

Referat auf der Jahrestagung Naturparkverband Bayern 2010 am 22 Juni 2010 im Berggasthof Sennhütte

Werner Bätzing/Friedericke Stakelbeck:
„Naturparke als Motoren der Regionalentwicklung: Können Naturparke als Regionalmanager aufgewertet werden?“

Ausgangssituation und Zielsetzung

Naturparke sind derzeit in Bayern wie in ganz Deutschland in einer schwierigen Situation. Deshalb diskutiert man seit einiger Zeit ihre gezielte Aufwertung durch eine neue Leitidee: Mittels des Aufbaus eines Regionalmanagements sollen die Naturparke zu zentralen Motoren der Regionalentwicklung werden, und damit sollen sie in die Lage versetzt werden, völlig neue Impulse im Parkgebiet zu setzen.

Diese Zielsetzung hat bereits 2002 Eingang in das Bundesnaturschutzgesetz gefunden, sie wird mittels der „Qualitätsoffensive Naturparke“ des Verbandes Deutscher Naturparke zu stärken versucht, und es gibt eine Reihe von Resolutionen (unter anderem vom Naturparkverband Bayern), die diese Zielsetzung bekräftigen. Deshalb kann man überspitzt feststellen: Alle sind eigentlich dafür, aber trotzdem ist die Umsetzung dieser neuen Leitidee extrem schwierig.

Auf Grund eigener Erfahrungen in diesem Themenfeld (im Rahmen der Umsetzung der „Qualitätsoffensive Naturparke“ zusammen mit dem Naturpark Fränkische Schweiz-Veldensteiner Forst sowie beim Aufbau eines Regionalmanagements in der Fränkischen Schweiz) sind wir der Ansicht, dass es bei der Umsetzung einerseits grundsätzliche, prinzipielle Probleme und andererseits sehr konkrete, praktische Probleme gibt, die stark wechselseitig zusammenwirken und die sich als Blockade auswirken. Eine solche komplexe Problemsituation stellt jedoch eine interessante Herausforderung für ein Dissertationsprojekt dar, das problemorientiert ausgerichtet ist und bei dem theoretische, praktische und politische Aspekte eng miteinander verbunden werden.

Der folgende Text dient dazu, die Leitideen dieses Dissertationsprojektes (Leitung: Prof. Dr. Werner Bätzing, Bearbeitung: Friedericke Stakelbeck, beide Institut für Geographie der Universität Erlangen-Nürnberg), das erst vor kurzem begonnen wurde, zu skizzieren und beim Naturparkverband Bayern zur Diskussion zu stellen. Der Naturparkverband Bayern wird zusammen mit dem Verband Deutscher Naturparke sowie weiteren Akteuren dieses Projekt begleiten.

1. Grundsatzprobleme der Naturparke in Deutschland

Es gibt zwei große Grundsatzprobleme, die derzeit die Arbeit der Naturparke behindern und die zugleich beim Aufbau eines Regionalmanagements zwei übergeordnete Blockaden darstellen. Dies sind die beiden Punkte „Naturparke als Schutzgebiete zweiter Klasse“ und Naturparke als „Stiefkinder der Landespolitik“ im Zeitalter der Metropolregionen.

1.1. Sind Naturparke Naturschutzgebiete zweiter Klasse ?

Die Naturparkkonzeption stammt aus den 1950er Jahren, und bei ihnen steht eindeutig der Mensch im Zentrum, oder wie es damals formuliert wurde: „Der Naturpark soll nicht *vor* dem Menschen, sondern *für* den Menschen geschützt werden, damit sich dieser in seinem Areal erholen kann“ (Herbert Offner 1957). Damit geht es bei den Naturparks nicht um einen strengen Naturschutz unter Ausschluss des Menschen, sondern um eine enge Verbindung zwischen Naturschutz und angepasster Naturnutzung.

