



Johann Heinrich
von Thünen-Institut

3. Obergurgl Governance Symposium

**Gemeinschaftsgüter Kultur und Landschaft
im Kontext von Regional Governance**

Chancen durch Governance und Potenziale für Governance

Kim Pollermann 9. Oktober 2009

Übersicht

- I. Forschungshintergrund**
- II. Governance: Definition und Charakteristika**
- III. Gemeinschaftsgüter: Kultur und Landschaft**
- IV. Empirische Befunde**
- V. Chancen durch / Potenziale für Governance**

I. Forschungshintergrund

- **Regional Governance bei Gemeinschaftsgütern des Ressourcenschutz: Landschaft**
 - Biosphärenreservate in Deutschland & Großbritannien
 - Universität Hannover (2004-06, DFG)
 - Weitere: Fokussierung zu „Kulturlandschaft als Handlungsraum“ zusammen mit IRS (2008)
- **Evaluierung der LEADER-Förderung 2007-2013**
 - 120 Regionen in Deutschland
 - Johann Heinrich von Thünen Institut (vTI) (2008-2016, 7-Länder)

II. Governance: Definition und Charakteristika

Local Governance Corporate Governance
Regional Governance Multi-level Governance
Meta-Governance Rural Governance
Global Governance Co-Governance Public Governance
Non-profit Governance Self-Governance Governance der Wissenschaft
Metropolitan Governance
Environmental Governance Creative Governance Pension Governance
Touristic governance
IT-Governance Participatory Governance
Urban Governance Good Governance E-Governance
Collaborative Governance Ethical Governance

II: *Regional Governance*: Definition

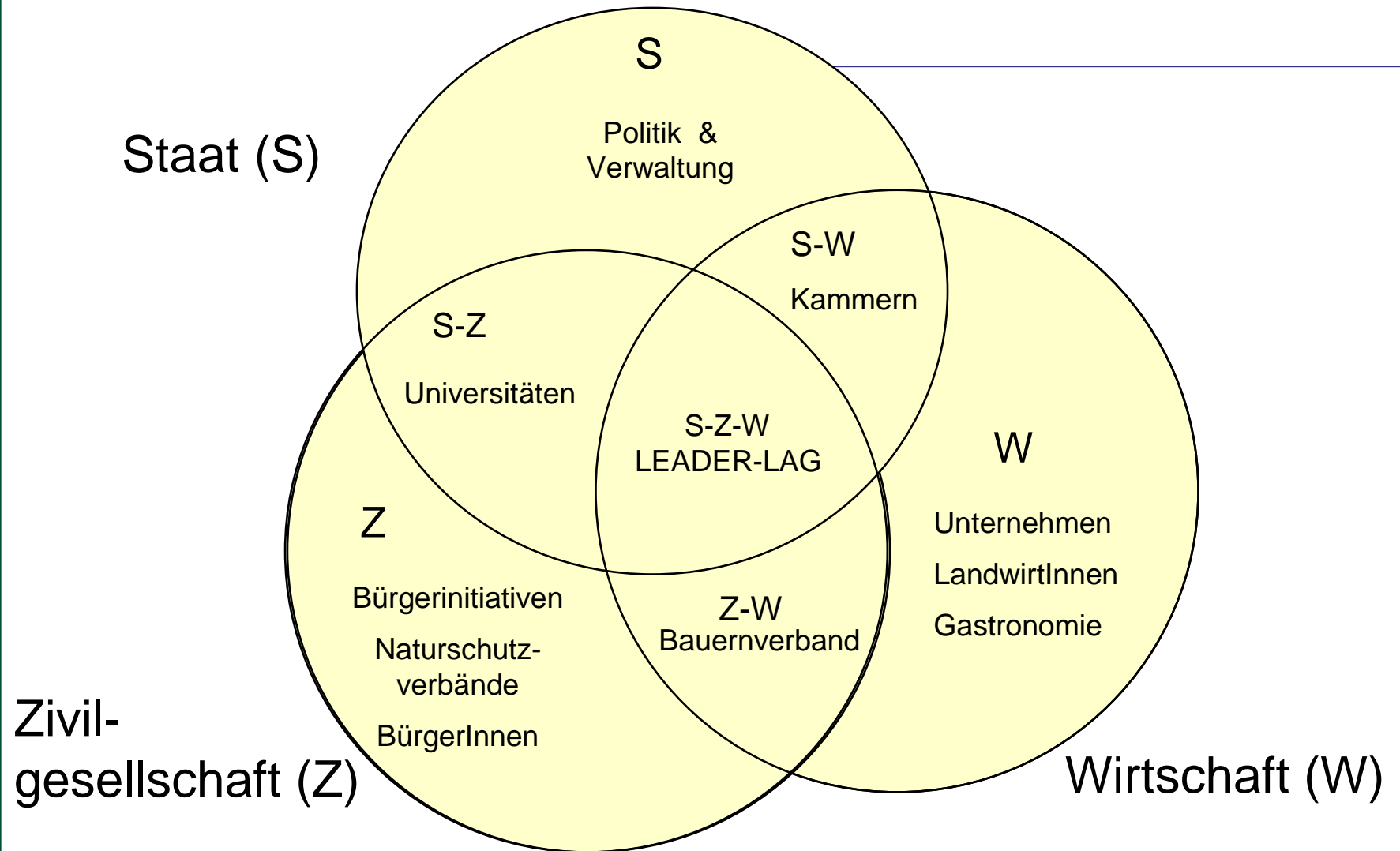
Bei *Regional Governance* handelt es sich um:

