

Ländliche Regionen entwickeln: Erkenntnisse der Begleitforschung zum Modellvorhaben Land(auf)Schwung für die Praxis

Patrick Küpper, Jessica Brensing, Christian Bergholz, Tobias Mettenberger,
Kim Pollermann, Gesine Tuitjer



Diese Broschüre entstand im Rahmen der Begleitforschung zum Modellvorhaben Land(auf)Schwung. Gefördert wird das Projekt durch das Bundesprogramm Ländliche Entwicklung aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages (Förderkennzeichen: 2815LE007, Projektlaufzeit 01.07.2015-31.03.2021).

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Ernährung
und Landwirtschaft



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Kontakt

Thünen-Institut für Ländliche Räume

Dr. Patrick Küpper

Telefon: +49 531 596-5227

E-Mail: patrick.kuepper@thuenen.de

Dr. Jessica Breising

Dr. Christian Bergholz

Dr. Tobias Mettenberger

Dr. Kim Pollermann

Dr. Gesine Tuitjer

Impressum

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei

Thünen-Institut für Ländliche Räume
Bundesallee 64, 38116 Braunschweig
www.thuenen.de

Gestaltung & Bildbearbeitung

Thünen-Institut

Titelfoto: ©Jakob Weingarten (Braunschweig)

Druck & Herstellung

oeding print GmbH, Braunschweig

ISBN 978-3-86576-220-7

Braunschweig/Germany, Februar 2021

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	i
1 Einleitung	1
1.1 Fokus auf benachteiligte ländliche Regionen	1
1.2 Das Modellvorhaben Land(auf)Schwung	3
1.3 Beschreibung der Förderregionen	5
1.4 Die wissenschaftliche Begleitforschung	7
2 Handlungsempfehlungen	9
2.1 Innovative Strategien entwickeln	9
2.2 Regionale Prozesse zur Sicherung der ärztlichen Versorgung stärken und begleiten	15
2.3 Bürgerschaftliches Engagement professionell unterstützen	23
2.4 Technische, finanzielle, personelle und institutionelle Voraussetzungen für die regionale Nutzung digitaler Lösungen frühzeitig abklären und berücksichtigen	29
2.5 Flexible und dezentrale Angebote als Ergänzung zur klassischen Daseinsvorsorge nutzen	33
2.6 Integration von Hinzuziehenden in Sportvereine als Daueraufgabe etablieren	39
2.7 Erfahrungen aus der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten für die Integration von arbeitsmarktfernen Gruppen nutzen	43
2.8 Wachstumschancen von Klein(st)betrieben durch eine breitere Wissensbasis und bessere maschinelle Ausstattung realisieren	49
2.9 Innovationspotenziale und Netzwerkeffekte von Regionalvermarktungsinitiativen stärken	55
2.10 Technologie- und Gründerzentren strategisch einbetten	61
2.11 Die regionale Ebene stärken	67
2.12 Wirkungsvolles Steuern mithilfe von Zielen	75
2.13 Beteiligungsprozesse differenziert und effektiv gestalten	83
2.14 Schlüsselpersonen aktivieren	89
2.15 Hilfe zur Selbsthilfe geben	95
3 Schlussbetrachtungen	101
3.1 Zentrale Erkenntnisse aus dem Modellvorhaben	103
3.2 Übergreifende Engpässe, die die Entwicklung peripherer Regionen behindern	109
3.3 Regionsübergreifende Themenmanagements als ergänzende Unterstützungsleistung	113
3.4 Mögliche Themen für künftige Modellvorhaben und weiterführende Forschung	115
Literaturverzeichnis	119

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Aufbau der Begleitforschung und Zuordnung der Handlungsempfehlungen	7
Abbildung 2: Bewertung der Neuartigkeit und Umsetzbarkeit der im Wettbewerb eingereichten Konzepte durch die beteiligten Landkreisvertreter (n=34)	11
Abbildung 3: Thematische Zuordnung der Land(auf)Schwung-Projekte zur medizinischen Versorgung im Hochsauerlandkreis	19
Abbildung 4: Freiwilliges Engagement und Engagementbereitschaft in unterschiedlichen Altersgruppen auf Basis des Deutschen Freiwilligensurveys 2014	24
Abbildung 5: Innovationen in den befragten Betrieben	57
Abbildung 6: Wanderungssaldo der 18-29-Jährigen je 1000 Personen in der Altersgruppe 2018	79
Abbildung 7: Motivation zur Mitwirkung aller Gremienmitglieder (n=200)	85
Abbildung 8: Motivation zur Mitwirkung der drei stärksten Promotoren je Region (n=39)	91
Abbildung 9: »Minimum-Tonne« zum erreichbaren Niveau der Regionalentwicklung mit den fünf sie begrenzenden Engpässen	110

Kartenverzeichnis

Karte 1: Index zur sozioökonomischen Lage in ländlichen Kreisregionen, der in der Thünen-Typologie zur Einteilung ländlicher Räume in solche mit guter und solche mit weniger guter sozioökonomischer Lage verwendet wird	1
Karte 2: Die 13 geförderten Land(auf)Schwung-Regionen auf Kreisebene	3
Karte 3: Bewerberregionen für das Bundesmodellvorhaben Land(auf)Schwung	10
Karte 4: Erreichbarkeit von Hausärzt*innen auf Gemeindeebene 2016	15
Karte 5: Untersuchungsregionen zum Thema »Hausärztliche Versorgung und Fachkräftesicherung«	16
Karte 6: Untersuchungsregionen zum Thema »Bürgerschaftlich unterstützte Daseinsvorsorge«	24
Karte 7: Untersuchungsregionen zum Thema »Digitale Lösungen«	30
Karte 8: Erreichbarkeit von Lebensmittelgeschäften	33
Karte 9: Untersuchungsregionen zum Thema »Flexible Lösungsansätze«	34
Karte 10: Untersuchungsregionen zum Thema »Vereinsintegration«	39
Karte 11: Untersuchungsregionen zum Thema »Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt«	44
Karte 12: Untersuchungsregionen zum Thema »Innovationsprozesse in Kleinbetrieben«	51
Karte 13: Untersuchungsregionen zum Thema »Regionalvermarktungsinitiativen«	55
Karte 14: Untersuchungsregionen zum Thema »Technologie- und Gründerzentren«	62
Karte 15: Untersuchungsregionen zum Thema »Stärkung der regionalen Ebenen«	69
Karte 16: Untersuchungsregionen zum Thema »Steuern über Ziele«	77
Karte 17: Untersuchungsregionen zum Thema »Beteiligungsprozesse«	84
Karte 18: Untersuchungsregionen zum Thema »Schlüsselpersonen«	90
Karte 19: Untersuchungsregionen zum Thema »Lernen«	96

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ausgewählte Strukturindikatoren der 13 geförderten Land(auf)Schwung-Regionen im Vergleich zu unterschiedlichen Raumtypen nach der Thünen-Typisierung	6
Tabelle 2:	Themenschwerpunkte der Begleitforschung Land(auf)Schwung	8
Tabelle 3:	Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Innovative Strategien entwickeln«	9
Tabelle 4:	Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Hausärztliche Versorgung und Fachkräftesicherung«	15
Tabelle 5:	Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Bürgerschaftlich unterstützte Daseinsvorsorge«	23
Tabelle 6:	Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Digitale Lösungen«	29
Tabelle 7:	Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Flexible Lösungsansätze«	33
Tabelle 8:	Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Vereinsintegration«	39
Tabelle 9:	Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt«	43
Tabelle 10:	Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Innovationsprozesse in Kleinstbetrieben«	49
Tabelle 11:	Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Regionalvermarktungsinitiativen«	55
Tabelle 12:	Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Technologie- und Gründerzentren«	61
Tabelle 13:	Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Stärkung der regionalen Ebene«	67
Tabelle 14:	Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Steuern über Ziele«	75
Tabelle 15:	Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Beteiligungsprozesse«	83
Tabelle 16:	Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Schlüsselpersonen«	89
Tabelle 17:	Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Lernen«	95

Kurzfassung

In der aktuellen Diskussion zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse rücken auch bestimmte ländliche Räume in den Fokus. Diese Regionen weisen relativ ungünstige soziodemographische, wirtschaftliche und infrastrukturelle Entwicklungen und Strukturen auf, wodurch sie als benachteiligt gelten können. Solche Regionen sind teilweise seit Jahrzehnten Gegenstand vielfältiger regionalpolitischer Programme, sodass ein Nachdenken über und **Erproben von neuen Wegen in der Förderung** sinnvoll ist, um eine Abkopplung von gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen zu vermeiden und Aufholprozesse zu beschleunigen. Das BMEL unterstützte von 2015 bis 2019 ausgewählte ländliche Regionen, die besonders vom demographischen Wandel betroffen sind, mit dem Modellvorhaben Land(auf)Schwung dabei, möglichst **neuartige Lösungen zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Verbesserung der Wertschöpfung** zu erproben. Diese Broschüre fasst die zentralen Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen aus der Begleitforschung zum Modellvorhaben für die Praxis zusammen. Grundlage sind umfangreiche empirische Analysen in den drei Schwerpunkten Daseinsvorsorge, Wertschöpfung und Governance. Dabei wurden sowohl qualitative Methoden (Dokumentenanalysen, leitfadengestützte Interviews, teilnehmende Beobachtungen) als auch quantitative Analysen (drei standardisierte Befragungen, statistische Auswertungen) genutzt.

Im Bereich der **Daseinsvorsorge** stehen viele benachteiligte Regionen vor der Herausforderung, bestehende Angebote aufrechtzuerhalten und die Versorgung zu sichern. Hierzu wurden im Rahmen von Land(auf)Schwung ganz unterschiedliche Ansätze erprobt und von der Begleitforschung untersucht. So sollten Fachkräfte, insbesondere für die hausärztliche Tätigkeit, gewonnen und gehalten werden sowie Senior*innen für das bürgerschaftliche

Engagement aktiviert werden. Geflüchtete und zugewanderte Personen sollten mit Unterstützung von Vereinen gesellschaftlich integriert werden und zugleich deren Nachwuchsprobleme abmildern. Digitale Formen zur Bereitstellung und Ergänzung der Daseinsvorsorge wurden ebenso erprobt wie dezentrale Angebote und flexible Mobilitätsleistungen. Die Untersuchung der Standortentscheidungen von Hausärzt*innen zeigte beispielsweise, dass biographische Bezüge in die Region, neben familienfreundlichen Wohnbedingungen und beruflichen Gelegenheiten, ausschlaggebend für die Tätigkeit in einer benachteiligten ländlichen Region waren. Daraus lässt sich z. B. die Handlungsempfehlung ableiten, familienfreundliche Infrastrukturen auszubauen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf der angebotenen Arbeitsplätze zu stärken und Marketingkampagnen auf Menschen aus der Region und junge Familien zu fokussieren.

Benachteiligte ländliche Regionen sind oftmals geprägt von einer begrenzten Innovationskraft durch fehlende Wissensinfrastrukturen, eine ungünstige Wirtschaftsstruktur, wenige Start-ups und eine Dominanz von Klein- und Kleinstbetrieben. Die regionale Wirtschaft bietet häufig wenige Arbeitsplätze für Hochqualifizierte an und hat gleichzeitig aufgrund geringerer Produktivität Schwierigkeiten, Fachkräfte anzuziehen. Vor diesem Hintergrund verfolgten die Modellregionen zahlreiche Projekte, um die **regionale Wertschöpfung** zu stärken. So sollte die Innovationstätigkeit von Klein- und Kleinstunternehmen durch Vernetzung und Investitionshilfen unterstützt werden. Regionale Vermarktungsinitiativen wurden auf- und ausgebaut, um den Absatz regionaler Produkte zu steigern. Zudem sollten Geflüchtete als Fachkräfte in den regionalen Arbeitsmarkt integriert werden. Die Untersuchung regionaler Vermarktungsinitiativen hat beispielsweise gezeigt, dass diese Initiativen Kooperationen

zwischen den beteiligten Klein(st)betrieben fördern und so Innovationen anstoßen können. Auch kann eine starke Vernetzung durch die Vermarktungsinitiativen die Innovationstätigkeit der beteiligten Betriebe erhöhen, was sich wiederum positiv auf deren Umsatzentwicklung auswirkt. Da Vermarktungsinitiativen teilweise mit hohem Aufwand insbesondere für eine gemeinsame Logistik verbunden sind, sollten zunächst die regionalen Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Betrieb untersucht werden. Zudem, so eine weitere Handlungsempfehlung, sollten auch alternative Vernetzungsangebote für regionale Unternehmen in Betracht gezogen werden, um ähnliche Effekte zu erzielen.

Im Bereich der **Governance** stehen regional Verantwortliche und Fördermittelgeber vor der Herausforderung, innovative Strategien zu entwickeln, Fördergelder zielgerichtet einzusetzen, ressourcenstarke Schlüsselakteure zu mobilisieren und ausgewogene Beteiligungschancen zu gewährleisten. Zudem sollen die regionale Eigenständigkeit und Selbsthilfefähigkeiten gestärkt werden. Hierzu wurden in Land(auf)Schwung verschiedene Steuerungsinstrumente eingesetzt: ein interregionaler Wettbewerb zur Auswahl der Förderregionen, ein Regionalbudget, Beteiligungsmöglichkeiten in regionalen Entscheidungsgremien, das Steuern über Ziele sowie ein Ressourcenplan. Beispielsweise zeigte die Analyse der Zielsysteme für das Steuern über Ziele, dass die messbaren, operativen Ziele meist auf der Ebene von durchzuführenden Aktivitäten festgelegt wurden und seltener mit Bezug auf die Nutzung dieser Aktivitäten durch eine regionale Zielgruppe oder gar Wirkungen bei dieser Zielgruppe bzw. in der Region. Unter anderem deshalb blieben die Steuerungswirkungen der

Ziele bei Land(auf)Schwung begrenzt. Daraus lässt sich z. B. die Handlungsempfehlung ableiten, dass zunächst allen Beteiligten der Nutzen dieses Steuerungsinstrumentes für das eigene Handeln verdeutlicht werden muss. Zudem sollte eine Sanktionierung bei nicht erreichten Zielen ausgeschlossen und die Lerngelegenheiten, die mit dem regelmäßigen Feedback durch die Zielerreichungskontrollen verbunden sind, verstärkt werden.

Schwerpunktübergreifend tauchten oftmals ähnliche Probleme auf, die als **Engpässe** die Entwicklung benachteiligter Regionen erschweren. Dies sind begrenzte Verwaltungs- und Planungskapazitäten, die geringe thematische Fokussierung der gewählten Strategien, Schwierigkeiten, thematische Expertise einzubeziehen, die räumliche Konzentration auf die Landkreise sowie das Fehlen bestimmter infrastruktureller Voraussetzungen. Als ein Beitrag zur Überwindung eines Teils dieser Engpässe wird ein **regionsübergreifendes Themenmanagement** vorgeschlagen. Dieser neue Förderansatz soll die ländliche Regionalentwicklung von unten ergänzen, indem es Innovationsprozesse regionsübergreifend beschleunigt, den Praxistransfer intensiviert und Weiterentwicklungen von rechtlichen Regeln, Standards und Förderkonditionen vorantreibt.

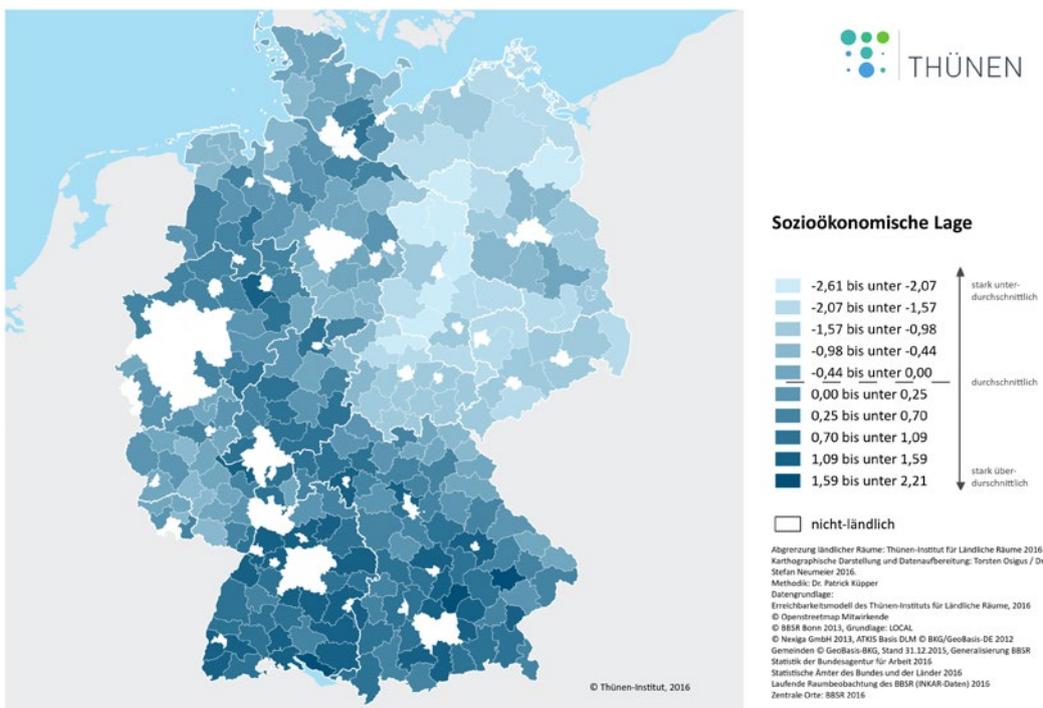
Darüber hinaus konnten durch die Begleitforschung nicht alle Fragen abschließend beantwortet werden und neue Fragen sind entstanden. Daraus werden Ideen für mögliche weitere Modellvorhaben vorgeschlagen und weiterführende Forschung angeregt. Ein Beispiel könnte ein Modellvorhaben zur Erprobung von **Caring Communities** sein, um den Sozialraum an die Alterung der Bevölkerung in benachteiligten ländlichen Räumen anzupassen.

1 Einleitung

1.1 Fokus auf benachteiligte ländliche Regionen

Bestimmte ländliche Regionen gelten als benachteiligt, weil sich dort soziodemographische, wirtschaftliche und infrastrukturelle Herausforderungen konzentrieren (Karte 1). Die Alterung der Bevölkerung stellt besondere Anforderungen an die Daseinsvorsorge, da mit einer wachsenden Zahl von Hochbetagten und immer weniger jungen Menschen sich auch die Bedarfe etwa in den Bereichen Gesundheit, Mobilität und Bildung verändern. Zugleich führen Abwanderung und Bevölkerungsrückgang dazu, dass öffentliche Angebote nur unzureichend ausgelastet sind und reduziert werden. Solche unattraktiven Standortbedingungen tragen dazu bei, dass viele Unternehmen Schwierigkeiten haben, Fachkräfte zu gewinnen oder zu halten. Ebenso

werden Unternehmen in wirtschaftsschwachen ländlichen Regionen durch die begrenzte regionale Nachfrage und Kooperationsmöglichkeiten vor Ort vor Herausforderungen gestellt. Wirtschaftliche Entwicklungsschwächen schränken wiederum die kommunalen Steuereinnahmen und somit auch die Handlungsspielräume im Bereich der Daseinsvorsorge ein. Außerdem sind die individuellen Fähigkeiten, mit Versorgungsdefiziten umzugehen – die sog. Bewältigungskapazitäten – von der wirtschaftlichen Situation abhängig. Folglich wird häufig vor sich selbstverstärkenden negativen Entwicklungen gewarnt und eine wachsende Kluft zwischen den benachteiligten ländlichen Räumen und prosperierenden Regionen befürchtet¹.



Karte 1: Index zur sozioökonomischen Lage in ländlichen Kreisregionen, der in der Thünen-Typologie zur Einteilung ländlicher Räume in solche mit guter und solche mit weniger guter sozioökonomischer Lage verwendet wird

Einheit: z-standardisierter Index (Abweichung vom Mittelwert im Vielfachen der Standardabweichung)

Quelle: Küpper 2016.

¹ Hinsichtlich zentraler Indikatoren aus den Bereichen Wirtschaftskraft, soziale Lage, Daseinsvorsorge und Infrastruktur zeigte sich in der Studie von Küpper und Peters (2019) eine solche Entwicklung für den Untersuchungszeitraum 2000 bis 2014/2015 auf Ebene der Kreisregionen in Deutschland jedoch nicht, da strukturelle Unterschiede relativ stabil blieben, teils sogar abnahmen (s. auch Braml und Felbermayr 2018; Milbert 2017; Röhl 2017).

»Gleichwertige Lebensverhältnisse« sind ein zentrales politisches Thema, sodass die Bundesregierung 2018 eine gleichnamige Kommission damit beauftragt hat, Lösungsvorschläge zu erarbeiten (BMI et al. 2019). Die Politik zur Entwicklung ländlicher Räume bietet das Potenzial, einen Beitrag zur Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu leisten. Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung sind jedoch vielfach wenig raumspezifisch konzipiert, wodurch sie der sozioökonomischen Heterogeni-

tät ländlicher Regionen (Küpper 2016; Küpper und Peters 2019) oftmals nur unzureichend Rechnung tragen. Zudem sollte das vorherrschende Förderinstrumentarium laufend auf Verbesserungsmöglichkeiten überprüft werden. Des Weiteren fällt auf, dass die vielen benachteiligten Regionen bereits seit Jahrzehnten Adressaten vielfältiger regionalpolitischer Programme sind, sodass ein Nachdenken über und Erproben von neuen Wegen in der Förderung sinnvoll ist (Oberst et al. 2019).

1.2 Das Modellvorhaben Land(auf)Schwung

Vor diesem Hintergrund rief das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) das Modellvorhaben »Land(auf)Schwung« ins Leben. Im Rahmen eines beschränkten Wettbewerbs² wurden 13 von ursprünglich 39 besonders vom demographischen Wandel betroffene ländliche Regionen ausgewählt (siehe Karte 2). Das BMEL unterstützte anschließend diese Regionen dabei, möglichst **neuartige Lösungen zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Verbesserung der Wertschöpfung** zu erproben. Dafür wurden ihnen über einen Zeitraum von viereinhalb Jahren (Mitte 2015 bis Ende 2019) jeweils ca. 2,2 bis 2,9 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Das Vorhaben war zunächst auf drei Jahre angelegt, wurde dann aber 2017 um weitere eineinhalb Jahre verlängert und die Mittel wurden entsprechend aufgestockt.

Neben der Entwicklung innovativer Projekte für die Themen Wertschöpfung und Daseinsvorsorge zielte Land(auf)Schwung darauf ab, **neue Wege in der Förderung ländlicher Räume** zu erproben. Der zentrale Ansatz bestand darin, den regionalen Akteuren möglichst viel Entscheidungsspielraum zu geben, um mithilfe des lokalen Wissens Lösungen zu entwickeln, die auf regionsspezifische Bedarfe zielen und an die jeweiligen Rahmenbedingungen vor Ort angepasst sind. Zudem sollten die regionalen Akteure im Sinne einer Hilfe zur Selbsthilfe unterstützt werden, Kapazitäten zur Regionalentwicklung aufzubauen bzw. zu stärken.

Um diese Ziele zu erreichen, formulierten die regionalen Akteure eigenständig ein Zielsystem auf der Grundlage vor Ort wahrgenommener Bedürfnisse und möglicher Lösungswege.

Darüber hinaus wählten sie unter Berücksichtigung vorhandener Strukturen eine Organisationsstruktur. In einem Entwicklungsvertrag zwischen der jeweiligen Region, dem BMEL und bei Interesse auch dem jeweiligen Land wurden das von den regionalen Vertretern vorgeschlagene Zielsystem und die Umsetzungsstruktur verbindlich in einem Vertrag festgeschrieben. Zur Umsetzung dieses Vertrages wurden jeweils regionale Partnerschaften eingerichtet, die aus einem Regionalmanagement (Entwicklungsagentur), einer regionalen Behörde zur finanziellen Abwicklung (Abwicklungspartner) sowie einem Gremium aus regionalen Akteuren zur Entscheidung über Projektanträge und zur Prozesssteuerung (Entscheidungsgremium) zusammengesetzt sind. Um die Vertragsziele zu erreichen, wies das BMEL über die Bundesanstalt für Landwirt-



Karte 2:
Die 13 geförderten
Land(auf)Schwung-Regionen
auf Kreisebene

● Förderregion

○ Länder

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE
2019 Kreise).

² Die Vorauswahl der 39 ursprünglich zur Teilnahme aufgerufenen Landkreise erfolgte anhand eines komplexen Indexes, der die Herausforderungen aufgrund des demographischen Wandels abbildet. Eine detaillierte Darstellung der verwendeten Methodik findet sich in Küpper (2014). Da das BMEL Erfahrungen aus ganz Deutschland sammeln wollte, wurden aus den 13 Flächenbundesländern jeweils die drei Regionen mit den größten demographisch bedingten Herausforderungen zur Wettbewerbsteilnahme aufgerufen. Letztlich haben davon 37 Landkreise eine Bewerbung eingereicht.

schaft und Ernährung (BLE) den regionalen Akteuren **Regionalbudgets** zu. Diese Mittel konnten die regionalen Akteure weitestgehend selbstverantwortlich und flexibel einsetzen. Durch dieses relativ flexible Finanzierungsinstrument sollten auch neue Akteure als Projektverantwortliche oder Entscheidungsträger für die ländliche Regionalentwicklung angesprochen und gewonnen werden. Zudem

sollte der Wissenstransfer sowohl zwischen den beteiligten regionalen Partnerschaften als auch in andere ländliche Räume gefördert werden. Hierzu richtete das BMEL bei der BLE eine Geschäftsstelle ein, die auch zahlreiche Vernetzungsveranstaltungen, Schulungen und Telefonkonferenzen organisierte und die regionalen Akteure beriet.

1.3 Beschreibung der Förderregionen

Die 13 Land(auf)Schwung-Regionen entsprechen größtenteils den gleichnamigen Landkreisen, obschon die regionalen Akteure eigenständig den Fördergebietszuschnitt festlegen konnten. Dadurch sollten Konzepte auch unabhängig von administrativen Grenzen umgesetzt werden können. So beinhaltete das Fördergebiet Elbe-Elster auch kleinere Gebiete der angrenzenden Landkreise Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz sowie Teltow-Fläming, um den Naturpark Niederlausitzer Landrücken vollständig erfassen zu können. Der Landkreis Hörter ging eine Kooperation mit dem Landkreis Holzminden ein und Stendal nutzte die Gelegenheit, für einen Themenschwerpunkt den benachbarten Landkreis Salzwedel in das Fördergebiet miteinzubinden. Alle anderen Fördergebiete entsprachen den Landkreisen.

Die Land(auf)Schwung-Regionen unterscheiden sich zum Teil deutlich hinsichtlich der lokalen Bedingungen, sodass eine gewisse Bandbreite ländlicher Räume im Modellvorhaben enthalten war. Während der Landkreis Mittelsachsen mehr als 304.000 und der Hochsauerlandkreis knapp 260.000 Einwohner*innen zählen, leben im Kreis Wittmund lediglich knapp 60.000 und im Kreis Kronach gut 67.000 Menschen³. Der Landkreis Vorpommern-Rügen erstreckt sich über 3.207 km², der Kreis Stendal über 2.423 km². Demgegenüber hat der Landkreis Neunkirchen nur eine Größe von 249 km², der Nachbarkreis St. Wendel misst 476 km². Entsprechend große Unterschiede zeigen sich auch hinsichtlich der Bevölkerungsdichte. So leben im altindustriell geprägten und verdichteten Kreis Neunkirchen durchschnittlich 527 Menschen pro Quadratkilometer, im dünn besiedelten Landkreis Stendal lediglich 46.

Die Verschiedenheit der 13 Regionen zeigt sich auch mit Blick auf die soziodemographi-

sche, ökonomische und infrastrukturelle Situation (Tabelle 1). Demnach verzeichnet beispielsweise der Landkreis Sigmaringen, aber auch der Hochsauerlandkreis hinsichtlich der demographischen, sozialen und wirtschaftlichen Indikatoren deutlich bessere Werte als z. B. die ostdeutschen Land(auf)Schwung-Regionen. Letztere haben dafür einen höheren Anteil Beschäftigter mit Hochschulabschluss. Die Erreichbarkeit der nächsten Grundschule, der nächsten hausärztlichen Praxis oder Lebensmittelgeschäfts hängt demgegenüber stark von der Siedlungsstruktur ab, sodass die Erreichbarkeit im dicht besiedelten Landkreis Neunkirchen am günstigsten und im dünn besiedelten Landkreis Stendal am ungünstigsten ist. Insgesamt macht Tabelle 1 deutlich, dass die Förderregionen im Durchschnitt in etwa dem Durchschnitt der ländlichen Kreisregionen mit weniger guter sozioökonomischer Lage entsprechen; in der Regel liegt der Durchschnitt der Förderregionen sogar leicht unter dem der in diesem Raumtyp vertretenen Regionen. Demgegenüber haben die ländlichen Kreisregionen mit guter sozioökonomischer Lage sowie die nicht-ländlichen Kreisregionen im Durchschnitt wesentlich bessere strukturelle Bedingungen.

Den vielfältigen Ausgangsbedingungen entsprechend zeigten auch **die regionalen Zukunftskonzepte und Projektaktivitäten** ein breites Spektrum an Themenfeldern und Handlungsansätzen. Ein die Wertschöpfung und Daseinsvorsorge übergreifender Schwerpunkt lag im Bereich der Fachkräftesicherung, insbesondere in wirtschaftsstärkeren Regionen wie dem Hochsauerlandkreis oder dem Kreis Sigmaringen.

In der Daseinsvorsorge waren darüber hinaus Gesundheitsversorgung (z. B. in den Regionen Hochsauerlandkreis und Neunkirchen), Bildung

³ Daten der amtlichen Statistik, gerundet auf Tausend Stand 31.12.2019, für den Kreis Kronach 31.12.2018.

Tabelle 1:
Ausgewählte Strukturindikatoren der 13 geförderten Land(auf)Schwung-Regionen im Vergleich zu unterschiedlichen Raumtypen nach der Thünen-Typisierung

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten von www.landatlas.de (2020); www.regionalstatistik.de (2020); www.vgrdl.de (2020); Küpper (2016).

	Land(auf)Schwung-Regionen (Kreisebene)			Ländliche Kreisregionen mit weniger guter sozioökonomischer Lage			Ländliche Kreisregionen mit guter sozioökonomischer Lage			Nicht-ländliche Kreisregionen		
	Mittelwert	Minimum	Maximum	Mittelwert	Minimum	Maximum	Mittelwert	Minimum	Maximum	Mittelwert	Minimum	Maximum
Bevölkerungsentwicklung 2013 bis 2018 in %	-1,1	-3,9	3,0	0,4	-4,9	5,7	3,5	-0,8	6,9	3,7	-1,0	10,6
Wanderungssaldo der 18- bis 29-Jährigen je 1.000 Personen in der Altersgruppe	-17,0	-40,8	-0,1	-10,6	-34,4	15,9	1,5	-20,3	32,7	28,4	-17,6	82,0
Anteil Hochbetagte (75+) 2018 in %	13,3	10,8	15,7	12,7	8,4	16,4	10,8	8,0	13,7	11,1	7,9	15,1
Schulabbrecherquote 2018 in %	7,4	4,6	14,9	7,7	3,1	14,9	5,5	2,3	9,2	6,6	2,8	13,3
Arbeitslosenquote 2018 in %	5,1	2,7	8,7	5,0	1,8	10,8	2,9	1,3	5,3	6,1	2,2	12,8
Akademikerquote der SV-Beschäftigten am Arbeitsort 2019 in %	9,3	6,3	13,3	9,8	5,7	17,7	11,8	5,6	24,3	19,5	8,6	35,7
Entwicklung des Arbeitsvolumens von 2012 bis 2017 in %	-0,6	-4,9	3,1	3,0	-7,6	10,4	5,0	-2,6	13,1	4,0	-5,8	13,7
Arbeitsproduktivität 2017 in Euro (BIP je Erwerbstätigen)	61.202	53.253	68.838	63.199	51.833	85.642	72.242	57.079	101.552	77.090	53.825	163.592
Bruttostundenlohn 2017 in Euro	26,62	23,39	30,28	26,99	22,75	33,54	31,78	27,14	39,05	33,88	26,53	44,78
Kommunale Steuerkraft 2019 in Euro je Einwohner	941	700	1.317	982	628	2.230	1.397	994	3.076	1.443	677	4.491
Erreichbarkeit der nächsten Grundschule zu Fuß 2016 in Minuten	44,4	29,6	65,5	41,5	18,9	74,3	31,1	14,4	50,7	17,1	10,7	32,6
Erreichbarkeit der nächsten Hausarztpraxis mit dem Pkw 2016 in Minuten	5,2	2,6	8,0	5,2	2,6	9,5	4,4	2,5	6,4	2,7	1,8	5,2
Erreichbarkeit des nächsten Lebensmittelgeschäfts mit dem Pkw 2017 in Minuten	5,8	3,5	8,1	6,1	3,5	11,5	5,2	3,5	7,0	3,3	2,0	5,3

(z. B. in Elbe-Elster und Werra-Meißner-Kreis) und Alltagsmobilität (z. B. in Vorpommern-Rügen und Greiz) wichtige Themen. Des Weiteren zielten zahlreiche Regionen (z. B. St. Wendel, Hörter, Sigmaringen und Wittmund) auf eine Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements ab, um dadurch die Daseinsvorsorge zu unterstützen und das soziale Leben vor Ort weiterzuentwickeln. Außerdem war die Entwicklung digitaler Lösungen von hoher Bedeutsamkeit, etwa in den Feldern Medizin, Bildung und Nahversorgung.

Im Bereich Wertschöpfung befassten sich zahlreiche Regionen und Projekte mit der Herstellung und Vermarktung regionaler Produkte, insbesondere Lebensmittel. Im Fokus standen dabei Klein- und Kleinstbetriebe. Die Unterneh-

men wurden beispielsweise dabei unterstützt, Maschinen anzuschaffen, Verkaufsplattformen aufzubauen oder sich in regionalen Vermarktungsinitiativen zu vernetzen. Ein weiterer Schwerpunkt lag auf der Förderung von Unternehmertum und Gründungen. Hierzu wurden in mehreren Regionen Gründungszentren aufgebaut, Co-Working-Spaces eingerichtet und Coachings entwickelt (schwerpunktmäßig in Sigmaringen, Neunkirchen und Kronach). Angesichts des Handlungsdrucks aufgrund des starken Zuzugs von Geflüchteten von 2014 bis 2016 wurde die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter in mehreren Regionen als ein inhaltlicher Schwerpunkt aufgenommen (vor allem in Wittmund und St. Wendel vornehmlich in den Jahren 2015 bis 2017).

1.4 Die wissenschaftliche Begleitforschung

Das Modellvorhaben wurde vom Thünen-Institut für Ländliche Räume wissenschaftlich begleitet. Das Ziel der Begleitforschung bestand darin, die im Rahmen des Modellvorhabens gewonnenen Erfahrungen zu sammeln, zu systematisieren, theoretisch einzuordnen und Handlungsempfehlungen für die zukünftige (Regel-)Förderung ländlicher Regionen abzuleiten. Im Gegensatz dazu oblag die Evaluation der Einzelprojekte und der regionalen Strategien den regionalen Akteuren im Rahmen ihrer Selbstevaluation. Die Begleitforschung wollte im Gegensatz dazu die Wirkungsweisen der erprobten Ansätze verstehen und die Faktoren identifizieren, die entscheidend für deren Gelingen oder Misslingen sind. Die zentralen Schlussfolgerungen für die Praxis werden im Folgenden aus der fünfjährig-jährigen Forschung zusammengefasst.

Die Begleitforschung die **drei inhaltlichen Schwerpunkte Daseinsvorsorge, regionale Wertschöpfung und Governance** (siehe Abbildung 1). Im Bereich Governance wurde das Modellvorhaben als Ganzes mit Blick auf die Auswirkungen der zentralen Steuerungsinstrumente (insb. Regionalbudget, Steuern über Ziele, das Lernen und Kapazitätsaufbau sowie die Akteursbeteiligung) untersucht. Angesichts der breiten thematischen Ausrichtung in den 13 Modellregionen musste die Begleitforschung in den Bereichen Daseinsvorsorge und Wertschöpfung Schwerpunktthemen auswählen, damit eine vertiefte Analyse in den jeweiligen Regionen möglich wurde. Schließlich umfassten die ca. 500 Projekte der 13 Modellregionen ein äußerst breites Spektrum an Handlungsfeldern und Lösungsansätzen.

Entsprechend der Konzeption von Land(auf)Schwung verfolgte die Begleitfor-

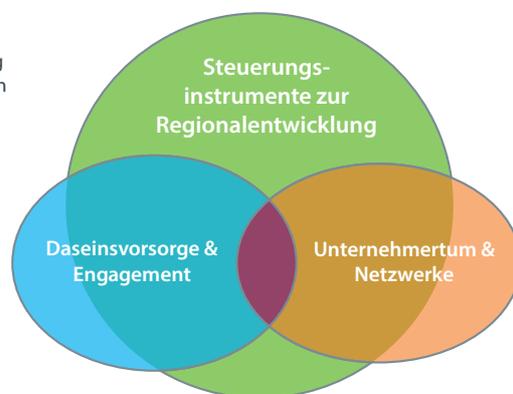
schung die Themenauswahl orientierte sich daran, dass die Vertiefungsthemen im Modellvorha-

Handlungsempfehlungen Steuerungsinstrumente zur Regionalentwicklung

- 2.1 Innovative Strategien entwickeln
- 2.11 Die regionale Ebene stärken
- 2.12 Wirkungsvolles Steuern mithilfe von Zielen
- 2.13 Beteiligungsprozesse differenziert und effektiv gestalten
- 2.14 Schlüsselpersonen aktivieren
- 2.15 Hilfe zur Selbsthilfe geben

Handlungsempfehlungen Daseinsvorsorge & Engagement

- 2.2 Reg. Prozesse zur Sicherung der ärztlichen Versorgung stärken und begleiten
- 2.3 Bürgerschaftliches Engagement professionell unterstützen
- 2.4 Technische, finanzielle, personelle und institutionelle Voraussetzungen für die regionale Nutzung digitaler Lösungen frühzeitig abklären und berücksichtigen
- 2.5 Flexible und dezentrale Angebote als Ergänzung zur klassischen Daseinsvorsorge nutzen



Handlungsempfehlungen Unternehmertum & Netzwerke

- 2.8 Wachstumsmöglichkeiten von Klein(st)betrieben durch eine breitere Wissensbasis und bessere maschinelle Ausstattung realisieren
- 2.9 Innovationspotenziale und Netzwerkeffekte von Regionalvermarktungsinitiativen stärken
- 2.10 Technologie- und Gründerzentren strategisch einbetten

Handlungsempfehlungen Integration

- 2.6 Integration von Hinzuziehenden in Sportvereine als Daueraufgabe etablieren
- 2.7 Erfahrungen aus der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten für die Integration von arbeitsmarktfernen Gruppen nutzen

Abbildung 1: Aufbau der Begleitforschung und Zuordnung der Handlungsempfehlungen

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 2:
Themenschwerpunkte der
Begleitforschung
Land(auf)Schwung

Quelle: Eigene Darstellung.

Governance	Daseinsvorsorge	Wertschöpfung
Entwicklung und Auswahl innovativer Konzepte im Wettbewerbsverfahren	Halten und Gewinnen von Fachkräften für die Daseinsvorsorge	Wertschöpfung durch regionale Produkte
Umsetzung und Auswirkung des Steuerns über Ziele im Zusammenhang mit Regionalbudget und Ressourcenplan	Bürgerschaftlich unterstützte Daseinsvorsorge	Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt
Beteiligung in ländlichen Regionalentwicklungsprozessen	Integration von Hinzuziehenden und Geflüchteten durch Vereine	Entrepreneurship und Gründungsförderung
Rolle von Schlüsselpersonen	Innovative Ansätze zur digitalen Daseinsvorsorge	Bedeutung (inter-)regionaler Netzwerke
Lernen und Kapazitätsaufbau in regionalen Partnerschaften	Flexible Lösungen für schrumpfende Regionen	Effekte der Förderung von Vermarktungsnetzwerken regionaler Produkte
Entwicklung von Governance-Typen		

ben in mehreren Regionen verfolgt wurden, einen ausgeprägten Handlungsbedarf in benachteiligten ländlichen Räumen über die Modellregionen hinaus adressieren sowie aufgrund neuerer Entwicklungen und begrenzter wissenschaftlicher Erkenntnisse ein besonderer Forschungsbedarf bestand. Tabelle 2 gibt eine Übersicht über die Forschungsschwerpunkte, die in den drei Teilbereichen der Begleitforschung untersucht wurden.

Die Begleitforschung nutzte ein **breites Spektrum wissenschaftlicher Methoden**. Dokumentenanalysen (u. a. von Zukunftskonzepten, Projektanträgen, Jahresberichten und Gremienprotokollen) dienen dazu, relevante Themen zu identifizieren, die regionale Umsetzung von Land(auf)Schwung nachzuzeichnen und Informationen zu einzelnen Projekten zu erhalten. Insgesamt 218 leitfadengestützte Interviews mit themenspezifischen Expert*innen, Projektbeteiligten, Nutzer*innen und Angehörigen der Zielgruppen wurden durchgeführt. Ergänzend dazu erfolgten in jeder Modellregion teilnehmende Beobachtungen in Sitzungen der Entscheidungsgremien sowie auch in überregionalen Veranstaltungen wie den Vernetzungstreffen der beteiligten Land(auf)Schwung-Regionen. Komplementär zu den qualitativen Analysen wurden mehrere quantitative Befragungen durchgeführt. So wurden Vertreter*innen der 37 Bewerberregionen telefonisch zur Start- und Qualifizierungsphase interviewt. Ebenso fanden Online-

Befragungen statt, die zum einen bundesweit mit den Mitgliedern von elf Regionalvermarktungsinitiativen und zum anderen mit den Mitgliedern der Entscheidungsgremien in den 13 Modellregionen durchgeführt wurden.

Im Folgenden werden **zentrale Erkenntnisse** der Begleitforschung Land(auf)Schwung dargestellt. Der Schwerpunkt liegt dabei auf **Handlungsempfehlungen** für regionale Akteure und für die Fördermittelgeber im Feld der ländlichen Entwicklung (Kapitel 2). Die insgesamt 15 Empfehlungsbündel (15 Unterkapitel) sind dabei immer gleich aufgebaut. Zunächst wird das zu lösende Problem beschrieben. Anschließend werden zentrale Ergebnisse und Schlussfolgerungen der Begleitforschung auf Basis der Analyse des Modellvorhabens vorgestellt, die die daran anschließende Handlungsempfehlung begründen. Ergänzend werden weitere abgeleitete Handlungsempfehlungen kurz genannt, auf weiterführende Quellen verwiesen sowie offene Fragen aufgelistet, die im Rahmen der Begleitforschung nicht abschließend geklärt werden konnten. Zudem wird, wenn möglich, ein Praxisbeispiel aus den Modellregionen zur Illustration unserer Empfehlungen vorgestellt. Abschließend erfolgen übergreifende Überlegungen, die bei der Entwicklung benachteiligter ländlicher Regionen beachtet werden sollten. Zudem werden Verbesserungen der Regelförderung und Ideen für ein neues Modellvorhaben vorgeschlagen (Kapitel 3).

2 Handlungsempfehlungen

2.1 Innovative Strategien entwickeln

Herausforderung: Regionale Schrumpfungsprozesse benötigen innovative Lösungen

Von 2002 bis 2017 sind in Deutschland 30 Prozent der ländlichen Regionen von demographischer und ökonomischer Schrumpfung betroffen gewesen (Küpper und Mettenberger im Erscheinen). Das bedeutet, dass sowohl ihre Einwohnerzahl als auch ihr Arbeitsvolumen gesunken ist. Klassischerweise reagieren Kommunen und Regionen mit strukturpolitischen Instrumenten auf solche Prozesse, um Schrumpfungs- in Wachstumstrends umzukehren (Küpper 2011). Dazu zählen Zuschüsse zu Investitionen von Unternehmen, der Ausbau unternehmensnaher Infrastrukturen, das Angebot vergünstigten Baulandes oder die Verbesserung von Versorgungsleistungen für Familien. In der nationalen und internationalen wissenschaftlichen Diskussion gibt es einen weitgehenden Konsens, dass diese klassischen Ansätze kaum in der Lage sind, gegenzusteuern (Wirth et al. 2016). Stattdessen zeigt die Erfahrung, dass trotz teilweise jahrzehntelanger strukturpolitischer Maßnahmen unter erheblichen finanziellen Anstrengungen kaum Trendänderungen eingeleitet werden konnten. Lediglich der externe Impuls durch die staatliche Verteilung der starken Zuwanderung von Geflüchteten insbesondere in den Jahren 2015 und 2016 hat meist kurzfristig wieder für Wachstum gesorgt.

So kam auch eine Workshop-Reihe mit Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, ländli-

cher Entwicklung und Regionalmanagements zu dem Ergebnis, dass die traditionellen Instrumente und Ansätze zur Erzeugung von Wachstum für benachteiligte ländliche Räume unter Schrumpfungsbedingungen wenig geeignet sind (Küpper et al. 2013). Statt Einwohner*innen und Investitionen aus anderen Regionen anzuziehen, sollten sich die Regionen – so die Empfehlung wissenschaftlicher Studien (z. B. Hospers und Reverda 2015; Steinführer et al. 2014) – eher darauf konzentrieren, wie die Lebensqualität der verbleibenden Bevölkerung vor Ort aufrechterhalten oder verbessert werden kann. Dabei besteht auch eine weitgehende Einigkeit darin, dass innovative Lösungen gefragt sind. Denn mit der demographischen und wirtschaftlichen Schrumpfung schrumpfen auch die Ressourcen der öffentlichen Hand, der Unternehmen und der Bürger*innen, wodurch es schwierig wird, nötige Anpassungen zu finanzieren und umzusetzen.

Ein Weg, um innovative Lösungen zu entwickeln und zu erproben, sind regionale Partnerschaften. Durch den Einbezug von Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen mit ihrem spezifischen und regionalen Wissen – wie Kommunen, Wirtschaft oder Zivilgesellschaft – können neue Ideen entstehen (Lowndes und Skelcher 1998). Aus diesem Grund werden seit Langem entsprechende Initiativen mit LEADER oder regionalen Modellvorhaben

Forschungsfrage	Methode	Regionen
Wie gehen die Wettbewerbsregionen in ihren Wettbewerbseinreichungen mit den Anforderungen an Neuartigkeit und Umsetzbarkeit um?	Standardisierte Telefonbefragung mit je einem Landkreisvertreter: 34 auswertbare Fragebögen (Antwortquote = 91,9 %)	Alle 37 am Wettbewerb teilnehmende Regionen
Welche Faktoren beeinflussen, ob die eingereichten Konzepte eher neu oder eher umsetzbar sind?	Dokumentenanalyse der 37 Wettbewerbsbeiträge	

Tabelle 3:

Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Innovative Strategien entwickeln«

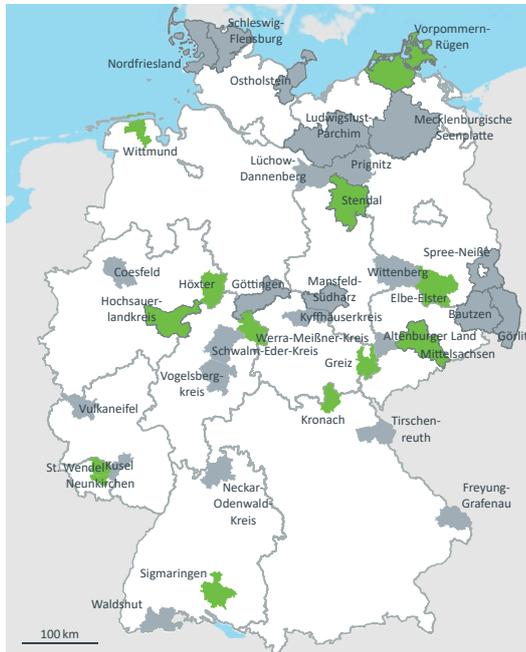
Quelle: Eigene Darstellung.

