁶ Vgl.: Oben S. 33ff., Im Sinne des Transaktionskostenansatzes erhöhen sich dadurch die Gesamtkosten aller involvierten Handlungsfelder

²⁰⁷ Gewerbesteuererinnahmen, Arbeitsplätze, etc.

schaft.²⁰⁸ Naturgemäß konnte, je nach Problemlage des Raumes, eine Polarisierung bestimmter Fachbereiche bei den Regionalmanagementinitiativen grundsätzlich beobachtet werden. In der Praxis wurde das Regionalmanagement von den politischen Vertretern dahingehend instrumentalisiert, schnell und flexibel dem gewandelten Werteverständnis Rechnung zu tragen. Die Entwicklungen des letzten Jahrzehnts machten die Regionalisierung der Wirtschaftsförderung zum Gebot der Stunde. Die einzelnen Wirtschaftsfördereinheiten der Kommunen waren aber zu diesem Zeitpunkt strukturell und politisch noch gar nicht im Stande auf die neuen Anforderungen zu reagieren. Man benutzte die Kompetenz und Neutralität der Regionalmanagementinstitutionen, um die Wirtschaftsförderung in einen regionalen Kontext zu heben. Es war sogar die Aufgabe einzelner Regionalmanagementinitiativen durch die ihr eigenen Fachkompetenzen eine regionale Wirtschaftsförderungsstruktur aufzubauen.²⁰⁹ Das Regionalmanagement übernahm eine wichtige Funktion, um zeitnah den Fachbereich Wirtschaftsförderung zu unterstützen. Die Entwicklungsdefizite der kommunalen Wirtschaftsförderungen wurden zu Handlungsfeldern des Regionalmanagements und auch Themen, die wirtschaftsfördernde Relevanz haben, wurden aufgegriffen. In Nischen, die von der Wirtschaftsförderung bisher außer Acht gelassen wurden, konnte das Regionalmanagement durch seine Dynamik die fehlenden Bereiche ausfüllen und Missstände beheben.²¹⁰ Positiv ist anzumerken, dass Regionalmanagement in diesen Fällen gewisse Ausgleichs- und Entwicklungsfunktionen einnahm, indem es sich der Potenziale noch nicht entwickelter Belange annahm.

Eine Wechselwirkung im positiven Sinn kann zwischen Wirtschaftsförderung und Regionalmanagement daraus entstehen. Aber auch das Gegenteil, das Streitigmachen von Kompetenzen kann eintreten.

Zu beobachten sind einzelne sehr stark auf den Fachbereich Wirtschaftsförderung ausgelegte Projekte von Regionalmanagementinitiativen. Im Rahmen einzelner Projekte, die von Haus

²⁰⁸ In Bayern belegen dies praktischen Beispiele wie die Projekte des Regionalmanagements HochFranken, des Bayerischen Untermain, des Regionalmanagements Sulzbach-Rosenbergs, etc.

²⁰⁹ Durch moderierte Workshops wurden beispielsweise in der Region HochFranken die Wirtschaftsförderer zu einer Zusammenarbeit und gemeinsamen Projektgruppen motiviert. Als regionale Austauschplattform galt hier der Träger des Regionalmanagements – das Kuratorium HochFranken. Dieser Prozess gipfelte im Aufbau einer Standortmarketinginitiative, die die drei Wirtschaftsfördereinrichtungen Hochfrankens vereint. (Vgl.: CG-International (Hrsg.), Standortmarketing HochFranken – Koordination regionaler Marketingaktivitäten, Ergebnisbericht zum Workshop, München 1999 – unveröffentlichtes Manuskript)

In der Region bayerischer Untermain hatte man sich zum Ziel gesetzt eine regionale Wirtschaftsförderung aufzubauen. Man benutzte dafür das Regionalmanagement, das als Pilotprojekt gefördert wurde.

²¹⁰ Beispielsweise baute das Regionalmanagement HochFranken eine Existenzgründerberatung auf. Seit 1997 bis heute entstanden daraus rund 1.500 Unternehmensgründungen. Die Region Hesselberg betreut ein Projekt, das sich mit interkommunalen entwicklungsfähigen Gewerbeflächen beschäftigt. Im Landkreis Cham entstand durch das Regionalmanagement ein Mechatronik Kompetenznetzwerk, etc.

aus eher sektoral mit geringer Querschnittsorientierung ausgestattet sind, findet sich logischer Weise per se die stärkste Sektoralisierung.

Das Regionalmanagement übernimmt in verschiedenen Regionen²¹¹ mittels einzelner fachlich sektoral ausgerichteter Projekte die üblichen Funktionen einer integrierenden und übergeordneten Wirtschaftsförderung, und mischt sich damit in den Kompetenzbereich des eigentlich dafür geschaffenen Instruments der Wirtschaftsförderung ein.²¹²

Streitigkeiten, die aus den Zuständigkeiten der Fachkompetenzen herrühren, sind keine verwunderliche Konsequenz. Darüber hinaus entspricht die Wahrnehmung des Regionalmanagement durch die sektorale Schwerpunktsetzung nicht der eigentlichen Charakteristik des landesplanerischen Instruments.

Vor allem in den kleineren Raumeinheiten, wie beispielsweise interkommunalen Zusammenschlüssen, die bisher über keine eigenen kommunalen Wirtschaftsfördereinrichtungen verfügten, wurde das Regionalmanagement als Wirtschaftsförderung instrumentalisiert. Das Regionalmanagement²¹³ bot als neuer, in den meisten Räumen geförderter, Regionalentwicklungsansatz Möglichkeiten, um schwerpunktmäßig im Rahmen von Projekten die eigentlichen Aufgaben einer Wirtschaftsförderung erledigen zu lassen.²¹⁴

Vor allem im ländlichen und schwach strukturierten Räumen ist dies der Fall, weil gerade dort die Errichtung von Regionalmanagement-Institutionen mit erheblicher Förderung durch finanzielle Hilfen von Bund, Ländern und Europäischer Union verbunden ist.

2.9. Beispiele

Drei Beispiele sollen verdeutlichen in welchen Bereichen und in welchem Maß sich das Regionalmanagement und die Wirtschaftsförderung schneiden können und welche Auswirkungen damit verbunden sind.

²¹¹ Wie beispielsweise das Regionalmanagement der Brückenallianz Bayern-Böhmen

²¹² Beim zitierten Beispiel des Regionalmanagements der Brückenallianz Bayern-Böhmen ist die Wirtschaftsförderinstitution auf Landkreisebene betroffen.

²¹³ Regionalmanagement wurde als neuer Planungsansatz durch etliche Förderprogramme unterstützt. Durch seine anfänglich experimentelle Struktur waren entsprechende Freiheiten in der Ausgestaltung und Durchführung möglich, so dass sich hinter manchem Regionalmanagement die klassische Aufgabenstruktur einer Wirtschaftsförderung verbarg.

²¹⁴ Dass es sich bei den betreffenden Regionalmanagementansätzen um „getarnte Wirtschaftsförderinstitutionen“ handeln könnte, ist an den Zielsetzungen der einzelnen Initiativen abzulesen, wie beispielsweise die Schaffung von Arbeitsplätzen, Ansiedlung von Unternehmen, etc.

2.9.1. Die Region Hesselberg

Auf Grundlage eines Teilraumgutachtens hat sich die regionale Entwicklungsgesellschaft der Region Hesselberg im Jahr 1999 gegründet. Die Region Hesselberg ist ein Teilraum des Landkreises Ansbach und umfasst 21 Kommunen des 58 Kommunen-großen Landkreises. Das Regionalmanagement hat sich innerhalb der Institution als ein Geschäftsbereich mit einer durch die Landesentwicklung bis heute geförderten Geschäftsstelle angesiedelt. Als Hauptaufgabe der Entwicklungsgesellschaft wurde die Umsetzung des Teilraumgutachtens definiert. Rund 140 Projektvorschläge aus den Fachbereichen Siedlungs- und Gewerbeflächenentwicklung, Infrastruktur, Verkehr sowie Natur und Landschaft umfasste das landesplanerische Gutachten. Die finanziellen Mittel zur Umsetzung der Projekte wurden durch das Leader-Programm der EU, das sich im Verantwortungsbereich der ländlichen Entwicklung befindet, bereit gestellt.²¹⁵

Die Aufgaben, die das Regionalmanagement erledigt, sind die Akquisition der Leader-Mittel, die Projektanbahnung, Prozessbegleitung und in einzelnen Fällen Projektmanagement.²¹⁶ Als Koordinierungsstelle bewerkstelligt das Regionalmanagement die Öffentlichkeitsarbeit der Projekte und verwirklicht die Einbindung der Akteure, die vom jeweiligen Projekt abhängig über Expertengespräche, Arbeits- und Projektgruppen sowie Projektbesprechungen in die Tat umgesetzt wird.

Im Fachbereich Wirtschaft hat das Regionalmanagement im Jahr 2003 als Projekt die „Zukunftskonferenz Wirtschaft“ durchgeführt. Die Einbindung von Unternehmen und wirtschaftspolitischen Akteuren in den Prozess der wirtschaftsbezogenen Regionalentwicklung war Zielsetzung der Maßnahme. Hauptgedanke war im Rahmen einer zweieinhalb-tägigen Konferenz die Erarbeitung einer Vorlage zur Steuerung der wirtschaftlichen Zukunftsentwicklung des Planungsraumes Hesselberg²¹⁷. Von Seiten der Regionalmanagementvertreter bestand Einigkeit darüber, dass dieses klar den Fachbereich Wirtschaft betreffende Projekt nicht als Konkurrenzprojekt zur Wirtschaftsförderung angelegt sein soll.

²¹⁵ Man kann bereits die Affinität zwischen Ländlicher Entwicklung und Regionalmanagement erahnen. Ein weiteres Feld für Schnittstellen, das unten ab S.123 einer genaueren Betrachtung unterzogen wird. Wichtig ist die in diesem Zusammenhang die Komplexität des Regionalentwicklungsprozesses alleine aufgrund seiner Beteiligungsstrukturen.

²¹⁶ Vgl.: Interview mit Frau Ute Vieting, Regionalmanagerin der Region Hesselberg.

²¹⁷ Eine sektorale Orientierung des Regionalmanagementprojekts kann materiell als gegeben erachtet werden; jedoch wurden über die Regionalmanagement-Methodik der Vernetzung und Kommunikation auch die Inhalte des Planungsparadigmas Regionalmanagement transportiert.

Zur Vorbereitung der geplanten Veranstaltung wurde eine Planungsgruppe mit Vertretern der Verbände, der Kommunen und der Unternehmen gebildet. Innerhalb dieser Gruppe wurden die Zielsetzungen definiert und ein Themenspektrum vorbereitet. In dieser Vorbereitungsgruppe waren ebenfalls die Verantwortlichen der IHK sowie der Wirtschaftsförderer des Landkreises Ansbach vertreten. IHK und Wirtschaftsförderung beanspruchten naturgemäß für sich die Kompetenz der wirtschaftlichen Zukunftsentwicklung der Region und ließen sich in nur sehr verhaltenem Maß in der Vorbereitung einbeziehen.

Die Regionalmanagerin der Region Hesselberg führte dies auf das Konkurrenzdenken und die Verlustängste der Akteure sowie dem bestehenden Wettbewerb zwischen den Fachbereichen, vielleicht auch auf die noch nicht in notwendigem Umfang bestehende gegenseitige Vertrauensbasis zurück.

Erst durch die Einbindung eines externen Moderators ist es gelungen, das Vertrauen der Beteiligten zu gewinnen und das Regionalmanagement in eine neutralere Position zu lavieren. Die Skepsis der Wirtschaftsförderung und der IHK wich zu Gunsten der Beteiligung an der Veranstaltung. Die Zukunftskonferenz wurde zum Erfolg und eine Reihe von konkreten Projekten wirtschaftlicher Orientierung konnten aus der Veranstaltung abgeleitet werden.

Die Umsetzung der Projekte oblag den Fachbereichen selbst in Kooperation mit dem Regionalmanagement. Beispielsweise wurde eine Kooperationsdatenbank für regionale Unternehmen als Folgeprojekt von der Wirtschaftsförderung auf dem Gebiet des gesamten Landkreises erstellt. Die Vermarktung der Kooperationsdatenbank in der Region Hesselberg war Sache des Regionalmanagements.

Die Untersuchung der Schnittstellendimensionen ergibt für die Zukunftskonferenz folgendes Bild:

Es handelt sich um eine „Projektbezogene Schnittstelle“. Die Beeinflussung der Schnittstelle war funktional geprägt, da zur Durchführung des Regionalmanagementprojektes der unbedingte Einbezug der Wirtschaftsförderung erforderlich war. Ohne die Wirtschaftsförderung und die Vertreter der IHK wären eine professionell fachlich orientierte Vorbereitung der Veranstaltung sowie die Erarbeitung einer inhaltlichen Vorstrukturierung der Veranstaltung überhaupt nicht möglich gewesen.

Fachliche Dimension:

- Regionalmanagement und Wirtschaftsförderung sind institutionell und räumlich an unterschiedlichen Stellen angesiedelt. Die Wirtschaftsförderung ist als Verwaltungseinheit im Landratsamt Ansbach zu finden, die Geschäftsstelle des Regionalmanagements in Unterschwaningen. Durch die fehlende räumliche Nähe und fehlenden gemeinsamen Dienstherrn, wie beispielsweise einem Landrat, ist die Zusammenarbeit strukturell noch nicht angelegt, sondern muss erst entwickelt werden.
- Die Ziele des Regionalmanagementprojektes sind mit denen der Wirtschaftsförderung übereinstimmend. Eine Ergänzung erfährt die Wirtschaftsförderung durch die Vermittlung der Planungsphilosophie des Regionalmanagements. Das bedeutet, dass eine Abstimmung innerhalb des Schnittstellenbereichs unbedingt erforderlich ist.
- Der Umfang der räumlichen Bezugsebene ist verschieden. Die Region Hesselberg ist lediglich ein Teilraum des Landkreises und keine Verwaltungseinheit. Als künstliche Region besteht die Gefahr der Separierung durch den Restraum der übergeordneten Verwaltungsebene.²¹⁸
- Als keine historisch gewachsene Einheit haben sich 21 Kommunen des Landkreises Ansbach jedoch als homogene Raumeinheit vom Landkreis mit dem Ziel der Durchführung zusätzlicher Entwicklungsmaßnahmen abgespalten.
- Durch das Regionalmanagementprojekt sind eindeutig die Kompetenzen der Wirtschaftsförderung tangiert. Zwar greift das Regionalmanagementprojekt nicht unmittelbar in das Aufgabengebiet der Wirtschaftsförderung ein und betreibt beispielsweise Bestandspflege oder gar Akquisition von Unternehmen, dennoch liefert das Projekt unter der Einbindung des Adressatenkreises der Wirtschaftsförderung eine Art übergeordnete Entwicklungsplanung für die Wirtschaftsstruktur des Raumes. Damit ist ein hohes Konfliktpotenzial innerhalb der Schnittstelle gegeben. Das Regionalmanagement entdeckte mit der Durchführung der Zukunftskonferenz eine unbelegte Nische. Genauso gut hätte jedoch die Wirtschaftsförderung diese Projektidee aufgreifen können. Zumindest die daraus folgenden Ergebnisse sind von höchster Relevanz für die Bestandspflege und Neuanwerbung von Unternehmen und werden unmittelbar für die Wirtschaftsförderung wirksam.

²¹⁸ Ähnliche Erfahrungen sind in der Region HochFranken, einem künstlichen Raumzuschnitt, mit den übrigen Landkreisen und kreisfreien Städte innerhalb der darüber liegenden Verwaltungseinheit dem Bezirk Oberfranken gemacht worden.

Es war die notwendige Konsequenz, dass sich das Regionalmanagement bei der Veranstaltung zurücknahm und die Veranstaltung nicht selbst moderierte. Dadurch gelang es, sich als Institution aus dem unmittelbaren fachlichen Kontext zu ziehen und in eine neutralere Position, die sich in der Organisation der Veranstaltung und Prozessbegleitung erschöpfte, zu bringen. Die fachlichen Vertreter, die an der Veranstaltung selbst mitwirkten und sich mit Ihrem Wissen einbrachten, wurden dadurch aufgewertet und konnten motiviert werden.

- Grundsätzlich kann die Schnittstelle eindeutig erfasst werden, zumal es sich auch nur um ein Projekt mit einmaliger Durchführung handelt und die Beteiligungsstruktur klar aufgezeigt werden konnte.

Prozessuale Dimension:

- Es bestand Konfliktpotenzial, da der Personenkreis der Wirtschaftsförderung betroffen war. Das Regionalmanagementprojekt hat regionale Unternehmen als die eigentliche Zielgruppe der Wirtschaftsförderung eingebunden.
- Zwischen den verantwortlichen Akteuren des Regionalmanagements und der Wirtschaftsförderung bestanden keine Probleme.

Auswirkungen

Das Regionalmanagement profitierte von den Führungsvorteilen zur Wirtschaftsförderung. Durch den Einbezug der Fachplanungen hat die Veranstaltung eine fachliche Aufwertung erfahren, die eine Durchführung der Konferenz effizienter sowie deren Ergebnisse brauchbarer und anwendbarer machte. Das Regionalmanagement, und damit ist ein echter Akzeptanzgewinn des Instruments verbunden, wurde durch die Wirtschaftsförderung in den Verwaltungsstrukturen des Landkreises Ansbach sowie in den Strukturen der IHK befördert.

Im Gegenzug dazu vermittelte das Regionalmanagement der fachlichen Planung neue Denk- und Handlungsstrukturen und brachte sich im Sinne einer übergeordneten Entwicklungsplanung in die Zukunftsgestaltung des Wirtschaftsraumes ein. Eine umfassende Informationsbasis, die durch den breiten Einbezug von fachlichen Akteuren erfolgte, lieferte den fachlichen Vertretern für die eigenen Bereiche interessante Kontakte.

Eine Reihe nicht immer positiver Wechselwirkungen traten ein. Die Abstimmungsprozesse waren durch mentale Barrieren der Beteiligten beeinflusst. Aus dem Zeitaufwand für den Erklärungs- und Abstimmungsbedarf folgte sich ein erhöhter Ressourcenbedarf, der durch

die Anstrengungen der Akteursbindung zustande kam. Die Abgrenzungen von Zuständigkeiten und Kompetenzen erforderten erheblichen Aufwand. Die fachlichen Vertreter der Wirtschaft sahen sich durch das Regionalmanagement in den eigenen Angelegenheiten konfrontiert.

Als zum Positiven hin grenzziehender Faktor ist das Zurücknehmen des Regionalmanagements aus der direkten Mitwirkung der Veranstaltungsdurchführung zu werten.

Durch den Erfolg der Veranstaltung²¹⁹ erfuhren alle Beteiligten einen Zugewinn an Akzeptanz, Vertrauen und positiver Wahrnehmung, die in einer Imagesteigerung sowohl der Wirtschaftsförderung als auch des Regionalmanagements zum Ausdruck kam.

2.9.2. Brücken-Allianz Bayern Böhmen

Die Brücken-Allianz Bayern Böhmen ist ein Regionalmanagement, das aus einer losen Zusammenarbeit von sechs Kommunen, die teilweise zum Landkreis Wunsiedel i.F. gehören, entstanden ist. Den Anstoß dazu gab die Ländliche Entwicklung in Bamberg, die für diesen Raum vor dem Hintergrund einer interkommunalen Zusammenarbeit, d.h. einer Regionalisierung der Problemstellungen, die drei Arbeitskreise Image, Wirtschaft sowie Natur und Tourismus gegründet hat. Der Raum umfasst rund 35.000 Einwohner und ist somit als Regionalmanagement eine eher kleine Einheit. Die Förderung eines Regionalmanagements gründete sich maßgeblich auch auf den grenzüberschreitenden Ansatz dieses Projektes. Die Brücken-Allianz Bayern Böhmen hat sich inzwischen als eingetragener Verein konstituiert und ist heute noch durch die Umsetzung einzelner Projekte aus der ursprünglichen Zielsetzung der anfänglich ins Leben gerufenen Arbeitskreise Image, Wirtschaft sowie Natur und Tourismus, tätig. Nahezu alle Projekte begleitet die Zielsetzung der wirtschaftlichen Entwicklung des Planungsraumes. Das Regionalmanagement läuft in diesem Fall Gefahr von den Kommunen, also von den Trägern des Vereins „Brücken-Allianz Bayern Böhmen e.V.“ mittels zu einseitiger Projektausrichtung als Wirtschaftsförderinstitution instrumentalisiert zu werden. Die schwerpunktmäßige Festsetzung von wirtschaftsfördernden Maßnahmen sowie das Fehlen kommunaler Wirtschaftsförderstrukturen sind erste Anzeichen dafür. Ob ein Arbeitskreis Image die Existenz einer Querschnittsorientierung nachweist, ist fraglich.

²¹⁹ Dieser Erfolg stand bei Anbahnung der Veranstaltung keineswegs fest. Aufgrund dieser Unsicherheit (Vgl.: Oben S. 37) hätten sich die Kosten des Projekts gemessen an seinem Nutzen als nicht gerade positiv entwickeln können.

Ein kleines, aber plakatives Beispiel wird im Folgenden die Sonderstellung des Regionalmanagements und seiner Schnittstellen verdeutlichen.

Die Brücken-Allianz Bayern-Böhmen hat im Jahr 2004 mit der Zielsetzung eines örtlichen und grenzüberschreitenden Überblicks der regionalen wirtschaftlichen Kompetenzen eine Regionalschau von Unternehmen im Rahmen der Regionalmanagements organisiert und durchgeführt. Die Wirtschaftsförderung auf Landkreisebene sowie die Industrie- und Handelskammer als auch die Handwerkskammer wurden zwar über die Veranstaltung informiert, eine weitere Abstimmung fand allerdings nicht statt.

Als „Stumme Schnittstelle“ wurden der Wert und die daraus resultierenden Wirkungen innerhalb der Überschneidung von den Trägern des Fachbereichs Wirtschaft nicht erkannt. Denkbar wäre beispielsweise die Anbahnung regionaler Wirtschaftskreisläufe als Folge einer derartigen Veranstaltung.

Obwohl es das klassische Aufgabengebiet der Wirtschaftsförderung ist, im Sinne der Bestandserhaltung, regionale Wirtschaftskreisläufe anzuregen, verlangte die betroffene Wirtschaftsförderung des Landkreises keine inhaltliche Einbindung in das Projekt.

Aufschluss über die anzutreffende Charakteristik der Schnittstelle gibt eine strukturelle Analyse:

- Das interkommunale Regionalmanagement und die landkreisweite Wirtschaftsförderung sind räumlich und institutionell auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt. Das Regionalmanagement hat sich als Verein in den Räumen des Rathauses der Kommune Arzberg konstituiert, die Wirtschaftsförderung ist als Fachbereich dem Landrat des Landkreises Wunsiedel i. F. unterstellt. Eine generelle Abstimmung der Maßnahmen findet zwischen den Institutionen nicht statt.
- Die Ziele beider Institutionen sind für den Teilraum ähnlich definiert, geht man von dem übergeordneten Ziel der wirtschaftlichen Entwicklung der Region aus. Eine Abstimmung der Interessen kann also durchaus für beide Bereiche anregend sein.
- Der räumliche Bezugsrahmen der Institutionen umfasst teilweise unterschiedliche Räume. Die Wirtschaftsförderung ist für den gesamten Landkreis zuständig. Die Brückenallianz Bayern-Böhmen nur für 6 Kommunen, die zum Teil außerhalb des Landkreises liegen. Kommunal ist deshalb nicht mit Schnittstellenproblemen zu rechnen, da die Kommunen keine Wirtschaftsförderungen betreiben. Das Regionalmanagement

belegt dadurch eine Nische: Die Regionalschau wurde unter Einbezug tschechischer Unternehmen durchgeführt. Keine andere Institution hätte das auf der skizzierten räumlichen Ebene bewerkstelligen können.

- Die Handlungsstrukturen sind auf beiden Seiten durch eine magere Personalressourcenausstattung eingeschränkt. Sowohl das Regionalmanagement als auch die Wirtschaftsförderung des Landkreises sind mit jeweils einer vollen Stelle plus Assistenz besetzt. Während der Wirtschaftsförderung eher die Verwaltungsstruktur nahe liegt, zeichnet sich das Regionalmanagement durch Umsetzungsbezug aus.
- Die Kompetenzen der Wirtschaftsförderung sind durch das Regionalmanagementprojekt teilweise tangiert. Die Regionalschau ist eine Veranstaltung für die Unternehmen mit der Zielsetzung diese zu unterstützen. Freilich betrifft das den Adressatenkreis der Wirtschaftsförderung und auch deren Zielsetzung und ureigene Kompetenz. Jedoch unterscheidet sich der räumliche Zuständigkeitsbereich beider Institutionen voneinander.
- Zur Vermeidung ernsthafter Schnittstellenkonflikte trägt bei, dass die Regionalschau ein Event ist und nach dessen Beendigung erst einmal davon ausgegangen werden muss, dass keine stetige Wirtschaftsförderung vom Regionalmanagement betrieben wird. D.h. die tangierten Fachbereiche gestehen hier auch leichter dem Partner etwas zu, weil es sich um ein Projekt mit nicht allzu hoher wirtschaftsfördernder Qualität und Reichweite handelt. Zudem ist das Projekt, gemessen an der Komplexität und Beteiligungsstruktur, überschaubar und leicht erfassbar.

Die Regionalschau wurde unter der Federführung des Regionalmanagements durchgeführt ohne sonderliche Schnittstellenkonflikte. Zurückzuführen ist dies auf die absolut neutrale Haltung der Wirtschaftsförderung.

Auswirkungen

Als „Stumme Schnittstelle“ ist das Verhältnis zwischen Regionalmanagement und Wirtschaftsförderung beinahe als neutral zu werten. Dies kommt auch in den Auswirkungen der Schnittstelle zum Ausdruck. Es werden keine besonderen Führungsvorteile beiderseitig erzielt, weil eben gar keine Führung stattfindet.

Als Wechselwirkung kann die fehlende Effizienzsteigerung des Projekts wie auch die fachliche Aufwertung, die durch den Einbezug der Wirtschaftsförderung hätte erwartet werden können, konstatiert werden.

