

ANDREAS KAGERMEIER, LAHOUCINE AMZIL, BRAHIM ELFASSKAOUI

Optimierung von Governance-Ansätzen für den Tourismus im ländlichen Raum Marokkos: Verpasste Gelegenheiten und Fallstricke

Abstract:

In der Folge des sog. Arabischen Frühlings wurde in Marokko im Sommer 2011 eine neue Verfassung verabschiedet. Damit sollte das zentralistisch, teilweise autokratische Governance-Prinzip durch stärker demokratisch legitimierte und dem Subsidiaritätsprinzip verpflichtete Ansätze abgelöst werden. Im Zuge der darauf aufbauenden sog. „Fortgeschrittenen Regionalisierung“ wurden im Jahr 2015 in Marokko 12 Regionen ausgewiesen, die tendenziell Funktionen von deutschen Bundesländern übernehmen sollten. Am Beispiel von zwei Regionen, Souss-Massa und Drâa-Tafilalet, in denen dem Tourismus eine wichtige Rolle für die Regionalökonomie zukommt, wird mit dem Beitrag den Entwicklungen und dem Agieren der Akteure im Gefolge der fortgeschrittenen Regionalisierung nachgespürt. Dabei muss allerdings konstatiert werden, dass in beiden Regionen – aufgrund der Gegebenheiten aus unterschiedlichen Gründen – die erhofften Chancen und Gelegenheiten für die Schaffung neuer Governance-Ansätze zur Redynamisierung der touristischen Entwicklung (bislang) nicht realisiert werden konnten. Damit haben sich viele der in den letzten Jahren gehegten Hoffnungen zerschlagen.

Schlagwörter:

Tourismus-Governance, Marokko, Ländlicher Tourismus, Destination Governance

Prof. Dr. Andreas Kagermeier

Lehrstuhl für Freizeit- und Tourismusgeographie, Universität Trier, 54286 Trier
andreas@kagermeier.de, +49-172-9600865

Prof. Dr. Lahoucine Amzil

Centre d'Études et de Recherches Géographiques (CERGéo), Faculté des Lettres et des Sciences Humaines, Université Mohammed V – Rabat, Avenue Mohamed Ben Abdellah Erregragui, 10000 Rabat, Marokko, houcine.amzil@gmail.com

Prof. Dr. Brahim Elfasskaoui

Département de Géographie, Faculté des Lettres et des Sciences Humaines, Université Moulay Ismaïl, Meknès, B.P. 11202, 50070 Meknès–Zitoune, Marokko
elfasskaoui@yahoo.fr

1 Arabischer Frühling als Auslöser für neue Governance Ansätze

Das Königreich Marokko gilt innerhalb der arabischen Welt als ein relativ stabiles Land, bei dem das – sich auf seine Abstammung vom Propheten Mohamed berufende – Königshaus als eine Art Garant der Stabilität (vgl. Dugge 2012) gilt. Zusätzliche Legitimität und Autorität bezieht der jeweils regierende König aus seiner Rolle als religiöses Oberhaupt, des sog. *Amîr almou'minîne* (Führer der Gläubigen; Lang 2001, S. 27). Diese religiöse Rolle trägt sicherlich mit zur Funktion als Identitätsstifter in dem unter kulturellen und sprachlichen Gesichtspunkten heterogenen Land bei. Marokko wurde lange Zeit relativ zentralistisch und autokratisch geführt, auch wenn bereits seit Ende der 1990er Jahre erste Ansätze für eine vorsichtige Stärkung der demokratischen Fundierung unternommen worden sind (genauer vgl. z. B. Reifeld/Rais 2017). Insbesondere nach der Thronbesteigung des aktuell regierenden Königs Mohamed VI im Jahr 1999 war im Land eine Aufbruchsstimmung in Richtung zunehmender Rechtsstaatlichkeit und Demokratisierung vorhanden (Lang 2001, S. 28). Die damaligen Hoffnungen haben sich in der Folge dann allerdings nur partiell erfüllt.

Als sich im Februar 2011 die von Ägypten und Tunesien ausgehende Bewegung des sog. Arabischen Frühlings auch in Marokko in entsprechenden Demonstrationen manifestierte, lebte dieser Demokratisierungsdiskurs wieder auf. Dabei wurde – anders als in den Nachbarstaaten – die Legitimität der Regierung und insbesondere der Monarchie zumindest öffentlich nicht in Frage gestellt. König Mohammed VI reagierte zügig auf die Artikulationen und stellte in seiner Rede vom 9. März 2011 eine neue Verfassung (*Constitution*) in Aussicht (Mohammed VI 2011). Diese neue Verfassung (Royaume du Maroc 2011b) wurde im Juli 2011 dann in einer Volksabstimmung mit überwältigender Mehrheit angenommen (vgl. Bank 2011). Dabei wurden an prominenter Stelle auch Governance Ansätze (sog. *Bonne Gouvernance*) thematisiert und die sog. Fortgeschrittene Regionalisierung (*Régionalisation Avancée*) festgeschrieben (Royaume du Maroc 2011b, S. 1904). Damit verbunden war z. B. auch die Zuweisung von drei Fünftel der Sitze in einer zweiten Kammer des marokkanischen Parlaments (*Chambre des Conseillers*; Royaume du Maroc 2011b, S. 1913), die damit fast eine vergleichbare Funktion wie der deutsche Bundesrat erhielt. Als Bestandteil der sog. *Régionalisation Avancée* wurde in Artikel 135 der neuen Konstitution von 2011 den Regionen die Eigenschaft von eigenständigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts (*personnes morales de droit public*) zuerkannt (Royaume du Maroc 2011b, S. 1923).

In der zweiten Jahreshälfte 2011 erarbeitete eine von König Mohammed VI ernannte Kommission differenziert den Zuschnitt und die Aufgaben der künftigen Regionen. Das Ergebnis wurde Ende des Jahres 2011 präsentiert (Royaume du Maroc 2011a). Dass der Vorschlag sowohl hinsichtlich des Zuschnitts als auch der Aufgaben nicht unumstritten war, wird indirekt auch dadurch deutlich, dass erst im Jahr 2015 nach einer intensiven Debatte 12 neue Regionen geschaffen wurden (vgl. Abb. 4). Dabei sind die Aufgabenbereiche eines Regionalparlamentes (*Conseil Régional*)

durchaus mit denen von deutschen Landtagen vergleichbar. Sie wurden bei einer Analyse des Vertreters der Konrad-Adenauer-Stiftung in Marokko wie folgt beschrieben: *„Der Landtag verfügt autonom über die Verwaltung der Region. In den Bereichen: ökonomische Entwicklung, ländliche Entwicklung sowie Erwachsenen- und berufliche Weiterbildung verfügt er über zahlreiche Prärogativen“* (Reifeld/Rais 2017).

Dies bedeutet zwar, dass damit das Subsidiaritätsprinzip als wichtiges Governance-Element verankert wurde. Gleichwohl ist damit das Verhältnis zu den bestehenden hierarchisch ausgerichteten Top-Down-Institutionen nicht geklärt. In Marokko sind bislang auf allen administrativen Ebenen (Region, Provinz, Kommune) Außenstellen der jeweiligen zentralstaatlichen Ministerien vorhanden. Damit existieren Doppelstrukturen, bei denen neben den demokratisch auf der jeweiligen räumlichen Ebene legitimierten Institutionen parallel dazu von der Zentralregierung direkt abhängige Außenstellen vorhanden sind. Der Fortbestand dieser Strukturen wird im Dekonzentrationserlass von Dezember 2018 (Royaume du Maroc 2019) festgeschrieben. Mit diesem erhalten die Außenstellen auf der Provinz- und Regionsebene zwar erweiterte Zuständigkeiten zugeschrieben. Sie bleiben aber gleichzeitig klar als von zentralstaatlichen Ministerien abhängige Einrichtungen aufrechterhalten und werden nicht den Regionen oder Provinzen zugeordnet. Damit zeichnet sich eine Intensivierung von Doppelstrukturen ab mit nicht eindeutig geklärten Beziehungen zwischen den jeweiligen sektoral ausgerichteten Einrichtungen der zentralstaatlichen Top-Down-Strukturen und denjenigen, die im Zuge der Dezentralisierungsansätze auf der jeweiligen Ebene demokratisch legitimiert entstanden bzw. im Entstehen sind.

So wird in der Analyse der Konrad-Adenauer-Stiftung formuliert: *„Zum einen setzt der König (auf Vorschlag des Kabinetts) nach wie vor für jede Region als seinen Stellvertreter einen ‚Wali‘ ein; zum anderen gibt es den durch freie Wahlen gewählten ‚Conseil Régional‘, dessen Präsident formal einem deutschen Ministerpräsidenten entspricht. Auf der Hierarchieebene darunter, also den Provinzen bzw. Präfekturen, setzt das Innenministerium – im Auftrag des Königs und quasi unter dem Wali – einen Gouverneur ein. Dessen Pendant auf der parlamentarischen Seite ist jeweils der Präsident des ‚Conseil Provincial‘ bzw. ‚Conseil Préfectoral‘. Und eine ähnliche Polarisierung findet sich schließlich auf der unteren, der kommunalen Ebene: Auch hier werden durch den Gouverneur in den Kleinstädten ‚Pascha‘ bzw. in ländlichen Kommunen ‚Caïd‘ eingesetzt, denen in den Stadt- und Gemeinderäten ‚Bürgermeister‘ (‚Président de la commune‘) gegenüber stehen“* (Reifeld/Rais 2017).