Dann kam in den 1960er und 1970er Jahren aus den USA eine ganz andere Naturschutzphilosophie nach Europa und Deutschland, nämlich die Idee des „Nationalparks“, in dem Natur absolut, also unter Ausschluss des Menschen geschützt wird. In den USA schützte man mittels Nationalparks großräumige Naturlandschaften – aber solche gibt es im so lange und so dicht besiedelten Europa schon seit dem Mittelalter nicht mehr. Deshalb passt diese Idee streng genommen auch gar nicht nach Europa, und wenn man sie umsetzt, dann stellt man hier Flächen unter strengen Naturschutz, auf denen der Mensch seine Nutzung aus wirtschaftlichen Gründen erst vor kurzem eingestellt hat, Flächen also, die allmählich verwildern und die sich ganz langsam wieder in Richtung potenziell-natürliche Vegetation entwickeln, und keine „echten“ Naturlandschaften.

Der europäische Naturschutz hat dagegen eine andere Wurzel: Auf dem Hintergrund der Industriellen Revolution und der industriellen Entwicklung schützt man vom Menschen genutzte und veränderte Landschaften (Kulturlandschaften) vor ihrer Zerstörung wie die Lüneburger Heide, die Fränkische Schweiz oder Trockenrasen, Streuobstwiesen oder Wässerwiesen. Damit schützt man sehr artenreiche Vegetationsgesellschaften und sehr typische, einmalige Landschaften vor ihrer Zerstörung, und dies ist auch der Leitgedanke der Naturparkkonzeption der 1950er Jahre.

Mit dem Aufkommen der Nationalparkidee gilt jedoch bei uns die Naturparkidee als weniger wertvolle, als schwache und unvollständige Form des Naturschutzes. Deshalb stellt sich hier die Grundsatzdiskussion: *Welche* Natur wollen wir? Unser Eindruck ist, dass sich heute die meisten Naturschützer und Biologen in Deutschland an der US-amerikanischen Nationalparkidee und an der „Wildnis“ normativ orientieren und dass sie *deswegen* den Schutz der Kulturlandschaft – und damit die Naturparkidee – für weniger wichtig halten. Wir dagegen halten den Schutz (und das bedeutet gleichzeitig auch die nachhaltige Entwicklung) von vielfältigen Kulturlandschaften für die größere und schwierigere Aufgabe als das Zulassen einer Wildnisentwicklung. Aber wichtig ist es, dass beide Formen des Naturschutzes nicht gegeneinander ausgespielt werden: *Beide* Formen sind gleich wichtig und unverzichtbar, aber Naturparke sind keineswegs Schutzgebiete zweiter Klasse, sondern sie verfolgen nur eine andere Schutzstrategie, die *gleichwertig* neben den Nationalparks steht. Sehr wichtig ist es, dass die Naturparke zu dieser ihrer Aufgabe selbstbewusst stehen und sich nicht implizit mit Nationalparks als Maßstab vergleichen, und dass sie stolz darauf sind, was sie bislang geleistet haben und was ihre zentrale Aufgabenstellung betrifft. Und dieses Selbstbewusstsein sollte auch entsprechend nach außen kommuniziert werden. Und dadurch, dass mit dem Weltgipfel von Rio de Janeiro im Jahr 1992 die Idee der „Nachhaltigkeit“ weltweit etabliert wurde, die die gleiche Naturschutzphilosophie wie die der Naturparke verfolgt, bestehen gute Voraussetzungen, die Naturparke selbstbewusst in der Öffentlichkeit als Träger einer ganz aktuellen, breit akzeptierten und zentral wichtigen Strategie zu darzustellen.

1.2. Aufwertung ländlicher Räume durch Naturparke ?

Als die Naturparke eingerichtet wurden, waren die Herausforderungen ganz andere als heute: Die Förderung einer angemessenen, naturverträglichen Naturnutzung durch die Naturparke bezog sich *nur* auf den Bereich Erholung, und deshalb erhielt der Naturpark hier Handlungsmöglichkeiten. In allen anderen Bereichen ging es nur um die Abwehr von negativen Entwicklungen (Schutz vor „Industrie- und Stadtlandschaften“, vor „intensiver Landwirtschaft“ in Form der „flurbereinigten Traktorlandschaften“, vor intensivem Fremdenverkehr sowie vor den „unvermeidlichen Truppenübungsplätzen“), aber in all diesen Bereichen brauchte der Naturpark damals nicht selbst aktiv zu werden, da die „normale“ Entwicklung nicht den Naturparkzielen entgegenwirkte.