Schnittstellenprobleme konnten bei Durchführung des Projektes keine gemessen werden, sind aber in der Folgezeit nicht auszuschließen.²²⁰

2.9.3. Die Region HochFranken

Das Kuratorium HochFranken ist 1997 aus der losen Arbeitsgemeinschaft der drei Gebietskörperschaften Stadt Hof sowie den Landkreisen Hof und Wunsiedel i.F. als eingetragener Verein hervorgegangen.²²¹ Die in der Satzung des Vereins festgeschriebenen Ziele geben Aufschluss über dessen Philosophie:

- Zusammenführung aller verantwortlichen Kräfte in der Region über Partei-, Interessen- und Gebietsgrenzen hinweg
- Positive Darstellung der Region als Lebens- und Wirtschaftsraum nach innen und außen
- Stärkung des Selbstbewußtseins der Bevölkerung
- Projekte zur Schaffung von Arbeitsplätzen in einer modernen Wirtschaftsstruktur unter Nutzung vorhandener Kompetenzen und der langfristigen Vorteile der Grenzregion
- Unterstützung von Existenzgründern und Anwerbung von regionsexternen Investoren
- Unterstützung von Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur der Region

Schwerpunktsetzungen, die den Bereich Wirtschaft betreffen, kommen bereits in der Satzung des Vereins zum Ausdruck und sind der volkswirtschaftlichen Situation HochFrankens geschuldet.²²² 1998 wurde ein Regionalmanagement institutionalisiert, um die Region nach den satzungsgemäßen Zielen des Kuratoriums HochFranken zu entwickeln.

Zwei Handlungsfelder, die zwischen den Jahren 1999 und 2005 bearbeitet wurden, geben die Schnittstellen zwischen Regionalmanagement und den wirtschaftlichen Handlungsfeldern der Region wieder:

²²⁰ Eine Evaluation wurde in diesem Zusammenhang nicht vorgenommen.

²²¹ Siehe Unten S. 145

²²² HochFranken weist die höchste Arbeitslosenquote in ganz Bayern auf, die ganzjährig im zweistelligen Prozentbereich liegt.

- Das Kuratorium HochFranken wurde mit dem Aufbau eines Standortmarketings und dessen Umsetzung betraut. Die Kommunalpolitik erkannte, dass für Marketingbemühungen die Raumeinheiten der Landkreise zu klein sind, um im Wettbewerb mit anderen Räumen konkurrieren zu können. Deshalb entschloss man sich, alle Marketingbemühungen, die nach außen gerichtet sind, unter einem regionalen Dach zu absolvieren.
- Das Kuratorium HochFranken kümmert sich um die Vernetzung zwischen der Fachhochschule und regionalen Unternehmen.

Standortmarketing

Zum Aufbau einer regionalen Standortmarketingkompetenz brachte das Kuratorium HochFranken innerhalb des Regionalmanagements im Jahr 1999 alle mit den Bereichen Marketing und Wirtschaft befassten Kompetenzträger der Region in einem mehrtägigen Workshop zusammen, um die wirtschaftlichen Kompetenzfelder HochFrankens ausfindig zu machen und weitere Schritte für ein Marketing festzulegen. Auf Grundlage der Ergebnisse des Workshops oblag es dem Regionalmanager ein regionales Standortmarketing für HochFranken aufzubauen.

Die drei Wirtschaftsförderer der hochfränkischen Gebietskörperschaften wurden von den Kreisoberhäuptern legitimiert, gemeinsam mit dem Vertreter des Kuratoriums HochFranken, ihre Erfahrungen und ihr Fachwissen in die Erarbeitung dieses Standortmarketingkonzeptes einzubringen.²²³ Im Rahmen der Vorstandssitzungen des Kuratoriums HochFranken wurden die Kompetenzen und die Grenzen zwischen Wirtschaftsförderungen und Kuratorium HochFranken unter Moderation des Regionalmanagements klar definiert.²²⁴ Aus den anfänglichen, losen Treffen des Regionalmanagers mit den Wirtschaftsförderern etablierte sich eine feste Arbeitsgemeinschaft, die derzeit rund einmal monatlich tagt, um die Inhalte, Projekte und Maßnahmen untereinander abzustimmen. Die fachliche Mitwirkung und die Zusammenarbeit mit den Wirtschaftsförderungen ist ein Erfolgsfaktor des Standortmarketings. Die regelmäßigen Treffen gewährleisten eine ausgesprochen gute Transparenz der Schnittstelle. Als eine aus der Systematik des Regionalmanagements angelegte Schnittstelle hat sich das Standortmarketing als organisierte Zusammenarbeit zwischen Wirtschaftsförderung und Regionalmanagement konstituiert. Beide Instrumente befinden sich mittlerweile in der dritten Förderperiode. Die Schnittstelle wird von funktionalen Kriterien, einer gewachsenen Struktur und den

²²³ Das Kuratorium HochFranken ist zwar keine Institution, die von den Gebietskörperschaften institutionell getragen wird, dennoch sind die beiden Landräte der Kreise und der Oberbürgermeister der kreisfreien Stadt Vorstandsmitglieder des Vereins wie auch die Dienstherren der Wirtschaftsförderungen

²²⁴ Grundsätzlich einigte man sich, die Außendarstellung der Region dem Kuratorium HochFranken und die Bestandserhaltung als deren Angelegenheit der Wirtschaftsförderung zu überlassen.

getroffenen Vereinbarungen zwischen Wirtschaftsförderungen und Regionalmanagement bestimmt. Die funktionale Beeinflussung der Schnittstelle zeigt sich dadurch, dass das Regionalmanagement erst durch die fachliche Kompetenz der Wirtschaftsförderungen im Stande war, eine Standortmarketingkonzeption zu entwickeln. Die Beeinflussung durch Vereinbarungen wird dadurch deutlich, dass zwar das Regionalmanagement gegenüber den Wirtschaftsförderern keine Bindungswirkung ausüben kann, dafür aber die Dienstherren der Wirtschaftsförderer letztere per Beschluss an das Regionalmanagement gebunden haben. Historisch ist die Schnittstelle, weil man von Beginn an die Wirtschaftsförderungen integriert und mit ihnen zusammen die Standortmarketingstruktur aufgebaut hat und seit über 10 Jahren einen gemeinsamen Weg des voneinander Lernens unter Aufteilung der Kompetenzen beschreitet.

Die strukturelle Erfassung der Schnittstelle ergab folgendes Bild:

Fachliche Dimension

- Regionalmanagement und Wirtschaftsförderungen sind institutionell und räumlich an verschiedenen Stellen angesiedelt, erfahren jedoch mittels der Gebietsoberhäupter²²⁵, als Dienstherren der Wirtschaftsförderer und Vorstandsmitglieder des Kuratoriums HochFranken eine belastbare Verbindung.
- Regionalmanagement und Wirtschaftsförderung verfolgen bezogen auf deren Schnittstelle die gleichen Zielsetzungen.
- Der räumliche Bezugsrahmen unterscheidet sich voneinander. Das Regionalmanagement führt die auf Kreisebene agierenden Wirtschaftsförderungen auf regionaler Ebene zusammen.
- Die Wirtschaftsförderungen sind durch Verwaltungsstrukturen geprägt, das Regionalmanagement unterliegt der Vereinsstruktur und damit den Vorstandsbeschlüssen des Kuratoriums HochFranken. Grundsätzlich kann es schneller und freier agieren.
- Da die Leistungsfähigkeit sowohl auf Seiten der Wirtschaftsförderungen als auch auf Seiten des Regionalmanagements eingeschränkt ist²²⁶, hat man sich zu einer Ressourcenbündelung entschlossen, die unter Einsatz eines gemeinsamen Instrumentariums, dem Standortmarketing, die Region bewerben soll. Die Wirtschaftsförderungen machen sich den Umsetzungsbezug des Regionalmanagements zu nutze.

²²⁵ Die beiden Landräte der Landkreise Hof und Wunsiedel i.F. sowie der Oberbürgermeister der Stadt Hof

²²⁶ Dies begründet sich aus der schmalen personellen Ausstattung von jeweils einer Person.

- Die Kompetenzen der Wirtschaftsförderungen werden durch das Regionalmanagement berührt, da die Anwerbung von Neuansiedlungen zum Geschäftsbereich der Wirtschaftsförderungen gezählt werden muss. Mit dem Aufbau eines Standortmarketings hat das Regionalmanagement das Instrumentarium der hochfränkischen Wirtschaftsförderungen ergänzt und Ressourcen gebündelt.
- Die Schnittstelle kann eindeutig erfasst werden.

Prozessuale Dimension

- Bei Umsetzung der Maßnahmen werden alle Beteiligten mit einbezogen
- Probleme zwischen den Akteuren oder Belastungen aus der Vergangenheit bestanden zu keiner Zeit.

Bewertung

Aus der gemeinsamen Zusammenarbeit entstanden sowohl auf Seite des Regionalmanagements als auch auf Seiten der Wirtschaftsförderer Fühlungsvorteile. Das Regionalmanagement profitierte von der Schnittstelle durch die fachliche Aufwertung der Wirtschaftsförderung. Die Projektqualität des Standortmarketings konnte dadurch auf einem hohen Niveau angesiedelt werden. Verdeutlicht wird dies durch die konkreten Erfolge²²⁷ des gemeinsamen Instruments wie auch dem Interesse der Bayerischen Staatsregierung, das Standortmarketing fortzuführen. Die Professionalisierung des Standortmarketings trug zur Imageverbesserung des Regionalmanagements bei, und hat dessen Fördermittelattraktivität erhöht.²²⁸

Darüber hinaus brachten sich die Wirtschaftsförderer in den Aufbau eines hochfränkischen Standortmarketings in vielerlei Hinsicht auch mit Ihrer Arbeitszeit ein. Diese geliehene Arbeitskraft machte sich in der Umsetzungsgeschwindigkeit positiv bemerkbar.

Für die Wirtschaftsförderungen verbesserten sich der gegenseitige Informationsaustausch sowie die Abstimmungsprozesse auch untereinander. Während sich die Vertreter der Wirtschaftsförderungen früher nicht regelmäßig und vertieft ausgetauscht haben, hat das Regionalmanagement eine Informationstransferplattform geschaffen, die die Wirtschaftsförderer zur gegenseitigen Unterrichtung benutzen. Das Regionalmanagement konnte das Paradigma der Vernetzung und Kooperation vermitteln und die Verwaltungsstrukturen durch Umset-

²²⁷ Wie beispielsweise die Ansiedlung eines Automobilzulieferers und die daraus resultierende Schaffung von rund 100 neuen Arbeitsplätzen.

²²⁸ Mit Auslaufen der staatlichen Förderung im Jahr 2006 müssen neue Finanzquellen erschlossen werden, um das Regionalmanagement zu erhalten. In der Region sprechen sich die politischen Vertreter wie auch regionale Unternehmer deutlich für den Erhalt des Regionalmanagement aufgrund seiner guten Erfolge aus.

zungsstrukturen ergänzen. Der Fachbereich Wirtschaftsförderung gewann durch die Regionalisierung der Unternehmensakquisition ein neues Kompetenzfeld hinzu.

Die wechselseitige Bereicherung und Ergänzung der Kompetenzen führte zu Synergien, die sich in der Ressourcenbündelung und der damit einhergehenden Kostensenkung, dem Zeitgewinn, der Prozessbeschleunigung, zusammengefasst in der Effizienz des Standortmarketings, ausdrücken.

Die wechselseitigen Lernprozesse schärften über die Jahre hinweg das Profil der zukünftigen Regionalentwicklung und die persönlichen Kompetenzen der Akteure. Die Sicherung des Standortes wird dadurch positiv beeinflusst.

Vernetzung Hochschule und Wirtschaft

Das Regionalmanagement HochFranken unterstützt in einem Projekt die Vernetzung der regionalen Wirtschaft mit der Fachhochschule Hof. In ersten Schritten wurde ein Multiplikatorenkreis der gewerblichen Wirtschaft gegründet, dem die größten regionalen Unternehmen, Wirtschaftsvereinigungen und die Fachhochschule angehören. Im Rahmen von zwei bis drei jährlichen Treffen ermöglicht diese Plattform einen Informationstransfer zwischen Hochschule und Wirtschaft. Ergänzend dazu werden vom Kuratorium HochFranken in Zusammenarbeit mit der Hochschule für die Wirtschaft Veranstaltungen organisiert, die an der Hochschule stattfinden.²²⁹ Das Regionalmanagement versteht sich als Scharnier zwischen Hochschule und Wirtschaft, das vor allem durch Organisation und Prozessbegleitung die beiden Bereiche verbindet. Dabei wird das Regionalmanagement im Rahmen der neuen Bayerischen Entwicklungsstrategie der Clusterpolitik tätig, die „durch die Vernetzung der Potenziale in Wirtschaft und Wissenschaft im Rahmen organisierter Prozesse und Netzwerke zu einer höheren Innovations- und Entwicklungsdynamik gelangen“²³⁰ will, und unterstützt somit auf regionaler Ebene das landesweit gültige Entwicklungskonzept der Bayerischen Staatsregierung. „Die Vernetzung von Wirtschaft und Wissenschaft ist ... Kernelement und Hauptaufgabe der bayerischen Clusterpolitik.“²³¹ Bereits seit 2003, noch vor Beginn der bayerischen Cluster Offensive im Februar 2006, hat das Regionalmanagement dieses Thema in HochFranken an der

²²⁹ Beispielsweise wurde ein Workshop zur Zukunftsentwicklung HochFranken im Jahr 2004 dort abgehalten oder eine Veranstaltung zu europäischer Erweiterung, etc.

²³⁰ Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (Hrsg.), Bayerische Clusterpolitik, München 2006, S. 7

²³¹ Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (Hrsg.), Bayerische Clusterpolitik, München 2006, S. 11

Schnittstelle zur Wirtschaft und Hochschule befördert, und somit bereits die Grundlage für eine regionale Umsetzung der neuen Handlungsmaxime bereitet.

Grundsätzlich ist daraus abzuleiten, dass Regionalmanagement das geeignete Instrument sein kann, um die Bayerische Clusterpolitik regional sinnvoll zu ergänzen.

Mit Problemnähe und zahlreichen Schnittstellen unter anderem zur Wirtschaft und zu Forschungseinrichtungen kann Regionalmanagement, geleitet von seiner Methodik und dem gemeinsamen Planungsparadigma der Vernetzung und Kooperation, Führungsvorteile erzeugen, die von Wert zur Umsetzung der Clusterpolitik sein können. Durch die Querschnittsorientierung hat Regionalmanagement stets einen umfangreichen Überblick über die Potenziale vor Ort und kann, wie kein anderes derzeit bestehendes Planungsinstrument, mit komplexen Beteiligungsstrukturen umgehen. Es hebt die Clusterpolitik in einen übergreifenden Entwicklungskontext und bettet sie dadurch, nicht als losgelöste und separierte Planung, in die schlüssige und nachhaltige Gesamtentwicklung der Region ein.

Zu erwarten ist bei konsequenter Umsetzung nicht nur die wechselseitige Befruchtung von Wirtschaft und Hochschule, sondern ein professionelles und produktives Umsetzungsmanagement, das die vorhandenen Ressourcen schonend und effizient zum Einsatz bringt und die Wettbewerbsfähigkeit des Gesamttraumes stärkt.

3. Ländliche Entwicklung

Im Laufe der letzten Jahre haben sich die sozioökonomischen Grundlagen des ländlichen Raums beträchtlich gewandelt. Die dörfliche, stark traditionelle und an das Bauerntum gebundene Kultur ist von einem Prozess der Urbanisierung und dessen nivellierender Wirkung erfasst worden. Nicht nur im äußeren Erscheinungsbild des Dorfes, wie etwa urbane Hausformen und Baumaterialien, wird der veränderte Siedlungscharakter deutlich, sondern auch in sozioökonomischer Hinsicht.²³² Bedeutungsverluste werden dem ländlichen Raum zugeschrieben hinsichtlich der Dorfstruktur als soziales Gebilde mit seiner Einheit von Wohn- und Arbeitsstätte und seinen lokal orientierten Bezugssystemen bis hin zum bloßen Wohnort, Erholungsort, etc..

Nicht zuletzt diesen Veränderungen in angemessener Weise zu begegnen, hat sich die Ländliche Entwicklung als Verantwortungsträger für die Raumstruktur des ländlichen Raums in den letzten Jahrzehnten einen nicht wegzudenkenden Stellenwert erarbeitet. In ihrer umfassenden Bedeutung hat sie sich einer Gesamtverbesserung der Wohn-, Wirtschafts- und Erholungsfunktion im ländlichen Raum verschrieben.

Die Ländliche Entwicklung entstand aus der sektoralen, agrarischen Förderung mit dem Ziel, die ländlichen Räume zu stabilisieren. Bereits in den 50er und 60er Jahren wuchs die Erkenntnis, dass diese sektorale, agrarische Förderung nicht mehr ausreichen würde, um die ländlichen Räume zu festigen, sondern eher ein integraler Ansatz gefordert sein würde. Gemäß der Landesentwicklung, als übergeordneter, raumordnungspolitischer Handlungsrahmen, passte sich auch die Ländliche Entwicklung im Laufe der Zeit den gewandelten Rahmenbedingungen an. Mit dem neuen, raumordnerischen Ziel der 90er Jahre, Vernetzung und Kooperation,²³³ entstand eine Zunahme räumlicher Verflechtungen mit dem Risiko zunehmender Raumnutzungskonflikte und Schnittstellenproblemen. In der Ländlichen Entwicklung kam es zur Stärkung der endogenen Kräfte und interkommunalen Zusammenarbeit sowie zur Förderung regionaler Entwicklungskonzeptionen.²³⁴

²³² Vgl.: Nerreter, W., Dorferneuerung als raumordnungspolitische Entwicklungsaufgabe, in: Kasseler Schriften zur Geographie und Planung Band 39, Kassel 1985, S. 50

²³³ Vgl.: Goppel, K., Vernetzung und Kooperation – das neue Leitziel der Landesplanung, in RuR, H.2, Köln 1994

²³⁴ Vgl.: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Strategien für strukturschwache ländliche Räume, Bonn 1997, S. 19-20 u. S. 27

3.1. Handlungsfelder der Ländlichen Entwicklung:

Für die ländlichen Räume gilt es, eine ausreichende Bevölkerungsdichte anzustreben, gewachsene Siedlungsstrukturen zu erhalten und eine angemessene Ausstattung sicherzustellen.²³⁵ Zentraler Handlungsschwerpunkt der Ländlichen Entwicklung stellt die Erhaltung und der Ausbau der Funktionsfähigkeit ländlicher Räume dar.

Heute verbinden sich vor allem zwei Begriffe und Aufgabenfelder mit der Ländlichen Entwicklung²³⁶:

- Flurbereinigung
- Dorferneuerung

Zur Bearbeitung dieser Themenfelder werden, dem Gebot der Nachhaltigkeit entsprechend, ganzheitliche von unten getragene Entwicklungsprozesse angestoßen und begleitet. Ziele dieser Bemühungen sind die Bildung interkommunaler Allianzen, die gemeinsame Erarbeitung von Leitbildern und die Umsetzung zielführender Projekte, die Mobilisierung der endogenen Kräfte sowie das Ausschöpfen vorhandener Potenziale.

Mit der Flurbereinigung stand zuerst der Gedanke der Bodenordnung im Vordergrund, ein Instrument, das unmittelbare Relevanz auf die Gestaltung und Wettbewerbsfähigkeit der Räume ausübte. Flurbereinigung wird nach der Legaldefinition des FlurbG. als Maßnahme zur Agrarstrukturverbesserung verstanden: „Zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft sowie zur Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung kann ländlicher Grundbesitz durch Maßnahmen nach diesem Gesetz neu geordnet werden (Flurbereinigungsgesetz).“²³⁷

1990 stellte bereits Läßle fest: „Die Flurbereinigung befindet sich in einem Umbruch.“²³⁸ Ausgelöst durch neue Planungsparadigmen²³⁹ dieser Zeit wurde die klassische Flurbereinigung in die Phase der IEL – „Integrierte Ländliche Entwicklung“ geführt. Die Ursachen dafür sind vor allem in der Erfordernis eines Instruments zu suchen, das in der Lage ist, unter Ein-

²³⁵ Vgl.: Magel, H., Bodenordnung und Landentwicklung im ländlichen Raum – Auftrag erfüllt oder am Beginn eines neuen Aufbruchs?, in: VR, H. 3+4, Bonn 1996, S. 134-136

²³⁶ Vgl.: Brandl, U., Landesentwicklung – (noch) ein attraktiver Partner für nachhaltig handelnde Kommunen? In: BayGTzeitung, 04/2003, München 2003, S. 133

²³⁷ Handwörterbuch des Agrarrechts, Bd. 1, Berlin 1981, S. 154

²³⁸ Läßle E.: Ch., Flurbereinigung im Umbruch, in ZKL, Berlin 1990, S.337ff.

²³⁹ Vgl.: Oben S. 72f.

bezug der Öffentlichkeit, Koordinierungsfunktionen sowie Planungs- und Vernetzungsfunktionen wahrzunehmen. Neue Aufgaben fand die ländliche Bodenordnung und Flurbereinigung neben dem klassischen Betätigungsfeld der Verbesserung der Agrarstruktur in der Begleitung ländlicher Gemeinden bei einem endogenen Entwicklungsprozess.²⁴⁰

Einen ähnlichen Entwicklungsprozess kann auch die Dorferneuerung aufweisen. Das Dorf bildet eine der räumlich entscheidenden Bezugsgrößen im ländlichen Raum, an der sich nicht zuletzt die Dorferneuerung und Dorfentwicklung, die Instrumente der Ländlichen Entwicklung, festmachen.

Zunächst einmal wurde mit Dorferneuerung der klassische Gedanke der Dorfverschönerung verbunden, d.h., die neu gestalteten Marktplätze, die neuen Gehwege, die revitalisierten Brunnen, etc.. Doch zunehmend rückte ein anderes Verständnis von Dorferneuerung in den Vordergrund, das bis heute das Handlungsfeld nachdrücklich prägt. Es ist von der Ganzheitlichkeit die Rede. „In allen deutschen Bundesländern hat sich die Dorferneuerung aus der ehemals agrarstrukturellen und nachfolgend städtebaulich gestalterischen Phase fortentwickelt zum Bemühen um eine ganzheitliche Dorfentwicklung.“²⁴¹ Die gestalterischen Arbeiten der Dorfverschönerung sind nicht mehr einzige Inhalte der Dorferneuerung. Heute tritt ein gemeinsam getragener Prozess, bei dem Bürger wie Verwaltung ein gemeinsames Leitbild zur Entwicklung Ihres Lebensraumes erarbeiten, in den Mittelpunkt. Diese neuen Ziele erreichen durch die extreme Bürgernähe und gemeinsame Erarbeitung hohe Akzeptanz bei Bürgern und Beteiligten. Seit den 90er Jahren gilt die Dorferneuerung „als umfassendes Entwicklungsprogramm für das Dorf (ganzheitlicher Ansatz)“²⁴² Dorferneuerung beinhaltet strukturelle, wirtschaftliche, soziale, funktionale und bauliche Komplexbereiche und kann somit als Disziplin mit Querschnittscharakter identifiziert werden.²⁴³

„Darüber hinaus arbeitet die Dorferneuerung auch ganzheitlich. Dies ist ausdrücklich das Leitbild, das sie in den letzten Jahren geprägt hat. Damit ist ihr auch der inhaltliche Planungsansatz der Nachhaltigkeit vertraut...“²⁴⁴

²⁴⁰ Vgl.: Schlosser, F., Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Ländliche Entwicklung im Wandel der Zeit – Zielsetzungen und Wirkungen, München 1999, S. 116

²⁴¹ Magel, H., Europäische Aufgabe Dorf- und Landschaftsentwicklung – Aktuelle Anmerkungen zum Stellenwert und Weg der Ländlichen Neuordnung in Bayern, in: ZfV, H. 8/9, Stuttgart 1991, S. 328

²⁴² Dippold, R., Leitlinien der Dorferneuerung in den 90er Jahren, in: AVN, H. 8/9, Heidelberg 1993, S. 335, Vgl.: Knievel, M., Täube, C., Strategien der ganzheitlichen und geistigen Dorferneuerung, in: Geographische Rundschau, Jhg. 51, Heft 6, Braunschweig 1999, S. 313-317

²⁴³ Dippold, R., Die Verbesserung städtebaulicher Verhältnisse im Interferenzfeld von kommunaler Raumplanung, Dorferneuerung und Flurbereinigung, Darmstadt 1988, S. 6

²⁴⁴ Vgl.: Brandl, U., Landesentwicklung – (noch) ein attraktiver Partner für nachhaltig handelnde Kommunen? In: BayGTzeitung, 04/2003, München 2003, S. 133

1997 stellte Thöne fest, dass die beiden Entwicklungsinstrumente der Ländlichen Entwicklung Flurbereinigung und Dorfentwicklung „bereits weitgehende integrative, auf den ländliche Raum bezogenen Entwicklungsansätze“ enthalten.²⁴⁵ Somit entsprechen sie in struktureller Hinsicht den gewandelten Anforderungen der übergeordneten Raumordnung und Landesplanung.

3.2. Ländliche Räume

Die Ländliche Entwicklung hat sich der Raumkategorie der ländlichen Räume verschrieben. Hauptsächlich kann hier von kleineren Raumeinheiten gesprochen werden, die in erster Linie durch landwirtschaftlich geprägte Strukturen gekennzeichnet sind. Das Bayerische Landesentwicklungsprogramm beschreibt die ländlichen Räume als Gebiete außerhalb der Verdichtungsräume und weist verschiedene Arten ländlicher Räume aus²⁴⁶:

- Den allgemeinen ländlichen Raum²⁴⁷,
- Den Stadt- und Umlandbereichen im Ländlichen Raum²⁴⁸,
- Den ländlichen Teilräumen im Umfeld der großen Verdichtungsräume²⁴⁹,
- Den ländlichen Teilräumen deren Entwicklung nachhaltig gestärkt werden soll²⁵⁰
- und das Alpengebiet²⁵¹.