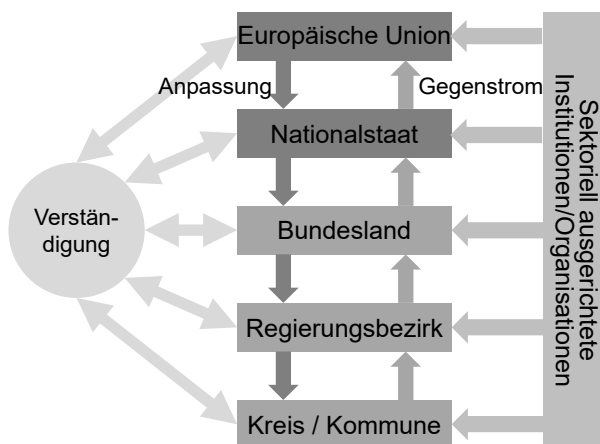
Damit sind – trotz der Ansätze nach dem Arabischen Frühling – Anzeichen erkennbar, dass die Persistenz der traditionellen Top-Down-Strukturen merklich weiter wirkt. Die Mittelverteilung erfolgt nach wie vor zum überwiegenden Teil über die Hauptstadt. Auch wenn aufgrund erweiterter Entscheidungsbefugnisse für die Außenstellen auf der Provinz- und Regionsebene nicht mehr jede „Kleinigkeit“ in der Hauptstadt Rabat entschieden werden muss, bleiben vor allem auch fachliche Kompetenzen im zentralstaatlichen Einflussbereich. Diese Parallelität der Strukturen

schlägt sich auch – mit negativen Kompetenzen – im Bereich der Destination Governance nieder, wie in den folgenden Abschnitten deutlich gemacht werden wird.

2 Das Subsidiaritätsprinzip in Deutschland

Die Umgestaltung der Governance-Ansätze in Marokko weg von relativ autokratisch geprägten Mustern hin zu stärker demokratisch basierten und regionalisierten Herangehensweisen nimmt implizit und teilweise auch explizit Bezug zu den organisationalen Strukturen in Deutschland. Dementsprechend soll die grundsätzliche Herangehensweise des Subsidiaritätsprinzips in Deutschland – das fest mit dem Gegenstromprinzip verknüpft ist – kurz skizziert werden. Damit wird bis zu einem gewissen Grad auch eine Referenz für die Darstellung der Gegebenheiten und Entwicklungen in Marokko formuliert.

Das Subsidiaritätsprinzip stellt Selbstbestimmung und Eigenverantwortung in den Mittelpunkt. Nach dieser Maxime soll die Zuständigkeit für die Übernahme von Aufgaben möglichst nahe bei den Akteuren liegen, die mit diesen Aufgaben konfrontiert sind. Voraussetzung ist die Fähigkeit, sich stellende Herausforderungen auch bewältigen zu können. Übertragen z. B. auf das Individuum übernehmen Eltern für ihre kleinen Kinder Aufgaben bzw. treffen Entscheidungen, die mit dem Heranwachsen sukzessive von diesen selbst dann ausgeführt werden. Bezogen auf das Verhältnis zwischen Individuum und Gesellschaft gilt analog, dass staatliches Handeln erst dann eingreift, wenn das Individuum bestimmte Aufgaben nicht mehr (alleine) erfüllen kann (Höffe 1997, S. 8). Im politischen Kontext bzw. beim Handeln der öffentlichen Verwaltung bedeutet das Subsidiaritätsprinzip, dass die Zuständigkeit zunächst bei der Gebietskörperschaft liegt, die möglichst unmittelbar mit der Aufgabe konfrontiert ist (Panizza 2019, S. 2). Der Handlungsvorrang liegt also prinzipiell zunächst bei der niedrigrangigsten administrativen Ebene. Erst wenn diese weder über die Kompetenzen noch die Ressourcen verfügt, eine Aufgabe zu übernehmen, wird diese (z. B. Verteidigung) auf eine höherrangige Ebene übertragen.



Bezogen auf die Verwaltungsstruktur der Bundesrepublik Deutschland (vgl. Abb. 1) bedeutet dies, dass die kommunale Ebene (Gemeinden, Städte, Landkreise) möglichst viele Aufgaben in Eigenverantwortung übernimmt. Hierzu zählen (wenn auch nicht als Pflichtaufgabe) die Bereitstellung touristischer Infrastruktur und die Vermarktung des kommunalen Tourismusangebotes. Dabei stellt die Interaktion mit den übrigen Akteuren auf der kommunalen Ebene (Bevölkerung,

Abb. 1: Gegenstromprinzip als zentraler Bestandteil der Subsidiarität in Deutschland (Quelle: eigener Entwurf)

NGOs, privatwirtschaftliche Leistungsträger) ein zentrales Element dar. Durch die Verankerung der politischen Zuständigkeiten auf der kommunalen Ebene soll auch eine direkte Verantwortung gegenüber den anderen Akteuren im Wirkungsbereich gewährleistet werden. Gleiches gilt auch für Beschäftigte von kommunalen touristischen Institutionen/Organisationen, die ebenfalls mit ihrem Handeln direkt den politischen Akteuren auf der gleichen Ebene verantwortlich sind.

Bei Aufgaben, welche über die kommunale Ebene hinausgehen und für die dementsprechend größere Wirkungsbereiche umfassende Gebietskörperschaften zuständig sind, gilt, dass kleinere Gebietskörperschaften sich zwar einerseits an übergeordnete Vorgaben anpassen müssen. Gleichzeitig sind sie bei deren Formulierung – im Sinne des Gegenstromprinzips – auch entsprechend einzubeziehen. Damit kommt dem Grundprinzip des Interessensausgleichs und der Verständigung im Wechselspiel zwischen den unterschiedlichen Ebenen eine zentrale Bedeutung zu. Dies gilt bis hin zur supranationalen Ebene der Europäischen Union, für die das Subsidiaritätsprinzip in den Maastrichter Verträgen festgeschrieben worden ist (Höffe 1992, S. 26).

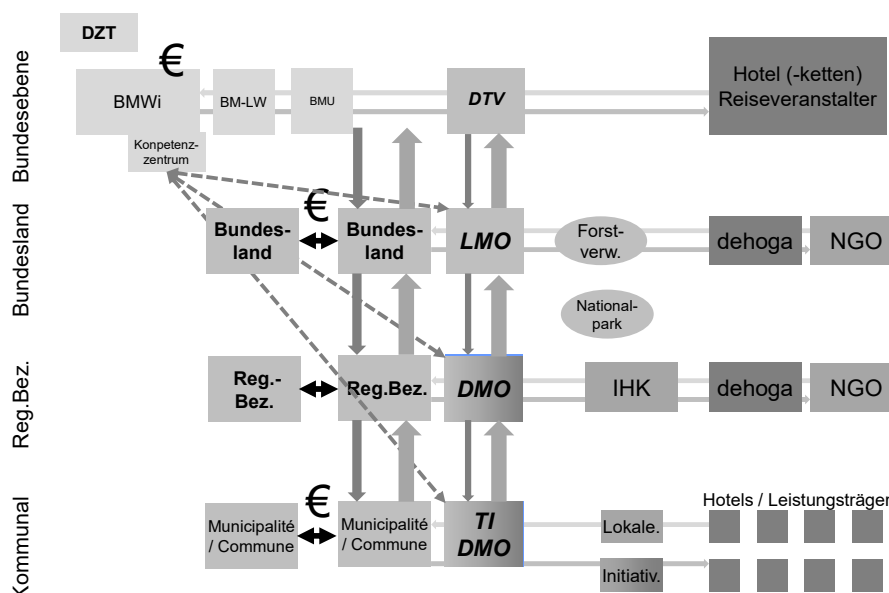


Abb. 2: Akteurskonstellation im Tourismus in Deutschland entsprechend dem föderalen Subsidiaritätsprinzip (Quelle: Eigener Entwurf)

Dieses Grundprinzip spiegelt sich in Deutschland auch bei den unterschiedlichen Akteuren im Tourismus (vgl. Abb. 2). Angesichts der föderalen politischen Struktur der Bundesrepublik Deutschland (ähnlich auch in Österreich und der Schweiz) ist Tourismus prioritär Aufgabe der Bundesländer (bzw. Kantone). Er wird als Teil der regionalen Wirtschaftsförderung angesehen (Freyer 2011, S. 383). Die Zuständigkeiten auf Bundesebene sind beschränkt auf gesamtstaatliche Aufgaben. Auf der Bundesebene wird die Tourismusförderung als Querschnittsaufgabe angesehen, wobei die Federführung beim Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi) liegt. Als gesamtstaatliche Aufgabe wird von diesem z. B. das von der Deutschen Zentrale für

Tourismus (DZT) getragene Auslandsmarketing zum großen Teil finanziert. Ein weiteres Beispiel ist z. B. die Finanzierung eines sog. Kompetenzzentrums Tourismus, das durch Interaktion mit touristischen Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen Innovationsprozesse im Tourismus befördert werden sollen. Als Beispiel für einen Spitzenverband, welcher die Interessen von Teilgebieten auf der Bundesebene vertritt, ist in Abbildung 2 der Deutsche Tourismusverband (DTV) als Zusammenschluss der Landesmarketingorganisationen (LMOs) dargestellt.

Konstituierend für das föderale Subsidiaritätsprinzip und die Erfüllung der jeweiligen Aufgaben ist die Verfügbarkeit von selbst im Wirkungsgebiet generierten Finanzmitteln auf jeder Ebene (symbolisiert durch das €-Zeichen in der Abbildung). Entsprechend der Zuständigkeit der Bundesländer für die regionale Wirtschaftsförderung werden von diesen über die LMOs entsprechende Programme zur Vermarktung und Entwicklung des Tourismus in den jeweiligen Bundesländern eigenständig umgesetzt. Sofern Destinationen (wie z. B. die Eifel) die Grenzen eines Bundeslands überschreiten werden teilweise (ohne Einschaltung der Bundesebene) auch bundeslandübergreifende Kooperationen eingegangen.

In der Darstellung in Abbildung 2 sind unterhalb der Ebene der Bundesländer die Regierungsbezirke dargestellt, da diese in Marokko mit den sog. Provinzen eine Entsprechung finden (während die Kreise als demokratisch verfasste Verwaltungseinheiten dort keine Rolle spielen). Bezogen auf den Tourismus müssen es nicht unbedingt administrative Gebietskörperschaften sein, deren Wirkungsbereich einen größeren Umgriff umfasst. Oftmals sind es Landschaftseinheiten (z. B. Mosel, Schwarzwald) oder Reisegebiete (welche auch mehr als einen Regierungsbezirk betreffen können, wie z. B. Ostbayern), die als Destinationen entsprechend vermarktet und gemanagt werden, und damit im Tourismus die Ebene zwischen Bundesland und Kommune darstellen.