- netzwerkartige Kooperationen zwischen Akteuren der staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Sphäre zur Bearbeitung von Gemeinschaftsaufgaben der regionalen Entwicklung,
- die kollektives Handeln unterschiedlicher Akteure (mit unterschiedlichen Handlungslogiken) ermöglichen.
- Die Kooperation ist über eine längere Zeit dauerhaft, d.h. nicht an Einzelprojekte gebunden...
- ...und in den bestehenden Institutionenrahmen eingebunden (nach: Fürst et al. 2006, S. 7).

II: Charakteristika von *Regional Governance*

- die Teilnahme an der netzwerkförmigen Kooperation beruht auf Freiwilligkeit
- schwache Institutionalisierung: Personale Beziehungen, Vertrauen und ausgehandelte Regeln
- *Governance*-Prozesse sind folglich tendenziell instabil, weil sie den teilnehmenden Akteuren die *exit-option* belassen
- das mit *Governance* verbundene Gemeinschaftsbewusstsein wird vom sozio-emotional angeeigneten Raum (Place<>Space) beeinflusst

II: Akteursgruppen im Sphärenmodell



III. Gemeinschaftsgüter Kultur und Landschaft

- **Begriffsklärung Gemeinschaftgut**
- **Definition über zwei Kriterien:**
 - Rivalität / Erschöpfbarkeit der Ressource
 - Ausschließbarkeit von der Nutzung
- **Vier Typen von Gütern:** Private Güter, Clubgüter, Allmendegüter, Reine öffentliche Güter