²⁴⁵ Thöne, K.,F., Europäische Politik für die ländliche Entwicklung, in ZKL, H. 5, Berlin 1997, S. 208

²⁴⁶ Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie, Landesentwicklungsprogramm Bayern – Entwurf, München 2005, AI, 1.3, S. 2

²⁴⁷ Es handelt sich um Gebiete, „deren Art und Ausgewogenheit der Strukturen keine spezifischen landesplanerischen Ziele erforderlich machen.“ (LEP 1994, Ziel A II 3.2)

²⁴⁸ Es handelt sich um „die dortigen möglichen Oberzentren und Oberzentren und die jeweils umliegenden Gemeinden mit Verdichtungsansätzen sowie siedlungsstruktureller und enger funktionaler Verflechtung.“ (LEP 1994, Ziel A II 3.3)

²⁴⁹ Es werden „die Gebiete bestimmt, die in Folge der Ausstrahlung der Verdichtungsräume hohe Bevölkerung- und Arbeitsplatzzuwächse verzeichnen und entsprechendem raumstrukturellen Veränderungsdruck ausgesetzt sind.“ (LEP 1994, Ziel A II 3.4)

²⁵⁰ Es handelt sich um die Gebiete, „die vor allem hinsichtlich ihrer Bevölkerungsentwicklung, der Ausstattung mit Arbeitsplätzen und der Höhe der Einkommen den allgemeinen Entwicklungsschritt noch nicht voll erreicht haben oder besonderen wirtschaftsstrukturellen Anpassungsherausforderungen gegenüberstehen. (LEP 1994, Ziel A II 3.5)

²⁵¹ „Als Alpengebiet werden die Gebiete bestimmt, die unter naturräumlichen und Wirtschaftsgeographischen Gesichtspunkten eine räumliche Einheit bilden, der einerseits großräumige Bedeutung für Naturhaushalt und Landschaftsbild zukommt und die andererseits unter hohem siedlungsmäßigen und infrastrukturellen Entwicklungsdruck steht. (LEP 1994, Ziel A II 3.6)

3.3. Trägerschaft und Zuständigkeiten der Ländlichen Entwicklung in Bayern²⁵²

Seit jeher zeichnet die Ländliche Entwicklung eine starke Bürgerbeteiligung aus und steht stellvertretend für einen Entwicklungsansatz der weitläufig als „bottom up“ bekannt geworden ist. Die Dorfgemeinschaft spielt eine gewichtige Rolle im Rahmen der Ländlichen Entwicklung. Jeder Bürger ist aufgerufen, seine Vorstellungen in die Neugestaltung des Verfahrensgebietes, also seiner Heimat, einzubringen. Organisiert wird dies in den meisten Fällen in Arbeitskreisen.

Die Teilnehmergeinschaft ist Träger von Verfahren der Ländlichen Entwicklung. Sie organisiert sich als Körperschaft des öffentlichen Rechts und beinhaltet alle Eigentümer und Erbbauberechtigten, deren Grundstücke im Verfahrensgebiet liegen.²⁵³ Die Teilnehmergeinschaft ist für die gemeinsamen Angelegenheiten der Teilnehmer zuständig. Sie untersteht der Aufsicht der Direktion für Ländliche Entwicklung, auf dessen Anordnungsbeschluss sie auch entsteht, und erfüllt darunter eigenverantwortlich die gesetzlich geregelte Aufgabe. Nach der Vorbereitungsphase verantwortet die Teilnehmergeinschaft die Planung gemeinschaftlicher Anlagen sowie deren Herstellung.²⁵⁴

Die Gemeinde ist Partner der Teilnehmergeinschaft. Bei Dorferneuerungsverfahren ist es keine Seltenheit, dass die Gemeinde und die Teilnehmergeinschaft eine gemeinschaftliche Trägerschaft gründen. Die Vertreter der Gemeinde und der Teilnehmergeinschaft stimmen alle durchzuführenden Maßnahmen miteinander ab.

Bei der öffentlichen Verwaltung liegt der Zuständigkeitsbereich der Ländlichen Entwicklung bei den Direktionen für Ländliche Entwicklung.²⁵⁵ Als Fachbehörde leitet sie die Verfahren nach dem FlurbG und hat darüber hinaus Aufsichts-, Prüfungs- und Genehmigungsbefugnisse gegenüber den Verbänden für Ländliche Entwicklung und den Teilnehmergeinschaften. Außerdem führt sie sonstige Projekte und Maßnahmen der Ländlichen Entwicklung durch.

²⁵² Die Bearbeitung der Arbeit erfordert die Träger und Zuständigkeiten darzustellen, um einen Einblick in die Organisationsstruktur der Ländlichen Entwicklung zu bekommen. Beispielhaft wurde dafür die Organisation der Ländlichen Entwicklung in Bayern herausgegriffen. In den restlichen Bundesländern der BRD weichen die Organisationseinheiten zum Teil leicht ab. Grundsätzlich findet sich aber ein ähnlicher Aufbau bei nahezu allen Organisationsformen der Ländlichen Entwicklung der übrigen Bundesländer wieder.

²⁵³ Vgl.: Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten, Informationen zu den Verfahren der Ländlichen Entwicklung, München 2004, S. 14

²⁵⁴ Vgl.: Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten, Informationen zu den Verfahren der Ländlichen Entwicklung, München 2004, S. 14

²⁵⁵ In Bayern gibt es sieben Direktionen für Ländliche Entwicklung: Ansbach, Bamberg, Krumbach, Landau a. d. Isar, München, Regensburg, Würzburg

Die Direktionen der Ländlichen Entwicklung unterstehen direkt dem Bayerischen Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten.

Das Bayerische Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten ist die Oberste Landesbehörde der Ländlichen Entwicklung und beaufsichtigt die Direktionen sowie den Landesverband für Ländliche Entwicklung Bayern.

Von den Verbänden der Ländlichen Entwicklung gibt es sieben in Bayern, die aus einem Zusammenschluss der Teilnehmergeinschaften in einem Dienstbezirk der Direktionen bestehen. Sie übernehmen für die Teilnehmergeinschaften Aufgaben, die ansonsten alle Teilnehmergeinschaften in gleichem Maße erfüllen müssten.²⁵⁶

Der Landesverband für Ländliche Entwicklung Bayern betreut die sieben bayerischen Verbände für Ländliche Entwicklung und kann als deren Zusammenschluss angesehen werden.

3.4. Landesentwicklung und Ländliche Entwicklung

Ausgehend vom Selbstverständnis sind die Ländliche Entwicklung und die Landesentwicklung zwei vollständig voneinander getrennt zu sehende Disziplinen. Um die Wirkungszusammenhänge charakterisieren zu können und die Schnittstellenbeziehungen zwischen dem landesplanerischen Instrument Regionalmanagement und der Ländlichen Entwicklung zu evaluieren, ist eine Betrachtung der übergeordneten Fachbereiche vorzunehmen. Wie bereits im vorausgegangenen Gliederungspunkt angedeutet, stehen die Ländliche Entwicklung und die Landesentwicklung²⁵⁷ in direktem Wirkungszusammenhang. Durch die im Verfassungsauftrag legitimierte Planung übernimmt die Landesentwicklung für Bayern und seine Teilräume die Koordinierungs-, Entwicklungs- und Gestaltungsfunktion. Als oberstes Ziel gilt nach wie vor die Erhaltung und Schaffung von wertgleichen Lebensbedingungen. Diese Tatsache bezieht sich in gleichem Maße auf Verdichtungsräume wie auf ländliche Räume. Umgesetzt wird dieses Leitziel durch das Vorhalteprinzip²⁵⁸ und das Erschließungsprinzip²⁵⁹. Die Lan-

²⁵⁶ Vgl.: Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten, Informationen zu den Verfahren der Ländlichen Entwicklung, München 2004, S. 17

Als Aufgaben können beispielsweise die Kassenführung, Detailplanung, Ausschreibungen, etc. genannt werden.

²⁵⁷ Betrachtet wird exemplarisch die bayerische Landesentwicklung

²⁵⁸ Vgl.: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005, S. 571

desentwicklung bildet somit die übergeordnete Planungsebene, die für alle raumbezogenen Planungen und Maßnahmen sämtliche Fachbereiche zu koordinieren und für diese fachübergreifend abzustimmen hat.²⁶⁰

Die Ländliche Entwicklung hat sich in den letzten Jahren dem Grundsatz der Nachhaltigkeit, die als Leitvorstellung im ROG²⁶¹ für die Ländlichen Räume eine Aufwertung bedeutete, verschrieben.²⁶² Damit vollzog sich eine spürbare Erweiterung des Selbstverständnisses hin zu integrierten Lösungsansätzen und vernetzten Strukturen. Grundsätzlich handelt es sich bei der Landesentwicklung und Ländlichen Entwicklung nicht um konkurrierende Planungsansätze, viel mehr sind die beiden Disziplinen auf ein Miteinander angelegt, um sich den gemeinsamen Herausforderungen zu stellen. Dabei bringt jede Planung, die ihr eigenen Kompetenzen ein. Aus diesem Verhältnis heraus ergeben sich für die zu entwickelnden Räume gemeinsame Ziele wie auch in der Methodik ähnliche Ansätze. Beide Disziplinen sind von den gleichen übergeordneten Herausforderungen und Entwicklungen tangiert und somit zur Lösung der neuen Aufgabenstellungen herausgefordert. Einschneidend waren für beide Disziplinen räumliche und administrative Veränderungsprozesse.²⁶³

Insbesondere die ablaufenden, wirtschaftlichen Strukturveränderungen werfen für die Landesplanung wie auch für die Ländliche Entwicklung neue Schwerpunktthemen auf.

Der internationale und europäische Wettbewerb nach Arbeitsplätzen, Wirtschaftsansiedlungen und Investitionen schlägt auch auf die ländlichen Teilräume und Regionen durch. Es handelt sich um Prozesse, denen in einer Vielzahl von Regionen durch die weichen landesplanerischen Instrumente, wie beispielsweise das Regionalmanagement, begegnet wird. Die Wissenschaft spiegelt ein ambivalentes Bild dieser Entwicklungen.

Auf der einen Seite wird eine Zuwendung zu immer größeren, agglomerierten Räumen im Rahmen dieses Wettbewerbs eingeräumt. Metropolregionen und Wirtschaftscluster²⁶⁴ sollen in Zukunft weiter an Bedeutung im Rahmen der drohenden, großräumigen Konzentration gewinnen. Wettbewerbsfähigkeit wird den Räumen zugeschrieben, die sich zu großräumigen

²⁵⁹ Vgl.: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005, S. 571

²⁶⁰ Vgl.: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005, S. 561

²⁶¹ Vgl.: §1 Abs.2 ROG

²⁶² Sustainability (Nachhaltigkeit) und Integrierte Ländliche Entwicklung (IEL) waren am Ende des 2. Jahrtausends die Mega- (Vgl.: Horx, M., Trendbuch 2. Megatrends für die späten neunziger Jahre, Düsseldorf 1995, S. 314) und Zauberworte (Vgl.: Magel, H., Neue Strategien und Instrumente der ländlichen Entwicklung, in: Hanns-Seidel-Stiftung (Hrsg.): Die Zukunft der ländlichen Räume, Politische Studien, München 1994, S. 45) für die zukünftige Entwicklung ländlicher Räume.

²⁶³ Vgl.: Oben S. 72ff.

²⁶⁴ Vgl.: Oben S. 113

Einheiten zusammenfinden.²⁶⁵ Dies würde eine starke Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit ländlicher Räume bedeuten. Auf der anderen Seite hingegen spricht man von einem immer größer werdenden Bedeutungsgewinn der weichen Standortfaktoren.²⁶⁶ Nach Grabow, Henckel und Hollbach-Grömig haben die weichen Standortfaktoren bei der Standortwahl von Unternehmen Entscheidungswirkung.²⁶⁷ „Die ländlichen Räume verfügen in der Regel über die nötigen Qualitäten, zumindest aber über die geeigneten Potenziale.“²⁶⁸ Eine Aufwertung des ländlichen Raums ist also dadurch gegeben.

Spezielle Herausforderungen ergeben sich für die Ländlichen Räume in den Grenzgebieten, die von der EU-Osterweiterung betroffen sind. Konkurrenz durch Billiglöhne sowie ein Fördergefälle belasten diese Räume. Andererseits bieten die Eröffnung neuer Märkte sowie potenzielle Betriebsverlagerungen in die benachbarten Gebiete neue Optionen.

Sowohl die Ländliche Entwicklung als auch die Landesentwicklung sind im Rahmen ihrer Kompetenzen und mit Hilfe ihrer Instrumente und Maßnahmen gefordert, sich diesen Herausforderungen zu stellen, um die Entwicklungsfähigkeit der ländlichen Räume zu sichern.

Der verstärkte Wettbewerb der dort verankerten Planungsinstrumente ist daraus als Folgewirkung entstanden.

Durch die gleiche Ausgangslage beider Planungen und ähnlichen Entwicklungsvorstellungen sowie einer vergleichbaren Methodik, entstehen die potenziellen Schnittstellen zwischen beiden Planungen. Das Regionalmanagement nimmt in diesem Zusammenhang eine besondere Position ein. Dieser Tatbestand wird nachfolgend Thema der Bearbeitung sein. Hinsichtlich der Methodik des Instruments Regionalmanagement drückt sich die Schnittmenge zur Ländlichen Entwicklung beispielhaft aus.

Wie bereits angedeutet, verfügt die Ländliche Entwicklung über ein ähnlich strukturiertes Entwicklungsverständnis wie die weichen Instrumente der Regionalentwicklung:

²⁶⁵ Vgl.: Die aktuell stattfindende Diskussion über den Einbezug ländlicher Räume in die Metropolregionen: Das Beispiel Nürnberg zeigt, das beinahe der gesamte Regierungsbezirk Oberfranken zur Metropolregion gezählt wird.

²⁶⁶ Trendforscher gehen sogar von einer deutlichen und schnelleren Weiterentwicklung der Technik und des Informations- und Datenaustausches aus. Die Geschwindigkeit des Wandels würde zu einer Entfremdung von Bekanntem und der Beschleunigung der Lebensabläufe führen und dadurch im Menschen die Sehnsucht nach alten Werten wie beispielsweise Einfachheit, Nähe, Ruhe, Geborgenheit, Gemeinschaft, regionaler Identität, etc. auslösen. (Vgl. Tiedeken, H., Kampf ums „Überleben“ oder ist Optimismus gerechtfertigt? In: Lkr., H. 8/9, Köln 1996, S. 424 und Naisbitt, J., Global Paradox, Warum in einer Welt der Riesen die Kleinen überleben werden 1994

²⁶⁷ Grabow, B., Henckel, D., Hollbach-Grömig, B., Weiche Standortfaktoren, Schriften des deutschen Instituts für Urbanistik, Band 89, Stuttgart/Berlin/Köln 1995, S. 146ff.

²⁶⁸ Schlosser, F., Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Ländliche Entwicklung im Wandel der Zeit – Zielsetzungen und Wirkungen, München 1999, S. 110

Vgl.: dazu auch Goppel, K., Neue Wege der Landesplanung zur Entwicklung des ländlichen Raums, 1994, in: Hanns-Seidel-Stiftung (Hrsg.): Die Zukunft der ländlichen Räume, Politische Studien, München 1994, S. 63

- Bottom – Up –Prinzip (Regionalentwicklung von unten)
- Leitbild der Nachhaltigkeit als Orientierungsrahmen
- Projekt- und Umsetzungsorientierung
- Bewusstseinsbildung bei den Akteuren vor Ort

Am Beispiel des Regionalmanagements werden diese vier Entwicklungsprinzipien verdeutlicht werden.

3.5. Regionalmanagement und Ländliche Entwicklung

Die weichen Instrumente der Landesplanung haben sich dem Prinzip der „**Entwicklung von unten**“ verschrieben. Grundprinzipien wie Freiwilligkeit, Konsens und Kooperation zeichnen das Regionalmanagement²⁶⁹ wie auch die Ländliche Entwicklung aus. Regionalmanagement wird von Seiten der Bayerischen Staatsregierung in den ländlichen Teilregionen nur dann gefördert, wenn der Anstoß dazu aus den Regionen selbst kommt. Ein konkretes Interesse der Akteure vor Ort ist also zwingender Bestandteil des Prinzips, um von Seiten der Bayerischen Staatsregierung hinsichtlich eines Regionalmanagement unterstützt zu werden. Als eine Art Kontrollinstrument gilt das Eigeninteresse der Räume, um einer verordneten Planung von oben Vorschub zu leisten. Die Mitwirkung und Einbindung aller relevanten Akteure in die räumlichen Veränderungsprozesse erfolgt im Regionalmanagement in klassischer Weise durch Workshops und sonstige projektbegleitende Abstimmungsprozesse. Die Ländliche Entwicklung ist aufgrund der engen Problem- und Ortsnähe seit jeher durch Bürgerbeteiligungsprozesse geprägt. Im Rahmen von Dorferneuerungsverfahren ist es integraler Bestandteil, den Bürgern besonderes Gewicht bei der Gestaltung Ihrer Lebensorte einzuräumen.

Der Begriff der **Nachhaltigkeit** verbindet sich mit der AGENDA 21, die in Rio 1992 auf der Weltklimakonferenz beschlossen wurde. Als Grundsatz der Nachhaltigkeit wird eine dauerhaft umweltgerechte Entwicklung gefordert. Die integrierte Betrachtung der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und umweltbezogenen Aspekte in einem gemeinsamen Spannungsbogen bildet den Orientierungsrahmen für die gegenwärtigen, räumlichen Planungen. Damit wurde

²⁶⁹ Vgl.: Oben S. 51ff.

eine „integrierte Raum- und Flächennutzungsplanung und Bodenwirtschaft“²⁷⁰ postuliert. Meyer stellte 1997 für die Ländlichen Räume fest: „Nachhaltige Ländliche Entwicklung stellt darauf ab, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und sozialen Ausgleich zu fördern und dabei zugleich die Qualitäten von Natur und Umwelt und das kulturelle Erbe zu wahren und zu stärken.“²⁷¹ Die Verfahren der Dorferneuerung und der Bodenordnungsinstrumente nach dem FlurbG haben durch Ihre ganzheitlichen Ansätze und Ihre Anlagen als querschnittsorientierte Entwicklungsinstrumente eine ausgezeichnete Ausgangslage für eine auf Nachhaltigkeit ausgelegte Gemeindeentwicklung.²⁷² Bereits weit vor der AGENDA 21 war der Gedanke der Nachhaltigkeit, der im Übrigen seinen Ursprung in der Landbewirtschaftung hat, eine lang gelebte Tradition. Die Landesentwicklung ist durch Ihren Koordinierungsauftrag und Querschnittsbezug der Nachhaltigkeit verpflichtet. Insbesondere das Regionalmanagement bindet die Methodik der Nachhaltigkeit an sich, was beispielsweise in den breit angelegten und komplexen Beteiligungsstrukturen des Instruments zum Ausdruck kommt.

Projekt- und Umsetzungsorientierung ist den Instrumenten der Ländlichen Entwicklung nicht fremd. Naturgemäß zeichnet sich die Ländliche Entwicklung durch Bürgernähe aus. Im Rahmen der Dorferneuerung werden beispielsweise konkrete Projekte erarbeitet und umgesetzt. Regionalmanagement trägt gerade auch diesen Prozessen Rechnung, indem Maßnahmen und Projektvorschläge durch die Akteure vor Ort ausgestaltet werden. Das Regionalmanagement per se gilt als Umsetzungsinstrument, das entsprechende Handlungs- und Umsetzungsstrukturen in den Regionen implementiert.²⁷³

Bewusstseinsbildung bei den Akteuren vor Ort leisten das Regionalmanagement im Rahmen seiner grundsätzlichen Aufgaben wie auch die Ländliche Entwicklung im Rahmen der Dorferneuerungsprozesse. Durch die mittlerweile häufig zitierte Orts-, Sach- und Bürgernähe ist die Bewusstseinsbildung der Akteure seit jeher ein fester Bestandteil der ländlichen Raumentwicklungsprozesse. Im Regionalmanagement werden in der Praxis zusehends Methoden wie Moderation, Bildung kreativer Milieus und die intensive Einbindung der regionalen Ak-

²⁷⁰ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Umweltpolitik, Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro – Dokumente – Agenda21, Bonn 1992, S. 75

²⁷¹ Meyer, Heino v., Integrierte Ländliche Entwicklung – Dimension eines neuen Ansatzes, ZKL, H.5, Berlin 1997, S. 193

²⁷² Vgl.: Magel, H., Zur Umsetzung der Agenda 21 in der Ländlichen Entwicklung, in: Bayerische Akademie Ländlicher Raum (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung in ländlichen Gemeinden, zum Auftrag und Umsetzung der Agenda 21, München 1997, S. 152

²⁷³ Vgl.: Oben S. 50f.

teure angewandt. Eine weitere Ausgestaltung dieser Thematik findet durch Moderationsschulungen der Regionalmanager statt.

Diese vier zugrunde liegenden Entwicklungsprinzipien verstehen sich beinahe als eine gemeinsam getragene Philosophie der Ländlichen Entwicklung und des Regionalmanagements. Letztendlich bilden diese Prinzipien durch die gegenseitige Annäherung der Instrumente die gemeinsame Schnittstelle. Die Veranlagung und Basis entstehender Schnittstellenprobleme ist innerhalb dieses gemeinsamen Entwicklungsverständnisses zu suchen. Die Ländliche Entwicklung legte Ihre Kompetenzbereiche im Laufe der Jahre immer weiter aus und dehnte auch Ihren räumlichen Handlungsrahmen, abgesehen von der Raumbezugsebene innerhalb der klassischen Prozesse wie Dorferneuerung, immer weiter aus.²⁷⁴ Bereits in den 90er Jahren haben sich aus den Dorferneuerungsgemeinden heraus übergemeindliche Interessengruppen gebildet. Die Reibungspunkte zwischen Ländlicher Entwicklung und dem Regionalmanagement waren vorprogrammiert, weil sich die Ländliche Entwicklung einem Raumzuschnitt näherte, der immer stärker einer Region gleichkam.²⁷⁵

Unterstützt wurde dies in der Vergangenheit auch durch europäische Förderprogramme wie beispielsweise Leader II und Leader + und aktuell ILEK, die der Ländlichen Entwicklung zugänglich waren. Diese Förderprogramme sehen zwar eine Mindestgröße des Raumes von 10.000 Einwohnern vor, aber die Obergrenze erst bei 100.000 Einwohnern.²⁷⁶ Regionalmanagements werden in Bayern derzeit bereits ab einer Mindesteinwohnerzahl von 30.000 Einwohnern durch die Landesentwicklung gefördert²⁷⁷, so dass sich auch hinsichtlich der Raumgrößen eine Überschneidung zwischen der Ländlichen Entwicklung und den Regionalmanagements ergeben kann.

²⁷⁴ Magel, spricht von einem Weg zur „ländlichen Regionalentwicklung“. (Vgl.: Magel, H., Neue Strategien und Instrumente der ländlichen Entwicklung, in: Hanns-Seidel-Stiftung (Hrsg.): Die Zukunft der ländlichen Räume, Politische Studien, München 1994)

Auweck würdigte auf Grundlage der Dorferneuerungsrichtlinien die ersten neuen Ansätze in Form der Dorferneuerungsgemeinden, die den ersten Anstoß auf kommunaler Ebene für die ersten regionalen Netzwerke gaben. (Vgl.: Auweck, F., Drago, B., Jahnke, P., „Integrierte Ländliche Entwicklung“ durch interkommunale Zusammenarbeit in Bayern – Beispielprojekte, ZKL, H.5 Berlin 1997, S. 229-233)

²⁷⁵ Vgl.: Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten, Ländliche Entwicklung in Bayern – Hilfe zur Selbsthilfe für Bürger und Gemeinden, München 2004: Das Bayerische Landwirtschaftsministerium erkennt für die ländlichen Räume eine Chance in der Regionenbildung durch interkommunale Kooperationen. Es wird diesbezügliche von regionaler Landentwicklung gesprochen. In diesem Zusammenhang bietet die regionale Landentwicklung an, Entwicklungs- und Handlungskonzepte zu erarbeiten interkommunale Infrastruktur und Einrichtungen zu schaffen, etc.. Sie greift damit Bereiche auf die im Kompetenzbereich des Regionalmanagement auf regionaler Ebene verankert sind.

²⁷⁶ Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf, Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Innovative Entwicklung des ländlichen Raums – durch Ziel 5b und die Gemeinschaftsinitiative Leader – Erweiterte Dokumentation zum Innovationskongress am 29. bis 30. März 2000 in Triesdorf, München – Triesdorf 2000, S. 3

²⁷⁷ Vgl.: Persönliches Gespräch mit Frau Herrgott, Referatsleiterin in der Abteilung Landesentwicklung im Bayerischen Staatsministerium für Infrastruktur, Wirtschaft, Verkehr und Technologie.

Die Ländliche Entwicklung ging sogar in Bayern so weit, dass sie selbst Regionalmanagements durch Förderprogramme wie Leader+ in den ländlichen Räumen installierte. Personalstellen für Regionalmanager wurden auf dieser Basis geschaffen. Freilich wurden die „so genannten“ Regionalmanager meist Projektbezogen im Rahmen der Ländlichen Entwicklung tätig. Zwei unterschiedliche Entwicklungen zeichnen sich dabei ab:

- Diese Regionalmanagementprojekte entsprechen aufgrund Ihres Selbstverständnisses nicht den von der Landesentwicklung an das Regionalmanagement gestellten Anforderungen. Der diesem Instrument immanente Mindestinhalt der Querschnittsorientierung ist bei den „so genannten“ Regionalmanagements der Ländlichen Entwicklung nicht vorhanden und kann deshalb dem Anspruch eines Regionalmanagements im Sinne der Landesentwicklung nicht genügen. Querschnittsorientierung und breit angelegte Beteiligungsstrukturen als übergeordnetes weiches Entwicklungs- und Umsetzungsinstrument finden sich nicht in allen Regionalmanagementansätzen der Ländlichen Entwicklung.
- Die Regionalmanagements der ländlichen Entwicklung sind breit angelegt und zeichnen sich, dem Verständnis der Landesentwicklung entsprechend, durch ordnungsgemäße Querschnittsorientierung aus. Daraus abgeleitet drängt sich die Frage auf, ob die Ländliche Entwicklung dazu überhaupt legitimiert ist, sich den Methoden der Landesentwicklung zu bedienen, diese gar zu kopieren und für den eigenen Fachbereich zu benutzen. Dann würde die Ländliche Entwicklung nämlich grundsätzlich querschnittsbezogen tätig werden, und das ist ihr nicht erlaubt. Die Ländliche Entwicklung überschreitet diesbezüglich die eigene Kompetenzgrenze und stellt damit die Kompetenz der Landesentwicklung in Frage.

Hinzu kommt, wie die Beispiele der bayerischen Regionalmanagementinitiativen zeigen, eine tendenzielle Verlagerung der Zuständigkeiten einiger Regionalmanagements der Landesplanung hin zur Ländlichen Entwicklung. Diese Tendenzen begründen sich aus verschiedenen Prozessen.

Einerseits haben die bayerischen Regionalmanagementinitiativen von der Landesentwicklung großzügig Fördermittel erhalten, die jedoch nur für die Dauer von in der Regel vier Jahren als

Anschubfinanzierung verstanden wird.²⁷⁸ In diesem Zeitraum sollten die Regionalmanagements sich in den Räumen etablieren und die finanzielle Sicherung für die Zukunft vorbereiten. Eine degressive Finanzierung²⁷⁹ sollte die Hinführung zur Eigenfinanzierung der Regionalmanagements unterstützen. Leider konnten nicht alle Regionalmanagements nach dieser Zeit kostendeckend arbeiten oder die für die Fortführung benötigten finanziellen Mittel aufbringen. Es kam zu existenziellen Problemen der einzelnen Initiativen. Aus diesem Druck heraus waren die Regionalmanagementinstitutionen gezwungen, Ersatz für die fehlenden Fördermittel zu finden.