3 Governance-Prinzip und Akteurskonstellation in Marokko vor 2015

Bereits in der französischen Protektoratszeit von 1912 bis zur Unabhängigkeit 1956 wurde (z. T. auch unter dem Primat der militärisch geprägten Verwaltung der südlichen Landesteile) nach dem Vorbild von Frankreich ein relativ stark zentralistisch ausgerichteter Verwaltungsaufbau realisiert (vgl. z. B. Kagermeier 2012). Auch nach der Unabhängigkeit kam der Zentralregierung eine zentrale Rolle zu, wobei die Governance-Konstellation teilweise auch autokratische Züge aufwies.

Dementsprechend war auch der Tourismussektor von klar auf die Zentralregierung als Schlüsselakteur ausgerichteten hierarchischen Grundmustern geprägt (genauer bei Kagermeier et al. 2019). In Abbildung 3 sind die wichtigsten Akteure mit Tourismusbezug dargestellt.

Die Schlüsselrolle kommt dem Tourismusministerium in der Hauptstadt zu. Dies verfügt in jeder Provinz über ihm unterstellte Außenstellen, die sog. „*Delégations Provinciales du Tourisme*“ (DPT), wobei auch das Personal direkt dem Tourismus-

ministerium unterstellt ist und Führungspersonal auch direkt für einen begrenzten Zeitraum in die Provinzen delegiert wird. Dementsprechend ist das Personal der DPTs auch prioritär der Zentralregierung gegenüber verantwortlich, wobei eine der zentralen Aufgaben die Erfassung der Übernachtungsangaben bei den Leistungsträgern sowie die Kontrolle der Hotels und deren Klassifizierung ist. Weitere zentrale klassische DMO-Aufgaben (Bieger/Beritelli 2013), wie das Außenmarketing der Destination oder auch das Binnenmarketing. Zum Binnenmarketing zählt dabei einerseits die Schaffung von Tourismusbewusstsein und die Förderung von Kooperationen, andererseits aber auch das Coaching und die Begleitung der Leistungsträger bei der Bewältigung der Herausforderungen z. B. im Bereich der Produktinnovation

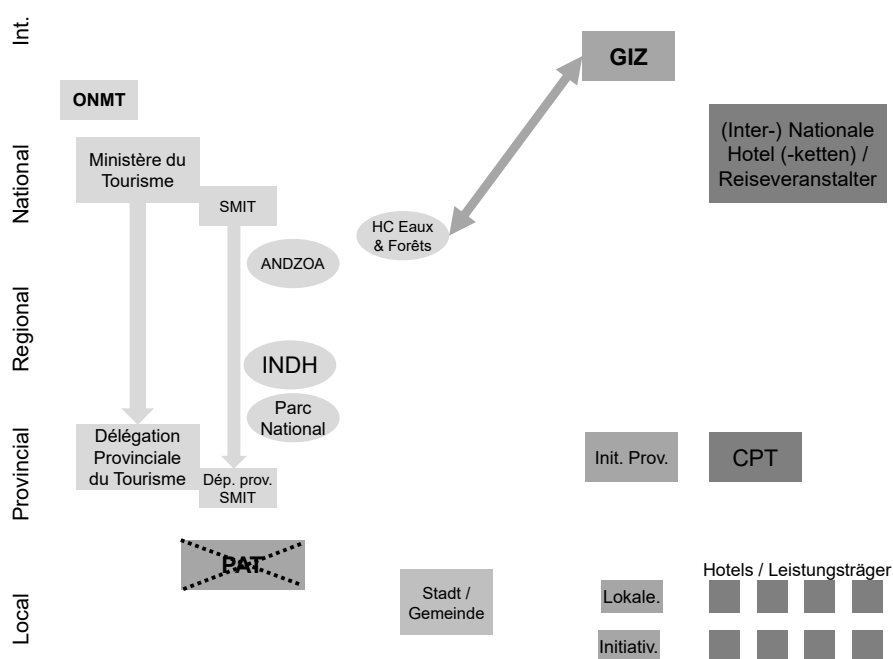


Abb. 3: Akteurskonstellation im Tourismus in Marokko vor der Regionalisierung (Quelle: Eigener Entwurf)

oder des Qualitätsmanagements (Schaal 2004). All dies gehört nicht zum originären Aufgabenspektrum der DPTs, so dass sich hier eine Lücke auftut und viele relevante DMO-Aufgaben nicht offiziell organisational verankert sind.

Das Auslandsmarketing wird zentral vom – dem Tourismusministerium unterstellten – „Office National Marocaine du Tourisme“ (ONMT) ausgeführt. Als operativer Arm des Ministeriums fungiert die „Société Marocaine d'Ingénierie Touristique“ (SMIT), welche als strategisch und operativ ausgerichtete Tourismusentwicklungsagentur insbesondere auch für die Erschließung der badetouristischen Resorts zuständig ist und ebenfalls über Außenstellen in den Provinzen verfügt. Darüber hinaus übernahm das SMIT teilweise (im Wechselspiel mit der entsprechenden Abteilung des Ministeriums) auch operative Aufgaben, als im Zuge der *Vision 2010* (Royaume du Maroc 2001) auch dem „Tourisme Rural“, d. h. dem Tourismus im ländli-

chen Raum erstmals eine intensivere Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Dabei sollten in Anlehnung an entsprechende französische Ansätze flächendeckend im ländlichen Raum sog. „*Pays d'Accueil Touristiques*“ (PAT) eingerichtet werden (Royaume du Maroc 2002, S. 144f., Kagermeier 2014). Mit Beteiligung der SMIT wurden dann in manchen Pilotregionen sog. „*Maison du PAT*“ als eine Art Tor in die Region (vergleichbar Besucherzentren in National- oder Naturparks) gebaut. Da die SMIT aber nicht für den Betrieb der Einrichtung verantwortlich zeichnet, gab es Probleme bei der Frage der Trägerschaft, so dass einige „*Maison du PAT*“ zwar gebaut sind, die Funktion von Besucherzentren sowie von Destinationsmarketing- und managementorganisationen (DMO) aber nicht erfüllen (Berriane/Aderghal 2012, Berriane/Moizo 2014). Dementsprechend wurde das Top-Down veranlasste PAT-Konzept inzwischen auch wieder stillschweigend weitgehend aufgegeben.

Neben dem Tourismusministerium mit seinen Außenstellen in den Provinzen berühren die Aktivitäten von einer ganzen Reihe anderer Ministerien im ländlichen Raum ebenfalls die Entwicklung des Tourismus. In Abbildung 3 sind exemplarisch dargestellt die – vom Innenministerium abhängige – „*Initiative Nationale pour le Développement Humain*“ (INDH) welche neben Infrastrukturprojekten auch Aktivitäten zur Schaffung von außeragrarisches Einkommensmöglichkeiten im ländlichen Raum verfolgt. Die dem Landwirtschaftsministerium zugeordnete „*Agence Nationale de Développement des Zones Oasiennes et l'Arganier*“ (ANDZOA) legt einen räumlichen Fokus auf die wirtschaftliche Entwicklung der Oasen des marokkanischen Südens (damit in der Beispielregion Drâa-Tafilalet vertreten) sowie die endemischen Arganbestände (in der Region Souss-Massa). Das „Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification“ (HCEFLCD; in der Abbildung als „HC Eaux et Forêts“ bezeichnet) wurde ursprünglich als klassische Forstverwaltung gegründet. Es fungiert inzwischen teilweise auch als nationale Naturschutzbehörde. Dementsprechend interveniert es mit auf den Schutz vor Wald- und Bodendegradierung in den größtenteils staatlichen Waldgebieten ausgerichteten Maßnahmen. Dabei wird mit einer aus der Protektoratszeit überkommenen paramilitärischen Organisationsstruktur stark auf Nutzungsverbote und Zäune zum Schutz der Vegetation gesetzt. Hiervon werden nicht nur die agro-pastoralen Nutzungsinteressen der Landbevölkerung tangiert, sondern auch die naturtouristische Nutzung von naturbelassenen Gebieten. Ähnliches gilt für die – dem HCEFLCD unterstellten – Nationalparkverwaltungen („*Parc National*“), die ebenfalls noch sehr viel mehr als zentraleuropäische Homologe auf den Schutz der Flora und Fauna und weniger auf die touristische Inwertsetzung ausgerichtet sind. Das HCEFLCD ist oftmals auch der offizielle Kooperationspartner von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit (EZ, in der Graphik exemplarisch durch die Darstellung der deutschen GIZ repräsentiert), dies auch bei Projekten mit explizitem Tourismusbezug (vgl. z. B. GIZ 2017). Damit ist zu konstatieren, dass in Marokko vor der Regionalisierung eine Vielzahl von parallelen Strukturen für die Förderung des ländlichen Raums (und dabei auch des dortigen Tourismus) bestanden. Die Ab-

stimmungen zwischen den parallel agierenden Außenstellen der jeweiligen Ministerien kann nach Einschätzung der Autoren als suboptimal angesprochen werden.