III. Gemeinschaftsgüter Kultur und Landschaft

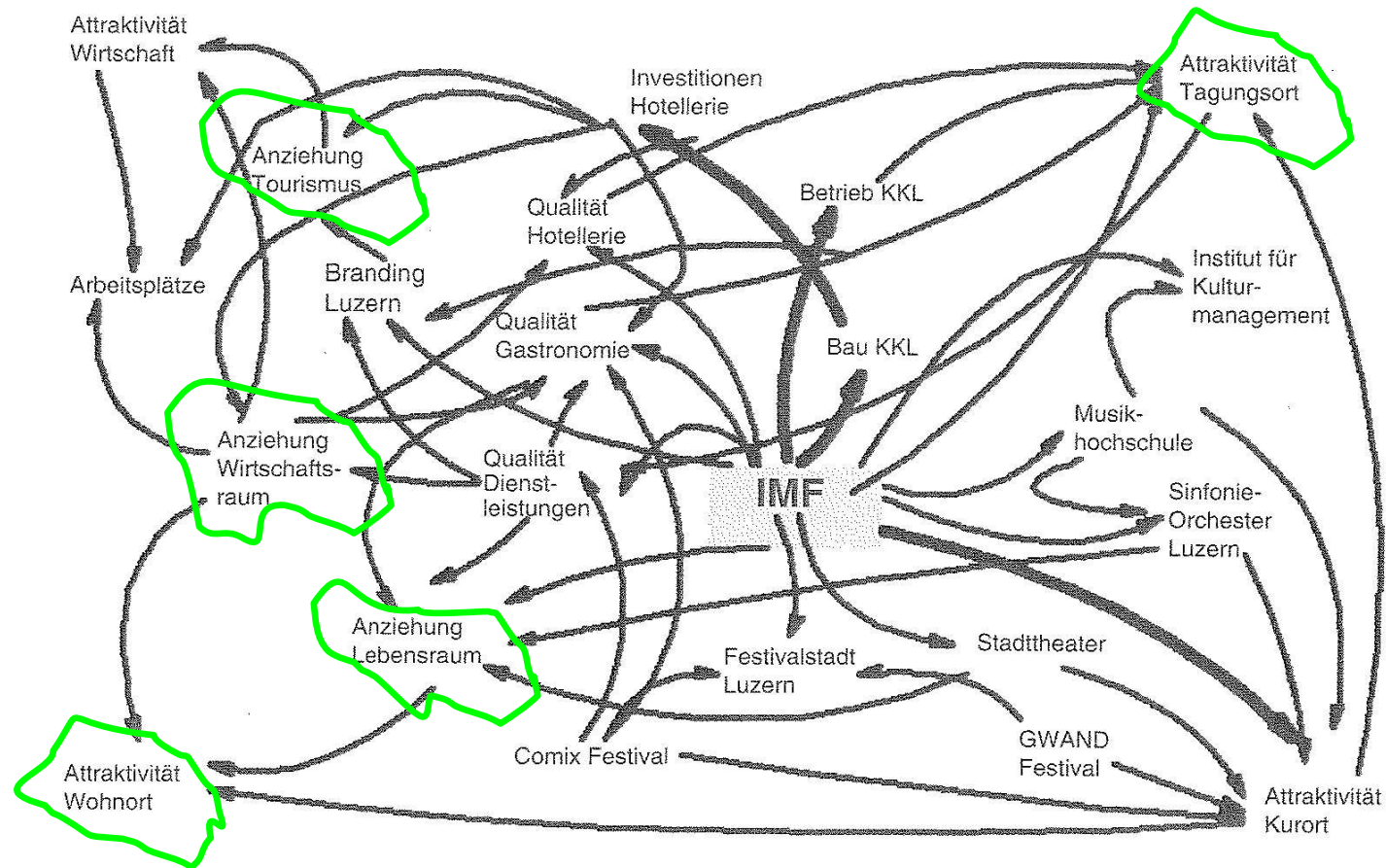
- **Dilemma:**
 - Wie kann Handeln zu Gunsten eines Gemeinschaftsguts organisiert werden, obwohl keine Ausschließbarkeit vorliegt
 - Oder: wie kann jeder motiviert werden sich nach seinen Fähigkeiten einbringen, um ein Gemeinschaftsgut herzustellen
- **Einfaches Praxisbeispiel ist eine WG-Küche:**
 - Ziele, Regelungen, Freiwilligkeit, Sanktionen
- **Verbindung zu Governance**
 - Leistung von Regional Governance: verbesserte Steuerung in Bezug auf Gemeinschaftsgüter (Trennung: Governance und Umsetzung).
 - Steuerungsbeitrag: einerseits Entwicklungsrichtung und andererseits Aufteilung Kosten und Nutzen (viele entzieht sich der direkten Steuerung, Vernetzungsaspekt, Lernprozesse)

III. Kultur und Landschaft als Gemeinschaftsgut

- **Begriffsverständnis „Kultur“:**
 - Facettenreicher Sammelbegriff: Kulturveranstaltungen, Regionalkultur, Planungskultur, Regionale Identität
 - *„Kultur, in welcher Definition auch immer ist in Europa zu einem immer wichtigeren Standortfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung von Städten und Regionen geworden und spielt bei zukunftsorientierten Stadtentwicklungsstrategien eine zentrale Rolle“ (Kunzmann 2002)*

III. Wirkungen von Kultur und Landschaft

Abbildung 4
Wirkungsmodell der intangiblen Effekte des Lucerne Festivals auf die Agglomeration Luzern



Quelle: Scherer 2002

III. Kosten und Nutzen der Gemeinschaftsgüter

- **Landschaft:**
 - Kosten: z.B. Einschränkungen der Bewirtschaft, Fortführung der Bewirtschaftung
 - Nutzung / Inwertsetzung: Landschaft genießen können alle, an Touristen verdienen Touristiker (Brücke über regionale Produkte)
- **Kultur**
 - Kosten: Infrastruktur und Aktivitäten (vieles implizit)
 - VW: Kultur und Wolfsburg
 - Nutzung: Oft klare Zugangsbeschränkung (Kulturveranstaltungen), auch: diffuser Nutzen
 - Sonderfall: Kulturelle Aufwertung und Gentrifizierung (z.B. „Szene-Stadtteile“): Akteure tragen zum Gemeinschaftsgut bei, haben aber nicht nur Kosten und Nutzen, sondern auch Nachteile wie gestiegene Mieten

III. Kosten und Nutzen der Gemeinschaftsgüter

- **Gemeinsamkeiten**
 - Hohe Bedeutung für Lebensqualität und Wirtschaftsentwicklung
 - Beide prägend für sozio-emotionale Bindung der Akteure an den Raum zu sehen: Governance, konkrete Handlungen in der Breite von harten Effekten dominiert (Einkommensbeiträge: Beispiel Landwirt; Kneipe mit Lesung).

III. Die Ausgangsthese

- **Kollektives Handeln zu Gunsten von Gemeinschaftsgütern wie Kultur und Landschaft auf freiwilliger Basis ist mobilisierbar, aber vorraussetzungsvoll:**
 - Intrinsische Motivation (ggf. shared values),
 - Vertrauen oder Kontrolle
(wenn das Vertrauen nicht gut ist, sollte man besser doch kontrollieren)
 - Organisation (Frage der Transaktionskosten).
 - ...Governance
- **Sozio-emotionale Bindung der Akteure an den Raum ist Katalysator (Stichwort: Place)**
- **Idealtypischer Prozess: hin zur „problem ownership“ verleiht den Gemeinschaftsgütern „Clubgutcharakter“**

IV. Empirische Befunde

Gliederung

- Forschungsfragen und Vorgehen
- Zitate regionaler Akteure
- Beispiel „Kooperationsbereitschaften unterschiedlicher Akteure“
- Beispiel „Image der Biosphärenreservate“
- Beispiel Verknüpfung von Governance mit Kultur und Landschaft

IV. Zentrale Forschungsfragen

1. Wie funktioniert *Regional Governance* in diesen Zusammenhängen?
 - Akteure, Akteurskonstellation, Institutionen, Situation; Akteurzentrierter Institutionalismus (Mayntz & Scharpf)
2. Welche Schlussfolgerungen ergeben sich für die Ausgestaltung von *Regional Governance*, die sich auf Gemeinschaftsgüter wie Landschaft bezieht?