Andererseits hält die ländliche Entwicklung Förderprogramme bereit, die von den Regionalmanagementinitiativen gerne aufgegriffen wurden²⁸⁰, um durch finanzielle Unterstützung die Existenz der vom Sterben bedrohten Institutionen zu erhalten. In Bayern hat sich der Kreis „Regionalmanagements in Bayern“²⁸¹ gebildet, der sich aus klassischen Regionalmanagementinstitutionen, aber auch aus lokalen Aktionsgruppen zusammensetzt. Dieser Kreis prüft schwerpunktmäßig die bestehenden Fördermöglichkeiten für Regionalmanagements und geht vertieft auf die Angebote der Ländlichen Entwicklung ein. Viele Regionalmanager erläuterten in den geführten Interviews und Gesprächen²⁸² eine besondere Affinität zum Fachbereich der Ländlichen Entwicklung vor dem Hintergrund der in Aussicht gestellten Fördermittel zu haben. Grundsätzlich wird in diesem Kreis der Fachbereich der Ländlichen Entwicklung als Chance, sich neue Handlungsfelder zu erschließen, betrachtet, um die eigene Existenz zu sichern.

Die Ländliche Entwicklung wirbt sogar im Rahmen der GAK – Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ in einem Leitfaden zum neuen Fördergrundsatz „Integrierte ländliche Entwicklung (ILEK), mit der Möglichkeit der Förderung von: „Regionalmanagement zur Initiierung, Organisation und Begleitung regionaler Entwicklungsprozesse durch

- Information, Beratung und Aktivierung der Bevölkerung

²⁷⁸ Vgl.: Koch, A., Teilraumkonzepte, Regionalmanagement, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Aktuelle Aufgaben für die Landes- und Regionalplanung in Bayern, Hannover 2003, S.57

²⁷⁹ Die degressive Finanzierung sieht vor, das Regionalmanagementprojekt im ersten Jahr mit einer Beteiligung von 75% zu fördern, im letzten Jahr nur noch mit einem Anteil von 25%. Bei dieser Finanzierungsart stand der Gedanke Pate, dass die Initiativen zu Beginn einen erhöhten Mittelbedarf haben, der sich in den folgenden Jahren nivellieren sollte.

²⁸⁰ Wie bereits gezeigt werden konnte ist der Anspruch beider Entwicklungsplanungen von einer sehr ähnlichen Philosophie geprägt. Die sich überschneidenden Planungsraumgrößen tun Ihr Übriges dazu, um die Fördermittelakquisition für das Regionalmanagement leicht zu gestalten.

²⁸¹ Federführend sind Vertreter der klassischen Regionalmanagements der Regionen Hesselberg und Neumarkt i.d. Oberpfalz

²⁸² Vgl.: Experteninterviews, Eigenen Erhebung 2005

- Erschließung regionaler Entwicklungspotenziale und
- Beförderung zielgerichteter Projekte²⁸³

Schnittstellen zwischen Regionalmanagement und der Ländlichen Entwicklung ergeben sich zusammenfassend aus folgenden Gemeinsamkeiten:

- Planungsansätze „von unten“
- Hohe Problem- und Ortsnähe
- Nachhaltigkeit als rahmenbildende Philosophie
- Projekt- und Umsetzungsorientierung
- Bewusstseinsbildung als Basiskonzept
- Region als räumlicher Bezugsrahmen (die Ländliche Entwicklung entwickelt sich zunehmend dorthin)
- Existenzsicherung bestehender Regionalmanagementinitiativen durch die Ländliche Entwicklung

Die Folgen für das Instrument Regionalmanagement waren:

- Falsche Wahrnehmung und Diskreditierung des Instruments
- Wettbewerb um Fördermittel und Kompetenzen
- Diskreditierung der Landesentwicklung und damit des Regionalmanagements

Regionalmanagement gilt als Instrument der Landesentwicklung. Durch das Einsetzen von Regionalmanagern von Seiten der Ländlichen Entwicklung findet per se bereits sowohl eine Diskreditierung der Aktivitäten und des Instrumentariums der Landesentwicklung als auch des Instruments Regionalmanagement statt. Das ohnehin, aufgrund der komplexen Struktur und in der Praxis vielfältigen Ausgestaltung, nicht leicht zu verstehende landesplanerische Instrument Regionalmanagement wird dahingehend abgewertet, als dass es von außen zum einen im Aufgabenbereich der Ländlichen Entwicklung als sektorales Instrument wahrgenommen wird, zum anderen die falsche Verwendung der Regionalmanagement-Bezeichnung zur weiteren Verständnisschwierigkeit des Instruments beiträgt.

²⁸³ Die Zukunft der ländlichen Entwicklung, Arbeitspapier der AOVE, 2004, S. 2

Die Verwässerung des Begriffs und die damit verbundene, unkonkrete Wahrnehmung des Instruments ziehen einen Imageverlust des Regionalmanagements nach sich. Die Folgen, die sich bei weiterer missbräuchlicher Verwendung des Terminus ergeben können, sind nicht vollständig abzusehen, reichen aber sicherlich so weit, dass eine Relativierung des Instruments und dessen Ablehnung in den regionalen Teilräumen nach dem Auslaufen der Fördermittel durchaus denkbar wäre. Regionalmanagement wird durch fehlende Klarheit, strukturell und inhaltlich unbegreiflich und deshalb unattraktiv. Schaden entsteht diesbezüglich auch hinsichtlich möglicher Fördermittelvergaben aus Förderprogrammen, die für Regionalmanagement nicht mehr erfolgen können, wenn ein Regionalmanagement „alles“ sein kann.

Darüber hinaus hat mit dem Einsetzen von Regionalmanagern durch die Ländliche Entwicklung und der großzügigen Förderung durch die einschlägigen Förderprogramme ein Abwerben von regionalen Entwicklungsinitiativen in den Regionen und von Instrumenten begonnen, die im Kompetenzbereich der Landesentwicklung liegen. Durch die „Regionalmanager“ der Ländlichen Entwicklung hat die Ländliche Entwicklung ihren Kompetenzbereich eigenmächtig über das gebotene Maß hinaus erweitert und damit die Kompetenzen des Regionalmanagements der Landesentwicklung relativiert.

Diese Schnittstellenprobleme können durch gegenseitige Abwägung der jeweiligen Fachkompetenzen gelöst werden und zur wechselseitigen Unterstützung und Belebung führen. Der Einbezug der Ländlichen Entwicklung beispielsweise in Moderationsverfahren oder die Übernahme des Managements von Teilbereichen des Regionalmanagements durch die Ländliche Entwicklung wären denkbar und sinnvoll. Das Regionalmanagement könnte konkrete Projekte der Ländlichen Entwicklung umsetzen und so am Gesamtprozess der Entwicklung Ländlicher Räume die Ländliche Entwicklung flankierend begleiten.

In Bayern weiß man längst von der Schnittstellenproblematik zwischen Regionalmanagement und Ländlicher Entwicklung und hat sich zwischen den zuständigen Ministerien abgestimmt. Im Jahr 1999 wurde unter den Gesichtspunkten Synergiegewinn beim Verwaltungshandeln sowie Standortstärkung Ländlicher Räume ein Workshop zur Abstimmung der Aktivitäten beider Verwaltungen mit dem Titel „Kooperation zwischen den Verwaltungen für Ländliche Entwicklung und Landesentwicklung, insbesondere am Beispiel Regionalmanagement“ durchgeführt. Vertreter beider Verwaltungen erarbeiteten Kooperationsmöglichkeiten der Fachbereiche. Dabei unterscheiden sich zum einen die Leistungen der Ländlichen Entwick-

lung im Rahmen der landesplanerischen Instrumente von den Leistungen der Landesentwicklung in Projekten der Ländlichen Entwicklung. Für das Regionalmanagement ergeben sich daraus folgende Verflechtungsbereiche:

- Leistungen der Ländlichen Entwicklung im Rahmen von Regionalmanagements²⁸⁴:
 - Übernahme von einzelnen Trägerschaften sektoraler Projekte innerhalb eines Regionalmanagements
 - Management für Teilbereiche innerhalb eines Regionalmanagements
 - Einsatz von Moderatoren der Direktionen für Ländliche Entwicklung bzw. Schulen der Dorf- und Landentwicklung innerhalb der Regionalmanagementprozesse
 - Kompetenzbeitrag und zusätzliche Konkretisierung im Rahmen der nachhaltigen Raumentwicklung
 - Kompetenzbeitrag bei der Verbindung zwischen harter und weicher Instrumente
 - Mithilfe bei Finanzierungen

- Leistungen der Landesentwicklung in Projekten der Ländlichen Entwicklung²⁸⁵:
 - Aktive Unterstützung bei der Einbindung der Ländlichen Entwicklung in einen gesamtraumordnerischen Rahmen
 - Umsetzung von Projekten der Ländlichen Entwicklung durch das Regionalmanagement

Grundsätzlich ist die Abstimmung zwischen den Ministerien als Schritt in die richtige Richtung zu werten, dennoch ist bei den Gesprächen mit den Regionalmanagern vor Ort festzustellen, dass dieses Bewusstsein noch nicht zu den Regionen durchgedrungen ist und die Ansätze nicht aufgegriffen werden. Bei Betreuung der Regionalmanagementprojekte durch das Ministerium wäre eine Art Schnittstellenbeauftragter sinnvoll, der vor Beginn der Förderung im Rahmen der öffentlichen Verwaltung Synergien und potenzielle Schnittstellen prüft, um transparentere Prozesse für die regionalen Akteure zu gewährleisten. Falls es gelingen soll mit Hilfe des Regionalmanagements die fachlichen Kompetenzen in die Gesamtentwicklung des Raumes einzubeziehen, ist die Landesentwicklung zwar nicht unmittelbar aber mittelbar ge-

²⁸⁴ Vgl.: Unveröffentlichte Workshopdokumentation der Bayerischen Landesentwicklung

²⁸⁵ Vgl.: Unveröffentlichte Workshopdokumentation der Bayerischen Landesentwicklung

fordert, das Regionalmanagement in die örtlichen Verwaltungsstrukturen zu befördern und die Stellung gegenüber den Fachpolitiken zu konkretisieren. Dies ergibt sich alleine schon aus der schwachen rechtlichen Position des Regionalmanagements gegenüber den Fachpolitiken. Keinesfalls soll damit das dem Regionalmanagement eigene Prinzip der Freiwilligkeit und der Selbstbindung konterkariert, sondern vielmehr soll es dadurch unterstützt werden. Weiterer Nutzen wäre durch die Kontrollfunktion des Schnittstellenbeauftragten gegeben, der das Funktionieren von Schnittstellen aus übergeordneter und neutralerer Position²⁸⁶ überwacht und steuernd eingreifen kann.

Eine Teilhabe im Hintergrund der Landesentwicklung an den Regionalmanagements brächte folgende Vorteile:

- Erleichterte Evaluation der Regionalmanagements
- Regionalmanagementergebnisse können als Grundlage zur Ableitung von neuen, landesplanerischen Prioritäten dienen sowie teilweise in rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung überführt werden.
- Strategieentwicklung zwischen weichen und harten Instrumenten der Landesentwicklung sowie zwischen den Fachpolitiken und der Landesentwicklung.

3.6. Das Beispiel der Region Neumarkt in der Oberpfalz

Mit Fördermitteln der Landesentwicklung wurde Anfang der 90er Jahre für die Region Neumarkt in der Oberpfalz ein Teilraumgutachten erarbeitet. Zur Umsetzung des Gutachtens hat sich auf dessen Grundlage im Jahr 1997 die Regina GmbH gegründet. 18 ländliche Gemeinden des Landkreises Neumarkt und der Landkreis selbst waren, angestoßen vom neu gewählten Landrat des Landkreises Neumarkt, die Gründungsmitglieder der regionalen Innovationsagentur. Mit der Gründung der Regina GmbH wurde das Modellvorhaben bzw. das Pilotprojekt Regionalmanagement der Landesentwicklung ins Leben gerufen. Die Landesentwicklung förderte die Regina GmbH institutionell als Träger des Pilotprojektes Regionalmanagement und unterstützte damit dessen Implementierung im Landkreis Neumarkt in der Oberpfalz. Eine Vielzahl von Projekten konnte bis in die Jahre 1999/2000 bis zur Beendigung der staatlichen Förderung umgesetzt werden. In dieser Zeit wurden eine tragfähige Struktur der Gesellschaft sowie neue Tätigkeitsfelder erschlossen.²⁸⁷ Um eine Weiterführung der Regionalent-

²⁸⁶ Die Schnittstellenbeauftragten sind nicht direkt sondern nur mittelbar in die Regionalmanagementprozesse involviert.

²⁸⁷ Experteninterview mit Herr Wieschollek, Mitarbeiter der Regina GmbH

wicklungsinitiative aufrecht zu erhalten, schloss sich im Jahr 2000 nahezu nahtlos eine Projektförderung des Leader II – Programms an und ab 2002 auf der Grundlage eines Regionalen Entwicklungskonzeptes – „Lernende Region – Landkreis Neumarkt i. d. Oberpfalz“ eine Förderung des Leader+ - Programms, das durch die zuständige Direktion für ländliche Entwicklung betreut wird. Nach Aufbau dessen grundlegender Struktur wechselte das Regionalmanagement den Fördermittelgeber. Was vormals von der Landesentwicklung anteilig finanziert wurde, lag ab dem Jahr 2000 in den Händen der Ländlichen Entwicklung.²⁸⁸ Das Instrument bzw. die Querschnittsorientierung, die aktive Umsetzung der Projekte, die Methodik der Arbeitsweise, etc. blieb jedoch gleich. Das von der Landesentwicklung im Aufbau unterstützte Regionalmanagement gelangte, transportiert über die Leader Förderprogramme in die Zuständigkeit der Ländlichen Entwicklung.

Dabei handelt es sich um einen ganzheitlichen Ansatz einer nachhaltigen Regionalentwicklung. „Das breite Spektrum der Projekte reicht u.a. vom Aufbau einer Markenträgersgesellschaft „NeuMarkt“ und der Errichtung eines Regionalmarktes für nachwachsende Rohstoffe bis zum Ausbau der Rad- und Wanderwege im Landkreis. Die Entwicklung eines Seniorenleitbildes für die Region ist ebenso angedacht wie eine transnationale Zusammenarbeit im Rahmen der „JUROPA“-Allianz.“²⁸⁹ Die Ausgangslage bildeten die bisherigen Aktivitäten der Regina, die in folgenden Fachbereichen zu finden waren:

- Regionale Wirtschaft
- Tourismus und Naherholung
- Landwirtschaft und regionale Vermarktung
- Natur und Landschaft
- Energie und Umwelt
- Soziale Gruppen und kulturelles Angebot.

Deutlich abzulesen ist die Querschnittsorientierung, die aus der Feder des Regionalmanagements in Neumarkt stammt und dessen Vergangenheit geschuldet ist.

Um Interessenskonflikte zwischen Landesentwicklung und Ländlicher Entwicklung zu vermeiden hat man in Neumarkt für die Leader+-Aktivitäten eine so genannte „Lokale Aktionsgruppe“ gegründet und vom Regionalmanagement abgegrenzt. Das Regionalmanagement moderierte diesen Prozess und baute eine vernetzte Plattform für die „Lokale Aktionsgruppe“

²⁸⁸ Dem Autor ist durchaus bewusst, dass es sich bei der Regina um keine staatliche Institution handelt, und die Regina eine autonome Gesellschaft ist. Jedoch besteht eine existentielle Abhängigkeit von Fördermitteln.

²⁸⁹ Vgl.: www.regina-nm.de

auf. Mit dieser Tätigkeit definierte man die Grenze zwischen der „Lokalen Aktionsgruppe“ und dem Regionalmanagement. Die Leistung des Regionalmanagements ist in der Prozesssteuerung und -begleitung bis hin zu einer „Lokalen Aktionsgruppe“ anzuerkennen. Die Umsetzung der einzelnen Projekte obliegt aber nicht mehr dem Regionalmanagement, sondern wird von der „Lokalen Aktionsgruppe“ gestaltet. Es wird dadurch die Leistungsfähigkeit des Regionalmanagements und das Instrument an sich durch die Nivellierung der Umsetzungs-kompetenz reduziert.

Eine Abgrenzung zwischen Regionalmanagement und „Lokaler Aktionsgruppe“ erscheint hier auch inhaltlich und strukturell nicht notwendig zu sein, da beide Handlungsansätze, aufgrund ihrer Institutionalisierung an gleicher Stelle bei der Regina GmbH, gleiche Methodik, Strukturen und Ressourcen verwenden. Der einzige Sinn dieser Trennung zwischen Regionalmanagement und „Lokaler Aktionsgruppe“ besteht offensichtlich darin, mittels einer neuen Bezeichnung die Fördervoraussetzungen für die Mittelvergabe der Ländlichen Entwicklung zu erfüllen.²⁹⁰

Bezug nehmend darauf ist die eigentliche Schwierigkeit und der Auslöser des Schnittstellenproblems die Frage nach Finanzierbarkeit der Regionalmanagementinitiative. Die Fördermittel, ob staatlich, bundesweit oder in Zuständigkeit der EU, sind unterschiedlichen Fachbereichen zugeordnet und werden dort verwaltet. Es ist beispielsweise einer Institution wie der Regina möglich, für die nachhaltige Entwicklung des strukturschwachen Raums nacheinander aus unterschiedlichen Töpfen Mittel für ähnlich gelagerte Projekte zu akquirieren.²⁹¹ Am Fall der Ländlichen Entwicklung und Landesentwicklung festgemacht, ist dies besonders evident, weil die Kompetenzen der Landesentwicklung von der Ländlichen Entwicklung stark tangiert sind und Initiativen, wie die Regina, von ihr auch abgeworben werden.

Betrachtet man die Schnittstellen zwischen dem Regionalmanagement und der Ländlichen Entwicklung stellt man fest, dass sie sehr breit angelegt sind. Verwunderlich ist das nicht, schließlich wird das Regionalmanagement als Instrument von der Ländlichen Entwicklung vereinnahmt. Die Untersuchung der Dimensionen der strukturellen und personellen Schnittstellen bringt dies folgendermaßen zum Ausdruck:

²⁹⁰ Dies ist keinesfalls negativ zu beurteilen, vielmehr ist es im vorliegenden Fall die einzige Möglichkeit um die Gesellschaft Regina überhaupt handlungsfähig zu erhalten.

²⁹¹ Dies betrifft nicht nur die Ländliche Entwicklung und die Landesentwicklung. Im Handlungsfeld Wirtschaft akquirierte das Kuratorium HochFranken beispielsweise Mittel für Standortmarketing- und Regionalmanagementprojekte. Die Grenzen der Projekte sind inhaltlich teilweise fließend.

Fachliche Dimension:

- Beide Handlungsansätze, die „Lokale Aktionsgruppe“ sowie das Regionalmanagement sind bei der Regina GmbH angesiedelt. Daraus ergibt sich, dass die gleichen Ressourcen auch personell von beiden Instrumenten verwendet werden.
- Die Ziele, die beide Instrumente verfolgen, sind deckungsgleich und ordnen sich dem Leitbild einer nachhaltigen Regionalentwicklung unter.
- Die räumliche Bezugsebene ist identisch, es handelt sich um den Landkreis Neumarkt.
- Die Strukturen und das Selbstverständnis beider Instrumente sind identisch, da sich die Lokale Aktionsgruppe aus dem Regionalmanagement entwickelt hat. Es handelt sich bei beiden Instrumenten um Ansätze von unten, die auf moderativem Weg komplexe Beteiligungsstrukturen zusammenführen und im Sinne eines querschnittsorientierten Netzwerks integrierend die Region nachhaltig entwickeln, indem einzelne Projekte umgesetzt werden.
- Die Umsetzungsstruktur beider Instrumente ist äußerst ähnlich. Die gleichen Personen setzen mit gleicher Methodik, Verfahrensweisen und Leistungsfähigkeit die Projekte um.
- Nicht nur die Kompetenzen zwischen Regionalmanagement und „Lokaler Aktionsgruppe“ sind gegenseitig berührt, sondern auch auf höherer Ebene zwischen Landesentwicklung und Ländlicher Entwicklung entsteht ein Interessenskonflikt. Darf die ländliche Entwicklung in dieser Intensität querschnittsorientiert tätig werden? Wirbt die Ländliche Entwicklung damit die Räume gegenüber der Landesentwicklung ab?²⁹²
- Die Erfassung der Schnittstelle scheint eindeutig möglich zu sein. Das Bild, das nach außen vermittelt wird, kann Missverständnisse entstehen lassen. Beispielsweise ist unverständlich, warum das Regionalmanagement nicht den gesamten Prozess einschließlich der Umsetzung von Projekten betreut.

Prozessuale Dimension:

- Im Hinblick auf die Beteiligungsstrukturen wird bei beiden Instrumenten der gleiche Personenkreis angesprochen. Die Koordination und das Management beider Handlungsansätze werden von den gleichen Personen vorgenommen.

²⁹² Dahinter steht natürlich auch die Frage, welchen Sinn die weichen Instrumente der Landesentwicklung machen, wenn die „Ländliche Entwicklung“ deren Zielsetzungen und Aufgaben für sich beansprucht.

- Belastungen zwischen beiden Instrumenten bestehen nicht.

Bewertung

Das Beispiel der Regina GmbH zeigt, dass Regionalmanagement und Ländliche Entwicklung hier gemeinsam einen schmalen Grat beschreiten. Letztendlich ist die Grenze zwischen Regionalmanagement und Lokaler Aktionsgruppe als Instrument der Ländlichen Entwicklung offen und eine eindeutige Trennung nicht möglich. Positiv bewertet, könnte man behaupten, dass Regionalmanagement und Ländliche Entwicklung Hand in Hand gehen. Es würde der eigentlichen Situation allerdings nicht gerecht. Das Handling zwischen Regionalmanagement und „Lokaler Aktionsgruppe“ funktioniert mit hoher Wahrscheinlichkeit in diesem Fall nur deshalb, weil beide Fachgebiete unter dem gemeinsamen Dach der Regina GmbH stehen, und dort von den gleichen Akteuren behandelt werden. Für einen Außenstehenden ist das Konstrukt nicht begreifbar. Das kommt weder dem Regionalmanagement noch der „Lokalen Aktionsgruppe“ zu Gute. Die Einordnung der Instrumente in ihre definiert zugewiesenen Rollen kann nicht gelingen ohne die Reduzierung der Umsetzungskompetenz des Regionalmanagements. Dass sich die Ländliche Entwicklung auf Grundlage eines REK mittels Leader-Projekten der querschnittsorientierten Entwicklung des ländlichen Raums annimmt, darf nicht sein, weil sie damit die ihr eigenen Kompetenzen einer sektoralen Fachplanung sowie die Kompetenzen der landesplanerischen Querschnittsorientierung verletzt. Es stellt sich grundsätzlich die Frage nach der Legitimation. Maßgeblich wird sie durch das bestehende Förderinstrumentarium aufgeworfen, das unter anderem der Auslöser dieser Situation ist.

Unweigerlich profitiert die Ländliche Entwicklung von diesem Prozess auf Kosten des Regionalmanagements. Durch die Umsetzung des Regionalmanagement haben sich in der Vergangenheit genau die Strukturen etabliert, die derzeit notwendig sind, um überhaupt Finanzmittel beispielsweise des Leader- Programms beantragen zu können. Politischer Rückhalt, die Aktivierung der regionalen Kräfte, Kooperationswille und ein kreatives Klima konnten durch das Regionalmanagement erzielt werden und haben die Regina GmbH als Institution befördert sowie ihre Position hinsichtlich des Einwerbens von Fördermitteln insgesamt verbessert. Die Umsetzung der Leader-Projekte profitiert gleichermaßen von dieser Professionalität und schlägt sich in den Ergebnissen nieder. Die öffentliche Wahrnehmung richtet sich heute allerdings auf das Leader-Programm. Die erzielten Erfolge werden mit dem Förderprogramm der sektoralen Fachplanung verbunden, obwohl sie sich auf das Regionalmanagement der Landesentwicklung gründen.

4. Tourismus

Tourismus, Naherholung und Freizeitgestaltung sind eng miteinander verknüpft. Dabei sind ihre Auswirkungen auf die Umwelt, wie auch auf die Gesellschaft, von besonderer Natur. Im ländlichen Raum und im Umland von Städten entstehen Angebote des Fremdenverkehrs und der Freizeitgestaltung, deren hohe Frequentierung Auswirkungen auf die Umwelt, wie beispielsweise eine wachsende Zersiedelung, Bedrohung von Flora und Fauna sowie durch den Verkehr verursachte Lärm- und Luftemissionen, aber auch eine Reihe soziokultureller Veränderungen, mit sich bringen.

Die dynamische Entwicklung des Fremdenverkehrs und des Tourismus machen die Fachbereiche zu wichtigen Wirtschaftsfaktoren. Global betrachtet stellt Tourismus mittlerweile den größten Industriezweig dar und prägt in zunehmend ausdifferenzierten Gestaltungsformen die Lebensbedingungen in Orten, Regionen und Staaten.²⁹³ Bezogen auf die regionalen Entwicklungen hat der Tourismus als Wirtschaftsfaktor in ländlichen Regionen eine zentrale Bedeutung erlangt. Der regionale Strukturwandel, der sich im ländlichen Raum vor allem durch die verschlechterten Möglichkeiten des Erwerbs im produzierenden Gewerbes wie auch im Rückgang der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft ausdrückt, vermindert die Zukunftsaussichten der ländlichen Räume.²⁹⁴ Die zunehmenden Beschäftigungsmöglichkeiten im Tourismus sind für viele Räume zu einer Art Rettungsanker geworden. Belegt wird dies durch die ständig steigenden Übernachtungszahlen. Die Veränderung des individuellen Freizeitverhaltens und die wachsende Mobilität führen zu einer deutlichen Zunahme von Kurz- und Wochenendurlaube im Inlandstourismus.²⁹⁵ Ebenfalls zugenommen hat in diesem Zusammenhang auch die Anzahl der Regionen, die sich dem Markt und dem Wettbewerb stellen. Damit ging die Austauschbarkeit von Angeboten auf dem Markt, eine steigende Anspruchshaltung der Reisenden sowie eine Imageveränderung und Neugewichtung des Stellenwertes des Inlandstourismus mit sich. Die Anforderungen an das touristische Management und Marketing haben sich durch die wachsenden Konkurrenzen der Zielgebiete verschärft.