Karte 3:
Bewerberregionen für das
Bundesmodellvorhaben
Land(auf)Schwung

● ausgewählte Modell-
region

● nichtausgewählte
Bewerberregion

Quelle: Eigene Darstellung.



verschiedener Ebenen und Ressorts gefördert. Um besonders vielversprechende Konzepte regionaler Partnerschaften zur Förderung auszuwählen, nutzen Bund und Länder oftmals regionale Wettbewerbe, bei denen eine Jury die besten Konzepte auswählt. Auf der Grundlage der Erfahrungen mit dem Wettbewerb beim Modellvorhaben Regionen aktiv wird z. B. geschlossen, dass Wettbewerbe besonders geeignet sind, um Akteure mit ansonsten geringem Einfluss sowie Fachexpert*innen zu motivieren und einzubeziehen, sodass inno-

vative Lösungen wahrscheinlich werden (Benz 2012). Im Rahmen der Begleitforschung zum Modellvorhaben LandZukunft wurde jedoch auch darauf hingewiesen, dass z. B. die häufige Wiederholung von Wettbewerben auch zu Demotivation bei Nicht-Auswahl oder angesichts begrenzter Auswahlwahrscheinlichkeit zu einem geringen Ressourceneinsatz der Beteiligten führen kann (Küpper et al. 2014). Zudem sind viele regionale Partnerschaften bereits seit vielen Jahren aktiv, sodass bereits zahlreiche Ansätze ausprobiert wurden und es immer schwieriger ist, Neues zu entwickeln.

Fördermittelgeber stehen somit vor der Frage, inwieweit Wettbewerbe geeignet sind, innovative Konzepte regionaler Partnerschaften zu initiieren und auszuwählen. Grundsätzlich bestehen Innovationen aus zwei Komponenten: der Neuerung und deren Umsetzung bzw. Etablierung in der Praxis (Schumpeter 2006 [1912]). Die neue Idee reicht also allein nicht aus, sondern sie muss sich auch in der Praxis bewähren und sich dabei oftmals gegen Widerstände durchsetzen. Damit werden ganz unterschiedliche Ansprüche an Wettbewerbsbeiträge gestellt. Zum einen sollen bisher noch nicht etablierte, neue Lösungen präsentiert werden. Zum anderen müssen aber auch die nötigen Strukturen vorhanden sein, um diese Ideen überhaupt umsetzen zu können.

Ergebnis: Zielkonflikt zwischen Neuigkeit und Umsetzbarkeit von Konzepten

Die Befragungsergebnisse weisen darauf hin, dass die zentralen Akteure der Konzeptentwicklung die eingereichten Strategien der meisten Wettbewerbsregionen nur als begrenzt neuartig einschätzten (Abbildung 2). Am neuesten waren noch die adressierten Herausforderungen wie z. B. das neuartige Themenfeld der Integration von Geflüchteten. Auch die verfolgten Ziele wurden zumindest teilweise neu aufgestellt. Bei der geplanten Organisationsstruktur teilten sich die Regionen relativ gleichmäßig

auf in solche, die eher auf etablierte Strukturen setzten und solche, die überwiegend neue planten. Die anvisierten Projekte und geplanten Beteiligungsformen waren hingegen überwiegend nicht oder allenfalls etwas neu. So bauten Projektvorschläge auf bestehenden auf oder die Projektideen waren schon vor Land(auf)Schwung in der Region vorhanden. Die wenigen neuen Beteiligungsmethoden setzten überwiegend auf Online-Angebote, um so neue Zielgruppen wie Unternehmen

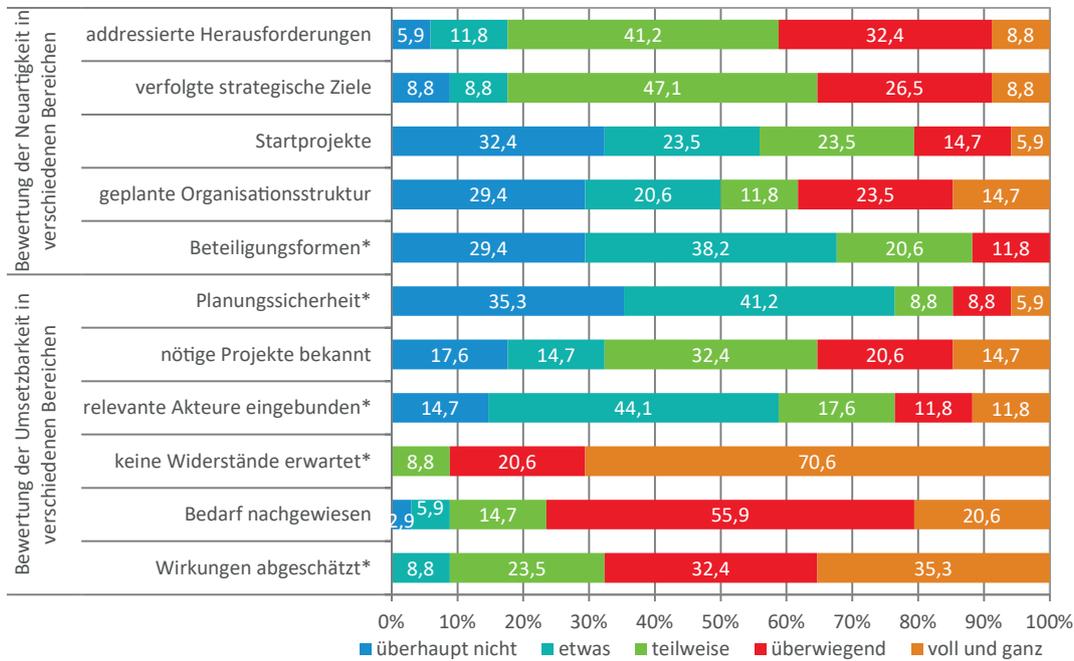


Abbildung 2: Bewertung der Neuartigkeit und Umsetzbarkeit der im Wettbewerb eingereichten Konzepte durch die beteiligten Landkreisvertreter (n=34)

* Die Items wurden in umgekehrter Form abgefragt und in der Abbildung für die einfachere Interpretierbarkeit und Vergleichbarkeit zwischen den Items umgekehrt dargestellt, sodass die Bewertung umso neuartiger und umsetzbarer ausfällt, je stärker die Zustimmung erfolgt.

Quelle: Eigene Darstellung.

und Jugendliche zu erreichen. Insgesamt verdeutlicht die Inhaltsanalyse der eingereichten Konzepte, dass die verfolgten Ansätze sich eher am Gegensteuern als an einer Anpassung an Schrumpfung orientierten, auch wenn die geförderten Modellregionen einzelne Projekte mit Schrumpfungsbezug umsetzten. Generell wurden seit Langem in der ländlichen Regionalentwicklung eingesetzte Strategien, wie Kampagnen zur Vermarktung der Region, den Aufbau von Netzwerken für regionale Produkte, die Gründung von Willkommensagenturen oder die Förderung von Freizeit- und Kulturangeboten als weicher Standortfaktor, verfolgt.

Die befragten Landkreisvertreter*innen hielten die Strategien tendenziell eher für umsetzbar als für neu (Abbildung 2). Sie rechneten kaum mit Widerstand zu ihren Konzepten, wengleich sie relativ häufig darauf hinwiesen, dass für die Umsetzung wichtige Akteure noch einzubeziehen wären. Ebenso sahen sie den Bedarf für die Aktivitäten als weitgehend bestätigt an sowie deren Auswirkungen als überwiegend bekannt. Allerdings weist die Inhaltsanalyse der Konzepte darauf hin, dass die Problemanalyse

meist wenig konkret erfolgte und Handlungsbedarfe eher angenommen als belegt wurden. In diese Richtung deuten auch Projektvorschläge, die mit Machbarkeitsstudien, Bedarfsanalysen oder dem Aufbau von Netzwerken starten sollten. Die für die Zielerreichung nötigen Projekte waren teilweise bereits ausformuliert. Einigen vorgeschlagenen Projekten fehlten noch genauere finanzielle Planungen. Generell gingen viele der befragten Regionsvertreter*innen von einem kontinuierlichen Weiterentwicklungsbedarf des Konzeptes aus.

Die Befragungsergebnisse zeigen darüber hinaus, dass es ein Spannungsverhältnis zwischen Neuartigkeit und Umsetzbarkeit der Strategien gibt. So sinkt mit dem Neugigkeitsgrad tendenziell die Umsetzbarkeit und umgekehrt. Das erscheint plausibel, da für weitreichende Neuerungen in der Regel keine oder wenige Erfahrungen vorliegen, auf deren Grundlage alle Hindernisse bei der Umsetzung berücksichtigt werden könnten. Mit der von der Begleitforschung durchgeführten statistischen Auswertung lassen sich kaum Aussagen darüber treffen, was eine besonders neue oder umsetz-

bare Strategie erklärt. Lediglich die Einbindung neuer Akteure scheint die Entwicklung neuer Strategien zu begünstigen, wobei damit die Umsetzbarkeit gleichzeitig sinkt. So zeigt sich zumindest in der Tendenz, dass Regionen, die in erster Linie bestehende Gremien regionaler Entwicklung einbezogen und damit auf eine stabile Akteurskonstellation setzten, auch umsetzbarere Strategien entwickelten. Des Weiteren ist es denkbar, dass das frühzeitige Konzipieren und Festlegen von Startprojekten in der eher knapp bemessenen Wettbewerbsphase ebenfalls dazu beigetragen haben könnte, dass besonders auf etablierte Akteure zurückgegriffen wurde, um umsetzbare Projekte zügig zu entwickeln, wodurch bereits bekannte Akteure im Vorteil waren (siehe dazu auch Kapitel 2.13).

Darüber hinaus liegen die Gründe für wenig innovative Strategien wahrscheinlich auch im Wettbewerb selbst. Zunächst erschwerte es die kurze Wettbewerbsphase, die Anforderungen an neue und umsetzbare Konzepte gleichzeitig zu erfüllen. Dabei ließ die Ausschreibung des Modellvorhabens Land(auf)Schwung eine Definition und Messung von Innovativität weitgehend offen, was auch grundsätzlich schwierig zu operationalisieren ist. Gleichzeitig machte

die Ausschreibung relativ klare Vorgaben, um eine möglichst schnelle Umsetzbarkeit der Wettbewerbsbeiträge abschätzen zu können. Dies könnte erklären, dass die regionalen Verantwortlichen sich eher auf die Umsetzbarkeit als auf die Neuartigkeit konzentrierten. Auch schienen gerade relativ unerfahrene regionale Verantwortliche mit diesen Vorgaben bereits stark ausgelastet zu sein, sodass kaum noch Zeit für die Entwicklung kreativer Ideen blieb. Durch die thematische Offenheit und – soweit umgesetzt – einen breiten Beteiligungsprozess wurde dieses Problem vermutlich noch verstärkt. Darüber hinaus führte der Wettbewerbsansatz dazu, dass viele ressourcenstarke Akteure, die für die Entwicklung innovativer Strategien wichtig wären, von den zentralen Verantwortlichen nicht einbezogen wurden, um Enttäuschungen im Falle des Scheiterns zu vermeiden oder diese Akteure engagierten sich nicht oder wenig intensiv, da sie die potenziellen Verluste gering halten wollten. Schließlich ist es durchaus rational, wenn sich benachteiligte ländliche Regionen eher auf Bekanntes, dafür aber auch Umsetzbares entscheiden, denn ansonsten wären die Risiken zu hoch, ohnehin in der Region knappe Ressourcen zu vergeuden und politisch unter Druck zu geraten.

»Schade ist, dass, obwohl es keine andere Förderung für unsere Vorhaben gab, das BMEL uns nicht ausgewählt hat. Das war das letzte Mal, dass wir beim BMEL mitgemacht haben. Es war nicht das erste Mal und ist in der Region böse aufgestoßen, dass wir wieder nicht dabei waren. Das war immer viel Arbeit. Da bleiben für Regionalentwicklung beim Rückbau der Verwaltung wenig Zeit und Ressourcen – und dann diese häufigen Wettbewerbe. Wir sind sauer. Der Aufwand war sehr groß. Ein halbes Jahr!«

protokollierte Antwort einer Landkreisvertreter*in in der standardisierten Befragung

Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass der durchgeführte interregionale Wettbewerb wenig geeignet war, um neue und zugleich relativ sicher umsetzbare Strategien zu entwickeln. Zum einen bleibt der erhoffte Motivationsseffekt bei solchen Wettbewerben in vielen

Regionen aus bzw. nutzt sich zumindest bei wiederholten Wettbewerben ab. Insbesondere ressourcenstarke Akteure lassen sich so kaum motivieren oder werden bereits vorausschauend nicht involviert. Infolgedessen erfordern die eingereichten Konzepte nach deren Aus-

wahl erhebliche Anpassungen sowie den Aufbau von Umsetzungsstrukturen. Eine solche benötigte Konsolidierungsphase kollidiert aber damit, dass die Auswahl aufgrund des Wettbewerbsbeitrages erfolgt und eine grundsätzliche Überarbeitung den Wettbewerb ad absurdum führen würde. Zum anderen gibt es keine allgemein anerkannte Definition von Innovation oder ein entsprechendes Messinstrument, sodass die Forderung nach Innovation kaum eine Anreizwirkung hat und von außen durch eine Jury kaum ohne unverhältnismäßigen

Aufwand erkannt und bewertet werden könnte. Zudem stellen die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in den Regionen ungleiche Erfolgschancen dar, die durch die Gewährung von 30.000 Euro für Beratungsleistungen bei Land(auf)Schwung nur zum Teil ausgeglichen werden konnten. Somit kann es vorkommen, dass aufgrund mangelnder Erfahrungen und Kapazitäten nicht die Regionen mit dem höchsten Bedarf und den innovativsten Konzepten gefördert werden, sondern die, die die Erwartungen der Jury am besten treffen.

Empfehlung: Regionsexterne Expert*innen in stabile Netzwerke ressourcenstarker regionaler Akteure integrieren

Da der Nutzen eines solchen Wettbewerbs, bei dem es um innovative und zugleich relativ sicher umsetzbare Strategien geht, gering ist und Aufwendungen für externe Berater*innen, die Zeit der regionalen Akteure sowie Motivationsverluste bei Nicht-Auswahl anfallen, sollten die Auswahl von Förderregionen und die Entwicklung von Innovationen eher nicht mit interregionalen Wettbewerben erfolgen. In Anlehnung an die aufsuchende Jugendarbeit empfiehlt die Begleitforschung stattdessen eine **aufsuchende Regenerierung** von (schrumpfenden) Regionen. Dazu sollten Fördermittelgeber zunächst das zu lösende Problem definieren, für das innovative Lösungen entwickelt und umgesetzt werden sollen. Im Fall von Land(auf)Schwung waren das die Herausforderungen, die von einer hohen Betroffenheit vom demographischen Wandel ausgehen. Darauf aufbauend sollten anhand von Indikatoren Regionen ausgewählt werden, die am stärksten vor diesem Problem stehen. Bei Land(auf)Schwung erfolgte eine Vorauswahl von Wettbewerbsregionen anhand eines Index zur Betroffenheit vom demographischen Wandel (Küpper 2014). Andere Möglichkeiten bestehen in einer Vorauswahl anhand einer ungünstigen sozioökonomischen Lage (Küpper 2016) oder anhand von Schrumpfungskindikator

(Küpper und Mettenberger im Erscheinen). Die Auswahl kann dann danach erfolgen, inwiefern die zentralen regionalen Akteure (z. B. gemessen an der Organisationsgröße) bereit sind, sich in den nächsten Jahren mit dem gestellten Problem zu beschäftigen, eigene Ressourcen einzubringen und gemeinsam mit anderen Akteuren nach Lösungen zu suchen. Das bedeutet, dass die Regionen mit dem höchsten Bedarf gefördert werden sollten, die sich auf einen strategischen Prozess einlassen möchten, ohne dass ausgearbeitete Konzepte zu Beginn bei einem Wettbewerb eingereicht werden müssten.

Die zentralen Akteure, die Ressourcen und lokales Wissen einbringen, sollten dann zusammen mit (regionsexternen) Expert*innen Lösungswege entwickeln und erproben. Diese intensive externe Beratung, die entsprechend vom Fördermittelgeber finanziert werden müsste, soll zum einen der Einbindung neuer Ideen dienen. Zum anderen soll die langfristig angelegte Zusammenarbeit (z. B. 10 Jahre) aber auch zu stabilen Beziehungen führen, die Wissensflüsse und Umsetzungschancen verbessern. Somit sollen die beiden in der Begleitforschung identifizierten Erfolgsfaktoren stabile Netzwerke und neue Akteure kombiniert werden.

Offene Fragen

- ➔ Wie können führende Fachexpert*innen dazu motiviert werden, sich längerfristig für die Entwicklung benachteiligter Regionen zu engagieren?
- ➔ Wie lassen sich lokales und regionsexternes Wissen optimal kombinieren und mögliche Konflikte produktiv nutzen?

Weiterführende Informationen

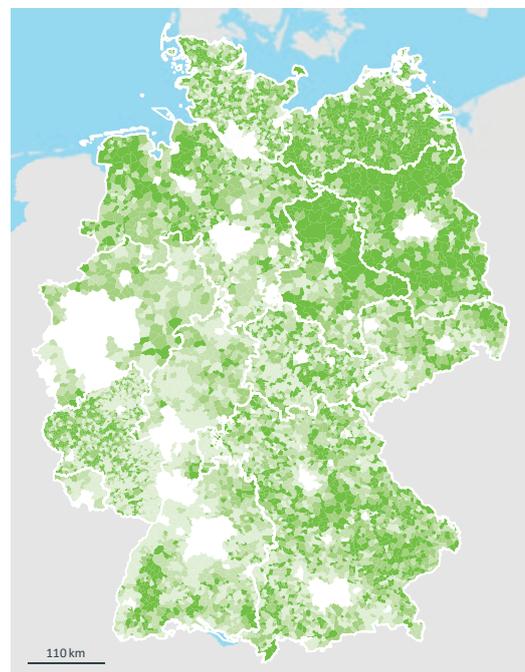
Die Internationale Bauausstellung Emscher Park hat einen Entwicklungsansatz verfolgt, der dem hier vorgeschlagenen sehr nahekommt: <https://www.internationale-bauausstellungen.de/geschichte/1989-1999-iba-emscher-park-zukunft-fuer-eine-industrieregion/>

2.2 Regionale Prozesse zur Sicherung der ärztlichen Versorgung stärken und begleiten

Herausforderung: Fachkräftemangel in der hausärztlichen Versorgung und in anderen Daseinsvorsorgefeldern

Angesichts des demographischen Wandels zeichnen sich in vielen ländlichen Regionen Engpässe bei der hausärztlichen Versorgung ab. Die wachsende Gruppe älterer und hochbetagter Menschen ist besonders auf wohnortnahe Praxen angewiesen (Kuhn 2009; Küpper 2015). Zugleich führen das hohe Durchschnittsalter der aktiven Ärzt*innen und die geringe Zahl nachrückender Allgemeinmediziner*innen dazu, dass die Zukunft vieler ländlicher Praxen ungewiss ist (Kreiser et al. 2014; Maenner et al. 2015). Aktuell zeigt sich diese Herausforderung noch partiell und kleinräumig. Eine formale hausärztliche Unterversorgung, d. h. ein Versorgungsgrad von unter 75 Prozent, bestand 2018 lediglich in neun der insgesamt 971 zur Bedarfsplanung herangezogenen Mittelbereiche (KBV o. J. a). 98 Prozent der deutschen Bevölkerung können mit dem Pkw innerhalb von zehn Minuten Fahrzeit eine Hausärzt*in erreichen (Kriwy et al. 2020; siehe auch Karte 4). In ländlichen Räumen von Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt ist der Anteil derer, die längere Anfahrtszeiten benötigen, jedoch relativ hoch (Neumeier 2019). Auch zwischen den einzelnen Land(auf)Schwung-Regionen zeigt sich bezüglich der durchschnittlichen Fahrzeiten zur nächsten Hausarztpraxis eine große Spannweite: zwischen 2,6 Minuten in Neunkirchen und 8,0 Minuten in Stendal (siehe Tabelle 1). Die Zahl der insgesamt in

Deutschland praktizierenden Hausärzt*innen ist über die letzten zehn Jahre relativ konstant geblieben und rangierte zwischen 54.281 in 2012 und 55.073 in 2019 (KBV o. J. b). Auch in den 13 Land(auf)Schwung-Regionen hat sich die Zahl der Hausärzt*innen pro 10.000 Einwohner*innen von 2015 bis 2017 nur geringfügig verändert (BBSR o. J.): Die stärksten Veränderungen verzeichnet der Landkreis Stendal, wo die Quote von 6,4 auf 6,9 stieg. Die deutlichsten, aber immer noch moderaten Rückgänge zeigen sich in den Regionen Elbe-Elster (von 7,5 auf 7,1) und Höxter (von 6,7 auf 6,3).



Karte 4: Erreichbarkeit von Hausärzt*innen auf Gemeindeebene 2016

- nicht-ländliche Räume
- weniger als 3,7 Minuten
- 3,7 bis unter 4,9 Minuten
- 4,9 Minuten bis unter 6,2 Minuten
- über 6,2 Minuten

Erläuterungen: Pkw-Erreichbarkeit auf Basis der mittleren Wegzeiten (arithmetisches Mittel) innerhalb der Gemeinde (besiedelte 250m x 250m Rasterzellen).

Quelle: Thünen-Institut (Daten: Thünen-Erreichbarkeitsmodell (S. Neumeier und T. Osigus), Arztstandorte: wer-zu-wem.de, Datensatz »Niedergelassene Ärzte in Deutschland 2016«, BKG/Geobasis-DE 2019 Gemeinden).

Forschungsfrage	Methode	Regionen der Fallstudien	Regionen mit Betrachtung von Einzelprojekten
Welche Standortfaktoren sind entscheidend, um Hausärzt*innen und andere Fachkräfte für ländliche Regionen zu gewinnen oder zu halten?	28 Interviews mit Expert*innen, Hausärzt*innen und Projektverantwortlichen Auswertung von Sekundärquellen	Hochsauerlandkreis Stendal	Mittelsachsen Neunkirchen Wittmund Greiz

Tabelle 4: Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Hausärztliche Versorgung und Fachkräftesicherung«

Quelle: Eigene Darstellung.

Karte 5:
Untersuchungsregionen
zum Thema »Hausärztliche
Versorgung und Fachkräftesi-
cherung«

- vertiefte Fallstudienregion
- ergänzend untersuchte
Region

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).



Jedoch droht sich die Problematik insbesondere angesichts des Renteneintritts zahlenmäßig starker Ärzt*innen-Jahrgänge in den kommenden Jahren räumlich auszuweiten und zuzuspitzen. Dementsprechend gilt es, Lösungsansätze zu entwickeln, die junge Mediziner*innen dazu bewegen, sich für die Fachrichtung Allgemeinmedizin, für eine Niederlassung im ambulanten Bereich und für einen ländlich gelegenen Standort zu entscheiden (Buddeberg-Fischer et al. 2008; Dettmer und Kuhlmeier 2009). Die **Herausforderung, junge Fachkräfte für ländliche Regionen zu gewinnen**, besteht aber nicht nur im medizinischen Bereich, sondern auch in anderen Daseinsvorsorgefeldern und Berufen, z. B. mit Blick auf Lehrer*innen, Pflegefachkräfte oder IT-Spezialist*innen, sodass sie zu einer Schlüsselfrage der ländlichen Regionalentwicklung wird.

Ergebnis: Berufliche Gelegenheiten und Familienfreundlichkeit für Niederlassungsentscheidungen ausschlaggebend

In den Ergebnissen zeigt sich, dass die Standortentscheidungen der interviewten Hausärzt*innen primär durch **berufliche Gelegenheiten** und Fragen der **Vereinbarkeit von Familie und Beruf** geprägt wurden. So waren etwa Einstiegsmöglichkeiten in die elterlichen Praxen oder die Niederlassungsförderung einer Kassenärztlichen Vereinigung entscheidend. Große Bedeutung haben zudem **biographische Effekte**, wie sie z. B. das Projekt »Heimvorteil« des Hochsauerlandkreises nutzen wollte. Viele jüngere Hausärzt*innen sind **in den**

Regionen aufgewachsen und kehrten nach dem Studium, der Weiterbildung oder einer anderweitigen Berufstätigkeit dorthin zurück. Andere Ärzt*innen haben **an einer nahegelegenen Universität** studiert oder die anschließende **Facharztausbildung vor Ort** absolviert. Besonders schwierig erscheint es hingegen, Ärzt*innen mit großstädtisch geprägten Biographien für ländliche Standorte zu gewinnen. Hier können sich Möglichkeiten ergeben, wenn der Partner aus der Region kommt, dortbleiben oder zurückkehren möchte.

»Sie werden jemanden, der in Berlin oder in München oder in Düsseldorf oder Essen groß geworden ist, schwer motivieren können, nach Brilon, Marsberg oder Hallenberg zu gehen.«

Expert*in aus dem Hochsauerlandkreis

Die Fallstudien zeigen auch, dass sich insbesondere Hausärzt*innen mit jüngeren Kindern für ländliche Standorte entscheiden. Für sie

hat die **Vereinbarkeit von Familie und Beruf** eine zentrale Bedeutung. Dementsprechend attraktiv ist die **Arbeit im Angestelltenver-**

hältnis, mit Teilzeioptionen, Teamgeist und geringen betriebswirtschaftlichen Risiken. Sichere Einnahmen durch einen festen Patientenstamm sind zumeist wichtiger als die höheren Einkommenspotenziale anderer Standorte und Fachrichtungen. Darüber hinaus werden dem hausärztlichen Beruf entscheidende Vorteile gegenüber Klinik Tätigkeiten zugeschrieben, insbesondere angenehmere Arbeitszeiten und flache Hierarchien. Im privaten Bereich sind gute und umfassende **Betreuungs- und Schulangebote** wichtige Standortqualitäten, wie auch Erfahrungen mit Blick

auf Fachkräfte allgemein aus der Region Mittelsachsen und dem dortigen Projekt »Nestbauzentrale« sowie auch aus dem »Welcome Center« der Region Neunkirchen zeigen. Auch die Freizeitgestaltung ist durch die **Bedürfnisse der Kinder**, z. B. nach sicheren und naturnahen Spielflächen, geprägt. Andere weiche Standortfaktoren, wie etwa hochwertige Kulturangebote und Einkaufsmöglichkeiten, sind für die Befragten hingegen nachrangig, auch wenn solche Faktoren z. B. im Baustein »Urbanes Sauerland« des Projekts »Heimvorteil« adressiert wurden.

»Dadurch, dass man hier in so einer ländlichen Gegend ist, kann man sich auch viel freier bewegen, mal Spaziergänge machen, mit dem Fahrrad durch den Wald fahren. Mit dem Kind viel in der Natur sein. Dann geht man hier mal um die Ecke zu den Gärten. Da kann man eben die Schäfchen füttern und so was, mit dem Kind.«

Allgemeinmediziner*in aus der Region Stendal

Empfehlung: Kleinräumigere Versorgungsplanung nutzen, regionale Kooperationen stärken und Vereinbarkeit Familie-Beruf erleichtern

Um haus- und fachärztlichen Versorgungsdefiziten systematisch vorzubeugen, ist eine **kleinräumigere Versorgungsplanung der Kassenärztlichen Vereinigungen** entscheidend. Als Grundlage dafür kann das in der Raumordnung angewandte System der zentralen Orte herangezogen werden, sodass statt der bisher standardmäßigen Planung der hausärztlichen Versorgung auf der Ebene der Mittelbereiche (d. h. der Verflechtungsbereiche der Mittelzentren) die grundzentralen Verflechtungsbereiche genutzt werden sollten. Wenn dieser Ansatz nicht (unmittelbar) umsetzbar ist, sollten Kreisgesundheitsämter und Kassenärztliche Vereinigungen **sektorenübergreifende⁴ Beteiligungsprozesse in den unmittelbar von Unterversorgung betroffenen oder bedrohten Regionen** initiieren,

um gemeinsam Strategien und Maßnahmen zu entwickeln. Wenn der Bund oder die Länder solche Kooperationen oder daraus resultierende Projekte fördern, sollte eine zentrale Vorgabe die Beteiligung der relevanten Schlüsselinstitutionen, neben den oben genannten u. a. auch der Krankenkassen und Krankenhausverbände, sein.

Angesichts biographischer »Klebeeffekte« sind auch die nahgelegenen Krankenhäuser und benachbarten Medizinhochschulen wichtige Kooperationspartner. Zuwendungsfähig können unter anderem die Moderation der Beteiligungsverfahren, lokale Bedarfsprognosen sowie Info-Materialien (z. B. Broschüren, Websites, Video-clips) für niederlassungswillige Ärzt*innen sein. Darüber hinaus sollten regionale Kooperatio-

⁴ In der medizinischen Versorgung wird generell zwischen dem ambulanten und dem stationären Sektor unterschieden. Ersterer umfasst die niedergelassenen Ärzt*innen und letzterer die Krankenhäuser.

nen darauf hinarbeiten, die **fachärztliche Weiterbildung nach absehbarem Bedarf räumlich zu steuern**, etwa indem akademische Lehrpraxen und Mentor*innenprogramme für Studierende gezielt an unterversorgten Standorten angeboten werden. Ebenso sollten Kommunen und Kassenärztliche Vereinigungen **Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf** umsetzen. Beispielsweise kann im Dialog mit den vor Ort praktizierenden Ärzt*innen darauf hingearbeitet werden, vakante Stellen in Teilzeit oder auch im Angestelltenverhältnis zu besetzen. Von den Kassenärztlichen Vereinigungen oder auch den Kommunen getragene **medizinische Versorgungszentren** können einzelnen Mediziner*innen Verwaltungs-

aufgaben und unternehmerische Risiken abnehmen. Dort, wo Strukturen zur Minimierung und zum Tausch von Notdiensten noch nicht gegeben oder in der Praxis etabliert sind, sollten diese durch die Ärzteschaft, resp. die regionalen Gremien der Kassenärztlichen Vereinigung und Ärztekammer, entwickelt und aktiv beworben werden. Zur räumlichen Fokussierung der Maßnahmen sollten Bund und Länder auf die Fördervoraussetzung bestehen, dass die Region in der entsprechenden fachärztlichen Gruppe einen Versorgungsgrad unter 100 Prozent aufweist und teilräumlich eine Unterversorgung besteht (bei Hausärzt*innen weniger als 75 Prozent in einem grundzentralen Verflechtungsbereich).

PRAXISBEISPIEL: SEKTORENÜBERGREIFENDE VERSORGUNGSSTRATEGIEN IM HOCHSAUERLANDKREIS

Als sich im Hochsauerlandkreis medizinische Nachwuchsendgüsse abzeichneten, riefen der Landrat und der Leiter des Kreisgesundheitsamtes 2009 den »Verein DoktorJob« ins Leben. Dem voraus gingen Arbeitstreffen mit Vertreter*innen der Kassenärztlichen Vereinigung, Ärztekammern, Klinikleitungen sowie niedergelassenen Ärzt*innen. Seitdem bietet der Verein ein breites Spektrum an Maßnahmen – wie beispielsweise eine strukturierte fachärztliche Ausbildung und persönliche Beratung. Unterstützung ist auch auf der Suche nach Baugrundstücken, Wohnungen, Kita-Plätzen oder Jobs für Lebenspartner*innen möglich. Im Mittelpunkt steht aber das »Medizinstipendium HSK«. Studierende werden mit monatlich 500 Euro unterstützt und verpflichten sich im Gegenzug, über die Dauer ihrer Förderung im Hochsauerlandkreis ärztlich tätig zu werden, beispielsweise im Rahmen der weiteren fachärztlichen Ausbildung. In einem 2016 durchgeführten Expert*inneninterview wurde von einem »mäßigen Erfolg« des Stipendiums gesprochen, da alle Stipendiat*innen aus dem Kreisgebiet stammten und folglich Mitnahmeeffekte vermutet wurden. Aktuell sind vier Kliniken und eine große Arztpraxis Mitglieder des Vereins. Der Koordinator und Ansprechpartner ist in der Kreiswirtschaftsförderung angesiedelt.

Die mit dem »Verein DoktorJob« eingeleiteten sektorenübergreifenden Beteiligungsprozesse und Kooperationsstrukturen waren die Grundlage für insgesamt acht, teils eng miteinander verzahnte und zugleich strategisch komplementäre, Land(auf)Schwung-Projekte im Themenfeld der medizinischen Versorgung (siehe Abbildung 3). Das Startprojekt »**Trikommunales Gesundheitsnetzwerk**« zielte darauf ab, die Akteure über die drei Kommunen hinweg enger zu vernetzen und gemeinsam eine Strategie zur gesundheitlichen und pflegerischen Versorgung zu entwickeln. Das Vorhaben »**MVZ Bad Fredeburg**« trug

zur Weiterentwicklung eines medizinischen Versorgungszentrums bei, indem dessen Außenwirkung verbessert, eine strategische Standortbestimmung durchgeführt und externe Bedarfe abgefragt wurden. Mit dem Projekt »**Ha&Fa-Strategie Meschede & Einzugsbereich**« wurde ein Consultingbüro beauftragt, eine Strategie zur haus- und fachärztlichen Versorgung zu entwickeln. Unter dem Projekttitel »**Ärztengewinnung Brilon Ohlsberg**« wurden ein Kommunikationskonzept und ein Akteursnetzwerk zur Akquise junger Ärzt*innen eingerichtet. Die »**Quartiersbezogene Anlaufstelle Oeventrop**« bietet eine integrierte Beratungsstelle zu gesundheitlichen, pflegerischen und sozialen Aspekten. Mit dem Vorhaben »**Medikus**« ließ die Stadt Sundern eine Studie zu den Digitalisierungspotenzialen in der medizinischen Versorgung durchführen. Praktisch erprobt wurde der digitale Austausch von Patientendaten mit dem Projekt »**Senimed IT**«, das in Kapitel 2.4 genauer betrachtet wird.

Besonderen Bezug zu unserer Ärzt*innenbefragung hatte das Vorhaben »**Lebensmodell Landarzt**« als Teil des Startprojekts »**Heimvorteil**«. Dieses richtet sich an die Zielgruppe junger Mediziner*innen. In Zusammenarbeit mit drei jungen Hausärzten aus der Region wurden Videos gedreht, um den Berufsalltag vor Ort und den Rückkehrprozess darzustellen. Unter dem Dach einer Kampagne wurden die kurzen Filme und weitere Inhalte (Internetpräsenz, Key Fact-Charts, kurze Spots) in diversen Medien präsentiert.



Abbildung 3:
Thematische Zuordnung der Land(auf)Schwung-Projekte zur medizinischen Versorgung im Hochsauerlandkreis

Quelle: Eigene Darstellung.

Weitere Empfehlungen

- Um biographische Bindungen zu nutzen, sollten Kommunen, Kammern und Kreiswirtschaftsförderungen, wie im Projekt »Heimvorteil« umgesetzt, bereits bei Abiturient*innen dafür werben, dass sie in einer späteren Lebensphase in die Regionen zurückkehren. Ebenso könnten Studiengänge und Ausbildungen beworben werden, die auf regional besonders benötigte Berufe vorbereiten. Effekte derartiger Maßnahmen auf die Fachkräftesituation dürften sich jedoch erst nach einigen Jahren langfristig einstellen und Rückwanderungsentscheidungen lassen sich in der Regel kaum auf einzelne Maßnahmen zurückführen.
- Die Kreiswirtschaftsförderung sollte gutqualifizierten Paaren flexible und persönliche Vermittlungsangebote machen, damit die »mitziehenden« Personen bei der Jobsuche Unterstützung erfahren. Solche Services wurden im Hochsauerlandkreis mit dem Projekt »Heimvorteil«, mit der »Nestbauzentrale« der Region Mittelsachsen und durch das »Welcome Center« der Region Neunkirchen im Rahmen von Land(auf)Schwung umgesetzt. Entsprechende Angebote sollten so flexibel konzipiert werden, dass sie auch bei begrenzter Nachfrage effektiv umsetzbar sind, z. B. durch Kopplung mit anderen Dienstleistungen.
- Wo noch nicht vorhanden, ist ein leistungsfähiger Zugang zum Internet zu gewährleisten. Adäquate Bandbreiten können nicht nur ein wichtiger Standortfaktor im privaten Bereich sein, sondern ebenso die Arbeit im Homeoffice ermöglichen. Unsere Studie zeigt, dass dies insbesondere für Doppelkarrierepaare entscheidend ist, bei denen ein Partner beruflich eng an den Standort gebunden ist, wie etwa bei Hausärzt*innen, Lehrer*innen und anderen Daseinsvorsorge-Fachkräften, der andere hingegen räumlich flexibel arbeiten kann. Ihnen ermöglicht ein schnelles Internet, in ländlichen Regionen mit begrenztem Stellenangebot gemeinsam zu leben und Pendelwege zu reduzieren.

Offene Fragen

- ➔ Die Fallstudien zeigen, dass weiche Standortfaktoren, außer jenen, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf positiv beeinflussen, für junge Hausärzt*innen von vergleichsweise geringer Bedeutung sind. Inwiefern trifft dies auch für andere in ländlichen Regionen benötigte Berufsgruppen der öffentlichen Daseinsvorsorge und Privatwirtschaft zu?
- ➔ Internationale Studien zeigen, dass es mithilfe von Stipendienprogrammen kaum gelingt, Medizinstudierende an ländliche Standorte zu binden. Inwieweit deckt sich dies mit Erfahrungen aus hiesigen Programmen?

Weiterführende Informationen

- Informationen und Zahlen zur haus- und fachärztlichen Bedarfsplanung im Internetportal der Kassenärztlichen Bundesvereinigung: <https://www.kbv.de/html/bedarfsplanung.php>
- Internetseite des Vereins Doktorjob: <https://doktorjob.de>
- Online-Portal der im Rahmen von Land(auf)Schwung geförderten Nestbauzentrale Mittelsachsen:
<https://www.nestbau-mittelsachsen.de/>
- Weiterführende Informationen zum Welcome Center Neunkirchen:
<https://www.aufschwung-nk.de/projekte/welcome-center/>
- Das Land(auf)Schwung-Projekt »Landpartie Harlingerland« gibt Medizinstudierenden der Universität Oldenburg Gelegenheit, ein vierwöchiges Blockpraktikum bei Hausärzt*innen in der Region Wittmund zu absolvieren. Flankierend werden mit Abendveranstaltungen, kulturellen Angeboten und Exkursionen die Vorzüge des Lebens und Arbeitens in der Region vermittelt: <http://blockpraktikum-landpartie-harlingerland.de/>
- Das Lehrprojekt »Klasse Allgemeinmedizin« der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg bereitet seit 2011 Studierende auf eine Tätigkeit als Haus- bzw. Landärzt*in vor und wurde im Rahmen der Stendaler Fallstudie näher betrachtet:
<https://www.medizin.uni-halle.de/einrichtungen/institute/allgemeinmedizin/klasse-allgemeinmedizin>

2.3 Bürgerschaftliches Engagement professionell unterstützen

Herausforderung: Öffentlich gewährleistete Daseinsvorsorge stößt vielerorts an ihre Grenzen

Aufgrund von Abwanderung und Geburtenrückgängen sind die meisten peripheren ländlichen Regionen durch eine alternde und zahlenmäßig schrumpfende Bevölkerung geprägt. Hierdurch werden disperse Siedlungsstrukturen weiter ausgedünnt und kommunale Finanzprobleme zugespitzt. Vor diesem Hintergrund stehen die Landkreise, Städte und Gemeinden vielerorts vor der Herausforderung, grundlegende Leistungen der Daseinsvorsorge sicherzustellen, etwa in den Bereichen Gesundheit, Verkehr und Bildung (Higgs und White 1997; Klie und Marzluff 2012; De Haan et al. 2018). Angesichts dessen wird in Politik und Wissenschaft diskutiert, **dass öffentlich gewährleistete Daseinsvorsorge durch bürgerschaftliches Engagement ergänzt werden könnte** (Kleiner und Klärner 2019). Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf **Menschen in der nachberuflichen Lebensphase** gelegt, da diese ihre freie Zeit und ihre im Berufsleben gewonnenen Fertigkeiten einbringen könnten (Bundestag 2002; BMFSFJ 2008; Bundesregierung 2012). Wenig ist aber darüber bekannt, welches Potenzial das bürgerschaftliche Engagement älterer Menschen tatsächlich für die ländliche Daseinsvorsorge birgt.

Die Daten des aktuellen Freiwilligen surveys liefern diesbezüglich ambivalente Hinweise (siehe Abbildung 4). So stieg die Engagementquote

der Menschen ab 55 Jahren von 28,4 Prozent im Jahr 1999 auf 38,5 Prozent im Jahr 2014 deutlich an, bei den 65- bis 74-Jährigen sogar von 26,5 Prozent auf 41,5 Prozent (BMFSFJ 2017). Gleichwohl scheint das ungenutzte Engagementpotenzial gegenüber anderen Altersgruppen vergleichsweise gering. Aktuell nicht engagierte Personen, die 65 Jahre und älter sind, zeigen sich zu 25,5 Prozent zu einem Engagement bereit, 50- bis 64-Jährige zu 62,9 Prozent. Demgegenüber liegen die Werte für die Gruppe der 30- bis 49-Jährigen bei 71,7 Prozent, für die 14- bis 29-Jährigen sogar bei 81,8 Prozent (Müller und Tesch-Römer 2017).

Der Blick auf räumliche Unterschiede zeigt, dass sich Menschen, die 65 Jahre und älter sind, in städtischen Kreisen zu 38,8 Prozent und somit am vergleichsweise häufigsten freiwillig engagieren. In kreisfreien Großstädten gehen lediglich 31,1 Prozent dieser Altersgruppe einem Engagement nach, in ländlichen Kreisen mit Verdichtungsansatz 34,1 Prozent und in dünn besiedelten ländlichen Kreisen 31,8 Prozent (Hameister und Tesch-Römer 2017)⁵. Grundsätzlich ist eine spezifische Betrachtung des bürgerschaftlichen Engagements in ländlichen Räumen aufgrund von Datenlücken und methodischen Schwierigkeiten bislang jedoch nur sehr eingeschränkt möglich (Kleiner 2019).

Forschungsfrage	Methode	Regionen der Fallstudien	Regionen mit Betrachtung von Einzelprojekten
Inwieweit kann das bürgerschaftliche Engagement älterer Menschen die Daseinsvorsorge unterstützen?	21 Interviews mit Expert*innen, Projektträger*innen und älteren Menschen Auswertung von Sekundärquellen	Elbe-Elster Höxter	Mittelsachsen St. Wendel

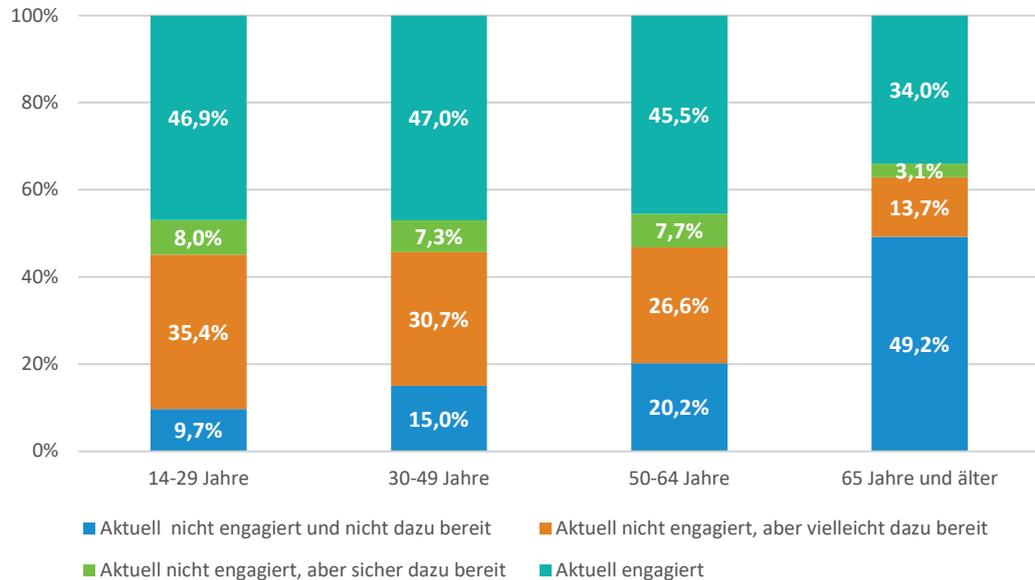
Tabelle 5:
Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Bürgerschaftlich unterstützte Daseinsvorsorge«

Quelle: Eigene Darstellung.

⁵ Die hier unterschiedenen Räume basieren auf der Typisierung »Siedlungsstrukturelle Kreistypen« des BBSR.

Abbildung 4:
Freiwilliges Engagement und Engagementbereitschaft in unterschiedlichen Altersgruppen auf Basis des Deutschen Freiwilligensurveys 2014

Quelle: Eigene Darstellung (Daten: Müller und Tesch-Römer 2017; Vogel et al. 2017).



Ergebnis: Engagementwünsche und Daseinsvorsorgebedarfe passen nur bedingt zusammen

In den Regionen Hörter und Elbe-Elster hatten mit Land(auf)Schwung geförderte Kursangebote zum Ziel, für ein bürgerschaftliches Engagement in der nachberuflichen Lebensphase zu motivieren und vorzubereiten. Die

Begleitforschung analysierte, welches Potenzial sich hieraus für die Unterstützung ländlicher Daseinsvorsorge ergibt. Die Interviews mit den Teilnehmenden sowie mit den regionalen Expert*innen zeigen, dass der **Wunsch nach einer aktiven und kontaktreichen Alltagsgestaltung** ein wesentlicher Antrieb des (geplanten) Engagements ist. Vor Ort wahrgenommene Probleme und Handlungsbedarfe sind hingegen weniger entscheidend. Bürgerschaftliches Engagement ist für Menschen in der nachberuflichen Lebensphase zumeist nur eine von mehreren wichtigen Aktivitäten. Dementsprechend wird es auf Wunschtätigkeiten beschränkt. Gleichwohl gibt es eine **Gruppe vielfältig und umfassend engagierter Menschen**, die mit ihrem Handeln die Lebensverhältnisse vor Ort aktiv und nach ihren Vorstellungen gestalten möchten, oftmals in Verbindung mit einer politischen Agenda und jenseits der Angebote etablierter Vereine. Manche von ihnen laufen Gefahr, sich angesichts hoher eigener und externer Erwartungen zu überlasten und gesundheitliche Grenzen zu überschreiten. Zur Unterstützung der Daseinsvorsorge wird

Karte 6:
Untersuchungsregionen zum Thema »Bürgerschaftlich unterstützte Daseinsvorsorge«

- vertiefte Fallstudienregion
- ergänzend untersuchte Region

Quelle: Eigene Darstellung (Daten: BKG/Geobasis-DE 2019 Kreise).



jedoch vor allem eine **größere Anzahl »helfender Hände«** für ausführende und routinemäßige Tätigkeiten benötigt, etwa beim Betrieb eines Bürgerbusses oder Dorfladens.