Neben der Top-Down ausgerichteten Ministerialbürokratie sind demokratisch legitimierte Institutionen auf der nachgeordneten räumlichen Ebene lange Zeit kaum präsent gewesen. So fanden die ersten demokratischen Wahlen auf lokaler Ebene für Kommunalparlamente und Bürgermeister (*Président de la Commune*) erst 1976 statt (Reifeld/Rais 2017). Gleichzeitig wurden aber auch (in der Abbildung 3 nicht dargestellte – da für den Tourismus nur begrenzt relevante) Parallelstrukturen beibehalten. Neben dem Bürgermeister als demokratisch gewählten Repräsentanten ist lokal immer auch ein vom Innenministerium entsandter lokaler Repräsentant der Zentralregierung (*Caïd*) mit seinem Apparat vorhanden. Die Parallelität zwischen den Aktivitäten der Ministerien setzt sich also fort in einer Parallelität zwischen zentralstaatlichen und demokratisch vor Ort legitimierten Repräsentanten. Abgesehen davon, dass die Gemeinden nur sehr beschränkte Aufgaben erfüllen (Pass- und Meldewesen sind selbstverständlich in der Hand der zentralstaatlichen Organe) stehen ihnen auch nur sehr begrenzt eigene finanzielle Ressourcen zur Verfügung (z. B. Marktgebühren von den lokalen Souks; Kagermeier 1995). Damit sind sie in ihrem Handeln weitgehend von zentralstaatlichen Zuweisungen bzw. Umsetzungsprogrammen abhängig. Sie verfügen angesichts des begrenzten Budgets auch nur über einen überschaubaren Personalstab, so dass auch nur begrenzt Fachkompetenzen in den Kommunen im ländlichen Raum vorhanden sind.

Auf der zivilgesellschaftlichen Ebene hatten sich – insbesondere seit der Lockerung der politischen Rahmenbedingungen und der Reduzierung der autokratischen Ausrichtung seit den 1990er Jahren eine Reihe von kleineren lokalen Initiativen mit Tourismusbezug (oftmals unter den Blickwinkel der Nachhaltigkeitsorientierung) gebildet. Allerdings agieren diese meist isoliert voneinander in ihren überschaubaren lokalen Wirkungsbereichen. Darüber hinaus bestanden in den Provinzen seit der Implementation der *Vision 2010* auch Zusammenschlüsse von (meist größeren) Hoteliers den sog. „*Conseils Provincial du Tourisme*“ (CPT) (in etwa vergleichbar den *dehoga*-Regionalverbänden in Deutschland). Allerdings befanden sich auch diese über den jeweiligen Gouverneur als Vertreter des Innenministeriums unter dessen Aufsicht. Der Fokus der CPTs ist dabei zumeist auf die Interessen der größeren Hotels ausgerichtet. Gleichzeitig verfügen sie über nur minimale Budgets und haben keine größere Wirkungskraft – weder in den Bereichen Marketing noch im Bereich der Destinationsentwicklung – entfaltet. Die (Überprüfung der) Hotelklassifizierung – einer der relevanten Aktivitäten der *dehoga* in Deutschland – wird in Marokko weiterhin direkt über das Tourismusministerium (bzw. die Außenstellen in den Provinzen, die DPTs) abgewickelt. Insbesondere die kleineren privatwirtschaftlichen Akteure von touristischen (Übernachtungs- und Gastronomie-) Angeboten im ländlichen Raum wurden damit von den traditionellen Governance-Strukturen weitgehend vernachlässigt, ohne dass es ihnen in früheren Zeiten gelungen wäre, sich innerhalb des legalen Rahmens eine Plattform für ihre Interessensvertretung zu schaffen.

4 Implikationen der *Régionalisation Avancée* für Governance-Ansätze im Tourismus

Auch wenn erste Dezentralisierungs- und auch Regionalisierungsansätze bereits in den 1990er Jahren begonnen worden sind (vgl. Kagermeier et al. 2019), wurde mit der nach dem sog. Arabischen Frühling von der Zentralregierung proklamierten sog. *Régionalisation Avancée* ein deutlich substantielleres und ambitionierteres Niveau in Aussicht gestellt. Auf der Basis der neuen Konstitution, die den Regionen die Eigenschaft von eigenständigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts (vgl. Abschnitt 1) zugestand, wurden 2015 dann 12 neue Regionen ausgewiesen (vgl.



Abb. 4: Regionale Gliederung Marokkos seit 2015 (Quelle: Eigener Entwurf nach Royaume du Maroc 2018)

Abb. 4).

Im Folgenden sollen am Beispiel der beiden Beispielregionen Region Souss-Massa und Drâa-Tafilalet die seit Einführung der *Régionalisation Avancée* erfolgten Diskurse und konkreten Aktivitäten mit Bezug zu den in Abschnitt 3 angesprochenen Akteurskonstellationen nachgezeichnet werden. Die Befunde wurden generiert im Rahmen des BMBF-Projektes „*Governance Approaches for Sustainable Tourism in Southern Morocco*“ (GAST Maroc) mit dem die aktuellen Governance Ansätze im Tourismus Marokkos in zwei exemplarischen vom *Tourisme Rural* geprägten Regionen seit dem Arabischen Frühling evaluiert und Optionen für deren innovations- und nachhaltigkeitsorientierte Optimierung ausgelotet werden sollten.

4.1 Entwicklung in der Region Souss-Massa

Die Region Souss-Massa ist eine sog. „alte“ Region, deren Kern bereits in die ersten Regionalisierungsansätze der 1990er Jahre (wenn auch mit deutlich eingeschränkterem Zuständigkeitsprofil und deutlich weniger Ressourcen) zurück reicht. Sitz der Region ist Agadir und damit eine Stadt, in der der (küstenorientierte Bade-) Tourismus bereits seit der Unabhängigkeit eine wichtige Rolle spielt. Es ist daher nicht verwunderlich, dass sich im ländlich geprägten Hinterland von Agadir auch eine Vielzahl von privatwirtschaftlichen Projekten des *Tourisme Rural* finden. Profitierend von der Erreichbarkeitsgunst Agadir wurden seit der Jahrtausendwende eine Vielzahl von kleineren Gästehäusern und ländlichen *Gîtes* gebaut. Als Folge der in Abschnitt 3 dargestellten Grundprinzipien der Governance-Ansätze in Marokko war jedoch ein klares Defizit bezüglich der Vermarktung der ländlichen Produktlinien sowie des Coachings für die kleineren privatwirtschaftlichen Betreiber zu konstatieren. Während das (eingeführte) badetouristische Produkt angemessen vom ONMT nach außen kommuniziert wird, bzw. die Marktkommunikation und Vermarktung selbst durch die (Inter-) Nationalen Hotels/Hotelketten in Eigenverantwortung erfolgt, ist der Marktzugang für kleinere Anbieter im ländlichen Raum – trotz inzwischen bestehender vielfältiger Angeboten von Buchungsplattformen etc. – deutlich schwieriger selbst zu gestalten (Kagermeier/Kobs 2013). Zwar hatte sich in der Region Souss-Massa bereits nach der Jahrtausendwende als von der *Vision 2010* eröffnete Option ein Zusammenschluss von größeren Leistungsträgern (v. a. Hoteliers der größeren küstenständigen Hotellerie) zu einem „*Conseil Régional du Tourisme*“ (CRT) zusammen gefunden.

Vor dem Hintergrund der von den privatwirtschaftlichen kleineren Akteuren als defizitär empfundenen Situation haben sich diese – als Erste und bislang Einzige in ganz Marokko – auf regionaler Ebene zu einer zivilgesellschaftlichen Organisation, dem sog. „*Réseau de Développement Touristique Rural*“ (RDTR) zusammen gefunden. Die Gründung des RDTR erfolgte 2011, d. h. im Jahr des sog. „Arabischen Frühlings“, sicherlich auch mit inspiriert von der damals im Land spürbaren Aufbruchsstimmung. Um die von der öffentlichen Hand nicht geleisteten Aufgabenbereiche des Destinationsmanagements zu kompensieren, hatte sich der RDTR entsprechend dem Votum seiner Mitglieder als Aufgaben gesetzt:

1. Entwicklung von touristischen Routen als Teil der übergreifenden touristischen Produktentwicklung im ländlichen Raum
2. Coaching/Beratung/Begleitung und Schulung von privaten Initiativen zur Schaffung von touristischen (Übernachtungs- und Gastronomie-) Angeboten
3. Entwicklung eines Umweltzeichens und Zertifizierung der interessierten Mitglieder als Beitrag zu einer Nachhaltigkeitsorientierung im Tourismus und gleichzeitigen Generierung eines Vermarktungsvorteils
4. Promotion und Marketing für die touristischen Angebote im ländlichen Raum der Region Souss-Massa (RDTR 2015, S. 8 ff.).

Durch die *Régionalisation Avancée* wurde nun einerseits mit dem *Conseil Régional* bzw. der Funktion eines (mit einem Ministerpräsidenten in Deutschland vergleichbaren) „*Président de la Région*“ eine weitere demokratisch im Wirkungsgebiet verankerte Zwischenebene zwischen der gesamtstaatlichen und der lokalen Ebene gestärkt (vgl. Abb. 5). Dabei unterstützte die Region Souss Massa sowohl den RDTR als auch den CRT seit ihrer Gründung ideell, organisatorisch und finanziell. So entschied die Region Souss-Massa – zusammen mit dem RDTR und dem CRT – als erste und bislang einzige marokkanische Region im Jahr 2018 sich nicht mehr allein vom ONMT auf der ITB vertreten zu lassen. Vielmehr buchten sie benachbart zum ONMT-Stand eine eigene Messepräsenz, auf der schwerpunktmäßig für den *Tourisme Rural* in der Region Souss-Massa geworben wurde (Région Souss Massa 2018).