²⁹³ Borghardt, J., Meltzer, L., Roeder, S., Scholz, W., Wüstenberg, A., IRUPD – Institut für Raumplanung - Universität Dortmund (Hrsg.), ReiseRäume – Touristische Entwicklung und räumliche Planung, Dortmund Beiträge zur Raumplanung 109, Dortmund 2002, S. 7

²⁹⁴ Schaal, P., Regionalentwicklung und touristisches Marketing, in: Borghardt, J., Meltzer, L., Roeder, S., Scholz, W., Wüstenberg, A., IRUPD – Institut für Raumplanung - Universität Dortmund (Hrsg.), ReiseRäume – Touristische Entwicklung und räumliche Planung, Dortmund Beiträge zur Raumplanung 109, Dortmund 2002, S. 335

²⁹⁵ Vgl.: Opaschowski, H., W., Tourismus – Systematische Einführung, Analysen und Prognosen, Opladen, 1996 und Biedenkapp, A., Baumgartner, C., „...Raus aufs Land...“ – Ländlicher Tourismus als Boomfaktor, 9. Reise- pavillon Abschlussbericht, BfN-Skripten, Bonn, 1999

Wo steht das Regionalmanagement als landesplanerisches Instrument im Kontext touristischer Entwicklungen? Im Folgenden wird auf den Fachbereich Tourismus eingegangen sowie dessen potenzielle Schnittstellen zum Regionalmanagement bewertet werden.

4.1. Begriffliche Abgrenzung

Insgesamt weist die touristische Forschung heute noch deutliche Defizite auf. Ein einheitliches Verständnis ist zwischen Begriffen wie Fremdenverkehr, Tourismus und Freizeitgestaltung nicht ausfindig zu machen. Kaspar²⁹⁶ bezeichnet Tourismus als “die Gesamtheit der Beziehungen und Erscheinungen, die sich aus der Reise und dem Aufenthalt von Personen ergeben, für die der Aufenthaltsort weder hauptsächlicher und dauerhafter Wohn- noch Arbeitsort ist.“ Kaspar schafft damit eine Definition, die alle gängigen Tourismusformen umschließt. Diese Begriffsbeschreibung erlaubt eine umfassende Betrachtung des Phänomens Tourismus, d.h. den Einbezug aller relevanten Problemdiskussionen insbesondere der Bereiche Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft, und wird deshalb im Rahmen der vorliegenden Arbeit für das Verständnis des Tourismus Anwendung finden. Auch auf internationaler Ebene wird diese Definition am meisten verwendet, nicht zuletzt hat sich die AIST, Internationale Vereinigung wissenschaftlicher Tourismusexperten, darauf verständigt.

Um dem Thema hinsichtlich des räumlichen Bezugsrahmens zu entsprechen werden in der vorliegenden Arbeit im Folgenden ausschließlich Tourismusformen behandelt werden, die sich auf Kommunen und Regionen beziehen.

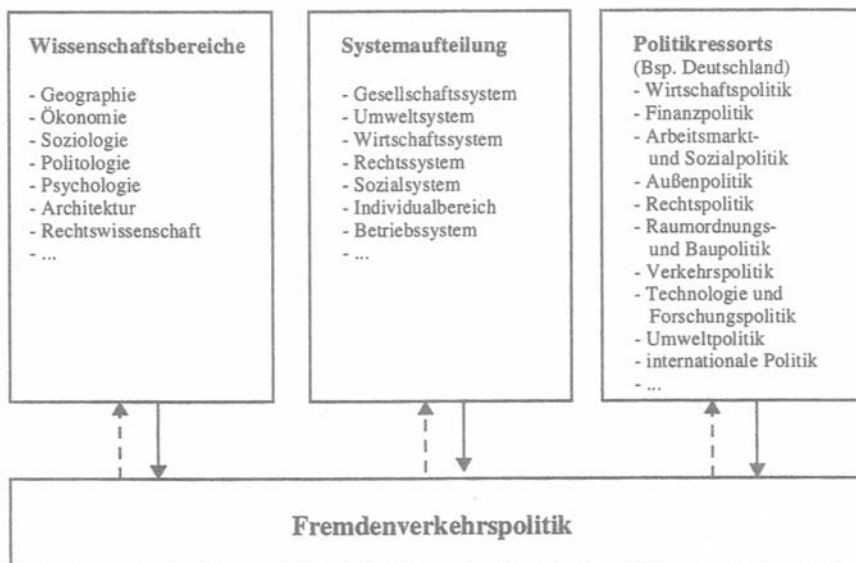
4.2. Tourismus als politisches Handlungsfeld

Tourismus wird von einer Vielzahl privater und öffentlicher Akteure bearbeitet. Diese agieren auf mehreren Ebenen, von der kommunalen bis zur internationalen. Widmet man seine Betrachtung der Tourismuspolitik, so kann man die Komplexität dieses Themas erahnen und die zahlreichen Schnittstellenbeziehungen des Tourismus werden ersichtlich. Eigentlich ist Tourismus kein eigenständiger Fachbereich der öffentlichen Verwaltung. Eher sind touristische

²⁹⁶ Kaspar, C., Die Tourismuslehre im Grundriss, Bern/Stuttgart 1991, S. 18

Fragen den verschiedenen Fachministerien auf Bundes- und Länderebene untergeordnet. So findet sich für den Tourismus weder auf Bundes- und Länderebene noch auf regionaler Ebene eine eindeutige Kompetenz- und Aufgabenzuweisung wider.²⁹⁷ Grundsätzlich bleibt die Frage offen, ob Fremdenverkehr schwerpunktmäßig eine ökonomische, regionalplanerische, ökologische, gesellschaftspolitische oder soziale Aufgabenstellung ist. In nur wenigen anderen Politikbereichen sind der inhaltliche Umfang und die Kompetenzverteilung so weit gefächert wie in der Fremdenverkehrspolitik. Auf allen Ebenen ist sie eine Mischung aus unterschiedlichen gesellschaftspolitischen Zielen und darf im Sinne des Interdisziplinären als echte Querschnittsdisziplin bezeichnet werden. Die materielle Ausrichtung des Tourismus bleibt allerdings grundsätzlich sektoraler Natur. So erweist sich die Fremdenverkehrspolitik als Fachbereich zwischen den Fachbereichen und generiert damit eine Vielzahl von Schnittstellen, unter anderem zum Regionalmanagement. Eine interdisziplinäre Ausrichtung wird zum Erfolgsfaktor der Tourismuspolitik. Staatliche Fremdenverkehrspolitik umfasst folgende Bereiche auf die sie einerseits wieder Einfluss nimmt:²⁹⁸

Abb. 11 Tourismus als politisches Handlungsfeld



Quelle: Freyer, W., Tourismus – Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie, München 2001, S. 273

²⁹⁷ In dieser Hinsicht weicht die Arbeit von ihrer grundsätzlichen Systematik ab, die Schnittstellen vor allem zwischen dem Regionalmanagement und Fachpolitiken zu untersuchen. Tourismus kann höchstens als fachpolitischer Handlungsansatz interpretiert werden, der aufgrund seiner Wichtigkeit und Präsenz in den Regionen in jedem Fall im Rahmen dieser Arbeit untersucht werden muss.

²⁹⁸ Freyer, W., Tourismus – Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie, München 2001, S. 273

Ein besonderes Verhältnis hat die Fremdenverkehrspolitik zur Wirtschaftspolitik, da in der Praxis eine ökonomische Schwerpunktsetzung festzustellen ist. „Egal, ob Fremdenverkehrsprobleme im Sozial-, Umwelt-, Politik-, landesplanerischen oder architektonischen Bereich diskutiert werden, stets stehen ökonomische Überlegungen (mit) im Vordergrund.“²⁹⁹ Zumindest nimmt auch heute im Rahmen der Abwägung die Ökonomie ein besonderes Gewicht ein. Petermann spricht von der „Überbetonung der wirtschaftspolitischen Dimension des Tourismus“, und führt dazu folgendes aus:³⁰⁰

Im Bund und in beinahe allen Bundesländern liegt die Federführung der tourismuspolitischen Angelegenheiten bei den Wirtschaftsministerien. Tourismus wird als Wirtschaftsfaktor wahrgenommen und Tourismuspolitik wie Wirtschaftspolitik betrieben. Als Folge der gewachsenen wirtschaftlichen Orientierung sind die tourismuspolitischen Aktivitäten bei den Wirtschaftsförderungen angesiedelt. Das eigentliche Ziel ist jedoch nicht die Förderung des Tourismus sondern ist darüber gelagert, es geht um die Verbesserung der Struktur wirtschaftlich schwacher Räume und damit um ein strukturpolitisches Ziel. Tourismuspolitik wird instrumentalisiert als Struktur- und Beschäftigungspolitik. Vor allem die ländlichen Räume bauen auf die Chancen, die sich aus den Sekundäreffekten ergeben können. Als regionale Entwicklungspolitik und regionales Entwicklungskonzept erfährt Tourismus die Verquickung zum Regionalmanagement.

4.3. Träger des Tourismus

Wie bereits mehrfach angedeutet sind touristische Angelegenheiten in unterschiedlichen Ebenen zu finden. Demnach sind auch die Träger des Tourismus dort zu suchen. Kaspar unterteilte bereits 1975 die Träger des Tourismus nach gesellschaftlichen Ebenen, nach rechtlicher Organisation oder nach berufsständischer Aufteilung:³⁰¹

Gesellschaftliche Ebenen:

- Internationale Träger (z.B. EU, OECD, WTO)
- Nationale Träger (z.B. nationale Fremdenverkehrsverbände, Tourismuszentralen)
- Regionale Träger (z.B. regionale Fremdenverkehrsverbände)

²⁹⁹ Freyer, W., Tourismus – Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie, München 2001, S. 274

³⁰⁰ Petermann, T., Folgen des Tourismus, Studien des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, Band 1 – Gesellschaftliche, ökologische und technische Dimensionen, Berlin 1998, S. 167f.

³⁰¹ Vgl.: Kaspar, C., Die Tourismuslehre im Grundriss, Bern/Stuttgart 1991, S. 145

- Lokale Träger (z.B. Verkehrs- od. Kurvereine, Hotelverbände,)

Rechtliche Organisation:

- Öffentlich-rechtliche Körperschaften (z.B. Staat, Gemeinden)
- Rechtlich vereinigte Institutionen (z.B. Berufsverbände, Interessengemeinschaften)
- Aktionsgemeinschaften

Berufsständische Aufteilung:

- Hotellerie
- Reisebüros
- Fremdenverkehrsämter
- Verkehrsträger
- etc.

Freyer misst im Sinne einer möglichst umfangreichen Bestimmung der Fremdenverkehrspolitik folgenden drei Gruppen eine herausragende Bedeutung zu.³⁰² Im Rahmen der vorliegenden Arbeit und im Hinblick auf die Schnittstellen zum landesplanerischen Instrument Regionalmanagement stellen diese drei Träger-Gruppen in der Praxis den wesentlichen Anteil der Überschneidungen mit dem Regionalmanagement:

- Staatliche Institutionen

Die staatlichen Institutionen umfassen die öffentlichen Entscheidungsträger wie beispielsweise Bund, Land und Kommune.

Auf der Bundesebene existiert keine Fachpolitik Tourismus als eigenes Ressort. Vielmehr sind fremdenverkehrspolitische Fragen den unterschiedlichsten Ministerien zu- und untergeordnet.³⁰³ Es werden dadurch die Kompetenzen zersplittert, wodurch ein Nebeneinander von Maßnahmen entsteht. „Derart entsteht ein weites Feld tourismuspolitischer sowie tourismuspolitisch relevanter und folgenreichen Aktivitäten – aber keine Tourismuspolitik. Tourismuspolitik im Sinne einer gut koordinierten, abge-

³⁰² Freyer, W., *Tourismus – Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie*, München 1993, S. 279f.

³⁰³ beispielsweise das Bundesverkehrsministerium für die Verkehrsfragen, die aus dem Fremdenverkehr entstehen, das Bundeswirtschaftsministerium für Fremdenverkehrspolitik, das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, das Bundesministerium des Inneren, das Bundesministerium der Justiz, das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, etc.. Diese Ministerien nehmen Fremdenverkehr bezogene Aufgaben wahr.

stimmten Politik gibt es auf dieser Ebene nicht. Dazu sind die Akteure zu zahlreich, die Kompetenzen zu stark aufgeteilt und Strukturen und Mechanismen der Koordination und Abstimmung zu schwach oder nicht angemessen entwickelt.“³⁰⁴

Auf der Länderebene sind wie auf Bundesebene auch verschiedene Fachreferate für die Angelegenheit des Fremdenverkehrs entstanden. Von Wirtschaftsfördermaßnahmen über die Förderung der touristischen Infrastruktur bis zur Förderung des Kurwesens üben die Länder ihre Aufgabe der Fremdenverkehrspolitik aus.

Die Raumordnung und Landesplanung, die die Koordination und Integration der unterschiedlichen Fachbereiche für sich in Anspruch nimmt, könnte in den Fremdenverkehrsangelegenheiten, den Entwicklungen und Planungen, stärker orientierend wirken, als es bisher geschieht.³⁰⁵ In den Landesentwicklungsprogrammen wird Tourismus eher stiefmütterlich behandelt und geht nicht über allgemeine globale Zielformulierungen hinaus. Als räumliche Gesamtplanung leistet die Raumordnung und Landesplanung zwar die Sicherung des Raums³⁰⁶, wird aber in ihrem Anspruch hinsichtlich touristischer Angelegenheiten nicht gerecht, eine Orientierungshilfe für die zukunftsgerichtete Raumentwicklung zu geben.

Auf kommunaler Ebene geht es meist schon um konkrete Einzelaktivitäten. Nicht selten betreibt die kommunale Verwaltung mit einem lokalen Fremdenverkehrsverein die Fremdenverkehrspolitik gemeinsam.

- Private Träger

Hier werden hauptsächlich privatwirtschaftliche Mitgliederinteressen vertreten. Ihre Einflussmöglichkeit bezieht sich hauptsächlich auf der kommunalen und regionalen, politischen Ebene.

- Mischformen

Auch hier gibt es Vereine oder Verbände, in denen sowohl private als auch die öffentliche Hand die Grundlagen für die Fremdenverkehrspolitik bearbeiten. Solche Misch-

³⁰⁴ Petermann, T., Folgen des Tourismus, Studien des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, Band 1 – Gesellschaftliche, ökologische und technische Dimensionen, Berlin 1998, S.168

³⁰⁵ Vgl.: Petermann, T., Folgen des Tourismus, Studien des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, Band 1 – Gesellschaftliche, ökologische und technische Dimensionen, Berlin 1998, S. 171f.

³⁰⁶ Vgl. Weick, T., Germer, S., M., Raumordnung und Tourismus – Freizeit und Erholung als Aufgabe von Raumordnung und Regionalentwicklung, in: Borghardt, J., Meltzer, L., Roeder, S., Scholz, W., Wüstenberg, A., IRUPD – Institut für Raumplanung - Universität Dortmund (Hrsg.), ReiseRäume – Touristische Entwicklung und räumliche Planung, Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 109, Dortmund 2002, S. 29 und ... auf den Beitrag der Raumordnung und Landesplanung hinsichtlich der Einzelfallabstimmungen im Raumordnungsverfahren sei an dieser Stelle nur verwiesen.

formen sind in der Praxis häufig anzufinden. Bezogen auf die Thematik der Schnittstellen sind insbesondere diese Mischformen für das Regionalmanagement relevant.

4.4. Zielsetzung der Fremdenverkehrspolitik

Fremdenverkehrspolitik verfolgt die zielgerichtete Planung und Beeinflussung bzw. Gestaltung der touristischen Realität durch die verschiedenen Träger.³⁰⁷ Diese können privater oder staatlicher Natur sein. Das Zielsystem der Fremdenverkehrspolitik unterteilt sich hierarchisch in Grundsatzziele, die in nachgelagerten Stufen konkretisiert werden.

Krippendorf, Kramer, und Möller beschreiben 1986 das übergeordnete Gesamtziel der Fremdenverkehrspolitik als „Gewährleistung einer optimalen Befriedigung der touristischen Bedürfnisse für Menschen aller Volksschichten im Rahmen leistungsfähiger touristischer Einrichtungen und einer intakten Umwelt unter Berücksichtigung der Interessen der ansässigen Bevölkerung.“³⁰⁸ Das Grundsatzziel fächert sich auf in konkrete, ökonomische, umweltpolitische, soziale, kulturelle, politische, individuelle Ziele und vielen mehr. Da nicht alle Ziele miteinander kompatibel und für sich realisierbar oder konsistent sind, entsteht bereits innerhalb des Fachbereiches Tourismus aufgrund von Schnittstellenproblemen zu den benannten benachbarten Fachbereichen ein Spannungsfeld.

4.5. Instrumente der Fremdenverkehrspolitik

Um den Zielen der Fremdenverkehrspolitik gerecht zu werden, stehen den Trägern unterschiedliche Mittel zur Verfügung. Private und staatliche Maßnahmen aus der Fülle der verschiedenen Politikbereiche werden nach der jeweiligen spezifischen Problemstellung des Landes oder der Region eingesetzt.

³⁰⁷ Freyer, W., Tourismus – Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie, München 2001, S. 299

³⁰⁸ Krippendorf, J., Kramer, B., Möller H., Freizeit und Tourismus, Bern 1986, S. 110

Es handelt sich dabei beispielsweise um³⁰⁹:

- ökonomische Mittel wie Subventionen, Steuererleichterungen oder Beiträge zur Förderung des Fremdenverkehrs
- um rechtliche Mittel, wie Gebote und Verbote die dem Fremdenverkehr zu Gute kommen; (Luft- und Wasserreinhaltung, Bauordnung, etc.)
- um Infrastrukturmaßnahmen (Verkehr, touristische Infrastruktur)
- medizinische Mittel, wie die Ausweisung von Kurbädern, etc.
- soziale und kommunikative Mittel, Marketing oder andere Maßnahmen, die die öffentliche Meinung zu Gunsten des Fremdenverkehrs in einer Region beeinflussen
- etc.,...

Im Allgemeinen werden diese Instrumente in den Regionen parallel verwendet und ergeben einen Strauß vielfältiger Maßnahmen zur Beeinflussung des Fremdenverkehrsaufkommens am Zielort.

4.6. Ströme auf regionaler Ebene des Tourismus

Vor allem der Fremdenverkehr in der Raumkategorie der Regionen ist hinsichtlich der Zielsetzung der Arbeit und im Spiegel der Regionalmanagementaktivitäten und deren gemeinsamen Schnittmengen interessant. In den Regionen haben sich in den letzten Jahrzehnten spezielle Formen und Ansätze im Umgang mit dem Fremdenverkehr herauskristallisiert und etabliert. In kleineren räumlichen Einheiten ist das Raumbewusstsein stärker ausgeprägt als in verstäderteten Gebieten. Ein sorgsamer Umgang mit der Umwelt bei Ausübung des Fremdenverkehrs ist ein gewichtiges Abwägungsmerkmal eines Tourismus in eher ländlich geprägten Räumen. Drei Ansätze haben sich regional besonders hervorgetan:

- Nachhaltigkeit
- Sanfter Tourismus
- Interkommunale Kooperationen

³⁰⁹ Vgl.: Kaspar, C., Die Tourismuslehre im Grundriss, Bern/Stuttgart 1991, S. 144

Diese Ansätze stehen entsprechend ihrer Grundphilosophie für die strukturtheoretischen Gemeinsamkeiten zum Regionalmanagement.

4.7. Regionalmanagement und Fremdenverkehr

Wie oben aufgezeigt werden konnte, handelt es sich sowohl beim Regionalmanagement als auch beim Fremdenverkehr um querschnittsorientierte Disziplinen, jedoch mit unterschiedlichem Hintergrund. Während das Regionalmanagement als übergeordnetes Planungs- und Entwicklungsinstrument, das alle relevanten Fachbereiche einer Region einschließt, verstanden werden muss, zielt die Querschnittsorientierung beim Tourismus eher auf die Interdisziplinarität seiner Zuständigkeiten und Legitimation. Fachlich versteht sich der Tourismus auch auf regionaler und kommunaler Ebene als Raumentwicklungsinstrument, durch dessen Einsatz die Schaffung von Arbeitsplätzen verbunden ist. In strukturschwachen Regionen lassen die teilweise gleichen Zielsetzungen daraus Überschneidungen zwischen beiden Instrumenten und damit eine potenzielle Schnittstellenproblematik entstehen.

Die Praxis der Regionalmanagementprojekte zeigt beispielsweise, dass sich etliche Projekte mit dem Thema weiche Standortfaktoren beschäftigen. Sind es doch maßgeblich auch die weichen Standortfaktoren, die touristische Qualitäten begründen und die Regionen zu touristisch bedeutenden Räumen werden lassen. Das gesamte Spektrum, das sich unter dem Oberbegriff Lebensqualität subsummieren lässt, ist von Relevanz für die touristische Brauchbarkeit der Räume.

Regionalmanagement- und Fremdenverkehrsräume weisen nicht gerade selten unterschiedliche Raumschnitte auf. Dies führt unweigerlich zu Schnittstellenproblemen. Touristische Räume sind homogene Raumeinheiten, die über touristisches Potenzial verfügen und sich vor allem aufgrund der positiven Nutzbarkeit und der naturräumlichen Potenziale gebildet haben. Die Orientierung an die naturräumlichen Gegebenheiten entspricht den touristischen Räumen, die sich im Laufe der Geschichte teilweise sogar als touristische Marken etablieren konnten wie beispielsweise der Frankenwald, das Fichtelgebirge, das Chiemgau oder das Allgäu.

Regionalmanagement entsteht zwar auch in homogenen Räumen, die sich aber naturgemäß an deren Problemstrukturen orientieren. Als Entwicklungsinstrument leistet es die gesamtstrukturelle Weiterentwicklung und die Zukunftssicherung einer Region.

Das eine schließt das andere jedoch nicht aus. Das Beispiel HochFranken zeigt, dass das Regionalmanagement HochFranken die zwei Tourismusregionen Frankenwald und Fichtelgebirge eint.

Die Regionalmanagements greifen häufig touristische Projekte auf.³¹⁰ Dies mag zum einen daran liegen, dass die Zuständigkeiten und auch die Legitimation der Tourismustreibenden in den Räumen nicht immer eindeutig geregelt sind, zum anderen auch noch viel ungenutztes touristisches Potenzial brachliegt.

Die Durchführung von touristischen Maßnahmen durch das Regionalmanagement hat in der Vergangenheit jedoch zu Schnittstellenproblemen geführt.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass Schnittstellen aufgrund folgender Verhältnisse zwischen Regionalmanagement und Fremdenverkehr entstehen:

- Beide Instrumente verstehen sich als Raumentwicklungsinstrumente
- Inhaltliche Verflechtungen (beispielsweise die Rolle der weichen Standortfaktoren)
- Sich überschneidende oder deckungsgleiche Raumeinheiten
- Fehlende Eindeutigkeit der Zuständigkeit

4.8. Beispiele

4.8.1. Das Regionalmanagement des Kuratoriums HochFranken

Das Kuratorium HochFranken ist ein bayerisches Regionalmanagement der ersten Stunde, mit der Zielsetzung, den Lebensraum und Wirtschaftsstandort HochFranken wettbewerbsfähig zu erhalten und strukturell weiterzuentwickeln. HochFranken ist der regionale Zusammenschluss der drei Gebietskörperschaften Stadt Hof, Landkreis Hof und Landkreis Wunsiedel i.F.. Homogenität sowohl in struktureller als auch in sozioökonomischer Hinsicht vereinen die Kom-

³¹⁰ Vgl.: Oben S. 144

munen der Region, die heute mit dem Kunstbegriff HochFranken bezeichnet werden, im Rahmen eines gemeinsam getragenen Regionalmanagements. HochFranken ist die Industrieregion mit der dritthöchsten Industriedichte in ganz Europa. Die Schwerpunkte in den Bereichen Textil und Porzellan haben durch die schweren Krisen in vergangenen Zeiten ihre Spuren hinterlassen. Eine seit zehn Jahren kontinuierlich zunehmende Arbeitslosigkeit sowie stetige Bevölkerungsverluste haben die Region in eine schwierige Lage gebracht, der durch das Regionalmanagement begegnet werden soll. Durch die ehemalige Grenzlandlage im Dreiländereck, Bayern, Böhmen und Sachsen leidet HochFranken, das auch als Bayerisches Sibirien bekannt ist, noch heute unter einem Imageproblem. Nordostoberfranken ist die korrekte geografische Bezeichnung, ein Begriff der im Sinne eines regionalen Marketings aufgrund der negativen Belegung von „Nord-Ost“ nicht gebräuchlich sein kann. Das Regionalmanagement hat deshalb den Kunstbegriff HochFranken ins Leben gerufen und regional sowie auch teilweise bereits überregional etablieren können.

Auch heute noch kümmert sich das hochfränkische Regionalmanagement im Rahmen eines Projektes schwerpunktmäßig darum, das Image der Region positiv zu verändern. Das Projekt Image wird von den Vertretern des Kuratoriums HochFranken³¹¹ als eine Art Regionalmarketing verstanden und gemäß den zur Verfügung stehenden Mitteln so umgesetzt. Es werden Einzelmaßnahmen, Veranstaltungen und dauerhafte Aufgaben durchgeführt, um HochFranken als eine regionale Qualitätsmarke aufzubauen. Das Marketing ist nicht nur nach außen gerichtet, sondern ermöglicht auch den eigenen Bürgern einen selbstbewussten Blick auf die Heimat. Um der negativen demographischen Entwicklung entgegenzuwirken, unterstützt das Regionalmanagement die Werbung HochFrankens als Lebensraum mit Freizeit- und Lebensqualität bei Neubürgern und der heimischen, vor allem jungen, Bevölkerung.

Damit greift das Regionalmanagement bereits die Themenfelder auf, die im Kompetenzbereich des touristischen Marketings liegen. Lebensqualität, Freizeitqualität, Natur und Landschaft, Kultur, Wellness und Erholung, etc. sind die Handlungsbereiche, die fachliche Schnittstellen zum Tourismus und Fremdenverkehr mit sich bringen.

Während der Wirtschaftsraum HochFranken über eine Homogenität verfügt, ist das beim Tourismusgebiet HochFranken nicht der Fall. HochFranken bildet die Brücke zwischen Frankenwald und Fichtelgebirge und umfasst damit Teile von den bereits bekannten und beworbe-

³¹¹ Das Kuratorium HochFranken ist eine regionale Entwicklungsinitiative und ist mit der Umsetzung des Regionalmanagements betraut.

nen Tourismusbereichen. Welche Rolle kann Hochfranken in diesem System spielen? Die Schwierigkeit lag hier besonders in der Abgrenzung der Tätigkeitsfelder des Regionalmanagements oder in Beantwortung der Frage, wie weit das Regionalmanagement mit seinen Aktivitäten gehen darf. Die eigenen Ziele umzusetzen, ohne jedoch das touristische Marketing zu konterkarieren, ist der Anspruch dieses Projektes. Es sei darauf hingewiesen, dass das Regionalmanagement Hochfranken die Region nie zu einer Fremdenverkehrsregion machen wollte und auch heute nicht machen will.

