

## Ländlicher Tourismus als Chance? Möglichkeiten und Grenzen der Förderung von ländlichem Tourismus am Beispiel eines Modellvorhabens

Stefan Neumeier und Kim Pollermann\*

### Zusammenfassung

Tourismus als Faktor der Regionalentwicklung wird immer wieder als Option zur Entwicklung ländlicher Räume genannt. Ein 1993 initiiertes Modellvorhaben „Einkommenssicherung durch Dorftourismus“ des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BMELF) hatte zum Ziel, exemplarisch in fünf peripheren ostdeutschen ländlichen Regionen touristische Konzepte zur ländlichen Entwicklung zu fördern. Die wesentlichen Inhalte der Konzepte waren dabei die Etablierung eines tragfähigen ländlichen Tourismus, wobei die Modellregionen bewusst nicht über eine besondere touristische Eignung verfügten.

Vor diesem Hintergrund widmet sich der Artikel der Frage, in wieweit eine Förderung der ländlichen Regionalentwicklung durch Tourismus in peripheren Regionen ohne entsprechende touristische Alleinstellungsmerkmale möglich ist und welche Lehren aus dem Modellvorhaben für die Ausgestaltung zukünftiger Förderungen gezogen werden können.

Als Ergebnis wird aufgezeigt, dass der ländliche Tourismus als Faktor der ländlichen Entwicklung interessante Potenziale in diesen Regionen bietet, sofern nicht nur ökonomische Aspekte als Messlatte dienen. Zwar stellten sich die ökonomischen Wirkungen im Sinne einer „Einkommenssicherung“ als sehr gering heraus, demgegenüber waren jedoch positive Wirkungen im Bereich Freizeitinfrastruktur/Naherholung, eine verbesserte raumbezogene Identität sowie die Aktivierung lokaler Akteure fest zu stellen.

So kann die Beschäftigung mit ländlichem Tourismus auch in Regionen, die sich eigentlich nicht besonders für eine touristische Inwertsetzung eignen (z. B. aufgrund schlechter Erreichbarkeit, fehlender Alleinstellungsmerkmale), Impulse zur ländlichen Entwicklung geben.

*Schlüsselwörter:* Tourismus, Regionalentwicklung, ländlich, Förderprogramm, Modellprojekt

### Abstract

#### **Rural tourism as a chance? Opportunities and limitations for the promotion of rural tourism using the example of a pilot project**

Tourism as means of regional development is consistently cited as one option for developing rural regions. In this spirit, the German Ministry for Food, Agriculture and Forestry initiated the model project "income maintenance through village tourism" in 1993. The main aim of the model project was to foster sustainable concepts of rural development taking five eastern German rural regions as an example. The crux of the project was to establish stable rural tourism in rural regions without unique tourist attractions.

Against this background the article addresses the question of the extent to which regional development can be brought forward by tourism in regions without any unique tourist selling propositions and what can be learnt from the model project for the shaping of similar support activities in the future.

As result it is shown that the success of rural tourism should not be considered from a purely economic perspective and reveals that tourism, as factor of rural development, has the potential to trigger other important development impulses. Though the economic impact – in the sense of „income maintenance“ -- was very small, positive impacts like leisure infrastructure/local recreation, place-related identity and the activation of local actors could be identified. Thus, so the reasoning, tourism has the potential to be used as a factor of rural development even in regions actually not very suitable for tourism such as, for example, poorly accessible peripheral regions with no unique selling propositions.

*Keywords:* tourism, regional development, rural, funding scheme, pilot project

---

\* Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI), Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei, Institut für Ländliche Räume, Bundesallee 50, 38116 Braunschweig, Email: stefan.neumeier@vti.bund.de

## 1 Einleitung und Problemhintergrund

Um die Regionalentwicklung in strukturschwachen Regionen zu fördern, wird oftmals eine touristische Entwicklung als Lösungsansatz postuliert (vgl. Mundt, 2001; McAreavey und McDonagh, 2010), was sich beispielsweise auch an dem hohen Stellenwert des Tourismus in den ländlichen Entwicklungsprogrammen zeigt (z. B. das EPLR M-V (Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern, 2009)). Der Grund dafür ist, dass hier noch am ehesten Potenziale vermutet werden, um Arbeitsplätze zu schaffen und Einkommen in der Region zu erwirtschaften. Außerdem wird davon ausgegangen, dass der Tourismus positive wirtschaftliche Impulse in den ihm vor- und nachgelagerten Branchen auslöst (vgl. Benthien, 1995; Cawley und Gillmor, 2008; Deller, 2009).

Um die Nutzung diesbezüglicher Chancen für periphere Regionen in Ostdeutschland zu unterstützen, initiierte das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BMELF) 1993 das Modellprojekt „Einkommensicherung durch Dorftourismus“<sup>1</sup>. Grundsätzlicher Ansatz des Modellvorhabens war, am Beispiel des Dorftourismus<sup>2</sup> nachhaltige, tragfähige Konzepte zur ländlichen Entwicklung in Problemregionen auszuarbeiten. Die Umsetzung sollte in Eigeninitiative unter Akquirierung des bestehenden Förderangebots der Länder erfolgen, wobei eine externe Beratung finanziert, jedoch keine eigenen Fördergelder bereitgestellt wurden.

Die Auswirkungen des Modellvorhabens wurden in zwei Phasen (1995 bis 1998 und 2005 bis 2009) am Institut für Ländliche Räume<sup>3</sup> des Johann Heinrich von Thünen-Instituts in Braunschweig erforscht. Dazu erfolgte eine erste, zum Teil parallele Begleitforschung (vgl. Fink und Plankl 1998) sowie eine zweite, auf die langfristigen Wirkungen des Modellvorhabens fokussierte Nachuntersuchung (vgl. Neumeier et al., 2011).

Im vorliegenden Artikel wird der Aspekt „Förderung von Tourismus als Faktor der Entwicklung ländlicher Räume“ diskutiert. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf der Frage, in wieweit eine Förderung der Regionalentwicklung durch ländlichen Tourismus überhaupt möglich ist und welche

Lehren aus dem Modellprojekt für eine optimale Ausgestaltung zukünftiger Projekte mit ähnlicher Intention gezogen werden können. Dazu werden nach einer einleitenden theoretischen Betrachtung des ländlichen Tourismus als Faktor der Regionalentwicklung (Kapitel 2) das Modellvorhaben (Kapitel 3) und das methodische Vorgehen der Nachuntersuchung (Kapitel 4) charakterisiert. Im Anschluss daran werden ausgewählte empirische Ergebnisse zur touristischen Entwicklung in den Modellregionen vorgestellt (Kapitel 5) und darauf aufbauend Möglichkeiten und Grenzen der Förderung peripherer Regionen ohne besondere touristische Alleinstellungsmerkmale durch ländlichen Tourismus diskutiert (Kapitel 6). Nach Hinweisen, wie unter Berücksichtigung der Literatur zu Planungsprozessen, die vorhandenen Chancen am ehesten genutzt werden können (Kapitel 7), werden Schlussfolgerungen zur Ausgestaltung externer Förderungen gezogen (Kapitel 8).

## 2 Ländlicher Tourismus als Faktor der Regionalentwicklung

### 2.1 Was ist ländlicher Tourismus?

Um sich mit dem ländlichen Tourismus und dessen Beitrag zur Regionalentwicklung befassen zu können, ist es zunächst notwendig zu klären, was überhaupt unter dem Begriff „ländlicher Tourismus“ zu verstehen ist.

Dies ist kein ganz leichtes Unterfangen, da bereits die Definition des Tourismusbegriffs recht problematisch ist und verschiedene Sichtweisen dazu existieren (vgl. Johnston et al., 2000). Im Rahmen des Artikels wird Tourismus in Anlehnung an die Definition der OECD verstanden als alle Aktivitäten von Personen, die sich für längere Zeit an Orte außerhalb ihres Arbeits-, Wohn- oder Versorgungsstandorts begeben und sich dort nicht länger als ein Jahr zu Freizeit-, Geschäfts- und anderen Zwecken aufhalten, wobei der Hauptreisezweck ein anderer ist als die Ausübung einer Tätigkeit, die vom besuchten Ort aus vergütet wird (vgl. OECD, 2002; Leser et al., 1993). In enger Auslegung zählen Berufs- und Einkaufsreiseverkehr ebenso wie Naherholung mit nicht mindestens einer Übernachtung somit nicht zum Tourismus im eigentlichen Sinn (vgl. Leser et al., 1993).

Ebenfalls schwer abzugrenzen ist, was unter „ländlichen Tourismus“ zu verstehen ist, da dieser ebenso wie die ländlichen Räume, in denen er stattfindet, sehr facettenreich ist (Lane, 1994: 9f). Am einen Ende des Spektrums von Definitionsmöglichkeiten werden unter „ländlichem Tourismus“ alle touristischen Aktivitäten verstanden, die in ländlichen Räumen stattfinden. Am anderen Ende erfolgt eine Eingrenzung auf sehr spezifische Formen bzw. Ausprägungen wie z. B. „Urlaub auf dem Bauernhof“ oder „Naturtourismus“ (vgl. Oppermann, 1996). Dabei weist

<sup>1</sup> Die Finanzierung erfolgte gemeinsam mit dem Wirtschaftsministerium des Bundes sowie den Wirtschafts- und Landwirtschaftsministerien der beteiligten Bundesländer.

<sup>2</sup> Ziel war es in den Modellregionen einen „sanften“, an die jeweiligen Gegebenheiten der Regionen angepassten ländlichen Tourismus als „Urlaub auf dem Lande“ als Pendant zu dem Modell „Urlaub auf dem Bauernhof“ zu etablieren. Der Begriff „Dorftourismus“ wurde im Modellvorhaben synonym für diesen „Urlaub auf dem Lande“ verwendet. Weder „Urlaub auf dem Lande“ noch „Dorftourismus“ wurden im Modellvorhaben selbst oder der Begleitforschung 1995 bis 1998 exakt definiert.

<sup>3</sup> bzw. dessen Vorgängerinstitution

Lane (1994) darauf hin, dass es aber zu einfach wäre, ländlichen Tourismus lediglich als Tourismus in ländlichen Räumen zu verstehen (Lane, 1994) und er deshalb ähnlich wie die ländlichen Räume, in denen er stattfindet, als Kontinuum zu konzeptionalisieren ist (Lane, 1994). In der Nähe zu Verdichtungsräumen weist der ländliche Tourismus z. B. urbane Charakteristika auf, basiert z. T. auch auf Naherholung und kann hohe Gästeankünfte (Tages- und Übernachtungstourismus) verzeichnen. In peripheren Regionen hingegen überwiegen andere, eher ländlich geprägte touristische Schwerpunkte und die Gästezahlen sind i. d. R. deutlich geringer, falls die Regionen keine außergewöhnlichen touristischen Alleinstellungsmerkmale aufweisen (vgl. Lane, 1994; Sharpley und Roberts, 2004). Diese Feststellungen zum Tourismus in solchen peripheren Regionen sind auch für den angestrebten „Dorftourismus“ in den Modellregionen zutreffend.

Da Lanes (1994) Verständnis von ländlichem Tourismus den verschiedenen Ausprägungen touristischer Aktivitäten in ländlichen Räumen unserer Ansicht nach besser Rechnung trägt als engere Definitionen, liegt den folgenden Ausführungen Lanes (1994) Konzeptionalisierung des „ländlichen Tourismus“ zugrunde.

## 2.2 *Wie kann Tourismus zur Regionalentwicklung beitragen?*

Tourismus gilt als einer der dynamischsten Wirtschaftszweige überhaupt (Garbe, 2003; Mundt, 2001). Der Aufschwung, den dieser in den letzten Jahrzehnten erfahren hat, setzt sich global gesehen in nur wenig abgeschwächter Form auch weiterhin fort. Tourismusexperten gehen auch davon aus, dass der Tourismus ein großes Potenzial besitzt, einen Beitrag zur regionalen Wirtschaftsentwicklung leisten zu können (vgl. Job et al., 2004, Wilson et al., 2001, Jensen-Butler et al., 2007). Wie Untersuchungen zum Tourismus als Faktor der Regionalentwicklung gezeigt haben, kann Tourismus in peripheren Regionen prinzipiell die Funktion eines Wachstumspols<sup>4</sup> übernehmen, vorausgesetzt diese Regionen eignen sich für eine touristische Inwertsetzung (vgl. Neumeier, 2002; Scherer, 2005).

Um eine periphere Region, die entsprechende touristische Potenziale besitzt, Erfolg versprechend zu erschließen, ist es notwendig, ein attraktives, zeitgemäßes und

konkurrenzfähiges regionsspezifisches Tourismusprofil zu entwickeln.<sup>5</sup> Eine wesentliche Voraussetzung für eine langfristig erfolgreiche Tourismusentwicklung in ländlichen Räumen ist eine attraktive und intakte Landschaft (vgl. Scherer, 2005; Schemel et al., 2001). Neben den natur- und kulturlandschaftlichen Gegebenheiten einer Region sind für einen erfolgreichen Tourismus die Menge sowie die Qualität der verschiedenen Angebote des Fremdenverkehrsgewerbes, der vorhandenen Infrastruktur und die Dienstleistungsbereitschaft der Bevölkerung ausschlaggebend (vgl. Bernard, 2001; Haugland et al., 2011). Dabei ist auch zu beachten, dass potenzielle Gäste von den Leistungsträgern ein gewisses Niveau an Angebotsdifferenzierung und -diversifizierung erwarten. Das bedeutet, Regionen brauchen ein entsprechend großes Mindestangebot an touristischer Infrastruktur und Attraktivitäten, damit der Tourismus tatsächlich einen Beitrag zur regionalen Entwicklung leisten kann. Ohne dieses Mindestangebot können i. d. R. keine nennenswerten Wachstumsimpulse für die Region vom Tourismus ausgehen (Scherer, 2005).

Das bedeutet in Konsequenz aber auch, dass es nur dann Sinn macht, auf den Tourismus als Faktor der Regionalentwicklung zu setzen, falls eine Region auch entsprechend attraktive Voraussetzungen sowie eine entsprechende touristische Infra- und Suprastruktur bzw. das Potenzial, diese zu entwickeln, besitzt, die sich touristisch „vermarkten“ lassen. Heimatmuseen, Gemeindecener, Naturlehrpfade, Backhäuser, Outdoor-Schach und Kräuterspiralen, um nur einige Beispiele zu nennen, die gerade in peripheren ländlichen Regionen im Rahmen der ländlichen Entwicklung im Hinblick auf eine touristische Inwertsetzung immer wieder angedacht werden, gehören aber eher zur (intra-regionalen) Naherholungsinfrastruktur. Von einem rein ökonomischen Blickwinkel aus besitzen diese nicht das Potenzial, als regionale touristische Alleinstellungsmerkmale bzw. über die Region hinausgehende „Aushängeschilder“ zu fungieren und in einem signifikanten Ausmaß Gäste von außerhalb in die Region zu bringen (vgl. Neumeier et al., 2011).

Generell hat auch die Ausrichtung des Tourismus Einfluss auf die Entwicklungschancen, insbesondere muss die Ausrichtung zu den angesprochenen touristischen Zielgruppen passen.

Im Hinblick auf den Tourismus als Faktor der Regionalentwicklung für ländliche Räume weisen Benthien (1995) und Mundt (2001) außerdem einschränkend darauf hin, dass vor dem Hintergrund des zu beobachtenden sozio-

<sup>4</sup> So kann Geld, das von den Touristen innerhalb einer Region ausgegeben wird, in dem Tourismus vor- und nachgelagerte Wirtschaftsbereiche fließen und das regionale ökonomische Wachstum aktivieren – vorausgesetzt die Betreiber touristischer Einrichtungen beziehen die von ihnen benötigten Waren und Dienstleistungen auf den lokalen Märkten (vgl. Lübben, 1995). Das theoretische Konzept, das hinter der wirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus für die Regionalentwicklung als Wachstumspol steht, basiert also auf dem Grundgedanken der Import-Export-Theorie (vgl. Summers und Field, 2000, S. 21).

<sup>5</sup> Das Tourismusprofil sollte aus der Region selbst heraus entwickelt werden, damit es bei Einheimischen und Touristen gleichermaßen Akzeptanz findet (vgl. Benthien, 1995). Weitere Punkte, die es zu berücksichtigen gilt, finden sich z. B. bei Fink und Plankl (1998).

ökonomischen Strukturwandels in ländlichen Räumen Tourismus in der Praxis zwar lokal und individuell dazu beitragen kann, Einkommensalternativen zu eröffnen, aber nicht entsprechend flächendeckend und von derartiger makroökonomischer Bedeutung, dass er den produktiven Sektor ersetzen oder seinen Rückgang kompensieren kann (vgl. Benthien, 1995; Mundt, 2001). So erklärt Terluin zur wirtschaftlichen Entwicklung im ländlichen Raum (2003, S. 338): "The pattern of employment growth shows that tourism, which is often one of the main pillars in rural development programmes, is not the only potential source of rural employment growth, but one amongst many other branches". Zur Rolle des Tourismus als Hoffnungsträger verwiesen McAreavey und McDonagh (2010, S. 13) darauf, dass es paradox sei "to replace one vulnerable activity (agriculture) with another (tourism)".

Eine generelle Frage ist, wer in der Region (Pike et al., 2007) vom Tourismus profitiert. So kann die Gründung eines touristischen Betriebes ein ausreichend hohes Zusatzeinkommen bedeuten und sich auch gut in die Lebensplanung der Familien dieses Tourismusbetriebes einpassen. Dies ist aber keine Option für ökonomisch besonders schlecht gestellte Akteure, da diese in der Regel keinen Zugang zu Kapital für die Gründung eines solchen Betriebes haben (Iorio und Corsale, 2010). Allgemein ist auch die oftmals geringe Qualität touristischer Arbeitsplätze zu berücksichtigen (z. B. schlechte Bezahlung, Saisonarbeit (vgl. Deller, 2010)).

Diese Erkenntnisse relativieren die Möglichkeiten des Tourismus als Faktor der Regionalentwicklung besonders im Hinblick auf periphere ländliche Räume ohne entsprechend inwertsetzbare touristische Alleinstellungsmerkmale deutlich (und diese Relativierung ist auch für die Modellregionen voll zutreffend).

Zudem beeinflusst der Tourismus auch soziale, kulturelle und ökologische Aspekte, wobei jeweils positive aber auch negative Wirkungen möglich sind (Pollermann, 2004; Cawley und Gillmor, 2008; McAreavey und McDonagh, 2010). Es ist aber auch daran zu erinnern, dass für die ökonomische Entwicklung einer Region nicht nur primär ökonomische Faktoren relevant sind. So spielen diesbezüglich auch soziale Beziehungen und Netzwerke eine wichtige Rolle (Agarwal et al., 2009). Somit ist für eine Bewertung der Potenziale des Tourismus auch zu betrachten wie touristische Aktivitäten und Planungen auf die regionale Vernetzung und die Kooperationsbereitschaft von unterschiedlichen Akteursgruppen wirken (auch als Form von „Destination Governance“ im Sinne eines kooperativen Netzwerkes zur Entwicklung einer touristischen Destination, vgl. Pollermann, 2011). Hier sind auch Wechselwirkungen zwischen Kooperationen und raumbezogenen Identitäten zu beachten: "cooperation facilitates the creation and maintenance of networks and public/private part-

nerships and may result in local synergy [...] In addition, a cultural-territorial identity may also serve as a main catalyst in raising local consciousness towards cooperation" (Terluin, 2003, S. 342).

### 3 Charakterisierung des Modellprojektes und Einordnung in die Förderpolitik

Ziel des Modellprojektes war es aufzuzeigen, wie in den neuen Bundesländern über die Entwicklung eines Dorftourismus „zusätzliche Einkommensquellen für die Landwirtschaft und die ländliche Bevölkerung in peripheren ländlichen Gebieten der neuen Bundesländer erschlossen werden können, um auf diese Weise einen Beitrag zur Stabilisierung ländlicher Räume in den neuen Bundesländern zu leisten" (Fink und Plankl, 1998, S. 3ff).

Des Weiteren sollten die Motivation der Bevölkerung vor Ort zum eigenverantwortlichen Engagement und ihre Befähigung zum Aufbau und Erhalt langfristig stabiler Existenzen gefördert werden. Angestrebtes Ergebnis waren Angebote zu „Urlaub auf dem Lande“ mit entsprechenden Freizeitangeboten im Sinne eines „sanften Tourismus“ (vgl. Schilling, 1997). Die Entwicklung des Tourismus sollte durch eine sinnvolle Verknüpfung von bestehenden Fördermöglichkeiten die Zusammenarbeit regionaler kommunaler und privater Dienstleistungsanbieter unterstützt werden sowie die Aktivierung und Koordinierung von Maßnahmen bestehender Institutionen zur Förderung des Landtourismus erreichen (vgl. Fink und Plankl, 1998, S. 3ff).

Da es ein Anliegen des Projektes war, dass dessen Erkenntnisse einen möglichst hohen Allgemeingültigkeitscharakter haben, sollten Möglichkeiten und Grenzen der Entwicklung des ländlichen Tourismus in „Allerweltsdörfern“ aufgezeigt werden (vgl. Fink und Plankl, 1998). Bei der Auswahl der Modellregionen wurde daher darauf geachtet, Gemeinden mit unterschiedlicher, aber nicht besonders herausragender touristischer Eignung auszuwählen, die nicht über einen bereits stärker entwickelten Tourismus verfügten (vgl. Schilling, 1997). Dadurch sollte gewährleistet werden, dass der Ausbau des Tourismus ohne Beeinflussung durch bereits vorliegende Erfahrungen und Strukturen erfolgen kann (vgl. Fink und Plankl, 1998). Für jedes der neuen Bundesländer wurde eine für das Bundesland typische Region in das Modellvorhaben einbezogen (vgl. Fink und Plankl, 1998). Typisch ist dabei in dem Sinne zu verstehen, dass eine Projektregion ausgewählt wurde, die keine besonderen Alleinstellungsmerkmale innerhalb des Bundeslandes aufweist und von der Struktur beispielhaft für einen Großteil der Gemeinden, Ämter oder Verwaltungsgemeinschaften innerhalb des Bundeslandes ist. Als Modellregionen wurden relativ kleine Gebiete abgegrenzt. Somit bezieht sich das Modellprojekt eher auf die *lokale*

Ebene (dennoch wird hier vereinfachend der Begriff Modellregion verwendet, auch wenn der Regionsbegriff eigentlich größere Gebiete erwarten lassen würde). Durchgeführt wurde das Modellvorhaben in den fünf ostdeutschen Kommunen Gemeinde Glaisin (Mecklenburg-Vorpommern), Amt Schlieben (Brandenburg), Verwaltungsgemeinschaft Kläden (Sachsen-Anhalt), Gemeinde Brunnhartshausen (Thüringen) und Verwaltungsgemeinschaft Lawalde (Sachsen). Die Einwohnerzahl der Projektgebiete variiert dabei zwischen 357 und 9877 Einwohner (Einwohnerstand 2007). Die Lage der fünf Regionen ist in Abbildung 1 dargestellt.



Abbildung 1:  
Übersicht über die Lage der Modellregionen

Hinsichtlich einer weiteren Charakterisierung der fünf Modellregionen ist festzuhalten, dass diese alle als periphere ländliche Räume mit geringen Bevölkerungsdichten zu charakterisieren sind, sie liegen nicht in näheren Einzugsgebieten von Agglomerationen. Einen Überblick über die touristische und landschaftliche Attraktivität der Regionen kann aus dem Raumordnungsbericht 2005 des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung entnommen werden: Die Modelldörfer befinden sich dabei in Regionen mit folgenden Indexwerten (fünfklassiger Index, I. < 70, II. 70 <= 100, III. 100 <= 130, IV. 130 <= 160, V. > 160,

wobei ein höherer Wert eine höhere Attraktivität darstellt): Glaisin, Kläden in der untersten Klasse I; Lawalde, Schlieben in Klasse II und Brunnhartshausen in Klasse III.

Das Modellprojekt als Teil einer Förderpolitik für den ländlichen Raum lässt sich als „gebietsbezogener“ und „partizipativer“ Förderansatz charakterisieren. Somit entspricht er prinzipiell aktuellen Forderungen (vgl. Mose und Nischwitz, 2009; BAG LAG, 2010) und ähnelt Förderansätzen wie dem europäischen LEADER, dem bundesweiten Wettbewerb Regionen aktiv oder Plenum in Baden-Württemberg.<sup>6</sup> Als Unterschiede sind die Eingrenzung auf einen touristischen Fokus sowie die vergleichsweise kleinen Planungsräume zu nennen. Durch den Verzicht auf ein eigenes Budget für die Region, bei Förderung der Beratung ähnelt es in dieser Hinsicht dem Wettbewerb Regionen der Zukunft (vgl. Bräuer et al. 2000) oder den über die EU geförderten ILE (Integrierte ländliche Entwicklungs-)Regionen.<sup>7</sup>

Dabei sind externe Anreize oft ein wesentlicher Anstoß, dass überhaupt akteursorientierte Prozesse entstehen (vgl. Fürst et al., 2006). Die Anwendung eines partizipativen Förderansatzes bei einem thematischen Fokus auf einer touristischen Entwicklung entspricht dabei den Anforderungen eines *integrierten* Tourismus „For an integrated rural tourism [...] the empowerment of local people should be part of the objective“ (Cawley and Gillmore, 2008). Allerdings ist die Fokussierung des Modellprojektes auf den Tourismus vor dem Hintergrund der in Kapitel 2.2. genannten Restriktionen kritisch zu hinterfragen, ein Idealbild einer Förderung via Tourismus wäre: „A sustainable approach to tourism avoids an unbalanced approach to economic growth by using tourism as a tool for broader economic progress, actively seeking alternatives to tourism“ (Lane, 1994, S. 19).

#### 4 Vorgehen der Nachuntersuchung

In der hier im Fokus stehenden Nachuntersuchung von 2005 bis 2009 wurden die langfristigen Wirkungen<sup>8</sup> des

<sup>6</sup> Zur aktuellen Bewertung von LEADER Peter und Pollermann, 2010; Fengler und Pollermann, 2010 oder McAreavey und McDonagh, 2010; von Plenum in Baden-Württemberg vgl. Schramek et al., 2010; von Regionen aktiv: Krott et al., 2007 oder Elbe, 2007.

<sup>7</sup> Beispielsweise in Niedersachsen (Fengler und Raue, 2010) oder in Hessen (Moser und Schnaut, 2010).

<sup>8</sup> Zu erwähnen ist, dass diese Nachuntersuchung bedauerlicherweise nicht bereits zu Beginn des Modellprojektes mitkonzipiert wurden, so hätte ein Forschungsdesign aus einem Guss (mit Hypothesen und Monitoringkonzept) sicherlich die Erfassung von Datengrundlagen und Bewertungen erleichtern können. So wurden seinerzeit keine Indikatoren und messbare Zielgrößen vorgegeben, so dass sich hieraus eine Schwierigkeit für die Ableitung von Erfolgskriterien ergab. Es wurden schwerpunktmäßig qualitative Verfahren der empirischen Sozialforschung eingesetzt. Der eingeschlagene Weg der Erkenntnisgewinnung ist derjenige der Induktion.

Modellprojektes über folgende vier methodische Zugänge analysiert:

1. In einer **Ortsbegehung und Expertengesprächen** wurde der Ist-Zustand mit den im Bericht zur Begleitforschung registrierten Ergebnissen (vgl. Fink und Plankl, 1998) verglichen, um die sich seit dem Modellvorhaben vollzogene Entwicklung zu erfassen. Dazu wurden ca. 12 Schlüsselpersonen wie Bürgermeister und Amtsvorsteher mittels leitfadengestützter Interviews befragt. Zusätzlich wurden Eindrücke, die die Modellgebiete beim Besuch vermittelten, festgehalten.
2. Mittels einer **Bürgerbefragung** und dem Vergleich der Ergebnisse mit einer im Anschluss an das damalige Modellvorhaben 1996 stattgefundenen Befragung wurde ermittelt, wie die Bürger der Modellregionen die Entwicklung in den Zielbereichen des Modellvorhabens aus heutiger Sicht einschätzen und welche Rolle aus ihrer Sicht das Modellvorhaben für diese Entwicklung hatte. Befragt wurden 1996 und 2007 pro Modellregion jeweils etwa 60 Bürger mittels persönlicher Interviews mit einem standardisierten Fragebogen. Die Auswahl der Befragten erfolgte jeweils mittels einer geschichteten Bevölkerungsstichprobe mit Auswahl nach Zufallsprinzip.
3. Im Rahmen eines zweitägigen **Expertenworkshops** mit 16 Akteuren aus den fünf Projektgebieten (aus der Verwaltung, ehemalige Projektmitarbeiter, Tourismusakteure) wurde das Modellvorhaben aus Sicht der Experten in der Retrospektive diskutiert und bewertet.
4. In zwei Projektgebieten (Glaisin, Kläden) wurden exemplarisch **Fallstudien** auf Grundlage narrativer Interviews mit damals Beteiligten sowie mit aktuell in der Regionalentwicklung der Projektgebiete aktiven Personen geführt (15 Interviews pro Ort). Ziel der Fallstudien war es, die gewonnenen Erkenntnisse zu verfeinern sowie Faktoren, die für den Erfolg des Modellvorhabens maßgebend waren, zu untersuchen.

Um Erkenntnisse aus diesen empirischen Erhebungen zumindest in gewissem Maße verallgemeinern zu können, erfolgte zudem eine Auswertung von Literatur zu Regionalentwicklung/Tourismus sowie diesbezüglicher Einfluss- und Erfolgsfaktoren.

## 5 Entwicklung in den Modellregionen

Insgesamt haben die Begleitforschung und die Nachuntersuchung folgendes Bild ergeben: Durch das Modellvorhaben wurde zwar ein Grundstock für eine weitere touristische Entwicklung gelegt, jedoch mit begrenzten Ausbaumöglichkeiten und begrenzter Reichweite. Es konnten eine Vernetzung der touristischen Aktivitäten in den Regionen sowie die Entwicklung von touristischen Marketingmaßnahmen erreicht werden, teilweise regio-

nale touristische Verbandsstrukturen geschaffen und eine positive Einstellung der Bürger vor Ort zum Tourismus erreicht werden.

Des Weiteren ist es u. a. gelungen, ein Kultur- und Freizeitangebot auszubauen. Beispiele sind Backhäuser, Naturlehrpfade, Heimatmuseen, regionale Märkte und Kulturscheunen. Diese werden überwiegend auch heute noch intensiv genutzt. So ermöglicht die geschaffene Infrastruktur, kulturelle Angebote (Konzerte, Dichterlesungen, Theaterveranstaltungen, Ausstellungen) für die Bevölkerung anzubieten. Insgesamt scheint diese Infrastruktur in den Regionen auch einen bedeutenden Beitrag zur Stärkung der raumbezogenen Identität zu leisten. Allerdings zeigt eine genauere Betrachtung auch, dass die geschaffene Infrastruktur hauptsächlich von Tagestouristen sowie Bürgern der Region und deren näherem Einzugsbereich genutzt wird. Die infolge des Modellvorhabens geschaffene touristische Infrastruktur dient also hauptsächlich dem Naherholungs- und Tagestourismus und hat somit nur eine begrenzte weiter reichende touristische Bedeutung. Hinzu kommt, dass die touristische Infrastruktur z. T. über die Einwerbung von Fördermitteln, wie z. B. LEADER, finanziert wurden, ohne dass ein entsprechend tragfähiges Betriebskonzept für die Zeit nach dem Auslaufen der Förderung existiert und hier z. T. Unsicherheiten über die Zukunft der Einrichtungen bestehen.

Inwieweit die touristische Entwicklung nach Einschätzungen der befragten Bürger in den verschiedenen Modellregionen<sup>9</sup> langfristig positive Wirkungen entfaltet hat, illustrieren die in Tabelle 1 zusammengefassten Ergebnisse der Bürgerbefragung. Dargestellt sind unter Hinzuziehung der Daten der Befragung von 1996 die Auswirkungen des Tourismus in den Modellregionen aus Sicht der befragten Bürger als arithmetische Mittel. Dazu wird über die Pfeile ein Vergleich zwischen den Werten von 1996 und 2007 visualisiert.

Am positivsten wurde die Wirkung insgesamt in den Bereichen Dorfbild und Erschließung von Rad- und Wanderwegen eingeschätzt (wobei die Bewertungen auf zwar positivem Niveau kaum noch Weiterentwicklungen zwischen der Befragung 1996 und 2007 aufwiesen) sowie bereits etwas geringer der Bereich Umsatzsteigerungen in Gastronomie und Einzelhandel.

Die Hoffnung, die touristische Entwicklung könne eine positive Wirkung auf den Erhalt von öffentlichen Einrichtungen ermöglichen und zu einer guten Verkehrsan-

<sup>9</sup> Dabei bestehen zwischen den fünf Modellregionen einige Unterschiede. Diese werden in der Nachuntersuchung (vgl. Neumeier et. al., 2011) auch ausführlicher diskutiert, an dieser Stelle sei lediglich darauf verwiesen, dass wichtige Gründe für positive Entwicklungen in dem kontinuierlichen Engagement von einigen Schlüsselpersonen zu sehen sind. Tendenziell positiv war auch eine aktivierende Form der Bürgerbeteiligung.

Tabelle 1:  
Übersicht über die Lage der Modellregionen

	Brunnhartshausen			Glaisin			Kläden			Lawalde			Schlieben			Gesamt		
	96	07	vgl.	96	07	vgl.	96	07	vgl.	96	07	vgl.	96	07	vgl.	96	07	vgl.
Durch den T. sind die Einkommens- und Erwerbsmöglichkeiten verbessert.	3,3	4,5	↘↘	3,2	3,0	→	3,3	3,5	→	3,1	3,1	→	3,7	3,9	→	3,3	3,6	→
Der T. führt zu Umsatzsteigerungen in Gastronomie und Einzelhandel.	2,6	3,7	↘↘	3,0	1,9	↗↗	2,7	3,2	↘	2,4	2,7	→	2,6	3,6	↘↘	2,7	3,0	→
Der Ausbau des T. führt zu einer besseren Auftragslage der Handwerksbetriebe.	3,8	4,0	→	3,5	3,2	→	3,3	3,8	↘	2,8	3,7	↘↘	3,9	4,4	↘	3,5	3,8	→
Der T. trägt zu einer guten Verkehrsanbindung bei.	4,0	4,1	→	3,3	2,3	↗↗	3,4	3,8	→	3,4	3,6	→	4,1	4,4	→	3,6	3,6	→
Der T. trägt zur Erhaltung von öffentlichen Einrichtungen in der Region bei.	4,5	4,9	→	3,5	3,7	→	3,9	4,0	→	3,4	3,6	→	3,9	4,2	→	3,8	4,1	→
Der T. ermöglicht die Erschließung von Rad- und Wanderwegen.	2,7	3,1	→	2,2	1,9	→	2,0	2,7	↘	2,3	3,1	↘↘	2,7	2,7	→	2,4	2,7	→
Angeregt durch den T. wurde das Dorfbild attraktiver gestaltet.	2,9	2,8	→	1,9	1,8	→	2,4	3,1	↘	1,8	2,4	↘↘	2,9	3,2	→	2,4	2,7	→
<b>Gesamt / Arithmetische Mittel</b>	<b>3,4</b>	<b>3,9</b>	<b>↘</b>	<b>2,9</b>	<b>2,5</b>	<b>→</b>	<b>3,0</b>	<b>3,4</b>	<b>→</b>	<b>2,7</b>	<b>3,2</b>	<b>↘</b>	<b>3,4</b>	<b>3,8</b>	<b>→</b>	<b>3,0</b>	<b>3,4</b>	<b>→</b>

96 = Befragung von 1996; 07 = aktuelle Befragung von 2007.  
 1 = „trifft voll und ganz zu“; 5 = „trifft überhaupt nicht zu“  
 Mittelwertsunterschied zwischen den Wirkungseinschätzungen von 2007 und 1996:  
 ↗↗ = d ≥ 0,80; ↗ = d ≥ 0,50; → = |d| < 0,50; ↘ = d ≤ -0,50; ↘↘ = d ≤ -0,80.

<sup>a</sup> Die Auswertung erfolgte anhand der Häufigkeitsauszählungen der gegebenen Antworten. In der Darstellung erfolgt aus Platz- und Übersichtlichkeitsgründen eine Komprimierung als Mittelwerte.

Quelle: Neumeier et al., 2011

bindung beitragen, wird mehrheitlich als nicht erfüllt angesehen. Dies gilt auch für Wirkungen auf die Handwerksbetriebe, sodass nach Wahrnehmung der Bewohner die ökonomische Wirkung, wie sie für eine wirkliche Stützung der regionalen Entwicklung notwendig wäre, als eher weniger gegeben angesehen wird.

Hinsichtlich des Vergleiches der Befragungen von 1996 und 2007 ist außerdem festzuhalten, dass die Bewertungen 2007 in den meisten Bereichen eher etwas schlechter ausfielen als 1996. Daraus lässt sich folgern, dass in den zehn Jahren nach Abschluss des Modellprojektes im Hinblick auf die touristische Entwicklung keine positive Eigendynamik stattfand, auch wenn die meisten Wirkungen als relativ stabil angesehen werden können. Dies bestätigen auch die Ergebnisse des 2008 durchgeführten Workshops sowie der Fallstudien.

Eine maßgebliche Einkommenssicherung für die Bevölkerung auf Basis des Tourismus konnte aber in keiner der Modellregionen erreicht werden. Tourismus wird im Nebenerwerb betrieben und trägt dabei allenfalls zu einer Einkommensergänzung insbesondere aufseiten der weni-

gen Zimmeranbieter<sup>10</sup> bei. Allerdings ist es möglich, durch den Tourismus z. B. in der Gastronomie, den Tourismusbüros oder den touristischen Einrichtungen Arbeitsplätze auf Basis geringfügiger Beschäftigung/ABM-Maßnahmen/1-Euro-Jobs anzubieten. Zu beurteilen ist dies jedoch ambivalent: Die psychologische Bedeutung der Teilhabe am Erwerbsleben ist für die betroffenen Bürger oft positiv. Allerdings bieten solche Beschäftigungsmöglichkeiten keine längerfristige Perspektive und Kontinuität. Es ließen sich in den Fallstudienregionen keine weiteren auf das Modellvorhaben zurückzuführenden wirtschaftlichen Impulse außerhalb des ländlichen Tourismus feststellen.

Zusammenfassend lässt sich aus den Erkenntnissen der Nachuntersuchung festhalten, dass das Modellprojekt in den Projektgebieten zwar langfristig wirksame Entwicklungsimpulse im Bereich der Dorfentwicklung, Stärkung der raumbezogenen Identität und Forcierung der Zusammenarbeit der Akteure ausgelöst hat, gleichzeitig

<sup>10</sup> Eine Bewertung der Entwicklung über Übernachtungszahlen ist nicht möglich, da die Pensionen in den Modellregionen zu klein sind, um in der Fremdenverkehrstatistik erfasst zu werden.

sich jedoch die mit der Entwicklung des Dorftourismus verbundenen eigentlichen Erwartungen an eine Einkommenssicherung und Etablierung eines tragfähigen ländlichen Tourismus nicht erfüllt haben.

## **6 Möglichkeiten und Grenzen der Förderung durch touristische Entwicklung im Modellvorhaben**

Wenn man die vorgestellten Ergebnisse zur Entwicklung eines ländlichen Tourismus in den Modellregionen mit den konzeptionellen Zielen des Modellprojekts vergleicht, wird deutlich, dass das Modellprojekt in ökonomischer Hinsicht keine weiter reichenden nachhaltigen Effekte ausgelöst hat, da das Hauptziel der Einkommenssicherung und Stabilisierung der regionalen Wirtschaft über den Tourismus in keiner Modellregion erreicht werden konnte. Zusammen mit den literaturgestützten Überlegungen in Kapitel 2 zeigen sich somit enge Grenzen für ökonomische Wirkungen. Dabei hat auch der breite Beteiligungsansatz kaum einen Einfluss auf die Entwicklung touristischer Unternehmen genommen, auch wenn das Thema Tourismus eine breite Diskussion erfahren hat, was vor dem Hintergrund der Vielschichtigkeit von Anforderungen des Tourismus (u. a. positive Einstellung der Bevölkerung) tendenziell positiv zu werten ist.

Im Lauf der Zeit haben sich die Erwartungen aufseiten der Regionen auch relativiert. Die Chancen der touristischen Möglichkeiten werden in den Modellregionen heute durchweg realistischer eingeschätzt, was sich letztlich zunächst als Ernüchterung zeigte, nun aber auch eine pragmatische Herangehensweise fördern kann.

Bezüglich anderer Möglichkeiten ist das Modellvorhaben als erfolgreicher zu beurteilen: so wurden in allen Modellregionen Bürgerbeteiligungsprozesse angestoßen und zur Stärkung der Identifizierung der Bürger mit der eigenen Region beigetragen. Hierzu zeigen die Erörterungen in Kapitel 2 das dieses kein Selbstzweck ist, sondern verbesserte Kooperationsbedingungen sowie gesteigerte Identitäten weitere positive Wirkungen haben können. So hat das Modellvorhaben für die weitere Entwicklung bedeutsame soziokulturelle und soziopolitische Effekte ausgelöst. Die soziokulturellen Effekte entstehen durch eine verbesserte soziale Infrastruktur, die Kommunikation sowie verbesserten Kultur- und Erholungsangebote ermöglicht. Als soziopolitische Aspekte sind die Aktivierung der Betroffenen und ein verändertes Verständnis von Partizipation zu nennen. Allerdings ist die Zustimmung zu partizipativen Verfahren zwar positiv zu bewerten, eine solche Zustimmung hat aber nur dann einen nachhaltigen Effekt, wenn weitere partizipative Beteiligungsansätze zur Anwendung kommen.

Das Modellvorhaben nur anhand der ökonomischen Wirkungen zu beurteilen ist jedenfalls zu kurz gegriffen. Auch wenn in solchen Regionen in ökonomischer Hinsicht über den Tourismus nur wenig zu erreichen ist, so

hat die Nachuntersuchung auch gezeigt, dass sich dort vielversprechende Möglichkeiten bieten, über das „Vehikel“ Tourismus eine Förderung der Regionalentwicklung zu erreichen und die Regionen für ihre Bewohner attraktiver zu machen. Prinzipiell sind auch andere Vehikel als nur Tourismus möglich, Tourismus eignet sich jedoch besonders für eine Suche nach regionalen Potenzialen und einer Verbesserung der raumbezogenen Identität, da sich gezeigt hat, dass die Beteiligungsbereitschaft und Interesse an Diskussionen über Tourismus i. d. R. groß ist. Wenn es also gelingt, über Diskurse zum Tourismus Bürgerbeteiligungsprozesse zu initiieren und zum Nachdenken über alternative, regionsspezifische Entwicklungsmöglichkeiten anzuregen, dann kann der Tourismus auch in solchen Regionen als ein Faktor der ländlichen Entwicklung dienen. Dabei kommt ihm eine Rolle als Auslöser für Entwicklungsimpulse und -bemühungen zu.

Gleichzeitig bestätigen die Erkenntnisse aus dem Modellvorhaben die These Lanes (1994) vom ländlichen Tourismus als Kontinuum und geben einen Hinweis darauf, dass Naherholung, die gemäß der allgemeinen Tourismusdefinition (vgl. Kapitel 2.1) nicht zum Tourismus gezählt wird, im Rahmen des ländlichen Tourismus in die Definition mit einzuschließen ist. Denn wie am Beispiel der Modellregionen gezeigt, kann ländlicher Tourismus eben auch hauptsächlich Naherholungstourismus sein.

Somit sind die Grenzen, aber auch Möglichkeiten des Tourismus als Faktor der Regionalentwicklung deutlich und es stellt sich daher die Frage, wie diese vor Ort optimal genutzt werden können und wie eine Förderung von außen dies unterstützen kann.

## **7 Chancen nutzen: Ergebnisse des Modellprojekts im Spiegel der Literatur zu regionalen Entwicklungsprozessen**

Die Interpretationen der unterschiedlichen Entwicklungen in den verschiedenen Modellregionen sowie eine Literaturrecherche zu Erfolgsfaktoren können zu Erfolgspotenzialen für regionale Entwicklungsprozesse zusammengefasst werden.<sup>11</sup> Werden diese Erfolgspotenziale in den Prozessen vor Ort genutzt und langfristig aus-

---

<sup>11</sup> Eine ausführliche Begründungen zur Herleitung der Erfolgspotenziale (und zum Erfolgsbegriff) findet sich bei Pollermann (2004), eine vollständige Liste von Erfolgsfaktoren aus einer Literaturlauswertung von 13 Quellen bei Neumeier et al. (2011). Bezug waren verschiedene kooperative Planungsansätze zu integrierter ländlicher Entwicklung (LEADER, Regionen aktiv) und touristische Entwicklungskonzepte. Trotz unterschiedlicher Herkünfte der Literatur und empirischen Grundlagen sind die Erfolgspotenziale relativ universell und passen somit gut auf die Aufgabenstellung, eine touristische Entwicklung in peripheren Regionen zu fördern.

gebaut ist eine erfolgreiche Entwicklung (im Sinne eines Ausschöpfens der jeweils in einer Region realisierbaren Möglichkeiten) wahrscheinlich. Abbildung 2 zeigt sechs als zentral identifizierte Erfolgspotenziale auf und liefert Faktoren, die für eine positive Entwicklung besonders relevant sind (vgl. Neumeier et al., 2011).

Als weiterer für den Umsetzungserfolg entscheidender Faktor sind die spezifischen Rahmenbedingungen zu beachten. Diese Bedingungen beinhalten beispielsweise regionale Gegebenheiten wie den Entwicklungsstand des Tourismus, das generelle touristische Potenzial (vgl. hierzu für Deutschland BBR, 2005, S. 209), Planungserfahrungen oder politische Machtkonstellationen. Die Anforderung des Anpassens an die Rahmenbedingungen lässt sich mit dem Begriff "Strategiefit" beschreiben, welches ein „Pas-

sen der Strategie zur Ausgangssituation" beschreibt (vgl. Pollermann, 2004).

Die Erfolgspotenziale von regionalen Prozessen sind dabei durch Modellprojekte oder Förderprogramme beeinflussbar: Beispiele sind Einflüsse auf finanzielle Ressourcen (z. B. in Form von Fördergeldern), organisatorische Strukturen (z. B. durch Initiierung von Arbeitskreisen) oder die Fähigkeiten der Akteure (z. B. durch Beratung/ Weiterbildung). Die wesentlichen Ansätze, wie externe Förderungen wirksam werden können, sind in Tabelle 2 zusammengefasst.

Bei der Einschätzung zum Modellprojekt Einkommenssicherung durch Dorftourismus sind einige Spezifika des Modellprojektes zu beachten: (1) Es handelt sich um kleine<sup>12</sup> Räume/Regionen, (2) die Regionen sind struktur-

**Hohe Motivation / Kontinuität / hohe Identifikation ("problem ownership")**

- Anerkennung / positive Öffentlichkeit
- Nutzen verdeutlichen
- Arbeitsatmosphäre
- Offen für neue Akteure
- Tatsächlicher Einfluss

**Kommunikation, Kooperation und Steuerung**

- Partizipationsangebote
- Informationsmanagement
- Klare, verbindliche Aufgabenverteilung
- Vielfältige Vernetzung

**Einstellung zu Verfahren und anderen Akteuren / Vertrauen im Prozess**

- Kennenlernen
- Faire Entscheidungen
- Konsensorientierung
- Transparenz

**Soziale und fachliche Kompetenzen, Innovationsbereitschaft:**

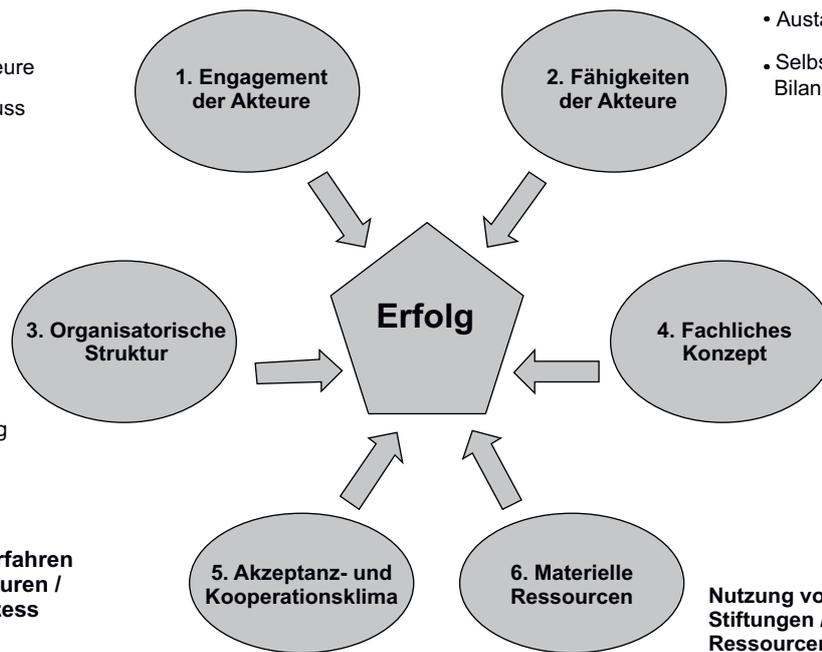
- Learning by Doing
- Weiterbildung
- Austausch mit anderen Regionen
- Selbstreflexion / gemeinsame Bilanzierung

**Fachliche Qualität, Win-Win-Situationen Synergieeffekte**

- Realistischer Zielanspruch
- regionale Potenziale
- Stufenweiser Ausbau von Wertschöpfungsketten
- Flexibilität / Evaluation

**Nutzung von Förderprogrammen, Stiftungen / Sponsoring, Regionale Ressourcen:**

- Unterstützung durch Politik
- Passende Konzepte
- Vernetzung / Kontaktpflege



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 2:

Erfolgspotenziale und Erfolgsfaktoren für kooperative regionale Entwicklungsprozesse im Überblick

<sup>12</sup> Als klein wird hier ein Planungsraum klassifiziert, der sich z. B. auf eine einzelne Gemeinde bezieht und/oder Einwohnergrößen von unter 20.000 aufweist.

Tabelle 2:

Ansätze zur Verbesserung der Erfolgspotenziale

Erfolgspotenziale	Externer Einfluss durch Förderprogramme
1. Engagement der Akteure	Unterstützung der Arbeit ehrenamtlich Engagierter durch das Bereitstellen eines Regionalmanagements, das den Rahmen für funktionierende Partizipationsprozesse unterstützt (Einladungen, Protokolle etc.) Motivationsanreize (ideelle Anerkennung, Chancen auf Einfluss oder finanzielle Unterstützung eigener Projekte)
2. Fähigkeiten der Akteure	Lernen im Prozess durch Förderung entsprechender Handlungsarenen Direkte Beeinflussung durch Beratung, Qualifizierungsmaßnahmen Austausch und Vernetzungen mit anderen Regionen
3. Organisatorische Struktur	Finanzierung für Personal Vorgaben an organisatorische Struktur als Fördervoraussetzung
4. Qualität des fachlichen Konzepts	Vorgaben der Gliederung und Mindestinhalte von regionalen Entwicklungsstrategien und der Betriebskonzepte für einzelne Projekte
5. Akzeptanz-/Kooperationsklima	Setzen von Kooperationsanreizen durch finanzielle Mittel (s. bei Engagement) Wenn Zustandekommen von Partizipation unterstützt wird, bietet dies die Chancen für ein Kennenlernen, dass oftmals die Akzeptanz füreinander fördert
6. Materielle Ressourcen	Bereitstellen von finanziellen Mitteln

Quelle: Eigene Darstellung.

schwach, mit einem noch kaum entwickelten Tourismus, (3) es besteht kein herausragendes touristisches Potenzial (also keine Möglichkeiten eines Alleinstellungsmerkmals), (4) es gab eine (Entwicklungs-) Beratung, aber keine eigenen zusätzlichen Fördergelder, (5) es gab einen Hilfe-zur-Selbsthilfe-Ansatz mit eng befristetem zeitlichen Horizont.

Es zeigt sich insgesamt, dass zwar im Ansatz der Planungen einige erfolgsfördernde Aspekte vorhanden waren. So gab es in der Planungsphase des Modellprojekts für alle sechs Erfolgspotenziale durchaus positive Einflüsse. Dennoch sind zwei Hauptprobleme zu konstatieren, die einen wirklichen Erfolg im Sinne der anspruchsvollen Zielsetzung „Einkommenssicherung durch Dorftourismus“ verhindert haben dürften:

- Im Bereich des fachlichen Konzeptes muss durch einen mangelnden Strategie-fit (ungeeignete Räume für einen tragfähigen Tourismus) letztlich eine ungünstige Ausprägung dieses Erfolgspotenzials festgestellt werden, was auch bei günstiger Ausprägung der anderen Erfolgspotenziale den Gesamterfolg limitiert hat.
- Zudem ist festzuhalten, dass in anderen Bereichen die positive Anfangsentwicklung der Erfolgspotenziale als nicht langfristig nachhaltig einzustufen war: Beispielsweise ging das Engagement der Beteiligten zusammen mit dem Wegfall der meisten organisatorischen Strukturen bald wieder zurück. Hier war der Zeithorizont der Selbsthilfeaktivierung zu kurz bemessen bzw. es fehlte an einer stabilisierenden Übergangsphase.

## 8 Schlussfolgerungen zur Ausgestaltung externer Förderungen

Die Untersuchungen zum Modellprojekt haben gezeigt, dass die sich die Kernelemente des Förderansatzes wie der gebietsbezogene, partizipative Ansatz mit einer Konzentration auf regionsspezifische Entwicklungschance bewährt haben. Dies deckt sich mit Erkenntnissen aus der in Kapitel 3 dargestellten Literatur zu solchen Förderansätzen sowie der ebenfalls dort geschilderten Erkenntnis, dass die Etablierung von kooperativen Netzwerken Impulse für eine wirtschaftliche Entwicklung geben kann.

Um die Stärken akteursorientierter Förderansätze zu nutzen, sollte es ein Fördersystem geben, dass eine gezielte Projektförderung ermöglicht, bei der der zu erwartende Erfolg bezogen auf die individuellen regionalen Bedingungen und Entwicklungsziele das Kriterium für die Bewilligung von Fördergeldern darstellt. Somit wäre die Bindung an strenge Modalitäten und festgeschriebene Gegenstandsbereiche aufgelöst. Dabei kann es durchaus empfehlenswert sein, gerade für kleinere Projekte den gesamten Entscheidungsprozess auf die regionale Ebene zu verlagern: Statt einer Überprüfung „von oben“ würde die Sicherstellung der Effektivität des Mitteleinsatzes durch die beteiligten Akteure gewährleistet. Dem liegt die idealtypische Überlegung zugrunde, dass bei einem begrenzten Globalzuschuss, über den die regionalen Akteure weitgehend frei verfügen können, ein Wettbewerb der guten Ideen entstehen kann (als weitere Praxiserfahrung ist hier

auf die gegenwärtige LEADER-Förderung zu verweisen: es gilt eigentlich ein „bottom up“-Prinzip, durch zu enge Fördermodalitäten wird dies aber geschwächt, vgl. BAG-LAG 2010).

Allerdings sind nach unten abgegeben Entscheidungsprozesse in gewissen Maße anfällig gegenüber der Einflussnahme von lokalen Machtkonstellationen, sodass die Sinnhaftigkeit solcher Versuche auch von der Breite und Transparenz der Beteiligungsprozesse abhängt, da so die Gefahr von wenig innovativen, als „Beutegemeinschaften“ agierenden Akteurskonstellationen vermindert wird. Somit sollten gerade auch potenziell kritische Akteure aus der Zivilgesellschaft eingebunden und für alle offene Beteiligungsangebote etabliert werden. Zur Erhöhung der Transparenz bieten sich weiterhin an, u. a. im Internet die Einladungen und Protokolle zugänglich zu machen.

Die Untersuchungen zum Modellprojekt bestätigten auch die folgenden Probleme, die durch entsprechende Ausgestaltung der Förderpolitik abgemildert werden können:

- Bei externen Förderungen ist immer zu hinterfragen, inwieweit dauerhaft eigenständige Prozesse entstehen und/oder inwieweit die externe Förderung wirklich einer effektiven Zielerreichung dient. Projekte und Maßnahmen sollten auch nach Auslaufen einer wie auch immer gearteten Unterstützung (fachlich, personell, finanziell) ohne große Probleme oder Einschnitte tragfähig bleiben. Um mit regionalen Entwicklungsmaßnahmen einen nachhaltigen Entwicklungsprozess anzustoßen ist es notwendig, vor Umsetzung von Konzepten und Maßnahmen diese auf ihr Potenzial, auch langfristig tragfähig zu sein, zu prüfen und im Zweifelsfall das Konzept zu modifizieren oder ad acta zu legen. Daher sollte die Vorlage eines fundierten Konzeptes, das insbesondere auch die Fortführung im Anschluss an die eigentliche Projektförderung abdeckt, für entsprechende Maßnahmen und Projekte eine grundlegende Voraussetzung sein.
- Obwohl im Rahmen des Modellvorhabens keine eigenen Fördermittel bereitgestellt wurden, sondern die Modellregionen und Akteure vor Ort „lediglich“ über Fördermöglichkeiten informiert/beraten wurden, gibt es Hinweise auf eine Art „Fördermentalität“. Das bedeutet, dass Maßnahmen insbesondere nicht nur eher umgesetzt werden, wenn es dafür eine entsprechende Förderung gibt, sondern auch das Fördermittel auch für weniger dringende Projekte beantragt werden, eben weil diese gefördert werden. Zudem können Fehldimensionierungen begünstigt werden. Die Bereitschaft zur Eigeninitiative, d. h. Nutzung vorhandener endogener Möglichkeiten zur Umsetzung von Entwicklungsmaßnahmen, kann zurückgehen. Um dies abzumildern sind wiederum partizipative An-

sätze geeignet, können doch auch hier insbesondere kritische Akteure aus der Zivilgesellschaft ein Korrektiv beispielsweise gegenüber Fehldimensionierungen darstellen (vgl. Fengler und Pollermann 2010, S. 87). Gleichzeitig wurde eine Förderberatung wie im Modellvorhaben betrieben von den Workshopteilnehmern sehr begrüßt, da die Fördermöglichkeiten und -modalitäten in der Regionalentwicklung laut Aussage der Workshopteilnehmer inzwischen derart unübersichtlich und bürokratisch sind, dass eine entsprechende Beratung und Hilfestellung sowohl bei der Antragstellung als auch der Abrechnung eine große Hilfe und Entlastung der (Kommunal-)Verwaltungen darstellen würde. Hieraus lassen sich wiederum zweierlei Anforderungen ableiten: einerseits sollten Bestrebungen erfolgen die Förderbedingungen einfacher und transparenter zu machen, andererseits Beratungsangebote über kontinuierlich bestehende Stellen etabliert werden (diese Funktion erfüllen jetzt z.T. die über LEADER eingerichteten Regionalmanagements). Eine transparente Fördermittelberatung kann auch dazu beitragen, dass auch neue Akteure aktiviert werden und sich das Fördermittelgeschäft nicht nur in darauf eingespielten „inneren Zirkeln“ abspielt.

## 9 Fazit

Für den Erfolg von Modellprojekten hinsichtlich ihrer eigentlichen Aufgabe - nämlich modellhafte Erkenntnisse zu liefern - ist dabei die konkrete Zielerreichung vor Ort nur ein Teilaspekt. So ist es zum einen wichtig, dass die über Modellprojekte aktivierten Akteure nach Ende der Vorhaben nicht allein gelassen werden. Zum anderen ist es wesentlich, dass die Wirkungszusammenhänge – gerade auch bei geringen Zielerreichungen – festgestellt werden und daraus Konsequenzen für die Planungspraxis und die Förderpolitik abgeleitet werden. Generell sollte eine entsprechende Vor- und Nachbereitung von Modellprojekten sowohl die *Wissensgenerierung* optimieren als auch den *Wissenstransfer* in die Praxis sicherstellen.

Die Nachuntersuchung zum Modellvorhaben hat gezeigt, dass die „Förderung von Tourismus als Faktor der Entwicklung ländlicher Räume“ differenziert zu sehen ist, wobei im Rahmen des Artikels keine touristischen Gunstregionen betrachtet wurden. In solchen bestehen, auch in peripheren Regionen, sicherlich ganz andere Möglichkeiten. Für periphere Regionen ohne besondere touristische Qualitäten („Allerweltsregionen“) ist aber nach Erkenntnissen aus dem Modellprojekt eher davor zu warnen, größere ökonomische Hoffnungen auf eine touristische Entwicklung zu setzen. Angesichts der Herausforderungen des demographischen Wandels sowie des sozialen und ökonomischen Strukturwandels sind die Möglichkeiten zu

einer ökonomischen Stabilisierung solcher Regionen über den Tourismus begrenzt. Das Modellvorhaben hat aber auch gezeigt, dass mithilfe des Vehikels „Tourismus“ vielversprechende Möglichkeiten und Anknüpfungspunkte geschaffen werden können, die regionale Entwicklung zu unterstützen sowie die Attraktivität von Regionen für ihre Bürger und potenzielle Gäste zu erhöhen. Einer der Gründe dafür ist, dass der Aspekt „Tourismus“ vor Ort i. d. R. auf großes Interesse stößt, was sich in der Bereitschaft der Bürger und Gemeindevertreter, sich in entsprechende Diskussionen und Projekte einzubringen, widerspiegelt.

Falls es gelingt, über den Faktor Tourismus ländliche Entwicklungsprozesse anzustoßen, Entwicklungsbestrebungen stringent aufeinander abzustimmen oder die Reflexion über unterschiedliche Entwicklungsperspektiven anzuregen, kann Tourismus auch in Regionen, die sich nicht für eine ökonomisch nachhaltige touristische Inwertsetzung eignen, einen wirksamen Beitrag zur ländlichen Entwicklung leisten – und zwar als Initiator für sozio-politischen Wandel. Voraussetzung dazu ist ein partizipativer, gebietsbezogener und integrierter Förder- und Planungsansatz. Unterstützt werden kann ein solcher Prozess über die dargestellten Erfolgspotenziale. Dabei ist der Tourismus sicherlich nicht der einzig mögliche Anknüpfungspunkt, sondern es ist auch ein direkter Fokus auf die Lebensqualität der Bevölkerung oder anderer regionsspezifischer Aufgaben sinnvoll. Ein touristischer Fokus bietet aber in vielen Regionen Chancen, zumindest kleine Erfolge im ökonomischen Bereich mit einer allgemeinen ländlichen Entwicklung zu verknüpfen.

## Literatur

- Agarwal S, Rahman S, Errington A (2009) Measuring the determinants of relative economic performance of rural areas. *J Rural Studies* 25(3):309–321
- BAG LAG (2010) Positionspapier zur zukünftigen Förderung der ländlichen Räume [online]. Zu finden in <[http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/02\\_Regionen/Materialien/BAGLAG-Position-4-3-2010.pdf](http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/02_Regionen/Materialien/BAGLAG-Position-4-3-2010.pdf)> [zitiert am 08.06.2011]
- Benthien B (1995) Touristische Entwicklungsmöglichkeiten der neuen Bundesländer. *Materialien angew Geographie* 24:105–115
- Bernard T (2001) Möglichkeiten einer Rekrutierung touristischer Nachfrager im ländlichen Raum aus Sicht der Leistungsanbieter. *Bayreuther Kontaktstudium Geographie* 1:211–219
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005) Raumordnungsbericht 2005. Bonn : BBR
- Bräuer R, Höher C, Lucas R, Molitor R, Nischwitz G, Stevens G, Wittek S (2000) Gute Beispiele einer nachhaltigen regionalen Raum- und Siedlungsentwicklung : Handbuch. Bonn : BBR, 193 p, Werkstatt: Praxis 2000/1
- Bütow M (1995) Regionalentwicklung und Tourismus. *Greifswalder Beitr Rekreationsgeographie / Freizeit- Tourismusforsch* 6:12–24
- Cawley M, Gillmor D (2008) Integrated rural tourism : concepts and practice. *Ann Tourism Res* 35(2):316–337
- Deller S (2010) Rural poverty, tourism and spatial heterogeneity. *Ann Tourism Res* 37(1):180–205
- Elbe S (2007) Die Voraussetzungen der erfolgreichen Steuerung integrierter Ansätze durch Förderprogramme : untersucht am Beispiel des Modellvorhabens Regionen Aktiv. Aachen : Shaker, 300, 39 p
- Fengler B, Pollermann K (2010) Kapitel 13 ; Integrierte ländliche Entwicklung (ILE/A) ; Lokale Aktionsgruppen (AktivRegionen) ; In: Halbzeitbewertung des ZPLR Schleswig-Holstein im Rahmen der 7-Länder-Bewertung : Zukunftsprogramm Ländlicher Raum ; Bd 2. Braunschweig : vTI, 128, 45 p
- Fengler B, Raue P (2010) Kapitel 16 ; ILE und LEADER. In: Halbzeitbewertung im Rahmen der 7-Länder-Bewertung : PROFIL Niedersachsen ; Bd 2. Braunschweig : vTI, 159 p
- Fink M, Plankl R (1998) Wissenschaftliche Begleituntersuchung zum Modellvorhaben „Einkommensicherung durch Dorftourismus“ : Abschlussbericht. Bonn : Köllen, 114 p, *Angewandte Wissenschaft* 472
- Fürst D, Lahner M, Pollermann K (2006) Entstehung und Funktionsweise von Regional Governance bei dem Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft : Analysen zu Place-making und Governance-Prozessen in Biosphärenreservaten in Deutschland und Großbritannien. Hannover : Inst Umweltplanung, 228 p, *Beitr räumlichen Planung* 82
- Garbe C (2003) Tourismus und das Übereinkommen über die Biologische Vielfalt (CBD) : Rückblick, Perspektive und Elemente des CBD-Richtlinienentwurfs für nachhaltigen Tourismus. *Jb Naturschutz Landschaftspflege* 54:289–297
- Haugland S, Ness H, Groeneth B-O, Aarstad J (2011) Development of tourism destinations : an integrated multilevel perspective. *Ann Tourism Res* 38(1):268–290
- lorio M, Corsale A (2010) Rural tourism and livelihood strategies in Romania. *J Rural Studies* 26(2):152–162
- Jensen-Butler C, Madsen B, Zhang J (2007) Regional economic impacts of tourism : the case of Denmark. *Regional Studies* 41(6):839–853
- Job H, Harrer B, Metzler D, Hajizadeh-Almadry D (2005) Ökonomische Effekte von Großschutzgebieten : Untersuchung der Bedeutung von Großschutzgebieten für den Tourismus und die wirtschaftliche Entwicklung der Region. Bonn : Bundesamt Naturschutz, BfN Skript 135
- Johnston RJ, Gregory D, Pratt G, Watts W (2000) *The dictionary of human geography*. Malden : Blackwell, 880 p
- Krott M, Böcher M, Tränkner S (2007) Regionen aktiv – Land gestaltet Zukunft : Begleitforschung 2004–2006 ; Endbericht des Moduls 5 ; Erfolgsfaktoren und Rahmenbedingungen [online]. Zu finden in <[http://www.nova-institut.de/ra-attach/17815/B2\\_Modul5\\_Endbericht11062007.pdf](http://www.nova-institut.de/ra-attach/17815/B2_Modul5_Endbericht11062007.pdf)> [zitiert am 09.06.2011]
- Lane B (1994) What is rural tourism? *J Sustainable Tourism* 2(1&2):7–21
- Leser H, Haas D, Mosimann T, Paesler R (1993) *Diercke-Wörterbuch der allgemeinen Geographie* : Bd 1, A–M. München : Dt Taschenbuch-Verl, 422 p
- Lübben C (1995) Internationaler Tourismus als Faktor der Regionalentwicklung in Indonesien : untersucht am Beispiel der Insel Lombok. Berlin : Reimer, 178 p
- McAreavey R, McDonagh J (2010) Sustainable rural tourism : lessons for rural development. *Sociologia Ruralis* 51(2):175–194
- Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2009) Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern 2007 bis 2013 (EPLR M-V) [online]. Zu finden in <[http://www.europa-mv.de/docs/download/10095/EPLR-Programm\\_2007-2013.pdf](http://www.europa-mv.de/docs/download/10095/EPLR-Programm_2007-2013.pdf)> [zitiert am 09.06.2011]
- Mose I, Nischwitz G (2009) Anforderungen an eine regionale Entwicklungspolitik für strukturschwache ländliche Räume [online]. Zu finden in <[http://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/e-paper\\_der\\_arl\\_nr7.pdf](http://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/e-paper_der_arl_nr7.pdf)> [zitiert am 08.06.2011]
- Moser A, Schnaut G (2011) Halbzeitbewertung des EPLR Hessen : Teil II - Kapitel 10 ; Ländliche Entwicklung - LEADER. In: Institut für Ländliche Räume (ed) Halbzeitbewertung des EPLR Hessen im Rahmen der 7-Länder Bewertung : Entwicklungsplan für den ländlichen Raum 2007–2013. Braunschweig : vTI, 144, 47 p
- Mundt JW (2001) *Einführung in den Tourismus*. München : Oldenbourg, 572 p
- Neumeier S (2002) Regionale webbasierte GIS im Fremdenverkehr : aktueller Stand und Potentiale. Offenbach a M : GISnet
- Neumeier S, Pollermann K, Jäger R (2011) Überprüfung der Nachhaltigkeit des Modellprojekts Einkommensicherung durch Dorftourismus. Endbericht (Veröffentlichung als Sonderheft in der Landbauforschung in Vorbereitung)
- OECD (2002) *Glossary of statistical terms* [online]. Zu finden in <<http://stats.oecd.org/glossary/index.htm>> [zitiert am 08.06.2011]

- Oppermann M (1996) Rural tourism in southern Germany. *Ann Tourism Res* 23(1):86-102
- Peter H, Pollermann K (2010) Kapitel 12 ; ILE und LEADER ; In: Institut für Ländliche Räume (ed) *Halbzeitbewertung des EPLR Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen der 7-Länder-Bewertung* : Bd 2. Braunschweig : vTI, p 142
- Pike A, Rodriguez-Pose A, Tomaney J (2007) What kind of local and regional development and for whom. *Regional Studies* 41(9):1253-1269
- 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.* Hannover : Inst Landschaftspflege Naturschutz, 341 p, Beitr räuml Planung 77
- Pollermann K (2011) *Destination Governance aus empirischer Sicht : Analyse von tourismusbezogenen Governance-Arrangements und Schlussfolgerungen für die Praxis.* In: Saretzki A, Wöhler KH (eds) *Destination Governance : neue Ansätze der Steuerung von Tourismusdestinationen.* Berlin : Schmidt
- Schemel HJ, Laßberg D von, Meyer G, Meyer W, Vielhaber A (2001) *Kommunikation und Umwelt im Tourismus : empirische Grundlagen und Konzeptbausteine für ein nachhaltiges Verbraucherverhalten im Urlaub.* Berlin : Schmidt, 199 p, Berichte / Umweltbundesamt 2001/2
- Scherer R (2005) *Aktuelle Trends im Tourismus : die Konsequenz für die Kulturlandschaft* [online]. Zu finden in <<https://www.alexandria.unisg.ch/Publikationen/21023>> [zitiert am 09.06.2011]
- Schramek J (2010) *Halbzeitbewertung „Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2007 - 2013 (MEPL II)“* [online]. Zu finden in <<http://www.landwirtschaft-mlr.baden-wuerttemberg.de/servlet/PB/show/1315018/Kapitel%201%20-%205.pdf>> [zitiert am 08.06.2011]
- Schilling R (1997) *Kommunale Konzepte für die Entwicklung von Landtourismus : Modellvorhaben Einkommenssicherung durch Dorftourismus.* Wissenschaftl Diskussionspapiere / BIBB 27:64-68
- Sharpley R, Roberts L (2004) Rural tourism : 10 years on. *Int J Tourism Res* 6:119-124
- Summers G, Field D (2000) *Rural development : meaning and practice in the United States.* In: Machlis GE, Field DR (eds) *National parks and rural development : practice and policy in the United States.* Washington DC : Island Pr, pp 15-32
- Terluin I (2003) Differences in economic development in rural regions of advanced countries : an overview and critical analysis of theories. *J Rural Studies* 19(3):327-344
- Wilson S, Fesenmaier R, Fesenmaier J, Es J van (2001) Factors for success in rural tourism development. *J Travel Res* 40(2):132-138