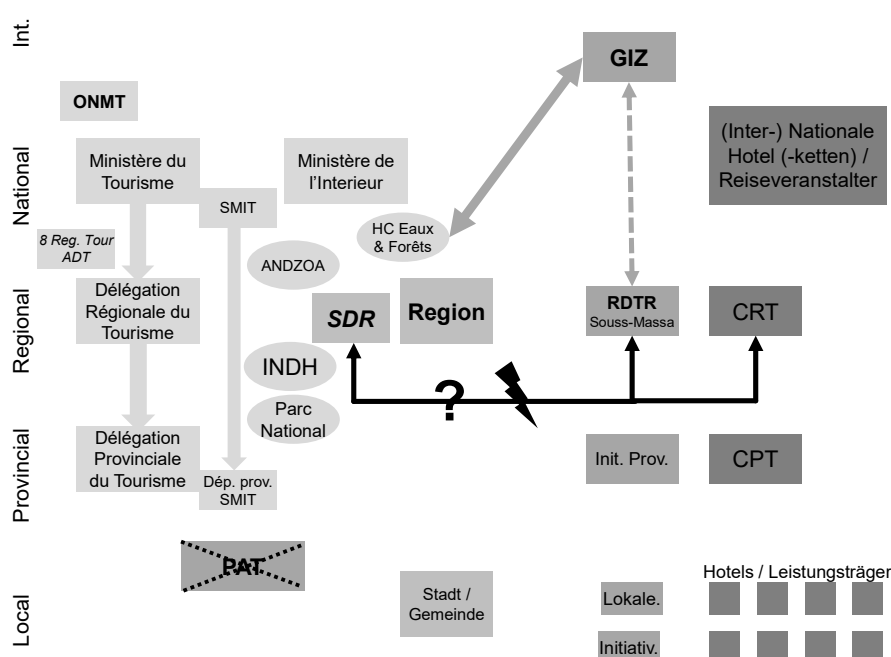


Abb. 5: Akteurskonstellation im Tourismus in der Region Souss-Massa nach der Regionalisierung (Quelle: Eigener Entwurf)

Angesichts der Zuständigkeit der Regionen für die ökonomische Entwicklung und die Entwicklung des ländlichen Raums ist vorgesehen, dass sie regionale Entwicklungsagenturen, sog. „*Sociétés de Développement Régional*“ (SDR) gründen können. Vor dem Hintergrund der Bedeutung des Tourismus in der Region Souss-Massa wurde in einer eigenständigen Auslegung des rechtlichen Rahmens 2017 die Gründung einer für die Tourismusförderung zuständigen SDR ins Auge gefasst. Ursprünglich war vorgesehen, dass die Mehrheit der Anteile von regionalen Akteuren der Region gehalten werden sollte. Größter Anteilseigner sollte der *Conseil Régional* mit einem Drittel der Anteile (und damit Stimmen) werden, ergänzt um die *Commune Urbaine d'Agadir* sowie das *Maison de l'Artisan*. Gleichzeitig war auf deren Wunsch aber auch die Einbindung der zentralstaatlichen Institutionen

ONMT, SMIT und die staatlich finanzierte, etwa mit der deutschen KfW vergleichbare, staatlich finanzierte „*Caisse de Dépôt et de Gestion*“ (CDG) – allerdings in der Summe als Minderheitsanteilseigner – geplant (Saber 2017b).

Im Zuge des BMBF-Projektes „*Governance Approaches for Sustainable Tourism in Southern Morocco*“ (GAST Maroc) wurde für Februar 2019 ein Workshop geplant, bei dem Vertreter der kommunalen, der regionalen und der zentralstaatlichen Ebene aus unterschiedlichen Sphären (Politik, öffentliche Verwaltung, zivilgesellschaftliche Organisationen und privatwirtschaftliche Akteure) die Entwicklung der touristischen Governance mit dem Fokus auf Stimulierung der Innovationsfähigkeit und damit auch der Nachhaltigkeitsorientierung zusammen gebracht werden sollten. Bei den Gesprächen im Vorfeld des Workshops im Herbst 2018 mit potentiell teilnehmenden Akteuren wurde deutlich, dass die SDR als Option gesehen wurde, die Weiterentwicklung des Tourismus im ländlichen Raum institutionell abzurunden und auf eine dauerhafte Basis zu stellen.

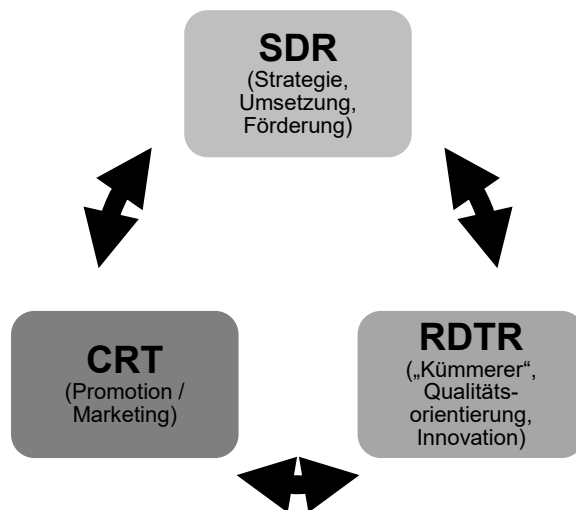


Abb. 6: Mögliche Aufgabenteilung zwischen den institutionellen touristischen Akteuren auf regionaler Ebene in der Region Souss-Massa (Quelle: Eigener Entwurf)

Dabei wurde deutlich, dass eine klare Aufgabenteilung zwischen den beiden bereits bestehenden Organisationen CRT und RDTR und der neu zu gründenden SDR gesehen wurde. Angesichts der Tatsache, dass die Organisationen historisch gewachsen sind, und nach wie vor ihren spezifischen Fokus besitzen, wurde keine übergreifende DMO als angemessen angesehen. Vielmehr war die Aufteilung der einer DMO zukommenden Aufgaben auf die drei zentralen regionalen institutionellen Akteure entsprechend deren spezifischen Kompetenzen und Möglichkeiten als Zukunftsperspektive gesehen worden. Die SDR hätte demnach entsprechend ihrer Rolle als regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaft die Federführung für die Entwicklung einer Tourismusstrategie übernehmen sowie für deren Umsetzung verantwortlich zeichnen können. Aufgrund der gesicherten Finanzierungsgrundlage durch die Anteilseigner wäre ihr dementsprechend auch die Rolle zugekommen, Investitionen in touristische Infrastruktur im ländlichen Raum federführend auszuführen, sowie ggf. auch finanzielle Unterstützung für kleinere privatwirtschaftliche Akteure im Namen der Region zu gewähren. Die Rolle des CRT als Zusammenschluss von vor allem größeren Hotels hätte weiterhin auf dem Außenmarketing (einschließlich der Präsenz der Region auf internationalen Touris-

musmessen) liegen können. Entsprechend dem Ansatz als Kümmerer im Bereich *Capacity Building* und Qualitätsorientierung wäre – im Sinne einer optimalen Abstimmung der Aufgaben – vorstellbar gewesen, dass das RDTR seinen Schwerpunkt auf Coaching, Beratung, Begleitung und Schulung von privaten Aktivitäten legt. Auch hätten seine Ansätze zu (Öko-) Qualitäts-Labeln weiter entwickelt können, so dass sich das RDTR damit also auf den Kern der Aufgaben konzentriert, der von den beiden anderen Akteuren nicht wahrgenommen wird. Die Struktur des RDTR als Zusammenschluss der kleinteiligen privaten Betreiber von touristischen Angeboten hätte dieses prädestiniert für die Interaktion mit den privaten Akteuren.

Umgekehrt war im Vorfeld der Workshops aber ebenfalls deutlich geworden, dass die Aufgaben der SDR auch in Bereiche reichen, die bislang von Außenstellen zentralstaatlicher Institutionen, für die bislang insbesondere das SMIT und die DRT, aber auch die ANDZOA oder die INDH verantwortlich zeichneten. Dabei wurden von den regionalen Akteuren keine Anzeichen dafür gesehen, dass als Folge der *Régionalisation Avancée* auch Kompetenzen und Ressourcen von zentralstaatlichen Institutionen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip auf die regionale Ebene übertragen würden.

Damit zeichnete sich ab, dass zusätzlich zu den Parallelstrukturen innerhalb des zentralstaatlichen Ministerialsystems als Ergebnis der Regionalisierung keine klares am Subsidiaritätsgedanken ausgerichtetes Wechselspiel zwischen der regionalen und der zentralstaatlichen Ebene entsteht, sondern möglicherweise zusätzliche parallele regionale Strukturen. Gleichzeitig wurde viel Hoffnung in die Gründung der SDR gesetzt und auch bereits aus dem Kreis der bisher in der Region im Tourismus Aktiven mögliche Geschäftsführer mehr oder weniger offen gehandelt.

Gleichzeitig wurde deutlich, dass hinter den Kulissen 2017 und 2018 um die Gestaltung der zu gründenden SDR intensiv diskutiert wurde, so dass die Gründung mehrmals verschoben wurde (vgl. z. B. Saber 2017a). Dabei wurde auch klar, dass sich das Innenministerium in den Prozess involviert und auch inhaltliche Schwerpunkte setzte, die auf die Förderung des Badetourismus abzielen (Le Matin 2018). Nach intensiven Aktivitäten „hinter den Kulissen“ hat es bei manchen Akteuren in der Region dann zu erheblichen Irritationen geführt, als im Januar 2019 dann ein erfahrener Kaderbeamter der Zentralregierung zum Geschäftsführer der SDR ernannt wurde. Dieser hatte einen großen Teil seiner Karriere im paramilitärisch organisierten HCEFLCD absolviert und keinen signifikanten vorherigen Bezug zum Tourismus. Dabei wurde bekannt, dass sich zwischenzeitlich – neben den zentralstaatlichen Tourismusministerium – auch das Innenministerium involviert hatte und (über seinen regionalen Repräsentanten, den Wali der Region Souss-Massa) auch Beteiligter an der SDR ist (Saber 2019a). Die ursprünglich nach dem Arabischen Frühling entsprechend dem subsidiären Bottom-Up-Konzept gedachten Regionen werden damit wieder unter die Kontrolle des Zentralstaates gestellt. Bis zu einem gewissen Grad kann dies als Roll-Back der Demokratisierungs- und Regionalisierungsansätze angesehen werden.