IV. Vorgehen: Fallstudien in Deutschland und Großbritannien

- **Die untersuchten Biosphärenreservate:**
 - Süd-Ost-Rügen
 - Rhön, hessischer Teil
 - Rhön, bayerischer Teil
 - Schaalsee
 - Branton Burrows (England)
 - Dyfi (Wales)
- **Qualitative Sozialforschung:**
ca. 110 Interviews vor Ort (die klassischen Schlüsselpersonen und Prozessbeteiligten; 15-20 pro Region)
- **Ergänzend Jeju Island (Süd-Korea)**

IV. Externer Rahmen

- **Staatliche *opportunity structures* haben eine hohe Bedeutung**
 - *„Also, freiwillig setzen sich 40 Bürgermeister und kommunale Verbände nicht an einen Tisch, um irgendetwas in die Wege zu leiten, normalerweise denkt jeder nicht allzu weit über seinen Suppenteller hinaus, es gibt rühmliche Ausnahmen, aber die Regel ist es nicht“ .*

IV. Kultur

- Nutzenverteilungsprobleme auch im Kulturbereich:
 - Die *“einen haben die Idee, andere setzen es um, dritte verdienen das Geld. Das Problem ist die Leute so zusammenzuschließen, das alle was davon haben“* als Beispiel hierfür wurde ein Kulturetzwerk genannt, in dem deutlich wurde, dass z.B. Künstler etwas zur Attraktivität Rügens beitragen können, aber erst mal vor allem der Tourismus von einer gestiegenen Attraktivität profitieren würde

IV. Regionale Identität der Bevölkerung

- In der Breite problematisch, von Verbundenheit auf Engagement zu schließen:
 - *„die haben zwar ne lokale Bindung zu ihrem Ort und ihren Fussballverein, ihren Dorfklub, aber ansonsten: Engagement für die Rhön?“*
 - *„ein gewisser Stolz, Rügauer zu sein, ist bei jedem da, aber wenn man Verbundenheit definiert mit „man kümmert sich drum“, dann ist dies weniger der Fall, da sind es dann immer dieselben, die sich engagieren“*

IV. Weiche Aspekte von Governance

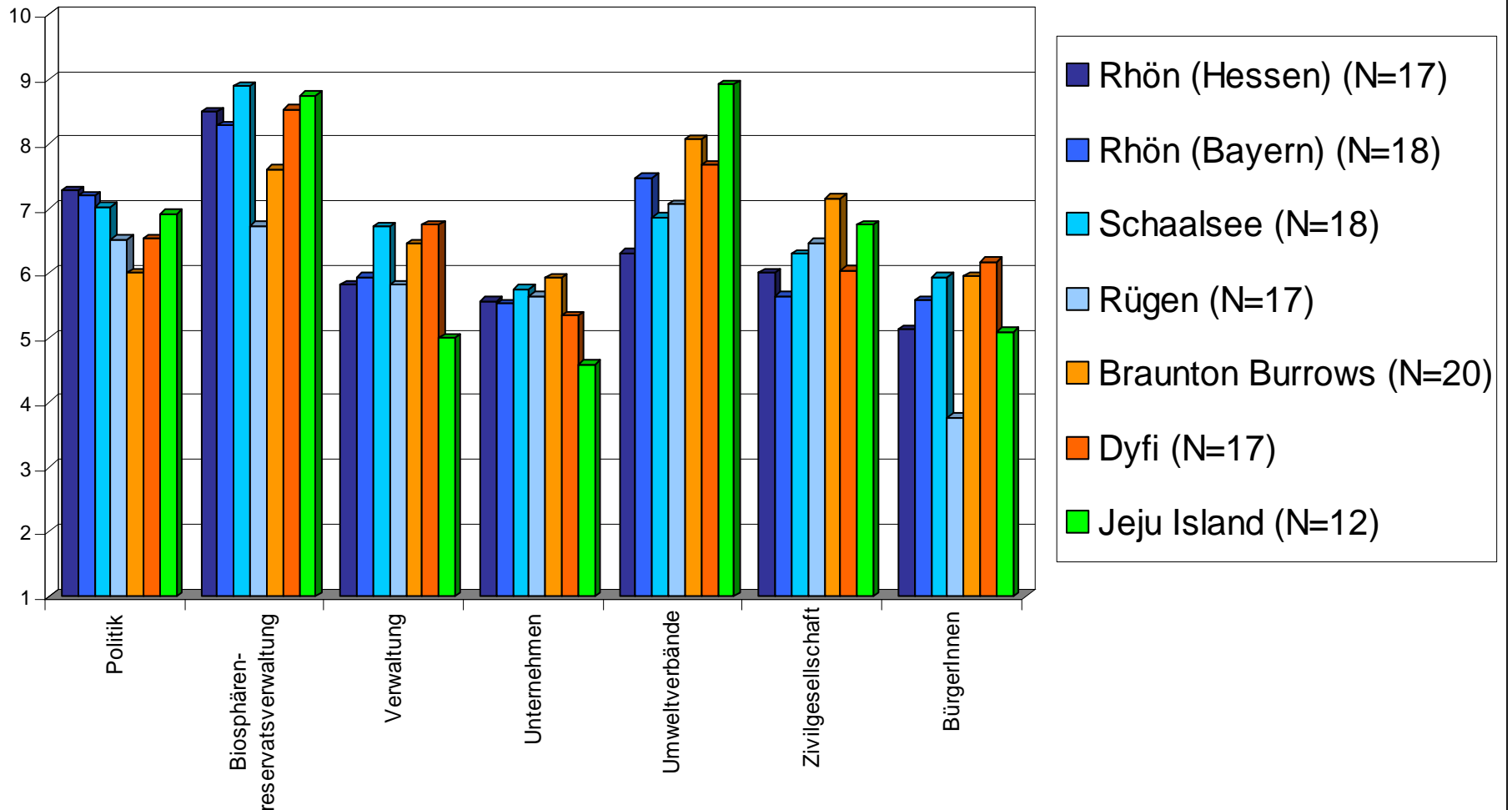
- Wichtigkeit von Vertrauen wird erkannt:
 - *„man muss immer wieder Vertrauen aufbauen, weil jeder den anderen beäugt, ob für ihn selber nicht zuwenig abfällt; Kommunikation, menschliches Vertrauensverhältnis – würde ich sagen – steht an erster Stelle, um erfolgreich zu sein“*

IV. Landschaft

- **Biosphärenreservatsspezifika:**
 - Integrierter Entwicklungsanspruch mit Schutz und Nutzung: hierarchische Optionen, Inwertsetzung durch Tourismus, ökonomischer Mehrwert für Landwirtschaft
- **Governance:** Unterschiedliche Akteure notwendig und involviert (Streitpunkte auch innerhalb staatlicher Sphäre)
- Inwieweit sind welche Akteursgruppen bereit sich in kooperative Prozesse einzubringen?

IV. Einschätzung der Kooperationsbereitschaften unterschiedlicher Akteurstypen

Mittelwert der Einschätzung durch regionale Akteure;
10er Skala



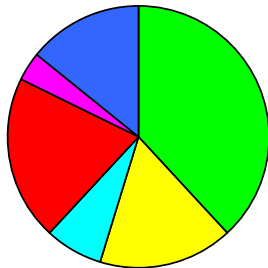
IV. Einbindung der Wirtschaft

- Problem: Zeit („Business is too busy“)
- Möglichkeiten der Einbindung:
 - Partnerbetriebe: z.B. Rhön Auszeichnung in unterschiedlicher Bereichen (z.B. „Landwirtschaft“, „Gastronomie“ „Heizung, Sanitär, Klima“) differenzierte Güte-Kriterienlisten
 - Dachmarken: z.B. am Schaalsee, die Betriebe auszeichnet (z.B. von Ferienwohnungen, Bäckerei, Kindertagesstätte).
 - Job-Motor-Biosphäre – am Schaalsee und dann auf Rügen umgesetzt. Ziel: durch Weiterbildungsangebote Existenzgründungen fördern
- Zwar schwerer für Governance-Mitarbeit zu gewinnen, aber immer wieder Ausnahmen, wichtige Promotoren

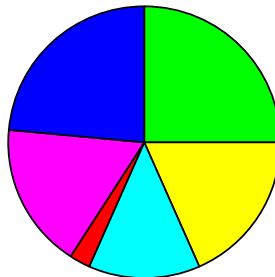
IV. Image von Biosphärenreservaten

Was verbinden Sie mit Biosphärenreservat xy? Bitte nennen Sie 3 Stichworte...

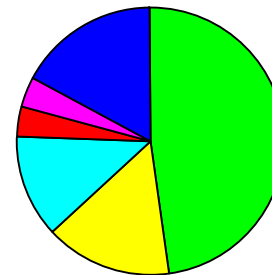
Süd-Ost Rügen



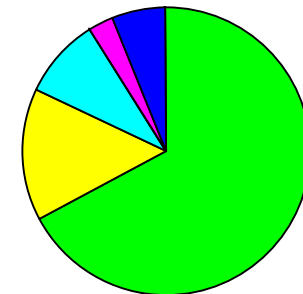
Schaalsee



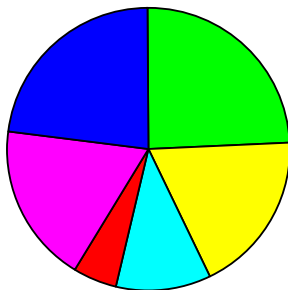
Braunton Burrows



Jeju Island



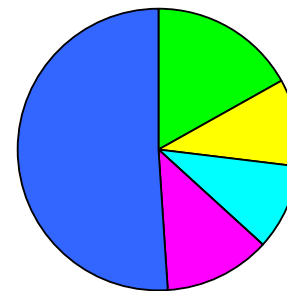
Rhön (Hessen)



Rhön (Bayern)



Dyfi



Natur und Landschaft

Nutzung

Schutz

Konflikte

Regionale Identität

Perspektiven

IV. Beispiel Dyfi (Wales)

Ausgangslage:

- Regionale Identität:
attraktive Landschaft / Walisisch
- Gründung des C.A.T.



Prozess: Anziehungskraft von „place“,
löst Place-making aus,
die Wirkungen zieht wiederum bestimmte
Akteure an

- Zugezogene aktiv (C.A.T., EcoDyfi)
- Indikator: Lernen von Walisisch

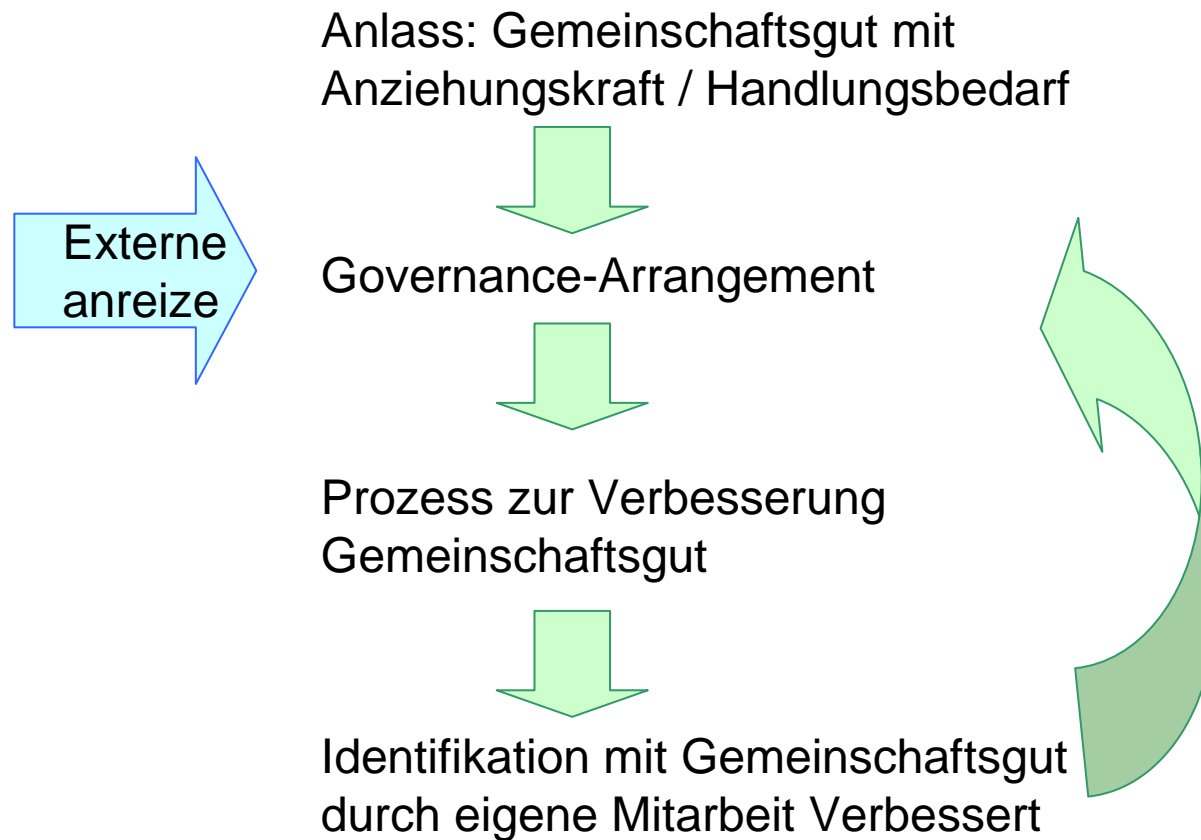
Auch hier zu relativieren: von
Verbundenheit auf Verantwortungsgefühl /
Engagement für Landschaft zu schließen
(„silent majority“)

IV. Resümee im internationalen Vergleich

- **Thesen:**

- Grundmechanismen sehr ähnlich
- Unterschiede zwischen Akteurs-Sphären größer als geographischen Hemisphären:
 - koreanischer NGO-Aktivist ähnlich dem NABU-Vertreter
 - Provinzgouverneur von Jeju Ähnlichkeiten mit dem bayerischen Landrat
 - Typ: Fachpromotor aus der Verwaltung etc.
- Wichtigkeit von externen Rahmenbedingungen wie Förderprogrammen (zur Initiierung: TTEF)

V. Chancen durch / Potenziale für Governance



V. Chancen durch Governance

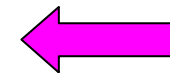
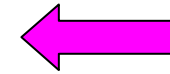
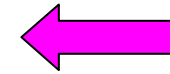
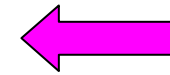
- Nicht überbewerten: harte Konflikte, werden nicht mit weichen Governance-Arrangements gelöst (es können aber durchaus Konflikte vermieden werden; gegenseitige Akzeptanz)
- Kennenlernen / Vernetzung (neu/ besser): Kulturbereich lebt ja von Ideen und Austausch, Governance bringt oft Teilregionen zusammen, Senkung von Transaktionskosten / Verbesserung Informationen
- Kontakt für Win-Win-Situationen: Organsierungen für Transferleistungen

V. Potenziale für Governance

Erfolgspotenziale:

- **Engagement der Beteiligten** (persönlicher Einsatz (Zeit); Verantwortungsgefühl (problem ownership))
- **Fähigkeiten der Beteiligten** (Kooperationsfähigkeit; Bewusstsein für Governance & Prozesskompetenz)
- **Akzeptanz- und Kooperationsklima** (Sozialkapital zwischen den Akteuren; Akzeptanz für Ziele der Biosphärenreservate; Transparenz)
- **Organisatorische Struktur** (Ausprägung und Kopplung der Handlungsarenen; Regelung der Entscheidungsinteraktionen (Konsensorientierung))
- **Finanzielle Ressourcen** (für organisatorische Kerne als Promotoren; Kooperationsanreiz; Umsetzungen)
- **Fachliche Inhalte** (Win-win-Lösungen; Beachtung der Regionsspezifika)

Place



V. Optimierung der Potenziale für Governance

Idealfall:
problem ownership