Schnittstellenmanagement

Es handelt sich bei dieser Schnittstelle um eine der Kategorie „durch die Systematik des Regionalmanagements angelegte Schnittstelle“. In einem ersten Schritt haben sich die Vertreter des Regionalmanagements mit den Vertretern des Tourismus und Fremdenverkehrs³¹² abgestimmt und eine transparente Grundlage für die weitere Zusammenarbeit geschaffen. Folgende Ausgangsbasis konnte definiert werden:

- Unterschiedliche Zielgruppen
 - Regionalmanagement: Bevölkerung, Newcomer, qualifizierte Fach- und Führungskräfte für die Region
 - Fremdenverkehr: Touristen, Tagesgäste
- Regionale Bezugsrahmen
 - Regionalmanagement: jeweils Teile der Tourismusregionen Frankenwald und Fichtelgebirge
 - Fremdenverkehr: Frankenwald, Fichtelgebirge
- Überschneiden der Werbeinhalte (Aufgreifen derselben Bereiche und Themen)
 - Natur und Landschaft
 - Lebensqualität zu moderaten Preisen
 - Kultur
 - etc.
- Grundsätzliche Entwicklungsvorstellung des Raumes
 - Gemeinsame Philosophie
 - Positive Darstellung des Raumes

³¹² Naturpark Frankenwald, Tourismusverband Fichtelgebirge

Eine Maßgabe der Vertreter des Fremdenverkehrs war es, HochFranken nicht als eine neue touristische Raumeinheit ins Leben zu rufen und zu bewerben. Da dies zu keiner Zeit das Ziel des Regionalmanagements HochFrankens war, macht sich das Regionalmanagement den touristischen Bekanntheitsgrad von Frankenwald und Fichtelgebirge vor dem Hintergrund der weichen Standortfaktoren zu Nutze. HochFranken wirbt mit der Aussage – „eine Region im Frankenwald und Fichtelgebirge“. Auf diese Weise konnten Postkarten gestaltet und verteilt werden, die Internetplattformen verlinkt, im Rahmen der Newcomerinitiative³¹³ das Werbematerial der Tourismusgebiete Frankenwald und Fichtelgebirge benutzt und bei den Autobahngesprächen³¹⁴, gemeinsam mit den Tourismusregionen Frankenwald und Fichtelgebirge, die Region HochFranken beworben werden.

Freizeitkarte HochFranken

Probleme tauchten bei der Maßnahme „Freizeitkarte HochFranken“ auf. Die Idee des Projektes war, eine Karte mit den touristischen Highlights und Freizeitmöglichkeiten der Region HochFranken gestalten zu lassen. Es sollte mit der Karte ein Instrument geschaffen werden, das einen Überblick über die Mannigfaltigkeit der Lebensqualität in HochFranken liefert und von der heimischen Bevölkerung sowie den Touristen gerne benutzt wird. Inhaltlich sollten Wander- und Radwege, Loipen, Aussichtspunkte, Badeseen, Museen, kulturelle Veranstaltungen sowie ein breites Spektrum aus Sport, Kultur und Freizeit in der Karte Niederschlag finden. Sie war im Maßstab 1:50.000 und in einer hochwertigen, professionellen Gestaltung geplant. Es wäre für die heimische Bevölkerung, wie auch für die Touristen, ein verwendbares Medium zur Freizeitgestaltung entstanden, so wie es das bisher noch nicht gab.³¹⁵ Das Regionalmanagement griff mit diesem Projekt ein Marketinginstrument auf, das bisher noch nicht in Angriff genommen wurde. Das Fehlen einer solchen Karte zeugte von den ungenutzten Potenzialen.

Darüber hinaus hatte die Freizeitkarte den Anspruch, eine Brücke zwischen den beiden benachbarten Tourismusregionen zu schlagen und mittels Annäherung gemeinsame Tourismusmarketingaktivitäten anzuregen.

³¹³ Für die Newcomer wurden Mappen, sogenannte Newcomermappen gestaltet und bestückt. Die Mappen enthalten Werbematerialien der Region. Sie sollen den Neubürgern eine erste Orientierungshilfe in der neuen Heimat geben. Die Tourismusregionen unterstützten dieses Projekt und warben für die Freizeitmöglichkeiten im Frankenwald und Fichtelgebirge mit Hilfe ihres Prospektmaterials.

³¹⁴ Die Autobahngespräche ist ein mehrtägiges, jährlich stattfindendes Event der Region HochFranken. Auf Autobahnraststätten werden die zufällig Durchreisenden angesprochen und über die regionalen Qualitäten querschnittsbezogen informiert. Im Sinne einer regionalen Kompetenzschau präsentieren ausgewählte Vertreter und Institutionen ihre Heimat und erreichen auf diesem Weg als Zielgruppen Geschäftsreisende wie auch Touristen.

³¹⁵ Die Freizeitkarte ist also als eine Art Nischenprodukt zu verstehen.

Die Vertreter des Tourismus und Fremdenverkehrs wurden in den Planungsprozess der Freizeitkarte HochFranken einbezogen. Es entstand von deren Seite Widerstand, der sich gegen die Umsetzung dieses Projektes durch das Regionalmanagement richtete. Allenfalls wäre eine Übersichtskarte unterstützt worden, die als eine Art Appetitmacher für touristische Zweckedienlich gewesen wäre, aber keinesfalls für den tatsächlichen Gebrauch hätte verwendet werden können.³¹⁶ Grundsätzlich sahen die Verantwortlichen des Tourismus ihre Kompetenzen berührt und befürchteten, dass neben den etablierten Tourismusregionen Frankenwald und Fichtelgebirge eine neue weitere Tourismusregion „HochFranken“ entstehen könnte.

Zur Klärung und Lösung des Problems wurde ein Abwägungsprozess unter der Federführung des Kuratoriums HochFranken initiiert³¹⁷:

Durch die Umsetzung des geplanten Regionalmanagementprojektes wäre ein Instrument entstanden, das die touristischen Inhalte der Tourismusregionen Frankenwald und Fichtelgebirge sehr stark mit dem Namen HochFranken in Verbindung bringt. Die geplante, offensive Bewerbung der Karte hätte diesen Prozess unterstützt. Zur Finanzierung wäre der Verkauf der Karten unverzichtbar gewesen. Die sinnvollen Vertriebsstellen, die für den Verkauf der Karte hätten gewählt werden können, wären in erster Linie die Touristeninformationsstellen und Fremdenverkehrsbüros der Kommunen und Gebietskörperschaften gewesen, sowie der Buchhandel. Dies sind die identischen Institutionen, die zur Ansprache und der Bewerbung der Tourismusregionen Frankenwald und Fichtelgebirge dienen. Das Regionalmanagement hätte zwar auf diesem Weg die projektierte Zielgruppe der heimischen Bevölkerung, der Newcomer sowie Fach- und Führungskräfte erreicht, darüber hinaus aber auch die Zielgruppe des Tourismus und Fremdenverkehrs ebenfalls offensichtlich angesprochen. Das Regionalmanagement wäre durch die Bewerbung der Freizeitkarte HochFranken gegenüber den Marken Frankenwald und Fichtelgebirge konkurrierend aufgetreten. Zielsetzung und gemeinsam getragene Philosophie beider Bereiche sind jedoch die positive Entwicklung der Region und die Vermeidung von Streuverlusten.

³¹⁶ ...wie die Freizeitkarte HochFranken, die beispielsweise maßstabstreu die Wanderwege der Region abgebildet hätte.

³¹⁷ Vgl.: Oben S. 38ff.

Nach dem Abwägungsprozess und einer Folgenabschätzung kam das Regionalmanagement aus folgenden Gründen zu dem Ergebnis, das Projekt unter dem Namen „Freizeitkarte Hochfranken“ nicht weiter zu verfolgen:

- Mit der Veröffentlichung der geplanten Freizeitkarte Hochfranken käme es zu der Entstehung einer neuen touristischen Marke „Hochfranken“.
- Die negativen Folgen für die Marken Frankenwald und Fichtelgebirge durch die Einführung der Tourismusmarke Hochfranken sind höher einzuschätzen als der Imagegewinn durch die Freizeitkarte.
- Das Regionalmanagement greift hier zu stark in die Fachkompetenz der touristischen Vermarktung ein und überschreitet die eigene Kompetenzgrenze.
- Die weitere, gute Zusammenarbeit zwischen Regionalmanagement und den Vertretern des Fremdenverkehrs hat Priorität vor der Durchsetzung des Projektes.

Die Prüfung der möglichen Schnittstelle vor Ihrem eigentlichen Zustandekommen durch ein Schnittstellenmanagement, das die Prozesse und potenziell entstehenden Auswirkungen transparent macht, ist die präventive Aufgabe des Regionalmanagements und trägt dazu bei, bereits im Vorfeld zukünftige Schnittstellenprobleme zu vermeiden.

4.8.2. Regionalmanagement des Landkreises Kronach

Das Regionalmanagement des Landkreises Kronach besteht seit dem Jahr 2000 und bezieht sich räumlich auf das Gebiet des Landkreises Kronach. Zielsetzung ist die Stärkung des Standortes „Landkreis Kronach“ sowie die Mitwirkung im Rahmen des Naturparks Frankenwald. Die natürlichen Schnittstellen ergeben sich aufgrund der Organisationsstruktur zum Regionalmarketing Kronach Kreativ, zur Wirtschaftsförderung und zum Gründerzentrum. Diese vier Institutionen sind Bestandteile der WSE –Kronach und agieren unter einem Dach, auch räumlich.

Mit touristischem Bezug führte das Regionalmanagement zur Landesgartenschau 2002 das Referenzprojekt „Faszination Region Kronach“ durch. Inhalt des Projekts war die Darstellung Kronachs aus verschiedenen Blickwinkeln. Dazu wurden vier Projektpartner gewonnen und in

einer klassischen PPP³¹⁸ organisiert. Der Landkreis Kronach, der Frankenwaldtourismus, der Tourismusbetrieb der Stadt Kronach, der Naturpark Frankenwald sowie die Loewe AG sollten mit Hilfe dieses Projekts die Region nach außen bekannter machen und Mentalitätsdefizite der heimischen Bevölkerung abbauen. In einer Gesamtschau wurde die Region aus vier verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet:

- Regionalentwicklerische Sicht
- Naturräumliche Sicht
- Touristische Sicht
- Wirtschaftliche Sicht

Als Medium benutzte man einen Pavillon, der für Ausstellungszwecke auf der Landesgartenschau 2002 eingesetzt wurde.

Jeder der Projektpartner übernahm dabei die Rolle gemäß seiner natürlichen Kompetenz. Das Regionalmanagement war Ideengeber und kümmerte sich um das Projektmanagement und die laufende Betreuung auf der Landesgartenschau. Die Vertreter des Tourismus haben die touristische Betreuung des Pavillons übernommen und die Vermarktung des Projekts vorangetrieben. Die Vertreter des Naturparks haben Exkursionen ausgearbeitet, angeboten und betreut. Die Loewe AG hat den Pavillon mit technischem Equipment ausgestattet.

Eine klare Kompetenztrennung wurde durch das Regionalmanagement moderiert. Darüber hinaus sicherte das Regionalmanagement eine gemeinsame Arbeitsplattform, die eine Vernetzung der Projektpartner und deren gegenseitige Abstimmung möglich machte.

Als Ideengeber und Motor sowie Moderator entzieht sich das Regionalmanagement der eigentlichen Umsetzung und touristischen Vermarktung des Pavillons und erhält sich damit eine funktionierende Schnittstelle zum Tourismus.³¹⁹ Die Vertreter des Tourismus waren die eigentlichen Umsetzer des Projektes, indem sie die Region schwerpunktmäßig unter touristischen Gesichtspunkten vermarkteten.

Der transparente Prozess und das offene Handling an den Grenzen sowie das Wahren des eigenen Selbstverständnisses und Respektieren der fachlichen Kompetenzen der Partner, führten zu einer positiven Verzahnung der Projektbereiche. Schnittstellenprobleme blieben außen

³¹⁸ Public Private Partnership

³¹⁹ Das Regionalmanagement in Tirschenreuth verfährt grundsätzlich so wie oben beschrieben. Schnittstellenprobleme können dadurch minimiert werden, indem sich das Regionalmanagement aus der Umsetzung zurückzieht und die Projektpartner die Umsetzung übernehmen. Aufgabe des Regionalmanagements ist es dann die Projekte zu konzipieren, anzustoßen und begleitend zu moderieren.

vor. Der Rückzug des Regionalmanagements hinsichtlich der Umsetzung zugunsten des Fachbereichs Tourismus wurde als Schnittstellenproblem-Prävention erfolgreich betrieben.

Folgende Ausgangsbasis lag dem Prozess zugrunde:

- Gleiche Zielgruppen
 - Besucher der Landesgartenschau
- Unterschiedlicher Umfang des räumlichen Bezugsrahmens
 - Regionalmanagement: Landkreis
 - Tourismus: Naturpark Frankenwald
- Unterschiedliche Werbeinhalte
 - Jeder Fachbereich wirbt für sein Produkt (Regionalmanagement: *querschnittsbezogen für den Raum*; Wirtschaft: *Endverbraucher*; Tourismus: *Natur und Landschaft, etc.*;
- Gemeinsam getragene Philosophie
 - Gemeinsame positive Darstellung der Region
 - Gemeinsame Entwicklung der Region

Im Wesentlichen ist durch die Moderation des gesamten Projektes durch das Regionalmanagement als Informationstransferplattform eine reibungslose Umsetzung gelungen. Den Schnittstellenproblemen wurde vom Regionalmanagement präventiv durch das frühzeitige Einbinden der Projektpartner und weiterer Betroffenen begegnet sowie durch eine klare Kompetenz- und Rollenzuweisung der Partner. Die transparente Prozessbegleitung durch das Regionalmanagement sicherte die Vermeidung von Schnittstellenproblemen während der Projektlaufzeit.

Der Gewinn des Projektes ist in der wechselseitigen Auswirkung für jeden der Fachbereiche zu sehen. Durch gemeinsames Auftreten ist es gelungen ein positives Image der Region nach außen zu befördern. Was das Regionalmanagement betrifft, so konnte es von den Fachkompetenzen der Partner profitieren und deren fachliche Professionalität für das Projekt nutzen. Unweigerlich wird das landesplanerische Instrument dadurch positiv wahrgenommen.

5. Ausgewählte Beispiele einzelner Regionalmanagementinitiativen

Im weiteren Verlauf der Arbeit werden beispielhaft ausgewählte Regionalmanagements in Anbetracht ihrer Schnittstellen einer Interpretation unterzogen. Jedes der Beispiele steht für die charakteristische Besonderheit im Umgang mit den benachbarten, fachlichen Handlungsansätzen.

5.1. Zukunftswerkstatt Oberfranken

Die „Zukunftswerkstatt Oberfranken“ ist als Regionalmanagement bei der Abteilung Außenwirtschaft der Handwerkskammer Oberfranken angesiedelt. Als Reaktion auf die EU-Osterweiterung und den Einbezug des direkten Nachbarn, der Tschechischen Republik in die EU, wurde die „Zukunftswerkstatt Oberfranken“ für die Handwerksbetriebe Oberfranken als „spin off“ der Handwerkskammer gegründet. Gefördert durch die Bayerische Landesentwicklung mit Mitteln des europäischen Ziel II-Programms ist das Regionalmanagement zeitlich befristet angelegt. Es ist ein Angebot für Unternehmen, die ausländische Märkte erschließen wollen, es selbst aber nicht können, weil es ihre Produkte, ihre Betriebsgrößen, ihre Exportfähigkeit, etc. nicht zulassen. Von Seiten der Handwerkskammer galt es, diesen Firmen hinsichtlich dieser Herausforderungen Hilfestellung zu leisten. Themen wie Kooperationen und gemeinsame Netzwerke sollten der Schlüssel werden, um einen Beitrag zur Sicherung des Bestands der oberfränkischen Handwerksbetriebe zu leisten. Weiterer Inhalt des Projektes ist die Sensibilisierung der Unternehmen bezüglich neuer handwerklicher Trends und zukünftig absehbare Entwicklungen. Dies erreicht die Zukunftswerkstatt Oberfranken mit Hilfe von Veranstaltungen und Events, die regional durchgeführt werden. Es geht dabei zwar einerseits um die Vermittlung von Inhalten, andererseits aber auch um die Veränderung von Mentalitäten, dem Aufzeigen neuer Perspektiven und dem Schaffen von Aufbruchstimmung. Es wird dabei versucht, die Auseinandersetzung mit der EU-Osterweiterung anzuregen, um die damit verbundenen Chancen, die sich für einen Handwerksbetrieb ergeben können, aufzuzeigen.

Bei der Durchführung von Veranstaltungen kommt man der Informationspflicht gegenüber den regionalen Wirtschaftsförderungen nach, selten bindet man diese jedoch als Partner ein. Die Regionalmanagementprojekte oder sonstigen Inhalte werden nicht mit den Wirtschafts-

förderungen näher abgestimmt.³²⁰ Der zurückhaltende Informationsaustausch zwischen dem Regionalmanagement „Zukunftswerkstatt Oberfranken“ und den oberfränkischen Wirtschaftsförderungen spiegelt das Verhältnis zwischen Regionalmanagement und Wirtschaftsförderungen wieder. Es wird gerade mal ein rudimentärer Kontakt zwischen beiden Institutionen gepflegt, der über ein „voneinander Wissen“ wohl kaum hinausgehen dürfte. Obwohl das Regionalmanagement relevante Themen der Wirtschaftsförderungen aufgreift, da das Projekt letztendlich als eines zur Förderung und Bestandssicherung von Handwerksbetrieben umgesetzt wird, bleiben ernsthafte Schnittstellenprobleme aus. Das Verhältnis zwischen der „Zukunftswerkstatt Oberfranken“ und den Wirtschaftsförderungen ist als Schnittstelle zu verstehen, die nicht wahrgenommen wird. Dadurch beinhaltet diese Konfliktpotenzial, das bisher allerdings noch nicht offensichtlich wurde. Die Zukunftswerkstatt Oberfranken wird von den Betreibern als Projekt mit Alleinstellungsmerkmal angesehen, das regional wenig Partner aus den benachbarten Fachbereichen benötigt.³²¹

Wie bereits oben gezeigt werden konnte, haftet dem nicht Wahrnehmen von Schnittstellen ein ernstzunehmendes Problempotenzial an.³²² Obwohl die Erfassung der Schnittstelle nicht eindeutig möglich ist, bestehen in diesem individuellen Fall so günstige Konstellationen der fachlichen und prozessualen Dimension, dass wohl kaum mit Schnittstellenproblemen zwischen den Wirtschaftsförderungen und dem Regionalmanagement „Zukunftswerkstatt Oberfranken“ zu rechnen sein wird.

In der fachlichen Dimension kommt dies durch folgende Gegebenheiten zum Ausdruck:

- Der räumliche Bezugsrahmen unterscheidet die Fachbereiche voneinander. Während es sich bei der Zukunftswerkstatt Oberfranken um ein Projekt handelt, das sich auf den gesamten Regierungsbezirk Oberfranken bezieht, sind die Wirtschaftsförderungen eher lokal oder auf Ebene der Kreise verortet. Die Handlungen laufen also in vollkommen unterschiedlich räumlichen Ebenen ab. Die Bereiche Regionalmanagement und Wirtschaftsförderungen werden nicht miteinander konfrontiert, so dass Konflikte nicht entstehen können.
- Bei der Zukunftswerkstatt Oberfranken handelt es sich um einen ergänzenden Ansatz, der sich nur auf den Wirtschaftsbereich Handwerk bezieht und nicht mit den Wirtschaftsförderungen offensichtlich konkurriert oder in deren Kernkompetenz eingreift.

³²⁰ Vgl.: Experteninterview mit Herrn Beck, Handwerkskammer Oberfranken

³²¹ Vgl.: Experteninterview mit Herrn Beck, Handwerkskammer Oberfranken

³²² Vgl.: Oben S. 19f.

Darüber hinaus sind die Strukturen beider Instrumente verschieden; hinzu kommt, dass die Zukunftswerkstatt bei der Handwerkskammer Oberfranken institutionalisiert ist und somit bereits von Beginn an eine feste Stellung und Etablierung erfahren hat, die durch die Handwerkskammer befördert wird.

Hinsichtlich der prozessualen Einflussfaktoren der Schnittstelle sprechen folgende Argumente gegen das Eintreten von Problemen:

- Bei der Umsetzung der Maßnahmen wird beim Projekt Zukunftswerkstatt ein anderer Personenkreis angesprochen, als bei der Umsetzung von Maßnahmen der Wirtschaftsförderungen. Auch die Kooperationen und Vernetzungsstrukturen der Akteure sind völlig different.
- Es bestehen keine Belastungen zwischen den Akteuren der lokalen und regionalen Wirtschaftsförderungen und den Akteuren der Zukunftswerkstatt Oberfranken. Auch historische Belastungen zwischen der Handwerkskammer und den Wirtschaftsförderungen sind nicht vorhanden und können somit kein Auslöser für etwaige Komplikationen an den Schnittstellen sein.

Letztendlich liegt natürlich die Frage nahe, ob es sich bei diesem Ansatz überhaupt um ein Regionalmanagement im landesplanerischen Sinn handelt, oder ob nicht vielmehr ein stark sektoraler und projektbezogener Ansatz ohne sonderliche Querschnittsorientierung, der jedoch das Handwerkszeug des Regionalmanagements - wie beispielsweise die Bildung von Netzwerken - benutzt, vorliegt. Sicherlich deutet sich durch die Anwendung der Regionalmanagementmethodik eine Querschnittsorientierung im Sinne des Planungsparadigmas Regionalmanagement an, doch die stark sektoral inhaltliche Ausrichtung spricht allerdings gegen einen generellen Querschnittsbezug, wie ihn die Landesentwicklung verlangt.

Selbst die Akteure der Handwerkskammer erheben nicht den Anspruch mit dem Projekt „Zukunftswerkstatt Oberfranken“ ein Regionalmanagement im klassischen Sinn zu betreiben; für sie integriert sich das Projekt in den übergeordneten Aufgabenbereich der Außenwirtschaft nahtlos. Dieses Regionalmanagement wird als Teilaufgabe der Außenwirtschaft und auch als eine der Kompetenz der Handwerkskammer zugeordnete Tätigkeit betrieben.

Dem Regionalmanagement kommt dies keinesfalls zugute. Die Zukunftswerkstatt Oberfranken erfüllt nicht eindeutig die Anforderungen, um unter der Bezeichnung Regionalmanagement aktiv werden zu können. Andernfalls, und das ist hier der Fall, entsteht eine falsche Wahrnehmung des Instruments, die zur Verwässerung des Begriffs und sogar des Instruments an sich beiträgt. Bezogen auf die Zukunftswerkstatt Oberfranken wäre der Begriff Projektmanagement angemessener.

Zuletzt entzieht sich das Regionalmanagement dadurch auch jeglicher Kontrollmöglichkeit, da keine allgemeingültigen Kriterien gefunden werden können, um den Erfolg oder Misserfolg messen zu können. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil die objektive Evaluation der Regionalmanagementansätze ohnehin ein kaum zu lösendes Problem darstellt. Aufgrund der qualitativen Wirkungsweise und der mittel- bzw. langfristigen Wirkungsdauer³²³ ist ein erschwerter Evaluationsrahmen gesteckt, der natürlich durch die Unschärfe des Instruments ad absurdum geführt wird. Weil das Instrument Regionalmanagement an sich unter dem Aspekt der Zielerreichung immer wieder kritisiert und in Frage gestellt wird, haben eben auch einzelne negative Beispiele Relevanz. Die Vermittlung von klaren, verständlichen und einheitlichen Strukturen, die die Transparenz des Instruments Regionalmanagement gewährleisten, ist notwendig, um auch die Erfolge anschaulich nach außen transportieren zu können.

5.2. Regionalmanagement Waldsassen

Ein besonderer Regionalmanagement-Ansatz findet sich in Waldsassen. Die Stadt unterhält ein Regionalmanagement, das sich nur auf die Stadt bezieht, also als räumliche Bezugsebene die Stadt Waldsassen hat. Waldsassen zählt rund 8.000 Einwohner, womit das Regionalmanagement an der absoluten unteren Grenze bezogen auf die Raumeinheit und der Einwohneranzahl angesiedelt ist. Aus den ursprünglichen Zielen der Städtebauförderung, nämlich die Stadterneuerung, das Stadtmarketing und die Verschönerung der Innenstadt, hat sich ein Regionalmanagement als ein experimenteller Ansatz herausgebildet. Ausschlaggebend für die Förderung durch die Landesentwicklung war die direkte Nähe zur tschechischen Republik, respektive zur Nachbarstadt Eger, also der Einbezug eines grenzüberschreitenden Aspekts. Verfolgt werden dabei ausschließlich Aufgaben, die im weitesten Sinnen dem Bereich Tou-

³²³ Regionalmanagement wird als Instrument zur Bewältigung des Strukturwandels vor allem in schwach strukturierten Räumen verwandt. Da Strukturwandel ex definitionem ein mittel- bis langfristiges Zeitfenster benötigt, wird dies auch vom Regionalmanagement beansprucht.

rismus zuzuordnen sind.³²⁴ Die Vernetzung mit den Partnern in der tschechischen Nachbarstadt Eger nimmt dabei einen Großteil der täglichen Arbeit ein. Vom kulturellen Austausch bis hin zu gemeinsamen Vermarktungsaktionen zum EU-Beitritt beinhaltet das Regionalmanagement ein breites Spektrum an Aktivitäten.

Eine enge Zusammenarbeit und ein enger Austausch existieren zwischen dem Regionalmanagement und dem Tourismusbüro der Stadt Waldsassen. Das Regionalmanagement und das Tourismusbüro ergänzen sich gegenseitig. Im letzten Jahr wurde beispielsweise gemeinsam eine Messe in Prag besucht, die aufgrund der schwachen Personalausstattung des Tourismusbüros hätte nicht besucht werden können.³²⁵ Per Geschäftsordnung ist sogar geregelt, dass das Regionalmanagement auf die Arbeitskräfte im Tourismusbüro in einem Umfang von 5 Stunden in der Woche zugreifen kann. Dies funktioniert deshalb reibungslos, weil sowohl das Tourismusbüro als auch das Regionalmanagement bei der Stadt Waldsassen angesiedelt und beide dem Bürgermeister der Stadt unterstellt sind. Im Sinne einer aufgrund der Systematik des Regionalmanagements angelegten Schnittstelle interagiert das Regionalmanagement mit dem Fachbereich Tourismus. Das Funktionieren der Schnittstelle begründet sich auch aus der guten persönlichen Beziehung der handelnden Akteure.³²⁶

Insgesamt ist jedoch eine starke Sektoralisierung des Regionalmanagements, die den Fachbereich Tourismus betrifft, gegeben. Obwohl ein Tourismusbüro bei der Stadt Waldsassen besteht, wird das Regionalmanagement in diesem Bereich aktiv. Allenfalls liegt dies an der dem Regionalmanagement eigenen Kompetenz, die Umsetzung durch ein kompetentes Projektmanagement zu begleiten und Netzwerke, auch in Richtung Tschechischer Republik, aufzubauen, also ergänzend zur bestehenden Tourismusinstitution tätig zu werden. Das Regionalmanagement Waldsassen belegt dadurch eine Nische und Aufgaben, die vorher nicht ausgeführt werden konnten, weil die personelle Ressource fehlte und die vorhandenen Verwaltungsstrukturen zu starr waren.

Die handelnden Akteure weisen die Schnittstelle zwischen Regionalmanagement und Tourismus als sehr funktional und sinnvoll aus.³²⁷

Hinsichtlich der materiellen und strukturellen Einflussfaktoren lässt sich Folgendes zusammenfassen:

³²⁴ Vgl.: Experteninterview mit Frau Bergauer, Regionalmanagement Waldsassen

³²⁵ Vgl.: Experteninterview mit Frau Bergauer, Regionalmanagement Waldsassen

³²⁶ Vgl.: Experteninterview mit Frau Bergauer, Regionalmanagement Waldsassen

³²⁷ Vgl.: Experteninterview mit Frau Bergauer, Regionalmanagement Waldsassen

- Sowohl das Regionalmanagement als auch der Tourismus sind bei der Stadt Waldsassen angesiedelt. Streuverluste oder Konkurrenzen werden dadurch ausgeschlossen und beide Bereiche haben auch den gleichen räumlichen Bezugsrahmen, was eine Abstimmung untereinander sehr erleichtert.
- Beide Ansätze verfolgen die gleichen Ziele und tangieren die Kompetenzen des Partners. Normalerweise sollte eine erhebliche Konkurrenz entstehen, die für gewöhnlich Konflikte auslöst. Die Verbindung des Regionalmanagements mit dem Tourismusbüro ist jedoch so eng, dass es kaum voneinander zu trennen ist. Dies geht so weit, dass man sich sogar gegenseitig personelle Ressourcen leiht. Funktional wird dies nur, weil beide Bereiche dem Bürgermeister unterstehen und somit zentral gesteuert werden. Das macht die Erfassung der Schnittstelle eindeutig möglich. Weitere Transparenz entsteht durch eine Geschäftsordnung, die die Kompetenzen und Ressourcenverteilung zwischen Regionalmanagement und Tourismus regelt.

Hinsichtlich der prozessualen Einflussfaktoren besteht eine Konstellation, die Konflikte verhindert:

- Beide Bereiche beteiligen bei ihren Umsetzungen die gleichen Personen.
- Zwischen den Akteuren ist eine enge Verbindung. Die Regionalmanagerin war vorher im Fachbereich Tourismus und im Tourismusbüro der Stadt Waldsassen selbst tätig.
- Keinerlei Belastungen sind zwischen Regionalmanagement und Tourismus wahrnehmbar, schließlich haben beide Akteure auch den gleichen Dienstherrn.

5.3. Regionalmanagement Initiativkreis Tirschenreuth

Der Initiativkreis Tirschenreuth ist ein Regionalmanagement, das sich auf Landkreisebene etablieren konnte. Der Querschnittsorientierung Rechnung tragend ist das Regionalmanagement in verschiedenen Fachbereichen aktiv. Tourismus, Wirtschaft und Ländliche Entwicklung sind die Projektinhalte, die sich im Laufe des Regionalmanagementprozesses herausgebildet haben. Das Regionalmanagement versteht sich im Landkreis Tirschenreuth als Projektinitiator. Es folgt dabei grundsätzlich der Philosophie, die Projekte zu entwickeln, die für die Umsetzung notwendigen Partner sowie die Projektträger zu finden, die Finanzierung der Pro-

jekte zu sichern und Fördermittel zu akquirieren. Die Umsetzung selbst führt das Regionalmanagement nach Möglichkeit aber nicht mehr durch und gibt diese nahezu vollständig in die Hand eines Projektträgers, weil das Regionalmanagement keine Ressourcen im alltäglichen Geschäft binden will. Projektträger ist dabei in vielen Fällen der Landkreis selbst, der auch das Regionalmanagement betreibt. Dies liegt nahe, zumal das Regionalmanagement auch räumlich im Landratsamt Tirschenreuth angebunden ist³²⁸.

Dem Regionalmanagement wird hinsichtlich des Konfliktmanagements zwischen den Fachbereichen die wesentliche Kompetenz zugesprochen. Dies ist eine definierte Aufgabe im Rahmen des Projektmanagements der einzelnen Projekte. Es handelt sich gemäß der systematischen Einordnung der Schnittstellen³²⁹ um eine projektbezogenen Schnittstelle, die stark von personellen Einflussfaktoren geprägt ist. Die räumliche Anbindung des Regionalmanagements an die Verwaltung macht es dem Regionalmanager leichter, die für die Projekte erforderlichen Kontakte zu pflegen, da die meisten relevanten Personen der einzelnen Fachbereiche ohnehin im gleichen Haus sitzen. Gegenseitige Abstimmungen sind dadurch auch auf informellem Wege gegeben.³³⁰ Ein zusätzlicher Aspekt liegt im persönlichen Umgang der Akteure untereinander begründet. Es geht nicht nur um einen bloßen Informationsaustausch, sondern auch um das gegenseitige Kennen des persönlichen Arbeitsstils sowie den Respekt voreinander. Vertrauen und Verständnis füreinander schaffen die notwendige Akzeptanz, die im Schnittstellenmanagement ein wesentlicher Faktor zur Problemvermeidung ist.

Hinsichtlich der strukturellen Einflussfaktoren der Schnittstelle sind die unterschiedlichen Kompetenzen klar voneinander getrennt. Im touristischen Bereich beispielsweise entwickelt das Regionalmanagement Projekte, die Umsetzung und das Marketing erfolgt jedoch durch die touristischen Träger des Landkreises. Solche Projekte können als gemeinsame Projekte verstanden werden mit gemeinsamer Zielsetzung bei getrennter Aufgabenwahrnehmung. Die Prozesse werden dadurch erleichtert, dass es sich zumeist um den gleichen räumlichen Bezugsrahmen, den Landkreis, handelt, und damit auch der in die Planung einzubeziehende Personenkreis überschaubar und dem Regionalmanager persönlich bekannt ist.

³²⁸ Im Experteninterview sieht der Regionalmanager, Florian Rüth, die räumliche Anbindung des Regionalmanagements an das Landratsamt als Erfolgsfaktor, weil ein Großteil der Projektpartner vor Ort sitzt und zur ProjektAbstimmung zur Verfügung stehen. Der persönliche Kontakt und das gegenseitige Verständnis seine ebenfalls stark ausgeprägt.

³²⁹ Vgl.: Oben S. 13

³³⁰ Herr Florian Rüth, Regionalmanager des Landkreises Tirschenreuth wertet informelle Abstimmungsmöglichkeit als einen der wichtigsten Faktoren zur Problemvermeidung an Schnittstellen.

Insgesamt wird im Landkreis Tirschenreuth die Schnittstellenproblematik als problemlos beurteilt. Kaum wahrnehmbare Probleme, die meist schnell aus der Welt zu schaffen sind, sind charakteristisch für dieses Regionalmanagement. Diese Harmonie ist vor allem das Verdienst des strukturierten Projektablaufs und des Zurückziehens des Regionalmanagements aus dem Projekt vor der Phase der Umsetzung. Die reine Projektentwicklung bedarf zwar dem Einbezug aller relevanten Akteure, führt meist jedoch noch nicht zu den üblichen Schnittstellenproblemen, höchstens zu Abstimmungsschwierigkeiten. Erst die Phase der Projektumsetzung ist gewöhnlich durch entsprechende Problemhaftigkeit gekennzeichnet. Die Probleme setzen logischerweise erst mit der Tat und noch nicht mit dem Gedanken an die Tat ein.

Daraus ergibt sich, dass Regionalmanagementinitiativen, die sich rein als Initiator, als Antreiber sowie als kreative „Think Tanks“ verstehen, von Schnittstellenproblemen im weitesten Sinne verschont bleiben. Mit dem Gedanken und einem Konzept macht man noch keiner anderen Stelle die Kompetenzen streitig, wenn den Fachbereichen die Umsetzung überlassen wird.³³¹

³³¹ Schwer wird dann allerdings die Messbarkeit des Erfolgs für ein Regionalmanagement. Weiterhin stellt sich die Frage nach der dem Regionalmanagement entsprechenden Aufgabenwahrnehmung. Immerhin gilt Regionalmanagement als ein Umsetzungsinstrument.

6. Bewertung und Ableitung von Maßnahmen des Schnittstellenmanagements

Die Praxis der untersuchten Regionalmanagements zeigt, dass die Qualität der Schnittstellen eng mit der Qualität der Umsetzung von Regionalmanagementprojekten korreliert und damit zum Erfolgsfaktor wird. Um die Schnittstellen in Wert zu setzen und für die Regionen Nutzen zu erzielen, sind, je nach Regionalmanagementablauf, präventive, aktive oder reaktive Maßnahmen im Rahmen eines Schnittstellenmanagements zu ergreifen.

Prävention

Eine umfassendere, zielgerichtete Auseinandersetzung mit den Schnittstellen wäre von Seiten der Regionalmanager wünschenswert. Bereits im Vorfeld der Institutionalisierung von Regionalmanagements dürfte eine präventive Untersuchung der potenziellen Beteiligungsstrukturen und Schnittstellen für das Regionalmanagement Gewinn bringend sein. Bisher basieren die Regionalmanagements, dem Prinzip der „Planung von unten“ genüge tuend, auf dem Engagement der Regionalmanagementbetreiber, die sich, unter Ausnutzung der Methoden der Vernetzung und Kooperation, freiwillig und selbst binden. Dies bezieht sich aber nur auf die Akteure des Regionalmanagements. Von den Fachpolitiken wird diese Selbstbindung bezüglich der Kooperationen mit Regionalmanagements nicht immer geprüft und schon gar nicht verlangt. Gerade im Vorfeld könnte die Absicht der Institutionalisierung eines Regionalmanagements den möglichen Kooperationspartnern mitgeteilt und deren Beteiligungswillen mittels schriftlichen Absichtserklärungen, die die grundsätzliche Bereitschaft zur Mitwirkung an den Regionalmanagementprozessen zeigen, geprüft werden. Dies widerspricht nicht dem Prinzip und der Aufgabe eines Regionalmanagements, Vernetzung und Kooperation während eines Regionalmanagementprozess zu erarbeiten, sondern unterstützt vielmehr diesen Anspruch von Beginn an.

Bei der Begleitung von Regionalmanagementprozessen durch die Landesentwicklung gilt Gleiches. Innerhalb der Verwaltungsebenen ist eine stärkere Kommunikation ratsam. Die Informationen über die geplante Implementierung von Regionalmanagements gegenüber den Fachpolitiken auf allen Verwaltungsebenen würden die Position der Regionalmanagements sichern und den Einsatz auch staatlicher finanzieller Ressourcen schonen. Es können in den Regionen parallel durchgeführte Maßnahmen³³², wie beispielsweise ein Standortmarketing

³³² Vgl.: Region HochFranken

und ein Regionalmanagement, besser aufeinander abgestimmt werden, um im Sinne übergeordneter Entwicklungsstrategien, wie der Clusterpolitik in Bayern, aktiv zu werden.

Grundsätzlich erreichen schriftliche Absichtserklärungen, Letters of intent, folgende Wirkungen:

- Bindung der Fachpolitiken an das Regionalmanagement mit angemessenem Mittel.
Die Absichtserklärungen haben keine rechtliche Bindungskraft sondern basieren ebenfalls auf Freiwilligkeit. Sie erzielen jedoch stärkere, emotionale und mentale Verbindlichkeit und Verpflichtung als mündliche Zusagen.
- Unterstützung und Sicherung der Akzeptanz eines Regionalmanagements bei allen regionalen Akteuren von Beginn an.
- Förderung von Transparenz der Beteiligungsstrukturen.
- Sicherung der Querschnittsorientierung, die an den potenziellen Kooperationspartnern abzulesen ist, im Sinne einer Selbstkontrolle.

Absichtserklärungen sind als Werkzeug zu verstehen, das zur Vermeidung von Schnittstellenproblemen beiträgt, die Realisationsprozesse von Projekten unterstützt und die Transaktionskosten niedrig hält.

Aktion

Mit der Implementation eines Regionalmanagements im Raum setzen dessen Aktivitäten ein. Von Beginn an muss der Regionalmanager alle bereits im Raum bestehenden Aktivitäten aufdecken und über bereits durchgeführte Maßnahmen und deren Beteiligungsstrukturen informiert sein. Bestehendes Wissen muss erfasst werden, um zielgerichtet an den Schnittstellen agieren zu können. Geeignetes Vorgehen könnte beispielsweise die Erstellung von regionalen Know-How-Atlanten sein.

Mit dem Einsetzen der Aktivitäten muss der Regionalmanager ein umfangreiches und aktives Schnittstellenmanagement betreiben. D.h. grundsätzlich ist auf die Transparenz bei allen Prozessen zu achten, die auch gegenüber den betroffenen Fachbereichen zu kommunizieren sind. Der Regionalmanager muss die Schnittstelle intellektuell erfassen und den Vertretern der betroffenen Fachbereiche dazu natürlich auch die Gelegenheit geben. Die Darstellung der Situation und der möglichen Auswirkungen eines Regionalmanagementprozesses können aus der Analyse der Einflussfaktoren von Schnittstellen³³³ abgeleitet werden. Die Frage nach dem

³³³ Vgl.: Oben S. 20ff.

Wert einer Schnittstelle, der sich für alle Schnittstellenbeteiligten ergibt, ist entscheidendes Kriterium, das vom Regionalmanager herausgearbeitet, gegenüber den Kooperationspartnern abgebildet und vermittelt werden muss. Dazu kann sich der Regionalmanager der Methodik der Abwägung bedienen. So werden nicht nur die Chancen sondern auch die Risiken innerhalb der Prozesse offensichtlich.

Selektion, d.h. die Auswahl der geeigneten Partner und Schlüsselakteure, der zu ergreifenden Maßnahmen und der Einsatz von Ressourcen, ist ein weiterer, wichtiger Gesichtspunkt innerhalb eines Schnittstellenmanagements.

Transparenz stellt die Basis für den gesamten Verlauf des Schnittstellenmanagement dar. Zur Vermeidung von Schnittstellenproblemen erfolgt die klare Kompetenzzuweisung der Partner innerhalb des Systems. Dazu werden Grenzen der Schnittmenge sowie deren Beschaffenheit³³⁴ definiert.

Darüber hinaus ist es die Verpflichtung der Regionalmanager die Partner über die Aktivitäten und laufende Projektfortschritte zu informieren sowie nach Projektabschluss die Ergebnisse zu dokumentieren. Erfolge aber auch Misserfolge müssen innerhalb der Partnerschaft evaluiert werden. Nur so kann im Sinne eines iterativen Prozesses ein lernendes System an Schnittstellen entstehen und sich selbst professionalisieren.

Reaktion

Neben der Projektanbahnung und der Umsetzung von Maßnahmen innerhalb einer Schnittmenge muss eine ständige Kontrolle des Planungsstandes als risikokompensierendes Element parallel durchgeführt werden. Dabei wird der zentralen und bestimmenden Frage nachgegangen, ob immer noch die richtigen Dinge getan werden. Orientierung bieten der geplante Verwirklichungsstand und die unter Umständen getroffenen Zielvereinbarungen. Bedrohungen können identifiziert und Veränderungsnotwendigkeiten den Schnittstellenpartnern signalisiert werden. Aufgrund der wackeligen Basis, die sich alleine schon aus der Komplexität der Prozesse ergibt, müssen für das Regionalmanagement auch Exit-Strategien bereit stehen. Da es immer anders als in der Planung antizipiert kommen kann, muss prinzipiell die Revision der planerischen Orientierung vorbereitet sein. Bei dem Entstehen von unüberwindbaren Hindernissen oder dem Blockieren von Umsetzungen muss das Regionalmanagement, trotz der bereits entstandenen Bindung zu den Partnern, die Möglichkeit haben, die Verbindung aufzulösen ohne dabei größeren Schaden zu nehmen.

³³⁴ offene oder geschlossene Grenze

Eine Beachtung des Zeitpunkts und der rahmenbildenden Umstände bestimmt die Art und Charakteristik der Exit-Strategie.

Das Zurückziehen des Regionalmanagements aus der Umsetzung nach dem Anstoßen von Verwirklichungsprozessen kann sogar durchaus gewollt sein und gemeinsame Vereinbarung als Reaktion eines Prozesses, der der Mitwirkung des Regionalmanagements nicht mehr bedarf.

Anhang 1

Befragung der Regionalmanagementinitiativen, Eigene Erhebung 2004

I. Fragebogen

Fragebogen zum Dissertationsvorhaben: Schnittstellen des landesplanerischen Instruments Regionalmanagement mit fachpolitischen und kommunalpolitischen Instrumenten und Handlungsansätzen

Institution: _____
Adresse: _____

Tel.: _____
Fax.: _____
Ansprechpartner: _____

1. Wie würden Sie Ihre Initiative charakterisieren?
 - Regionale Entwicklungsinitiative
 - Regionalmanagement
 - Projektmanagement
 - Interkommunale Kooperation
 - oder: _____

2. Welcher Organisationstyp institutionalisiert Ihre regionale Initiative?
 - GmbH
 - e.V.
 - Genossenschaft
 - GbR
 - Abteilung innerhalb der öffentlichen Verwaltung
 - sonstiges: _____

3. Wie viele Personen sind im Rahmen des Projekt – und Regionalmanagements in ihrer Geschäftsstelle beschäftigt?

4. Über welche finanzielle Ausstattung verfügt ihre Geschäftsstelle p.a.; gegliedert in Personal- und Projektmittel

5. Wie finanziert sich Ihre Geschäftsstelle?

- Public Private Partnership
- kommunale Fördermittel
- staatliche Fördermittel
- europäische Fördermittel
- Spenden
- Sponsoring - durch wen: _____
- trägt sich selbst
- sonstiges: _____

6. Welche Erwartungen werden an ihre Institution gestellt?

7. Welche Beweggründe haben zu einer Institutionalisierung des Regional- bzw. Projektmanagements geführt?

8. Welche inhaltlichen Schwerpunkte weist die Projektarbeit ihrer regionalen Entwicklungsinitiative auf?

9. Welche Projekte werden im Rahmen eines Regional- bzw. Projektmanagement bearbeitet? (wenn möglich bitte Projektskizze oder Beschreibung beifügen)

10. Tangieren diese Projekte die Handlungsansätze bzw. Instrumente der Kommunal- oder Fachpolitik oder führen sogar zu Überschneidungen?

11. Was verstehen sie unter kommunalpolitischen und fachpolitischen Instrumenten bzw. Handlungsansätzen? Können Sie Beispiele aus ihrem Arbeitsumfeld benennen?

12. Wie würden Sie kommunalpolitische Instrumente oder Handlungsansätze hinsichtlich ihrer Struktur, Organisation, Methodik der Zielerreichung, Zielerreichung charakterisieren?

13. Wie würden Sie fachpolitische Instrumente oder Handlungsansätze hinsichtlich ihrer Struktur, Organisation, Methodik der Zielerreichung, Zielerreichung charakterisieren?

14. Gibt es im Regionalmanagement Überschneidungen zu folgenden Bereichen (bitte ankreuzen):

Kommunalpolitische Strukturentwicklungsinstrumente

- Dorferneuerung

- Wirtschaftsförderung
- sonstige: _____
- nein

Fachpolitische Strukturentwicklungsinstrumente

- Arbeitsmarktpolitische Handlungsfelder
- Wirtschaftspolitische Handlungsfelder
- Verkehrspolitische Handlungsfelder
- Natur- und Landschaftspolitische Handlungsfelder
- Handlungsfelder des Siedlungswesens
- Handlungsfelder des Tourismus und Erholung
- Handlungsfelder des Sozial und Gesundheitswesens
- sonstige: _____
- nein

15. Gewichten Sie diese Überschneidungen auf eine Skala zwischen 1 und 5 (1= sehr starke Überschneidung; 5 = äußerst geringfügige Überschneidung)

Kommunalpolitische Strukturentwicklungsinstrumente

- 1 2 3 4 5 Dorferneuerung
- 1 2 3 4 5 Wirtschaftsförderung
- 1 2 3 4 5 sonstige: _____

Fachpolitische Strukturentwicklungsinstrumente

- 1 2 3 4 5 Arbeitsmarktpolitische Handlungsfelder
- 1 2 3 4 5 Wirtschaftspolitische Handlungsfelder
- 1 2 3 4 5 Verkehrspolitische Handlungsfelder
- 1 2 3 4 5 Natur- und Landschaftspolitische Handlungsfelder
- 1 2 3 4 5 Handlungsfelder des Siedlungswesens
- 1 2 3 4 5 Handlungsfelder des Tourismus und Erholung
- 1 2 3 4 5 Handlungsfelder des Sozial und Gesundheitswesens
- 1 2 3 4 5 sonstige: _____

16. Charakterisieren Sie diese Überschneidungen:

17. Welcher Nutzen entsteht durch diese Überschneidungen

- a. -für das Regionalmanagement und
- b. -für das jeweilige Handlungsfeld?

a:

b:

18. Welche negativen Auswirkungen entstehen durch die Überschneidung
- a. -für die Arbeit des Regionalmanagements und
 - b. -das jeweilige Handlungsfeld?

a:

b:

19. Waren diese Überschneidungen beabsichtigt?

20. Welche Funktion weisen Sie dem Regional- bzw. Projektmanagement in der bestehenden Situation zu?

II. Liste der befragten Institutionen

- Aktion Münsterland e.V.
- Allianz Oberes Werntal, Euerbach
- Brücken-Allianz Bayern-Böhmen, Arzberg
- Euregio Bayerischer Wald-Böhmerwald, Freyung
- Euregio Salzburg – Berchtesgadener Land – Traunstein, Freilassing
- Euregio Zugspitze, Wetterstein, Karwendel, Garmisch Partenkirchen
- Exper Consult, Dortmund
- LAG Altmühl-Wörnitz
- LAG Aischgrund, Neustadt/Aisch
- LAG Deggendorf, Deggendorf
- LAG Südlicher Steigerwald, Scheinfeld
- LAG Z.I.E.L. Kitzingen e.V., Kitzingen
- Landkreis Cham, Cham
- Landkreis Ebersberg, Ebersberg
- Landkreis Helmstedt, Helmstedt
- Landkreis Regensburg, Regensburg
- Landkreis Riesa Grossenhain, Grossenhain
- Landkreis Rottal-Inn, Pfarrkirchen
- Landkreis Uelzen, Uelzen
- Landschaftspflegeverein Kelheim, Kelheim
- Regionalentwicklung Altusried Oberallgäu, Altusried
- Regina GmbH, Neumarkt
- Regionalverband Südwestniedersachsen e.V., Göttingen
- Reson – Regionale Entwicklungsagentur Braunschweig, Braunschweig
- Sechsstädterland Innovativ, Wunsiedel
- Stadt Waldsassen, Waldsassen
- Standortmarketing GbR, Fulda
- WIR Bamberg-Forchheim GmbH, Bamberg
- Wirtschaftsförderung Raum Heilbronn, Heilbronn
- XperRegio Regionalmanagement, Arnsdorf

Anhang 2

Experteninterviews, Eigene Erhebung 2005

I. Vorstrukturierte Gesprächsführung

Experteninterview zum Dissertationsvorhaben:

Schnittstellen des landesplanerischen Instruments Regionalmanagement mit fachpolitischen und kommunalpolitischen Instrumenten und Handlungsansätzen

Institution: _____
Adresse: _____

Tel.: _____
Fax.: _____
Ansprechpartner: _____

1. Einführung in das Gespräch

- Hintergrund und Zielsetzung der Arbeit
- Überblick über die zu sprechenden Themenfelder
- Regionalmanagement und Schnittstellen

2. Vorstellung des Regionalmanagements

- Geschäftsstelle
- Finanzierung
- Umfeld
- Handlungskonzept

3. Ziele und Aufgaben des Regionalmanagements

4. Zielgruppen des Regionalmanagements

5. Projekte des Regionalmanagements

- Dauerhaft angelegte Projekte
- Projekte mit begrenztem Zeithorizont

6. Schnittstellen zu fachpolitischen und kommunalpolitischen Instrumenten und Handlungsansätzen

- Fachbereiche

- Im Rahmen der Regionalmanagementinstitution und deren Aufgaben
- Im Rahmen vom einzelnen Projekten

Und

- Charakteristik der Schnittstellen (fachlich, personell, positiv, negativ)
- Auswirkungen der Schnittstellen

7. Schnittstellenmanagement

- Umgang mit den Schnittstellen
- Vermeidung von Problemen
- Nutzen der Synergie
- Erfahrungen aus der Praxis

8. Zukunft

- Wünsche
- Verbesserungen
- Ausblick

II. Befragte Experten

- Beck, Rainer, Regionalmanager Zukunftswerkstatt Handwerk
- Bergauer, Iris, Regionalmanagerin der Stadt Waldsassen
- Dr. Bühler, Gunter, Geschäftsführer des Forum Zukunft Oberfranken e.V.
- Fehn, Willi, Regionalmanager des Landkreises Kronach
- Häring, Johannes, Geschäftsführer Regionalmanagement WIR – Bamberg-Forchheim GmbH
- Meier, Harald, Geschäftsführer der Brücken-Allianz Bayern-Böhmen e.V.
- Dr. Rausch, Jochen, Regionalmanager der Initiative Rodachtal
- Rüth Florian, Regionalmanager Landkreis Tirschenreuth
- Seibel, Markus, Regionalmanager der Initiative Bayerischer Untermain
- Prof. Dr. Seidel, Michael, Fachhochschule Hof und ehemaliger Geschäftsführer des Kuratoriums HochFranken e.V.
- Vieting, Ute, Geschäftsführerin der Entwicklungsgesellschaft Region Hesselberg mbH
- Bundesminister a.D. Dr. Warnke, Jürgen, Vorsitzender des Kuratorium HochFranken e.V.
- Wischolleck, Gero, Regionalmanager Neumarkt in der Oberpfalz

Literatur:

Ahrens, D., Grenzen der Enträumlichung – Weltstädte, Cyberspace und transnationale Räume in der globalisierten Moderne, Opladen 2001

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Aktuelle Aufgaben für die Landes- und Regionalplanung in Bayern, Hannover 2003

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Europäische Raumordnungspolitik, Regionales Management und Marketing, Anforderungen an die Fortschreibung des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg, ARL-Arbeitsmaterial Nr. 220, Hannover 1997

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998

Akademie für Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.), Neue Wege in der Regionalplanung, Hannover 2002

dies. – Landesarbeitsgemeinschaft Bayern (Hrsg.), Ergebnisbericht zum Workshop 2/1998 der LAG Bayern am 25. Juli in Augsburg, Regionalmanagement – Ansätze, Organisation, Erfahrungen, Bayreuth 1998

dies. (Hrsg.), Grundriß der Landes- und Regionalplanung, Hannover 1999

Auweck, F., Drago, B., Jahnke, P., „Integrierte Ländliche Entwicklung“ durch interkommunale Zusammenarbeit in Bayern – Beispielprojekte, ZKL, H.5, Berlin 1997, S. 229-233

Ballwieser, W., Ordelleide, D., Betriebswirtschaftliche Studien, Rechnungs- und Finanzwesen, Organisation und Institution Frankfurt a.M., Bern, New York 1985

Bauer, H., Schmidt, R., Staats- und Verwaltungsrecht – Freistaat Bayern, Heidelberg 2004

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (Hrsg.), Praxisforum Cham – Regionalentwicklung und Regionalmarketing, München 2002

Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten, Ländliche Entwicklung in Bayern – Hilfe zur Selbsthilfe für Bürger und Gemeinden, München 2004

Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten, Informationen zu den Verfahren der ländlichen Entwicklung, München 2004

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (Hrsg.), Bayerische Clusterpolitik, München 2006

Bender, D.: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Band 2, München 1995

Benz, A., Zur Theorie der Planungskontrolle, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung – Methoden und Instrumente räumlicher Planung (Handbuch), Hannover 1998, S.255-273

Berg, H., Cassel, D. Theorie der Wirtschaftspolitik, in: Bender, D.: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Band 2, München 1995, S. 163-238

Biedenkapp, A., Baumgartner, C., „...Raus aufs Land...“ – Ländlicher Tourismus als Boomfaktor, 9. Reisepavillon Abschlussbericht, BfN-Skripten, Bonn 1999

Blotevogel, H.H., Neue Räume – zum Entstehen und zur Struktur – Kritischer Kommentar, in: Institut für Landes und Stadtentwicklungsforschung (Hrsg.), Neue Räume brauchen eine neue (Raum-) Politik, ILS Schriften 144, Dortmund 1999, S.28-31

Bodenschwingh, U. von, Gloede, K.(Hrsg.), Rosner, U., Gemeinsame Gewerbegebiete durch interkommunale Kooperation, Potsdam 2001

Borghardt, J., Meltzer, L., Roeder, S., Scholz, W., Wüstenberg, A., IRUPD – Institut für Raumplanung - Universität Dortmund (Hrsg.), ReiseRäume – Touristische Entwicklung und räumliche Planung, Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 109, Dortmund 2002

Bortz, J., Döring, N., Forschungsmethoden und Evaluation, Berlin-Heidelberg-New York 1995

Brandl, U., Landesentwicklung – (noch) ein attraktiver Partner für nachhaltig handelnde Kommunen? In: BayGTzeitung, 04/2003, München 2003, S. 131-133

Brockhaus GmbH (Hrsg.), Brockhaus – Die Enzyklopädie: in 24 Bänden, 20., überarb. Und aktualisierte Auflage, Leipzig, Mannheim 1998

Brodkin, E.Z.: Policy politics: if we can't govern, can we manage? In: Political sciences Quaterly, New York 1987, Vol. 102, 4/87

Bühler, G., Regionalmarketing als Instrument der Landesentwicklung in Bayern, in: Goppel, K., Thieme, K., Troeger-Weiss G. (Hrsg.), Experimentelle Geographie und Planung - Festschrift für Franz Schaffer, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung (Sonderband), Universität Augsburg 1997, S.323-336

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Strategien für strukturschwache ländliche Räume, Bonn 1997

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Umweltpolitik, Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro – Dokumente – Agenda 21, Bonn 1992

CG-International (Hrsg.), Standortmarketing HochFranken – Koordination regionaler Marketingaktivitäten, Ergebnisbericht zum Workshop, München 1999 – unveröffentlichtes Manuskript

Coase R.H., The Nature of firms, in: Economica 4, Oxford 1937, S.: 386-405

Commons, J.,R., Institutional Economics, Ist place in political economy, New Brunswick and London 1990

Cox, K., R., Spaces of Globalization – Reasserting the power of the Local, New York 1997

Dankowski, W., Precht, C., Public Management, Neue Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor, Stuttgart, Berlin, Köln 1995

Danielzyk Rainer, Interkommunale Zusammenarbeit und Regionalentwicklung – politische Schnittstellen der Regionalplanung, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.), Neue Wege in der Regionalplanung, Hannover 2002, S. 35-43

Denzin, N.,K., Lincoln, Y., S., The sage handbook of qualitative research – Third edition, Thousand Oaks, London, New Delhi, 2005

Deutscher Bundestag, Dreißigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 2001 bis 2004 (2005). In Bundestags-Drucksache 14/5600, Berlin, 2001

Dippold, R., Die Verbesserung städtebaulicher Verhältnisse im Interferenzfeld von kommunaler Raumplanung, Dorferneuerung und Flurbereinigung, Darmstadt 1988

Dippold, R., Leitlinien der Dorferneuerung in den 90er Jahren, in: AVN, H. 8/9, Heidelberg 1993, S. 334-344

Dreier, J., Die normative Steuerung der planerischen Abwägung, Schriften zum öffentlichen Recht, Band 687, Berlin 1995

Eckey, H.F., Regionale Strukturpolitik, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 815-821

Ehlers, D., Kommunale Wirtschaftsförderung und kommunale Selbstverwaltung, in: ders. (Hrsg.) Kommunale Wirtschaftsförderung, Köln 1990

Engelmann, R., Regionalmarketing durch Regionalmanagement – Die Initiative Bayerischer Untermain -, Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (Hrsg.), München 2003

Erbguth/Oebbecke, Rengelin, Schulte (Hrsg.), Planung, Festschrift für Werner Hoppe zum 70. Geburtstag, München 2000

Esser, J., Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, Rationalitätsgarantien in der richterlichen Entscheidungspraxis, Frankfurt am Main 1970

Esser, J., Weiß, J.,S., in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005, S. 397-404

Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991

Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf, Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Innovative Entwicklung des ländlichen Raums – durch Ziel 5b und die Gemeinschaftsinitiative Leader – Erweiterte Dokumentation zum Innovationskongress am 29. bis 30. März 2000 in Triesdorf, München – Triesdorf 2000

Freyer, W., Tourismus – Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie, München 2001

Fürst, D., Von der Regionalplanung zum Regionalmanagement, in: Die öffentliche Verwaltung (Juli 1993), Heft 13

Fürst, D., Projekt- und Regionalmanagement, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998, S. 237-253

ders., Ökologisch orientierte Umsteuerung in Landkreisen durch Regionalmanagement, in: Raumordnung und Raumforschung, Heft 4, Köln 1995, S.253-259

ders., Regionen in Europa – Herausforderungen für die kommunale Zusammenarbeit, in: Kohler-Koch, B., Staat und Demokratie in Europa, Opladen 1992, S. 313-323

Gaebe, W., Halder, G., Kulinat, K., Lenz, B., Strambach, G., „Glossar zur Wirtschaftsgeographie“; Institut für Geographie der Universität Stuttgart, Stuttgart 2002

Gassner, E., Methoden und Maßstäbe für die planerische Abwägung, Bundesanzeiger, Köln 1993

Götz, C., Kommunale Wirtschaftsförderung zwischen Wettbewerb und Kooperation, Hamburg 1999

Goppel, K., Funktionen und Grenzen der Raumordnung und Landesplanung, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.) Grundriß der Landes- und Regionalplanung, Hannover 1999, S. 94-113

Goppel, K., Schaffer, F., Spannowsky, W., Troeger-Weiss, G.,(Hrsg.) Implementation der Raumordnung – Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung, Band 15 –Sonderband, Augsburg-Kaiserslautern 2003

Goppel, K. Reaktionen der Landesplanung in Bayern auf die Veränderungen in Europa, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Entwicklungen in Europa – Konsequenzen für die Landesentwicklung in Bayern, Band 213, Hannover 1995, S.97-103

Goppel, K., Neue Ansätze der Landesplanung – von der „Verrechtlichung“ zurück zum „Rucksackplaner“?, in: Goppel, K. Thieme, K., Troeger-Weiss, G. (Hrsg.), Experimentelle Geographie und Planung, Festschrift für Franz Schaffer, Augsburg 1997, S. 207-212

Goppel, K., Neue Wege der Landesplanung zur Entwicklung des ländlichen Raums, 1994, in: Hanns-Seidel-Stiftung (Hrsg.): Die Zukunft der ländlichen Räume, Politische Studien, München 1994, S. 59-70

- Goppel, K., Projektbezogene Ziele der Raumordnung zu Verkehrsvorhaben des Bundes und deren Bindungswirkung, DVBl. Köln 2000
- Goppel, K., Landesplanung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005
- Goppel, K., Vernetzung und Kooperation – das neue Leitziel der Landesplanung, in RuR, H.2, Köln 1994, S. 101-104
- Grabow, B., Henckel, D., Hollbach-Grömig, B., Weiche Standortfaktoren, Schriften des deutschen Instituts für Urbanistik, Band 89, Stuttgart/Berlin/Köln 1995
- Gruber, M., Sicherung kommunaler Planungsfreiräume durch Regionalpläne, DÖV, Stuttgart 1995, S. 488 u. 491f.
- Gugisch, I., Maier, J., Obermaier, F., Regionales Management zur Gestaltung und Koordination kommunaler und regionaler Entwicklungsprozesse, in Raumordnung und Raumforschung, Köln 1998, S.136-143
- Gutenberg, E., Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre, Bd. 1, Die Produktion, Berlin 1983
- Hahne, U., Neue Entwicklung in der Regionalförderung, in: Ridinger, R., Steinröx, M., (Hrsg.) Regionale Wirtschaftsförderung in der Praxis, Köln 1995
- Handwörterbuch des Agrarrechts, Bd. 1, Berlin 1981
- Hanns-Seidel-Stiftung (Hrsg.): Die Zukunft der ländlichen Räume, Politische Studien, München 1994
- Hellstern, G.-M., Wollmann, H.(Hrsg.), Evaluierungsforschung, Basel 1983
- Hey, Ch., Schleicher-Trapeser, R., Nachhaltigkeit trotz Globalisierung, Handlungsspielräume auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene, Enquete-Kommision „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Deutschen Bundestags (Hrsg.), Berlin 1998
- Hildenbrand, B., Fallrekonstruktive Forschung, in: Kleining, G., Das qualitative Experiment, in: Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991, S. 256-260
- Hollbach-Grömig, B., Kommunale Wirtschaftsförderung in den 90er Jahren – Ergebnisse einer Umfrage, Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Berlin 1996
- Hopf, Ch., Qualitative Interviews in der Sozialforschung, Ein Überblick, in: Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991, S. 178-182
- Hopp, H., Göbel, A., Management in der öffentlichen Verwaltung, Stuttgart 2004, S. 3
- Horx, M., Trendbuch 2. Megatrends für die späten neunziger Jahre, Düsseldorf 1995

- Hubmann, H., Wertung und Abwägung im Recht, Köln, Berlin, Bonn, München 1977
- Icks, A., Richter M., Innovative kommunale Wirtschaftsförderung, Wege – Beispiele – Möglichkeiten, Wiesbaden 1999
- Imhoff-Daniel, A., Organisation und Instrumente kommunaler Wirtschaftsförderung in Niedersachsen, Empirische Untersuchung der Arbeitsteilung und Zusammenarbeit zwischen Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden, Münster und Hamburg 1994
- Jekel, T., Regionalmanagement und Regionalmarketing – Theoretische Grundlagen kommunikativer Regionalplanung, in: Weichart, P. (Hrsg.), SIR – Schriftenreihe, Band 18, Salzburg 1998
- Kaspar, C., Die Tourismuslehre im Grundriss, Bern/Stuttgart 1991
- KGSt Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, Verwaltungsorganisation der Gemeinden, Aufgabengliederungsplan – Verwaltungsgliederungsplan, Köln 1997
- Kistenmacher, H., Mangels, K., Regionalmanagement als Motor für eine nachhaltige Raumentwicklung?, in: RuR 2-3, Köln 2000
- Kleining, G., Das qualitative Experiment, in: Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991, S. 263-266
- Knievel, M., Täube, C., Strategien der ganzheitlichen und geistigen Dorferneuerung, in: Geographische Rundschau, Jhg. 51, Heft 6, Braunschweig 1999
- Koch, A., Teilraumkonzepte, Regionalmanagement, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Aktuelle Aufgaben für die Landes- und Regionalplanung in Bayern, Hannover 2003, S.51-64
- Köster, R., Organisationsstrukturen der öffentlichen Verwaltung, in: Blanke, B., et al., 2003, Teil C., S. 11-20
- Konze, H., Regionalmanagement - Ein Instrument für die Praxis(?), in: Seeber, J. (Hrsg.), Regionalmanagement, Oldenburg 1995, S.25-42
- Krappitz, U., Löhner, A., Regionalmanagement in öffentlicher-privater Partnerschaft – Beispiel Neumarkt i.d.OPf., Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (Hrsg.), München 2001
- Kraus, M., Zu rechtlichen Aspekten der weichen Instrumente der bayerischen Landesplanung, in: Goppel, K., Schaffer, F., Troeger-Weiss, G.,(Hrsg.) Schriften zur Raumordnung und Landesplanung Bd. 23, Augsburg-Kaiserslautern 2006
- Kraus, W., Qualitative Evaluationsforschung, in: Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.) Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung, München 1991, S.412-415

- Krippendorf, J., Kramer, B., Möller H., Freizeit und Tourismus, Bern 1986
- Kühn, G., Flöting, H., Kommunale Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland, Berlin 1995
- Lang, E., Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, in: Modernes
Verwaltungsmanagement 1996, S. 13-47
- Läpple E., Ch., Flurbereinigung im Umbruch, in ZKL, Berlin 1990, S.337-346
- Legewie, H., Feldforschung und teilnehmende Beobachtung, in: Kleining, G., Das qualitative
Experiment, in: Flick, U., Kardorff v., E., Keupp, H., Rosenstiel v., L., Wolff, S., (Hrsg.)
Handbuch Qualitative Sozialforschung, Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendung,
München 1991, S.189-193
- Lendi, M., Planungsphilosophie und ihre Umsetzung, in: Schaffer, F., Thieme, K., Troeger-
Weiss, G., Innovative Regionalentwicklung. Von der Planungsphilosophie zur Umsetzung –
Festschrift für Konrad Goppel, Beiträge zur Angewandten Sozialgeographie, Sonderband,
Augsburg 1993
- ders., Rechtfertigung der Raumplanung, in: Goppel, K., Thieme, K., Troeger-Weiss, G.
(Hrsg.), Experimentelle Geographie und Planung - Festschrift für Franz Schaffer, Schriften
zur Raumordnung und Landesplanung (Sonderband), Universität Augsburg 1997, S.213-224
- Lichtenberg, T., J., Kooperation in der Regionalplanung – Effizienzanalyse des Regionalen
Entwicklungskonzeptes der Insel Rügen, Berlin 2003
- Löb, S., Regionalmanagement, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):
Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 2005, S. 942-949
- Luhmann, N., Funktionen und Folgen formaler Organisation, Berlin 1976
- Luhmann, N., Soziale Systeme, Frankfurt a.M. 1984
- Mäding, H., Erfolgskontrolle, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.),
Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S.226-227
- Magel, H., Europäische Aufgabe Dorf- und Landschaftsentwicklung – Aktuelle
Anmerkungen zum Stellenwert und Weg der Ländlichen Neuordnung in Bayern, in: ZfV, H.
8/9, Stuttgart 1991, S. 325-332
- Magel, H., Bodenordnung und Landentwicklung im ländlichen Raum – Auftrag erfüllt oder
am Beginn eines neuen Aufbruchs?, in: VR, H. 3+4, Bonn 1996, S. 129-153
- Magel, H., Neue Strategien und Instrumente der ländlichen Entwicklung, in: Hanns-Seidel-
Stiftung (Hrsg.): Die Zukunft der ländlichen Räume, Politische Studien, München 1994, S.
40-58
- Magel, H., Zur Umsetzung der Agenda 21 in der Ländlichen Entwicklung, in: Bayerische
Akademie Ländlicher Raum (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung in ländlichen Gemeinden, zum
Auftrag und Umsetzung der Agenda 21, München 1997, S. 147-153

Maier, J., Seibert, O., Geissendörfer, M., Rahn, T., Stoiber, M., Handbuch – Erfolgreiches Regionalmanagement, Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (Hrsg.), München 2003

Mayntz, R., Problembearbeitung durch das politisch-administrative System: zum Stand der Forschung, in: Hesse, J.J., (Hrsg.), Politikwissenschaft und Verwaltungswissenschaft, Politische Vierteljahrszeitschrift, Sonderband, Heft 13, Opladen 1982

Meyer, Heino v., Integrierte Ländliche Entwicklung – Dimension eines neuen Ansatzes, ZKL, H.5, Berlin 1997, S. 193-197

McGovern, K., Wirtschaftsförderung und Kommunalpolitik – Koordination und Kooperation, Opladen 1997

Michaelis, E., Organisation unternehmerischer Aufgaben – Transaktionskosten als Beurteilungskriterien, in: Ballwieser, W., Ordelheide, D., Betriebswirtschaftliche Studien, Rechnungs- und Finanzwesen, Organisation und Institution Frankfurt a.M., Bern, New York 1985, S. 64-77

Müller, B., Regionalplanung als regionales Management: Leerformel oder realisierbares Konzept? In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Europäische Raumordnungspolitik, Regionales Management und Marketing, Anforderungen an die Fortschreibung des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg, ARL-Arbeitsmaterial Nr. 220, Hannover 1997, S. 23-37

Naisbitt, J., Global Paradox, Warum in einer Welt der Riesen die Kleinen überleben werden, 1994

Nerreter, W., Dorferneuerung als raumordnungspolitische Entwicklungsaufgabe, in: Kasseler Schriften zur Geographie und Planung Band 39, Kassel 1985

Neupert, H., Die Länder als Träger regionalpolitischer Maßnahmen, in: Schmidt, R., (Hrsg.), Aktuelle Fragen der regionalen Strukturpolitik, Heidelberg 1989

Opaschowski, H., W., Tourismus – Systematische Einführung, Analysen und Prognosen, Opladen 1996

Perlik, M., Neuere Ansätze der Regionalentwicklung und ihre Implementierung in nationalen und internationalen Entwicklungsprogrammen, Bern 2004

Petermann, T., Folgen des Tourismus, Studien des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, Band 1 – Gesellschaftliche, ökologische und technische Dimensionen, Berlin 1998

Picot A., Ein neuer Ansatz zur Gestaltung der Leistungstiefe, in: Zeitung für Betriebswirtschaft, Wiesbaden 1991, S. 336-357

Picot, A., Transaktionskostenansatz in der Organisationstheorie, in: Die Betriebswirtschaft Bd. 42, Stuttgart 1982, S. 267-284

- Picot A., Dietl H., Transaktionskostentheorie, in WiSt, Bd. 4, München 1990, S. 178-184
- Pohl, J., Qualitative Verfahren, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998, S.95-112
- Pohle, K., Regionalmanagement – Eine notwendige Ergänzung regionalplanerischer Aufgaben in Ostdeutschland, in: Schenkstoff, H., J., Regionalmanagement in der Praxis - Beispiele aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band 298, Hannover 2003, S.11-31
- Popper, K., R., Logik der Forschung, Tübingen 1984
- Prieb, A., Neubau der Region, in: Bandemer, S.v., u.a. (Hrsg.) Handbuch zur Verwaltungsreform, Opladen 1998, S. 122-131
- Püttner, G., Kommunalrecht in Baden Württemberg, Stuttgart, München 1993
- Rehbinder, E., Umweltrecht, RabelsZ 40, Tübingen 1976
- Reichard, Ch., Umdenken im Rathaus, Neue Steuerungsmodelle in der deutschen Kommunalverwaltung, 2., Berlin 1994
- Reinhardt, F., Soeder H., dtv-Atlas zur Mathematik, München 1990
- Remmele, K., Regionales Management – Möglichkeiten und Grenzen am Beispiel der Region Donau-Iller, in: Goppel, K., Thieme, K., Troeger-Weiss, G., (Hrsg.), Experimentelle Geographie und Planung - Festschrift für Franz Schaffer, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung (Sonderband), Universität Augsburg 1997, S.289-298
- Richter, M., Regionalisierung und interkommunale Zusammenarbeit – Wirtschaftsregionen als Instrument kommunaler Wirtschaftsförderung, Wiesbaden 1997
- Ridinger, R., Steinröx, M., (Hrsg.) Regionale Wirtschaftsförderung in der Praxis, Köln 1995
- Rollenfisch, M., Ziele der Raumordnung, in Erbguth/Oebbecke, Rengelin, Schulte (Hrsg.), Planung, Festschrift für Werner Hoppe zum 70. Geburtstag, München 2000
- Schaal, P., Regionalentwicklung und touristisches Marketing, in: Borghardt, J., Meltzer, L., Roeder, S., Scholz, W., Wüstenberg, A., IRUPD – Institut für Raumplanung - Universität Dortmund (Hrsg.), ReiseRäume – Touristische Entwicklung und räumliche Planung, Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 109, Dortmund 2002, S. 335-347
- Schätzl, L., Wirtschaftsgeographie 1 - Theorie, 5. Auflage, Paderborn 1996
- Schaffer, F., Interaktive Sozialgeographie – zur Konzeption einer praxisbegleitenden Implementationsforschung, in DELA, Bd. 12, Ljubljana 1997, S. 31-58

- Schaffer, F., Thieme, K., Troeger- Weiss, G., Innovative Regionalentwicklung. Von der Planungsphilosophie zur Umsetzung – Festschrift für Konrad Goppel, Beiträge zur Angewandten Sozialgeographie, Sonderband, Augsburg 1993
- Schenkstoff, H., J., Regionalmanagement in der Praxis - Beispiele aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band 298, Hannover 2003
- Schmidt, R., (Hrsg.), Aktuelle Fragen der regionalen Strukturpolitik, Heidelberg 1989
- Schlösser, F., Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Ländliche Entwicklung im Wandel der Zeit – Zielsetzungen und Wirkungen, München 1999
- Sedlacek, P., Regionalmanagement – ein Konzept zwischen Region und Organisation, in: Schenkstoff, H., J., Regionalmanagement in der Praxis - Beispiele aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band 298, Hannover 2003, S.1-10
- Seeber, J., Regionalmanagement, Oldenburg 1995
- Seltsam, C., Kommunale Wirtschaftsförderung: Ziele Instrumente, Erfolgskontrolle, Bayreuth 2001
- Sinz, M., Stichwort Region, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 805-880
- Spannowsky, W., Steuerungspotentiale der Raumordnung, in: Schaffer, F., Spannowsky, W., Troeger-Weiß, G. (Hrsg.), Implementation der Raumordnung – Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel, Augsburg-Kaiserslautern 2003
- Stober, R., Zur Wirtschaftsförderung in der Bundesrepublik – Begriff, Verfassungslage, Bedeutung und Instrumentarium, in: Wirtschaft und Verwaltung, Vierteljahresbeilage zum Gewerbearchiv – Zeitschrift für Gewerbe- und Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2, Alfeld 1989, S. 57-74
- Streibl, U., Organisationsgestaltung in der Kommunalverwaltung, Aufgaben-Ziele-Strukturen, Wiesbaden 1996
- Streich, B., Methoden zur Unterstützung von Planungsprozessen durch Computersysteme, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998, S. 289-304
- Strunz, J., Das Regionalmanagement eine Aufgabe für Regionalplaner, in: Raumordnung und Raumforschung 5/6, Köln 1998
- Swyngedouw, E., Neither global nor local: „Glocalisation“ and the politics of scale, in: Cox, K., R., Spaces of Globalization – Reasserting the power of the Local, New York 1997

Thieme, K., Sozialgeographische Implementationsforschung – Fundamente einer Theorie der Praxis, in: Goppel, K., Schaffer, F., Thieme, K., Troeger-Weiss, G. (Hrsg.), Lernende Regionen – Organisation – Management – Umsetzung, Augsburg 1999, S. 59-84

Thöne, K.,F., Europäische Politik für die ländliche Entwicklung, in ZKL, H. 5, Berlin 1997, S. 203-208

Tiedeken, H., Kampf ums „Überleben“ oder ist Optimismus gerechtfertigt? In: Lkr., H. 8/9, Köln 1996, S. 423-425

Troeger-Weiss, G., Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung, Augsburg 1998

Troeger-Weiss, G., Regionalmanagement als neues Konzept für die Umsetzung der Raumordnung, in: Goppel, K., Schaffer, F., Spannowsky, W., Troeger-Weiss, G.,(Hrsg.) Implementation der Raumordnung – Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung, Band 15 –Sonderband, Augsburg-Kaiserslautern, 2003, S. 51-59

Wahl, R. Entwicklung des Fachplanungsrechts, NVwZ , München, 1990, S. 426-441

Watzlawick, P., (Hrsg.), Die erfundene Wirklichkeit - Wie wissen wir, was wir zu wissen glauben?, München 2002

Weber, J., Kommunale Wirtschaftsförderung in Brandenburg – Regionale Handlungsfähigkeit durch einen kooperativen Staat?, Frankfurt a. M. 2000

Weick, T., Germer, S., M., Raumordnung und Tourismus – Freizeit und Erholung als Aufgabe von Raumordnung und Regionalentwicklung, in: Borghardt, J., Meltzer, L., Roeder, S., Scholz, W., Wüstenberg, A., IRUPD – Institut für Raumplanung - Universität Dortmund (Hrsg.), ReiseRäume – Touristische Entwicklung und räumliche Planung, Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 109, Dortmund 2002, S. 19 - S.30

Werlen, B., Gesellschaft, Handlung und Raum , Stuttgart 1997

Williamson, O.E., Die ökonomische Institution des Kapitalismus; Unternehmen, Märkte, Kooperationen, Tübingen 1990

Windsperger, J., Transaktionskosten in der Theorie der Firma, in Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Wiesbaden 1983, S.889-903

Wolf, K., Theoretische Aspekte der räumlichen Planung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998, S.39-50

Internet:

www.stmwivt.bayern.de/landesentwicklung/bereiche/instrume/manage/manageme.htm

Abkürzungsverzeichnis

AVN	Allgemeine Vermessungsnachrichten
BfN	Bundesamt für Naturschutz
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
Lkr.	Der Landkreis
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
RuR	Raumforschung und Raumordnung
ZfV	Zeitschrift für Vermessungswesen
ZKL	Zeitschrift für Kulturtechnik und Landentwicklung
VR	Vermessungswesen und Raumordnung
WiSt	Wissenschaftliches Studium