Ursprünglich mit dem zentralen Fokus auf den kleinteiligen Tourismus im ländlichen Raum der Region Souss-Massa konzipiert, lag nun der finanzielle Schwerpunkt mit 120 Mio. MAD (\approx 12 Mio. €) auf der Subventionierung der Renovierung und der Aufwertung der (teilweise in die Jahre gekommenen) küstenständigen Hotels (Saber 2019b). Dabei wird die Hälfte der Subventionen vom zentralstaatlichen Tourismusministerium gestellt, das sich damit auch seinen Einfluss sichert. Gleichzeitig wird deutlich, dass das Ziel der SDR weniger die Entwicklung des Tourismus im ländlichen Raums darstellt, sondern vielmehr die Stabilisierung und der Ausbau des touristischen Volumengeschäfts – entsprechend der quantitativen Wachstumsziele der Vision 2020 (Royaume du Maroc 2011c, vgl. z. B. auch Kagermeier et al. 2019).

Fast pikant mutet es an, dass im Sommer 2019 dem SDR dann die Aufgabe zugeschanzt wurde, eine insolvent gegangene künstliche Einkaufswelt für Strandtouristen zu übernehmen. Die einer traditionellen marokkanischen Medina nachempfundene sog. „*Medina Coco Polizzi*“ soll für 16 Mio. MAD (\approx 1,6 Mio. €) übernommen werden. Hierzu wurde extra das Stammkapital der SDR um diesen Betrag aufgestockt, um die Transaktion zu ermöglichen (Saber 2019c). Auch diese Aktivität zielt klar auf den Badetourismus in Agadir ab.

Daneben werden zwar auch kleinere Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung der Ausflugsgebiete im Hinterland von Agadir angegangen. Diese zielen letztendlich aber auch mehr auf die Attraktivitätssteigerung von Tagesausflügen für den Badetourismus als auf eine eigenständige Tourismusedwicklung im ländlichen Raum ab (Boulahya 2019). Dabei sollen neben (zum wiederholten Mal realisierten) Wegweisern für Wanderrouten in der Region *Ida-ou-Tanane* (Amzil 2009) auch eine neue Internetplattform (parallel zu der des RDTR und des CDT) erstellt werden (Saber 2019d). Auch wird eine Reaktivierung des bereits in den 2000er Jahren gescheiterten Konzepts der PAT ins Auge gefasst (genauer bei Kagermeier 2014). Dabei scheint wieder der damalige Grundfehler wiederholt zu werden, dass in den Regionen Investitionen (in Ausschilderung oder Info-Zentren) „von oben“ implementiert werden, ohne dass die dauerhafte Trägerschaft geklärt ist.

Mit der Fokussierung auf investive Maßnahmen zur Förderung des Badetourismus steht zu erwarten, dass der RDTR in seiner Rolle als Kümmerer für die Bedürfnisse der kleinteiligen privaten Akteure des Tourismus im ländlichen Raum marginalisiert wird. Die Dominanz der inzwischen letztendlich wieder stark unter zentralstaatlichem Einfluss stehenden SDR lässt nicht erwarten, dass ein ausgewogenes Wechselspiel zwischen den drei regionalen touristischen Organisationen entstehen könnte. Dabei wird auch beim Branding wieder stärker auf den Badetourismus in Agadir gesetzt. In der Region vorhandene Überlegungen, eine übergreifende Dachmarke für die gesamte Region (bzw. sogar regionsübergreifend, auch Essaouira einbeziehend) z. B. über die USP des endemischen Arganbaumes als „Pays d’Argan“ (Elfasskaoui 2009, Aboutayeb 2011) anzugehen, wurden bislang von der SDR nicht aufgegriffen (Saber 2019d).

In der Region Souss-Massa wurden damit – auch durch die intensive Intervention des Innenministeriums – die ursprüngliche mit der *Régionalisation Avancée* verbundenen Hoffnungen auf eine Neuorientierung der regionalen Tourismuspolitik und Tourismusförderung, die stärker Bottom-Up und damit auch von den Bedürfnissen der kleinteiligen Akteure im ländlichen Raum geprägt sei, letztendlich bislang noch nicht umgesetzt. Damit kann konstatiert werden, dass dort wieder einmal eine Chance auf eine Neuorientierung der touristischen Governance verpasst worden ist.

4.2 Entwicklung in der Region Drâa-Tafilalet

Nachdem in der Region Souss-Massa die vorläufige Bilanz für die Tourismus-Governance eher negativ ausfällt, werden in diesem Abschnitt die Entwicklungen in der Region Drâa-Tafilalet nachgezeichnet. Die Region Drâa-Tafilalet ist eine sog. „neue“ Region, deren Teilregion vor 2015 von Agadir (Teilregion Drâa) bzw. Meknès (Teilregion Tafilalet) aus verwaltet wurden. Die Region weist kein größeres Zentrum auf und kann insgesamt als ländlicher Raum charakterisiert werden.

Die Region umfasst aus touristischer Sicht einen großen Teil des präсахari-schen Teils Marokkos südlich des Hohen Atlas mit seinen Flussoasen, (semi-)ariden Gebirgszügen und wüstenhaften Bereichen, einschließlich einiger Sanddünen als Ausläufer des Erg Occidental. Die touristischen Aktivitäten sind damit – neben weiteren naturorientierten Tourismusarten – vor allem vom klassischem Rundreisetourismus (Weiss 1998), dem Wüstentourismus (Biernert 1998), dem Wander- und Trekking-Tourismus (Lessmeister 2008) geprägt. Neben der naturräumlichen Attraktivität ist es insbesondere das materielle kulturelle Erbe der Lehmarchitektur südlich des Hohen Atlas entlang der sog. „Straße der Kasbahs“ (Popp/Elfasskaoui 2017), die bereits seit langer Zeit Touristen anzieht. Die Region wurde dementsprechend bereits seit der Protektoratszeit – anfangs auch mit intensivem staatlichen Engagement – für den Tourismus erschlossen (Kagermeier 2012). Dabei dominieren in der gesamten Region kleinteilige Übernachtungs- und Gastronomiebetriebe. Im Vergleich zur den relativ etablierten NGO-Aktivitäten des RDTR in der Region Souss-Massa war bei Projektbeginn die Ausgangshypothese gewesen, dass in der Beispielregion Drâa-Tafilalet der Prozess der innovationsorientierten Tourismusedwicklung noch im Embryonalstadium steckt.

Aufgrund der peripheren Lage und einer tendenziell marginalisierten wirtschaftlichen Entwicklung werden in der Region seit längerem eine Vielzahl von Programmen zur wirtschaftlichen Stabilisierung implementiert, bei denen oftmals dem Tourismus eine wichtige Rolle als regionaler Wirtschaftsfaktor zugemessen wird. In der Abbildung 7 sind exemplarisch als speziell in der Region tätige Akteure, das United Nations Development Programme (UNDP) als Institution der Entwicklungszusammenarbeit mit aufgeführt, das z. B. beim „Programme Oasis Tafilalet“ (POT) involviert war (Royaume du Maroc/UNDP 2015). Als Außentelle des Kulturministeriums ist in der Region auch das „Centre de Sauvegarde et

de Réhabilitation du Patrimoine Architectural des Zones Atlasiques et Subatlasiques“ (CERKAS) tätig. Dessen Aufgabenbereich ist die Inventarisierung und der Schutz des materiellen kulturellen Erbes der Lehmarchitektur in der Region. Gleichzeitig stellt dieses kulturelle Erbe einen wichtigen touristischen Attraktivitätsfaktor dar. Auch die dem Landwirtschaftsministerium zugehörigen „*Offices Régional de Mise en Valeur Agricole*“ (ORMVA) weisen mit ihrem Ansatz der Entwicklung der Oasenwirtschaft Bezüge zu touristischen Projekten – vor allem in den Flußoasen des Tafilalet und des Drâa – auf. Damit waren die (vorwiegend) Top-Down ausgerichteten Strukturen in dieser Peripherregion noch zahlreicher und wiesen noch mehr parallele Wirkungsbereiche auf als in der Region Souss-Massa.

Die heutige Region war seit der Kolonialzeit von den beiden größeren Zentren Errachidia (Tafilalet) und Ouarzazate (Drâa) geprägt. Darüber hinaus sind seit der Unabhängigkeit auch weitere protektoratszeitliche Gründungen (Tinghir, Zagora, Midelt) in den Rang von Provinzstädten erhoben worden. Damit ist bereits im Vorfeld der Gründung der Region abzusehen gewesen, dass – angesichts des Nichtvorhandenseins eines klar ausgeprägten einzigen regionalen Zentrums – zumindest eine bipolare Struktur entstehen würden. Unter Einbezug der weiteren Nebenzentren in der Region (Kagermeier 2012) muss sogar von einer eher polyzentralen Struktur der Region (mit aber für sich genommenen relativ kleinen Zentren) gesprochen werden. Sitz der Regionalverwaltung wurde Errachidia als Hauptort des Tafilalet.

Die Region Souss-Massa ist insgesamt weitgehend von einer berberophonen Bevölkerung (Amazigh; Popp 1990) geprägt. Auch in der Region Drâa-Tafilalet finden sich größere Bereiche mit mehrheitlich berberophoner Bevölkerung (v. a. im Drâa-Tal). Die Flussoase des Tafilalet ist demgegenüber stärker auch von arabophonen Bevölkerungsteilen geprägt. Gleichzeitig stammt von dort auch die aktuelle Dynastie der Alaouiten. Der Hauptort Errachidia ist auch nach dem ersten Sultan der Alaouiten im 17. Jahrhundert, *Mulay ar-Raschid* benannt. Ohne diesen Aspekt überinterpretieren zu wollen, kann die seit der Regionsgründung ablaufende teilweise polarisierende Diskussion möglicherweise zum Teil auch auf solche traditionelle Segmentierungen zurück reichen.

Die polarisierenden Tendenzen seit der Regionsgründung spiegeln sich einerseits auf der Ebene der ministeriellen Außenstellen. So ist es bis heute noch nicht gelungen, auf der Ebene der Region einen Sitz für eine DRT festzulegen, da mehrere DPTs diese Position für sich reklamieren. Auch auf der Ebene der größeren Hoteliers kam es noch nicht zur Gründung eines CRT, da die CPTs in den einzelnen Provinzen weiterhin autonom agieren (vgl. Abb. 7).