»Das Ehrenamt ist ja nur ein Teil im gesamten Puzzle. Ich habe mich einer Wandergruppe angeschlossen, ich mache Sport – und was mache ich noch? Englischkurs, ja! Also ich bin schon sehr aktiv.«

Kursteilnehmer*in aus der Region Hörter

Für viele Engagierte stellen **rechtliche Fragen** eine wesentliche Herausforderung dar, etwa hinsichtlich der Gemeinnützigkeit, des Versicherungsschutzes oder der Ausgestaltung von Vereinssatzungen. Darüber hinaus besteht Lernbedarf zur **EDV-Nutzung**, beispielsweise um ein lokales Seniorenbüro bei seinen administrativen Aufgaben zu unterstützen oder

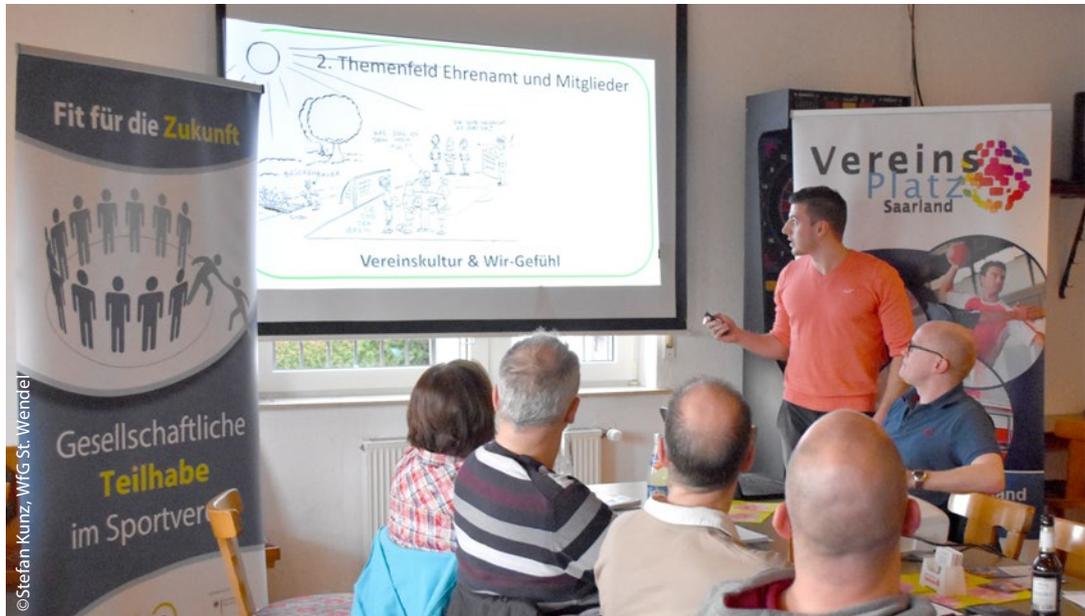
Flyer für ein neues Angebot zu erstellen. Des Weiteren erschweren **Defizite im öffentlichen Nahverkehr** die Wege zu gemeinnützigen Aktivitäten, insbesondere für Personen ohne eigenen Pkw. Darüber hinaus fehlen manchen Gruppen adäquate **Räumlichkeiten**. Das Ausweichen in Cafés oder Gaststätten bedeutet für viele Senior*innen eine finanzielle Hürde.

Empfehlung: Bürgerschaftliches Engagement durch Schulung, Beratung, Infrastruktur und Fördervereinfachung professionell unterstützen

Um digitale, bürokratische und rechtliche Engagementhemmnisse abzubauen, sollten regionale Schlüsselakteure wie Volkshochschulen, Kreisentwicklung oder Freiwilligenagenturen **Beratungen und Schulungen** anbieten, wie sie zum Beispiel die Land(auf)Schwung-Regionen Elbe-Elster und Hörter mit ihren Kursangeboten umsetzten (s. u.). Auch eine systematische und umfassende Beratung lokaler Vereine, wie in der Region St. Wendel mit dem Land(auf)Schwung-Projekt »Verein(t)-Mitmacher gesucht« etabliert, stößt auf große Nachfrage. Für häufig auftretende allgemeinere Fragen, etwa zu Räumlichkeiten oder Veranstaltungsorganisation, sind **Ansprechpartner*innen auf regionaler Ebene** wichtig, ggf. unter Einbezug der Wohlfahrtsverbände, von Kirchen oder größerer Vereine. Für speziellere Themen mit einem vergleichsweise kleinen Kreis an Interessierten, wie Versicherungsfragen oder Fördermitteakquise, sind **überregionale Schulungs- und Beratungsangebote** (z. B. Hotlines) geeignet, wie

sie etwa durch Bundes- und Landesministerien bzw. deren Ehrenamtsstiftungen umgesetzt werden könnten. Um hochgradig engagierte Menschen vor Gesundheitsschäden zu bewahren, sollten sie befähigt werden, weitere Aktive anzuwerben und einzubeziehen, beispielsweise durch Veranstaltungen der Landes seniorenvertretungen. Um kleineren Vereinen und Initiativen Räumlichkeiten zu bieten, können Städte und Gemeinden **öffentliche Gebäude zur Mitnutzung öffnen**. Geeignet sind beispielsweise Schulen, wie in der Region Elbe-Elster mit Land(auf)Schwung erprobt. Auch Leerstände lassen sich wiederbeleben. Darüber hinaus können Kommunen und Dachverbände die größeren Vereine sensibilisieren, ihre Räumlichkeiten kleineren Gruppen zur Verfügung zu stellen. Öffentliche Zuschüsse der Länder und Kommunen können anfallende Fahrtkosten kompensieren, sofern diese nicht steuerlich absetzbar sind und unmittelbar mit der Sicherung der Daseinsvorsorge in Verbindung stehen.

Vereinsberatung in der
Region St. Wendel.



Bund und Länder sollten kleineren Organisationen und Initiativen den Zugang zu Fördermitteln der ländlichen Entwicklung erleichtern. Beispielsweise ließen sich die Beantragung und **Abwicklung von Kleinprojekten vereinfachen, indem z. B. großzügige Bagatellgrenzen genutzt werden** oder Eigenanteile über Drittmittel (inkl. Nutzungsbeiträge) erbracht werden können. Dies hilft auch

älteren Menschen, die ihre eigenen projekt-förmigen Aktivitäten verwirklichen möchten. Sie profitieren ebenso von Kursangeboten wie den in Land(auf)Schwung erprobten. Eine Förderung von Schulungs- und Beratungsangeboten in deren Konzeptions- und Anlaufphase kann z. B. im Rahmen der Landesprogramme zur Förderung des ländlichen Raums sinnvoll sein.

PRAXISBEISPIELE: KLEINPROJEKTEPOOL IN MITTELSACHSEN, SCHULUNGS-ANGEBOTE IN ELBE-ELSTER UND HÖXTER

Die Region Mittelsachsen richtete im Rahmen von Land(auf)Schwung einen so genannten »**Kleinprojektepool**« ein. Damit sollte Vereinen, die bislang wenige Erfahrungen mit der Einwerbung von Fördergeldern sammeln konnten, die Einwerbung von Finanzmitteln erleichtert werden. Die Interessierten wurden bei der niedrigschwellig gehaltenen Antragstellung beraten und ermutigt. So konnten 48 Kleinprojekte zu den Themenfeldern »Zusammenleben der Generationen« und »Ehrenamt« mit jeweils bis zu 3.000 Euro gefördert werden.

In der Region Höxter wurden mit Land(auf)Schwung drei Kursangebote einer katholischen Volkshochschule gefördert. Der erste **Kurs »Hinterm Horizont«** sollte den Teilnehmenden dabei helfen, den Übergang in die Rentenphase bewusst zu gestalten und sich die vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten vor Augen zu führen. Das zweite **Angebot »Fit für neue Impulse im freiwilligen Engagement«** hatte einen engeren Fokus und zielte darauf ab, ältere Menschen bei der Umsetzung ihrer eigenen, freiwilligen Projekte zu unterstützen, z. B. in rechtlichen Fragen und bei der Öffentlichkeitsarbeit. Eine dritte, darauf aufbauende Schulung unterstützte ältere Menschen dabei, **lokale Senioreninitiativen** zu gründen. Im Landkreis Elbe-Elster bot die Kreisvolkshochschule den **Kurs »Seniorenakademie vor Ort«** an. Darin wurden Senioren aus den kleineren Städten und Gemeinden des Kreises zur Nutzung digitaler Medien geschult, damit diese an ihren Wohnorten anderen älteren Menschen beratend zur Seite stehen können. Die in den Fallstudien befragten Teilnehmer*innen bewerteten die Kursangebote grundsätzlich positiv, wenngleich Bedarf nach einer umfassenderen Auseinandersetzung mit der nachberuflichen Lebensphase und (potenziellen) bürgerschaftlichen Engagements bestand und dementsprechend viele individuelle Fragen offen blieben.

Weitere Empfehlungen

- Kirchengemeinden, Wohlfahrtsorganisationen und Senioreninitiativen sollten niedrigschwellige Begegnungsmöglichkeiten ausweiten, da hieraus mittelfristig bürgerschaftliches Engagement entstehen kann.
- Verkehrsverbünde und Kommunen sollten flexible Bedienformen, wie etwa Rufbusse oder Anrufsammeltaxen, nutzen, wenn damit trotz geringer Nachfrage ein tragfähiger ÖPNV realisierbar ist und so auch Menschen ohne Pkw gemeinnützig aktiv werden können.

Offene Fragen

- ➔ In den Fallstudien wurden im Rahmen der Interviews mit Expert*innen und Kursteilnehmenden überdurchschnittlich gebildete, beruflich erfolgreiche und mobile Menschen befragt. Inwiefern unterscheiden sich deren Engagementwünsche von jenen anderer älterer Personen, etwa hinsichtlich der Bedeutung traditioneller Vereine oder der Bereitschaft, als »helfende Hand« aktiv zu werden?
- ➔ Viele ältere Menschen besuchen Gruppen und Initiativen, um dort in Gesellschaft zu sein. Unter welchen Bedingungen kann aus dieser eher passiven Teilhabe ein aktives Engagement werden?

Weiterführende Informationen

- Abschlussbroschüre der Land(auf)Schwung-Region Mittelsachsen mit Beitrag zum Kleinprojektepool: https://www.nestbau-mittelsachsen.de/fileadmin/Nestbau/PDF/Broschueren/Brosch%C3%BCre_Land_auf_Schwung_Mittelsachsen.pdf
- Flyer zu den Kursangeboten aus der Region Höxter: https://www.lvh-hardehausen.de/files/redaktion/projekte/weichen-stellen/Projekt_Weichen_stellen__klein.pdf
- Internetseite zum Projekt »Verein(t)-Mitmacher gesucht«, mit dem die Region St. Wendel Vereine berät und projektförmiges Ehrenamt fördert: <https://landaufschwung-wnd.de/projekte/mitmacher-gesucht-vereint-2/>

2.4 Technische, finanzielle, personelle und institutionelle Voraussetzungen für die regionale Nutzung digitaler Lösungen frühzeitig abklären und berücksichtigen

Herausforderung: Neue digitale Möglichkeiten für die regionale Daseinsvorsorge

In vielen Bereichen der ländlichen Daseinsvorsorge bestehen große Herausforderungen, **vorhandene Angebote in der Fläche aufrechtzuerhalten**, so auch in der medizinischen Versorgung und bei der schulischen Bildung (Naumann und Reichert-Schick 2012; De Haan et al. 2018). Eine aktuell vielerorts diskutierte und erprobte Strategie, dem entgegenzuwirken, sind digitale Ansätze zur Kommunikation und zum Datenaustausch (Stielike 2018; Wil-

liger und Wojtech 2018). Angesichts äußerst dynamischer technischer Entwicklungen stellt sich die Frage, inwiefern es den Akteuren vor Ort gelingt, **Lösungen an den regionalen Kontext bestmöglich anzupassen** und zu implementieren. Ferner ist entscheidend, inwieweit **Kernanbieter und Schlüsselinstitutionen** der jeweiligen Handlungsfelder die neuen digitalen Ansätze unterstützen oder aber blockieren.

Ergebnis: Insellösungen und fehlende Ressourcen bei Anbietern und Nutzer*innen

Vor diesem Hintergrund wurden zwei Land(auf)Schwung-Projekte zum **digitalen Austausch von Gesundheitsdaten** (Stendal und Hochsauerlandkreis) und eines zum **Telepräsenz-Lernen im Grundschulbereich** (Elbe-Elster) genauer betrachtet. Die Interviews mit Projektbeteiligten und Vertreter*innen relevanter Schlüsselinstitutionen zeigen die **Herausforderung, äußerst dynamische technische Entwicklungen zu überblicken** und für die Regionen passgenaue Lösungen auszuwählen. Lokal beschränkte Projekte laufen dabei immer Gefahr, wenig **genutzte Insellösungen** zu bleiben, die mittelfristig gegenüber größeren Vorhaben nicht konkurrenzfähig sind. Darüber hinaus ist es den verantwortlichen Akteuren, die

sich häufig ehrenamtlich und zusätzlich zu ihrem »Kerngeschäft« engagieren, nicht möglich, sich schnell genug ausreichend **neues (technisches) Wissen anzueignen**, was die Qualität der Lösungen beeinträchtigt. Für viele Personen an der Daseinsvorsorgebasis, wie Lehrer*innen oder Pflegende, gehört die Arbeit mit neuen digitalen Anwendungen nicht zu den originären und ursprünglich erlernten Tätigkeitsfeldern. Dies kann zu Überforderung und Frustration führen. Dementsprechend äußerten Projektbeteiligte Kritik, dass viele Vorhaben im Themenfeld der Digitalisierung zunächst mit einem **einseitigen Technikfokus** geplant, ein mindestens ebenso notwendiger Kapazitätsaufbau auf Nutzungsseite hingegen vernachlässigt wurde.

Forschungsfrage	Methode	Regionen der Fallstudien
Welche Faktoren sind dafür entscheidend, dass benachteiligte ländliche Regionen von digitalen Daseinsvorsorgelösungen profitieren können?	14 Interviews mit Projektbeteiligten, Anwender*innen, Vertreter*innen von Schlüsselinstitutionen und Kernanbietern Auswertung von Sekundärquellen	Elbe-Elster Hochsauerlandkreis Stendal

Tabelle 6:
Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Digitale Lösungen«

Quelle: Eigene Darstellung.

»Und für mich ist jetzt das Fazit dieses Projektes: Hört auf, nur zu denken, wenn ihr Technik in Schulen stellt, sind wir aller Sorgen enthoben. Nein, ihr müsst erst mal anfangen, die Beteiligten zu schulen, damit sie diese Technik benutzen können, damit sie diese Technik sinnvoll in die Schule einführen können.«

Projektbeteiligte*r Telepräsenz-Lernen

Karte 7:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Digitale Lösungen«

● vertiefte Fallstudienregion

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).



Zudem wurde die Umsetzung der Vorhaben durch **mangelnde Ressourcen** erschwert, die weit über den Projektrahmen hinausgehen. So fehlten den Kommunen im Landkreis Elbe-Elster die finanziellen und personellen Möglichkeiten, um für ihre Schulen einen adäquaten IT-Support zu gewährleisten. Das geplante gemeinsame Telepräsenz-Lernen an mehreren Standorten scheiterte unter anderem daran, dass sich eine Synchronisation der Stundenpläne nicht organisieren ließ, da das insgesamt knappe Lehrpersonal mit den jeweiligen individuellen Fächerkombinationen nicht entsprechend eingeteilt werden konnte, ohne dass vor Ort Unterrichtslücken entstanden wären. Geringe Internetgeschwindigkeiten erschweren die Mediennutzung im Unterricht. Sie sind ebenso ein Hemmnis für den digitalen Austausch von Gesundheitsdaten, z. B. bei der Übertragung hochauflösender Röntgenbilder.

Empfehlung: Wissensaustausch, Machbarkeitsanalysen und Kapazitätsaufbau forcieren

Bei der Konzeption digitalbasierter Vorhaben sollten andernorts bestehende Erfahrungen systematisch berücksichtigt werden. Der **Austausch mit überregionalen oder internationalen Expert*innen** (Praktiker*innen, Berater*innen, Wissenschaftler*innen) kann durch den Fördergeber empfohlen oder vorausgesetzt werden. Detaillierte und obligatorische **Machbarkeitsanalysen** können, abhängig von thematischer Enge bzw. Breite des Vorhabens und Projektzahl, auf Regions- oder auf Projektebene sinnvoll sein. Im Falle negativ ausfallender Machbarkeitsanalysen sollten regionale Konzepte resp. einzelne Projekte nicht

weiter gefördert werden. Dies legt ein **stufenweises Verfahren** nahe und setzt neutrale, externe Bewertungen der Machbarkeitsanalysen voraus.

Nicht vorausgesehene Schwierigkeiten und vermeintlich gescheiterte Projekte liefern besonders wichtige Erkenntnisse für zukünftige Vorhaben. Entsprechend sinnvoll ist es – vor allem bei technisch und organisatorisch neuartigen Förderprojekten – von Beginn an eine **systematische Evaluierung** durchzuführen, notwendige Daten für den Beleg eines Zusatznutzens, der zur Gewinnung von Schlüsselins-

titutionen entscheidend ist, zu sammeln und zum Ende eines Modellvorhabens Zeit zu kritischen Reflexionen auf regionaler Ebene einzuplanen. Insbesondere bei der Anwendung neuartiger Lösungen und Verfahren benötigen die Akteure an der Daseinsvorsorgebasis Unter-

stützung von themenspezifische Expert*innen, wie sie im Rahmen von »Telepräsenz-Lernen« durch ein universitäres Institut geboten wurde. Eine zukünftige Projektförderung sollte entsprechende Ressourcen zum **Kapazitätsaufbau auf Nutzerseite** einplanen.

PRAXISBEISPIEL: »TELEPRÄSENZ LERNEN« IN DER REGION ELBE-ELSTER

Das in der Region Elbe-Elster umgesetzte, zunächst von 2013 bis 2015 über LEADER und dann von 2016 bis 2018 durch Land(auf)Schwung geförderte Projekt »Telepräsenz lernen« zielte darauf ab, insgesamt 13 Schulstandorte mit digitaler Technik auszustatten, um die Übertragung von Unterrichtseinheiten zu erproben. Mithilfe der Fördergelder wurden unter anderem die technische Ausrüstung der Klassenräume, Tablets für Schüler*innen und Schüler, Schulungen für Lehrkräfte und eine wissenschaftliche Begleitung finanziert. »Telepräsenz lernen« wurde an den 13 beteiligten Schulstandorten in sehr unterschiedlicher Weise und Intensität umgesetzt. In manchen Grundschulen wird die digitale Technik bis heute regelmäßig und umfassend im Unterricht verwendet, in anderen kommt sie hingegen wenig zum Einsatz. Technikaffine Lehrkräfte nutzen die Medien intensiv, um Inhalte zu vermitteln und die Schüler*innen eigenständig recherchieren zu lassen. Für das in unserer Fallstudie fokussierte Projektziel, Unterricht von einem Standort zum anderen zu übertragen, wird die Infrastruktur jedoch aus den oben dargestellten Gründen kaum genutzt.



links: Medieneinsatz in einer Grundschule der Region Elbe-Elster.
rechts: Lehrer*innenfortbildung in einer Grundschule der Region Elbe-Elster.

Weitere Empfehlungen

- Regionale Partnerschaften und potenzielle Projektverantwortliche sollten sich bereits vor der Beantragung von Fördermitteln mit Schlüsselinstitutionen, die für die Verstetigung und Diffusion entscheidend sind, vernetzen.
- Eine weit über Kreisgrenzen hinausreichende Gebietskulisse, etwa auf Landesebene, ist besonders für Projekte und Modellvorhaben in dynamischen und stark von Größenvorteilen bestimmten Feldern, wie etwa der digitalen Vernetzung, zu empfehlen.
- Um neuartige technikbasierte Daseinsvorsorgelösungen nutzungsfreundlicher zu gestalten, kann es sinnvoll sein, neuartige Projekte zunächst mit einer instruierten Testgruppe durchzuführen, wie beispielsweise im St. Wendeler Land(auf)Schwung-Projekt »Smart Village Remmesweiler« (siehe Kapitel 2.5).

Offene Fragen

- ➔ Digitalbasierte Daseinsvorsorgelösungen profitieren vielfach von Größenvorteilen und hochspezifischer Expertise. Dies wirft die Frage auf, inwiefern entsprechende Themen durch die Akteure und Instrumente einer querschnittsorientierten Regionalentwicklung und den dabei üblichen Gebietszuschnitt adäquat weiterentwickelt werden können.

Weiterführende Informationen

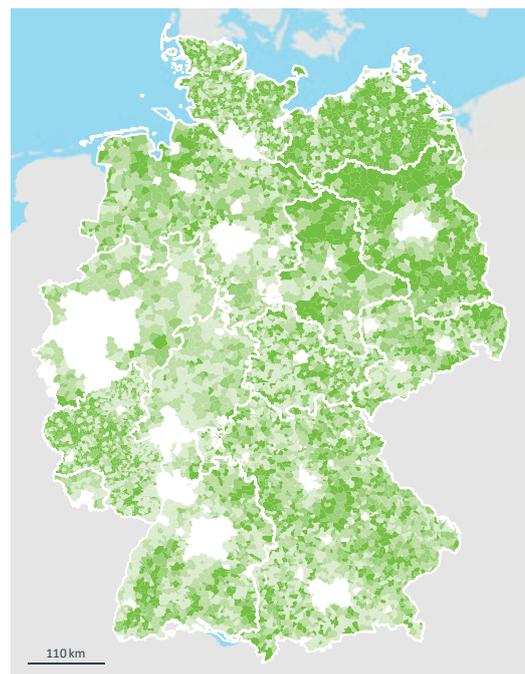
- Broschüre zum Projekt »Telepräsenz lernen«: https://www.lag-elbe-elster.de/wp-content/uploads/2019/06/2019_LAG_Broschu%CC%88re_Telepr_screen_kl-2.pdf
- Informationen zu dem in unserer Fallstudie betrachteten Patientenportal auf den Internetseiten des Landkreises Stendal: https://landaufschwung.landkreis-stendal.de/las_aktuelles/erstes-digitales-patientenportal-der-altmark-gestartet.html

2.5 Flexible und dezentrale Angebote als Ergänzung zur klassischen Daseinsvorsorge nutzen

Herausforderung: Rückzug von Daseinsvorsorgeeinrichtungen aus der Fläche

In kleinen Orten und dünn besiedelten Regionen sind stationäre Formen der Daseinsvorsorge oftmals zu kaum als tragbar angesehenen Kosten aufrechtzuerhalten. Dementsprechend haben sich Lebensmittelgeschäfte, Bürgerämter und Gesundheitsdienstleistungen vielfach **aus der Fläche zurückgezogen** (Naumann und Reichert-Schick 2012; Steinführer et al. 2012). So zeigen sich beispielsweise bei der Erreichbarkeit von Lebensmittelgeschäften deutliche Unterschiede zwischen unterschiedlichen Raumtypen (Kokorsch und Küpper 2019): Während in nicht-ländlichen Räumen durchschnittlich fast fünf Lebensmittelgeschäfte in fünf Minuten mit dem Pkw erreicht werden können, sind dies in ländlichen Räumen lediglich zwei (vgl. auch Karte 8). Zu Fuß können die Bewohner*innen in ländlichen Räumen im Durchschnitt nur 0,5 Läden erreichen, in nicht-ländlichen Gebieten hingegen 1,3. Versorgungsdefizite in kleineren Ortschaften sind insbesondere durch den drastischen Schwund kleinflächiger Lebensmittelgeschäfte bedingt. So gab es 1990 in Deutschland 66.451 solcher Läden mit einer Verkaufsfläche von bis zu 399 m². 2017 waren es nur noch 8.650 (ebd.). Auch mit Blick auf die nächstgelegenen Grundschulen werden regionale Disparitäten deutlich. Während Kinder in nicht-ländlichen Regionen für ihren Schulweg zu Fuß durchschnittlich 17,1 Minuten benötigen, sind es in eher ländlichen

Regionen 28,7 Minuten, in sehr ländlichen Regionen 33,8 Minuten (Berechnungsgrundlage siehe Tabelle 1). Von 2012 bis 2017 sank die Zahl der Grundschulen in ländlichen Räumen um 4,4 Prozent; in verdichteten Räumen lediglich um 2,4 Prozent (Becker et al. 2020). Noch deutlichere Entwicklungsunterschiede zeigen sich bei den Krankenhäusern: Deren Zahl sank in ländlichen Räumen um 3,7 Prozent, während sie in verdichteten Räumen um 1,5 Prozent stieg (ebd.).



Karte 8: Erreichbarkeit von Lebensmittelgeschäften

- nicht-ländliche Räume
- weniger als 3,7 Minuten
- 3,7 bis unter 4,9 Minuten
- 4,9 Minuten bis unter 6,1 Minuten
- über 6,1 Minuten

Erläuterungen: Pkw-Erreichbarkeit auf Basis der mittleren Wegzeiten (arithmetisches Mittel) innerhalb der Gemeinde (besiedelte 250m x 250m Rasterzellen). Marktstandorte 2017.

Quelle: Thünen-Institut (Daten: Thünen-Erreichbarkeitsmodell (S. Neumeier und T. Osigus), Supermarkt-/Discounteradressen: »gb-consite« 2017, BKG/Geobasis-DE 2019 Gemeinden).

Forschungsfrage	Methode	Regionen der Fallstudien
Inwieweit und unter welchen Bedingungen können flexible Angebote zur Aufrechterhaltung ländlicher Daseinsvorsorge beitragen?	Analyse von neun Land(auf)Schwung-Projekten zu flexiblen Verkehrsangeboten und dezentralen Nahversorgungsangeboten, darunter zwei vertiefte Fallstudien mit Nutzerbefragungen (eine digitale Bestellplattform mit ehrenamtlich getragendem Distributionssystem in St. Wendel sowie ein mobiler Wochenmarkt in Wittmund) 29 Interviews mit Anbieter*innen, Nutzer*innen und Expert*innen	Neunkirchen St. Wendel Vorpommern-Rügen Wittmund

Tabelle 7: Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Flexible Lösungsansätze«

Quelle: Eigene Darstellung.

Um derartige Defizite zu kompensieren, wurden in den letzten Jahren verstärkt flexible Lösungen erprobt. Neben den in Kapitel 2.4 betrachteten digitalen Ansätzen lassen sich zwei weitere Strategierichtungen unterscheiden: Zum einen werden Mobilitätsoptionen geschaffen, um Nutzer*innen zu zentral gelegenen Einrichtungen zu bringen (Holz-Rau et al. 2010). Zusätzlich zu bedarfsgesteuerten ÖPNV-Angeboten, die hinsichtlich Fahrplänen und Linienführungen flexibel sind, finden sich

in der Praxis mitnahmebasierte Systeme sowie die multifunktionale und flexible Nutzung von Kleinbussen. Zum anderen gibt es Angebote, die temporär an dezentrale Standorte oder direkt zu den Nutzer*innen nach Hause kommen (Muschwitz et al. 2002). Mit ihnen soll das Fehlen stationärer Lebensmittelgeschäfte, ärztlicher Praxen, Bildungseinrichtungen oder Bürgerämter kompensiert werden. Zur Akzeptanz und Wirkung solcher Angebote ist noch vergleichsweise wenig bekannt.

Ergebnis: Flexible Angebote können das Daseinsvorsorgeangebot ergänzen, zusätzliche Qualitäten bieten und das soziale Miteinander fördern

Die Fallstudien zeigen, dass viele der durch Land(auf)Schwung geförderten flexiblen Angebote ein begrenztes Nachfragepotenzial haben. Für die meisten Menschen in ländlichen Regionen ist die Nutzung des eigenen Pkw fester Bestandteil des Alltags, weshalb sie weder auf alternative Mobilitätsformen noch auf flexible, wohnortnahe Angebote angewiesen sind. Mitfahr-Apps sind bei geringer Frequentierung unattraktiv, da es kaum Ange-

bote und Gesuche gibt, die hinsichtlich Route und Zeitpunkt zusammenpassen. Sowohl für App-Lösungen als auch bei Mitfahrerbanken besteht eine zentrale Schwierigkeit darin, eine passgenaue und planbare Option für den Rückweg zu erhalten. Der mobile Wochenmarkt und die digitale Bestellplattform für Lebensmittel stehen vor der zentralen Herausforderung, hinsichtlich Angebotsbreite und Preis mit Supermärkten und Discountern zu konkurrieren. So werden sie vielfach eher für ergänzende Einkäufe genutzt. Gleichwohl schätzen Kund*innen die dort erhältlichen regionalen Erzeugnisse, sodass die Angebote nicht nur von wenig-mobilen älteren Menschen konsumiert werden.

Ein wesentliches Erfolgskriterium aller Angebote sind enge persönliche Beziehungen zwischen Anbieter*innen und Nutzer*innen und eine daraus entstehende Nutzungsflexibilität. So nutzen viele Kund*innen des mobilen Wochenmarkts die Möglichkeit, vorab telefonisch bestimmte Waren zu bestellen, die der Betreiber dann zusätzlich zum üblichen Sortiment aus eigenen oder aus benachbarten stationären Lebensmittelgeschäften mitbringt. Ältere Kund*innen der digitalen Bestellplattform sind dafür dankbar, ihre Einkaufslisten auf Papier zu erstellen, bevor sie dann ein ehrenamtlicher Dorfcoach ins

Karte 9:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Flexible Lösungsansätze«

● vertiefte Fallstudienregion

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).



digitale System überträgt. Eine Absprache mit mehreren Ärzt*innen aus den nahegelegenen Städten ermöglicht es, dass die Fahrgäste eines in der Region Vorpommern-Rügen multifunktional genutzten Kleinbusses gemeinsam zu aufeinander abgestimmten Behandlungsterminen fahren können. Gute Beziehungen untereinander sowie zum Fahrer erleichtern es, im Anschluss spontan Geschäfte anzufahren und Aufenthaltsdauern abzustimmen. Durch ein Mitfahrprojekt in der Region St. Wendel haben sich Gruppen gebildet, die ihre gemeinsamen Wege nicht mehr an den dafür vorgesehenen Bänken beginnen, sondern sich an einer Haustür treffen.

Die Fallbeispiele zeigen darüber hinaus, dass durch temporäre Versorgungsangebote ein soziales Miteinander in den Ortschaften gestärkt werden kann. So ist der mobile Wochenmarkt ein wichtiger und über die reine Einkaufsdauer hinaus frequentierter Treffpunkt für die Bewohner*innen, da es in vielen der angefahrenen Dörfer, neben dem Friedhof, kaum Begegnungsmöglichkeiten gibt. In der Region St. Wendel werden die online bestellten Waren teilweise bei einem gemeinsamen Frühstück in Dorfgemeinschaftshäusern an die Kundschaft ausgehändigt. Auch diese Zusammenkünfte bieten für viele Menschen bedeutsame Gelegenheiten zum sozialen Austausch.

»Also es gelingt uns tatsächlich, dass die Leute sich wieder austauschen, dass sie sich treffen. Das sind immer so Schlüsselergebnisse in dem Ganzen.«

Verkäufer*in auf dem Mobilien Wochenmarkt

Empfehlung: Flexible und dezentrale Daseinsvorsorgeangebote als niedrighschwellige Ergänzungen konzipieren und unterstützen

Um die, insbesondere für ältere Nutzer*innen entscheidende, Niedrighschwelligkeit flexibler Daseinsvorsorgeangebote zu ermöglichen, bieten sich vielfach Kombinationen digitaler und persönlicher Leistungen an, wie sie das St. Wendeler Bestellsystem beinhaltet. Lokal agierende, ehrenamtliche Dorfcoaches oder -kümmerer können auch in diesem Zusammenhang wichtige Ansprechpersonen sein, die der Bevölkerung neuartige Dienstleistungen näherbringen (siehe auch Kapitel 2.3). Für digital unerfahrene Menschen sollten Alternativen zur reinen Online-Nutzung geboten werden.

Projektverantwortlichen sollte im Rahmen der Förderkonditionen die Möglichkeit gegeben werden, Angebote flexibel an die Ansprüche und Gewohnheiten der Nutzer*innen anzupassen. Wenn die Nutzungspotenziale flexibler Daseinsvorsorgeangebote begrenzt sind,

sollten Kombinationen und Synergien mit bestehenden Dienstleistungen gesucht und entsprechende Akteure geworben werden. So fährt der Betreiber des mobilen Wochenmarktes aus einer altruistischen Motivation heraus gezielt kleinere Ortschaften ohne stationären Nahversorger an und kann die dort vergleichsweise geringen Einnahmen durch touristisch frequentierte Standorte und den Verkauf in seinem stationären Lebensmittelgeschäft kompensieren. Der Vorpommern-Rügener Kleinbus wird durch einen ortsansässigen Pflegedienst sowohl für die eigene Klientel genutzt als auch für weitere Gruppen und Fahrtzwecke zur Verfügung gestellt. Die zusammen mit einem ehrenamtlich tätigen Rentner hauptamtlich beschäftigten Fahrer haben durch das Mobilitätsangebot die Gelegenheit bekommen, ihre in der Tagespflege üblichen Teilzeitstellen aufzustocken, was je-

Mobiler Wochenmarkt in der Region Wittmund.



doch die Bereitschaft zur Wochenendarbeit, insbesondere für Vereinsfahrten, voraussetzt. Auch bei der Förderung solch vergleichsweise kleiner und niedrigschwelliger Projekte sollte deren Wirtschaftlichkeit kritisch geprüft werden. So finanziert der Vorpommern-Rügener Pflegedienst sein Busangebot über Nutzungsbeiträge von 7,50 Euro und führt Fahrten nur ab einer Mindestanzahl von fünf Personen durch. Gewinne verspricht sich der Betreiber jedoch lediglich indirekt, indem er mit seinem Fahrdienst die Aufmerksamkeit zukünftiger Pflegekund*innen erzielt.

Darüber hinaus sollten regionale Entscheidungsträger*innen die Nutzungspotenziale nicht überschätzen und niedrigschwellige flexible Daseinsvorsorgelösungen dementsprechend als ergänzende Angebote konzipieren und kommunizieren. Hierdurch lassen sich unbegründete Konkurrenzbedürfnisse entkräften, wie sie z. B. durch Busunterneh-

men gegenüber den Mitfahrssystemen artikuliert wurden. Begründete Konkurrenzrisiken, wie sie z. B. seitens lokaler Taxiunternehmen (wenngleich diese vielerorts nicht vorhanden sind) bestehen können, sind hingegen kritisch zu prüfen, insbesondere wenn mit öffentlichen Geldern in funktionierende Marktstrukturen eingegriffen werden könnte. Die ergänzende Funktion der betrachteten flexiblen Angebotsformen impliziert auch, dass zusätzliche Maßnahmen notwendig sind, um eine adäquate Daseinsvorsorge zu gewährleisten, sowohl mit Blick auf öffentliche Mobilität als auch auf eine bedarfsgerechte Nahversorgung. Zukünftige Förderprogramme sollten folglich, auf Grundlage spezifischer Bedarfs- und Machbarkeitsanalysen, die Kombination unterschiedlicher flexibler und stationärer Ansätze in den Blick nehmen. Lösungen mit (vermutlich) begrenzten Nutzungspotenzialen sollten zunächst an wenigen Orten und mit einem vergleichsweise geringen Fördervolumen erprobt werden.

PRAXISBEISPIEL: »SMART VILLAGE REMMESWEILER« IN DER REGION ST. WENDEL

Im Rahmen des zunächst durch Land(auf)Schwung geförderten Projekts »Smart Village Remmesweiler« wird eine Kombination aus digitalem Einkauf und ehrenamtlich getragener Distribution erprobt. Über eine bestehende privatwirtschaftliche Plattform aus dem erweiterten regionalen Umfeld können Testkund*innen aus mittlerweile sechs Ortschaften Güter des alltäglichen Bedarfs bestellen. Die Waren werden größtenteils von einem gemeinnützig betriebenen Hofladen und einem regionalen Großhändler, aber auch von weiteren kleineren Anbietern angeboten. Die Lieferungen gelangen durch Gemeindemitarbeiter*innen mit einem auch für andere Zwecke genutzten Fahrzeug zu einem zentralen Abholort: einem örtlichen Dorfgemeinschaftshaus oder Kindergarten. Dort nehmen ehrenamtliche Helfer*innen die Lieferungen in Empfang und verteilen sie an die Kundschaft, teilweise im Rahmen geselliger »Dorffrühstücke«. Unentgeltlich tätige »Dorfcoaches« liefern mobilitätseingeschränkten Personen die Einkäufe bis an die Haustür und helfen digital weniger affinen Menschen bei ihren Online-Bestellungen. Das Projekt wird bislang mit einem begrenzten Kreis an Testkund*innen durchgeführt. Bei ihnen stößt das Angebot insgesamt auf große Akzeptanz, wie unsere Interviews aus dem Sommer 2020 zeigen. Als zentrales Manko wird jedoch das gegenüber stationären Supermärkten begrenzte Warenangebot empfunden. Eine wirtschaftliche Tragfähigkeit des Angebots ist noch nicht absehbar. Dies erschwerte es zeitweise, den beteiligten Großhändler zu einer dauerhaften Kooperation zu motivieren. In einer zweiten, durch LEADER geförderten Projektphase wurde ein sogenannter »Microhub« in Form eines containerbasierten Verteilzentrums eingerichtet. Mit ihm können Waren über mehrere Tage eingelagert, bei Bedarf gekühlt und somit Fahrtwege eingespart werden.



Dorfcoaches und Projektbeteiligte.

Weitere Empfehlungen

- Industrie- und Handelskammern sollten (Lebensmittel-)Händler*innen bei der Digitalisierung ihres Angebots beraten, z. B. hinsichtlich der Deklaration der Waren, der Warenverfügbarkeit und der Abwicklung der Zahlungen.
- Auch wenn die Nutzungspotenziale vieler niedrigschwelliger Daseinsvorsorgeprojekte begrenzt sind, sollten Bund und Länder die Förderung anfänglicher Investitionen in technische Ausrüstung (Fahrzeuge, Bänke, App-Programmierung) prüfen. Schließlich sind die Betriebskosten oftmals äußerst gering und Verstetigungen entsprechend realistisch. Ein zentrales Förderkriterium könnte jedoch sein, dass die technischen Lösungen Effizienzgewinne versprechen und Neuentwicklungen nur dann gefördert werden, wenn sie nicht bereits anderenorts vorhanden sind und wenn sie auch anderen Regionen zur Verfügung gestellt werden können, etwa im Falle einer App-Programmierung.

Offene Fragen

- ➔ Viele der analysierten Projekte profitieren von einem ausgeprägten Enthusiasmus und einer hohen Einsatzbereitschaft der verantwortlichen Agierenden. Gibt es genügend solcher Personen, sodass vergleichbare Praxislösungen flächendeckend funktionieren können? Inwiefern ist es politisch beabsichtigt und gesellschaftlich erwünscht, dieses bürgerschaftliche Engagement für die Daseinsvorsorge nutzbar zu machen (siehe Kapitel 2.3).

Weiterführende Informationen

- Projektwebseite zum »Smart Village Remmesweiler«: <https://landaufschwung-wnd.de/projekte/smartvillage/>
- Der Mobile Wochenmarkt aus der Region Wittmund auf der Internetseite des Betreibers: <https://bio-vitaminkorb.de/wochenmaerkte-2/>
- Darstellung des von uns analysierten Mitfahrerbanken-Projekts aus der Region Neunkirchen: <https://www.aufschwung-nk.de/projekte/mitfahrerbaenke-muenchwies/>

2.6 Integration von Hinzuziehenden in Sportvereine als Daueraufgabe etablieren

Herausforderung: Hinzuziehende suchen Anschluss und Vereine haben Nachwuchsprobleme

Seit 2015 ist es ein verstärktes gesamtgesellschaftliches Anliegen, **Geflüchtete** in das Alltagsleben zu integrieren – auch und besonders in ländlichen Städten und Gemeinden (Glorius et al. 2017; Mehl et al. 2017; Kirchhoff 2018). 2017 lebten mehr als die Hälfte der anerkannten Geflüchteten in sehr oder eher ländlichen Räumen (BAMF 2020). Auch mit Blick auf andere **Hinzuziehende aus dem In- und Ausland** wird die Frage diskutiert, wie diese Personen am neuen Wohnort sozialen Anschluss finden können (Bernhard 2007; Zinn-Thomas 2010). Besondere

Potenziale werden dabei den lokalen Vereinen zugeschrieben (Kriemann 2016; Schader-Stiftung 2011). Diese stehen angesichts des demographischen Wandels und einer wachsenden Zahl alternativer Freizeitangebote vor der Herausforderung, **sinkenden Mitgliederzahlen** entgegenzuwirken, um so ihre Aktivitäten am Leben zu halten. Da diese **Vereine wesentliche Stützen des sozialen Lebens** und bürgerschaftlichen Engagements sind, ergibt sich hieraus ein zentraler Handlungsbedarf für die ländliche Regionalentwicklung.

Ergebnis: Passgenaue Angebote und Schlüsselpersonen entscheidend

Die Fallstudien in den Regionen St. Wendel und Wittmund fokussierten zwei Land(auf)Schwung-Projekte, in denen Vereinsräumlichkeiten multifunktional genutzt wurden, um Sprachkurse für Geflüchtete anzubieten. Ziel dieser Projekte war es aber zugleich, die Hinzukommenden für den Vereinssport zu begeistern und zu gewinnen. Dementsprechend analysierte die Begleitforschung, unter welchen Bedingungen es gelingen kann, Geflüchtete sowie angesichts der Nachwuchsproblematik auch andere Hinzugezogene in das Vereinsleben zu integrieren. Dabei zeigte sich die Herausforderung, dass einige Sportangebote auf Menschen mit Migrationshintergrund eher exotisch wirken und daher auf vergleichsweise geringes Interesse stoßen. Darüber hinaus sind viele Geflüchtete in der ersten Zeit nach ihrer Ankunft in Deutschland zunächst damit beschäftigt, Arbeit oder Ausbil-



Karte 10:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Vereinsintegration«

● vertiefte Fallstudienregion

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).

Forschungsfrage	Methode	Regionen der Fallstudien
Wie können ländliche (Sport-)Vereine zur Integration von Geflüchteten und Hinzuziehenden beitragen?	Zwölf Einzel- und Kleingruppeninterviews mit insgesamt 33 Personen in Sportvereinen Auswertung von Sekundärquellen	St. Wendel Wittmund

Tabelle 8:
Forschungsfrage und
angewendete Methoden der
Begleitforschung zum Thema
»Vereinsintegration«

Quelle: Eigene Darstellung.

derung zu finden und ihren Alltag zu organisieren. Erst nach diesen grundlegenden Schritten können sie sich den Angeboten der lokalen Vereine zuwenden. Eine **Schlüsselrolle** für die Vereinsintegration von Geflüchteten haben, neben den **Mannschaftstrainer*innen, Geflüchtete selbst**, die sich als Dolmetscher*innen einbringen oder soziale Kontakte herstellen und festigen. Generell wird betont, dass Frauen mit Migrationshintergrund oftmals schwer für

den Vereinssport zu gewinnen sind. Für Hinzuziehende aus anderen Regionen Deutschlands ist neben sportlichen Ambitionen der **Wunsch nach sozialen Kontakten** gleichermaßen wichtige Motivation, am neuen Wohnort in einen Sportverein einzutreten. Die Vereine sehen besonderes Potenzial zur Mitgliedergewinnung darin, dass hinzuziehende Eltern über ihre **Kinder** den Weg in die Vereine finden.

»Letztendlich gehören die, die jetzt hier sind, ja auch schon zu Esens. Also egal, wer es ist. Ob sie nun aus dem Pott kommen oder aber mit Migrationshintergrund. Also letztendlich die, die bei uns im Verein sind, die identifizieren sich auch mit dem Verein und das passt eigentlich ganz gut.«

Mitglied eines Sportvereins in Esens

Empfehlung: Vereine sensibilisieren und Schlüsselakteure qualifizieren

Die Kreisentwicklung oder das Regionalmanagement können die Sportvereine vor Ort in zweifacher Hinsicht bei der dauerhaften Integration Hinzuziehender unterstützen und Maßnahmen umsetzen, die an die betrachteten Land(auf)Schwung-Projekte anknüpfen. Zum einen sollten die Akteure an der Basis **hinsichtlich der Wünsche und Interessen der Hinzuziehenden sensibilisiert und beraten** werden. Beispielsweise können Aktivitäten für Kinder angeregt werden (wie z. B. Erlebniscamps mit Übernachtung), um so auch die Eltern zu erreichen. Ebenso sollten den klassischen Trainings- und Mannschaftsbetrieb ergänzende Angebote wie beispielsweise offene Fitnessgruppen in Erwägung gezogen werden, um zeitlich eingeschränkte Berufstätige anzusprechen. Zur Integration von geflüchteten Mädchen und Frauen eignen sich Aktivitäten in einer zunächst geschlossenen Gruppe, die keine vertieften Sprachkenntnisse erfordern und nicht auf Sport ausgerichtet sein müssen. So

kann z. B. gemeinsames Kochen den sozialen Austausch erleichtern, wie die positiven Erfahrungen aus einem Land(auf)Schwung-Projekt der Wittmunder Landfrauen zeigen. Darüber hinaus lassen sich gezielt aus den Herkunftsländern bekannte Sportarten anbieten.

Zum anderen sollten **Schulungsangebote** gefördert werden. Beispielsweise könnten den als Mentor*innen und Übersetzer*innen tätigen Geflüchteten Informationen und Materialien zur Verfügung gestellt werden, um anderen Geflüchteten die Integration in den Alltag vor Ort, auch über das Vereinsleben hinaus, zu erleichtern. Mannschaftstrainer*innen, insbesondere die im Jugendbereich tätigen, sollten die Möglichkeit interkultureller Schulungen erhalten. Die Landessportverbände könnten entsprechende Inhalte in ihre regulären Trainer*innenkurse integrieren oder auch die Angebote Dritter vermitteln und fördern.

PRAXISBEISPIEL: INTEGRATION GEFLÜCHTETER IN EINEM SAARLÄNDISCHEN MEHRSPARTENVEREIN

Seit 2014 engagiert sich der »FV Blau-Weiß« aus dem 1.000-Einwohner*innen-Dorf Gonneseiler (Kreis St. Wendel) für die Integration Geflüchteter. Beispielsweise wurden die Hinzukommenden im Bereich Herrenfußball behutsam an die aktiven Mannschaften herangeführt, indem zunächst eine eigene, freie Trainingsgruppe eingerichtet und ehrenamtlich betreut wurde. Vereinsmitglieder beschafften die Fußballausrüstung für die neuen Mitspieler. Die Unterstützung der Geflüchteten ging aber weit über den Sport hinaus. So begleiteten Vereinsmitglieder Geflüchtete bei Behördengängen, halfen bei der Wohnungssuche und vermittelten Lehrstellen. Ein besonderes Anliegen war es, auch geflüchtete Frauen in das Vereinsleben einzubeziehen. Dazu wurden ein gemeinsames Einkaufen, Kochen und Essen ortsansässiger und geflüchteter Frauen initiiert, um niedrigschwellig Vertrauen und Kontakte aufzubauen. Gemeinsam mit dem interkulturellen Verein der Gemeinde wurde im Frühjahr 2016 das muslimische Fest des Fastenbrechens gefeiert. Durch Land(auf)Schwung gefördert wurden im Clubheim, wie auch in fünf anderen Vereinsgebäuden der Region St. Wendel, Sprachkurse durchgeführt, mit denen Geflüchtete zugleich an das Vereinsleben herangeführt werden sollten. Als Stützpunktverein wird der FV Gonneseiler bei seiner Integrationsarbeit durch den Deutschen Olympischen Sportbund unterstützt und beraten.



Sprachkurs in den Räumen des Sportvereins.

Weitere Empfehlungen

- Kommunale Neubürger*innenstrategien sollten Vereinsangebote einbeziehen, etwa durch Werbematerialien in Begrüßungspaketen, Informationen auf entsprechenden Websites oder Präsenz auf Informationstagen.

Offene Fragen

- ➔ Viele Geflüchtete verbleiben nur kurz in ländlichen Regionen und ziehen wieder fort. Können Sportvereine ein relevanter Bleibefaktor sein?

Weiterführende Informationen

- Internetseite des FV Gonneseiler mit umfassender Dokumentation der Integrationsarbeit: <https://fvgonneseiler.de/>
- Informationen und Video zum Projekt »Koch mit uns!« auf der Internetseite der Landfrauen Harlingerland: <https://landfrauen-harlingerland.de/projekte>

2.7 Erfahrungen aus der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten für die Integration von arbeitsmarktfernen Gruppen nutzen

Herausforderung: Das sinkende regionale Arbeitskräftepotenzial muss stärker ausgeschöpft werden

Da benachteiligte ländliche Räume wenig Zuwanderung erfahren und vielfach auch Bevölkerung im erwerbstätigen Alter verlieren, müssen Betriebe ihre Arbeits- und Fachkräftebedarfe größtenteils aus regionalen Quellen decken.