Diese Problemstellung hat sich heute grundlegend geändert: Auch heute geht es zwar weiterhin um den Schutz vor Intensivierungen (Siedlungsvergrößerungen, Straßenbau,

Intensiv-Landwirtschaft, Freizeitparks usw.), aber ebenso inzwischen auch darum, den Rückzug des Menschen aus dem Parkgebiet zu verhindern (Einstellung der landwirtschaftlichen Nutzung, Zusammenbruch der lokalen Wirtschaft und Infrastruktur, Überalterung und Entsiedlung der Gemeinden). Deshalb müssen die Naturparke heute zwei unterschiedliche, gegenläufige Entwicklungen zu verhindern suchen, um ihren Naturparkzielen noch gerecht werden zu können:

- a) Tendenz zu suburban geprägten Landschaften mit hohem Grad an Zersiedlung/Flächenzerschneidungen und ohne räumliche Identität = „Zwischenstadt“ (Thomas Sieverts) – dies ist oft die zentrale Herausforderung für zentrennah gelegene Naturparke,
- b) Tendenz zur Überalterung/Entsiedlung mit Verbuschung/Verwaldung der Kulturlandschaft – dies ist oft die zentrale Herausforderung für zentrenfern gelegene Naturparke.

Beidemale geht der früher enge Bezug zu Natur und Landschaft verloren, der für die Bewohner dieser Regionen so charakteristisch war und der für die Naturparkarbeit wichtige Anknüpfungspunkte (Verantwortung für den eigenen Nahraum) ermöglichte.

Gegen diese beiden neuen Entwicklungen haben die Naturparke heute keine Handlungsmöglichkeiten, weil dies in der Gründungsphase noch keinerlei Problem war. Um diese Herausforderungen bewältigen zu können, bräuchte der Naturpark Kompetenzen in den Bereichen Wirtschaft (Förderung Regionalprodukte und regionale Wirtschaftskreisläufe), Gesellschaft (Stärkung kulturelle Identität und Verantwortung für die Region und Umwelt) und Raumentwicklung (Siedlung/Verkehr), jedoch nicht in Form eines Monopols, sondern in Form eines Regionalmanagements, das in der Lage ist, die zahlreich vor Ort vorhandenen Kompetenzen, Initiativen und Prozesse zu bündeln, auf ein gemeinsames Ziel auszurichten und damit zu stärken sowie Diskussionen in diese Richtung anzustoßen, die sonst im Alltagsstress so leicht untergehen.

Mit dieser neuen Aufgabe unterscheidet sich die Zielsetzung der Naturparke nicht mehr grundsätzlich von der Zielsetzung für eine nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume insgesamt, und wir sind auch sehr entschieden der Ansicht, dass beides heute identisch wird – ländliche Räume haben nur dann eine Zukunft, wenn sie weder zur Zwischenstadt werden noch sich entsiedeln, und damit ist ihre zentrale Herausforderung identisch mit der der Naturparke !

Und hier finden wir die zweite große Blockade der Naturparkarbeit: Seit den 1990er Jahren konzentriert die Politik ihre Aktivitäten immer stärker auf die Zentralen Orte und die Metropolregionen und die „Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen“ in Stadt und Land gerät dabei immer mehr aus den Augen und wird fast nur noch in Sonntagsreden zitiert.

Zugleich stellt die heutige politische Territorialstruktur eine großes Hindernis für eine Aufwertung der Naturparke dar: Mit der Gebietsreform der 1970er Jahre hat man die Landkreise (aber auch die neuen Planungsregionen und die Regierungsbezirke) räumlich so konzipiert, dass im Mittelpunkt jeweils ein Mittel- oder Oberzentrum liegt, das sein Umland versorgt. Und je besser dieses Zentrum vom ländlichen Raum zu erreichen ist, desto besser wird seine Situation bewertet (Aufwertung des ländlichen Raumes durch bessere Zentrenreichbarkeit). Dabei wird der ländliche Raum erstens zerschnitten, also auf verschiedene politische Einheiten aufgeteilt, und zweitens werden die ländlichen Gebiete zur Peripherie in jeder politischen Einheit. Exemplarisches Beispiel ist der Naturpark Fränkische Schweiz – Veldensteiner Forst, dessen Gebiet nach Auflösung des Altlandkreises Ebermannstadt auf sieben Landkreise aufgeteilt wurde. Diese Raumstruktur stellt eine starke Schwächung des ländlichen Raumes und der Naturparke dar, deren Arbeit durch die politische Zersplitterung vielfach behindert und blockiert wird.

In diesen Raumstrukturen kann der ländliche Raum nicht aufgewertet werden, dazu braucht es eine neue Gebietskulisse, bei dem der ländliche Raum im Zentrum liegt (als

zusammengefasste, nicht zerstückelte Einheit) und die Städte ganz am Rande oder außerhalb liegen. Und das ist genau bereits die territoriale Struktur der Naturparke. Das bedeutet, dass man diese neue Gebietskulisse zur Förderung des ländlichen Raumes gar nicht erst neu erfinden muss, sondern dass sie mit den Naturparks bereits seit langem besteht – sie müsste lediglich aufgewertet werden durch ein Regionalmanagement, um diese Aufgaben jetzt aktiv wahrnehmen zu können. Der Naturparkverband Bayern hat dazu ja bereits eine wegweisende Resolution verfasst.

Man muss aber bedauerlicherweise feststellen, dass eine solche Aufwertung der ländlichen Räume und der Naturparke derzeit nicht erkennbar ist – weder bei der bayerischen Staatsregierung, noch in anderen Bundesländern oder gar bei der Bundesregierung. Und dies stellt die zweite zentrale, übergeordnete Blockade der Naturparkarbeit und ihrer Aufwertung durch ein Regionalmanagement dar: In Zeiten der Globalisierung, in der die Politik die Akzente sehr eindeutig auf exportorientierte Arbeitsplätze und Metropolregionen setzt, besitzt die Aufwertung ländlicher Räume keinen großen Stellenwert. Dabei zeigt die Metropolregion Nürnberg sehr deutlich, dass eine solche Ausrichtung zu kurz greift: Gerade in Zeiten der Globalisierung ist es wichtig, dass die exportorientierten Großbetriebe nicht wie „Kathedralen in der Wüste“ stehen, sondern dass sie eng mit ihrem Umland verflochten sind (Verflechtung mit Regionalwirtschaft, Erhalt Lebens-, Freizeit- und Umweltqualität). Deshalb fördert die Metropolregion Nürnberg aktiv die Zusammenarbeit zwischen ländlichen *und* städtischen Regionen innerhalb ihres Gebietes (mittels der Förderung von Regionalprodukten sowie auch mittels einer Vernetzung der Naturparke untereinander !), und diese Strategie wäre auch der bayerischen Staatsregierung und der Bundesregierung zu empfehlen.

Diese beiden Grundsatzprobleme – Naturparke als Naturschutzgebiete zweiter Klasse und territoriale Zersplitterung der ländlichen Räume/Naturparkflächen – stellen zwei übergeordnete Herausforderungen dar, die besondere Antworten und Strategien von Seiten der Naturparke erfordern.

2. Konkrete Problemstellung des Dissertationsprojektes

In diesem Dissertationsvorhaben soll die Frage bearbeitet werden, ob Naturparke als Motoren der Regionalentwicklung dienen können und wie sie in Richtung eines Regionalmanagements aufgewertet werden können. Für die Analyse dieser Hauptfragestellung wird es wichtig sein, auf zwei verschiedenen Maßstabsebenen anzusetzen: Auf der Ebene der 101 deutschen Naturparke und auf der Ebene von einigen exemplarischen bayerischen Naturparks. Demnach wird auf einer allgemeinen Ebene angesetzt, um generelle Problematiken zu identifizieren und im Laufe des Dissertationsprojektes sollen ausgewählte Probleme anhand von Beispiel-Naturparks vertieft untersucht werden.

In den vorab geführten Sondierungsgesprächen mit Vertretern der bayerischen Naturparke sowie Akteuren des VDN hat sich bereits gezeigt, dass Naturparke sich als ideale Gebietskulisse für ein Regionalmanagement eignen. Sie haben folgende Vorteile:

- Naturparke als langfristige Strukturen
- Naturparke als gewachsene und etablierte Strukturen
- Naturparke und ihr gewachsenes Akteursnetzwerk

Dabei ist es notwendig in einem ersten Schritt zu hinterfragen, wie es überhaupt funktionieren könnte, Naturparke als Regionalmanager etablieren. In diesem Zusammenhang ist es zudem wichtig zu erkennen, welche Möglichkeiten sich für die Region ergeben, wenn Naturparke diese Managementfunktion übernehmen. Weiterhin stellt sich die Frage, welche Blockaden und Hemmnisse überwunden werden müssen, wenn Naturparke als Regionalmanager eingesetzt werden sollen. Wurden Möglichkeiten sowie Blockaden herausgearbeitet sollen in

einem zweiten Schritt Umsetzungsschritte analysiert werden, damit Naturparke diese Funktion des Regionalmanagements wahrnehmen können.

In den bereits geführten Sondierungsgesprächen wurden bereits einige Probleme erkannt. Diese sind:

- Status Quo der Regionalentwicklung und des Regionalmanagements
- „Strukturelle Gegebenheiten“ der Naturparke
 - Finanzielle Ausstattung
 - Personelle Ausstattung
 - Wahrnehmung von Naturparks
 - Die Zerrissenheit politischer Strukturen
- Handlungsspielräume der Akteure

Allerdings wird es auch für den weiteren Arbeitsprozess wichtig sein, auf der einen Seite weitere Problemfelder zu identifizieren. Auf der anderen Seite sollen Lösungsmöglichkeiten abgeleitet werden, wie konkret mit diesen Problemen umgegangen werden kann.

2.1. Status Quo der Regionalentwicklung und des Regionalmanagements

Es ist wichtig zu hinterfragen, inwieweit Naturparke bereits Regionalentwicklung bzw. Regionalmanagement betreiben. Dabei sollen folgende Fragestellungen erörtert werden:

- Können Naturparke ihrem Anspruch, Regionalentwicklung bzw. Regionalmanagement betreiben zu wollen, gerecht werden?
In den ersten Sondierungsgesprächen zeigte sich bereits, dass Regionalentwicklung – wenn überhaupt – nur in Ansätzen verwirklicht wird.
- Welchen konkreten Beitrag leisten bzw. können Naturparke für die Regionalentwicklung und das Regionalmanagement leisten?
Bei der Beantwortung dieser Frage wird es wichtig sein zu hinterfragen, was seitens der Naturpark-Akteure überhaupt unter Regionalentwicklung verstanden wird. In den ersten Gesprächen zeigte sich nämlich, dass das Konzept der Regionalentwicklung nicht eindeutig definiert ist, dass jeder Akteur unter Regionalentwicklung etwas anderes versteht, so dass es schwierig ist, diese Leitidee wirklich umzusetzen.
- Welche Bausteine können für eine Regionalentwicklung im Naturpark-Gebiet gelten?
Bausteine für eine Regionalentwicklung können z. B. sein, die Förderung eines angepassten/naturnahen Tourismus, die Inwertsetzung endogener Potenziale (z. B. historische Bausubstanz, alte Nutzierrassen), die Förderung von Regionalprodukten oder die Stärkung der regionalen Identität.
- Welche Probleme und Hemmnisse zeigen sich, wenn Naturparke Regionalentwicklung bzw. Regionalmanagement betreiben sollen?

2.2. „Strukturelle Gegebenheiten“ der Naturparke

In den Sondierungsgesprächen zeigte sich, dass Naturparke einer Reihe von „strukturellen Gegebenheiten“ unterliegen. Eingebettet in diesen Gegebenheiten müssen Naturparke und deren Akteure handeln. Damit ergibt sich die Frage, welches diese „strukturellen Gegebenheiten“ sind und welche Konsequenzen sich daraus ergeben. Diese Frage soll auf beiden Maßstabsebenen analysiert werden. Auf Ebene der 101 deutschen Naturparks wird dabei sehr generalisierend und pauschalisierend vorgegangen. Auf Ebene der bayerischen Beispiel-Naturparke sollen diese Fragestellungen und Probleme exemplarisch tiefer analysiert werden.

2.2.1. Finanzielle Ausstattung

- Wie werden Naturparke generell finanziell ausgestattet? Wie sieht die Finanzierung speziell bei den exemplarischen Naturparks aus?
- Ist diese Finanzierung generell ausreichend, um der Aufgabe des Regionalmanagements gerecht zu werden?
Die ersten Antworten auf diese beiden Fragestellungen gehen eher in die Richtung, dass Naturparke sehr schwach finanziell ausgestattet sind und deswegen in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt sind.
- Welche Möglichkeiten gibt es, diese finanzielle Situation zu verbessern?
Die ersten Erfahrungen zeigen, dass es sehr schwer sein wird, die finanzielle Situation der Naturparke zu verbessern. Gerade deswegen ist es in diesem Dissertationsvorhaben besonders wichtig zu hinterfragen, ob es trotzdem Möglichkeiten gibt, Naturparke besser auszustatten.

2.2.2. Personelle Ausstattung

Die personelle Ausstattung der Naturparke bedingt sich mitunter durch die finanziell angespannte Lage. Dabei sollen folgende Fragen im Mittelpunkt stehen:

- Wie sind Naturparke generell personell ausgestattet? Wie sieht die personelle Situation speziell bei den exemplarischen Naturparks aus?
- Ist die personelle Ausstattung ausreichend, um der Aufgabe des Regionalmanagements gerecht zu werden?
Ähnlich wie auch bei der Frage der finanziellen Ausstattung haben die ersten Gespräche ergeben, dass nicht ausreichend Personal vorhanden ist, um Regionalentwicklung betreiben zu können. Dabei ist die Frage, wie viel mehr Personal überhaupt gebraucht wird und welche Möglichkeiten es gibt, die personelle Situation überhaupt zu verbessern.

Lösungsmöglichkeit

Ein wesentlicher Aspekt dieses Dissertationsvorhabens soll es sein, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie die finanzielle und personelle Situation verbessert werden kann. Dabei wird die Frage fokussiert, ob es Möglichkeiten gibt Fördergelder bzw. Projektmittel zu beantragen. Insbesondere soll analysiert werden, ob es möglich ist, ein Naturpark-Gebiet als eine LAG zu definieren, um auf diese Weise über das EU-Förderprogramm LEADER+ förderfähig zu werden. Dabei wäre von Vorteil, dass Naturparke als eine Einheit und grenzüberschreitend gefördert werden können. Allerdings müssen dazu folgende Fragen analysiert werden:

- Ist es generell von der EU-Förderpolitik her möglich, Naturparke als eine LAG zu definieren? Wie könnte das gehen?
- Welche Probleme und Hindernisse müssten überwunden werden, wenn sich Naturparke als LAG definieren?

2.2.3. Die Wahrnehmung von Naturparks

In den vorab geführten Sondierungsgesprächen zeigte sich, dass Naturparke generell in der Öffentlichkeit wenig wahrgenommen werden. V. a. im Vergleich zu der Schutzgebietskategorie der Nationalparke zeigt sich, dass Naturparke oftmals als „Schutzgebiete der zweiten Klasse“ erachtet werden.

Daraus ergeben sich folgende Fragen:

- Welche Rolle spielen Naturparke im gesamtdeutschen Kontext der Schutzgebietskategorien?
- Weshalb werden Naturparke als „Schutzgebietskategorie der zweiten Klasse“ gesehen?
- Welche Möglichkeiten gibt es, Naturparke neu zu positionieren?

2.2.4. Die Zerrissenheit politischer Strukturen: Regionalentwicklung in einem administrativ zerschnittenen Raum?

Im Rahmen dieses Dissertationsprojektes soll die Annahme geprüft werden, inwieweit Naturparke durch administrative Grenzen zerschnitten werden und demnach unterschiedlichen politischen Zuständigkeiten unterliegen. Aus dieser Annahme heraus schließt sich die Frage an, ob durch diese Zerschneidung der Naturpark-Fläche hinsichtlich der Regionalentwicklung Probleme entstehen? Wenn ja, welche Probleme sind dies? Zu der Thematik administrativ zerschnittener Räume hat Frank Sondershaus 2007 in einer Examensarbeit am Institut für Geographie der Universität Erlangen-Nürnberg den Raum Fränkische Schweiz sehr genau analysiert und Probleme herausgearbeitet, welche durch administrative Grenzen entstehen. Mögliche Probleme sind:

- Politische Verantwortlichkeiten und administrative Zuständigkeiten richten sich in erster Linie an den Grenzen, aber auch an den Wahlkreisen aus. In Folge dessen sind auch die politischen Entscheidungsträger an ihrer Wiederwahl interessiert und haben wenig Interesse an der Entwicklung von Nachbargebieten.
- Diese Zerschneidung hat Folgewirkungen auf Vereins- und Verbandslandschaften (bis hin zu den Kreisklassen im Fußball), Liniennetze des ÖPNV, räumliche Verteilung sozialer Netzwerke, Einzugsbereiche von Tageszeitungen, Infrastrukturinvestitionen usw. Aber auch für die Abgrenzung von Projekten des Landkreismarketings, der Kreisentwicklung und damit auch für die Abgrenzung regionaler Entwicklungsprojekte.
- D. h. Landkreisgrenzen trennen in politischer, sozialer, kultureller und ökonomischer Hinsicht. Die Folgen dieser Trennung sind weitreichend: z. B. sind teilraumbezogene Kooperationsprojekte wenig prestigeträchtig.

In diesem Zusammenhang sollen die Fragen geklärt werden, ob diese Probleme eventuell Einfluss auf die Regionalentwicklung haben und falls ja, welche das sind. Weiterhin ist fraglich, ob diese Probleme überwunden werden können.

2.3. Handlungsspielräume der Akteure

Auf Grundlage dieser dargestellten strukturellen Merkmale (im folgenden auch als Strukturen bezeichnet), stellt sich die Frage, wie die handelnden Akteure in diesen Strukturen agieren. Aufgrund dessen, werden die relevanten Akteure und Institutionen in diesem Dissertationsvorhaben in den Mittelpunkt gerückt. Es ist zentral bei den Akteuren, deren Handlungen und Handlungsspielräumen anzusetzen, um die Arbeitsweise der Naturparke im Zusammenhang mit ihren Strukturen, Abhängigkeiten und Akteursnetzwerken besser zu verstehen. Unter der Annahme, dass die Handlungsmöglichkeiten der Akteure, ihre Wahrnehmungen und Präferenzen weitgehend durch einen institutionellen Rahmen (= Strukturen) bestimmt werden, in dem sie agieren, stellen sich folgende Fragen:

- Naturparke und ihre Akteure sind in Strukturen, Akteursnetzwerke und Beziehungen eingebettet. Dabei stellt sich die Frage, ob diese Akteursnetzwerke Handlungen einschränken oder ob sie Handlungen ermöglichen.
 - Wie sind die Akteure in Strukturen und Beziehungen eingebettet und welche Konsequenzen ergeben sich daraus?
 - Wie bedingen die Strukturen (der Handlungskontext) das Handeln der Akteure?

- Welche (Handlungs-) Möglichkeiten ergeben sich aufgrund der Strukturen?
 - Welche Handlungsspielräume haben die Naturpark-Akteure und welchen Einfluss nehmen weitere regionale Akteure auf die Naturparkarbeit?
- Naturparke haben eine enge personelle und finanzielle Ausstattung. Welche Konsequenzen bringen diese strukturellen Nachteile mit sich und welche Auswirkungen haben sie auf die Handlungsspielräume der Naturparke?
- Können Akteure auf der anderen Seite auch Strukturen in ihrer Eigenart beeinflussen bzw. schaffen?

Allerdings ist es keineswegs so, dass die institutionellen Rahmenbedingungen die Handlungsspielräume der Naturpark-Akteure total dominieren, sondern es ist hier – wie in anderen Bereichen auch – immer wieder festzustellen, dass sich bestimmte Akteure größere Handlungsmöglichkeiten verschaffen als andere. Deshalb soll untersucht werden, wie groß das Spektrum der Handlungsmöglichkeiten für Naturpark-Akteure im Extremfall sein kann und welche Voraussetzungen gegeben sein müssen, um diese Möglichkeiten optimal ausschöpfen zu können.

Mit diesem Konzept soll erreicht werden, dass die hemmenden Faktoren und die Erfolgsfaktoren der Regionalentwicklung in Naturparks sowie die Handlungsspielräume der Akteure realitätsnah analysiert und daraus konkrete Lösungsmöglichkeiten entwickelt werden können.