Im Vorfeld der Ausweisung der 12 neuen Regionen wurde von den Mitgliedern im Regionsteil Drâa (der vor 2015 zu Souss-Massa gehörte), im Jahr 2014 die Bildung einer Unterstruktur für den künftig in der Region Drâa-Tafilalet agierenden RDTR (2015, S. 7f.) eingeleitet. Allerdings ist es nicht gelungen, das (positive Vorbild) des RDTR in die Region Drâa-Tafilalet (noch in eine andere Region Marokkos) zu übertragen. Einerseits waren die kleinteiligen privatwirtschaftlichen

Gleichzeitig wurde im Verlauf der Interaktionen während der Workshops deutlich, dass die Parallelität der Aktivitäten und Zuständigkeiten zwischen den unterschiedlichen Sphären fast noch stärker ausgeprägt ist als ursprünglich vermutet. Dabei wurde auch deutlich, dass die meisten institutionellen Akteure der öffentlichen Hand weitgehend isoliert voneinander agieren. Dies bedeutet, dass nebeneinander von Seiten des Tourismusministeriums, dessen operativen Arm (SMIT), des Innenministeriums (INDH), des Landwirtschaftsministeriums (ANDZOA, ORMVA), des Kulturministeriums (CERKAS) bzw. der Naturschutz- und Forstverwaltung (HCEFLCD, Nationalpark) relativ unabhängig voneinander agiert wird.

Deutlich wurde auch, dass zwar in der Vergangenheit eine Vielzahl von Projekten zur Tourismusförderung lanciert worden sind. In vielen Fällen fallen, wie in Ländern des Globalen Südens – aber sicherlich nicht nur dort – des Öfteren vor, die Projekte nach Auslaufen der Förderung in sich zusammen. Dies gilt insbesondere für die selbst in Marokko relativ peripher liegende Region Drâa-Tafilalet mit diversen Projekten auch der Entwicklungszusammenarbeit. Hier konnte kein systematisches aufeinander **A**ufbauen unterschiedlicher Geberinstitutionen in unterschiedlichen zeitlichen Phasen festgestellt werden. Gleichzeitig sind die Befindlichkeiten der Regionsbewohner im Drâa-Tafilalet oftmals noch auf grundlegende infrastrukturelle Ausstattung (Teerstraßen, Trinkwasser, Strom) ausgerichtet.

Gleichzeitig ist auf Seiten der kommunalpolitischen Akteure noch keinerlei Bewusstsein vorhanden, dass touristische Entwicklung im ländlichen Raum oftmals von Vorleistungen der öffentlichen Hand abhängt. Sofern dies ansatzweise erkannt wird, wird aber fast reflexartig die Zuständigkeit auf die zentralstaatliche Ebene projiziert. Mehrere Jahrhunderte obrigkeitsstaatlicher hierarchischer Prägung stecken einer Vielzahl von Akteuren noch tief „in den Knochen“.

5 Zusammenfassung und Fazit

Die Umsteuerung von klassischen Top-Down Ansätzen hin zu einer stärkeren Bottom-Up-Orientierung mit einer intensiveren Einbeziehung von kleinteiligen privatwirtschaftlichen Akteuren, NGOs und einer stärkeren zivilgesellschaftliche Verankerung stellt die zentrale Herausforderung für die Governance im Tourismus dar. Mit dem Beitrag wurde – auf der Basis von einer Vielzahl von Expertengesprächen und zwei Workshops mit den Akteuren in zwei exemplarisch ausgewählten Regionen Marokkos – aufgezeigt, dass die vielfältigen Parallelstrukturen des Zentralstaates hohe Persistenz- und Beharrungsmomente aufweisen, welche die über Jahrzehnte entwickelten parallelen Top-Down-Strukturen perpetuieren.

Die zuletzt wieder einmal nach dem sog. Arabischen Frühling gestarteten Dezentralisierungs- und Demokratisierungsansätze werden zwar von den Vertretern des Zentralstaates verbal unterstützt. Dies findet aber kaum Niederschlag im konkreten Handeln der Institutionen und Organisationen. Insbesondere die in Marokko

dominante Rolle des Innenministeriums als Aufsichts- und Kontrollinstanz (*Tutelle*) ist weiterhin ungebrochen. Damit werden regionale Initiativen einer stärker egalitär formierten Destination Governance konterkariert und traditionelle Steuerungsformen perpetuiert.

Dabei dominiert – trotz der offiziell propagierten *Régionalisation Avancée*, die eigentlich stärker auf das Gegenstromprinzip abzielt – nach wie vor noch eine weitgehend hierarchische Top-Down-Orientierung. Die zentralstaatlichen Institutionen gehen davon aus, dass die Konzentration von Entscheidungsgewalt, Finanzressourcen und Kompetenzen weiterhin beibehalten wird. Damit würde die Regionalisierung zu einem föderalistisch anmutenden Deckmäntelchen mit pseudo-demokratischem Anstrich.

Abgesehen von den zentralstaatlichen Rahmenbedingungen musste aber – insbesondere in der Region Drâa-Tafilalet – eine nur sehr rudimentär ausgeprägte Kooperationsbereitschaft und ein räumlich sehr viel stärker auf kleinere Raumeinheiten ausgerichtete Identifikation konstatiert werden. Das Bewusstsein, dass auf Regionsebene eine Dachmarke der marokkanischen Oasenlandschaften mit einer Profilierung von Teilregionen (z. B. die einzelnen Flussoasen) als Reisegebiete durchaus ein sinnvoller Ansatz sein könnte, ist angesichts des mangelhaften Regionalbewusstseins noch nicht bei den Akteuren präsent.

Zusammenfassend bleibt nur festzuhalten, dass sich die Hoffnungen, in der Folge des Arabischen Frühlings würden sich neue – innovations- und ggf. auch nachhaltigkeitsorientierte und damit die Wettbewerbsfähigkeit verbessernde – Governance-Ansätze entwickeln bzw. etablieren (lassen), bislang nicht erfüllt haben. Vielmehr scheint es so, dass sich auch dieses Mal die Hoffnungen, welche auf – dem Subsidiaritätsprinzip und einer stärkeren demokratischen Verankerung verpflichtete – Reformansätze gesetzt worden sind, nicht erfüllen (werden).

Dabei haben die zivilgesellschaftlich verankerten Akteure in der Region Souss-Massa die sich bietenden Chancen ggf. aus Sicht der Zentralregierung zu intensiv nutzen wollen und wurden dann dementsprechend wieder etwas „an die kürzere Leine“ gelegt. In der Region Drâa-Tafilalet werden – nach Jahrzehnten einer hierarchischen Top-Down-Governance – von den meisten Akteuren die sich bietenden Chancen lateraler Kooperation – einschließlich der damit verbundenen notwendigen Kompromissbereitschaft – noch nicht gesehen und damit regional verfasste Bottom-Up-Optionen nicht entsprechend wahrgenommen.

Für die Innovations- und Anpassungskraft an Marktherausforderungen und damit die künftige Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus im ländlichen Raum Marokkos bedeuten die zu konstatierenden Befunde letztendlich aber eine verpasste Chance.

Literaturverzeichnis

- Aboutayeb, H. (2011): *Tourisme durable dans la Réserve de Biosphère de l'Arganeraie au Maroc: Plaidoyer pour l'implémentation d'une stratégie de développement touristique durable*. Saarbrücken (= Éditions universitaires européennes)
- Amzil, L. (2009): *Processus et enjeux de la touristification d'une montagne en difficulté. Le cas d'Ida-ou-Tanane (Haut Atlas occidental)*. Dissertation. Rabat.
- Bank, A. (2011): *Marokko und Jordanien. Soziale Proteste und monarchischer Autoritarismus*. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Arabischer Frühling*. URL : /www.bpb.de/internationales/afrika/arabischer-fruehling/52407/marokko-und-jordanien, Abruf am: 16.11.2019.
- Berriane, M./Aderghal, M. (2012): *Tourisme rural, Gouvernance Territoriale et Développement Local en zones de montagnes*. Rabat.
- Berriane, M./Moizo, B. (2014): *Initiatives locales, politiques publiques et développement du tourisme en milieu rural au Maroc: Bilan de 15 années de tourisme dans les arrière-pays*. In: Berriane, M. (Hrsg.): *Le tourisme des arrière-pays méditerranéens, des dynamiques territoriales locales en marge des politiques publiques*. Rabat/Fes, S. 21–42.
- Bieger, T./Beritelli, P. (2013): *Management von Destinationen*. 8. Auflage. München.
- Biernert, U. (1998): *Wüstentourismus in Südmarokko. Das Beispiel des Tafilalet*. Passau (= Maghreb-Studien 11).
- Boulahya, Z. (2019): *Tourisme: Voici les chantiers de la société de développement régional Souss-Massa pour 2019*. URL:www.medias24.com/MAROC/ECONOMIE/ECONOMIE/ 189462-Tourisme-Voici-les-chantiers-de-la-societe-de-developpement-regional-Souss-Massa-pour-2019.html, Abruf am: 25.11.2019.
- Dugge M. (2012): *Marokko: Königliche Reformen*. In: Nordhausen, F./Schmid, T. (Hrsg.): *Die arabische Revolution. Demokratischer Aufbruch von Tunesien bis zum Golf*, Berlin 2012, S. 78–91.
- Elfasskaoui, B. (2009): *Fonctions, défis et enjeux de la gestion et du développement durables dans la Réserve de Biosphère de l'Arganeraie (Maroc)*. In: *Études caribéennes* 12, URL: etudescaribeennes.revues.org/3711, Abruf am: 25.11.2019.
- Freyer, W. (2011): *Tourismus. Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie*. 10. Auflage, München.
- GIZ (= Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) (2017): *Marokko: Tourismus für die Zukunft. Nachhaltiger Tourismus schafft Einkommen und Beschäftigung für die ländliche Bevölkerung*. Eschborn. URL: www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/sonderinitiative-nordafrika-nahost/Factsheet_Marokko_nachhaltiger_Tourismus.pdf, Abruf am: 16.12.2019.
- Höffe O. (1997): *Subsidiarität als Gesellschafts- und Staatsprinzip*. In: *Swiss Political Science Review* 3 (3), S. 1–31.
- Kagermeier, A. (1995): *REMIGRATION NADOR II: Der tertiäre Sektor im ländlichen Raum der Provinz Nador (Marokko) unter dem Einfluß der Arbeitsmigration. – Le secteur tertiaire en milieu rural de la Province de Nador (Maroc) et les effets de l'émigration du travail*. Passau (= Maghreb-Studien, 6; zweisprachig deutsch/französisch).
- Kagermeier, A. (2012): *Les postes militaires au Maroc méridional : leur développement de sites servants à la conquête du « Maroc inutile » à des villes dynamiques avec des fonctions publiques et économiques*. In: Popp, H./Aït Hamza, M. (Hrsg.): *L'héritage colonial du Maroc. Actes du 8^{ème} colloque maroco-allemand*, Bayreuth 2011. Bayreuth, S. 83–98 (= Maghreb-Studien 17).