Viele von Bevölkerungsrückgang gekennzeichnete Kommunen in Deutschland haben sich daher zum Ziel gesetzt, geflüchteten Menschen eine neue Heimat zu bieten, um über eine dauerhafte Ansiedlung von Personen, insbesondere Familien, Bevölkerungsverlust entgegenzuwirken und ggf. Arbeitskräfteengpässe zu lindern. Generell stehen viele ländliche Regionen jedoch vor besonderen Herausforderungen. Auf der einen Seite haben sie tendenziell weniger Erfahrung mit Zuwanderung und dementsprechend seltener eine explizite Integrationsstrategie. Sie stehen vor größeren Schwierigkeiten und Kosten beim Aufbau sowie beim fortwährenden Unterhalt und Management eines Integrationsnetzwerkes, das aufgrund des Querschnittcharakters mit Akteuren aus vielen Themenfeldern sowie Integrationsexpert*innen besetzt sein muss (Gesemann et al. 2012, S. 49). Auf der anderen Seite haben einige Arbeitgeber*innen in ländlichen Räumen Schwierigkeiten, hochqualifizier-

te Fachkräfte anzuwerben. In durch Tourismus geprägten Regionen besteht teilweise auch eine (saisonale) Knappheit im an- und ungelerten Bereich.

Die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt ist eine herausfordernde Querschnittsaufgabe für ressourcenschwache Regionen (Schammann et al. 2020). Auf der kommunalen Ebene gestaltet sich die Vermittlung in Arbeit als ein kompliziertes Verfahren zwischen Ausländerbehörde, Agentur für Arbeit und dem Jobcenter. Ein weiteres Problem bei der Integration in den Arbeitsmarkt sind häufig fehlende Dokumente oder Nachweise über Sprachkenntnisse und berufliche Kompetenzen der Geflüchteten. Dieser Mangel soll über verschiedene Kompetenzfeststellungsverfahren behoben werden, die allerdings selbst mangelbehaftet sind und beispielsweise schlecht dokumentiert werden (Bauer et al. 2009, Döring und Severing 2016). Die Integration (in den Arbeitsmarkt) auf kommunaler Ebene ist folglich durch eine Reihe von Akteuren bzw. Organen gekennzeichnet, deren gemeinsames Handeln koordiniert werden muss. Hinzu kommen die große Rolle des Ehrenamts sowie informeller Netzwerke als eine weitere Besonderheit des Politikfelds der kommunalen

Forschungsfrage	Methode	Regionen
Welche Rollen übernehmen Ehrenamt und kommunale Verwaltung im Integrationsprozess von Geflüchteten?	Zwölf Interviews mit Expert*innen aus den Bereichen Integration und Arbeitsmarkt Teilnehmende Beobachtung Auswertung von Sekundärmaterial wie Stellungnahmen, Handreichungen und vom Landkreis veröffentlichten Dokumenten	Wittmund St. Wendel

Tabelle 9:
Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt«

Quelle: Eigene Darstellung.

len Integration. Gerade in ländlichen Räumen, die weniger Erfahrung mit Zuwanderung und Integration gemacht haben und dementsprechend nicht über etablierte Strukturen und

Netzwerke verfügen, spielt das Engagement der Bevölkerung und frühzeitige Maßnahmen der Kommunen eine entscheidende Rolle für einen gelingenden Integrationsprozess.

Ergebnis: Der Integrationsprozess profitiert von einer regionalen Koordinationsstelle und bürgerschaftlichem Engagement

Die Situation in beiden untersuchten Landkreisen Wittmund und St. Wendel war insofern vergleichbar, als dass in beiden Landkreisen primär eine Zuwanderung von Syrer*innen erfolgte und beide Landkreise als Optionskommunen die Jobcenter selbst führen. Im Winter 2015/2016 lebten in St. Wendel knapp 2.600 Geflüchtete und in Wittmund ca. 800. Bis zum Winter 2018 sanken die Zahlen in beiden Landkreisen deutlich – in Wittmund verblieben ca. 350 Personen und in St. Wendel 1.600. Wie in anderen ländlichen Kommunen auch, zogen also viele Geflüchtete nach Anerkennung ihres Status wieder fort, überwiegend in westdeutsche Großstädte (BAMF 2020).

In beiden Landkreisen spielte der Spracherwerb eine entscheidende Rolle – wie in vielen

anderen Optionskommunen auch, entschieden sich die Jobcenter für den Vorrang des Erwerbs der deutschen Sprache gegenüber der frühzeitigen Integration in Arbeit, um weder Geflüchtete noch Betriebe zu überfordern. Der Vergleich zwischen beiden Landkreisen zeigt, dass das Jobcenter eine wichtige Rolle im Zugang zum Arbeitsmarkt spielt – gleichzeitig standen beide Landkreise vor der Situation, dass sehr viele Personen sich nur kurz im Landkreis aufhielten und die Möglichkeiten der Arbeitsvermittlung dadurch beschränkt sind, dass ein Großteil der Geflüchteten keine Schulausbildung (ca. 50 Prozent der Geflüchteten in Wittmund) und keinen beruflichen Abschluss hat. Dieser Gruppe werden nur sehr geringe Chancen eingeräumt, auf dem deutschen Arbeitsmarkt Fußzufassen.

Ebenfalls zentral waren in den beiden Untersuchungsregionen die Koordinierung des Integrationsprozesses und die Rolle des Jobcenters als Schnittstelle. In St. Wendel wurde diese Querschnittsaufgaben im Jobcenter angesiedelt und durch Land(auf)Schwung finanziert. Das Jobcenter übernahm neben anderen Aufgaben auch die Koordinierung der BAMF-zertifizierten Sprachkurse. So konnte eine optimale Auslastung der Kurse erreicht werden. Wartezeiten und Lücken im Kursangebot versuchte der Landkreis mit eigenen Projekten zu schließen, in denen Hauptamt und Ehrenamt verzahnt wurden: In dem Projekt »Sprache und Sport« wurden ehrenamtlich tätige Personen mit Material ausgestattet, um Geflüchteten Deutsch beizubringen – nachmittags wurden die Geflüchteten dann in den lokalen Sportvereinen betreut (siehe Kapitel 2.6). Die Freiwilligen, die

Karte 11:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Integration Geflüchte-
ter in den Arbeitsmarkt«

● vertiefte Fallstudienregion

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).



die jeweiligen Kurse durchgeführt haben, wurden zuvor vom kreiseigenen Bildungsträger geschult (bzw. von den Sportvereinen) und auf ihre Aufgabe vorbereitet. Im Nachfolgeprojekt »Heimat bilden« wurden für die Sprachkurse BAMF-zertifizierte »Deutsch als Fremdsprache« (DaF)-Lehrer*innen engagiert und die Geflüchteten erhielten nachmittags Kurse mit arbeitsmarktrelevanten Inhalten. Nach Angaben des Landkreises konnten bis 2018 mehr als 150 Personen in Ausbildung oder eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vermittelt werden. Auch hier lag der Fokus primär auf hochqualifizierten Arbeitskräften wie beispielsweise Ärzt*innen.

In Wittmund wurde die bereits bestehende Stelle der Integrationsbeauftragten aufgestockt, die ebenfalls die Koordinierung der Sprach- und Integrationskurse übernahm und den Ausbau von Ehrenamtsnetzwerken zur Aufgabe hatte. Auch hier war die Verbesserung des Austausches zwischen Jobcenter und Agentur für Arbeit und weiteren Netzwerkpartnern eine zentrale Stellschraube. Inhaltlich lag der Schwerpunkt auf ehrenamtlichen Projekten mit Arbeitsmarktbezug. Schwierigkeiten insbesondere bei der Integration von Frauen wurden

frühzeitig erkannt und ihnen entsprechende Angebote gemacht. Der deutsche Landfrauenverband (dlv) beispielsweise führte mehrere Veranstaltungen durch, bei denen hauswirtschaftliche Grundlagen vermittelt wurden.

Für beide Landkreise gilt, dass die ehrenamtlich erbrachten Kurse und Veranstaltungen insbesondere zu Beginn des Integrationsprozesses, bevor die Geflüchteten in den Zuständigkeitsbereich der kommunalen Jobcenter wechselten und von dort in die BAMF-zertifizierten Deutschkurse weitergeleitet wurden, eine große Rolle gespielt haben (siehe auch Kapitel 2.6 zur Rolle von Sportvereinen im Integrationsprozess). Allerdings wurde die Teilnahme (in Wittmund) nicht zertifiziert oder in einer Form dokumentiert, die für eine Nutzung beim Jobcenter geeignet war. Bürgerschaftlich Engagierte konnten jedoch in einzelnen Fällen (drei Personen bis Winter 2018) als Leumund für Geflüchtete gegenüber potenziellen Arbeitgebern auftreten. Viele ehrenamtlich Engagierte in beiden Landkreisen bedauern, dass durch den Einbezug der Geflüchteten in offizielle Maßnahmen des Jobcenters der Kontakt bzw. die Kontaktmöglichkeiten nach und nach abnehmen.

Empfehlung: Vorhandene Integrationsnetzwerke nutzen, um andere arbeitsmarktfremde Gruppen zu unterstützen

Die Fallbeispiele aus Wittmund und St. Wendel haben gezeigt, dass sowohl Unternehmen als auch bürgerschaftlich Engagierte eine hohe Bereitschaft haben, Neuankommlinge in der Region zu unterstützen. Dieses breite Engagement und die entstandenen Netzwerke können für die Integration anderer arbeitsmarktfremder Gruppen genutzt werden. Insbesondere der Austausch zwischen (kommunalen) Jobcentern und anderen (Bundes-)Einrichtungen wie der Agentur für Arbeit wurde in den beiden Fallbeispielen und in vielen anderen ländlichen Kreisen auch im Zuge des Integrationsprozesses verbessert.

Im Verlauf der vergangenen Jahre haben sich in vielen Landkreisen Integrationsnetzwerke entwickelt und es wurden regionale Prozessketten etabliert, die Geflüchteten bei der Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt geholfen haben. Die besondere Situation der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten zeigt Parallelen zur Arbeitsmarktintegration von anderen arbeitsmarktfremden Gruppen auf. Da viele benachteiligte ländliche Räume sehr geringe Zuwanderungsraten haben, muss dem Arbeitskräftebedarf primär mit dem Erwerbspersonenpotenzial vor Ort begegnet werden. Die Auswertung der regionalen Zukunfts-

Mehrsprachiges Kochbuch
des »KreisLandFrauenVerband
Wittmund e. V.«.



konzepte in Land(auf)Schwung hat jedoch gezeigt, dass die Projekte, die eine Verbesse-

rung der regionalen Fachkräfteversorgung zum Ziel haben, überwiegend Strategien der Anwerbung erproben wollten. Arbeitsmarktferne Gruppen, wie beispielsweise Geringqualifizierte, Schulabbrecher*innen oder auch alleinerziehende Mütter kleiner Kinder oder Zugewanderte (außer Geflüchteten), werden hingegen weniger oft adressiert. Eine Ausnahme ist jedoch das Projekt »Upcycling Zentrum« aus der Region Neunkirchen. Hier werden arbeitsmarktferne Gruppen (überwiegend Geflüchtete und Langzeitarbeitslose) u. a. durch Sozialarbeiter*innen, Produktdesigner*innen und bürgerschaftlich Engagierte darin unterstützt, aus Reststoffen der regionalen Wirtschaft neue Produkte herzustellen und über diesen Weg einen Zugang zum Arbeitsmarkt zu finden. Ein vergleichbares stärkeres Engagement für die »Köpfe vor Ort« wäre nicht nur sinnvoll, um den Arbeitskräftebedarf zu decken, sondern könnte auch einer sozialen, kulturellen wie ökonomischen Polarisierung der Gesellschaft entgegenwirken.

PRAXISBEISPIEL: BRÜCKEN IN DEN ARBEITSMARKT BAUEN

Ein besonders hervorzuhebendes Projekt ist »Wurzelwerk«. Es wurde in Wittmund von den Wald-Rangern, einer privaten Initiative eines pensionierten Försters und weiterer bürgerschaftlich engagierter Personen, die Natur- und Umweltbildungsmaßnahmen für Jugendliche anbieten, durchgeführt. Zunächst wurden hier Angebote für geflüchtete Kinder und Jugendliche geschaffen, die erst dann stark nachgefragt wurden, als den Eltern die Möglichkeit geboten wurde, ihre Kinder zu begleiten. So wurde ein breiter Kreis von geflüchteten Familien erreicht und ein Angebot für die gesamte Familie geschaffen. Im Verlauf der Projektlaufzeit wurden diese Angebote für Erwachsene professionalisiert (beispielsweise konnten die Personen einen Motorsäge-Schein machen) und durch das private Engagement eines Mitarbeiters der Landwirtschaftskammer bei den WaldRangern wurden Kompetenzfeststellungstage im Ausbildungszentrum des Garten- und Landschaftsbaus arrangiert. Über diesen Weg konnten zwei Personen im regionalen Arbeitsmarkt Fuß fassen und einen Arbeitsplatz finden. Sicherlich war die Teilnahmebereitschaft der Geflüchteten an den Angeboten der WaldRanger nicht nur deshalb so groß, weil sie für die ganze Familie geeignet waren, sondern auch, weil sie den Wunsch der Menschen nach einem eigenen Einkommen ernstgenommen haben und zumindest Brücken in den Arbeitsmarkt bauen konnten. Allerdings wurden einige der geplanten arbeitsmarktnahen Aktionen, beispielsweise selbstgebastelte Kränze auf dem Weihnachtsmarkt zu verkaufen, schlussendlich nicht umgesetzt, um Konkurrenz zu anderen gemeinnützigen Akteuren (Caritas, dlv etc.) zu vermeiden. Darüber hinaus fehlte den Engagierten häufig das Wissen darüber, welche Arten von Beschäftigung für Geflüchtete, abhängig von ihrem Status, gestattet sind.



Die WaldRanger bei der Arbeit.

Weitere Empfehlungen

- Aktivitäten und Erfolge der Teilnehmer*innen an Kursen und Maßnahmen besser dokumentieren: Bei ehrenamtlich bzw. betrieblich angebotenen Kursen und Veranstaltungen (Schnupperpraktika etc.) sollte darauf geachtet werden, die Kursinhalte und individuellen Leistungen und Kompetenzen der Teilnehmer*innen besser zu dokumentieren, beispielsweise indem »Zeugnisse«, Empfehlungsschreiben o. ä. ausgestellt werden, die Einblick in die Fähigkeiten und Fertigkeiten der betreuten Personen geben. So können Freiwillige und Projektverantwortliche auch für potenzielle Arbeitgeber*innen oder andere Akteure im kommunalen Arbeitsmarktintegrationsprozess ansprechbar sein.
- Bürgerschaftlich Engagierte durch Hauptamtliche unterstützen: Damit diese Anforderungen an die Projektarbeit mit Geflüchteten umgesetzt werden können, müssen ehrenamtliche Helfer*innen geschult werden und durch kommunales Hauptamt angeleitet werden. Die Stärkung der Verbindung zwischen Hauptamt und bürgerschaftlichem Engagement sollte ein zentrales Anliegen etwaiger Förderung sein. Wie die Fallbeispiele zeigen, müssen Engagierte sich über ihre eigene Motivation und die Grenzen ihres Engagements im Klaren sein und diese für sich definieren können, um in dem herausfordernden Umgang mit Menschen mit (traumatischen) Fluchterfahrungen nicht Überforderung zu erfahren. Auch interkulturelle Trainings sind angebracht, um ein besseres Verständnis der eigenen sowie anderer Werte und Umgangsformen zu erlernen.
- Kontakt zu Freiwilligen halten: Für kommunale Träger empfiehlt sich die stärkere Zusammenarbeit mit Freiwilligen, um Erfahrungen und Wissen der Aktiven nicht zu verlieren. Sie können beispielsweise als Leumund gegenüber Arbeitgeber*innen auftreten und stellen auch über die erste Kontaktphase hinaus einen sehr wichtigen Anker in die Aufnahmegesellschaft dar. In diesem Sinne sind auch »Patenschaften« zwischen Ehrenamtlichen und arbeitsmarktfernen Personen sinnvoll.

Offene Fragen

- ➔ Welche Wohnortpräferenzen bestehen unter Geflüchteten in Abhängigkeit von Alter und Familienstand?
- ➔ Inwiefern sind die Integrationsstrategien der kommunalen Jobcenter / der Landkreise auf die regionale Wirtschaftsstruktur abgestimmt?

Weiterführende Informationen

- Informationen zum Land(auf)Schwung Projekt Upcycling-Zentrum in Neunkirchen: <https://www.upcycling-saar.de/projekt/>
- Informationen zum Praxisbeispiel Wurzelwerk: <https://www.wittmunder-wald.de/projekt-wurzelwerk>
- Beispiele kommunaler Integrationsprojekte in den Arbeitsmarkt aus ganz Deutschland: <https://www.staedtetag.de/themen/integrationsbeispiele/unterseite-1>

2.8 Wachstumschancen von Klein(st)betrieben durch eine breitere Wissensbasis und bessere maschinelle Ausstattung realisieren

Herausforderung: Kleine Betriebe und wenig wissensintensive Branchen stellen Innovationshürden dar

Für die wirtschaftliche Entwicklung sind innovative, wachstumsorientierte Betriebe wichtig, die ihr vorhandenes Wissen gut nutzen und dynamisch neu anwenden können (Margarian 2018). In peripheren Räumen jedoch sind häufig Betriebe und Branchen angesiedelt, die tendenziell in innovationsschwächeren Branchen verortet sind (Küpper und Margarian 2012). Hier dominieren Klein- und Kleinstbetriebe, die (deutschlandweit) in der Regel keine Forschungs- und Entwicklungsabteilungen unterhalten und die niedrigste Investitionsneigung zeigen (KfW Mittelstandspaneel 2019). Die Betriebe der Ernährungsindustrie gehören beispielsweise zu dieser Gruppe. Zwar gelingt es gerade den großen Betrieben dieser Branche, durch Produktinnovationen und fortschrittliche Anlagen zu wachsen (Margarian 2018). Die Situation von Kleinstbetrieben in Regionen mit schwach ausgebauter Innovationsinfrastruktur (Hochschulen, Branchencluster etc.) ist jedoch durch einen erschwerten Zugang zu »Wissen« wie beispielsweise Know-how in rechtlichen, finanziellen, technischen und organisatorischen Fragen gekennzeichnet sowie durch Probleme, hochqualifizierte Fachkräfte anzuziehen.

Wissen ist ein wichtiger Bestandteil von Innovationsprozessen. Dabei handelt es sich gerade in Kleinstbetrieben in der Regel nicht um

gesteuerte Innovationsprozesse, wie sie etwa durch Forschungs- und Entwicklungsabteilungen getrieben werden (Shearmur und Doloreux 2016). Vielmehr lässt sich dort »Bricolage« (Baker und Nelson 2005), ein Prozess des Ausprobierens und der Nutzung dessen, was verfügbar ist, beobachten. Dementsprechend handelt es sich um vergleichsweise niedrigschwellige Innovationen bzw. Verbesserungen, die jedoch für das Wachstum der Betriebe nichtsdestotrotz bedeutsam sind. Die Begleitforschung hat die Innovationsprozesse hinter neuartigen Lebensmitteln in Klein(st)betrieben untersucht. Diese Betriebe produzieren Spezialitäten und vertreiben ihre Produkte über Wochenmärkte, den eigenen Laden und das Internet.

In vielen ländlichen Räumen finden sich solche Nischenbetriebe, die häufig sehr innovativ, jedoch nicht per se an (quantitativem) Wachstum interessiert sind (Kneafsey et al. 2001; Tregear 2003, 2005; Bjørkhaug und Kvam 2011; McKitterick et al. 2016). Beispielsweise werden Investitionen in diesen Betrieben primär aus eigenen Mitteln finanziert und die Risikobereitschaft ist eher gering ausgeprägt. Überwiegend wird ein langsames Wachstum angestrebt, bei dem die Inhaber*innen sich weiterhin mit den Besonderheiten des Produk-

Forschungsfrage	Methode	Regionen
Wie verlaufen Wissensflüsse im Innovationsprozess?	Zwölf Innovationsbiographien	Vorpommern-Rügen
	Zwölf Expert*inneninterviews	Kronach
Welche Herausforderungen gibt es im Realisierungsprozess?	Eine Gruppendiskussion	Elbe-Elster
	Zwei teilnehmende Beobachtungen	Mittelsachsen
	Auswertung von Sekundärmaterial	Höxter
		Neunkirchen
		Sigmaringen

Tabelle 10:
Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Innovationsprozesse in Kleinstbetrieben«

Quelle: Eigene Darstellung.

tes und des Herstellungsprozesses identifizieren können. Die Rolle dieser Betriebe für die regionale Entwicklung ist daher unklar (Kalan-

taridis 2004). Die Begleitforschung hat sich mit der Frage beschäftigt, wie das Wachstum dieser Kleinbetriebe unterstützt werden kann.

Ergebnis: Die Nutzbarmachung neuer Ideen aus anderen Regionen und die geringe Wachstumsorientierung von Kleinstunternehmen stellen überwindbare Innovationshürden dar

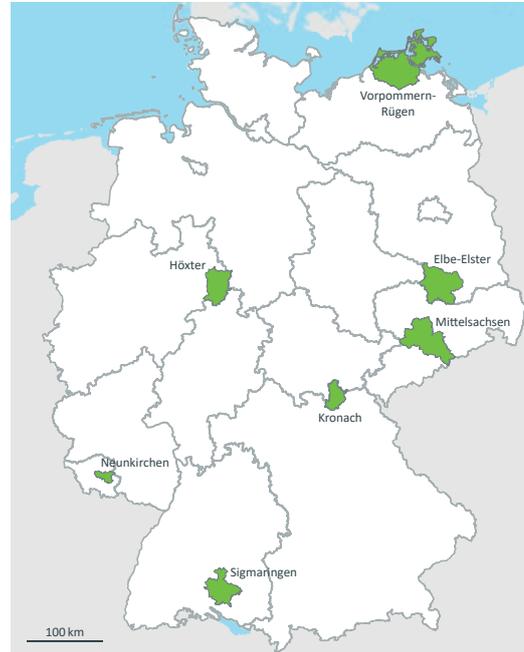
Die 14 untersuchten Produktinnovationen und ihre Entstehungsgeschichten zeigen, dass die Schlüsselidee zu einem neuen Produkt häufig aus einem anderen Land kommt oder teilweise aus einer wenig verbreiteten Zubereitungsweise entstammt (z. B. Getreidekaffee, Sauerkraut). In Vorpommern-Rügen stammt die Idee für hochwertige und regionale Fischkonserven aus der mediterranen Küche, wo traditionell aufwendig dekorierte Fischkonserven eine Spezialität sind. Fermentiertes Gemüse, wie es im Land(auf)Schwung-geförderten Fermentationszentrum hergestellt wird, ist in Zusammenhang mit einem veganen oder vegetarischen Lebensstil populär. Im Landkreis Neunkirchen entstand unter Land(auf)Schwung eine arabische Käse- und Gemüseherstellung, die von einem geflüchteten Mann aus Syrien betrieben wird und inzwischen europaweit exportiert.

Die innovativen Ideen für neue Produkte waren in den untersuchten Betrieben bereits vorhanden, als die Förderung durch Land(auf)Schwung einsetzte, und auch die betrieblichen und privaten Netzwerke, aus denen Inspirationen für neue Produkte oder Prozesse stammen, waren bei den befragten Unternehmer*innen ebenfalls gut ausgebaut. Im Verlauf der Umsetzung eines innovativen Produktes sind jedoch neben der »zündenden« neuen Idee noch weitere Wissensbestände relevant – z. B. Kenntnisse über technische Prozesse, über Märkte, Kunden und dergleichen. In zwei der untersuchten Fälle beispielsweise stellte sich die ökologisch nachhaltige Verpackung der Waren als Herausforderung dar. Das entsprechende Wissen wurde u. a. durch die Teilnahme an Fachveranstaltungen (beispielsweise Messe für vegane Lebensmittel etc.) angeeignet.

Die untersuchten Produkte haben vor allem gezeigt, dass **die technischen Bedarfe bzw. Maschinen zur Realisierung der innovativen Produkte stark an die Spezialisierungsstrategie der Betriebe gekoppelt waren**. Aufgrund der (relativen) Neuartigkeit der Produkte und dem damit verbundenen (mehr oder weniger) ungewissen Erfolg der Produkte, den hohen Investitionskosten im Verhältnis zur Kapitaldecke und zum Umsatz bestanden für diese Kleinbetriebe teilweise Finanzierungsprobleme. Vor allem aber musste die Hälfte der untersuchten Betriebe erst in ein neues Selbstbild »hineinwachsen« bzw. ein Firmenprofil entwickeln, das auf einem höheren Professionalisierungsgrad den Betrieb größerer Fertigungsanlagen beinhaltet und sich von der teilweise »häuslichen« Produktionsweise löst. Unter den übrigen Betrieben finden sich viele, die durch Kooperation oder im eigenen Betrieb bereits Zugang zu Fertigungsanlagen hatten. Positiv hervorzuheben ist, dass **mit dem Erwerb spezieller bzw. nach Kundenwünschen konstruierter Anlagen ein erheblicher Wissenstransfer zu den Kleinstunternehmen verbunden** war, da die Konstruktionsfirmen die Inbetriebnahme (und ggf. Wartung) begleiteten und mit dem Kunden Optimierungen vornahmen. Weiterhin haben sich die Verarbeitungsanlagen durch eine teilweise gemeinsame Nutzung auch zu Knotenpunkten in den Netzwerken der Klein(st)betriebe entwickelt. **Die Investition in spezialisierte Fertigungsanlagen bzw. Maschinen stellt somit einen wichtigen Schritt in Richtung Wachstum** dar, ohne dass die Besonderheiten der Produkte wie die handwerkliche Herstellung aufgegeben wird. Ferner verschafft die effizientere Produktion ihrer Waren den Unternehmer*innen Zeitreserven, die in

Entwicklung neuer Produkte, Betriebsstrukturen etc. fließen können und neue Verbesserungen hervorbringen können (Margarian 2017). Im besten Fall werden so selbstverstärkende Wachstumsprozesse initiiert.

Zusammenfassend sind die hier untersuchten Unternehmer*innen u. a. aufgrund ihrer Netzwerke und Biographien in der Lage, vielfältige Formen von »Wissen« zu akquirieren, um ihre innovativen Produkte zu realisieren. Dies bedeutet, dass sie ein weitreichendes Set von Fertigkeiten entwickelt und erlernt haben. Dieses Können ist jedoch nicht allen Unternehmer*innen und damit auch nicht allen Kleinunternehmer*innen in ländlichen Räumen gleichermaßen gegeben. **Sie sind aber in begrenztem Maße erlernbar bzw. entwickeln sich durch Erfahrung.**



Karte 12:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Innovationsprozesse
in Kleinbetrieben«
● vertiefte Fallstudienregion
Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).

Empfehlung: Förderarchitektur vereinfachen und Anreize für Wachstum geben

Eine Strategie zur Förderung regionaler Wertschöpfung sollte die Innovationsbasis der vorhandenen Unternehmen stärken. Wie Margarian (2018) zeigt, ist es dabei für Betriebe kaum möglich, durch individuelle Anstrengung allein bestimmte regionalwirtschaftliche Strukturen zu überwinden – dementsprechend gilt es, insbesondere Wissen und Wachstumschancen in neuen Geschäftsfeldern und Märkten (beispielsweise Nischenstrategien) zu entwickeln und die Herausforderungen, vor denen Klein- und Kleinbetrieben dabei stehen, zu berücksichtigen.

Aufgrund der herausgehobenen Bedeutung von Innovationen für die wirtschaftliche Entwicklung existiert eine Vielzahl von Förderprogrammen auf verschiedenen politischen Ebenen, um unternehmerische Innovationen zu fördern. Diese Vielfalt ist entstanden, da bestimmte Programme raum- und branchenspezifisch mit dem Wachstumsziel eingesetzt werden. Andere fördern ausgewählte wachstumsstarke Branchen oder verfolgen das Ausgleichsziel mit Maßnahmen für strukturschwache Regionen. Die daraus entstandene Unübersichtlichkeit erschwert es

gerade kleinen Unternehmen, Förderung in Anspruch zu nehmen. Zudem kämen viele der untersuchten Unternehmen nicht auf die Idee, Förderung in der Agrarverwaltung zu suchen, auch wenn hier in manchen Bundesländern prinzipiell Möglichkeiten bestehen. So zeigen auch die Erfahrungen mit den Fördermöglichkeiten für Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen oder Lebensmitteln im Rahmen ländlicher Entwicklungsprogramme, dass diese generell und in Bezug auf Kleinbetriebe als angestrebte Antragsteller*innen nicht im erwarteten Maße nachgefragt werden (Forstner 2020, Spengler und Schramek 2020). Darüber hinaus war eine intensive Betreuung der Antragsteller*innen durch die Entwicklungsagenturen nötig, um bei der Fördermittelbeantragung und -abwicklung zu helfen und Ängste vor überbordender Bürokratie abzubauen.

Eine zentrale Handlungsempfehlung besteht daher darin, die Förderarchitektur im Rahmen der aktuellen Diskussion zum gesamtdeutschen Fördersystem zu vereinfachen, indem Maßnahmen und Programme gebündelt wer-

den. Da dafür eine ressort- und ebenenübergreifende Abstimmung nötig ist, können damit langwierige politische Prozesse verbunden sein. Unmittelbar regional umsetzbar ist die Einrichtung eines zentralen Ansprechpartners z. B. in der Wirtschaftsförderung des Kreises, der bei der Antragstellung berät und die Situation von Kleinstunternehmen in peripheren Räumen besonders berücksichtigt. Diese Art der intensiven Betreuung und niedrigschwelligen Förderung wurde in einigen Land(auf)Schwung-Regionen erfolgreich umgesetzt, wodurch innovative Produktentwicklungen unterstützt wurden (siehe nachfolgendes Praxisbeispiel).

Die Berücksichtigung herausfordernder Rahmenbedingungen (beispielsweise periphere Lage) kann über einen nach Unternehmensgröße gestaffelten Fördersatz sowie über höhere Fördersätze für strukturschwache Regionen erfolgen. Zudem könnten die Antrags- und Abwicklungsmodalitäten bei geringen Fördersummen, um die es bei kleinen Unternehmen geht, vereinfacht werden. Dazu zählt z. B. auch eine angepasste Definition von Innovation, die das Innovationsgeschehen in Kleinstbetrieben besser berücksichtigt. Beispielsweise sind dies Produkte oder Produktionsverfahren, die für die jeweilige Region neu sind.

PRAXISBEISPIEL: FÜR SPEZIALITÄTEN ENTWICKELTE RÖSTANLAGE BESCHERT UMSATZWACHSTUM

Im Rahmen von Land(auf)Schwung war es möglich, Investitionen in bewegliche Gegenstände vergleichsweise einfach zu fördern. In Vorpommern-Rügen wurde diese Flexibilität genutzt, um die Anschaffung einer vierwegigen Röstmaschine zu fördern. Die Röstmaschine wurde von einem weltweit tätigen Spezialbetrieb exakt für die Bedürfnisse des Kleinstbetriebes entwickelt und kann vier verschiedene Rohstoffe verarbeiten, darunter auch Eiweißpflanzen. Damit erhielt der Betrieb die Möglichkeit, die Produktion deutlich zu steigern und insbesondere eine innovative Produktlinie auf der Basis von in der Region erzeugten Lupinen zu entwickeln. Die Idee für die Verwendung von Lupinen stammte von einem befreundeten Röster aus Österreich, der gute Erfahrungen mit dieser Pflanze gemacht hatte. Das regional ansässige Lupinennetzwerk sowie die günstigen Bedingungen für den Anbau dieser Pflanze in der Region haben dazu beigetragen, dass diese Produktidee in Vorpommern-Rügen umgesetzt werden konnte. Diese Produktlinie ist mittlerweile für knapp die Hälfte des Umsatzes des Betriebes verantwortlich und zwei weitere Teilzeitkräfte konnten eingestellt werden. Die Röster wurden durch den Herstellerbetrieb in der Nutzung der Röstanlage geschult,

da für jede Ernte der richtige Röstungsgrad ermittelt werden muss. Die Herstellerfirma hat weiterhin das Recht, diese Maschine anderen Interessenten vor Ort vorzuführen – durch diesen Austausch kann sich der Röstbetrieb in Vorpommern-Rügen mit weiteren Röstereien vernetzen. Da die Maschine auch für die Röstung von Getreide geeignet ist, entwickelte sich eine Kooperation mit einem Landwirt, der alte Getreidesorten anbaut, sowie einer lokalen Brennerei.



Durch Land(auf)Schwung geförderte Spezialröstmaschine.

Weitere Empfehlungen

- Gutscheine für Fachberatungen anbieten: Beratung zu rechtlichen, technischen oder betriebswirtschaftlichen Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung einer Innovation bzw. die Übernahme von Expert*innenhonoraren und Gutscheine für weitere Formen des Wissenstransfers (Teilnahme an Konferenzen, Messen, Workshops etc.) ist eine niedrigschwellige Fördermöglichkeit für Kleinstbetriebe, die auf Kreis- und Landesebene umgesetzt werden kann.
- Überregionale Orientierung fördern: Sachkapitalinvestitionen zur Umsetzung der Innovationen sollten entsprechend des etablierten Ansatzes in der Gemeinschaftsaufgabe Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) vorrangig oder mit Förderbonus gefördert werden, wenn der Absatz des neuen Produktes überwiegend außerhalb der Region geplant ist. Zudem könnten Förderhöchstsätze pro geschaffenen Arbeitsplatz übernommen werden. Damit könnte auch ein klarer Wachstumsanreiz gesetzt werden. Diese maximale Förderung könnte nach Qualifikationsniveau der geschaffenen Arbeitsplätze differenziert werden, sodass die Wissensbasis zusätzlich gestärkt wird. Ein weiterer Förderbonus könnte für Anlagenentwicklungen gewährt werden, wenn die Sonderanfertigung mit einem Wissenstransfer (Inbetriebnahme der Anlage vor Ort und Schulung durch die Konstruktionsfirma etc.) verbunden ist. Auch diese Maßnahmen lassen sich auf Länderebene umsetzen.
- Wachstumsanreize durch Zuschüsse bieten: Die geringe Wachstumsorientierung der untersuchten Unternehmer*innen spricht gegen die oftmals gewährten zinsvergünstigten Kredite in vielen Innovationsförderprogrammen. Eher sollten Zuschüsse für investive Maßnahmen gewährt werden, da sie für risikoscheue Unternehmen einen stärkeren Anreiz als Kredite darstellen. Aus Sicht eines sparsamen Mitteleinsatzes könnte geprüft werden, ob diese Zuschüsse oder Teile davon rückzahlbar sein sollten. So könnte im Erfolgsfall der Innovation der Fördermittelgeber von den damit verbundenen Gewinnen profitieren. Diese Rückflüsse könnten auch zum Aufbau eines Regionalfonds zur weiteren Förderung peripherer Räume genutzt werden.

Offene Fragen

- ➔ Welche Rolle spielen innovative Gründer*innen für die Entwicklung etablierter Betriebe vor Ort? Welche Möglichkeiten für Wissenstransfer bestehen zwischen regionalen Betrieben unterschiedlicher Größe und Branche?
- ➔ Gibt es systematische Unterschiede zwischen den untersuchten Kleinstbetrieben und Gründer*innen in Dienstleistungsbetrieben oder im Lebensmittelhandwerk?

Weiterführende Informationen

- Innovationsgutscheine in Baden-Württemberg: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/innovation/innovationsgutscheine/>
- Innovationsförderung der Rentenbank: <https://www.rentenbank.de/foerderangebote/innovationsfoerderung/innovationsfoerderprogramme/>

2.9 Innovationspotenziale und Netzwerkeffekte von Regionalvermarktungsinitiativen stärken

Herausforderung: Steigendes Verbraucherinteresse an »regionalen Produkten«, aber strukturelle Hemmnisse in der Ernährungswirtschaft und unklarer Nutzen regionalisierter Lieferketten

Das Interesse von Verbrauchern an der »Regionalität« von Lebensmitteln ist in den letzten Jahren gestiegen (BMEL 2018). Die Förderung regionaler Erzeugnisse und Wertschöpfungsketten ist ein verbreiteter Ansatz der Regionalentwicklung geworden. Trotzdem stellen regionale Wertschöpfungsketten und regionale Lebensmittel zurzeit noch ein Nischenphänomen dar, das viele Hürden überwinden muss.

Viele Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum fördern die Vernetzung von regionalen Betrieben in der Verarbeitung und Vermarktung regionaler Erzeugnisse bzw. gewähren höhere Förderquoten für regionale Produkte (Spengler und Schramek 2020). Regionale Produkte werden dabei im Rahmen des jeweiligen Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum über die Maßnahme »Verarbeitung und Vermarktung« und mitunter auch in LEADER gefördert, ebenso zum Teil auch über andere Förderprogramme der Bundesländer. Dabei stellt jedoch eine stark rationalisierte und zentralisierte Ernährungswirtschaft dem Aufbau

genuin regional beschränkter Liefer- und Verarbeitungsketten etliche Hindernisse entgegen (Vogt und Mergenthaler 2016). Es fehlt in vielen Regionen an Zwischenverarbeitern wie Müh-



Karte 13: Untersuchungsregionen zum Thema »Regionalvermarktungsinitiativen«

- Befragungs- und Förderregion Land(auf)Schwung
- Befragungsregion, keine Förderregion Land(auf)Schwung
- ergänzend untersuchte Förderregion Land(auf)Schwung

Quelle: Eigene Darstellung (Daten: BKG/Geobasis-DE 2019 Kreise).

Forschungsfrage	Methode	Regionen / Regionalvermarktungsinitiativen
Wie verlief der Auf- bzw. Ausbau von Regionalvermarktungsinitiativen im Rahmen von Land(auf)Schwung?	13 Expert*inneninterviews mit den Gründern bzw. Leitern der regionalen Vermarktungsprojekte aus Land(auf)Schwung und Land-Zukunft Teilnehmende Beobachtung Auswertung von Sekundärmaterial	Elbe-Elster, Mittelsachsen, Greiz, Höxter, Solling-Vogler (Modellregion Land-Zukunft), Neunkirchen, Sigmaringen, Vorpommern-Rügen
Welche Kosten und Nutzen ergeben sich für die einzelnen Betriebe aus ihrer Mitgliedschaft in Regionalvermarktungsinitiativen? Welchen Einfluss hat die Mitgliedschaft auf Wachstum und Innovationsverhalten der Betriebe?	Standardisierte Online-Befragung (n=166) mit Mitgliedern aus 14 Regionalvermarktungsinitiativen, davon vier aus Land(auf)Schwung, 2019	Regionalsiegel Elbe-Elster (Land(auf)Schwung), Kulturland Höxter (Land(auf)Schwung), Marktplatz Donau (Land(auf)Schwung), Wertvolles Neunkirchen (Land(auf)Schwung), Unser Land, Bergisch Pur, Dachmarke Rhön, Nordbavaria, von Hier, Bliessgau, Genuss, Spreewald, die Lausitz schmeckt, EIFEL, Echt Solling-Vogler (Modellregion LandZukunft)

Tabelle 11: Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Regionalvermarktungsinitiativen«

Quelle: Eigene Darstellung.

len oder Schlachthöfen. Die Ausdünnung im Ernährungshandwerk (Metzgerei und Bäckerei) und nicht zuletzt die bei kleinen Produktionsmengen relativ hohen Transportstückkosten sind hohe Hürden für die erfolgreiche Umsetzung solcher Förderlinien. Dementsprechend werden sie oftmals wenig nachgefragt (Forstner 2020; Spengler und Schramek 2020). Parallel dazu führt das wachsende Interesse der Verbraucher an »Regionalität« mitunter dazu, dass regionale Marken und Vermarktungsinitiativen primär als Instrument des Regionalmarketings ohne ausreichende Mitglieder- und Netzwerkstrukturen »top-down« etabliert werden.

Regionale Vermarktungsinitiativen sind strukturell sehr vielfältig und in ihrer Wirkungs-

weise für die regionale Entwicklung daher nur unzureichend erforscht. In der Literatur dominiert der Blick auf die erfolgreiche Etablierung regionaler Netzwerke und insbesondere von regionalen Marken (z. B. Kullmann 2007), häufig im Zusammenhang mit der Nutzung von Großschutzgebieten wie beispielsweise Biosphärenreservaten. Eine Einschätzung zu den Kosten und Nutzen für die Netzwerkteilnehmer*innen sowie eine regionalökonomische Sicht ist demnach nötig, um die wirtschaftlichen Potenziale regionalisierter Netzwerke abschätzen und eine qualifizierte Empfehlung geben zu können, inwiefern entsprechende Initiativen eingeführt oder gefördert werden sollten.

Ergebnis: Regionale Netzwerke wirken sich positiv auf die Innovativität der beteiligten Betriebe aus

Wie untenstehendes Praxisbeispiel sowie einzelne Produktgeschichten aus Kapitel 2.8 gezeigt haben, ist ein Vorteil, den Kleinstbetriebe aus ihrer Mitgliedschaft in regionalen Vermarktungsnetzwerken ziehen, dass sie innovative Ideen entwickeln und gemeinsam in die Praxis umsetzen können. **In allen durch Land(auf)Schwung-geförderten Regionalvermarktungsinitiativen sind durch betriebliche Kooperationen Produkt- und Prozessinnovationen entstanden.** Diesen Befund hat die Begleitforschung näher in einer deutschlandweiten Online-Befragung von Mitgliedern in regionalen Vermarktungsorganisationen untersucht.

Die Abbildung 5 zeigt die Bereiche, in denen Neuerungen von den 166 befragten (überwiegend Kleinst-) Betrieben (Mitarbeiter*innen) durchgeführt wurden. Der Befragung liegt ein breites Verständnis von Innovationen (schließt beispielsweise Verbesserungen im Marketing oder den betrieblichen Abläufen mit ein) zurunde, wie es sich für die Erforschung von Innovationen zunehmend etabliert (Som 2011, North und Smallbone 2000). Dementsprechend ist der

Anteil der Betriebe, die gar keine Verbesserungen in den letzten drei Jahren umgesetzt haben, mit 3 Prozent sehr niedrig. Ferner wurde erfragt, ob es Schwierigkeiten oder Herausforderungen im Innovationsprozess gab. Dass weniger als die Hälfte der innovativen Betriebe auf Schwierigkeiten oder Hindernisse gestoßen ist, deutet auf tendenziell niedrigschwellige Innovationen hin, vergleichbar mit den unten aufgeführten Lebensmitteln aus dem Praxisbeispiel der Land(auf)Schwung-Region Elbe-Elster.

Für die hier bundesweit befragten Klein- und Kleinstbetriebe (< 10 Mitarbeiter*innen) kann gezeigt werden, dass Netzwerkvorteile **wie das gemeinsame Bearbeiten von Projekten die Innovativität der Betriebe positiv beeinflusst. Die Innovativität wiederum hat einen deutlich positiven Einfluss auf das Umsatzwachstum.** Insbesondere regelmäßige Treffen und gemeinsame Aktionen über den betrieblichen Zweck hinaus (Weihnachtsfeiern etc.) wirken sich positiv auf diese Netzwerkvorteile aus, die die Betriebe aus ihrer Mitgliedschaft ziehen. Ferner hat insbesondere die Einbettung in eine überregi-

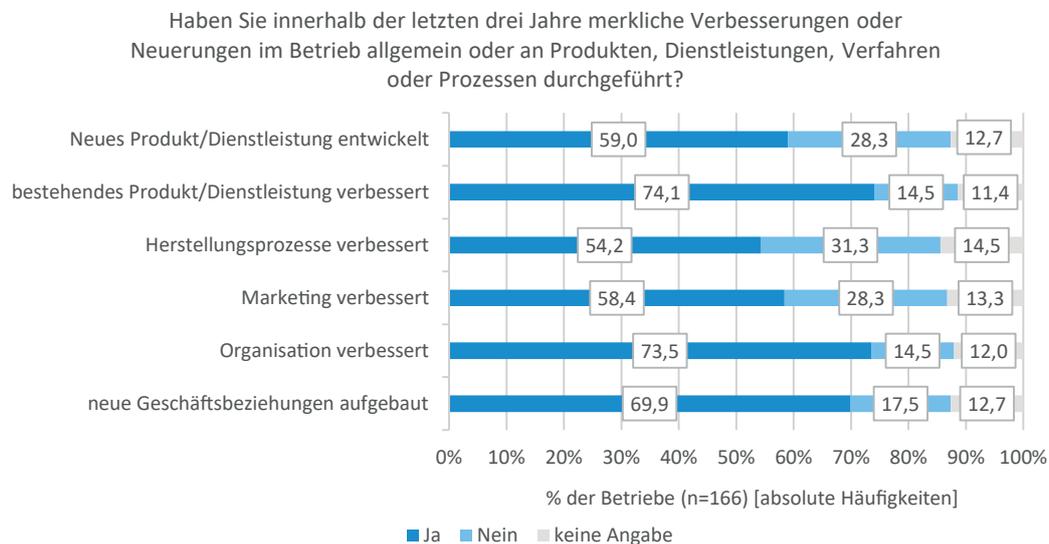


Abbildung 5:
Innovationen in den befragten Betrieben

Quelle: Eigene Darstellung.

onale Wertschöpfungskette (Kontakte zu vor- oder nachgelagerten Betrieben) einen deutlich positiven Einfluss sowohl auf die Innovativität der Betriebe als auch auf das Umsatzwachstum.

Ein weiteres Ergebnis der bundesweiten Befragung aus Mitgliedern von 14 Regionalvermarktungsinitiativen ist, dass **die erwarteten Skaleneffekte bzw. Mengenvorteile aus einer gemeinsamen Vermarktung nicht eintreten** und demzufolge auch das Umsatzwachstum der Betriebe nicht positiv beeinflussen. Die Betriebe nutzen weiterhin viele verschiedene Vermarktungskanäle. Diese Ergebnisse decken sich mit der Erkenntnis, dass die Vermarktung unter dem Dach einer regionalen Initiative in der Regel lediglich ein Vertriebsweg unter

mehreren für diversifizierte Betriebe darstellt (Milestad et al. 2017). Deutliche finanzielle Vorteile aus der Mitgliedschaft erwachsen der Befragung zufolge lediglich aus der Unterstützung beim Zugang zum Einzelhandel und bei der Verpackung.

Weiterhin bestehen grundsätzlich hohe Hürden in der Etablierung von Zusammenschlüssen. Dies betrifft insbesondere Marken, die »top-down« etabliert werden und denen dann die unternehmerische Unterstützung fehlt. Zudem kann es sein, dass die regionale Agrar- bzw. Betriebsstruktur ungeeignet ist oder typische Knock-out-Probleme wie die Logistik in einer dünn besiedelten Region nicht gelöst werden können.

Empfehlung: Die regionale und überregionale Vernetzung der Betriebe und damit ihre Innovationsfähigkeit unterstützen

Die regionalökonomischen Effekte regionalisierter Marketingmaßnahmen von Massenprodukten wie Milch sind weiterhin unklar – theoretisch können Regionalvermarktungsinitiativen sogar einen negativen Effekt haben, beispielsweise durch Verdrängung oder Strukturkonservierung (Hughes und Boys 2015; Neill et al. 2020). In unserer Studie konnten hierzu nur Teilaspekte auf betrieblicher Ebene untersucht werden. Im Rahmen der Befragung zeigte sich jedoch, dass gerade die Betriebe stark von der gemeinsamen Vermarktung ihrer Produkte profitieren, die ein schwaches bis negatives Wachstum verzeichnen und für die Zukunft erwarten. Daher sollte zunächst genau erwogen werden, welche Effekte durch die Förderung regionaler Vermarktungsinitiativen erzielt werden sollen. Eine zentrale Empfehlung lautet, das innovative Potenzial der einzelnen Betriebe sowie der Zusammenschlüsse zu fördern. Dies bedeutet, dass Betriebe unterstützt werden sollten, Kooperationen sowohl auf der regionalen wie auch der überregionalen Ebene auszubauen.

Weiterhin sollte eine Fokussierung auf die Förderung innovativer Betriebe und Neugründungen erfolgen. In diesem Sinne sollten regionale Akteure auch Alternativen zu regionalen Vermarktungsinitiativen im engeren Sinne in Betracht ziehen, beispielsweise wenn sich eine gemeinsame Logistik nicht lohnt und trotzdem die Vernetzung gefördert werden soll. Dies können Initiativen sein, die z. B. nur ein regionales Logo entwickeln und die interessierten Unternehmen zu Vernetzungsveranstaltungen einladen. Darüber hinaus könnten auch Unternehmensnetzwerke in regionalen Schlüsselbranchen unterstützt werden, sofern entsprechende Initiativen noch fehlen und Interesse bei den Unternehmen besteht. Diese Aufgabe könnte die regionale Wirtschaftsförderung übernehmen, ohne dass externe Fördergelder in Anspruch genommen werden müssten. Der Fokus sollte auf Maßnahmen liegen, die dazu geeignet sind, Kooperationen zwischen Unternehmen anzuregen, Innovationen anzustoßen und gerade Klein- und Kleinstbetrieben bzw. neu gegründeten Unternehmen beim Aufbau überregionaler Wertschöpfungsketten zu helfen.

PRAXISBEISPIEL: DURCH LOKALE KOOPERATION LÄSST SICH EINE PRODUKT-INNOVATION REALISIEREN

Im Rahmen der durch Land(auf)Schwung-geförderten Regionalvermarktungsinitiative »Regionalsiegel Elbe-Elster« wurden u. a. mehrere Netzwerktreffen organisiert. Auf einem Netzwerktreffen vereinbarten ein Gartenbaubetrieb und eine Fleischerei eine Zusammenarbeit. Der Gartenbaubetrieb baut chinesischen Szechuan-Pfeffer an. Der für diese Region neuartige Pfeffer wird in den Wurstwaren der Fleischerei verarbeitet und dient als Besonderheit einer Dauerwurst. Durch die Kooperation mit der Fleischerei ist es möglich, diese regional neue Würzpflanze direkt zu vermarkten. Weiterhin ergibt sich die Möglichkeit, den Pfeffer vor der vollständigen Reife zu ernten, damit er in den Kühlkammern der Fleischerei gefriergetrocknet werden kann. Dies ermöglicht es, das Aroma besser zu konservieren als bei der Trocknung. Zudem entlastet der vorverlagerte Erntezeitpunkt die Personalressourcen der Gärtnerei.



links: Wurstwaren der Fleischerei.
rechts: regional angebaute chinesischer Pfeffer.

Weitere Empfehlungen

- Sinnvolle räumliche und agrarstrukturelle Zuschnitte wählen: Eine enge räumliche Fokussierung z. B. auf einen relativ kleinen Landkreis stellt ein deutliches Hindernis für das Wachstum und damit die langfristige Tragfähigkeit der Initiative dar. Verstärkt wird dies, wenn dem administrativen Zuschnitt keine natur- oder sozialräumlichen Gebietsmerkmale zugrunde liegen, die in der Kommunikation der Regionalmarke genutzt werden könnten. Falls prinzipiell Potenzial vorhanden ist, sollte im zweiten Schritt eine Machbarkeitsstudie, die in der Regel bereits förderfähig ist, angefertigt werden. Dabei sollte nachgewiesen werden, dass hinreichend viele regionale Produzent*innen vorhanden und diese zur Teilnahme bereit sind. Ferner sollte aufgezeigt werden, wie die Vermarktung in benachbarten Großstädten und im Einzelhandel aufgebaut werden kann, damit sich diese langfristig ohne Förderung wirtschaftlich trägt und regionale Wachstumseffekte möglich sind. Diese Aspekte sollten regionale Projektverantwortliche und in Teilen auch Fördermittelgeber berücksichtigen.
- Investitionen in Logistikzentren: Erst wenn die Machbarkeit nachgewiesen ist, sollten die Länder bauliche Maßnahmen für Lagerung, Kühlung und Logistik, die bereits heute förderfähig sind, unterstützen. Um den Zugang zum Lebensmitteleinzelhandel zu verbessern, sollten die Länder insbesondere bündelnde Stellen zur Aufbereitung, Verarbeitung und Verpackung fördern. Darüber hinaus könnte geprüft werden, inwiefern auch Personal, Warenwirtschaftssysteme oder weitere Software für E-Commerce gefördert werden sollten.

Offene Fragen

- ➔ Welche Auswirkungen haben unterschiedliche räumliche Bedingungen der Angebots- wie auch der Nachfrageseite (beispielsweise Agrarstruktur vs. Bevölkerungspotenzial) auf den Erfolg von Regionalvermarktungsinitiativen?
- ➔ Inwiefern beeinflussen diese räumlichen Bedingungen die Strategie einzelner Klein(st)-betriebe?

Weiterführende Informationen

- Handbuch zum Aufbau regionaler Vermarktungsinitiativen des Bundesverbands der Regionalbewegung: <https://www.regionalbewegung.de/projekte/initiativen-coaching/>
- Kommentierte Praxisbeispiele und Fördermöglichkeiten durch das Land Nordrhein-Westfalen: <https://www.lanuv.nrw.de/landesamt/regionalvermarktung/regionale-initiativen/praxisbeispiele>

2.10 Technologie- und Gründerzentren strategisch einbetten

Herausforderung: Start-Ups in ländlichen Räumen haben es schwerer

Neben Klein(st)betrieben, die eher durch kleinere bzw. inkrementelle Innovationen gekennzeichnet sind, gibt es auch Unternehmensgründungen, die große Innovationen hervorbringen und z. B. neuartige Technologien umsetzen oder entwickeln und ein hohes Wachstumspotenzial versprechen. Diese Unternehmen werden als Start-Ups bezeichnet. Mit solchen Start-Ups wird die Erwartung eines positiven Einflusses auf die Region verknüpft, da sie (prinzipiell) schnell wachsen, damit eine hohe Anzahl an Arbeitsplätzen schaffen und zusätzliche kommunale Gewerbesteuererinnahmen generieren.

Start-Ups sind jedoch oft mit einem hohen Risiko behaftet und in ländlichen Räumen überdies kaum anzutreffen. Dies ist darin begründet, dass es in ländlichen Räumen weniger Hochschulen, außeruniversitäre Forschungseinrichtungen oder Forschungs- und Entwicklungsabteilungen von Großunternehmen mit hochqualifizierten Mitarbeiter*innen gibt als in urbanen Räumen. Durch das Fehlen dieser Einrichtungen sind sowohl die absolute Anzahl als auch der Anteil hochqualifizierter Menschen an der Gesamtbevölkerung geringer. Hochqualifizierte gründen mit einer höheren Wahrscheinlichkeit erfolgreiche Start-Ups als

Geringqualifizierte. Bei einer kritischen Masse von Forschungseinrichtungen und Unternehmen mit Innovationspotenzial in einer Region kommt es zudem häufig zu einem Austausch und einer Zusammenarbeit innovativ denkender Menschen, was zu neuen Ideen und Innovationen führen kann. Zudem bietet sich eine Vielzahl von Kooperationsmöglichkeiten zwischen Start-Up-Gründer*innen auf der einen sowie Forschungseinrichtungen und Unternehmen auf der anderen Seite. Diese Kooperationen sind allerdings nur möglich und sinnvoll, wenn Anknüpfungspunkte zwischen Start-Ups, Hochschulen und Unternehmen existieren. Ein Start-Up findet solche Kooperationspartner*innen in einer Großstadt mit vielfältigen Technologieunternehmen und Forschungseinrichtungen mit einer höheren Wahrscheinlichkeit als in ländlichen Räumen. Ähnlich sieht es bei der Verfügbarkeit der von Start-Ups benötigten hochqualifizierten Arbeitskräfte aus. Auch hier haben in hochverdichteten Räumen angesiedelte Start-Ups besseren Zugang zu diesen Arbeitskräften als Start-Ups in ländlichen Räumen.

Das Errichten und Betreiben von Technologie- und Gründerzentren (TGZ) ist ein Ansatz regionaler Wirtschaftsförderung, um den be-

Forschungsfrage	Methode	Regionen der Fallstudien/Analyse	Regionen mit analysierten Einzelprojekten
Wie wird der Beitrag von Technologie- und Gründerzentren zum Erfolg von eingemieteten Start-Ups bewertet?	Systematische Literaturanalyse 13 peerreviewter wissenschaftlicher Publikationen aus Ökonomie und Wirtschaftsgeographie mit quantitativen Kontrollgruppenansätzen	weltweit	
Welche Konzepte von Technologie- und Gründerzentren der Land(auf)Schwung-Regionen sind empfehlenswert?	Sekundärdatenanalyse Acht leitfadengestützte Interviews mit den Leitungspersonen der TGZ und eingemieteten Gründer*innen Literaturanalyse	Sigmaringen Neunkirchen	Kronach

Tabelle 12: Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Technologie- und Gründerzentren«

Quelle: Eigene Darstellung.

Karte 14:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Technologie- und
Gründerzentren«

- vertiefte Fallstudienregion
- ergänzend untersuchte
Region

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).



schriebenen Problemen in ländlichen Räumen zumindest in Teilen zu begegnen. Das Ziel von TGZ ist es, mit einem professionellen Beratungs-

angebot Gründer*innen von Start-Ups ein Umfeld der Unterstützung und Beratung zu bieten, um gerade die schwere und von Unsicherheit geprägte Anfangszeit zu überstehen. Zudem können TGZ Start-Up-Gründer*innen gezielt aus- und weiterbilden und sie bei Problemen im Alltagsgeschäft und bei der Entwicklung und Vermarktung ihrer Produkte und Dienstleistungen unterstützen. TGZ können darüber hinaus den Zugang zu Unternehmens- und Branchennetzwerken erleichtern, indem sie auf bereits etablierte Netzwerke zurückgreifen und so den Technologietransfer innerhalb einer Region verbessern. Zusätzlich können TGZ Start-Ups kostenlos oder zu günstigen Mietpreisen Büroräume und technische Infrastruktur anbieten. Eine weitere Erwartung an TGZ besteht darin, Start-Ups räumlich zu konzentrieren, um persönlichen Austausch unter Mieter*innen zu erleichtern, sodass sich Start-Up-Gründer*innen gegenseitig unterstützen und durch den Austausch untereinander neue innovative Ideen entstehen.

Ergebnis: Start-Ups innerhalb und außerhalb von TGZ entwickeln sich gleich

Die überwiegende Mehrheit der ausgewerteten wissenschaftlichen Studien zu den Auswirkungen von TGZ kann keinen nennenswerten positiven Effekt von TGZ auf ihre eingemieteten Start-Ups nachweisen. Demzufolge entwickeln sich Start-Ups innerhalb und außerhalb von TGZ nicht unterschiedlich (siehe z. B. Liberati et al. 2016; Lindelöf und Löfsten 2003; Ramírez-Alesón und Fernández-Olmos 2018; Schwartz 2013). Lediglich die Studie von Stokan et al. (2015) kann ein höheres Arbeitsplatzwachstum bei Start-Ups innerhalb von TGZ gegenüber Start-Ups außerhalb von TGZ nachweisen. Weitere Studien, die ebenfalls einen positiven Einfluss von TGZ auf ihre eingemieteten Start-Ups zeigen, leiden unter methodischen Mängeln, die die Aussagekraft dieser Studien deutlich einschränken (Colombo und Delmastro 2002; Ferguson und Olofsson 2004). Zudem kommt auch Tamásy (2007) in einer Literaturlanalyse zu dem Schluss, dass Re-

gionalentwicklung mithilfe von TGZ nicht die erwarteten Erfolge bringen konnte.

Aus dem umfassenden Forschungsstand und den Fallbeispielen aus Land(auf)Schwung schließt die Begleitforschung, dass TGZ lediglich dann den Erfolg von Start-Ups verbessern und damit die Innovationsfähigkeit einer Region stärken können, wenn sie ein Baustein in einem übergeordneten Konzept sind. Gerade das Zusammenspiel eines TGZ mit nahegelegenen Forschungseinrichtungen und bereits existierenden innovativen Unternehmen sowie Kapitalgeber und beratenden Branchenexpert*innen kann eine umfassende Unterstützungsstruktur bieten. Allerdings ist es trotz eines solchen breit angelegten und gut ausgearbeiteten Konzepts keineswegs garantiert, dass es zum gewünschten Erfolg führen wird. Das Schaffen eines Umfelds, das

Innovation, eine Entrepreneurship-Kultur und somit Arbeitsplätze erzeugen kann, ist ein langfristiger und mit vielen Unsicherheitsfaktoren behafteter Prozess. Aus wissenschaftlicher Sicht ist dabei unklar, inwieweit ein derartiger Prozess überhaupt staatlich forciert und erzeugt werden kann. Die Erfahrungen aus den Land(auf)Schwung-Regionen zeigen, dass TGZ zumindest in der Anfangsphase große Probleme haben, geeignete Mieter*innen für ihre

Büros zu finden. Zudem wird aus der wissenschaftlichen Literatur deutlich, dass von TGZ keine nennenswerte Motivationswirkung zur Gründung von Start-Ups ausgeht. Die praktische Erfahrung der Land(auf)Schwung-Regionen vor Ort hat ebenfalls gezeigt, dass es mit Schwierigkeiten verbunden ist, Studierende der ortsansässigen Hochschulen zu erreichen und für das Thema Start-Up-Gründung zu sensibilisieren und zu motivieren.

Empfehlung: Technologie- und Gründerzentren nicht isoliert aufbauen, sondern als einen Baustein in einer spezialisierten und großräumigen Strategie einbetten

Die Begleitforschung kann das Errichten von TGZ zur Regionalentwicklung in ländlichen Räumen nicht uneingeschränkt empfehlen, da sowohl der allgemeine wissenschaftliche Erkenntnisstand als auch die Erfahrungen aus den untersuchten Land(auf)Schwung-Regionen Zweifel über die Wirksamkeit aufkommen lassen. Möchten politische Entscheidungsträger*innen TGZ trotz dieser Bedenken als Instrument der Regionalentwicklung und zur Förderung von Start-Ups verwenden, sollten sie es nicht isoliert einsetzen, sondern, wie auch das Praxisbeispiel in Sigmaringen zeigt, als Bestandteil eines größeren übergeordneten Konzepts. Hier kann »Smart Specialisation« eine Möglichkeit sein, ein Entwicklungskonzept auf Grundlage der regionalen Stärken zu entwickeln, was durch branchenspezifische oder branchenübergreifende TGZ unterstützt werden kann. Zusätzlich ist eine Vernetzung zwischen TGZ und Hochschulen bzw. Forschungseinrichtungen aus Sicht der Begleitforschung empfehlenswert. Neben der reinen Vernetzung ist gerade auch räumliche Nähe zwischen den Einrichtungen bedeutsam, da die von den Hochschulen und Forschungseinrichtungen ausgehenden Wissens-Spillover mit der räumlichen Distanz abnehmen und neu generiertes Wissen in nahegelegenen TGZ kommerzialisiert werden kann.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass nicht jede Region für ein solches umfassendes Konzept geeignet ist. Zum Beispiel sollte eine kritische Masse an relevanten Institutionen und Akteuren in der Region vorhanden sein, die in einem solchen Konzept mitwirken können. Hier ist es sinnvoll, vorher das Potenzial einer Region zu bewerten. Sowohl bei der Eignungsprüfung einer Region als auch bei der Erstellung und Umsetzung eines solchen Konzepts empfiehlt die Begleitforschung, zusätzlich Expertise von außerhalb der Region einzuholen, wie es in der Region Sigmaringen erfolgt ist. Zwar sind Regionen nach der Logik des Subsidiaritätsprinzips besser über die lokalen Präferenzen und Bedingungen informiert als Außenstehende, was grundsätzlich dezentral organisierte Kompetenzen rechtfertigt, allerdings ist ein übergeordneter Blick von außen in Verbindung mit Fachexpertise, die nicht immer vor Ort vorhanden ist, eine Chance, um fundierte regionalpolitische Lösungen zu entwickeln. Zudem ist eine Bedarfsanalyse zu empfehlen hinsichtlich der Frage, ob eine hinreichend hohe Anzahl an potenziellen Start-Up-Gründungen in der Region absehbar ist. Beispielsweise ist dies bereits in den Fördergrundsätzen für TGZ in Niedersachsen und Bayern vorgegeben.

PRAXISBEISPIEL: INNOVATIONSCAMPUS SIGMARINGEN

Auch die Land(auf)Schwung-Region Sigmaringen entschloss sich, ein Technologie- und Gründerzentrum einzurichten. Dies geschah 2019 im Rahmen eines umfassenden Schwerpunkts Entrepreneurship des regionalen Entwicklungskonzepts, das allerdings schon vor Land(auf)Schwung entwickelt und über Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und des Landes Baden-Württemberg gefördert wurde. Nur einzelne Elemente des Gesamtkonzepts wurden durch Land(auf)Schwung gefördert. Das Technologie- und Gründerzentrum bietet im Wesentlichen die vorher beschriebenen Dienstleistungen für eingemietete Start-Ups an. Zudem ist es in das übergeordnete Konzept zur Gründungsförderung und zur Regionalentwicklung mit dem Namen Innovationscampus Sigmaringen (Innocamp) eingebettet, das als ein Baustein der Regionalentwicklung zu verstehen ist. Ziel des Innocamps ist es, dazu beizutragen, die regionalen Standortfaktoren zu stärken, indem die regionale Innovationsfähigkeit verbessert wird, um hochspezialisierte Fachkräfte sowie Unternehmen zu gewinnen und zu halten. Der inhaltliche Schwerpunkt des Innocamps richtet sich nach den an der Hochschule Albstadt-Sigmaringen angesiedelten Bereichen energie- und ressourceneffiziente Produktion, nachhaltige Energiewirtschaft und Life Sciences.

Das Gesamtkonzept zur Regionalentwicklung in Sigmaringen zeichnet sich durch viele ineinandergreifende Komponenten aus, bei denen das Technologie- und Gründerzentrum nur eine von vielen ist. Daneben existieren weitere Maßnahmen, die Fortbildungen und Experimentierflächen bzw. Labore für Start-Ups anbieten sowie relevante Akteure der Region aus Unternehmen und Hochschule mithilfe von Vernetzungsplattformen zusammenbringen. Es besteht eine räumliche Nähe aller Initiativen zueinander, die einen Austausch und Vernetzung auf persönlicher Ebene ermöglichen, was zum Aufbau eines Vertrauensverhältnisses der beteiligten Akteure beitragen und in Kooperationen münden kann. Darüber hinaus sollen mit dem Regionalentwicklungskonzept verschiedene Akteure wie beispielsweise Studierende und regionale Unternehmen für die Themen Innovation und Start-Up-Gründungen sensibilisiert und in diese Richtung hin ausgebildet werden, sodass bestenfalls eine Entrepreneurshipkultur in Sigmaringen entsteht.

InnoCamp Sigmaringen.



Weitere Empfehlungen

- Die TGZ sollten sich auf innovative und wachstumsorientierte Start-Ups konzentrieren, die mit hinreichend hoher Wahrscheinlichkeit Arbeitsplätze und regionales Wirtschaftswachstum erzeugen können. Es ist nicht die Aufgabe von TGZ, möglichst viele Personen zur Unternehmensgründung zu motivieren und Ein-Personen-Unternehmen oder replikative Unternehmensgründungen wie gastronomische Betriebe oder Handwerksbetriebe zu unterstützen.
- Bei der Bedarfsanalyse wird empfohlen, auch die umliegenden Landkreise zu berücksichtigen, um zu prüfen, inwieweit dort schon TGZ existieren oder geplant sind, um eine regionale Überversorgung mit TGZ zu vermeiden.

Offene Fragen

- ➔ Ein Großteil der empirischen Studien bezieht sich auf Technologie- und Gründerzentren in urbanen Räumen und weniger in ländlichen Räumen. Demzufolge besteht weiterer Forschungsbedarf dahingehend, inwieweit sich die Aufgaben und Anforderungsprofile von TGZ zwischen diesen beiden Raumtypen unterscheiden.

Weiterführende Informationen

- Internetseite des Innovationscampus in Sigmaringen: <https://innocamp-sigmaringen.de/>
- Internetseite des Start-Up-Centers in Neunkirchen: <https://www.startupcenter-nk.de/>
- Richtlinien zur Förderung von Gründerzentren, Netzwerkaktivitäten und Unternehmensneugründungen im Bereich Digitalisierung in Bayern: https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVwV_7071_W_178/True
- Fördergrundsätze für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Errichtung, Erweiterung und Modernisierung von Technologie- und Gründerzentren in Niedersachsen: <http://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&psml=bsvorisprod.psml&feed=bsvoris-vv&docid=VVND-VVND000036884>

2.11 Die regionale Ebene stärken

Herausforderung: Goldener Zügel verhindert regionale Eigenständigkeit

Klassische Top-down-Förderansätze sind vielfach kritisiert worden, weil sie am regionalspezifischen Bedarf vorbei gehen können und regionale Akteure am »goldenen Zügel« in Maßnahmen lenken, die diese eigentlich nicht priorisieren. Vor dem Hintergrund einer endogenen, an den regionalen Potenzialen und Problemen ansetzenden Regionalentwicklung wird daher vielfach auch eine Stärkung regionaler Kompetenzen empfohlen. Die Grundannahme besteht darin, dass regionale Akteure am besten wissen, was ihre Region benötigt. Aber auch Bottom-up-Ansätze wie beispielsweise LEADER regionalisieren zwar insbesondere die Entscheidungskompetenzen (z. B. entscheiden die Lokalen Aktionsgruppen inhaltlich über die zu fördernden Projekte) und die Durchführungskompetenz (z. B. durch ein Regionalmanagement, das Antragstellende berät und Netzwerke koordiniert), die Finanzierungskompetenz verbleibt bisher allerdings nach wie vor beim Fördermittelgeber. Das bedeutet, dass die Entscheidung über die Förderfähigkeit von Anträgen, die Ausstellung von Zuwendungsbescheiden, die Auszahlung der Mittel sowie die Kontrolle der Verwendungsnachweise bei Landesbehörden (in einzelnen Ländern wird dies an Landkreise delegiert) verbleibt. Dabei wird zum Teil unterstellt, dass die Landesbehörden ihre Spielräume nutzen, um auch politische Prioritäten umzusetzen.

Mit einer Regionalisierung der Finanzierungs-kompetenz sind zahlreiche Hoffnungen zur verbesserten Effektivität, Effizienz und Legitimität von Regionalförderung verbunden. So soll die komplette Budgetverantwortung die Motivation der regionalen Akteure steigern. Zum einen kann das Zutrauen übergeordneter Ebenen in die regionalen Akteure motivierend wirken (Hägele und Fertig 2010; Weiß 2007). Zum anderen kann die Verantwortung für die finanzielle Abwicklung dazu genutzt werden, schnellere Förderentscheidungen zu treffen, eigene Förderregeln flexibel festzulegen oder den Interpretationsspielraum bei bestehenden Regeln auszuschöpfen. Neben der Effektivitätssteigerung durch den beschriebenen Motivations-effekt soll das Kongruenzprinzip zu einem sparsamen Mitteleinsatz und dadurch zu Effizienzsteigerungen führen (Benz et al. 1999). Wenn nämlich der Raum, in dem eine Maßnahme Wirkung entfaltet, mit dem Raum, in dem die Entscheidung darüber fällt, übereinstimmt, wird ein verantwortungsbewussterer Umgang mit dem Budget erwartet. Eine höhere Legitimität von Entscheidungen soll dadurch entstehen, dass in Regionen homogenere Interessen angenommen werden als in größeren Raumeinheiten. Da auf regionaler Ebene gleichzeitig gewisse Größenvorteile gegenüber rein lokalen Ansätzen genutzt werden können, wird diese Ebene vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips als besonders geeignet angesehen (Eser 1996).

Forschungsfrage	Methode	Regionen
Wie lassen sich die Effektivität, Effizienz und Legitimität von Regionalbudgets einschätzen und welche Gründe gibt es dafür?	Leitfadengestützte Interviews mit zentralen Akteuren der Region 2016 (Anfang der Förderphase), 2018 (laufende Umsetzungsphase), Ende 2019 / Beginn 2020 (Abschlussphase) Teilnehmende Beobachtungen bei Vernetzungstreffen, Telefonkonferenzen und Entscheidungsgremien	Alle 13 Land(auf)Schwung-Regionen

Tabelle 13:
Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Stärkung der regionalen Ebene«

Quelle: Eigene Darstellung.

Vor diesem Hintergrund hat das Bundeslandwirtschaftsministerium in der Vergangenheit mehrere Modellvorhaben durchgeführt, die ein Regionalbudget nutzen, um Entscheidungs-, Durchführungs- und Finanzierungs Kompetenzen möglichst weitgehend zu dezentralisieren: Regionen aktiv, Chance.Natur, LandZukunft und nun Land(auf)Schwung. Unter Regionalbudget wird hier eine begrenzte Menge finanzieller Mittel verstanden (hier ca. 500.000 Euro

pro Jahr), die eine übergeordnete Ebene (hier das BMEL) einer regionalen Organisation (hier dem Landkreis) durch eine verbindliche Vereinbarung (hier der drei- bzw. zweiseitige Vertrag und der darauf aufbauende Zuweisungsbescheid) für einen bestimmten Zeitraum zur Verfügung stellt, damit die regionale Organisation die Mittel eigenverantwortlich innerhalb des zwischen den Ebenen vereinbarten Rahmens für die Regionalentwicklung einsetzen kann.

Ergebnis: Umsetzungsprobleme in der Praxis schränken das Potenzial von Regionalbudgets ein

Die Übertragung der Verantwortung führte zusammen mit dem Erfolg im Wettbewerb zu einer hohen Anfangseuphorie bei den regionalen Verantwortlichen. Mit Beginn der Umsetzung wurde den Verantwortlichen in den meisten Regionen jedoch zunehmend klar, dass die Herausforderung angesichts komplexer Regelungen wesentlich größer als gedacht war, sodass die ursprünglich erhofften Freiheiten durch das Zuwendungs- und Beihilferecht sich als geringer als vermutet herausstellten. Des Weiteren wurde den regionalen Akteuren klar, dass mit der übertragenen Kompetenz auch die Verantwortung im Fall von Fehlern, die z. B. beim Zuwendungsbescheid unterlaufen könnten (Stichwort: Anlastungsrisiko), verbunden war. In den ersten Jahren lernten die Vertreter*innen der Regionen aber mit den Unsicherheiten finanzieller Abwicklungen zu leben und für sich gewisse Lösungen zu finden. Eine Besonderheit bei Land(auf)Schwung bestand darin, dass das

BMEL den Regionen die Mittel zunächst nur für die ersten 1,5 Jahre der Laufzeit zur Verfügung stellen konnte. Dadurch wurde die Motivation negativ beeinträchtigt und es entstand ein erheblicher Zusatzaufwand, um die Projektverantwortlichen zum Mitmachen zu motivieren und die Projekte, die für den gesamten Förderzeitraum geplant waren, nach der Freigabe der Fördermittel für die restliche Projektlaufzeit zu verlängern.

Die befragten regionalen Verantwortlichen wiesen oftmals darauf hin, dass sie den Aufwand für die finanzielle Abwicklung deutlich unterschätzt hatten. Zum hohen Aufwand trug auch bei, dass es einigen Regionen wie beabsichtigt gelungen ist, auch unerfahrenere Antragsteller*innen und Projektverantwortliche für die Förderung zu gewinnen. Diese Gruppe erforderte jedoch eine besonders intensive Beratung.

»[...]also bei den Regionen, zumindest bei uns, war es so, dass die Aufgabe an sich, glaube ich, unterschätzt wurde, was an Arbeit einfach damit zusammenhängt.«

Vertreter*in einer regionalen Partnerschaft

Ein Teil der Beratung erfolgte dabei durch die Entwicklungsagenturen. Die finanzielle Abwicklung im engeren Sinne übernahm jedoch generell das vorhandene Verwaltungspersonal in der Region, das für diese Aufgabe in der Regel nicht aus dem Regionalbudget finanziert werden konnte. Gerade in den ersten Jahren des Modellvorhabens lag der Fokus auf der ordnungsgemäßen Abwicklung der Projekte, sodass angesichts begrenzter Verwaltungskapazitäten in vielen Regionen inhaltliche Aspekte in den Hintergrund traten. Ab dem Jahr 2016 organisierte die Geschäftsstelle von Land(auf)Schwung zudem Schulungen für die Abwicklungspartner, z. B. zum Beihilferecht oder zur Verwendungsnachweisprüfung. Diese Schulungen wurden äußerst positiv bewertet, allerdings monierten die Befragten, dass sie in vielen Fällen zu spät kamen, da grundsätzliche Entscheidungen zu diesem Zeitpunkt bereits getroffen waren. Darüber hinaus versuchten die regionalen Verantwortlichen, sich das benötigte Wissen bei der Geschäftsstelle, den Landesbehörden und anderen Regionen zu beschaffen. Dabei mussten sie auch erst lernen, dass diese Stellen ihnen keine rechtssicheren Auskünfte geben konnten, sondern dass die Entscheidung und damit die Verantwortung in der jeweiligen Region verblieben. Über den gesamten Verlauf des Modellvorhabens sammelten die Abwicklungspartner sicherlich viel Wissen über Förderung. Allerdings betonten befragte Akteure auch, dass fast jedes Projekt wiederum neue Fragen aufwarf und individuelle Lösungen gesucht werden mussten. Das ist ein Hinweis darauf, dass Größenvorteile nur in begrenztem Maße genutzt werden konnten.

Aufgrund des hohen Prüfaufwandes scheint der Zeitvorteil einer regionalisierten finanziellen Abwicklung kaum eine Rolle gespielt zu ha-



Karte 15:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Stärkung der regionalen
Ebenen«

● vertiefte Fallstudienregion

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).

ben. Insgesamt wurden die zuwendungsrechtlichen Regelungen vielfach eher vorsichtig ausgelegt, um Anlastungen zu vermeiden. Der Handlungsspielraum wurde hingegen oftmals dafür genutzt, um unbare Eigenleistungen als Eigenanteil zu ermöglichen, Personalkosten zu finanzieren, Rückforderungen zu vermeiden und höhere Fördersätze zu gewähren. Für Letzteres konnte zudem die notwendige Nachrangigkeitsprüfung einen Anreiz bieten. Da oftmals alternative Fördermöglichkeiten für Land(auf)Schwung-Projekte bestanden, konnte darauf verwiesen werden, dass höhere Fördersätze erforderlich, die bestehenden Fristen in den anderen Programmen für die Projektumsetzung hinderlich oder die Mittel bereits ausgeschöpft waren. Somit lässt sich die Notwendigkeit eines flexiblen, regionalen Förderinstrumentes in einigen Bereichen durchaus hinterfragen und der sparsame Mitteleinsatz könnte darunter leiden.

»Also diese Nachrangigkeitsprüfung – ich sag mal deutlich: Der Bund macht es sich relativ einfach. Der sagt, die Region muss das prüfen. Aber woran mach ich es denn konkret fest? [...] Das sind so Themen, wo man dann auch mal schnell ins Nachdenken kommt. Man will da ja auch keine Fehler machen, dass am Ende eventuell der Rechnungshof einem sagt, was habt ihr denn hier gemacht?«

Vertreter*in einer regionalen Partnerschaft

In den Entscheidungsgremien, die über die Mittelzuweisungen aus dem Regionalbudget entschieden, waren sehr unterschiedliche Akteure mit jeweils eigenen Interessen je nach räumlichem und thematischem Zuständigkeitsbereich enthalten. Diese Beteiligung war selektiv, da sie von der Teilnahmebereitschaft und der Einladung durch die Landkreisverwaltungen abhängig war. Ein gemeinsames regionales Interesse bildete sich in vielen Regionen dahingehend heraus, dass die möglichst weitgehende Mittelausschöpfung angestrebt wurde und der Verfall von Mitteln als Scheitern interpretiert worden wäre. Auch vonseiten des Bundes wurden entsprechende Signale gegeben, dass der Mittelabfluss eine zentrale Erfolgskategorie bildete. Somit bestand ein hoher Druck zur Mittelverausgabung,

der sich durch Startschwierigkeiten und die Jährlichkeit der zur Verfügung stehenden Mittel verstärkte. Tatsächlich gelang es aber in allen Jahren, nicht-verausgabte Mittel ins Folgejahr zu verschieben. Dies konnte einige der angesprochenen Probleme lösen, jedoch genauso den Druck zur Mittelverausgabung weiter erhöhen, da dieser Mitteltransfer bis zuletzt unsicher war und sich die zu verausgabende Summe im Folgejahr erhöhte. Die relativ geringe Knappheit des Budgets konnte dann dazu führen, dass auch Projekte mit geringerem Zielbeitrag gefördert wurden. Da eine Priorisierung der Projekte oftmals nicht nötig war, konnten somit Interessenskonflikte in der Region gelöst werden sowie durchaus vorhandene kritische Anmerkungen zu Projektanträgen überstimmt werden.

Empfehlung: Kapazitäten in stark benachteiligten Regionen aufbauen und Innovationen initiieren

In den aktuellen Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) von 2019 bis 2022 wurde bis 2021 befristet eine neue Maßnahme »Regionalbudget« in den Fördergrundsatz »Integrierte Ländliche Entwicklung« eingeführt. Die Forschungsergebnisse weisen darauf hin, dass zwar aktuell viele Fördermittel und -instrumente für benachteiligte Regionen verfügbar sind, dass aber den Akteuren in den Regionen teilweise die Ressourcen und Kapazitäten fehlen, um diese Mittel erfolgreich zu beantragen oder sie effektiv einzusetzen.

Somit können die existierenden Förderinstrumente eine Ausgleichswirkung für einige dieser Regionen nicht optimal entfalten. Hier sind aufsuchende, langfristig angelegte Programme zum Aufbau der nötigen Kapazitäten und zur Entwicklung neuer Ansätze zur regionalen Entwicklung erforderlich.

Hierbei soll Regionen, die von wirtschaftlichen, demographischen und infrastrukturellen Schrumpfungsprozessen betroffen sind und gleichzeitig relativ wenige raumwirksame Fördermittel anziehen können, gezielt geholfen

werden, ihre Entwicklung langfristig selbstbestimmt vorantreiben zu können und eine Abkopplung von der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung zu vermeiden .

Der Kapazitätsaufbau durch eine regionale Agentur und die Einbeziehung von Expert*innen sollten in erster Linie gefördert werden und sind aus Sicht der Begleitforschung wichtiger als Regionalbudgets, mit denen Projekte gefördert werden. Gegebenenfalls könnte ein geringes Budget dafür vorgesehen werden, in Ausnahmefällen die Umsetzung besonders innovativer Projekte bei ansonsten fehlenden Eigenmitteln zu ermöglichen. In der Regel sollen die Projekte, die die regionale Agentur und externe Expert*innen gemeinsam mit Akteuren vor Ort im Sinne der regionalen Vision entwickeln, im Rahmen der Regelförderung umgesetzt werden. Hierzu ist die Kooperation des jeweiligen Landes erforderlich, um den ausgewählten Projekten eine gewisse Priorität einzuräumen. Zusätzlich sollten Expert*innen aus den verschiedenen Landesressorts in den regionalen Entscheidungsgremien vertreten sein, um intersektorale und interdisziplinäre Synergien nutzen zu können. Am Beginn der Förderung sollte kein ausformuliertes Konzept stehen, sondern eine die regionalen Akteure motivierende Vision und Qualitätsanforderungen an die auszuwählenden Projekte, die anschließend zur Konkretisierung der Strategie entsprechend entwickelt werden müssen.



Die Förderung sollte langfristig auf ca. zehn Jahre angelegt sein, um den langwierigen Entwicklungsprozessen gerecht zu werden und auch die Umsetzung größerer Bauvorhaben zu ermöglichen. Zunächst sollte mit einer Region gestartet werden, worauf nach drei Jahren die nächste Region mit dem Prozess beginnen könnte. Die starke räumliche Fokussierung soll eine hohe bundesweite Aufmerksamkeit gewährleisten und die regionalen Akteure zusätzlich motivieren. Aufgrund dieser räumlichen Fokussierung und der Langfristigkeit der Förderung wäre eine solche Maßnahme kaum im Rahmen der GAK umzusetzen. Daher wäre der Ansatz angesichts seiner bundesweiten Bedeutung vermutlich eher auf Bundesebene als Modellvorhaben umsetzbar.

Weitere Empfehlungen

- **Alternativen zum Regionalbudget:** Um die ländliche Entwicklung im engeren Sinne (d. h. einem territorialen Ansatz folgend) benachteiligter Regionen und deren Eigenständigkeit zu stärken, sind Regionalbudgets allenfalls die zweitbeste Lösung. Grundsätzlich sollte der Gesetzgeber als erste Lösung für eine der Bedeutung der Kommunen und ihren Aufgaben angemessene Einnahmenausstattung der Kommunen sorgen. Ansatzpunkte sind neben der Steuerausstattung der Kommunen (SRLE 2017) die Finanzausgleichssysteme. Im Vergleich zu Regionalbudgets könnten in einem erheblichen Umfang Implementationskosten eingespart und die bestehenden demokratischen Institutionen genutzt werden. Zudem könnte so auf zahlreiche Fördermaßnahmen verzichtet werden. Alternativ wäre auch eine stärkere Konzentration der Maßnahmen zur Integrierten ländlichen Entwicklung auf benachteiligte Regionen sinnvoll, da keineswegs alle ländlichen Regionen aus einer übergeordneten Perspektive als förderbedürftig gelten sollten. Um eine starre Abgrenzung einer Förderkulisse zu vermeiden, könnten auch gestaffelte Fördersätze verwendet werden und ggf. Kommunen in Haushaltssicherung höhere Fördersätze erhalten, wie es in der GAK bereits umgesetzt wird. Der Einsatz von Regionalbudgets kann jedoch erforderlich sein, um Bundesmodellvorhaben durchzuführen. Wenn der Bund keine entsprechenden Verwaltungskapazitäten vorhält und deren Aufbau zeitlich befristet auch nicht sinnvoll ist, sollten Abwicklungspartner*innen vor Ort genutzt werden. Zur Abwicklung sollten aber möglichst Landesbehörden, die mit den Kapazitäten für eine zügige Bearbeitung ausgestattet sein müssen, genutzt werden, da das benötigte Wissen dort bereits vorhanden ist und die Landkreise als zentrale Akteure ländlicher Entwicklung ebenfalls Projekte durchführen können sollten.
- **Nationaler Förderansatz zur innovativen Daseinsvorsorge:** Ein Regionalbudget könnte in der GAK als Anreiz genutzt werden, um Ressourcen in bestimmte Räume, Themenfelder und Organisationstrukturen zu lenken, die ansonsten nicht die erforderliche Aufmerksamkeit erhalten würden. Räumlich sollten Regionalbudgets dort zum Einsatz kommen, wo die »Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse« (Art 91a GG) erforderlich ist. Weil die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) bereits die wirtschaftlich strukturschwachen Regionen adressiert, wäre eine Gebietskulisse sinnvoll, die die Herausforderungen im Bereich der Daseinsvorsorge abbildet. Geförderte Regionen sollten interkommunale Kooperationsräume (horizontale oder vertikale Kooperation) bilden, die von den traditionellen administrativen Gebietseinheiten abweichen können und inhaltlich bestimmt sein sollten. Dabei sollten explizit auch Stadt-Land-Kooperationen mit Klein- und Mittelstädten möglich sein, da diese als Anker der Daseinsvorsorge für ihr Umland dienen können. Ein Ausschluss von Orten mit mehr als 10.000 Einwohnern, wie teilweise bei anderen GAK-Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung, ist hierbei nicht sinnvoll. Eine Fördervoraussetzung sollte die Verschränkung des Regionalbudgets mit einem Regionalmanagement sein. Hierbei ist besonders wichtig, dass das Regionalmanagement bereits ein Jahr vorher existieren sollte, um die organisatorischen und konzeptionellen Voraussetzungen für die Nutzung eines Regionalbudgets erarbeiten zu können. Bei den bestehenden Regionalmanagements im Rahmen von ILE oder LEADER könnten die Voraussetzungen als gegeben angenommen werden. Institutionell sollte eine Form gesucht werden, die die Beteiligung kommunaler Organe wie Kreistag oder Zweckverbandsversammlung ermöglicht. Nicht-öffentliche Akteure sollten genauso wie regionsexterne Expert*innen über einen Innovationsbeirat beteiligt werden. Die Finanzierung des Regionalbudgets sollte auf der Grundlage einer Rahmenrichtlinie des jeweiligen Landes erfolgen, die von den regionalen Vertreter*innen genutzt werden kann, um weitere Förderbe-

dingungen und Projektauswahlkriterien festzulegen. Die finanzielle Abwicklung des Budgets erfolgt dann durch die Landesbehörden, die Ermessensspielräume möglichst ausschöpfen sollten, damit die regionale Eigenständigkeit gewahrt und innovative Ansätze nicht verhindert werden. Bedeutsam ist die Festlegung von Bagatellgrenzen, damit der Verwaltungsaufwand bei kleinen Fördersummen nicht unangemessen hoch wird. Als Budgethöhe erscheint eine Orientierung an den Vorgaben der GRW sinnvoll, sodass eine Region zusätzlich zum GAK-Regionalmanagement drei mal drei Jahre mit jeweils 300.000 Euro gefördert werden könnte. Für die Mittelverausgabung sollte die n+3-Regel gelten. Damit wird eine Vergabe nach dem »Windhundprinzip« vermieden. Eine regionale Ko-Finanzierung des Budgets erscheint hingegen wenig sinnvoll, da dies den Fokus auf die Mittelverteilung erhöht und zu höherer Risikoaversion und somit geringerer Experimentierfreude führt. Förderfähig sollten zum einen die Anpassung von Daseinsvorsorgeangeboten durch investive Maßnahmen sein sowie zum anderen Machbarkeitsstudien und Maßnahmen zum Wissenstransfer und zum interregionalen Austausch.

Offene Fragen

- ➔ Welche Implementationskosten entstehen bei den Fördermittelempfänger*innen und wie lassen sie sich senken, ohne die Risiken für nicht-sachgerechte Mittelverausgabungen zu erhöhen?
- ➔ Wie müssen Abwicklungsmodalitäten gestaltet werden, um die richtigen Zielgruppen zu erreichen bzw. nicht abzuschrecken?

Weiterführende Informationen

Ein interessanter Förderansatz, der, abgesehen von der Auswahl der Regionen im Wettbewerb, in die hier beschriebene Richtung mit regionalem Kapazitätsaufbau und prioritärem Einsatz bestehender Förderprogramme geht, sind die REGIONALEN in Nordrhein-Westfalen, die aus der IBA Emscher Park (s. Kapitel 4.1) hervorgegangen sind: <https://www.mhkgb.nrw/themen/bau/land-und-stadt-foerdern/regionale-zusammenarbeit>

2.12 Wirkungsvolles Steuern mithilfe von Zielen

Herausforderung: Ziele unterschiedlicher Akteure und Ebenen können voneinander abweichen und einen effektiven Mitteleinsatz verhindern

Da in der ländlichen Regionalentwicklung in der Regel zahlreiche Akteure auf unterschiedlichen Ebenen mit jeweils eigenen Zielen und Interessen beteiligt sind, handelt es sich um ein komplexes Steuerungsproblem (Weingarten et al. 2015). So verfolgen die übergeordneten Ebenen (EU, Bund, Länder), die den regionalen Initiativen Fördergelder zur Verfügung stellen, teils inhaltliche Ziele wie den Ausgleich regionaler Disparitäten oder die Verminderung von Treibhausgasemissionen sowie zum Teil prozessuale Ziele wie die Erprobung innovativer Ansätze oder die Entwicklung regional angepasster Konzepte. Allerdings lassen sich Zusammenhänge zwischen regionalen Entwicklungsinitiativen und wirtschaftlichen oder demographischen Entwicklungen auf der regionalen Ebene nicht nachweisen (Diller et al. 2014), was auch an den jeweils geringen Budgets liegen dürfte. Zudem werden regionale Strategien oft mit Blick auf Förderfähigkeiten oder Passfähigkeit im Auswahlprozess für Fördervorhaben geschrieben, was nicht unbedingt zu innovativen und regionsspezifischen Lösungsansätzen führt (Küpper et al. 2014).

Ein Problem ist auch, dass regionale Ziele oftmals sehr abstrakt formuliert werden, um den unterschiedlichen Interessen möglichst aller regional Beteiligten gerecht zu werden und um Flexibilität bei der Umsetzung zu ermöglichen (Küpper 2011). Solch abstrakte Ziele lassen sich allerdings

kaum in ihrer Erreichung überprüfen. Das hat aus Sicht regionaler Akteure den Vorteil, dass sie für Misserfolge nicht zur Verantwortung gezogen werden können (Küpper und Kundolf 2016). Des Weiteren haben die Projektverantwortlichen in erster Linie ihre Projektziele im Blick, die oft auf den Nutzen für die eigene Organisation oder auf lokal begrenzte Effekte ausgerichtet sind. Solche Akteure zu aktivieren und zu einem koordinierten Handeln zur Erreichung regionaler Ziele zu bewegen, kann sehr herausfordernd sein.

Um solche Steuerungsprobleme zu lösen, wird in der Managementlehre das »Steuern über Ziele« empfohlen (Drucker 1954), das im Modellvorhaben Land(auf)Schwung auf seine Anwendbarkeit im Regionalentwicklungskontext erprobt wurde. Dieses Steuern über Ziele dient idealtypisch zur Selbststeuerung. Ziele sollen Orientierung geben, indem sie das Handeln auf zentrale Probleme fokussieren (Orientierungsfunktion). Sie motivieren, indem sie eine Vision vermitteln, Erfolge sichtbar machen, verdeutlichen, wie das jeweilige Handeln zum großen Ganzen beiträgt, und den unteren Ebenen Handlungsspielräume geben, die Ziele mitzubestimmen und die Wege zur Zielerreichung selbst zu bestimmen (Motivationsfunktion). Die Ziele sollen bei der Entscheidungsfindung helfen, welche Projekte verfolgt werden sollen und wie Prioritäten zu setzen sind (Selektionsfunktion). Das Handeln Einzelner soll

Forschungsfrage	Methode	Regionen
Inwiefern erfüllt das Steuern über Ziele die fünf Funktionen (Orientierungs-, Motivations-, Selektions-, Koordinations- und Controllingfunktion) und wovon hängt das ab?	Insgesamt 3 x 13 leitfadengestützte Gruppeninterviews (2016, 2018, 2019/2020) mit zentralen Akteuren der jeweiligen Regionalentwicklung in den Land(auf)Schwung-Regionen Auswertung verschiedener regionsbezogener Dokumente Teilnehmende Beobachtungen bei 22 Gremiensitzungen	Alle 13 Land(auf)Schwung-Regionen

Tabelle 14:
Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Steuern über Ziele«

Quelle: Eigene Darstellung.



besser koordiniert werden, indem bei der Steuerung über Ziele transparent und verlässlich gemacht wird, wer welchen Beitrag leisten soll und wie Aktivitäten aufeinander aufbauen sollen (Kordinationsfunktion). Schließlich sollen Akteure über die kontinuierliche, eigenverantwortliche Zielerreichungskontrolle ein Feedback erhalten, ob sie sich auf dem richtigen Weg befinden und ob die Geschwindigkeit der Zielerreichung den formulierten Erwartungen entspricht. Dadurch soll es möglich werden, über den Erfolg eigener Maßnahmen zu reflektieren und ggf. nachzusteuern (Controllingfunktion).

Zielsysteme können zudem hierarchisch aufgebaut sein, indem es übergeordnete **strate-**

gische Ziele gibt, die durch mehrere präzise und messbare **operative Ziele** konkretisiert werden. Die Ziele können auf verschiedenen Interventionsebenen ansetzen. Das fängt bei der untersten Ebene (Input-Ebene) an, auf der die Akteure Ressourcen, die sie zur Zielerreichung nutzen, oder Aktivitäten messen, die sie zum Erreichen der Ziele durchführen wie beispielsweise Schulungen. Die nächsthöhere Ebene misst **Outputs** und somit die konkreten Ergebnisse der Aktivitäten mit Bezug zu einer Zielgruppe wie beispielsweise die Anzahl der Schulungsteilnehmer*innen. Die Wirkung jedoch, die diese Ergebnisse entfalten können, wird erst auf der nächsten Stufe, der **Outcome-Ebene** erfasst. Dies wären im gewählten Beispiel die durch die Schulung aufgetretenen Lernergebnisse bei den Teilnehmenden. Die höchste Wirkungsebene in diesem Kontext bezieht sich auf die regionale Wirkungsebene (**Impact-Ebene**), wenn beispielsweise die Schulungen zu einer erhöhten Kompetenz in der Region und damit beispielsweise zu einer geringeren Arbeitslosenquote in diesem Segment geführt hat. Derartige Wirkungen sind jedoch schwer zu erfassen und aufgrund ihrer Komplexität kaum auf einzelne Maßnahmen zurückzuführen.

Ergebnis: Zielsysteme fokussieren vor allem auf Aktivitäten und ihre Steuerungswirkung bleibt begrenzt

Die Analyse der operativen Ziele zeigt, dass diese vorrangig als durchzuführende Aktivitäten oder einzusetzende Ressourcen formuliert sind: 171 der 244 zuordenbaren Ziele beziehen sich auf diese Input-Ebene. Hinzu kommen 64 Output-Ziele. Mit solchen Zielen können durchaus sinnvolle Projekte gefördert werden, jedoch werden ihre Wirkungen für die Region mit der Zielerreichungskontrolle dann nicht erfasst (Controllingfunktion). Lediglich sieben Outcome-Ziele und zwei Impact-Ziele konnten identifiziert werden. Zum einen lassen sich Wirkungen schwieriger vorhersa-

gen, messen und auf konkrete Maßnahmen zurückzuführen. Zum anderen wird dadurch deutlich, dass die Zielsysteme in der Regel nicht auf bestimmte Probleme fokussiert waren. Dadurch wird die **Orientierungsfunktion** eingeschränkt.

Ebenfalls reduziert die Konzentration auf die Aktivitäten die **Motivationsfunktion**, die ja gerade dadurch erzielt wird, dass die Auswahl der Wege zur Zielerreichung den handelnden Akteuren überlassen bleibt. Dennoch konnte mithilfe der Zielsysteme eine allgemeine

»Richtung« aufgezeigt werden, hinter der sich viele regionale Akteure versammeln konnten. Die **Selektionsfunktion** konnte erfüllt werden, wenn die Ziele projektspezifisch gewählt wurden. So konnten die Ziele die Projektauswahlkriterien für Antragsteller*innen transparenter machen und eine frühzeitige Ablehnung von Anträgen ohne erkennbaren Zielbezug begründen. In der Praxis relativierte sich die Steuerungswirkung allerdings teilweise aufgrund begrifflicher Unschärfen und zusätzlicher Kriterien jenseits der Ziele. Da die Fördermittel meist nicht knapp waren, bestand darüber hinaus kaum eine Notwendigkeit, Prioritäten zu setzen. Eine **Koordinationswirkung** ließ sich anhand der Ziele kaum nachweisen.

Die Handhabung und Erfüllung der **Controllingfunktion** war hingegen problematisch, da die Ziele teilweise projektbezogen formuliert wurden, wodurch sich Schwierigkeiten im Fall von Projektänderungen ergaben. Des Weiteren zeigten die Erkenntnisse der Begleitforschung, dass die Zielerreichung in den Regionen kaum zur systematischen Reflexion genutzt wurde, zumal die Zielwerte in der Regel übererfüllt wurden. Hierin zeigt sich



Karte 16:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Steuern über Ziele«
● vertiefte Fallstudienregion
Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).

auch, dass die Zielwerte wenig ambitioniert gesetzt wurden, was wiederum mit Sanktionsbefürchtungen aufgrund der vertraglichen Regelungen in Verbindung stehen dürfte, im Fall einer nicht akzeptierten Begründung der Nichterreichung Fördermittel zurückzahlen zu müssen.

»Irgendwo gibt es unterschwellig immer so den Gedanken, nicht dass irgendwann mal einer kommt und sagt: »Jetzt habt ihr über zwei Millionen bekommen, und eure gesteckten Ziele habt ihr denn doch nicht in allen Phasen erreicht.« Also, wird die Erfahrung dann mit sich bringen, wenn wir fertig sind.«

Vertreter*in einer regionalen Partnerschaft

Empfehlung: Strategische Fokussierung und Lernprozesse anstoßen

»Steuern über Ziele« ist für eine hochkomplexe Aufgabe einer partizipativen Regionalentwicklung nur bedingt zu empfehlen. Eine zentrale Anwendungsvoraussetzung besteht darin, allen Akteuren zu vermitteln, dass Steuern über Ziele ein Instrument zum gemeinsamen Lernen ist und nicht darauf abzielt, Fördermittel einzuwerben, Fehlverhalten zu sanktionieren oder Regionen miteinander zu vergleichen. Dazu muss der Nutzen des Instrumentes für alle Beteiligten zu Beginn des Prozesses anhand seiner fünf Funktionen verdeutlicht werden.

Neben Schulungen zum Beginn der Konzeptionsphase können hierbei auch klare Regelungen helfen. So sollte ein Zielsystem immer auf einer Analyse aufbauen, die die zentralen Probleme einer Region benennt und die Auswahl strategischer Ziele begründet. Dabei ist auch die Ursachenforschung entscheidend, um feststellen zu können, inwiefern realistische Ansatzpunkte bestehen, um diese Probleme mithilfe der Regionalentwicklung zu lösen. Hierbei kann auch auf bestehende Monitoring-Instrumente (z. B. www.landatlas.de) zurückgegriffen werden, um die Situation einer Region ins Verhältnis zu anderen, vergleichbaren Regionen zu setzen. Zentrale Indikatoren könnten in Form von Regionsprofilen auch vom Fördermittelgeber bereitgestellt werden.

Zur Fokussierung des regionalen Handelns sollten wenige (z. B. zwei bis vier) strategische Ziele, die möglichst spezifisch sind und die Impact-Ebene adressieren, von den regionalen

Verantwortlichen aufgestellt werden. Dadurch sollte deutlich werden, welche regionalen Probleme gelöst werden sollen. Diese strategischen Ziele sind dann jeweils durch wenige (z. B. ein bis drei) operative Ziele auf der Ebene von Outcomes für die Region bzw. eine bestimmte Zielgruppe zu konkretisieren, wenn der Messaufwand es erlaubt. Ziele auf der Output-Ebene müssten ansonsten in enger Verbindung mit potenziellen Wirkungen stehen.

Die operativen Ziele sind möglichst exakt zu definieren, um klar zu machen, was gezählt wird und was nicht. Zudem sollte die Methode der Zielerreichungskontrolle festgelegt werden. Dabei sind durchaus auch qualitative Methoden denkbar. Der operative Zielwert gibt in Verbindung mit einem zeitlichen Bezug auch an, in welcher Geschwindigkeit das jeweilige Ziel erreicht werden soll oder wann das Ziel als erreicht gilt. Um durchaus berechtigte Befürchtungen einer zu starken Fokussierung auf wenige Ziele zu berücksichtigen, könnte neben dem Steuern über Ziele auch ein kleiner Teil des Budgets (z. B. bis zu 20 Prozent) nach relativ unspezifischen Zielen vergeben werden. So könnte auf spontane Gelegenheiten flexibel reagiert und sinnvolle Ansätze verfolgt werden, die sich nicht ohne Weiteres in ein operatives Zielsystem pressen lassen. Eine verfehlte Zielerreichung zu sanktionieren, würde wahrscheinlich zu niedrigen Zielwerten ohne Motivationsfunktion oder zur Ausnutzung von Spielräumen bei der Messung von Zielen führen. Beides würde die angestrebten Lernprozesse verhindern.

PRAXISBEISPIELE: ZIELABLEITUNG IN GREIZ UND ANWENDUNG DES ZIELSYSTEMS IN MITTELSACHSEN

Die Ableitung von Zielen aus einer Problemanalyse veranschaulicht das Beispiel aus Greiz. Die regionalen Akteure der Region haben in Bezug auf den demographischen Wandel und die Schrumpfung der Region die Abwanderung junger Menschen als ein Problem der Region erkannt. Laut dem im Jahr 2015 erstellten Zukunftskonzept der Region lag die Abwanderung von unter 30-Jährigen 2013 in Greiz thüringenweit am höchsten. Die folgende Abbildung 6 zeigt die Abwanderungsrate von Greiz im Vergleich zu allen Land(auf)Schwung-Regionen sowie zu den verschiedenen Raumtypen (vgl. Tabelle 1).

Als Grund dafür sehen die Akteure die mangelnden Perspektiven im Berufsleben an. Als Lösungsstrategie zur Stabilisierung der Bevölkerungsentwicklung fokussieren sie daher nicht auf den Zuzug neuer Personen aus anderen Regionen, sondern auf die Bindung von jungen einheimischen Menschen an die Region. Als ein Schlüssel dazu wird die Entwicklung von beruflichen Möglichkeiten in der Region für junge Menschen angestrebt. Das strategische Ziel lautet daher: »Bindung lokaler Arbeitskräfte, v. a. junger Menschen«. Diesem abstrakten strategischen Ziel wird als konkretes operatives Ziel die »Anzahl der neuen Arbeits- bzw. Ausbildungsplätze für U35-Jährige« in einer angestrebten Höhe (sechs Arbeitsplätze) zugeordnet. Es ist bemerkenswert, dass dieses operative Ziel auf der Outcome-Ebene angesiedelt ist, also auf der Wirkungsebene im Rahmen des Modellvorhabens. Die Impact-Ebene würde eine statistisch messbare Verringerung der Fortzugsrate der unter-35-Jährigen durch die höhere Beschäftigung dieser Gruppe in der Region infolge der geförderten Projekte bedeuten, was sich vermutlich kaum nachweisen ließe. Dieses Ziel wird durch vielfältige Projekte in der Region erreicht, ohne dabei direkt Personalkosten zu fördern (mit einer Ausnahme).

Die transparente Nutzung des Zielsystems zeigt das Beispiel Mittelsachsen. Hier wurden die Projekte anhand eines Wettbewerbs ausgewählt. Nach der Einreichung von Projektanträgen wurden diese durch die regionale Entwicklungsagentur vorbewertet. Diese Anträge der infrage kommenden Vorschläge wurden dann durch die Antragsteller*innen im Entscheidungsgremium vorgestellt. Unter Abwesenheit der Antragsteller*innen erläuterte die Entwicklungsagentur die geplanten Zielbeiträge und die Vorbewertung der Entwicklungsagentur. Der potenzielle Zielbeitrag wurde dann mit allen Gremienmitgliedern kritisch diskutiert, was sich als durchaus zeitintensiv erweisen konnte. Die Transparenz der Bewertung, die Freiheit der Gremienmitglieder in der Entscheidung sowie die Offenheit in den Diskussionen waren hier charakteristisch.

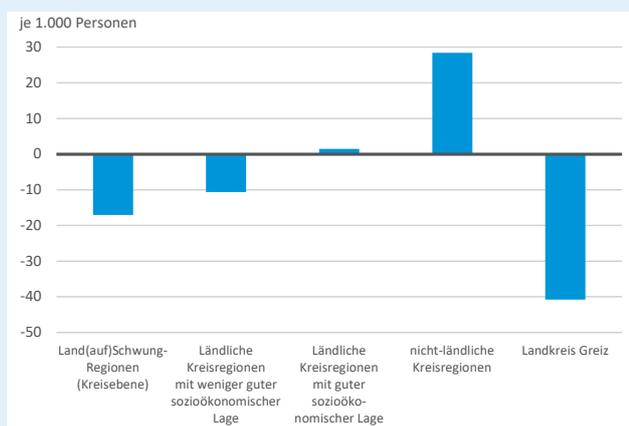


Abbildung 6: Wanderungssaldo der 18-29-Jährigen je 1000 Personen in der Altersgruppe 2018

Quelle: Eigene Darstellung (Daten: Regionalstatistik.de).

»Und die Weiterentwicklung war eigentlich nach der ersten Sitzung des Entscheidungsgremiums, wo wir lang gesessen haben und viel diskutiert haben. Wir haben dann in der zweiten Runde die Projektträger eingeladen und die konnten so sieben, acht Minuten ihre Projekte vorstellen. Und das war eigentlich ein sehr großer Schritt, dass wir das gemacht haben, auch wenn sich das ein bisschen in die Länge gezogen hat. Aber man hat dann ein Verständnis für die Projekte bekommen, was man als Text nicht immer alles gesehen hat. Also das war schon positiv und ich muss auch sagen, das hat die ganze Sache wirklich qualifiziert. Und da hat es dann auch Diskussionen gegeben, beziehungsweise man konnte Fragen stellen und da ist die eine oder andere auch geklärt worden. Da ist mal irgendwas rausgestrichen worden aus der Projektantragstellung.«

Vertreter*in einer Regionalen Partnerschaft

Weitere Empfehlungen

- Auch potenzielle Projektverantwortliche beziehungsweise Zielgruppen sollten an der regionalen Zielaufstellung beteiligt werden, da das Zielsystem bottom-up entwickelt werden sollte, um realistisch zu sein und zur Umsetzung zu motivieren. Das aus der Region vorgeschlagene Zielsystem sollte dann mit dem Fördermittelgeber verhandelt werden. Hierbei sollte es vor allem um die Stringenz von Bedarfsfeststellung, strategischen und operativen Zielen sowie deren Definition und Messung gehen. Dabei können auch Erfahrungen aus anderen Regionen herangezogen werden.
- Angesichts dynamischer und komplexer Regionalentwicklungsprozesse erscheint es zumindest bei längeren Förderzeiträumen von mehreren Jahren unrealistisch, den gesamten Förderzeitraum bereits zu Beginn durchzuplanen. Daher sollten zwar Zielwerte für die gesamte Förderperiode angegeben, letztlich aber immer nur das nächste Jahr verbindlich festgeschrieben werden. In den Regionen sollte die Zielerreichung möglichst regelmäßig überprüft und die Ergebnisse diskutiert werden, um aktuelle Maßnahmen bewerten und ggf. Änderungen des eigenen Vorgehens vornehmen zu können. Dabei ist zum einen zu erläutern, wie es zu den Ergebnissen kam (also nicht nur zu Abweichungen vom Zielwert) und wie der Erreichungsgrad der jeweiligen strategischen Ziele eingeschätzt wird. Zum anderen sollte ein Vorschlag für das Zielsystem in den verbleibenden Jahren der Förderperiode unterbreitet werden. Die Begründung des Vorschlags, der auch den ursprünglichen Planungen entsprechen kann, sollte umso ausführlicher sein, je stärker die beabsichtigten Veränderungen sind (von den Zielwerten über die operativen Ziele bis hin zu den strategischen Zielen). Bei Veränderungen sollten nach Klärung von Rückfragen bzw. einem Verhandlungsprozess dann durch den Fördermittelgeber die Ziele für das nächste Jahr verbindlich festgesetzt und die Mittel dafür freigegeben werden. Bereits im Vorjahr gebundene Mittel bleiben davon unberührt. Die Zielaufstellung setzt voraus, dass den regionalen Akteuren klar ist, welche Maßnahmen in welcher Höhe förderfähig sind. Dazu ist eine Richtlinie mit Förderhöchstsätzen und möglichst weit formulierten Fördergegenständen sinnvoll. Somit sollte alles förderfähig sein, was den Zielen der regionalen Strategie entspricht, wodurch an die positiven Erfahrungen mit der Zielkonformität im Rahmen von LEADER angeknüpft wird. Ebenfalls aus dem LEADER-Kontext sollte die n+1- oder n+2-Regel übernommen werden, damit die Mittel, die für ein Jahr bereitstehen, auch noch ein bzw. zwei Jahre später verausgabt werden können.

Offene Fragen

- ➔ Welche Voraussetzungen müssen Ziele erfüllen, damit der Steuerungsnutzen den Aufwand zur Abstimmung und Messung rechtfertigt?
- ➔ Wie sollten Bewertungsmatrizen zur Bewertung von Projektanträgen gestaltet sein, um Zielbeiträge und weitere relevante Entscheidungskriterien hinreichend zu erfassen und zusammenzufassen?

Weiterführende Informationen

- Wichtige Indikatoren zur Problemanalyse finden sich unter: www.landatlas.de, www.inkar.de oder www.regionalstatistik.de
- Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen zum Steuern über Ziele finden sich im Ergebnisbericht der Begleitforschung zum Modellvorhaben LandZukunft (v. a. Teil II): https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn056919.pdf

2.13 Beteiligungsprozesse differenziert und effektiv gestalten

Herausforderung: Beteiligungsansätze können zu »Beutegemeinschaften« und Ausschluss ressourcenschwacher Gruppen führen

Beteiligungsprozesse in der ländlichen Regionalentwicklung sollen Interessen, die in institutionalisierten Entscheidungsprozessen unterrepräsentiert sind, neue Beteiligungschancen eröffnen. Zudem sollen diese Prozesse regional zugeschnittene Ergebnisse und regional akzeptierte Verfahren ermöglichen, indem Bürger*innen und vielfältige Akteure über die repräsentativen Politikprozesse hinaus als Expert*innen für ihre Region eingebunden werden. So entscheiden anstatt etablierter Institutionen, wie die Kreistage, regionale Gremien über die Verwendung von Fördermitteln. In diesen Gremien sind neben kommunalen Vertretern auch Akteure aus der Zivilgesellschaft und Wirtschaft vertreten. Das Einbinden bisher noch nicht involvierter Akteure soll zum einen zusätzliche (v. a. regionsinterne) Ressourcen aktivieren und neu kombinieren. Zum anderen bieten »Neue« auch die Chance, frische Denkweisen in die Diskussionen einzubringen.

Diesem idealtypischen Nutzen von Partizipation stehen in der Praxis aber **unterschiedliche**

Probleme gegenüber. Dazu gehört, dass solche Governance-Arrangements in Konkurrenz zu demokratisch legitimierten Entscheidungsprozessen treten und sich vorrangig aus bestehenden Funktionsträger*innen bzw. Eliten rekrutieren (Walk 2008, S. 67; Thuesen 2010). Die selektive Beteiligung entsteht dadurch, dass die Ressourcen, die über die Möglichkeiten zur Teilnahme entscheiden, sehr unterschiedlich verteilt sind. Diese Ressourcen werden meist durch die berufliche Position, die persönlichen Netzwerke, den Bildungshintergrund oder die zeitliche Verfügbarkeit bestimmt. Dabei können etablierte Strukturen mit solch ressourcenstarken Personen durchaus effizient arbeiten. Zugleich können aber kleine, geschlossene Zirkel entstehen, in denen Fördergelder untereinander verteilt werden (sog. Beutegemeinschaften). Auf der anderen Seite ist es bei zu offenen Foren oft ein Problem, dass der Diskussions- und Koordinierungsaufwand wiederum bestimmte Akteure abschreckt (insbesondere Unternehmer*innen).

Forschungsfrage	Methode	Regionen
Welche Akteursgruppen sind in den Gremien vertreten?	Gesamterhebung aller stimmberechtigten und nicht-stimmberechtigten Entscheidungsgremienmitglieder (einschl. der Entwicklungsagenturen) aller Regionen (n=271) durch standardisierte Onlinebefragung mit 200 ausgewertete Fragebögen (Rücklaufquote = 74 %), 2019 Analyse aller 13 Mitgliedslisten der Entscheidungsgremien, 2017	Alle 13 Land(auf)Schwung-Regionen
Welche Faktoren spielen eine Rolle für die Beteiligung von Akteursgruppen?		

Tabelle 15: Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Beteiligungsprozesse«

Quelle: Eigene Darstellung.

Ergebnis: Beteiligte Akteure passen nicht immer zu den Strategien, dafür neue Akteure in Entscheidungsprozessen aktiviert, jedoch mit begrenztem Mehrwert

Auch bei Land(auf)Schwung sind häufig etablierte Funktionsträger*innen in den Entscheidungsgremien vertreten. 173 der 215⁶ vertretenen Organisationsformen, für die Daten vorliegen, vertraten öffentliche oder wirtschaftliche Organisationen, wie kommunale Einrichtungen, Wirtschaftsunternehmen oder die Kammer. Auch die verbleibenden 42 Nennungen, die sich der Zivilgesellschaft

zuordnen lassen, sind von gemeinnützigen Vereinen und Verbänden dominiert (27 Personen), wobei neben bezahlten Mitarbeiter*innen auch ehrenamtliche Vertreter*innen beteiligt waren. Darüber hinaus waren nur sieben Privatpersonen in den Gremien. Hierbei handelte es sich in der Regel um ehemalige Funktionsträger*innen (z. B. ehemalige Bürgermeister*innen).

»Das sind jetzt wirklich attraktive Partner, die auch durch Land(auf)Schwung neu dazugekommen sind, weil sie sehen, das ist eine relativ unbürokratische Geschichte, das ist eine schnelle Geschichte. Und solche Leute und solche Partner – das sage ich auch immer wieder – die wollen was unternehmen, das sind alles Unternehmer. Die wollen nicht warten. Die wollen nicht 20 Seiten vollschreiben, sondern die wollen, dass was passiert.«

Vertreter*in einer regionalen Partnerschaft

Die Analyse der Mitgliederlisten ergab, dass die klassischen Felder der Daseinsvorsorge in

manchen Gremien kaum vertreten waren, obwohl Daseinsvorsorge einer von zwei Schwerpunkten bei Land(auf)Schwung sein sollte und viele Projekte in entsprechenden Handlungsfeldern wie Bildung, medizinische Versorgung und Nahversorgung gefördert wurden. Zudem waren Frauen in den Gremien stark unterrepräsentiert, wobei der Frauenanteil zwischen 9,1 Prozent und 36,4 Prozent schwankte. Systematische Ost-West-Unterschiede waren dabei nicht vorhanden.

Als Faktoren, die mit diesen Partizipationsmustern zusammenhängen, konnten die Regionsgröße sowie individuelle Ressourcen (Wissen, Zeit, personelle Unterstützung und Kontakte) nachgewiesen werden. Je größer die flächenmäßige Ausdehnung der Region war, desto weniger Ehrenamtliche waren vertreten. Personen mit einem hohen Einfluss auf Entscheidungen verfügten über mehr Ressourcen (z. B. Wissen) und brachten diese auch ein (jeweils nach eige-

Karte 17:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Beteiligungsprozesse«

● vertiefte Fallstudienregion

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).



⁶ Doppelnennungen waren möglich.

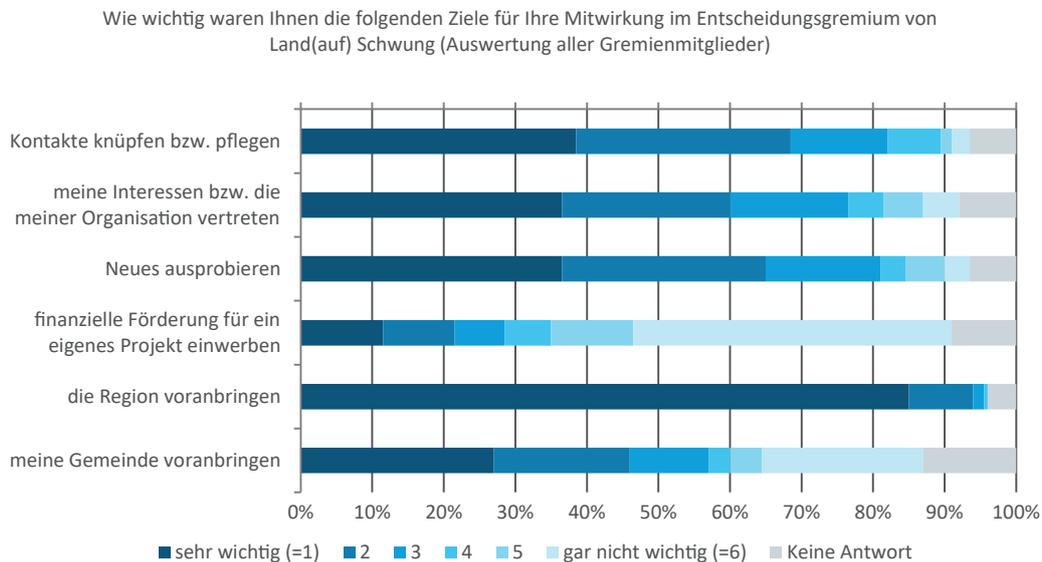


Abbildung 7:
Motivation zur Mitwirkung aller Gremienmitglieder (n=200)

Quelle: Eigene Darstellung.

ner Einschätzung der Befragten). Weiterhin waren öffentliche Akteure etwas besser mit den hier erhobenen Ressourcen ausgestattet als die beiden anderen Gruppen (wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure).

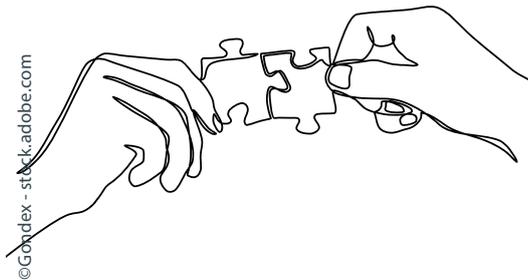
Im Rahmen des Modellvorhabens wurden neue Akteure sowohl in den Gremien als auch aufseiten der Projektverantwortlichen aktiviert, wovon die Projektverantwortlichen jedoch nicht befragt wurden. In der Befragung der Entscheidungsgremien hatte über ein Drittel der Befragten keine vorherigen Erfahrungen in ländlichen Entwicklungsprozessen aufzuweisen, wobei der Anteil der neuen Akteure unter den Befragten zwischen den Regionen deutlich variierte (von 9,1 Prozent bis 84,6 Prozent). Teils wurden Entscheidungsgremien aus mehreren bestehenden Gremien neu gebildet, teils bestehende Gremien durch gezielte An-

sprache um neue Akteure erweitert. Hier liegt der Verdacht nahe, dass diese vor allem involviert wurden, um dem vermuteten Wunsch des Fördermittelgebers nach neuen Akteuren und unternehmerischen Menschen zu entsprechen. In einer Region gab es bisher allgemein kaum Vorerfahrungen mit partizipativer Regionalentwicklung, sodass sich hier der hohe Prozentwert von 84,6 Prozent ergab. Im Rahmen der teilnehmenden Beobachtungen in den Gremiensitzungen konnten keine Unterschiede in den Entscheidungsprozessen in Abhängigkeit vom Anteil neuer Akteure festgestellt werden. Die neuen Akteure wurden nicht als besonders kritisch oder aktiv wahrgenommen (siehe nachfolgendes Kapitel 2.14). In den Interviews mit den Schlüsselakteuren der Regionen wurde jedoch ein Mehrwert darin gesehen, dass die neuen Akteure dazu beigetragen haben, unterschiedliche Perspektiven einzubringen.

Empfehlung: Beteiligungsmethoden je nach Beteiligungsziel einsetzen, um die benötigten Gruppen zu aktivieren und neue Perspektiven zu ermöglichen

Je nach Themen und Zielsetzungen sollten die Regionen von Beginn an auch **zielgruppenspezifische und aktivierende Partizipationsformen** anbieten, da beispielsweise Jugendliche durch klassische Partizipationsangebote nicht erreicht werden. Hier sind »Sonderformate« erforderlich. So wären auch digitale Angebote als Einstiegsmöglichkeit sinnvoll. Bei der Rekrutierung der Gremienmitglieder sollte ein besonderes Augenmerk auf in der ländlichen

Entwicklung bislang unterrepräsentierte Gruppen gelegt werden. Bedenkenswert wäre auch eine Ergänzung der Entscheidungsgremien durch themenspezifische Arbeitsgruppen, in die Fachexpertise (auch regionsexterne) eingebunden und in denen innovative Ansätze entwickelt sowie Entscheidungen vorbereitet werden könnten, wie es teilweise im Modellvorhaben bereits versucht wurde umzusetzen. Auch für solche Arbeitsgruppen ist aber ein Umsetzungsbezug wichtig, um für die Beteiligten attraktiv zu sein. Eine weitere Option wäre, bisher stärker in großstädtischen Kontexten erprobte direktdemokratische Partizipationselemente (Planungszellen bzw. Bürgergutachten) in der ländlichen Entwicklung zu erproben. Darüber hinaus könnten **Minderheiten** bewusst integriert werden, insbesondere wenn diese Gruppen Adressaten zentraler Handlungsansätze sind.



©Gondex - stock.adobe.com

PRAXISBEISPIEL: JUGENDBETEILIGUNG DURCH »14ER-RÄTE« IN SIGMARINGEN

Ein Beispiel für eine zielgruppenspezifische Beteiligung sind die sogenannten 14er-Räte in Sigmaringen. Ausgangspunkt ist ein drohender Fachkräftemangel der Region durch den Bevölkerungsrückgang sowie eine erfolgte Änderung der Gemeindeverordnung in Baden-Württemberg, die seit Oktober 2015 eine verpflichtende Beteiligung von Jugendlichen bei Entscheidungsprozessen in Kommunen vorschreibt. In Land(auf)Schwung wurde daher die Gelegenheit genutzt, die Gemeinden in der Jugendbeteiligung zu unterstützen, indem eine Begleitstruktur (Netzwerkzentrale) gefördert wurde, die zum Ziel hat, junge Engagierte (ca. 14 Jahre alt) zu unterstützen. Die Beteiligungsformate wurden von den Gemeinden selbst konzipiert und können daher voneinander abweichen. Diese Sonderformate haben auch über Land(auf)Schwung hinaus Bestand und ermöglichen den beteiligten Jugendlichen, Selbstwirksamkeit in ihrer Region zu erleben und erste Erfahrungen in ehrenamtlicher Betätigung zu sammeln.

Weitere Empfehlungen

- Die Fördermittelgeber sollten auch experimentelle Partizipationsangebote mit spezifischen Akteurskonstellationen, Moderationsformaten und Informationsaufbereitungen unterstützen und einen Good-Practice-Austausch dazu ermöglichen.
- Um einen zum jeweiligen Konzept passenden Regionszuschnitt zu ermöglichen, sollten bei einer relativ offenen Aufgabenstellung wie in Land(auf)Schwung keine engen Vorgaben für die Abgrenzung bzw. Größen der Regionen gemacht werden. Wenn es aber ein relevantes Ziel ist, ressourcenschwache Gruppen und überwiegend Ehrenamtliche zu aktivieren, sollte ein kleiner Regionszuschnitt präferiert werden. Dem können jedoch thematische Ausrichtungen entgegenstehen, da für viele Themen ein größerer Zuschnitt sinnvoll ist, insbesondere wenn eine überregionale Expertise hilfreich ist.

Offene Fragen

- ➔ Wie können zielgruppenspezifische Partizipationsformen in die ländliche Regionalentwicklung integriert werden, sodass sie die Qualität der Entscheidungsprozesse verbessern?
- ➔ Welche Zielgruppen sind für welche Aufgabenstellungen besonders relevant? Wo ist es sinnvoll, betroffene Gruppen direkt einzubeziehen und wann reichen deren Repräsentanten?

Weiterführende Informationen

Internetseite zur Jugendbeteiligung im Landkreis Sigmaringen:
<https://www.jugendengagement.de/jugendbeteiligung/>

2.14 Schlüsselpersonen aktivieren

Herausforderung: Regionalentwicklung braucht »Zugpferde« in unterschiedlichen Funktionen

Aktivierende Förderpolitiken zur ländlichen Entwicklung stehen und fallen mit dem Engagement der Akteure vor Ort. Bei der Frage nach Erfolgsfaktoren für kooperative Regionalentwicklungsprozesse wird in der Literatur immer wieder auf die Rolle besonderer **Schlüsselpersonen** verwiesen (Pollermann 2004; Gailing und Ibert 2016). Das heißt, der Erfolg der Prozesse ist stark von einzelnen Personen abhängig. Dabei kommt dem Regionalmanagement (bei Land(auf)Schwung der Entwicklungsagentur) in allen Regionen aufgrund der vereinbarten Aufgaben und den zur Verfügung stehende Zeitressourcen eine wesentliche Rolle hinsichtlich der Prozessgestaltung zu. Es sind jedoch auch weitere Funktionen wie die

Bereitstellung der fachlichen Expertise, der Zugang zu relevanten Akteuren und Durchsetzungsvermögen notwendig. Um die für einen erfolgreichen Prozess spezifischen Rollen zu identifizieren, kann auf das Modell der »Promotor*innen« zurückgegriffen werden (vgl. Diller 2002; Fürst et al. 2006: 36; Gailing und Ibert 2016; Witte 1973). Promotor*innen sind dabei häufig diejenigen, die das Bewusstsein für Defizite formen, Ideen einbringen und Akteure mobilisieren. Anhand ihrer Rollen lassen sich unterschiedliche Promotor*innen unterscheiden. Dabei wird zwischen Prozess-, Fach-, Beziehungs- und Machtpromotor*innen unterschieden (Fürst et al. 2006, S. 36; Gemünden et al. 2007):

- Prozess-Promotor*innen treiben die organisatorischen Prozesse und Diskussionen zur Ideenentwicklung voran, hier in diesem regionalen Kontext, indem sie kritische oder kreative Impulse in Entscheidungsprozessen geben.
- Fach-Promotor*innen bringen Fachwissen in den Entscheidungsprozess ein.
- Beziehungs-Promotor*innen stellen Kontakte zu relevanten Akteuren her.
- Macht-Promotor*innen können regionale Entwicklungen stark beeinflussen.

Ergebnis: Die Entwicklungsagenturen müssen einen großen Teil der Funktionen wahrnehmen

Es zeigte sich, dass die Ausprägung der vier spezifischen Promotorarten bei den Gremienmitgliedern mittelstark untereinander korreliert ist. Dies spricht dafür, dass in der Befragung Personen weniger hinsichtlich spezifischer Kompetenzen für die jeweilige

Promotorart genannt werden, sondern dass es sich eher um Generalpromotor*innen handelt, also Personen, die allgemein unspezifisch als Schlüsselpersonen eingeschätzt werden. Gleichwohl hängen die Einschätzungen zu Machtkompetenzen und Beziehungskompe-

Forschungsfrage	Methode	Regionen
Welche Akteure werden als Schlüsselpersonen wahrgenommen?	Gesamterhebung aller stimmberechtigten und nicht-stimmberechtigten Entscheidungsgremienmitglieder (einschl. der Entwicklungsagenturen) aller Regionen (n=271) durch standardisierte Onlinebefragung mit 200 ausgewertete Fragebögen (Rücklaufquote = 74 %), 2019	Alle 13 Land(auf)Schwung-Regionen
Welche Merkmale besitzen diese Schlüsselpersonen?		
Wie werden diese Personen zur Teilnahme motiviert?		

Tabelle 16:
Forschungsfragen und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Schlüsselpersonen«

Quelle: Eigene Darstellung.

tenzen enger zusammen, woraus geschlossen werden kann, dass Personen, die in der Region als wirksam eingeschätzt werden, auch als Personen eingeschätzt werden, die über ein breiteres Netzwerk verfügen. Insgesamt sind die Promotor*innen häufiger männlich als weiblich, »zwischen 41 und 65 Jahren alt« und eher im Rahmen ihrer Arbeitszeit als außerhalb für das Modellvorhaben tätig. Nur wenige der neuen Akteure wurden als Promotor*innen genannt.

Die Verteilung der vier verschiedenen Promotorentypen auf unterschiedliche Gruppen zeigt einige Auffälligkeiten:

- Personen der Entwicklungsagenturen werden besonders häufig als Beziehungs- und Fachpromotor*innen wahrgenommen.
- Neue Akteure werden selten als Machtpromotor*innen wahrgenommen, aber auch

die Grundannahme, Neue würden als (kritisch-kreative) Prozesspromotor*innen fungieren, hat sich zumindest in der Einschätzung der Gremienmitglieder nicht bestätigt.

- Ehrenamtliche, die insgesamt selten als Promotor*innen eingeschätzt werden, werden jedoch überdurchschnittlich oft als (kritisch-kreative) Prozesspromotor*innen erlebt.
- Frauen werden sehr selten als Machtpromotor*innen wahrgenommen.

Dabei korreliert die (selbsteingeschätzte) Ressourcenausstattung schwach bis mittel mit der (Fremd-)Nennung als Promotor*in. Dies bedeutet, dass Personen, die als Promotor*innen wahrgenommen werden, tendenziell ihrer eigenen Einschätzung nach über mehr Ressourcen verfügen als andere Gremienmitglieder.

Des Weiteren sind die stärksten⁷ Promotor*innen (jeweils drei pro Region) in etwa relativ gleichverteilt in den drei Akteursgruppen (zivilgesellschaftlich, öffentlich, wirtschaftlich) zu finden. Von insgesamt 33 Promotor*innen, die den Akteursgruppen zugeordnet werden konnten, sind fünf zivilgesellschaftliche Akteure (13,9 Prozent aller zivilgesellschaftlichen Gremienmitglieder), 20 gehören der öffentlichen Akteursgruppe an (17,0 Prozent aller öffentlichen Gremienmitglieder), acht Personen werden den wirtschaftlichen Vertretern zugezählt (15,1 Prozent aller »wirtschaftlichen« Gremienmitglieder). Die Mitglieder der Regionalentwicklungsagenturen wurden dabei nicht mitgezählt.

Für die jeweils drei stärksten Promotor*innen pro Region war die häufigste Motivation zur Beteiligung, die Region voranzubringen (siehe Abbildung 8). Dem folgte der Wunsch, Neues auszuprobieren sowie Kontakte zu knüpfen beziehungsweise zu pflegen (n= 39).

Karte 18:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Schlüsselpersonen«

● vertiefte Fallstudienregion

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).



⁷ Als stärkste Promotor*innen gelten die drei Personen, die in ihrer Region am häufigsten genannt wurden.

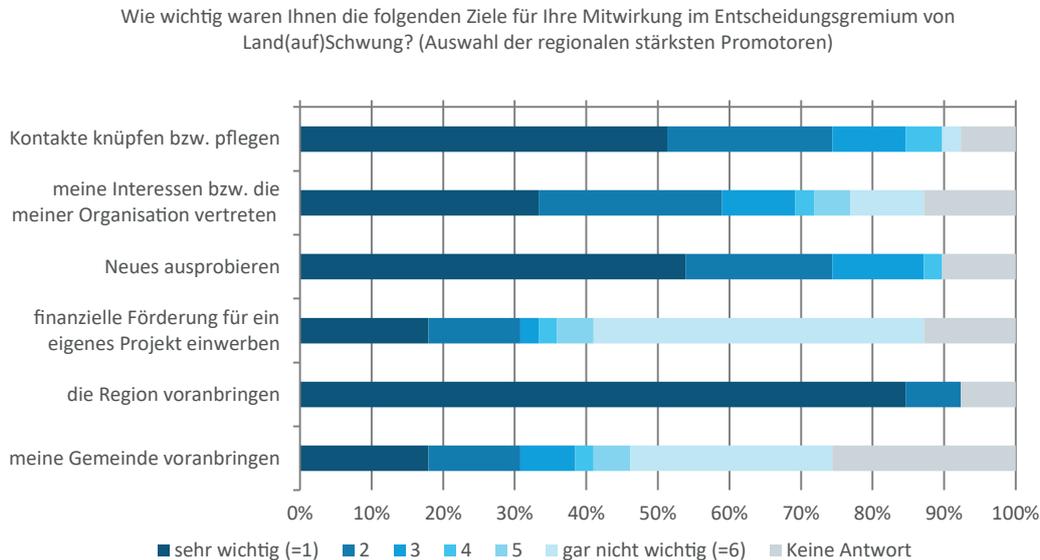


Abbildung 8: Motivation zur Mitwirkung der drei stärksten Promotoren je Region (n=39)

Quelle: Eigene Darstellung.

Empfehlung: Schlüsselpersonen in unterschiedlichen Rollen für regionale Entwicklungsprozesse mobilisieren

Zunächst sollten regionale Verantwortliche dafür sensibilisiert werden, dass Schlüsselpersonen mit unterschiedlichen Funktionen zu beteiligen sind. Hierauf könnten auch die Fördermittelgeber hinweisen. Da die Entwicklungsagenturen eine gewisse Basisausstattung einiger wesentlicher Promotorenfunktionen bereitstellen können, sollten solche Regionalmanagements in den Regionen mit entsprechenden Personalkapazitäten vorhanden sein. In Land(auf)Schwung konnten bis zu 20 Prozent des Regionalbudgets für die Entwicklungsagentur verausgabt werden. Die Regionen nahmen dies unterschiedlich in Anspruch, alle Entwicklungsagenturen gaben jedoch eine relativ hohe Arbeitsauslastung an.

Damit ein Regionalmanagement die Rolle als Beziehungspromotor*in übernehmen kann, muss es langfristig in der Region verankert sein. Dazu sollte eine solche Stelle als Daueraufgabe (z. B. in der Kreisverwaltung, regionalen Planungsstelle oder regionalen Wirtschaftsförderung) eingerichtet und die nötigen Mittel im Rahmen der kommunalen Finanzausstattung berücksichtigt werden. Dabei sind generell

auch verwaltungsexterne Lösungen möglich, z. B. als Verein, GmbH oder durch ein beauftragtes Beratungsbüro. Falls keine kommunalen Finanzmittel hierfür vorhanden sind oder je nach Thema wechselnde, von Gebietskörperschaften abweichende Regionsabgrenzungen genutzt werden sollen, kann eine befristete Förderung im Rahmen ländlicher Entwicklungsprozesse als Second-best-Lösung sinnvoll sein. Bei einer befristeten Förderung kann der Fördermittelgeber eine Mindeststundenzahl vorgeben, damit eine wirkliche Prozessgestaltung stattfindet und nicht nur die Fördermittel verwaltet und weitergereicht werden. Die Personalkapazitäten sollten in günstiger Relation zu den insgesamt verausgabten Mitteln stehen, damit nicht ein hoher Anteil als »Overhead« verbraucht wird, statt in Projekte der ländlichen Entwicklung zu fließen, wenn nicht der regionale Kapazitätsaufbau das zentrale Förderziel darstellt (siehe Kapitel 2.11).

Allerdings sollte das Regionalmanagement nicht mit Erwartungen überfrachtet werden. Es sollte in erster Linie den Beteiligungsprozess organisieren, Sitzungen vorbereiten und

moderieren. Auch wenn das Regionalmanagement sich in verschiedene Themen einarbeiten kann, sollte doch auch Fachexpertise einbezogen werden. Dies ist umso einfacher, je enger die bearbeiteten Themen definiert sind. Dann können Expert*innen aus der Region und darüber hinaus gezielt angesprochen werden.

Prozesspromotor*innen sind relativ schwierig zu identifizieren, da die Rolle der Kritisch-Kreativen stark von der Persönlichkeit abhängig ist. Für deren Wirken ist eine allseits anerkannte Expertise im Themenfeld vorteilhaft, da ansonsten die Gefahr besteht, dass Anregungen oder Bedenken von den übrigen Akteuren nicht ernsthaft diskutiert werden. Die Begleitforschung zu Land(auf)Schwung hat gezeigt, dass Ehrenamtliche relativ oft als kritisch-kreative Prozesspromotor*innen wahrgenommen wurden. Anzunehmen ist, dass diese zumindest teilweise pointierter agieren können, da sie nicht in Verwaltungshierarchien eingebunden sind oder einfach andere Erfahrungen einbringen können. Diese Funktion könnte auch dadurch befördert werden, dass gerade hochrangige politische oder unternehmerische Entscheidungsträger*innen, die sich nach ihrer aktiven Zeit ehrenamtlich engagieren, das notwendige Standing für diese Funktion mitbringen.

Im Gegensatz zu den Prozesspromotor*innen sind Machtpromotor*innen aufgrund ihrer hochrangigen Position in politischen und wirtschaftlichen Strukturen relativ einfach zu identifizieren. Diese Entscheidungsträger*innen könnten durch eine/n Machtpromotor*in wie den Landrat bzw. die Landrätin gezielt zur Mitarbeit eingeladen werden. Allerdings ist die Gewinnung solcher Akteure für ein Engagement in den Entscheidungsgremien durchaus voraussetzungsvoll. Zum einen besitzen solche Personen oftmals umfangreiche Ressourcen und können daher in der Regel ihre Ziele eigenständig erreichen. Des Weiteren besitzen sie häufig einen direkten Draht zu anderen regionalen Entscheidungsträger*innen, weshalb sie nicht auf solche Prozesse angewiesen sind, um sich zu vernetzen. Zum anderen dürfte ihre Zeit besonders knapp sein, was sie davon abhalten könnte, an den teils langwierigen Diskussionsprozessen in Entscheidungsgremien teilzunehmen. Um diese für die regionale Entwicklung zentralen Personen dennoch einzubinden, ihre Sicht auf drängende Probleme aufzugreifen, sie über laufende Strategien zu informieren und sie zum Einsatz ihrer Ressourcen für die Regionalentwicklung zu motivieren, sollte über gezielte Teilnehmungsformate, wie beispielsweise ein einmal jährlich tagender Beirat, nachgedacht werden.

PRAXISBEISPIEL: DIE AKTIVIERUNG VON SCHLÜSSELAKTEUREN IM WERRA-MEISSNER-KREIS

Zur Entwicklung des Zukunftskonzepts wurden im Werra-Meißner-Kreis während der Wettbewerbsphase Arbeitsgruppen entsprechend der beiden Schwerpunkte Wirtschaft und Bildung gebildet. Nach Beginn der Förderphase wurde diese zur Besprechung möglicher und laufender Projekte wieder einberufen. Außerdem wurden gezielt weitere Schlüsselakteure eingeladen. Das Entscheidungsgremium wurde aus einer festen Struktur (LEADER) übernommen und um weitere Mitglieder ergänzt. Beispielsweise wurden auch Auszubildende aufgenommen, um deren Perspektive im Gremium zu vertreten, da sie eine wichtige Zielgruppe im regionalen Zukunftskonzept darstellten.



Land(auf)Schwung-Veranstaltung im Werra-Meißner-Kreis.

Weitere Empfehlungen

- Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, dass Entscheidungsgremien an bestehende Strukturen anknüpfen, was bei Land(auf)Schwung möglich war und meist getan wurde. Schließlich sind dort Erfahrungen vorhanden, die für die Übernahme von Promotorfunktionen wichtig sind. Um aber unerwünschte »Beutegemeinschaften« oder Dominanzverhältnisse aufzubrechen und eine starke Abhängigkeit von Einzelakteuren zu vermeiden, sollten je nach thematischem Fokus neue Akteure einbezogen werden. Dabei ist eine gezielte Ansprache von anerkannten Fachpromotor*innen sinnvoll, damit Machtpromotor*innen diese Rolle nicht einfach mitübernehmen.
- Auch wenn »Ehrenamtliche«, »Frauen« oder »Neue« seltener als Promotor*innen wahrgenommen werden, sollten regionale Verantwortliche auf deren Beteiligung achten. Dadurch können neue Interessen und Ressourcen eingebracht werden. Zudem können diese Gruppen wichtige Erfahrungen sammeln (und einbringen), um perspektivisch als »Etablierte« Promotorenrollen übernehmen zu können und die Abhängigkeit von Einzelnen zu verringern. Fördermittelgeber können auch diese Entwicklung unterstützen, indem sie Schulungsmaßnahmen für neue Akteure anbieten oder fördern.

Offene Fragen

- ➔ Im Rahmen der Begleitforschung wurden nur Schlüsselpersonen im Entscheidungsgremium betrachtet. Weiterhin wäre zu untersuchen: Welche Rolle spielen Schlüsselpersonen aus den Reihen der Projektverantwortlichen oder aus dem politischen Raum?
- ➔ Wie lassen sich geeignete Schlüsselpersonen im Vorhinein erkennen und zur Teilnahme in solchen Prozessen motivieren?
- ➔ Welche Rolle können regionsexterne Expert*innen als Promotor*innen spielen?

Weiterführende Informationen

Ein aktuelles Projekt zum kommunalen Klimaschutz beschäftigt sich explizit mit der Aktivierung von Schlüsselakteuren: <http://schluesselakteure.de/>

2.15 Hilfe zur Selbsthilfe geben

Herausforderung: Lernbedarf, um Instrumente korrekt anzuwenden, Strategien zu überdenken und Institutionen anzupassen

Fortbestehende Problemlagen in benachteiligten ländlichen Räumen und eine sich stetig ändernde Umwelt erfordern Anpassungen, die nicht unbedingt mit bekanntem Wissen umgesetzt werden können und ggf. weitreichende strukturelle Veränderungen erfordern. Dabei geht es in regionalen Entwicklungsprozessen darum, die Kapazität zur Selbsthilfe durch eigenständiges, andauerndes Lernen zu entwickeln.

»Lernen« wird als kognitiver Prozess verstanden, der sich auf der individuellen Ebene sowie häufig im Austausch mit anderen Personen vollzieht. Die Lernergebnisse können durch die Integration in Organisationsstrukturen dauerhaft personenunabhängig nutzbar gemacht werden. Entsprechend sind drei Stufen des Lernens zu unterscheiden (Knoepfel und Kissling-Näf 1998; Kundolf und Küpper 2016):

- **Instrumentelles Lernen:** Personen erlernen die Handhabung der vorgegebenen Instrumente (beispielsweise das Steuern über Ziele). Ziele werden hierbei nicht hinterfragt.
- **Vertieftes Lernen:** In einem kollektiven Prozess werden Ziele und Maßnahmen hinterfragt sowie neue Strategien entwickelt und umgesetzt.
- **Institutionelles Lernen:** Grundlegende Werte und Strukturen werden hinterfragt. Prozesse und Organisationen werden verändert und dann etabliert, sodass das gewonnene Wissen unabhängig von einzelnen Personen in einer Region institutionalisiert wird.

Ergebnis: Instrumentelles Lernen im Vordergrund und Lernen von Vorwissen, Netzwerken, Vertrauen und Dauer abhängig

Die befragten zentralen Akteure gaben an, in erster Linie instrumentell gelernt zu haben. Ein wesentlicher Grund besteht darin, dass das Erlernen der finanziellen Abwicklung erhebliche Ressourcen in Anspruch nahm (s. Kapitel 2.11) und gleichzeitig aufgrund der Jährlichkeit der Mittel ein Druck zur zügigen Mittelverausgabung bestand. Somit war gerade in der Anfangsphase ein tiefergehendes Lernen kaum möglich. Verstärkt wurde die instrumentelle Ausrichtung des Lernens durch die interregionale Vernetzung, da diese Themen für alle

Regionen gleichermaßen relevant waren sowie die Geschäftsstelle und das BMEL großen Wert auf die korrekte und zügige Mittelverausgabung legten. Zwischen den Regionen und auch in Bezug auf die Geschäftsstelle von Land(auf)Schwung spielte Vertrauen eine zentrale Rolle, um Fehler beziehungsweise Unsicherheiten einzugestehen und neue Lösungswege auszuprobieren, ohne dass rechtliche Konsequenzen im Vordergrund standen. Gleichzeitig konnten sich die verschiedenen Regionen vergleichen. Allerdings führten ab-

Forschungsfrage	Methode	Regionen
Was wird wie und warum in den Regionen gelernt und welche Rolle spielen interregionale Lernprozesse und Förderung?	Drei Erhebungen leitfadengestützter Interviews: 2016 (Anfang der Förderphase), 2018 (laufende Umsetzungsphase), Ende 2019/ Beginn 2020 (Abschlussphase) Teilnehmende Beobachtung bei Vernetzungstreffen, Telefonkonferenzen und Entscheidungsgremien	Alle 13 Land(auf)Schwung-Regionen

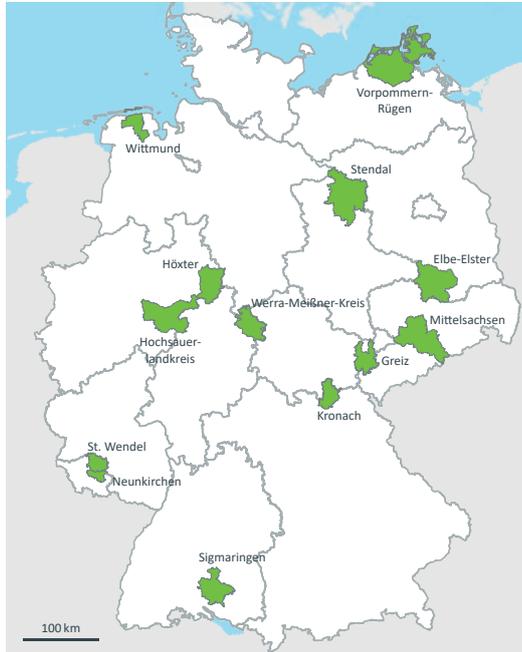
Tabelle 17:
Forschungsfrage und angewendete Methoden der Begleitforschung zum Thema »Lernen«

Quelle: Eigene Darstellung.

Karte 19:
Untersuchungsregionen zum
Thema »Lernen«

● vertiefte Fallstudienregion

Quelle: Eigene Darstellung
(Daten: BKG/Geobasis-DE 2019
Kreise).



Lernen nur in einem bestimmten Rahmen möglich war. Ein weiterer relevanter Faktor bestand im **Vorwissen der regionalen Akteure**. Fördererfahrene Akteure konnten das Modellvorhaben mit verhältnismäßig geringen Unsicherheiten effizient umsetzen. Unerfahrenere Akteure wiesen einen höheren Beratungsbedarf auf und nahmen die von der Geschäftsstelle angebotenen Schulungen dankbar an.

Eine systematische Reflexion über die gewonnenen Erfahrungen erfolgte nur teilweise im Rahmen der Entscheidungsgremien oder anderer Diskussionsforen. Die Abschlussveranstaltungen in den Regionen wurden in erster Linie dazu genutzt, Erfolge darzustellen⁸. Punktuell haben auch strategische Lernprozesse stattgefunden. Zum Beispiel konnte durch »Versuch und Irrtum« herausgefunden werden, dass für bestimmte Maßnahmen kein Bedarf in den Regionen bestand.

weichende Regelungen zwischen den Bundesländern auch dazu, dass das gegenseitige

»Dass wir die Kompetenzen jetzt hier haben und die Expertise, wie man solche größeren Projekte auch in Zukunft durchführen kann, welche Projektstrukturen brauchen wir, was macht Sinn, was macht nicht Sinn. Auch die Erfahrung, dass eigentlich so eine riesige Projektkoordinationsgruppe zusätzlich zum Entscheidungsgremium wenig sinnführend ist. Es ist ja auch eine wichtige Erfahrung, die man macht, dass das für mich sehr, sehr wichtig ist.«

Vertreter*in einer regionalen Partnerschaft

Die **Verlängerung** des Modellvorhabens ermöglichte es, die begonnenen Projekte besser zur Entfaltung zu bringen und Schwerpunktthemen anzupassen. Da die Verlängerung ursprünglich nicht vorgesehen war und relativ kurzfristig über die Sommermonate 2017 erfolgte, wurden Strategien kaum reflektiert oder angepasst. Grundsätzlich waren Anpassungen

der strategischen Ziele vonseiten des BMEL auch nicht vorgesehen. Inhaltliche Unterschiede zwischen Regionen erschwerten zudem den inhaltlichen interregionalen Austausch. Inhaltliche Vernetzungsversuche seitens der Geschäftsstelle und des Landkreises Stendal zeigten zudem, dass das Interesse daran in vielen Regionen begrenzt war.

⁸ Sofern diese trotz des Ausbruchs der Corona-Pandemie stattfinden konnten.

»Wir haben uns das gewünscht, dass es verlängert wird, weil wir gemerkt haben, dass genau die Anfangszeit sehr viel Zeit verschlungen hat. Bis das Ganze steht, also ich erinnere mich, wir hatten Juni 2016 den großen Auftakt [...], da ging es jetzt so wahrnehmbar für die Bevölkerung erst richtig los. Also wären es dann bis zum Ende noch zwei Jahre gewesen, wäre das halt schon sehr knapp. Und deswegen haben wir uns sehr schnell gewünscht, dass das Ganze verlängert wird, weil wir gemerkt haben: Bis das ganze Konstrukt stand, hat es wirklich recht lange gedauert.«

Vertreter*in einer regionalen Partnerschaft

Im Verlauf des Modellvorhabens und an dessen Ende wurde vereinzelt auch institutionell gelernt (siehe Praxisbeispiel). Die zentralen Verantwortlichen aus vielen Regionen sahen es beispielsweise als wichtig an, bestehende Strukturen um neue Akteure zu erweitern, um neue Lernanreize und Perspektiven zu erhalten und gleichzeitig die Effizienz von Abläufen und das gegenseitige Vertrauen hochzuhalten. Darüber hinaus war der **Förderlotse** ein wichtiges Element in Land(auf)Schwung. Da diese/r nicht gefördert

wurde, sondern aus bestehenden Kapazitäten bereitgestellt werden musste, sollte diese Funktion sicherstellen, dass das gewonnene Wissen dauerhaft erhalten bleibt. Viele Regionen hatten bereits eine Zuständigkeit geschaffen, um vor allem Förderwissen nutzbar zu halten. Somit hat Land(auf)Schwung hiermit keine institutionellen Veränderungen bewirkt, sondern größtenteils bestehende Strukturen gestärkt. Lediglich in Mittelsachsen sowie in Stendal wurde jeweils eine Stelle dafür geschaffen.

Empfehlung: Kapazitätsaufbau ermöglichen, indem Druck der Mittelverausgabung reduziert wird, externes Wissen integriert und Anreize zur Reflexion gegeben werden

Da sich das für Lernprozesse nötige Vertrauen nur über die Zeit aufbauen lässt, sollten die Institutionen der Fördermittelvergabe längere Förderperioden und die Berücksichtigung etablierter Gremien und Netzwerke ermöglichen. Um eingefahrene Strukturen zu vermeiden, sollten die regionalen Akteure aber gleichzeitig über die Integration neuer Akteure und externer Expertise nachdenken, wie bereits im Kapitel zu den Beteiligungsprozessen (Kapitel 2.13) thematisiert. Zudem bieten sich regelmäßige Reflexionsworkshops mit allen regionalen Beteiligten an, um die Strategie zu überprüfen oder möglicherweise festgefahrene Abläufe zu identifizieren und zu verbessern. Dies ist z. B. im Zusammenhang mit dem Steuern über Ziele möglich (siehe Kapitel 2.12). Insgesamt ist es für die Sicherung des gewonnenen Wissens und der gemachten Erfahrungen wichtig, dass die

regionalen Akteure Erkenntnisse dokumentieren und breit kommunizieren. Somit bleibt das Wissen erhalten, auch wenn die am Lernprozess beteiligten Personen nicht mehr zur Verfügung stehen.

Wenn der Fördermittelgeber neue Instrumente einführt bzw. ausprobieren möchte, sind gezielte Schulungen nötig. Diese Schulungen müssen teilweise mehrmals angeboten werden, da Personalwechsel stattfinden. Der Qualifizierungsbedarf steigt, wenn vor der Förderphase ein Wettbewerb vorgeschaltet ist, denn oftmals sind andere Personen an der Erstellung eines Wettbewerbsbeitrages beteiligt als an der darauffolgenden Umsetzung. Darüber hinaus sollten auch thematische Vernetzungsveranstaltungen und Schulungen gefördert werden.

PRAXISBEISPIEL: VERTIEFTES UND INSTITUTIONELLES LERNEN IN DER REGION AM BEISPIEL ST. WENDEL

Der Region St. Wendel ist es gelungen, tiefgreifende Erkenntnisse aus dem Modellvorhaben zu gewinnen, die sich auch in geänderten Strukturen niederschlagen. Als vertieftes Lernen wird die Erkenntnis gewertet, dass das Thema »Digitalisierung« nicht so einfach in kurzfristigen Vorhaben mithilfe eines Regionalbudgets bearbeitet werden kann, dass Serviceleistungen (wie beispielsweise eine wirksame Pressearbeit oder Internetauftritte) mithilfe des Regionalbudgets ausgelagert werden können und dass das Steuern über Ziele zukünftig auch in anderen Entwicklungsprozessen der Region Anwendung findet. Die zentralen Verantwortlichen haben im Rahmen eines institutionellen Lernprozesses verstanden, dass die aufgebauten Kapazitäten (inhaltlich und personell) dauerhaft gehalten werden müssen. Die Kreisverwaltung verfolgt daher aktiv die dafür nötigen organisatorischen Änderungen. Ausgangspunkt der Überlegungen war, dass Regionalentwicklung als freiwillige Aufgabe aufgrund der Haushaltssicherung nur 0,5 Prozent des Gesamtkreishaushaltes ausmachen darf, was für diese Institutionalisierung nicht ausreichte. Angestrebt wurde eine zugelassene abweisbare Aufgabe, wofür im April 2019 eine Resolution im Kreistag verfasst wurde, die zum Zeitpunkt der Erhebung (Beginn 2020) in der Landesregierung diskutiert wurde. Die regionalen Akteure gingen davon aus, dass der Resolution auch zugestimmt wird, wodurch Regionalentwicklung einfacher aus kommunalen Mitteln grundfinanziert werden könnte. Dies würde dann für das gesamte Saarland gelten. Für den Fall eines Scheiterns wurde der Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit allen Bürgermeister*innen des Landkreises geplant, damit die Städte und Gemeinden sich an der Finanzierung der Regionalentwicklung beteiligen. Hier wurde also eine notwendige grundsätzliche Strukturänderung und Neubewertung des Themas erkannt und fokussiert, die sogar landesweit gelten könnte.

»Was auch eine ganz wichtige Erkenntnis ist, die würde ich noch unbedingt gerne unterbringen, ist, wir haben seit Sommer 2018 das Selbstverständnis entwickelt, wir haben so viel gute junge Leute auch im System gehabt, die wir gebraucht haben. Dann haben wir gesagt, die dürfen wir nicht in der Region verlieren, da müssen wir irgendwie gucken, wie wir die halten können, und haben uns Gedanken gemacht.«

Vertreter*in einer regionalen Partnerschaft

Weitere Empfehlungen

- Zur interregionalen Vernetzung könnten Fördermittelgeber einen bestimmten Anteil des Budgets ausschließlich für solche Maßnahmen vorsehen, wie es die Region Stendal selbstständig getan hat. Bei all diesen Maßnahmen sollten auch immer Gelegenheiten zum informellen Austausch gegeben werden, um Vertrauen zu bilden sowie dauerhafte Kooperationen und Wissensflüsse zu fördern. Zudem sollten diese Maßnahmen keinesfalls auf die Regionalmanagements beschränkt bleiben.

Offene Fragen

- ➔ Welche Formate sind geeignet, um einen effizienten überregionalen Austausch zu fördern?
- ➔ Wie muss oder kann ein Instrument wie der Ressourcenplan optimal ausgestaltet werden?
- ➔ Wie kann verstärkt fachliche Expertise eingebunden werden? Unter welchen Umständen ist es sinnvoll, dazu auch regionsexterne Aktive einzubeziehen (auch aus dem Hochschulbereich)?

Weiterführende Informationen

Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen zum regionalen Lernen und Kapazitätsaufbau finden sich im Ergebnisbericht der Begleitforschung zum Modellvorhaben LandZukunft (v. a. Teil II): https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn056919.pdf

3 Schlussbetrachtungen

Das Modellvorhaben hat Erkenntnisse ermöglicht, wie das zur Verfügung gestellte Instrumentarium – d. h. das Regionalbudget, das Steuern über Ziele, der Ressourcenplan und die interregionale Vernetzung sowie die angestrebte Fokussierung auf die Themenfelder Daseinsvorsorge und Wertschöpfung – umgesetzt wurde und inwiefern dabei tatsächlich Entwicklungsprozesse angestoßen und modellhafte Ideen erprobt wurden. Im folgenden Kapitel 3.1 werden diesbezüglich die zentralen Erkenntnisse aus dem Modellvorhaben zusammengefasst.

Zweifellos haben die Akteure in allen Modellregionen mit großem Engagement daran gearbeitet, das Modellvorhaben zur Entwicklung ihrer Region zu nutzen. Infolgedessen sind einige vielversprechende Projekte, auf die auch an vielen Stellen in dieser Broschüre hingewiesen wird, umgesetzt worden. Die Begleitforschung hat aber nicht zum Ziel, einzelne Erfolgsgeschichten nachzuerzählen, sondern zum einen wissenschaftliche Erkenntnisse zu gewinnen, inwiefern mit den angewandten Steuerungsinstrumenten die erhofften Wirkungen hinsichtlich Zielorientierung, Innovativität, Regionalspezifität oder Kapazitätsaufbau erzielt wurden und ob bzw. wie eine Übertragung in die Regelförderung sinnvoll sein könnte. Zum anderen sollten relevante inhaltliche Strategien dahingehend überprüft werden, inwiefern sie geeignet sind, einen Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge im demographischen Wandel und zur Förderung der regionalen Wertschöpfung zu leisten, und welche Bedingungen die Entstehung und Umsetzung dieser Strategien begünstigen. Mit dieser Perspektive wurden in den Kapiteln 2.1 bis 2.15 insbesondere auch negative Erfahrungen berichtet und auf Kritikpunkte hingewiesen, um diese Erfahrungen und Punkte bei der Übertragung in andere Regionen oder die Regelförderung berücksichtigen zu können. Wichtig ist dabei, die strukturellen Bedingungen herauszuarbeiten, die die Ziele, Interessen, Wahrnehmungen und Ressourcen der

beteiligten Akteure beeinflussen und ihre Handlungsmöglichkeiten begrenzen. Vor diesem Hintergrund beschreibt Kapitel 3.2 die übergreifenden Problemlagen für benachteiligte Regionen, die sich in allen drei Schwerpunkten der Begleitforschung herauskristallisiert haben.

Die Begleitforschung möchte konstruktive Vorschläge machen, welche Möglichkeiten zur Reduktion negativer Konsequenzen bestehen oder welche Alternativen größere Effekte oder mit geringerem Ressourceneinsatz vergleichbare Ergebnisse erzielen könnten. Um Handlungsempfehlungen abzuleiten, musste die Begleitforschung aber über die eigenen empirischen Ergebnisse hinausgehen, da im Modellvorhaben eben nur die tatsächlich umgesetzten Praktiken untersucht werden konnten und nicht alle denkbaren Alternativen. Hierzu konnte auf den umfangreichen Forschungsstand zurückgegriffen werden, sodass die Handlungsempfehlungen aus einem Wechselspiel aus Empirie und Theorie abgeleitet sind. Nachdem in den Kapiteln 2.1 bis 2.15 Handlungsempfehlungen auf der Grundlage einzelner empirischer Untersuchungen ausgesprochen wurden, wird in den Kapitel 3.3 eine übergreifende Empfehlung skizziert, die einen Beitrag zur Lösung von einigen der grundlegenden Probleme leisten könnte.

Angesichts der hohen Anzahl beteiligter Regionen und der Breite der bearbeiteten Themen musste sich die Begleitforschung inhaltlich stark fokussieren. Daher konnten nur ausgewählte Forschungsfragen bearbeitet werden. Ferner sind neue Fragen im Forschungsprozess entstanden und andere Fragen konnten nicht abschließend beantwortet werden. Hierzu wurden bereits in den jeweiligen Kapiteln 2.1 bis 2.15 Vorschläge für weitergehende Forschungen gemacht. Im abschließenden Kapitel 3.4 werden darüber hinausgehende ausgewählte Forschungsbedarfe und Ideen für künftige Modellvorhaben aus den Ergebnissen der Begleitforschung abgeleitet.

3.1 Zentrale Erkenntnisse aus dem Modellvorhaben

Die zentralen Erkenntnisse, die sich aus Sicht der Begleitforschung aus dem Modellvorhaben Land(auf)Schwung ableiten lassen, lauten wie folgt:

Der **Fokus auf benachteiligte Räume** hat sich **bewährt**, um Fördermittel auf Räume mit einem vorher definierten Bedarf zu fokussieren und einen Beitrag zum Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse zu leisten. Ein zentrales Argument gegen diese Fokussierung, dass dadurch verfügbare Mittel nicht gebunden werden könnten, bestätigte sich nicht. Die Verausgabung der Fördermittel konnte weitgehend gesichert werden, obwohl die Bedingungen dazu ungünstig waren. Da die Mittel zunächst nur für die ersten 1,5 Jahre zur Verfügung standen und die Verlängerung kurzfristig erfolgte, waren langfristig angelegte Vorhaben und die Projektierung baulicher Maßnahmen erheblich erschwert.

Dass der **Wettbewerb** zur Auswahl der Modellregionen Innovationen fördert, die Motivation regionaler Akteure erhöht oder zur Auswahl der besten Konzepte beiträgt, konnte **nicht bestätigt** werden. Damit wurden Erkenntnisse aus dem Modellvorhaben LandZukunft bekräftigt (vgl. Küpper et al. 2014, S. 47 ff.). Zum einen können Wettbewerbe bestehende Unterschiede hinsichtlich der Ressourcenausstattung zwischen den Regionen, die durch die Bereitstellung von bis zu 30.000 Euro in der Bewerbungsphase nur zum Teil ausgeglichen werden konnten, vertiefen. Zum anderen ist der Aufwand über diese BMEL-Mittel hinaus für die regionalen Beteiligten groß und muss bei Nicht-Auswahl abgeschrieben werden. Wettbewerbe sind somit allenfalls gerechtfertigt, um die politische Durchsetzbarkeit der Regionsauswahl zu erhöhen, indem die Entscheidung auf eine externe Jury verlagert wird.

Die mit Land(auf)Schwung **geförderten Projekte** waren aus einer bundesweiten Sicht meist **wenig modellhaft** und hatten in vielen Fällen

eher einen **innovativen Charakter für die jeweilige Region**. Dies ist angesichts der Konzentration auf benachteiligte ländliche Regionen und der zeitlich befristeten Projektförderung wenig verwunderlich. Zum einen macht Not nicht erfinderisch, sondern risikoscheu, da die verantwortlichen Akteure knappe Ressourcen nicht durch gescheiterte Innovationen vergeuden möchten. In benachteiligten Regionen kann hinzukommen, dass sich eine gewisse Resignation einstellt, wenn bereits zahlreiche Initiativen ausprobiert wurden, ohne dass dadurch substanzielle Fortschritte erkennbar wurden. Zum anderen benötigen Innovationen einen langen Atem, wobei auch immer wieder Pläne misslingen und revidiert werden müssen. So zeigen auch die untersuchten relativ erfolgreichen Innovationen in der digitalen Daseinsvorsorge und bei regionalen Produkten, dass diese in der Regel bereits lange vor Land(auf)Schwung verfolgt wurden und lediglich ihre Umsetzung durch die Förderung erleichtert und beschleunigt wurde. Um wirklich radikale Innovationen zu entwickeln, sind freie Kapazitäten und langjähriger Aufbau von Expertise zentrale Voraussetzungen (Kundolf et al. 2016). Beides lässt sich nur schwer mit befristeter Projektförderung in benachteiligten Regionen aufbauen.



Wenn Ansätze, die in anderen Regionen oder Bereichen bereits seit langem praktiziert werden, umgesetzt werden sollen, müssen **frühzeitig die Voraussetzungen für eine Übertragung geklärt sowie die Verstetigung nach dem Auslaufen der Fördermittel und die Ausweitung auf größere Nutzendenkreise geplant werden**. Dies zeigten in Land(auf)Schwung z. B. die Projekte zu digitalen Daseinsvorsorgeangeboten (z. B. Anwenderschulungen oder Kostenübernahme von Wartung und Aktualisierungen), regionalen Vermarktungsinitiativen (z. B. regionale Produzentenstruktur und Größe des Absatzmarktes) oder Technologie- und Gründerzentren (z. B. Anknüpfungsmöglichkeiten an bestehende Forschungseinrichtungen und größere Entfernungen zu benachbarten TGZ). So war es sicherlich richtig, ein Projekt zu einer e-Health-Anwendung nicht fortzuführen, als klar wurde, dass die marktbeherrschenden Softwarefirmen hinsichtlich benötigter Schnittstellen wenig kooperationsbereit waren und die Anwendung nicht in der Lage war, den Alltag des medizinischen Personals zu erleichtern.

Die Erfahrungen mit den digitalen Daseinsvorsorgelösungen zeigen zudem, dass sich das **Thema Digitalisierung**, das in der politisch-medialen und fachlichen Debatte stark präsent ist, nur bedingt für die Regionalentwicklung eignet. In diesem Bereich spielen Größenvorteile – die nur begrenzt auf lokaler oder regiona-

ler Ebene ausgeschöpft werden können – und hochspezialisiertes Wissen die entscheidenden Rollen. In der Regionalentwicklung können dann eher lokale Anwendung bestehender Technik, Anpassungen an regionale Besonderheiten oder analoge Ergänzungen wie Schulungen vor Ort, Informationsmaterial oder benötigte Infrastruktur gefördert werden – wie in Land(auf)Schwung umgesetzt.

Da das BMEL zwar vorgegeben hatte, ein Thema der Daseinsvorsorge zu fokussieren, diesen Begriff aber nicht näher definierte, konnten die regionalen Akteure den Begriff selbst interpretieren. Im Ergebnis fällt auf, dass **die Projekte in diesem Themenfeld oftmals nicht in den Kernbereichen der Daseinsvorsorge** wie Bildung, Mobilität oder medizinische Versorgung lagen, sondern dass eher Randbereiche wie Vereinsleben, Kultur und Freizeit bearbeitet wurden. Wenn Projekte Kernbereiche der Daseinsvorsorge betrafen, wurden in der Regel ergänzende Angebote eingeführt und weniger die Sicherung der Daseinsvorsorge im demographischen Wandel angestrebt. Daher verwundert es nicht, dass die Versorgungswirkung dieser Projekte (z. B. Mitfahrerbanken oder mobile und digitale Nahversorgungsangebote), soweit untersucht, gering blieb und die zentralen **Effekte in einer Verbesserung des sozialen Miteinanders** lagen.

Die Fokussierung auf Randbereiche der Daseinsvorsorge kann aus dem verfolgten Förderansatz resultieren. Die Aufforderung, an den **regionalen Stärken** anzuknüpfen, führte in vielen Regionen zum Thema **bürgerschaftliches Engagement**, was auch eine Fortführung bestehender Strategien in der ländlichen Entwicklung darstellt und mit den daran beteiligten Akteuren zusammenhängt. Lösungsansätze zur **Daseinsvorsorge im engeren Sinne** ließen sich demgegenüber schwerer verwirklichen, da sich Kernanbieter kaum für querschnittsorientierte Prozesse motivieren lassen, Themen unter



Schrumpfungsbedingungen oft konfliktträchtig sind und sich weniger für konsensbasierte Beteiligungsverfahren eignen sowie Daseinsvorsorge langfristige Finanzierungsformen und teils hohe Investitionsvolumen erfordert, was **nur bedingt zu den Förderkonditionen von Land(auf)Schwung passte**.

Das Modellvorhaben hat zudem gezeigt, dass sich **bürgerschaftliches Engagement nur bedingt zur Sicherung der Daseinsvorsorge eignet**. Zum einen möchten engagementbereite Bürger*innen neue Angebote und zusätzliche Qualitäten schaffen, statt bestehende zu erhalten. Außerdem sind ihre zeitlichen Kapazitäten durch andere Verpflichtungen begrenzt und sie interessieren sich insbesondere für projektformige Aktivitäten. Zum anderen wurde deutlich, dass bürgerschaftliches Engagement öffentliche Unterstützung benötigt. Anhand des Beispiels engagementinteressierter Senior*innen konnte gezeigt werden, dass hinsichtlich Beteiligungsmöglichkeiten sowie rechtlicher, finanzieller und technischer Kompetenzen ein großer Bedarf an Schulungen und Begleitung besteht. Vereine benötigen oftmals Unterstützung in Bezug auf den Umgang mit Mitglieder-mangel, die Integration von Neubürger*innen (inkl. Geflüchteten) sowie rechtliche Fragen und Finanzierungsfragen. Auch im Falle einer umfassenden öffentlichen Unterstützung ist aber angesichts der Wünsche und Prioritäten engagementbereiter Menschen von einem begrenzten Potenzial für die Daseinsvorsorge im engeren Sinne auszugehen.

Ein wichtiges Thema in vielen Regionen war die **Fachkräftesicherung**, die sowohl dem Themenfeld der Daseinsvorsorge als auch der Wertschöpfung zugeordnet werden konnte. Dieser Fokus dürfte auch damit zusammenhängen, dass den Regionen in der Wettbewerbsphase vermittelt wurde, dass eine Verknüpfung der beiden Themenfelder die Erfolgsaussichten im Wettbewerb verbessert. Wie seit Längerem



in der Regionalentwicklung umgesetzt, beinhalteten entsprechende Projekte Online- und Social-Media-Marketing, Willkommensagenturen mit Beratungsangeboten, die Verbesserung von Kulturangeboten als weichem Standortfaktor, Aktivitäten in Zusammenarbeit mit Schulen sowie die Kontaktpflege zu Fortgezogenen. Die untersuchten Standortentscheidungen von Hausärzten zeigen jedoch, dass Wanderungsentscheidungen komplex sind und sich kaum durch Marketing-Maßnahmen oder die Förderung weicher Standortfaktoren beeinflussen lassen. **Entscheidend sind hingegen biographische Bezüge in die Region sowie qualitativ hochwertige Erwerbsmöglichkeiten** (keinesfalls nur bezogen auf die Einkommenshöhe). Somit sind zumindest im Bereich der Wertschöpfung Innovationen entscheidend, um mit gesteigerter Produktivität bessere Arbeitsbedingungen zu ermöglichen oder Prozesse so zu gestalten, dass verfügbare Arbeitskräfte sie ausfüllen können. Einen anderen Ansatz stellt die Qualifizierung vorhandener Arbeitskräfte dar. Beides wurde auch im Rahmen von Land(auf)Schwung verfolgt.

Ein in Land(auf)Schwung relativ neuer Aspekt mit Bezug zur Arbeitskräftesicherung war die **Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt**. Dieses Thema spielte insbesondere zu Beginn des Modellvorhabens eine wichtige Rolle, als die Zahl Geflüchteter hoch war und

die institutionellen Angebote noch nicht etabliert waren, sodass die **Regionalentwicklung mit flexiblen, ehrenamtlichen Angeboten** zur Qualifizierung und (informellen) Vermittlung eine Rolle spielte.

Ein zentrales Ziel des Modellvorhabens bestand darin, **regionale Unternehmen zu vertikalen Wertschöpfungsketten zu vernetzen**, um die wirtschaftliche Entwicklung zu stärken. Dieser Ansatz stellte sich jedoch als **nicht umsetzbar** heraus, weil Unternehmen entlang der Wertschöpfungskette in den Regionen fehlten oder die jeweils verarbeiteten Mengen, Qualitäten und Lieferbeziehungen nicht kompatibel waren. Stattdessen wurden in vielen Regionen **horizontale Vermarktungsinitiativen** für regionale Produkte und Dienstleistungen etabliert oder ausgebaut. Diese Kooperationsnetzwerke haben vorrangig die **Innovationsfähigkeit der Klein(st)betriebe verbessert**. Allerdings zeigen die Erfahrungen auch, dass gerade die Einbindung in überregionale Wertschöpfungsketten, die regionsexterne Vernetzung zum Ideentransfer und die großräumige Ausrichtung auf (großstädtische) Absatzgebiete den Betrieben größeres Innovations- und Wachstumspotenzial bieten.

Mit Land(auf)Schwung wurden einige **innovative regionale Produkte gefördert**, die Wachstumsmöglichkeiten für kleine Unternehmen eröffnet haben. Der Beitrag des Modellvorhabens bestand insbesondere darin, **durch die intensive Beratung in der Antragstellung und die Förderung der Beschaffung von Maschinen** einen Beitrag dazu zu leisten, dass sich kleine Unternehmen professionalisiert haben, sich stärker wachstumsorientiert ausgerichtet haben und lange beabsichtigte Innovationen umsetzen konnten.

Hinsichtlich der Steuerungsinstrumente hat das Modellvorhaben im Wesentlichen die Erkenntnisse aus LandZukunft (Kundolf et al. 2016)

bestätigt und, wie beabsichtigt, auf eine breitere empirische Basis von 13 zusätzlichen Regionen gestellt. Das **Steuern über Ziele** wurde in den Regionen so angewendet, dass es **sein Steuerungspotenzial kaum entfalten** konnte. Insbesondere aufgrund der Jährlichkeit der Haushalte bestand auf allen Ebenen Druck, die verfügbaren Mittel zügig zu verausgaben, was die Umsetzung von Maßnahmen mit geringem Zielbeitrag begünstigte.

Das Regionalbudget bot hinreichende Flexibilität, um den baren Eigenanteil ressourcenschwacher Akteure in benachteiligten Regionen gering zu halten. Dem stand der enorme Aufwand zur zuwendungs- und beihilferechtlich korrekten Abwicklung gegenüber. Insgesamt war das Modellvorhaben mit **hohen Transaktionskosten** verbunden, da intensive Abstimmungsprozesse innerhalb der regionalen Partnerschaft, zwischen dieser und den Projektantragstellern bzw. -verantwortlichen sowie zwischen dieser und der Bundesebene erforderlich waren.

Lernprozesse fanden in erster Linie auf der Ebene der **Instrumentenanwendung** statt. Hierzu leistete auch die interregionale Vernetzung einen wichtigen Beitrag. Systematische Reflexionen über und Anpassungen der Strategien sowie institutionelle Veränderungen infolge von Lernprozessen blieben eher die



Ausnahme. Die gegenüber LandZukunft neu eingeführten Instrumente des **Ressourcenplans und des Förderlotsens** boten zwar prinzipiell die Möglichkeit, den Kapazitätsaufbau strategisch zu gestalten. Ersterer wurde aber meist nur zur Darstellung der in den jeweiligen Jahren benötigten Finanzmittel in den beiden Themenfeldern genutzt, sodass sein ursprünglicher Zweck nicht erfüllt werden konnte. Letzterer stärkte in der Regel bereits vorhandene Funktionen.



Die **Beteiligungsprozesse** in den regionalen Entscheidungsgremien **begünstigten die ressourcenstarken Akteure**, was aus anderen regionalen Entwicklungsprozessen bekannt ist. Dennoch ist es **gelingen, auch neue Akteure**

für die ländliche Entwicklung zu gewinnen, wenngleich ihr Einfluss zunächst begrenzt bleibt und sich daraus eher ein Potenzial für größeren Einfluss in zukünftigen Prozessen ergibt.

3.2 Übergreifende Engpässe, die die Entwicklung benachteiligter Regionen behindern

Die Ergebnisse der Begleitforschung lassen nicht auf einen grundsätzlichen Mangel an Fördermöglichkeiten und -geldern für die Entwicklung benachteiligter ländlicher Räume schließen. So bestand in Land(auf)Schwung eher die Herausforderung für die Modellregionen darin, die bereitgestellten Budgets auszuschöpfen als mit Knappheiten zu haushalten. Eine andere Herausforderung lag darin, die Nachrangigkeit des Mitteleinsatzes zu belegen, da es prinzipiell oftmals alternative Förderangebote gegeben hätte. Ein Engpass besteht bei der Entwicklung benachteiligter Regionen eher in der Bereitstellung von Eigenmitteln (und ggf. von kommunalen Ko-Finanzierungsmitteln). Hier gibt es aber grundsätzlich erprobte Möglichkeiten, diesen Engpass abzubauen. Damit können beispielsweise unbare Eigenmittel, wie in Land(auf)Schwung umfassend genutzt, anerkannt werden. So können z. B. kleine Vereine ohne Finanzreserven Projekte mithilfe von unentgeltlichen Arbeitsstunden der Mitglieder umsetzen. Zudem könnten Drittmittel als Eigenmittel akzeptiert werden oder die Fördersätze nach der sozioökonomischen Lage gestaffelt sein oder für Kommunen in Haushaltssperre oder andere finanzschwache Kommunen⁹ höher liegen.

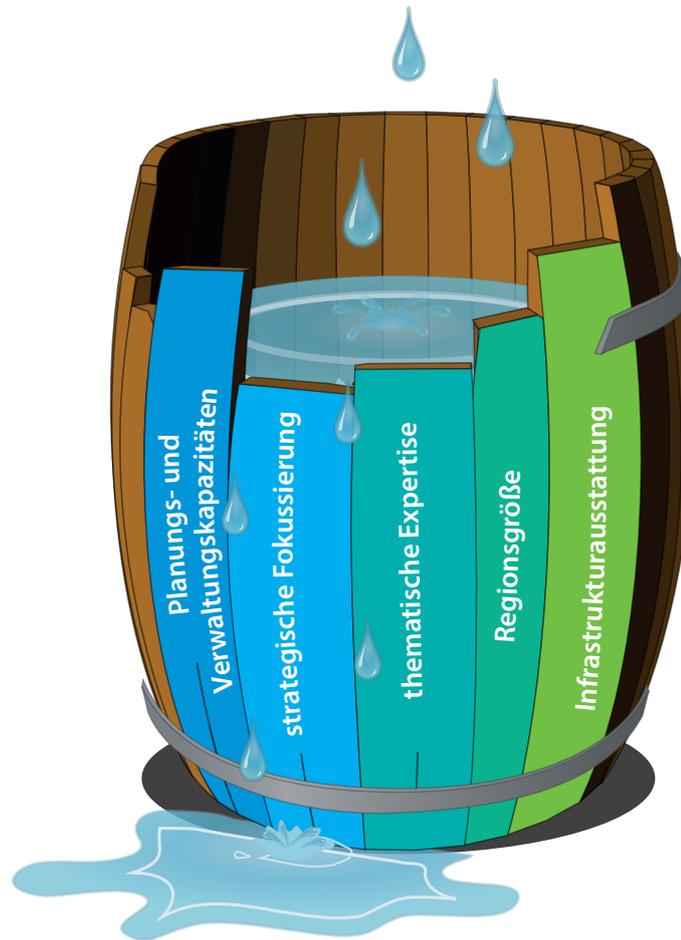
Einen wichtigen Engpass stellen **geringe Planungs- und Verwaltungskapazitäten** regionaler Akteure dar. Insbesondere die nicht geförderten Personalkapazitäten, teilweise aber auch die in den Entwicklungsagenturen geförderten, waren zum einen für den hohen Implementationsaufwand des Modellvorhabens äußerst knapp bemessen. Zum anderen brachten auch die Projektverantwortlichen in der Regel wenig eigene Kapazitäten ein und hatten einen

entsprechend hohen Beratungsbedarf. Beispielsweise sind viele Kommunalverwaltungen relativ klein, dementsprechend auf die Pflichtaufgaben fokussiert und viele Mitarbeiter sind für zahlreiche Aufgaben gleichzeitig zuständig. Zudem ist es nur in wenigen Fällen gelungen, große, ressourcenstarke Organisationen wie z. B. Verkehrsverbünde und Großunternehmen für die Mitarbeit in den Gremien oder als Projektverantwortliche zu gewinnen (eine positive Ausnahme war die Kassenärztliche Vereinigung im Hochsauerlandkreis). Zum Teil haben einige der für die Region zuständigen Organisationen ihren Sitz außerhalb der Region, zum Teil werden solche spezialisierten Organisationen vom Querschnittscharakter vieler regionaler Strategien oder dem bürokratischen Aufwand bei der Projektabwicklung abgeschreckt. Angesichts geringer Kapazitäten setzten die regionalen Verantwortlichen mit Land(auf)Schwung in hohem Maße auf bürgerschaftliches Engagement und förderten Stellenaufstockungen oder Projektstellen für Koordination, Netzwerkmanagement und Organisation. Letzteres ist in der Regelförderung, die stark auf investive Maßnahmen fokussiert ist, oftmals aus gutem Grund nicht möglich, da mit hohen Personalausgaben die laufenden Kosten nach Förderende gerade in benachteiligten Regionen nicht dauerhaft finanziert werden können. Auch das bürgerschaftliche Engagement bietet kaum eine Lösung, da viele der Engagierten in vielen verschiedenen Funktionen engagiert sind, sodass die Gefahr der Überforderung und Abhängigkeit von Schlüsselpersonen besteht. Zudem engagieren sich viele nur zeitlich begrenzt und benötigen erhebliche Unterstützung durch Hauptamtliche. Somit bieten sich sowohl Projektstellen als auch bürgerschaftliches Eng-

⁹ In der GAK können finanzschwache Kommunen bspw. einen bis zu 20 Prozentpunkte höheren Fördersatz erhalten.

Abbildung 9:
»Minimum-Tonne« zum
erreichbaren Niveau der Regi-
onalentwicklung mit den fünf
sie begrenzenden Engpässen

Quelle: Eigene Darstellung.



gament lediglich für kurze Projekte und zur Überbrückung bei neuen Themen, wie z. B. bei der Integration von Geflüchteten, an. Darüber hinaus sind für Daueraufgaben eine angemessene (kommunale) Grundfinanzierung sicherzustellen und ressourcenstarke Akteure einzubeziehen.

Ein weiterer Engpass bestand oftmals in einem mangelnden Problemverständnis regional Verantwortlicher und einer darauf basierenden **fehlenden Fokussierung regionaler Strategien**. Handlungsbedarfe, Problemursachen und Entwicklungschancen wurden in der Regel nicht empirisch abgesichert, sondern basierten auf den subjektiven Einschätzungen zentraler Akteure. Da sich diese Akteure oftmals sehr

stark mit ihrer Region identifizieren und ein hinreichender Vergleich mit anderen Regionen oft fehlt, wurden endogene Potenziale und die Handlungsmöglichkeiten teilweise deutlich überschätzt. Zudem führen Beteiligungsansätze, die auf Konsens ausgerichtet sind, zu Schwierigkeiten, strategische Entscheidungen in Bezug auf thematische Fokussierung und klare Ziele zu treffen. Infolgedessen wurde teilweise eine Vielzahl eher unverbundener Projekte gefördert, bei denen keine Synergien möglich waren und denen die »kritische Masse« für erkennbare regionale Wirkungen fehlten. Die thematische Breite erhöhte die Last für die regionalen Partnerschaften, sich in viele verschiedene Problemzusammenhänge einzuarbeiten, und erschwerte die Einbindung thematischer

Expert*innen. Eine problematische Folge der Konzentration auf subjektive Einschätzungen bestand darin, dass potenzielle Lerngelegenheiten ausbleiben konnten. Da die beteiligten Akteure oftmals davon überzeugt waren, ihre Region sehr gut zu kennen, sahen sie wenig Bedarf, die Region im Entwicklungsprozess besser kennenzulernen. Daher war auch das Interesse an einer systematischen Bestandsaufnahme, Analyse von Problemursachen und kontinuierlicher Reflexion bei vielen Akteuren eher begrenzt. Hier gibt es für Fördermittelgeber durchaus Möglichkeiten, in den zu erstellenden Konzepten mehr Analyse einzufordern sowie Anreize für Reflexionsprozesse zu geben.

Ein weiterer Engpass resultierte aus der teilweise **geringen thematischen Expertise**. Das lag nicht nur an der oftmals fehlenden inhaltlichen Fokussierung, sondern auch an der geringeren Anzahl bestimmter Fachleute im näheren Umkreis. So fehlen in den meisten benachteiligten ländlichen Räumen Universitäten und Fachhochschulen, die, wenn vorhanden, meist stark spezialisiert sind. Zudem ist die regionale Ausstattung mit wissensbasierten Dienstleistungen deutlich eingeschränkter als in anderen Raumtypen. Als Konsequenz geringer thematischer Expertise konnte es passieren, dass bestehende Erfahrungen aus anderen Regionen nicht berücksichtigt, vermeidbare Fehler erneut gemacht oder kreative Ideen nicht in die Breite getragen wurden. In Land(auf)Schwung sollte dieser Engpass mit dem Instrument des Ressourcenplans adressiert werden. In seiner Operationalisierung und praktischen Umsetzung war dieses Instrument aber stark auf finanzielle Aspekte beschränkt. Dadurch wurde nicht systematisch überlegt, wie das Modellvorhaben dazu genutzt werden konnte, bestehende Ressourcenengpässe wie Wissensdefizite, Lücken in bestehenden Netzwerken oder fehlende Kooperationspartner vor Ort dauerhaft zu beheben.

Ein anderer Engpass ergab sich durch den **räumlichen Fokus auf die Landkreise**. Nur drei Regionen machten von der Möglichkeit Gebrauch, vom Landkreis als Gebietskulisse abzuweichen, indem sie den Nachbarlandkreis bei bestimmten Themen einbezogen oder die angrenzenden Gemeinden hinzuzogen. Prinzipiell sind die Landkreise aufgrund ihrer Verwaltungskapazitäten und demokratischen Verfasstheit sehr gut für regionale Entwicklungsprozesse geeignet. Allerdings sollten Fördergebiete und Rekrutierungsgebiete für Beteiligte und Kooperationspartner je nach Thema davon abweichen und ggf. auch benachbarte Städte enthalten können. Wenn relevante Schlüsselakteure außerhalb der Region angesiedelt waren, wurden sie selten hinreichend beteiligt. Zudem blieb der Pool an potenziell geeigneten und interessierten Projektverantwortlichen begrenzt. Aufgrund dessen wurde vielfach das gefördert, was die interessierten Akteure in der Region leisten konnten (oder Ergänzungen zu bestehenden Angeboten). Was in der Daseinsvorsorge und Wertschöpfung am ehesten benötigt wurde oder das größte Innovationspotenzial barg, war dann nicht unbedingt im Fokus. Insbesondere erschwerte die kleinräumige Gebietskulisse ressourcenstarke Schlüsselinstitutionen der jeweiligen Handlungsfelder mit der nötigen Finanzausstattung, den rechtlichen Kompetenzen, den Verwaltungskapazitäten und dem Fachwissen als Projektverantwortliche zu gewinnen. Dabei zeigten sich u. a. anhand digitaler Lösungen zur medizinischen Versorgung und zur digitalen Schulbildung die Grenzen kommunaler Insellösungen. Auch ließen sich so kaum Größenvorteile erzielen. Für die Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements oder die Orientierung an Einzugsbereichen von Daseinsvorsorgeeinrichtungen könnte die Kreisebene wiederum zu großräumig sein. Hier erscheinen Teilräume mit Bezug zu den Aktivitäts- und Identifikationsräumen sinnvoller.



Ein letzter Engpass betrifft die **mangelnde Infrastrukturausstattung**, die die Umsetzung von Projektideen oder Kooperationen behin-

dern kann. In Land(auf)Schwung wurden von Projektbeteiligten beispielsweise die schlechte digitale Infrastruktur sowie fehlende Angebote des öffentlichen Nahverkehrs genannt. Mehrere der geförderten Land(auf)Schwung-Regionen adressierten diese Bedarfe durch Projekte. Allerdings haben sich diese Themen als schwierig für die ländliche Regionalentwicklung erwiesen, da sie sehr komplex sind und die regionalen Akteure vor Ort nicht unbedingt die nötigen Zuständigkeiten dafür aufweisen. Regionale Förderansätze können daher eine adäquate finanzielle Grundausstattung der Kommunen und bedarfsorientierte Finanzierungssysteme benachteiligter Regionen nicht ersetzen, sondern nur ergänzen.

3.3 Regionsübergreifende Themenmanagements als ergänzende Unterstützungsleistung

Die im vorangegangenen Kapitel beschriebenen Engpässe veranschaulichen unter anderem die Probleme, die entstehen können, wenn Entwicklungsinitiativen thematisch ganzheitlich und räumlich auf die Region konzentriert sind. Als ein wesentliches Problem wurden dabei Wissensdefizite regionaler Akteure festgestellt. Diese Defizite spielen bei den Engpässen zur Personalkapazität, zum Problemverständnis, zur Einbindung thematischer Expertise sowie bei der Fokussierung auf die eigene Region eine Rolle. Daher erscheint es sinnvoll, **regionsübergreifende Themenmanagements** in Ergänzung zu den bereits über GAK und ELER – aber auch über die GRW – geförderten Regionalmanagements anzulegen.

Das BMEL könnte als Anwalt ländlicher Räume ein regionsübergreifendes Themenmanagement zeitlich befristet für ein klar abgegrenztes Thema mit besonderer Relevanz für benachteiligte ländliche Räume einrichten, um Innovationsprozesse zu beschleunigen, den Praxistransfer zu intensivieren und Weiterentwicklungen von rechtlichen Regeln, Standards und Förderkonditionen voranzutreiben. Ausgewählt werden sollten Themen, mit denen sich viele ländliche Regionen im Rahmen der ländlichen Entwicklung beschäftigen oder für die ein dringender Handlungsbedarf gerade für benachteiligte ländliche Regionen besteht. Zudem sollten hier besonders komplexe Probleme adressiert werden, für die bislang keine einfachen Lösungen bestehen und die bisher nicht ausreichend durch die relevanten Ressorts und Verbände sowie bestehende Transfereinrichtungen bearbeitet werden. Beispiele für solche Themen könnten Nahversorgung, Fachkräftesicherung, Wasserversorgung oder Mobilität sein.

Zu den Aufgaben des Themenmanagements sollte zunächst eine Analyse zählen, die bun-

desweit untersucht, welche Probleme aufgrund welcher Ursachen in dem entsprechenden Themenfeld bestehen. Hierzu sollten in erster Linie bestehende Daten und wissenschaftliche Ergebnisse systematisch ausgewertet und verständlich aufbereitet werden, sodass regionale Akteure die Situation und Prozesse in ihrer Region besser verstehen können. Zudem sollte eine Bestandsaufnahme erfolgen, welche Maßnahmen, Ansätze und Fördermöglichkeiten weit verbreitet sind und welche Erfahrungen damit bestehen. Auf dieser Grundlage könnten die regionalen Akteure und Fördermittelgeber besser einschätzen, welche Ansätze sich in der Praxis bewährt haben und welche nicht. Zudem könnten Fördermittelgeber, die gezielt neue Ansätze erproben möchten, Hinweise erhalten, was noch als neu gelten kann (sofern dies bei bestimmten Fördermaßnahmen eine Voraussetzung ist) und wo sich ein Ausprobieren lohnt. Dabei wäre auch denkbar, dass das Themenmanagement eigene Vorschläge für neue Ansätze erarbeitet und zusammen mit Kooperationspartnern erprobt und evaluiert.

Darüber hinaus sollte das Themenmanagement einen Expertisepool aufbauen. Diese Expert*innen könnten über einen Rahmenvertrag Leistungen anbieten, die regionale Akteu-



re einkaufen können und zu einem gewissen Grad gefördert bekommen. Dazu können Schulungen, Beratungen bei Problemen im Umsetzungsprozess oder Machbarkeitsstudien zählen. Zudem könnten Exkursionen organisiert werden, um interessante Ansätze im In- und Ausland zu besuchen. Schließlich sind auch Konferenzen wichtig, um über aktuelle Erkenntnisse und Angebote zu berichten sowie Bedarfe aus den Regionen aufzunehmen. Des Weiteren sollte das Themenmanagement bei der Konzeption von Evaluierungen helfen. So könnte bereits in der Konzeptionsphase berücksichtigt werden, welche Daten mit welchen Methoden erhoben werden müssen, um Aussagen über den Erfolg und Anwendungsbedingungen treffen zu können. Dabei sollte insbesondere hinsichtlich der potenziellen Wirkmechanismen beraten werden. Damit könnten auch Projekte regionsübergreifend systematisch ausgewertet werden, um von lokalen Besonderheiten zu abstrahieren und zu allgemeingültigeren Ergebnissen zu kommen. Solche Evaluationen von regionsübergreifendem Interesse sollten dann auch besonders gefördert werden. Die zentralen Erkenntnisse sollten dann wiederum durch das Themenmanagement in die Fach-Community eingespeist werden.

Eine wichtige Voraussetzung, um diese Aufgaben zu erfüllen, ist es, dass das Themenmanagement ein Praxisnetzwerk zu Schlüsselakteuren aufbaut und koordiniert. So sollten die jeweiligen Fachressorts auf Bundes- und Länderebene einbezogen werden, um einerseits die Fördermöglichkeiten und Regulierungen länderübergreifend zusammenzutragen. Andererseits könnten die Ressorts von den Erfahrungen aus neuen Projekten vor Ort und anderen Ländern lernen, um Fördermöglichkeiten

und Regelungen weiterzuentwickeln. Weitere regionsübergreifend wichtige Schlüsselakteure können Kammern, Verbände oder große Versorgungsunternehmen bzw. gemeinnützige Einrichtungen sein. Diese Akteure können nicht nur ihr Wissen zum aktuellen Stand der Praxis an Akteure vor Ort vermitteln, sondern auch eigene Projektideen einbringen und mit ihrer guten Ressourcenausstattung umsetzen. Darüber hinaus können sie dabei helfen, Innovationen zu bewerten, neue Ansätze zu standardisieren und in die Breite zu tragen.

Um die anspruchsvollen Aufgaben zu erfüllen, den regionalen Vertretern*innen Expertise bereitzustellen und den Wissenstransfer in die Regionen zu managen, bedarf es eines thematisch spezialisierten Dienstleisters bzw. eines Dienstleistungskonsortiums, der/die bzw. das langjährige Erfahrung in der Beratung, Evaluation und angewandten Forschung in dem Themenfeld aufweist. Ein Themenmanagement sollte für mindestens drei Jahre ausgeschrieben werden. Aufgrund des bundesweiten Ansatzes erscheint hier eine Finanzierung durch den Bund, z. B. im Rahmen des BULE, sinnvoll. Da die Mitarbeit der Länder zentral ist, sollten diese auch an der Themenfindung beteiligt sein. Zudem könnte in der GAK eine Maßnahme aufgenommen werden, die die Inanspruchnahme von Leistungen eines Themenmanagements durch regionale Akteure fördert. Des Weiteren könnten Projekte, innerhalb derer überregional zusammengearbeitet wird, die einen deutschlandweit neuen Ansatz verfolgen oder die großräumig angelegt sind, mit höheren Fördersätzen belohnt werden. Jedes Jahr könnten z. B. ein oder zwei Themenmanagements ihre Arbeit aufnehmen.

3.4 Mögliche Themen für künftige Modellvorhaben und weiterführende Forschung

Wenn das BMEL auch künftig weitere Modellvorhaben durchführen möchte, lassen sich aus den Erkenntnissen der Begleitforschung Land(auf)Schwung drei mögliche Themen ableiten. Eine erste Idee für ein Modellvorhaben zielt darauf ab, neue Regelungen für **Vereinfachungen in der fördertechnischen Abwicklung** ländlicher Regionalentwicklung (Antragstellung, Bewilligung und Änderung von Förderanträgen, beihilferechtliche Prüfung, Verwendungsnachweisprüfung, Zweckbindungsfristen, Finanzmanagement) zu entwickeln und zu erproben. Die Erfahrungen aus Land(auf)Schwung zeigen, dass die ordnungsgemäße finanzielle Abwicklung für die beteiligten Regionen eine große Herausforderung darstellte und enorme Personalkapazitäten gebunden hat. Infolgedessen drehten sich viele Beratungsgespräche mit den Antragstellern und Projektverantwortlichen, Diskussionen in den Entscheidungsgremien sowie die interregionalen Vernetzungsaktivitäten vorrangig um diese Abwicklungsfragen, sodass inhaltliche oder strategische Fragen oftmals in den Hintergrund traten. Auch eine Implementationskostenanalyse des ELER hat gezeigt, dass die Kosten für die Regionalentwicklung (hier LEADER) im Vergleich zu anderen ELER-Maßnahmen besonders hoch ausfallen¹⁰ (Fährmann et al. 2014). Dabei waren hier die Aufwendungen, die bei den Förderbegünstigten anfallen, noch nicht berücksichtigt. Im Rahmen des ELER gibt es zudem seit 2016 eine Diskussion unter dem Schlagwort ELER-Reset, die durch einen Vorschlag des Landes Sachsen angestoßen wurde (SMUL 2016). Außerdem hat der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik, Ernährung

und gesundheitlichen Verbraucherschutz den Handlungsbedarf unterstrichen und Vorschläge für eine Verwaltungsvereinfachung in der kommenden ELER-Förderperiode unterbreitet (WBAE 2019). Neben dieser bereits laufenden Diskussion zur EU-Förderung gibt es aber auch im Rahmen der GAK Handlungsbedarf, der in den entsprechenden Gremien geäußert wird. In einem Modellvorhaben »Vereinfachung der fördertechnischen Abwicklung im Bereich der ländlichen Regionalentwicklung« könnten Vertreter der Vollzugsverwaltungen, des Finanzministeriums, des Bundesrechnungshofes und von Landesrechnungshöfen, regionale Akteure und Zuwendungsempfänger gemeinsam neue Regelungen für die ländliche Regionalentwicklung erarbeiten und erproben. Eine Grundlage für die Diskussion auf Bundesebene sowie in der ländlichen Entwicklung zu erprobende Verbesserungsvorschläge bietet z. B. der Abschlussbericht der sächsischen Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren (2019).



¹⁰Die Höhe der Implementationskosten sagt dabei nichts über die Sinnhaftigkeit einer Maßnahme aus. Die Kosten müssen immer in Relation zum Nutzen der jeweiligen Maßnahme betrachtet werden.



Eine zweite Idee für ein mögliches Modellvorhaben bezieht sich auf **Caring Communities** für Hochbetagte. Damit ist angesprochen, dass es für diese Gruppe eine besondere Herausforderung darstellt, in ländlichen Orten ihren Alltag zu bewältigen (Beetz et al. 2015; Steinführer et al. 2012). Diese besonderen räumlichen und infrastrukturellen Bedingungen werden derzeit in der Sozialraumentwicklung noch kaum berücksichtigt. Im Rahmen von Land(auf)Schwung behandelten einzelne Projekte, wie »Ambient Assisted Living« in Stendal oder »Paten mit Herz« in St. Wendel, dieses Thema. Diese wurden aber zum einen von der Begleitforschung nur am Rande betrachtet und zum anderen zeigte das Modellvorhaben, dass sich die regionalen Akteure selten auf diese auch in benachteiligten Regionen wachsende Gruppe fokussierten. Bei einem neuen Modellvorhaben sollte es darum gehen, wie Kommunen, professionelle Dienstleister*innen, pflegende Angehörige, Zivilgesellschaft und Nachbarschaften dabei unterstützt werden können, Kooperationsstrukturen aufzubauen, funktionierende Infrastrukturen zu errichten und die Lebensqualität von Hochbetagten und Pflegenden im spezifisch ländlichen Kontext zu verbessern. Dabei sollte auch die Frage thematisiert werden, ob es sinnvoller ist, die Lebensbedin-

gungen in kleinen Orten für diese Zielgruppe zu verbessern oder eher Angebote in den nächstgelegenen Zentren zu bündeln.

Ein drittes potenzielles Thema für ein Modellvorhaben betrifft die gezielte **Kombination digitaler und analoger Lösungen** in der Daseinsvorsorge. Somit sollen zugleich flexible und niedrigschwellige Angebote ermöglicht werden. In der Begleitforschung wurde das Problem der Technikzentriertheit vieler Ansätze zur digitalbasierten Daseinsvorsorge aufgezeigt. Andere Land(auf)Schwung-Projekte haben aber auch verdeutlicht, dass ehrenamtliche Helfer*innen digitale Angebote für jene zugänglich machen können, die wenig technikaffin sind, zugleich aber am meisten von flexiblen Lösungen profitieren können. Ein solches Modellvorhaben könnte über eine Ausschreibung bundesweit mit Fokus auf Lösungen für Daseinsvorsorgeprobleme erfolgen. So könnten gerade auch überregionale digitale Lösungen durch lokale analoge Strukturen nutzergerecht gestaltet und niedrigschwellig angeboten werden. Vorher wäre zu prüfen, inwiefern diese Themen in bestehenden Vorhaben zur Digitalisierung, wie »Land.digital« oder »Smarte.Land.Regionen«, bereits hinreichend erprobt werden bzw. dort noch berücksichtigt werden könnten.

Neben Themen für mögliche Modellvorhaben leitet sich auch weiterer Forschungsbedarf aus den Ergebnissen der Begleitforschung ab. Zwei Themen werden hier beispielhaft etwas ausführlicher als im Kapitel 2 dargestellt.

Ein erstes Thema aus dem Bereich der Wertschöpfung betrifft die Rolle von regionalen Wirtschaftsförderungen für den regionalen Innovationsprozess. Hintergrund ist die aktuelle Diskussion zur hohen Bedeutung des Staates für wirtschaftliche Wachstums- und Innovationsprozesse. Auf regionaler Ebene wird dies schon lange im Zuge von regionalen Innovationssystemen diskutiert. Hierbei tritt die öffentliche Hand aber in der Regel ausschließlich als Fördermit-



Verkaufsraum der öffentlich initiierten Arnika-Akademie in Kronach.

telgeber auf und stellt (Wissens-)Infrastruktur bereit. Zu untersuchen wäre, inwiefern die **regionale Wirtschaftsförderung als Innovationsbroker** fungieren kann, indem sie den Wissensaustausch über Branchen und Betriebsgrößen hinweg fördert, Kooperationspartner*innen vermittelt und eine innovationsfreundliche regionale »Kultur« erzeugen kann. Im Rahmen von Land(auf)Schwung gab es entsprechende Ansätze vor allem im Bereich der Lebensmittelproduktion und -vermarktung. Ein weiterer, bisher kaum erforschter Ansatz ist der des »Public Entrepreneurships« (spiegelbildlich zum in den letzten Jahren viel diskutierten »Social Entrepreneurship«). So wurde mit Land(auf)Schwung eine Arnika-Akademie in Kronach von der Bürgermeisterin und dem Regionalmanager initiiert, um deren einzelne Geschäftsbereiche langfristig an selbstständig tätige Personen zu übergeben. Damit wurde das Gründungsrisiko von der öffentlichen Hand übernommen. Zu untersuchen wäre, inwiefern solche Ansätze tatsächlich Innovationen und wirtschaftliche Entwicklung anstoßen können und welche Erfolgsfaktoren dafür ausschlaggebend sind.

Das zweite hier exemplarisch genannte Thema leitet sich aus der großen Bedeutung von

Kulturprojekten in der Förderung im Rahmen von Land(auf)Schwung und der ländlichen Regionalentwicklung ab. Dabei fiel in der Begleitforschung auf, dass solche Projekte oftmals mit hohen Erwartungen einhergingen. So sollten **Kulturangebote als weiche Standortfaktoren** dienen, um Einwohner*innen in den Regionen zu halten und (hochqualifizierte oder einkommensstarke) Personen aus anderen Regionen anzuziehen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Effekte kulturelle Infrastrukturen als Standortfaktor für verschiedene Zielgruppen haben, inwiefern sie sich positiv auf die soziale Teilhabe auswirken und welche Wirkungskanäle zur wirtschaftlichen Entwicklung bestehen. Dabei gilt es, zwischen verschiedenen Arten von Kulturangeboten, wie professionelle Hochkultur, ehrenamtlich bereitgestellte lokale Angebote oder Angebote für Besucher*innen aus anderen Regionen, zu differenzieren. Darüber hinaus dürften die bestehenden Angebote vor Ort sowie die Erreichbarkeit größerer Städte mit deren Kulturangebot sowie deren Kulturinteressierten Einflussfaktoren sein. Schließlich ist interessant, wer entsprechende Angebote nutzt und inwiefern sie zur Versorgung der lokalen Bevölkerung beitragen.

Literaturverzeichnis

- Baker T, Nelson RE (2005) Creating Something from Nothing: Resource Construction through Entrepreneurial Bricolage. *Administrative Science Quarterly* 50: 329-366. DOI:10.2189/asqu.2005.50.3.329
- Bauer H, Früchtl M, Triebel C (2009) Kompetenzfeststellungsverfahren als Instrument der beruflichen Integration für Zugewanderte – Expertise im Auftrag des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (Augsburg und München), zu finden in <https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Bilder/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/Kompetenzfeststellung/2009_Expertise_Bauer.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Becker S, Hundt C, Küpper P (2020) Kommunale Strategien zur Entwicklung ländlicher Räume. *Informationen zur politischen Bildung* 343(2): 50-64, zu finden in <<https://www.bpb.de/izpb/312727/kommunale-strategien-zur-entwicklung-laendlicher-raeume>> [zitiert am 27.8.2020]
- Beetz S, Voigt A, Gasch AC, Rodriguez-Abello S (2015) Ländliche Lebensverhältnisse im Wandel 1952, 1972, 1993, 2012 : Vol. 4, Soziale Unterstützungsstrukturen im Wandel. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 128 p, Thünen Rep 32, Vol. 4, DOI:10.3220/REP1445508702000
- Benz A (2012) Yardstick Competition and Policy Learning in Multi-level Systems. *Regional & Federal Studies*, 22(3): 251-267. DOI:10.1080/13597566.2012.688270
- Benz A, Fürst D, Kilper H, Rehfeld D (1999) Regionalisierung: Theorie – Praxis – Perspektiven. Opladen: Leske+Budrich. DOI:10.1007/978-3-663-11286-0
- Bernhard J (2007) Soziale Integration von Großstadt-Dorf-MigrantInnen in Österreich und in der Tschechischen Republik, *SWS-Rundschau* 47 (2): 140-163, zu finden in <http://www.sws-rundschau.at/archiv/SWS_2007_2_bernard-artikel.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Bjørkhaug H, Kvam GT (2011) Local small-scale food enterprises: ambitions and initiatives for achieving business growth among male and female owners and managers. *ager – Journal of Depopulation and Rural Development Studies* 11: 29-55
- ifo Schnelldienst 7/2018: 37-49, zu finden in <<https://www.ifo.de/publikationen/2018/aufsatzzeitschrift/regionale-ungleichheit-deutschland-und-der-eu-was-sagen-die>> [zitiert am 5.10.2020]
- Buddeberg-Fischer B, Stamm M, Buddeberg C, Klaghofer R (2008) Möglichkeiten zur Attraktivitätssteigerung der Hausarztmedizin aus der Sicht junger Ärztinnen und Ärzte, *Gesundheitswesen* 70 (3): 123-128. DOI:10.1055/s-2008-1062721
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2020) Integration von Geflüchteten in ländlichen Räumen, *Forschungsbericht* 36, Nürnberg, zu finden in <<https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb36-integration-laendlicher-raum.html?nn=403976>> [zitiert am 7.8.2020]
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBSR) (o. J) INKAR, Indikatoren und Karten zur Raum und Stadtentwicklung, zu finden in <<http://www.inkar.de>> [zitiert am 26.8.2020]
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMI, BMEL und BMFSFJ) (eds) (2019) Unser Plan für Deutschland – Gleichwertige Lebensverhältnisse überall, Berlin, zu finden in <https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_laend

- liche-Regionen/gleichwertige-Lebensverhaeltnisse/schlussfolgerungen-kom-gl.pdf?__blob=publicationFile&v=4> [zitiert am 10.8.2020]
- Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (2018) Ernährungsreport 2018, Berlin, zu finden in <<https://www.bmel.de/DE/themen/ernaehrung/ernaehrungsreport-ueberblick.html>> [zitiert am 26.8.2020]
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2008) Alter schafft Neues, Initiativen und Informationen für ältere Menschen, Berlin, zu finden in <<https://www.bmfsfj.de/blob/112120/1a61124a8d45b85e9edc413e0a703ddb/alter-schafft-neues---initiativen-und-informationen-fuer-aeltere-menschen-data.pdf>> [zitiert am 26.8.2020]
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2017) Freiwilliges Engagement älterer Menschen, Sonderauswertung des Vierten Deutschen Freiwilligensurveys, Berlin, zu finden in <<https://www.bmfsfj.de/blob/120222/fdd831b41b994b336f64409b2250acac/freiwilliges-engagement-von-aelteren-menschen-data.pdf>> [zitiert am 7.8.2020]
- Bundesregierung (2012) Jedes Alter zählt, Demografiestrategie der Bundesregierung, Berlin, zu finden in <https://www.demografie-portal.de/DE/Service/Publikationen/_altes-Format/jedes-alter-zaehlt-demografiestrategie-der-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=2> [zitiert am 31.8.2020]
- Bundestag – Deutscher Bundestag (2002) Schlussbericht der Enquête-Kommission »Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik«, Berlin, zu finden in <<https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/088/1408800.pdf>> [zitiert am 26.8.2020]
- Colombo MG, Delmastro M (2002) How effective are technology incubators?: Evidence from Italy. *Research Policy* 31 (7): 1103-1122, zu finden in <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048733301001780>> [zitiert am 26.08.2020]
- De Haan E, Meier S, Haartsen T, Strijker D (2018) Defining, success of local citizens' initiatives in maintaining public services in rural areas: a professional's perspective, *Sociologia Ruralis* 58 (2): 312-330. DOI:10.1111/soru.12173, zu finden in <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/soru.12173>> [zitiert am 26.8.2020]
- Dettmer S, Kuhlmeier A (2009) Karriere und Lebensplanung angehender Ärztinnen und Ärzte, Ergebnisse der Erstbefragung angehender Absolventen der Humanmedizin an der Charité, Berichte aus dem Arbeitsbereich Professionalisierung, Kooperation und Laufbahnentwicklung in den Gesundheitsberufen am Institut für medizinische Soziologie, Berlin
- Diller C (2002) Zwischen Netzwerk und Institution. Eine Bilanz regionaler Kooperationen in Deutschland, Opladen (Leske und Budrich) 2002. DOI:10.1007/978-3-663-11929-6
- Diller C, Nischwitz G, Kreuz B (2014) Förderung von Regionalen Netzwerken: Messbare Effekte für die Regionalentwicklung? *Raumforschung und Raumordnung* 72(5): 415-426. DOI:10.1007/s13147-014-0308-5
- Döring O, Severing E (2016) Anmerkungen zur Erfassung der beruflichen Kompetenzen von Flüchtlingen, *Berufsbildung* 70 (158): 34-36, zu finden in <<https://www.zeitschrift-berufsbildung.de/archiv/fluechtlinge-und-berufsbildung>> [zitiert am 26.8.2020]
- Drucker PF (1954) *The practice of management*, New York: Harper & Row
- Eser TW (1996) *Ökonomische Theorie der Subsidiarität und Evaluation der Regionalpolitik: Ableitung eines Beurteilungskonzeptes und dessen Anwendung auf die institutionellen Strukturen Englands und Deutschlands von der EU bis zur kommunalen Ebene*, Baden-Baden: Nomos, Nomos Universitätschriften: Wirtschaft 29

- Fährmann B, Grajewski R, Reiter K (2014) Implementations(kosten)analyse der Umsetzungsstrukturen des EPLR Hessen, Modulbericht im Rahmen der begleitenden Evaluierung des Hessischen Entwicklungsplans für den ländlichen Raum 2007 bis 2013, Braunschweig
- Ferguson R, Olofsson C (2004) Science Parks and the Development of NTBFs – Location, Survival and Growth, *Journal of Technology Transfer* 29: 5-17. DOI:10.1023/B:JOTT.0000011178.44095.cd
- Forstner B (2020) Evaluierung der Förderung von Investitionen im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse (Schwerpunktbereich 3A), Thünen-Institut, Braunschweig, zu finden in <https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn062278.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Fürst D, Lahner M, Pollermann K (2006) Entstehung und Funktionsweise von Regional Governance bei dem Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft, Analysen von Placemaking- und Governance-Prozessen in Biosphärenreservaten in Deutschland und Großbritannien Beiträge zur räumlichen Planung 82, Hannover, zu finden in <<http://hdl.handle.net/10419/96594>> [zitiert am 26.8.2020]
- Gailing L, Ibert O (2016) Schlüsselfiguren: Raum als Gegenstand und Ressource des Wandels. *Raumforschung und Raumordnung* 74: 391-403. DOI:10.1007/s13147-016-0426-3
- Gemünden HG, Salomo S, Hölzle K (2007) Role Models for Radical Innovations in Times of Open Innovation, *Creativity and Innovation Management* 16 (4): 408-420. DOI:10.1111/j.1467-8691.2007.00451.x
- Gesemann F, Roth R, Aumüller J (2012) Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland, Berlin, zu finden in <<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/sonderveroeffentlichungen/2012/StandKommunaleIntegrationspolitik.html>> [zitiert am 26.8.2020]
- Glorius B, Kordel S, Mehl P, Schammann H, Weidinger T (2017) Geflüchtete in ländlichen Regionen Deutschlands als Forschungsgegenstand: konzeptionelle Überlegungen im Nachgang des Workshops. In: Mehl P (ed) Aufnahme und Integration von Geflüchteten in ländliche Räume. Spezifika und (Forschungs-)Herausforderungen, Thünen Report 53: 125-139, Braunschweig. DOI:10.3220/REP1510576697000, zu finden in <https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-report/Thuenen_Report_53.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Hägele H, Fertig M (2010) Evaluation des Förderprogramms »Beschäftigungsperspektiven eröffnen – Regionalentwicklung stärken (Regionalbudget)«, Köln: ISG
- Hameister N, Tesch-Römer C (2017) Landkreise und kreisfreie Städte: Regionale Unterschiede im freiwilligen Engagement. In: Simonson J, Vogel C, Tesch-Römer C (eds) Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der deutsche Freiwilligensurvey 2014, Wiesbaden: Springer VS, 549-571. DOI:10.1007/978-3-658-12644-5
- Higgs G, White SD (1997) Challenges in service provision in rural areas, Part 1: the use of GIS in analysing accessibility to services in rural deprivation Research, *Journal of Rural Studies* 13 (4): 441-450. DOI:10.1016/S0743-0167(97)00030-2
- Holz-Rau C, Günther, Krummheuer F (2010) Daseinsvorsorge ist keine Dortseinsvorsorge, Hinweise zur Planung dünn besiedelter Räume, *Informationen zur Raumentwicklung* 7: 489-504, zu finden in <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/izr/2010/7/Inhalt/DL_HolzRauGuenthnerKrummheuer.pdf?__blob=publicationFile&v=2> [zitiert am 26.8.2020]
- Hospers GJ, Reverda N (2015) Managing Population Decline in Europe's Urban and Rural Areas. Cham: Springer. DOI:10.1007/978-3-319-12412-4

- Hughes D, Boys K (2015) What We Know and Don't Know About the Economic Development Benefits of Local Food Systems, CHOICES The Magazine of Food, Farm and Resource 301: 1-6, zu finden in <<http://choicesmagazine.org/choices-magazine/theme-articles/community-economics-of-local-foods/what-we-know-and-dont-know-about-the-economic-development-benefits-of-local-food-systems>> [zitiert am 26.8.2020]
- Kalantaridis C (2004) Entrepreneurial Behaviour in Rural Contexts. In: Lamprianidēs L (ed.) The Future of Europe's Rural Peripheries. Ashgate economic geography series. Aldershot, Hants, England; Burlington, VT: Ashgate, 62-85
- Kassenärztliche Bundesvereinigung (KBV) (o.J. a), Gesundheitsdaten. Versorgungsgrade in den Planungsbereichen, zu finden in <<https://gesundheitsdaten.kbv.de/cms/html/17016.php>> [zitiert am 7.8.2020]
- Kassenärztliche Bundesvereinigung (KBV) (o.J. b) Gesundheitsdaten. Mehr Ärzte aber kürzere Arbeitszeiten, zu finden in <<https://gesundheitsdaten.kbv.de/cms/html/16393.php>> [zitiert am 26.8.2020]
- KfW (2019) KfW Mittelstandspaneel 2019. KfW Bank, Frankfurt am Main, zu finden in <<https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Mittelstandspaneel/KfW-Mittelstandspaneel-2019.pdf>> [zitiert am 2.12.2020]
- Kirchhoff G (2018) Integration Geflüchteter in ländlichen Räumen. In: Floeting H, Kirchhoff G, Scheller H, Schneider J (eds) Zuwanderung und Integration von Geflüchteten in Kommunen. Der lange Weg vom Ankommen zum Bleiben, Berlin, Difu Impulse 1/2018: 191-198
- Kleiner TM (2019) Datengrundlage zur quantitativen Analyse des ehrenamtlichen Engagements in ländlichen Räumen, Thünen Working Paper 131. DOI:10.3220/WP1571829075000, zu finden in <https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-workingpaper/ThuenenWorkingPaper_131.pdf> [zitiert am 24.8.2020]
- Kleiner TM, Klärner A (2019) Bürgerschaftliches Engagement in ländlichen Räumen: politische Hoffnungen, empirische Befunde und Forschungsbedarf, Thünen Working Paper 129. DOI:10.3220/WP1569323235000, zu finden in <https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-workingpaper/ThuenenWorkingPaper_129.pdf> [zitiert am 24.8.2020]
- Klie T, Marzluff S (2012) Engagement gestaltet ländliche Räume, Chancen und Grenzen bürgerschaftlichen Engagements zur kommunalen Daseinsvorsorge, Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie 45: 748-755
- Kneafsey M, Illbery B, Jenkins T (2001) Exploring the Dimensions of Culture Economies in Rural West Wales. Sociologia Ruralis 41(3): 296-310
- Knoepfel P, Kissling-Näf I (1998), Social learning in policy networks, Policy & Politics, 26(3): 343-367. DOI:10.1332/030557398782213638
- Kokorsch M, Küpper P (2019) Trends der Nahversorgung in ländlichen Räumen, Thünen Working Paper 126, Braunschweig. DOI:10.3220/WP1564566619000, zu finden in <https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn061173.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren (2019) Abschlussbericht der »Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren im Freistaat Sachsen«. Hg. v. Staatsministerium der Finanzen (SMF). Dresden, zu finden in <<https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/33320/documents/50780>> [zitiert am 19.12.2019]
- Kreiser B, Riedel J, Völker S, Wollny A, Richter C, Himmel W, Chenot JF, Löffler C (2014) Neuniederlassung von Hausärzten, Zeitschrift für Allgemeinmedizin 90 (4): 158-164
- Kriemann M (2016) Handreichung, Beispiele guter Praxis in der kommunalen Flüchtlings- und Integrationspolitik, herausgegeben vom Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale

- Integration (DESI), Berlin, zu finden in <<https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/Archiv/Archiv%202016/Handreichung%20zu%20Beispielen%20guter%20Praxis%20in%20der%20kommunalen%20Fl%C3%BChtlings-%20und%20Integrationspolitik/>> [zitiert am 26.8.2020]
- Kriwy P, Neumeier S, Klärner A (2020) Regionale gesundheitliche Ungleichheiten. In: Kriwy P und Jung-bauer-Gans M (eds) Handbuch Gesundheitssoziologie, Wiesbaden: Springer VS. DOI:10.1007/978-3-658-06477-8_31-1
- Kuhn M (2009) Anpassung regionaler medizinischer Versorgung im demographischen Wandel in Mecklenburg-Vorpommern, Rostock, Rostocker Zentrum Diskussionspapier 23, zu finden in <https://www.rostockerzentrum.de/content/publikationen/rz_diskussionpapier_23.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Kullmann A (2007) Regionalvermarktung in den deutschen Biosphärenreservaten, Bundesamt für Naturschutz, Bonn, zu finden in <<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:109-opus-66924>> [zitiert am 26.8.2020]
- Kundolf S, Küpper P (2016) Lernen in regionalen Partnerschaften. In: Kundolf S et al. (eds) Koordination, Lernen und Innovation zur Entwicklung peripherer ländlicher Regionen, Phase II der Begleitforschung zum Modellvorhaben LandZukunft, Thünen-Report 41: 181-282, Thünen-Institut, Braunschweig. DOI:10.3220/REP1468222254000, zu finden in <https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-report/Thuenen-Report_41.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Küpper P (2011) Regionale Reaktionen auf den Demographischen Wandel in dünn besiedelten, peripheren Räumen, Rhombos-Verlag, zu finden in <<https://rhombos.de/shop/buecher/umwelt-00006/regionale-reaktionen-auf-den-demographischen-wandel-in-dunn-besiedelten-peripheren-raumen.html>> [zitiert am 26.8.2020]
- Küpper P (2014) Darstellung und Begründung der Methodik zur Auswahl vom demografischen Wandel besonders betroffener Landkreise für das Modellvorhaben Land(auf)Schwung, Thünen-Institut, Braunschweig, zu finden in <https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn054383.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Küpper P (2015) Wandel der Gesundheitsversorgung in alternden ländlichen Gemeinden, Berichte, Geographie und Landeskunde 89 (3): 217-235
- Küpper P (2016) Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume, Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 53 p, Thünen Working Paper 68. DOI:10.3220/WP1481532921000, zu finden in <<https://www.thuenen.de/de/infothek/publikationen/thuenen-working-paper/thuenen-working-paper-alle-ausgaben/?key=52-54&cHash=6b515a4327bac9e4e7d82579786e6fd7>> [zitiert am 26.8.2020]
- Küpper P, Kundolf S, Margarian A (2014) Neue Beteiligungs- und Steuerungsprozesse in der ländlichen Entwicklung: Phase I der Begleitforschung zum Modellvorhaben LandZukunft, Thünen Report 18, Braunschweig. DOI:10.3220/REP_18_2014, zu finden in <https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-report/Thuenen-Report_18.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Küpper P, Kundolf S (2016) Koordination im Mehrebenensystem: Steuerung über Ziele als »innovatives Element« von LandZukunft. In: Kundolf S et al. (eds) Koordination, Lernen und Innovation zur Entwicklung peripherer ländlicher Regionen. Phase II der Begleitforschung zum Modellvorhaben LandZukunft, Thünen-Report 41, pp 39-180, Thünen-Institut, Braunschweig. DOI:10.3220/REP1468222254000, zu finden in <https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-report/Thuenen-Report_41.pdf> [zitiert am 26.8.2020]

- Küpper P, Margarian A (2012) Versteckte Dynamik – wirtschaftliche Innovationen in ländlichen Räumen, *Europa Regional* 18.2010: 79-94, zu finden in <<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-314832>> [zitiert am 26.8.2020]
- Küpper P, Mettenberger T (im Erscheinen) Regionale Anpassungsstrategien der Daseinsvorsorge für schrumpfende ländliche Räume, *Europa Regional*
- Küpper P, Peters JC (2019) Entwicklung regionaler Disparitäten hinsichtlich Wirtschaftskraft, sozialer Lage sowie Daseinsvorsorge und Infrastruktur in Deutschland und seinen ländlichen Räumen, *Thünen Report* 66, Braunschweig, zu finden in <https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn059145.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Küpper P, Steinführer A, Ortwein S, Kirchesch M (2013) Regionale Schrumpfung gestalten, Handlungsspielräume zur langfristigen Sicherung gesellschaftlicher Teilhabe schaffen und nutzen, Johann Heinrich von Thünen-Institut und Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Braunschweig, Bonn, 2013, zu finden in <https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn052553.pdf> [zitiert am 10.8.2020]
- Landatlas (2020) Thünen-Institut für Ländliche Räume – Braunschweig 2020, zu finden in <<https://www.landatlas.de/>> [zitiert am 2.12.2020]
- Liberati D, Marinucci M, Tanzi GM (2016) Science and technology parks in Italy: main features and analysis of their effects on the firms hosted. *The Journal of Technology Transfer* 41 (4): 694-729. DOI:10.1007/s10961-015-9397-8
- Lindelöf P, Löfsten, H (2003) Science Park Location and New Technology-Based Firms in Sweden – Implications for Strategy and Performance. *Small Business Economics* (20): 245-258. DOI: 10.1023/A:1022861823493
- Lowndes V, Skelcher C (1998) The dynamics of multi-organizational partnerships: an analysis of changing modes of governance. *Public administration*, 76(2), 313-333
- Maenner M, Schneider D, Schaffer S, Kühnlein T, Roos M (2015) Welche Argumente motivieren für eine Landarztstätigkeit? Ergebnisse eines Workshops mit angehenden Hausärzten, *Zeitschrift für Allgemeinmedizin* 91 (4): 154-159. DOI:10.3238/zfa.2015.0154-0159, zu finden in <https://www.online-zfa.de/fileadmin/user_upload/Heftarchiv/ZFA/article/2015/04/9E84E341-9E77-4C04-9638-31352A09C0DB/9E84E3419E774C04963831352A09C0DB_maenner_motivation_fuer_eine_landarztaetigkeit_1_original.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Margarian A (2017) Strategien kleiner und mittlerer Betriebe in angespannten Arbeitsmarktlagen: eine Untersuchung am Beispiel der niedersächsischen Ernährungswirtschaft (Johann Heinrich von Thünen-Institut). DOI:10.3220/REP1513586675000
- Margarian A (2018) Strukturwandel in der Wissensökonomie: Eine Analyse von Branchen-, Lage- und Regionseffekten in Deutschland (Johann Heinrich von Thünen-Institut). DOI:10.3220/REP1537461545000
- McKitterick L, Quinn B, McAdam R, Dunn A (2016) Innovation networks and the institutional actor-producer relationship in rural areas: The context of artisan food production. *Journal of Rural Studies* 48: 41–52. DOI:10.1016/j.jrurstud.2016.09.005
- Mehl P, Meschter D, Neumeier S, Osigus T (2017) Aufnahme und Integration von Geflüchteten: Wo liegen die Spezifika und die größten Herausforderungen für ländliche Räume? – Impulsreferat. In: Mehl P (ed) Aufnahme und Integration von Geflüchteten in ländliche Räume, Spezifika und (Forschungs-)Herausforderungen, *Thünen Report* 53, pp 7-24, Braunschweig. DOI:10.3220/REP1510576697000, zu finden in <https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-report/Thuenen_Report_53.pdf> [zitiert am 7.8.2020]

- Milbert A (2017) Regionen mit stark unterdurchschnittlichen Lebensverhältnissen, zu finden in <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/raumentwicklung/abgehaengte-regionen/abgehaengte_regionen.html> [zitiert am 5.10.2020]
- Milestad R, Kummer S, Hirner P (2017) Does scale matter? Investigating the growth of a local organic box scheme in Austria, *Journal of Rural Studies* 54: 304-313. DOI:10.1016/j.jrurstud.2017.06.013
- Müller D, Tesch-Römer C (2017) Früheres Engagement und Engagementbereitschaft. In: Simonson J, Vogel C, Tesch-Römer C (eds) *Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der deutsche Freiwilligensurvey 2014*, Wiesbaden: Springer VS, 153-178. DOI:10.1007/978-3-658-12644-5
- Muschwitz C, Schuler D, Monheim H, Wolff M, Pansch H (2002) Forschungsexpertise Infrastrukturanpassung bei Bevölkerungsrückgängen, Abschlussbericht an das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Trier: TAURUS-Institut der Universität Trier, zu finden in <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwest/Forschungsfelder/2004undFrueher/StadtentwicklungStadtverkehr/Veroeffentlichungen/DL_InfraEndbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=> [zitiert am 26.8.2020]
- Naumann M, Reichert-Schick A (2012) Infrastrukturelle Peripherisierung: das Beispiel Uecker-Randow (Deutschland). *disP-The Planning Review* 47 (1): 27-45. DOI:10.1080/02513625.2012.702961
- Neill CL, Holcomb RB, Lusk JL (2020) Estimating potential beggar-thy-neighbor effects of state labeling programs, *Agribusiness* 36: 3-19. DOI:10.1002/agr.21625
- Neumeier S (2019) Zukunft für Geflüchtete in ländlichen Regionen Deutschlands, Erreichbarkeit von Einrichtungen der Grundversorgung in den Untersuchungslandkreisen und deren kreiseigenen Gemeinden, Thünen Working Paper 122, Braunschweig. DOI:10.3220/WP1558335521000, zu finden in <https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-workingpaper/ThuenenWorkingPaper_122.pdf> [zitiert am 7.8.2020]
- North D, Smallbone D (2000) The Innovativeness and Growth of Rural SMEs During the 1990s, *Regional Studies* 34: 145-157. DOI:10.1080/00343400050006069
- Oberst CA, Kempermann H, Schröder C (2019) Räumliche Entwicklung in Deutschland. In: Hüther M, Südekum J, Vogtländer M (eds) *Die Zukunft der Regionen in Deutschland*, pp 87-114, zu finden in <https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Externe_Studien/2019/IW-Regionalstudie_2019.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Pollermann K (2004) Planungsstrategien zur Umsetzung von integrierten Umweltschutzkonzepten für die Landnutzung durch Tourismus, Landwirtschaft und Naturschutz. Eine Evaluation der Umsetzungserfolge in Beispielgebieten und die Ableitung von Handlungsempfehlungen zur Gestaltung von kooperativen Planungsprozessen, *Beiträge zur räumlichen Planung* Band 77, 341 p, zu finden in <<http://hdl.handle.net/10419/88164>> [zitiert am 26.8.2020]
- Ramírez-Alesón M, Fernández-Olmos M (2018) Unravelling the effects of Science Parks on the innovation performance of NTBFs. *The Journal of Technology Transfer* 43(2): 482-505. DOI:10.1007/s10961-017-9559-y
- Röhl KH (2017) Regionale Konvergenzprozesse in Deutschland – Der ländliche Raum holt auf. *IW-Report* 38/2017, zu finden in <https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2017/IW-Report_2017_38_Regionale_Konvergenz.pdf> [zitiert am 5.10.2020]
- Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (SRLE) (2017) Weiterentwicklung der Politik für ländliche Räume in der 19. Legislaturperiode, Berlin, zu finden in <https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/srle/Stellungnahme-SRLE-WeiterentwicklungPolitikLR.pdf?__blob=publicationFile&v=3> [zitiert am 26.8.2020]

- Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL) (2016) Neuausrichtung der ELER-Förderung nach 2020 (ELER-RESET), Stand: 21.06.2016, zu finden in <https://www.smul.sachsen.de/foerderung/download/NeuausrichtungderELER-Foerderungnach2020_ELER-RESET.pdf> [zitiert am 25.8.2020]
- Schader-Stiftung (ed) (2011) Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen, Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projekts, Darmstadt: Schader-Stiftung, zu finden in <https://www.schader-stiftung.de/fileadmin/content/Abschlusspublikation__komprimiert_.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Schammann H, Younso C, Meschter D (2020) Lokale Migrationspolitik in ländlichen Regionen Deutschlands: Ausgangspunkte für empirische Forschung, Thünen Working Paper 142, Braunschweig. DOI:10.3220/WP1585900191000
- Schumpeter JA (2006 [1912]) Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Berlin: Duncker & Humblot
- Schwartz M (2013) A control group study of incubators' impact to promote firm survival. *The Journal of Technology Transfer* 38(3): 302-331. DOI:10.1007/s10961-012-9254-y
- Shearmur R, Doloreux D (2016) How open innovation processes vary between urban and remote environments: slow innovators, market-sourced information and frequency of interaction. *Entrepreneurship & Regional Development* 28: 337-357. DOI:10.1080/08985626.2016.1154984
- Som O, Kinkel S, Jäger A (2011) Innovationsstrategien jenseits von Forschung und Entwicklung, Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung, zu finden in <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/48665/1/664116965.pdf>> [zitiert am 26.8.2020]
- Spengler B, Schramek J (2020) Ad hoc-Studie zur Verbesserung der Akzeptanz der Vorhabensart M 6.4b – Förderung von Investitionen in die Verarbeitung und Vermarktung regionaler Erzeugnisse in regionalen Wertschöpfungsketten, Institut für Ländliche Strukturforchung (IFLS), Frankfurt, zu finden in <<https://www.ifls.de/referenzen/publikationen/details/ad-hoc-studie-zur-verbesserung-der-akzeptanz-der-vorhabensart-m-64b-foerderung-von-investitionen-i/>> [zitiert am 26.8.2020]
- Steinführer A, Küpper P, Tautz A (2012) Gestaltung der Daseinsvorsorge in alternden und schrumpfenden Gemeinden – Anpassungs- und Bewältigungsstrategien im Harz, Braunschweig: vTI, 177 p, *Landbauforschung SH 367*, zu finden in <https://literatur.thuenen.de/digbib_external/dn051501.pdf> [zitiert am 26.8.2020]
- Steinführer A, Küpper P, Tautz A (2014) Adapt and cope: strategies for safeguarding the quality of life in a shrinking ageing region, *Comparative population studies* 39(2): 345-370. DOI:10.12765/CPoS-2014-07en, zu finden in <<https://www.comparativepopulationstudies.de/index.php/CPoS/article/view/153/178>> [zitiert am 26.8.2020]
- Stielike JM (2018) Sozialstaatliche Verpflichtungen und raumordnerische Möglichkeiten zur Sicherung der Daseinsvorsorge, Baden-Baden: Nomos. DOI:10.5771/9783845293301
- Stokan E, Thompson L, Mahu R (2015) Testing the Differential Effect of Business Incubators on Firm Growth. *Economic Development Quarterly*, 29(4): 317-327. DOI:10.1177/0891242415597065
- Tamásy C (2007) Rethinking Technology-Oriented Business Incubators: Developing a Robust Policy Instrument for Entrepreneurship, Innovation and Regional Development? In: *Growth and Change* 38 (3): 460-473. DOI:10.1111/j.1468-2257.2007.00379.x
- Thuesen AA (2010) Is LEADER elitist or inclusive? Composition of Danish LAG boards in the 2007-2013 rural development and fisheries programmes. *Sociologia Ruralis*, 50(1): 31-45. DOI:10.1111/j.1467-9523.2009.00500.x
- Tregear A (2003) Market Orientation and the Craftsperson. *European Journal of Marketing* 37(11/12): 1621-1635. DOI:10.1108/03090560310495384

- Tregear A (2005) Lifestyle, Growth, or Community Involvement? The Balance of Goals of UK Artisan Food Producers. *Entrepreneurship & Regional Development* 17(1): 1-15. DOI:10.1080/08985620420002497777
- Vogel C, Hagen C, Simonson J, Tesch-Römer C (2017) Freiwilliges Engagement und öffentliche gemeinschaftliche Aktivität. In: Simonson J, Vogel C, Tesch-Römer C (eds) *Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der deutsche Freiwilligensurvey 2014*, Wiesbaden: Springer VS, 91-151. DOI:10.1007/978-3-658-12644-5
- Vogt L, Mergenthaler M (2016) A Typification of Short Food Supply Chains and First Insights into Respective Success Factors and Bottlenecks in North Rhine-Westphalia. In: Dannenberg P and Kulke E (eds) *Economic Development in Rural Areas: Functional and Multifunctional Approaches*, Routledge, pp 83-106
- Walk H (2008) *Partizipative governance*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. DOI:10.1007/978-3-531-90803-8
- Weiß K (2007) Der Mehrwert des regionalen Wettbewerbsansatzes gegenüber dem herkömmlichen Förderansatz – das Beispiel Regionen Aktiv, Dortmund: Universität Dortmund, zu finden in <<https://eldorado.tu-dortmund.de/bitstream/2003/24715/1/Diss.pdf>> [zitiert am 26.8.2020]
- Weingarten P, Fährmann B, Grajewski R (2015) Koordination raumwirksamer Politik: Politik zur Entwicklung ländlicher Räume als 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik, Forschungsbericht ARL 4: 23-49
- Williger A, Wojtech B (2018) Digitalisierung im ländlichen Raum. Status Quo und Chancen für Gemeinden, Nürnberg, White Paper der Fraunhofer-Arbeitsgruppe für Supply Chain Services, zu finden in <<https://www.scs.fraunhofer.de/de/publikationen/studien/white-paper-digitalisierungimlaendlichenraum.html>> [zitiert am 26.8.2020]
- Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim BMEL (WBAE) (2019) Möglichkeiten, Ansatzpunkte und Grenzen einer Verwaltungsvereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU, Stellungnahme, Berlin, zu finden in <https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GAP-Verwaltungsvereinfachung-GAP.html> [zitiert am 26.8.2020]
- Wirth P, Elis V, Müller B, Yamamoto K (2016) Peripheralisation of small towns in Germany and Japan – Dealing with economic decline and population loss, *Journal of Rural Studies* 47: 62-75. DOI:10.1016/j.jrurstud.2016.07.021
- Witte E (1973) Das Promotoren-Modell. In: Hauschildt J, Witte E (eds) *Promotoren, Champions der Innovation*, Wiesbaden, pp 9-42. DOI:10.1007/978-3-322-99247-5
- Zinn-Thomas S (2010) *Fremde vor Ort, Selbstbild und regionale Identität in Integrationsprozessen. Eine Studie im Hunsrück, Bielefeld: Transkript*



THÜNEN

Herausgeber/Redaktionsanschrift

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Germany

www.thuenen.de

ISBN 978-3-86576-220-7



9 783865 762207