- Kagermeier, A. (2014): Tourismus im ländlichen Raum Marokkos: Wirtschaftliche Impulse und Herausforderungen. In: Struck, E. (Hrsg.): *Tourismus – Herausforderungen für die Region*. Passau, S. 147–162 (= Passauer Kontaktstudium Geographie 13).
- Kagermeier, A./Amzil, L./Elfasskaoui, B. (2019): Entwicklungen der Tourismus Governance in Marokko mit Fokus auf die Region Souss-Massa. In: *Zeitschrift für Tourismuswissenschaft* 11(3), S. 325–356.
- Kagermeier, A./Kobs, G. (2013): Governance und Performance in Destinationen: das Beispiel Kenya. In: Conrady, R./Ruetz, D. (Hrsg.): *Tourismus und Politik. Schnittstellen und Synergiepotentiale*. Berlin, S. 149–161 (= Schriften zu Freizeit und Tourismus 16).
- Lang, H. (2001): Les tendances de l'évolution du système politique marocain après Hassan II du point de vue de la politique étrangère allemande. In: Berriane, M./Kagermeier, A. (Hrsg.): *Le Maroc à la veille du troisième millénaire – Défis, chances et risques d'un développement durable*. Actes du 6^{ème} colloque maroco-allemand de Paderborn 2000. Bareuth, S. 27–29 (= Maghreb-Studien 14).
- Le Matin (2018): Souss-Massa. Une session extraordinaire du Conseil régional sous le signe de la relance du tourisme. *Le Matin*, 06.04.2018, URL: lematin.ma/journal/2018/session-extraordinaire-conseil-regional-signes-relance-tourisme/290295.html, Abruf am: 16.11.2019.
- Lessmeister, R. (2008): Governance and organisational structure in the special tourism sector – buyer-driven or producer-driven value chains? The case of trekking tourism in the Moroccan mountains. In: *Erdkunde* 62(2), S. 143–157.
- Mohammed VI (2011): Discours de Sa Majesté le Roi Mohammed VI du 9 mars 2011 (Texte intégral). Rabat, URL: www.regionalisationavancee.ma/PDF/DiscoursRoyal/Fr/DiscoursRoyal9mars11.pdf, Abruf am: 16.11.2019.
- Panizza, R. (2019): Das Subsidiaritätsprinzip. In: *Europäisches Parlament* (Hrsg.): *Kurzdarstellungen zur Europäischen Union*. Brüssel, URL: www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/7/the-principle-of-subsidiarity, Abruf am: 19.11.2019.
- Popp, H. (1990): Die Berber. Zur Kulturgeographie einer ethnischen Minderheit im Maghreb. In: *Geographische Rundschau* 42, S. 70–75.
- Popp, H./ Elfasskaoui, B. (2017): *Die Straße der Kasbahs, La Route des Kasbahs, The Road of the Kasbahs*. Petersberg.
- RDTR (= Réseau de Développement du Tourisme Rural) (2015): *Rapport d'activités 2013-2014*. Agadir.
- Région Souss Massa (2018): *Le Souss Massa à Berlin*. Agadir, URL: www.soussmassa.ma/fr/actualites/le-souss-massa-a-berlin, Abruf am: 24.11.2019.
- Reifeld, H./Rais, M. (2017): Fortgeschrittene Regionalisierung. Chancen der Dezentralisierung in Marokko. Publikation der Konrad-Adenauer-Stiftung – Auslandsbüros in Marokko, URL: www.kas.de/web/guest/einzeltitel/-/content/fortgeschrittene-regionalisierung, Abruf am: 16.11.2019.
- Royaume du Maroc. Sous la Présidence Effective de Sa Majesté le Roi Mohammed VI (2001): *Accord d'application de l'Accord Cadre 2001–2010*. Agadir.
- Royaume du Maroc. Ministère du Tourisme. Direction des Aménagements et des Investissements (Hrsg.) (2002): *Stratégie de Développement du Tourisme Rural*. Madrid (= Étude préparée pour le Ministère du Tourisme par L'Organisation Mondiale du Tourisme [O.M.T.] en sa qualité d'agence d'exécution du Programme des Nations-Unies pour le Développement [P.N.U.D.]).
- Royaume du Maroc. Commission consultative de la régionalisation (2011a) : *Rapport sur la régionalisation avancée*. Soumis à la Haute Attention de Sa Majesté Le Roi Mohammed VI. Rabat. URL: www.regionalisationavancee.ma/PDF/Rapport/Fr/L1_ConceptionGenerale.pdf, Abruf am: 16.11.2019.
- Royaume du Maroc (2011b): Dahir N° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29-07-2011) portant promulgation du texte de la Constitution. In : *Bulletin Officiel* N° 5964 bis – 28 chaabane 1432

- (30-7-2011), S. 1902—1928, URL: [/www.habous.gov.ma/fr/files/BO_5964BIS_Fr.pdf](http://www.habous.gov.ma/fr/files/BO_5964BIS_Fr.pdf), Abruf am: 16.11.2019.
- Royaume du Maroc. Sous la Présidence Effective de Sa Majesté le Roi Mohammed VI (2011c): [Vision stratégique de développement touristique « VISION 2020 »](#). Contrat Programme 2011 – 2020. 30 Novembre 2010. Rabat.
- Royaume du Maroc. Ministère de l'Intérieur. Portail National des Collectivités Territoriales (2018): Données sur les Collectivités Territoriales. Nouveau découpage régional du Maroc. Royaume du Maroc. Répartition des Régions. Rabat. URL: <http://www.pncl.gov.ma/fr/Pages/decoupage.aspx>, Abruf am: 21.11.2019.
- Royaume du Maroc (2019): Décret N° 2-17-618 du 18 rabii II 1440 (26-10-2018) portant charte nationale de la déconcentration administrative. In : Bulletin Officiel N° 6740 -- 26 rabii II 1440 (03-01-2019), S. 3—12, URL: www.sgg.gov.ma/Portals/0/BO/2019/BO_6740_fr.pdf?ver=2019-01-05-170441-753, Abruf am: 16.11.2019.
- Royaume du Maroc Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire/UNDP (= United Nations Development Programme) (2015): Programme Oasis Tafilalet. Synthèse des réalisations 2006 – 2015, URL: [in-fo.undp.org/docs/pdc/Documents/MAR/Document%20Synth%C3%A8se%20des%20r%C3%A9alisations%20POT%20%20%281%29.pdf](http://fo.undp.org/docs/pdc/Documents/MAR/Document%20Synth%C3%A8se%20des%20r%C3%A9alisations%20POT%20%20%281%29.pdf), Abruf am: 16.11.2019.
- Saber, Y. (2017a): Conseil régional Souss-Massa : Le statut de la SDR retiré de la session d'aujourd'hui. In: LesEco.ma l'actualité en continu, 25.09.2017. URL: www.leseco.ma/regions/60354-conseil-regional-souss-massa-le-statut-de-la-sdr-retire-de-la-session-d-aujourd-hui.html, Abruf am: 24.11.2019.
- Saber, Y. (2017b): Société de développement touristique : La région Souss-Massa ouvre le bal !, In: LesEco.ma l'actualité en continu, 25.09.2017. URL: www.leseco.ma/economie/60149-societe-de-developpement-touristique-la-region-souss-massa-ouvre-le-bal.html, Abruf am: 24.11.2019.
- Saber, Y. (2019a): Souss-Massa : Azenfar nommé DG de la SDR tourisme. In: LesEco.ma l'actualité en continu, 08.01.2019. URL: www.leseco.ma/73263, Abruf am: 24.11.2019.
- Saber, Y. (2019b): Hôtellerie/Agadir. Les détails de la subvention de rénovation. In: LesEco.ma l'actualité en continu, 26.10.2019. URL: [leseco.ma/regions/78462](http://www.leseco.ma/regions/78462), Abruf am: 24.11.2019.
- Saber, Y. (2019c): Médina Coco Polizzi. La SDR tourisme fait cavalier seul. In: LesEco.ma l'actualité en continu, 04.07.2019. URL: www.leseco.ma/78370, Abruf am: 25.11.2019.
- Saber, Y. (2019d): Souss-Massa. La SDR tourisme mise sur le digital. In: LesEco.ma l'actualité en continu, 26.10.2019. URL: www.leseco.ma/81622, Abruf am: 24.11.2019.
- Schaal, F. (2004): Nach innen gerichtetes Marketing als strategisches Instrument des Destinationsmanagements unter besonderer Berücksichtigung organisations- und strukturbedingter Faktoren, dargestellt am Beispiel regionaler und kommunaler Tourismusorganisationen in Rheinland-Pfalz. Dissertation. Trier.
- Weiss, M. (1998): Studienreisen nach Marokko - Angebote, Teilnehmerkreis, Reisemotive, Images. Passau (= Maghreb-Studien 9).

Förderhinweis

Das diesem Bericht zugrunde liegende Vorhaben wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung unter dem Förderkennzeichen 01OH18013 gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autoren.

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung