

Ex-post-Bewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum

Materialband zu Kapitel 9

Maßnahme w

**Erarbeitung und Umsetzung integrierter Strategien zur
Entwicklung des ländlichen Raums: Förderung von Re-
gionalmanagement und integrierten ländlichen Entwick-
lungskonzepten**

Projektbearbeitung

Petra Raue

Institut für Ländliche Räume,
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	272
Tabellenverzeichnis	272
w 9 Erarbeitung und Umsetzung integrierter Strategien zur Entwicklung des ländlichen Raums: Förderung von Regionalmanagement und integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten	273
w 9.1 Ausgestaltung der Maßnahme	273
w 9.1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme	273
w 9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten	274
w 9.1.3 Einordnung der Maßnahme in den Förderkontext	274
w 9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	274
w 9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	275
w 9.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs	276
w 9.5 Administrative Umsetzung mit Fokus auf Veränderungen seit 2003	283
w 9.6 Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	283
w 9.6.1 Frage IX.4 In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?	284
w 9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahme	286
w 9.8 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	287
Literaturverzeichnis	289

Abbildungsverzeichnis **Seite**

Abbildung w1:	Bedeutung der Vertreter von Institutionen/Vereinen aus verschiedenen Bereichen bei der Erarbeitung des ILEK (n=16)	280
Abbildung w2:	Bedeutung von Einzelpersonen aus verschiedenen Bereichen bei der Erarbeitung des ILEK (n=16)	281
Abbildung w3:	Wirkungen der ILEK-Erarbeitung	285

Tabellenverzeichnis

Tabelle w1:	Finanzielle Ausstattung und Mittelabfluss der Maßnahme w „Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte“	275
Tabelle w2:	Anzahl geförderter Projekte und eingesetzte Mittel nach AfAO und Jahren	277
Tabelle w3:	Zeitraum der ILEK-Erstellung und Größe der untersuchten ILEK-Regionen	278

w 9 Erarbeitung und Umsetzung integrierter Strategien zur Entwicklung des ländlichen Raums: Förderung von Regionalmanagement und integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten

w 9.1 Ausgestaltung der Maßnahme

w 9.1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme

Diese Maßnahme wurde mit dem Änderungsantrag 2004 neu eingeführt. Hierzu hat das Land am 19.10.2004 die neue „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung einer integrierten ländlichen Entwicklung“ erlassen, die seitdem die gemeinsame Grundlage für die Förderung der Maßnahmen k, o, n, r und w darstellt. Im Rahmen von Maßnahme w konnte gefördert werden:

- die Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte (ILEK) als Grundlage von Entwicklungsprozessen. Gefördert werden konnten Regionen, die auf der Basis einer Analyse ihrer regionalen Schwächen und Stärken eine auf ihre spezielle Situation zugeschnittene Entwicklungsstrategie erarbeiten.
- Regionalmanagement zur Initiierung, Organisation und Umsetzungsbegleitung ländlicher Entwicklungsprozesse durch
 - Information, Beratung und Aktivierung der Bevölkerung,
 - Identifizierung und Erschließung regionaler Entwicklungspotenziale,
 - Identifizierung und Beförderung zielgerichteter Projekte.

Zuwendungsempfängerin oder Zuwendungsempfänger waren Gemeinden oder Zusammenschlüsse von verschiedenen Akteuren mit eigener Rechtspersönlichkeit unter Einschluss von Gemeinden (regionale Aktionsgruppen). Mindestvoraussetzungen für den Inhalt der ILEK und für den Beteiligungsprozess waren in der entsprechenden Richtlinie definiert. Die Förderung betrug

- für ILEK einmalig bis zu 75 % der zuwendungsfähigen Ausgaben. Die maximale Förderhöhe lag je nach Anzahl der beteiligten Gemeinden zwischen 20.000 Euro und 50.000 Euro.
- für Regionalmanagement bis zu 70 % der zuwendungsfähigen Ausgaben für einen Zeitraum von höchstens 5 Jahren, je Regionalmanagement höchstens 50.000 € jährlich.

Im Regelfall sollte zunächst ein Entwicklungskonzept erstellt werden. Die Umsetzung dieses Konzeptes konnte dann durch ein Regionalmanagement koordiniert werden.

w 9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten

Durch die Förderung der Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte sollten bisher isolierte Einzelmaßnahmen besser aufeinander abgestimmt und gezielt zur Entwicklung der ländlichen Regionen eingesetzt werden. Damit sollten erhebliche Synergieeffekte erzielt werden. Durch ein Regionalmanagement konnte die zielgerichtete Umsetzung dieser Entwicklungskonzepte unterstützt werden (MUNLV, 2004).

w 9.1.3 Einordnung der Maßnahme in den Förderkontext

Die Maßnahme wurde mit der Programmänderung 2004 neu in das Programm aufgenommen. Ähnliche Maßnahmen wurden im Rahmen des EPLR bisher nicht gefördert. Sie bot das Potenzial zur Steuerung und Verknüpfung anderer auf die ländliche Entwicklung ausgerichteter Maßnahmen des EPLR, wie z. B. Dorferneuerung, Umnutzung, Wegebau, aber auch der Maßnahmen anderer Förderprogramme bzw. von den Kommunen eigenständig durchgeführter Maßnahmen.

Für Maßnahmen der Dorfentwicklung, ausgenommen Umnutzung land- und forstwirtschaftlicher Bausubstanz, und für investive Maßnahmen im Rahmen der Flurbereinigung, die der Umsetzung eines integrierten ländlichen Entwicklungskonzepts dienen, wurden die Fördersätze gegenüber der Regelförderung um bis zu fünf Prozentpunkte erhöht. Ab 01.01.2007 wurden die Förderkonditionen den Fördermodalitäten des NRW-Programms „Ländlicher Raum 2007 bis 2013“ angepasst, die Regelfördersätze der genannten Maßnahmen um 5 Prozentpunkte gesenkt, und für Maßnahmen die der Umsetzung eines integrierten ländlichen Entwicklungskonzepts dienen, wurden sie gegenüber diesen Regelsätzen um 10 % erhöht.

Die Maßnahme w wird in der neuen Förderperiode (2007 bis 2013) nicht mehr angeboten, da eine Schwerpunktsetzung auf LEADER erfolgt und darüber hinaus aus Sicht des Landes bereits ein hoher Abdeckungsgrad mit ILEK besteht.

w 9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

Ziel der Untersuchung war vor allem, einen Überblick über die bisher erstellten ILEK zu geben. Der Fokus lag hierbei auf folgenden thematischen Aspekten:

- Beteiligung und Kommunikation im ILEK-Prozess,
- thematische Breite der ILEK,
- Umsetzungsorientierung,

- erste Ergebnisse und Wirkungen des ILEK-Prozesses.

Neben der Auswertung der Förderdaten erfolgte hierzu eine Analyse aller bis November 2006 vorliegenden ILEK-Abschlussberichte. Die Berichte wurden hinsichtlich folgender Aspekte ausgewertet:

- Gestaltung des Planungsprozesses,
- Bearbeitete Themen,
- Grad der Konkretisierung (Projektskizzen, Finanzierungspläne),
- Vollständigkeit.

Um erste Ergebnisse und Wirkungen zu erfassen, wurde jeweils ein zentraler Ansprechpartner pro ILEK schriftlich befragt. Inhalte der Befragung waren u. a.:

- Zusammenarbeit in der Region nach der ILEK-Fertigstellung,
- bereits umgesetzte Projekte,
- Bedeutung der verschiedenen Akteure für die Erarbeitung des ILEK,
- Wirkungen der Erarbeitung des ILEK.

Insgesamt wurden Abschlussberichte und Fragebögen aus 16 ILEK-Regionen ausgewertet.

w 9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

Tabelle w1 gibt einen Überblick über die geplanten und tatsächlich ausgezahlten öffentlichen Mittel. Sie zeigt, dass die tatsächliche Inanspruchnahme der Maßnahme den ursprünglichen Ansatz um mehr als das Dreifache überschritten hat.

Tabelle w1: Finanzielle Ausstattung und Mittelabfluss der Maßnahme w „Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte“

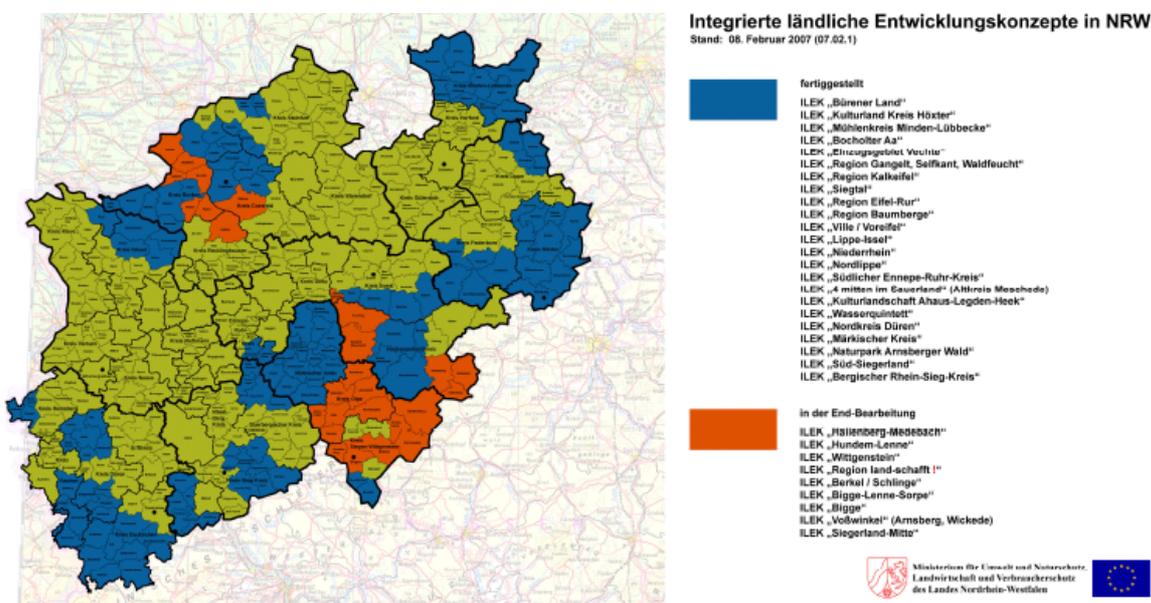
KOM-Entscheidung		2004-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt		
Plan: EPLR	Änderungsantrag 2004	0,380
Ist: Auszahlungen		1,189
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt		
Plan: EPLR	Änderungsantrag 2004	0,095
Ist: Auszahlungen		0,292

Quelle: MUNLV (Änderungsantrag), Projektdaten (Fachreferat).

w 9.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs

Insgesamt wurde in den Jahren 2005 und 2006 die Erstellung von 25 ILEK gefördert. Ein Regionalmanagement wurde bis Ende 2006 nicht gefördert. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass die meisten ILEK erst in der zweiten Jahreshälfte 2006 fertiggestellt waren (vgl. Tabelle w3). Zum anderen sollte vor dem Hintergrund der Unsicherheit über die nach 2006 zur Verfügung stehenden Mittel eine längerfristige Bindung von Haushaltsmitteln vermieden werden.

Karte w1: Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte in NRW
(Stand: 08. Februar 2007)



Quelle: (MUNLV, 2007b).

Neben den aus dem EPLR geförderten Projekten wurden in sieben weiteren Regionen ILEK ohne Förderung erarbeitet (vgl. Karte w1). Tabelle w2 gibt einen Überblick über die Anzahl der geförderten Projekte sowie die förderfähigen Kosten und EU-Mittel nach Jahren und Ämtern für Agrarordnung.

Tabelle w2 zeigt, dass die durchgeführten ILEK sich über den gesamten ländlichen Raum Nordrhein-Westfalens verteilen. Dies verdeutlicht auch Karte w1.

Tabelle w2: Anzahl geförderter Projekte und eingesetzte Mittel nach AfAO und Jahren

Amt für Agrar- ordnung	2005			2006			Gesamt		
	Anzahl	FFK	EU- Mittel	Anzahl	FFK	EU- Mittel	Anzahl	FFK	EU-Mittel
Coesfeld	3	205.320	51.330	2	90.592	22.648	5	295.912	73.978
Euskirchen	4	210.581	49.109				4	210.581	49.109
Mönchengladbach	2	71.688	16.523				2	71.688	16.523
Siegburg	2	96.600	24.125	2	106.000	26.500	4	202.600	50.625
Siegen	3	99.676	24.920	2	78.984	19.746	5	178.660	44.666
Soest	2	62.580	15.645	1	52.859	13.215	3	115.439	28.860
Warburg	2	113.990	28.498				2	113.990	28.498
Summe	18	860.436	210.150	7	328.434	82.108	25	1.188.870	292.258

Quelle: Förderdaten (FFK = förderfähige Gesamtkosten).

Bis November 2006 lagen 16 ILEK-Abschlussberichte vor, die in die Auswertung einbezogen wurden. Die betrachteten ILEK-Regionen unterscheiden sich erheblich hinsichtlich ihrer Größe und Bevölkerungsdichte (vgl. Tabelle w3).

Auch die Zeiträume zur Erarbeitung der ILEK variieren erheblich zwischen den Regionen. In einigen Regionen, wie z. B. im Mühlenkreis oder der Kalkeifel dauerte die ILEK-Erarbeitung ein Jahr, während in anderen Regionen (z. B. AHL, Bürener Land) nur drei bis vier Monate auf den ILEK-Prozess verwandt wurden. Im Durchschnitt dauerte die ILEK-Erarbeitung rund acht Monate.

In den folgenden Abschnitten werden, basierend auf der Auswertung der ILEK-Abschlussberichte und der Befragungsergebnisse, die Beteiligung im ILEK-Prozess, die thematische Breite der ILEK sowie erste Umsetzungsschritte in den untersuchten ILEK-Regionen dargestellt.

Tabelle w3: Zeitraum der ILEK-Erstellung und Größe der untersuchten ILEK-Regionen

AfAO	Name	Zeitraum der ILEK Erstellung		Größe der Region		Einwohnerdichte (Ew./qkm)	Anzahl Gemeinden
		von	bis	qkm	Einwohner		
Bielefeld	Mühlenkreis*	2/05	~2/06	1.152	322.935	280	gesamter Kreis
Coesfeld	Einzugsgebiet Vechte	6/05	5/06	294	48.738	166	6
	Region Bochholter Aa	7/05	6/06	464	158.000	340	5
	Baumberge	12/05	10/06	197	91.600	~ 465	5
	AHL (Ahaus, Heek, Legden)	7/06	10/06	276	53.618	198	3
Euskirchen	Der Selfkant	9/05	8/06	~129	~31.300	242	3
	Kalkeifel	8/05	8/06	951	101.832	107	9
	Eifel-Rur	1/06	9/06	560	84.000	149	8
	Jülicher Börde – voller Energie	3/06	10/06	368	92.000	250	6
Mönchengladbach	Lippe-Issel	1/06	9/06	~440	~ 50.000	~ 115	3
	Niederrhein	3/06	8/06	152	k.A.		9 OT (3 Städte)
Siegburg	Siegtal	10/05	9/06	282	86.336	306	3
Soest	Region südlicher Ennepe-Ruhr-Kreis	1/06	10/06	116	42.022	362	2
	4 mitten im Sauerland	4/06	9/06	704	84.328	120	4
Warburg	Bürener Land*	2/05	6/05	711	83.548	118	5
	Kulturland Kreis Höxter	5/05	11/05	~1.200	155.000	129	gesamter Kreis

* Diese Regionen basieren auf LEADER+-Gebieten. Die ILEK wurden ohne Förderung erstellt.

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf der Auswertung der ILEK-Abschlussberichte.

Beteiligung und Kommunikation im ILEK-Prozess

In allen Regionen wurde zur Steuerung der ILEK-Erarbeitung eine Lenkungsgruppe eingerichtet. Die Lenkungsgruppe bestand in fünf Regionen nur aus öffentlichen Akteuren (Bürgermeister, Verwaltung, AfAO, Wirtschaftsförderung), in drei weiteren Regionen waren neben den öffentlichen Vertretern ein weiterer Akteur (Naturpark Nordeifel bzw. DORV¹-Zentrum) vertreten. In den LEADER-Regionen hatte die LAG die Funktion der Lenkungsgruppe. Neben den LEADER-Regionen waren in weiteren fünf Regionen private Akteure in der Lenkungsgruppe vertreten, deren Zusammensetzung z. T. explizit auf die LEADER-Anforderungen ausgerichtet war.

¹ Der Name DORV leitet sich ab aus **D**ienstleistung und **O**rtsnahe **R**undum**V**ersorgung.

Die Beteiligung der Bevölkerung erfolgte in den meisten ILEK-Regionen über thematische Arbeitskreise, die zwei bis vier mal zusammentrafen. In einer ILEK-Region gab es allerdings keine gemeindeübergreifende Beteiligung, hier fanden lediglich Bürgersprechstunden in jeder Gemeinde statt.

Zur Mobilisierung der Akteure zur Mitarbeit war vor allem der direkte Kontakt wichtig. In der Befragung wurden die persönliche Ansprache (15 Nennungen) sowie die schriftliche Einladung (11 Nennungen) als erfolgreichste Wege zur Gewinnung von Akteuren bezeichnet.

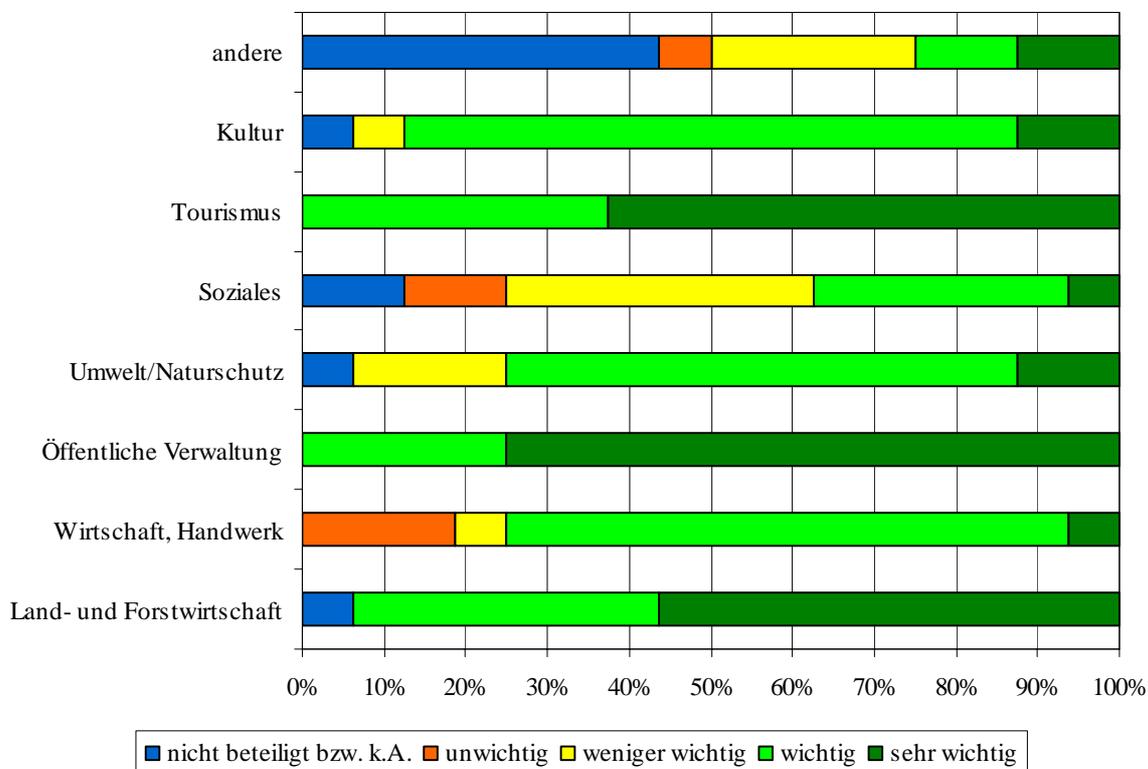
In fast allen Regionen (13) bestand eine Internetseite, auf der über das ILEK und seinen Bearbeitungsstand informiert wurde. In sieben Regionen wurde die Internetseite darüber hinaus auch zur Darstellung von Informationen über die Region genutzt. Möglichkeiten zur interaktiven Beteiligung der Akteure wurden kaum genutzt (2 Nennungen)². Von Bedeutung war die Internetseite aus Sicht der befragten Akteure vor allem für die Information innerhalb der ILEK-Region³, weniger für die Beteiligung und die Information nicht beteiligter Akteure.

Die Bedeutung der verschiedenen Akteure für die Erstellung der ILEK zeigt Abbildung w1. Vertreter aus den Bereichen öffentliche Verwaltung, Wirtschaft und Handwerk sowie Tourismus waren in allen ILEK beteiligt. Die größte Bedeutung für die ILEK-Erarbeitung hatten Vertreter der öffentlichen Verwaltung, aus dem Bereich Tourismus sowie der Landwirtschaft. Vertreter „sozialer“ Institutionen waren in weniger als der Hälfte der befragten Regionen für die ILEK-Erarbeitung von Bedeutung.

² Aus der Art der Fragestellung und der Beantwortung ist nicht abzuleiten, ob die Möglichkeit zur interaktiven Beteiligung auf der Internetseite der Regionen nicht angeboten wurde oder ob diese Möglichkeiten zwar angeboten, aber nicht in Anspruch genommen wurden.

³ Zehn Nennungen wichtig und sehr wichtig.

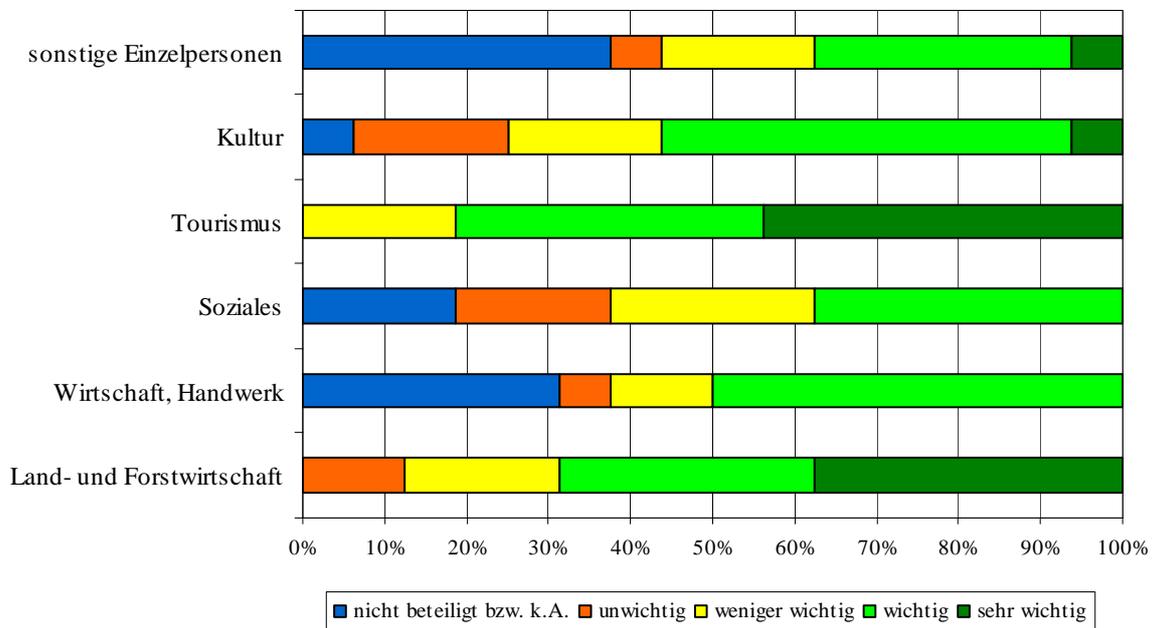
Abbildung w1: Bedeutung der Vertreter von Institutionen/Vereinen aus verschiedenen Bereichen bei der Erarbeitung des ILEK (n=16)



Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Befragungsergebnissen.

Einzelpersonen waren insgesamt für die Erarbeitung der ILEK von geringerer Bedeutung als Institutionen. Auch hier waren vor allem touristische Akteure sowie Land- und Forstwirte wichtig (vgl. Abbildung w2).

Abbildung w2: Bedeutung von Einzelpersonen aus verschiedenen Bereichen bei der Erarbeitung des ILEK (n=16)



Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Befragungsergebnissen.

Thematische Breite/ Inhalte der ILEK

Das Themenspektrum der ausgewerteten ILEK umfasste verschiedenste Bereiche.

In den vier ILEK-Regionen im Osten NRWs waren die Entwicklungskonzepte sehr breit angelegt und beinhalteten neben den Bereichen Wohnstandortqualität, Landwirtschaft und Tourismus auch die Stärkung der gewerblichen Wirtschaft. In den ILEK-Regionen im Nordwesten standen eher die Themen Siedlungsstruktur/Attraktivität der Ortskerne, Landwirtschaft, Tourismus und Naherholung im Vordergrund. In den Regionen im Südwesten NRWs war vor allem die touristische Entwicklung von Bedeutung. Weitere Schwerpunkte lagen in den Bereichen Wohnstandortqualität (Grundversorgung, Mobilität, bürgerschaftliches Engagement), Land- und Forstwirtschaft. Auch die Themenbereiche Erneuerbare Energien und Naturschutz spielten in mehreren ILEK eine Rolle.

Der Bedarf für bodenordnerische Maßnahmen, Umnutzung landwirtschaftlicher Bausubstanz und andere Dorferneuerungsmaßnahmen wurde in den meisten ILEK dargestellt. Nicht immer wurden hierzu konkrete Projekte benannt. Zum Teil entstand der Eindruck, dass mit der Auflistung dieser Maßnahmen die höheren Fördersätze gesichert werden sollten. Der Bezug zur Entwicklungsstrategie war nicht immer nachvollziehbar dargestellt.

In den meisten Regionen steht für die nächste Förderperiode die ELER-Förderung als mögliche Finanzierungsquelle im Vordergrund, daneben wurden auch andere nordrhein-westfälische Fördermittel genannt, z. B. Regionale⁴, Stadterneuerung (Stadtumbau West), Radwegförderung NRW, REN⁵. Fördermittel aus den Strukturfondsprogrammen wurden in vier ILEK als mögliche Finanzierung genannt. Drei ILEK-Abschlussberichte enthielten keine Angaben zur möglichen Finanzierung der angedachten Projekte. In zwei Regionen war der überwiegende Teil der Projekte Abstimmungs- und Kooperationsvorhaben, die mit eigenen Mitteln realisiert werden sollten.

In den meisten ILEK-Abschlussberichten lagen für einen Teil der Projekte konkrete Projektskizzen z.T. mit Kosten- und Finanzierungsplan vor. In drei ILEK wurden für alle/fast alle Projekte konkrete Planungen dargestellt. In zwei ILEK beschränkte sich die Darstellung der Projekte auf Ideenskizzen.

Erste Schritte nach Abschluss der ILEK

In allen befragten ILEK-Regionen fanden nach Abschluss der Erarbeitung weiterhin Aktivitäten zur Umsetzungsbegleitung statt. Mit einer Ausnahme traf sich in allen Regionen der Lenkungsausschuss regelmäßig. Regelmäßige Arbeitsgruppentreffen fanden in 13 Regionen weiterhin statt. Die Umsetzungsbegleitung erfolgte in sieben Regionen auf ehrenamtlicher Basis und in neun Regionen mit vorhandenen hauptamtlichen Kräften. Ein Regionalmanagement wurde in keiner Region neu eingerichtet.

In knapp zwei Drittel der Regionen wurden bereits Projekte aus dem ILEK umgesetzt. Die Finanzierung erfolgte über verschiedenste Finanzmittel bzw. es wurden Projekte umgesetzt, für die keine Förderung erforderlich war. Fördermöglichkeiten nach der ILE-Richtlinie wurden nur in vier Fällen genutzt.

In den meisten Regionen wurden sowohl die beteiligten Akteure (11 Nennungen) als auch die Öffentlichkeit (12 Nennungen) über den Umsetzungsstand der ILEK informiert. Nur drei Regionen nutzten hierzu ihre Internetseite. In zwei Regionen gab es keine Aktivitäten zur Information nach Abschluss der ILEK-Erarbeitung.

Mit einer Ausnahme schätzten alle Regionen die zukünftigen Fördermöglichkeiten zur Umsetzung ihres ILEK als nicht ausreichend ein. Konkrete Hinweise, welche Art von Projekten wahrscheinlich nicht realisiert werden können, wurden allerdings nur von sieben

⁴ Ein Wettbewerb des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Bauen und Verkehr. Weitere Informationen hierzu finden sich u. a. in (Kelp-Siekman, Potz und Sinning, 2007).

⁵ REN-Breitenförderung NRW (Landesprogramm zur Förderung der rationellen Energieverwendung und Nutzung unerschöpflicher Energiequellen).

Regionen gegeben. Genannt wurden u. a. private Maßnahmen, Naturschutz- und Kulturprojekte, sowie Projekte mit hohem Investitionsbedarf. Weiterhin wurde auf die geringe Finanzkraft der Gemeinden bzw. ihre begrenzte Bereitschaft zur Bereitstellung von Mitteln hingewiesen.

Der größte Teil der befragten Regionen plante eine Bewerbung als LEADER-Region in der neuen Förderperiode, vier Regionen hatten hierüber noch keine Entscheidung getroffen.

w 9.5 Administrative Umsetzung mit Fokus auf Veränderungen seit 2003

Die Bewilligung und Abwicklung erfolgte durch die AfAO, die auch in der Beratung/Betreuung der Regionen engagiert waren. Auch die Anerkennung erfolgte durch die AfAO. Die unterschiedliche Qualität der ILEK hinsichtlich der Erfüllung der in der entsprechenden Richtlinie formulierten Anforderungen, wie

- Beschreibung der Entwicklungsziele und geeigneter Prüfindikatoren,
- Festlegung von Kriterien zur Auswahl der Förderprojekte,
- Projektplanungsübersicht und Finanzierungskonzept,
- Kriterien für die Bewertung der Zielerreichung,

deutet darauf hin, dass bei der Anerkennung der ILEK keine einheitlichen Qualitätsmaßstäbe angelegt wurden.

Da die Maßnahme in der neuen Förderperiode nicht fortgeführt wird, wurde auf eine weitere Betrachtung der administrativen Umsetzung verzichtet.

w 9.6 Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

Aufgrund der inhaltlichen Ausrichtung der Maßnahme sowie der kurzen Laufzeit waren zum Zeitpunkt der Ex-post-Bewertung keine Wirkungen in den Bereichen Einkommen, Lebensqualität, Beschäftigung und Umwelt zu erwarten. Wirkungen in diesen Bereichen können erst mittel- bis langfristig durch die in den ILEK entwickelten Aktivitäten und Projekte und ihr Zusammenwirken entstehen. Auf eine Beantwortung dieser Bewertungsfragen wird daher verzichtet. Hinsichtlich der Bewertungsfrage IX.4 ist lediglich Kriterium 4-3. relevant.

w 9.6.1 Frage IX.4 In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?

IX.4-3. Die Dynamik der Wirtschaftsteilnehmer im ländlichen Raum ist gefördert und das Potential für eine endogene Entwicklung im ländlichen Raum ist aktiviert worden.

Indikator IX.4-3.1 Hinweise auf eine verstärkte Dynamik/ein verbessertes Potential aufgrund der Fördermaßnahmen

Die Erarbeitung von integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten unter Beteiligung der Bevölkerung kann das endogene Potenzial ländlicher Regionen vor allem dadurch aktivieren, dass

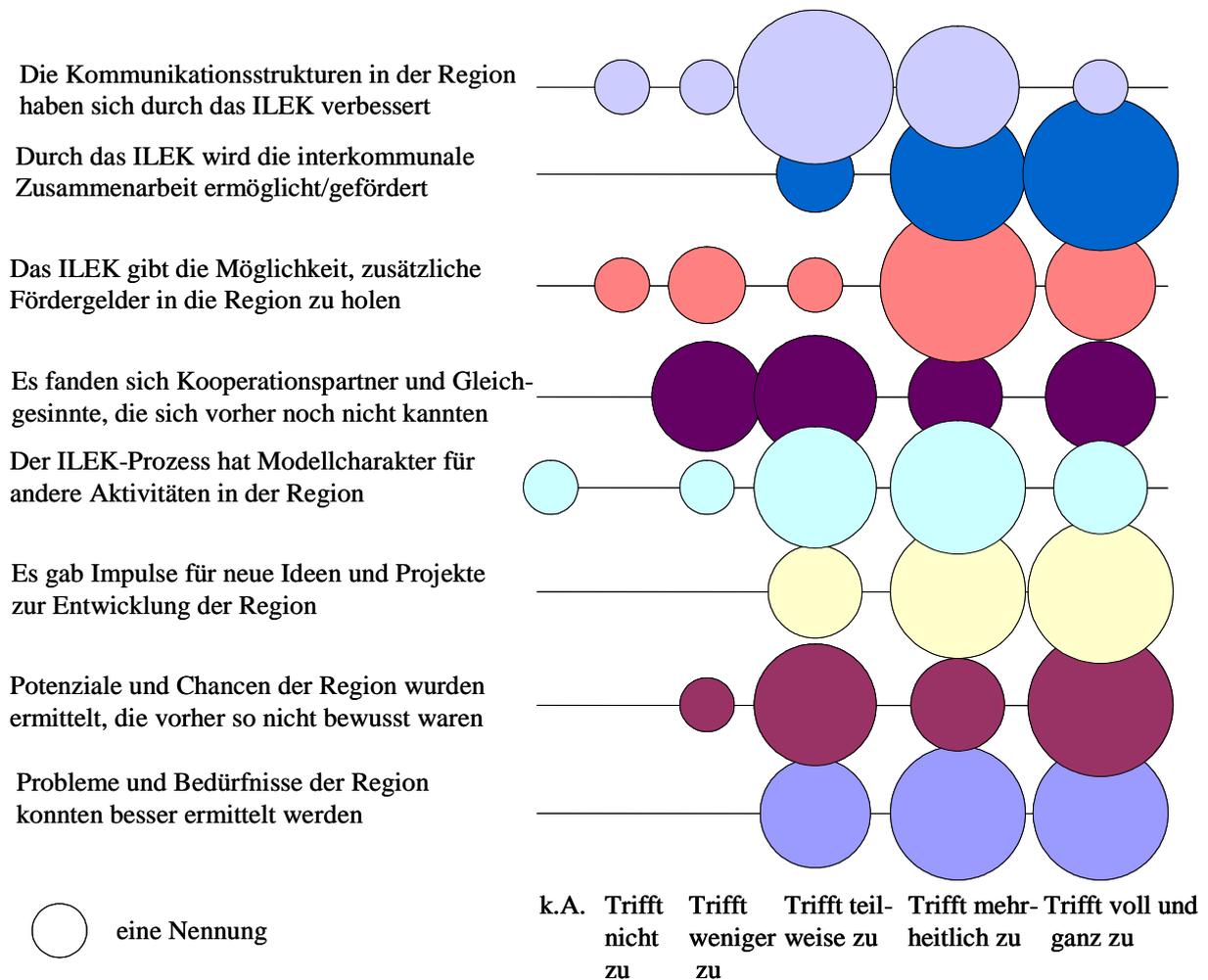
- die Besonderheiten und die Bedürfnisse des Gebiets bewusster wahrgenommen werden und damit auch besser auf das Gebiet zugeschnittene und sich ergänzende Aktivitäten geplant werden,
- die Akteure sich besser kennen lernen, die Kooperation zwischen den Akteuren zunimmt, ein Bewusstsein für eine gemeinsame Identität entsteht und so neue Entwicklungspotentiale erschlossen werden.

Die Beantwortung der Frage IV stützt sich in erster Linie auf die Ergebnisse der Befragung. In den 16 betrachteten ILEK-Regionen konnte nach Einschätzung der Befragten ein deutlicher Beitrag zur Aktivierung der endogenen Potenziale der Region geleistet werden, wie Abbildung w3 zeigt. Die Größe der Punkte spiegelt die Anzahl der Nennungen wider.

Wirkungen konnten insbesondere im Hinblick auf die interkommunale Zusammenarbeit erzielt werden, deutlich weniger im Hinblick auf die Kommunikationsstrukturen insgesamt in der Region. Daneben hat die ILEK-Erarbeitung einen deutlichen Betrag zur Identifikation der Probleme und Potenziale der Regionen geleistet und Impulse zur Entwicklung von neuen Ideen und Projekten gegeben. Auch die Möglichkeit, zusätzliche Fördergelder für die Region zu mobilisieren, wird als wichtiger Beitrag des ILEK gesehen.

Abbildung w3: Wirkungen der ILEK-Erarbeitung

An der Erarbeitung des ILEK waren Personen aus unterschiedlichen Vereinen, Verbänden, Unternehmen, Verwaltungen etc. beteiligt. Was ist durch diese breite Beteiligung ihrer Meinung nach erreicht worden?



Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf den Befragungsergebnissen.

Insgesamt gaben 14 Befragte an, dass sich die ILEK-Erstellung gelohnt hat. Als Begründung wurden die Aspekte

- regionale Potenziale und Verknüpfungen wurden deutlicher,
- Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit und der Kooperation mit anderen Akteuren,
- Initiierung von Projekten bzw. Entwicklung von Projektideen und
- Zugang zu Fördermöglichkeiten

genannt.

Diese positive Einschätzung überrascht etwas vor dem Hintergrund, dass die Maßnahme nicht fortgeführt wird und daher die Einrichtung einer professionellen Umsetzungsbegleitung zur Fortsetzung des Prozesses (Regionalmanagement) in Zukunft nur im Rahmen von LEADER gefördert wird.

Zwei Befragte gaben an, dass sich die ILEK-Erstellung aus ihrer Sicht nicht gelohnt hat, da sich die Rahmenbedingungen im Laufe der Erstellung verändert haben und Fördermöglichkeiten zur Umsetzung von Projekten begrenzt waren, bzw. mit der ILEK-Erstellung kein Erfolg erreicht wurde.

w 9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahme

Die Förderung der Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte hat einen Beitrag zur Mobilisierung der endogenen Potentiale der ländlichen Regionen in NRW geleistet. Insbesondere die interkommunale Zusammenarbeit wurde gestärkt und Potenziale und Chancen in den Regionen wurden erkannt, die vorher so nicht bewusst waren. Diese Mobilisierung reicht in den untersuchten Regionen über den Planungsprozess hinaus. Dies zeigt sich darin, dass in zwei Drittel der Regionen bereits Projekte umgesetzt wurden, und dass in allen Regionen weiterhin Aktivitäten zur Umsetzungsbegleitung stattfinden.

Die in Relation zur kurzen Laufzeit der Maßnahme hohe Anzahl realisierter Projekte deutet darauf hin, dass mit der Förderung der Erarbeitung integrierter Entwicklungskonzepte auf einen vorhandenen Bedarf in den Regionen geantwortet wurde. Hinsichtlich der Inanspruchnahme kann die Maßnahme daher als erfolgreich bezeichnet werden.

Die Motivation der Regionen zur Erarbeitung von ILEK dürfte allerdings auch durch die Tatsache beeinflusst worden sein, dass in der neuen Förderperiode bei einer Reihe von Maßnahmen für Projekte, die zur Umsetzung eines integrierten ländlichen Entwicklungskonzepts beitragen, eine Erhöhung der Fördersätze um 10 % gegenüber den Regelfördersätzen erfolgt. Infrastrukturmaßnahmen zur Tourismusförderung und private Dorferneuerungsmaßnahmen können nur noch im Rahmen der Umsetzung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte (ILEK; LEADER) gefördert werden. Die Beurteilung, ob eine Maßnahme einen Beitrag zur Umsetzung eines ILEK leistet, erfolgt durch die zuständige Bewilligungsbehörde.

Wie weit diese Einschränkungen und höheren Fördersätze sinnvoll sind, bleibt abzuwarten. In einigen ILEK wurden Projekte aus den Maßnahmen Umnutzung, Flurbereinigung, Dorfentwicklung aufgenommen, ohne dass der Bezug zur Entwicklungsstrategie nachvollziehbar ist. Hier liegt die Vermutung nahe, dass diese Projekte in erster Linie erwähnt werden, um die höheren Fördersätze zu sichern.

Insgesamt wurden in NRW (Stand 2/2007) 32 ILEK initiiert. Hiervon sind 23 ILEK fertiggestellt, weitere neun befinden sich in der End-Bearbeitung. Sieben dieser ILEK wurden ohne Förderung realisiert. In der neuen Förderperiode wird die Maßnahme nicht fortgeführt. Allerdings besteht weiterhin die Möglichkeit der Anerkennung von ILEK-Regionen, allerdings ohne Förderung der Konzepterstellung.

Die Möglichkeit der Förderung eines hauptamtlichen Regionalmanagements zur Unterstützung der Umsetzung besteht in der Zukunft nur in den zehn ausgewählten LEADER-Gebieten (MUNLV, 2007a).

Daraus ergibt sich, dass der größte Teil der ILEK-Regionen keine hauptamtliche Umsetzungsbegleitung über ein Regionalmanagement aus der ELER-Förderung realisieren kann. Wie weit die vorhandenen haupt- und ehrenamtlichen Kapazitäten in diesen Regionen ausreichen, um den ILEK-Prozess fortzusetzen, bleibt abzuwarten.

Weiterhin bedeutet dies, dass die Regionen, die sich am Wettbewerb für LEADER beteiligt haben, eine Entwicklungsstrategie entsprechend den LEADER-Anforderungen erarbeiten mussten. Die ILEK könnten hierzu eine gute Grundlage gebildet haben. Allerdings könnte die erneute „Planungsphase“ nach einer relativ kurzen Umsetzungszeit bei den Akteuren auch zu Frustration und Demotivierung geführt haben. Aus Sicht des Landes wurden die Regionen frühzeitig über die zukünftige Ausrichtung der Förderung informiert. Eine erste Auftaktveranstaltung mit Wirtschafts- und Sozialpartnern fand im November 2005 statt. Daher bestand für die Regionen ausreichend Zeit, ihre Planungsprozesse entsprechend auszurichten. Für die LEADER-Bewerbung waren nach Einschätzung des Fachreferats allenfalls Ergänzungen erforderlich (MUNLV, 2007c).

w 9.8 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die untersuchten ILEK weisen große Unterschiede hinsichtlich der Qualität der dargestellten Entwicklungsstrategien, der Darstellung von Projekten und Umsetzungsüberlegungen auf. Aus Sicht der Evaluatoren sollte bei ähnlich ausgerichteten Maßnahmen in Zukunft auf die Setzung einheitlicher, landesweiter Qualitätsstandards geachtet werden. Die Einhaltung dieser Anforderungen sollte zentral von einer Stelle auf Landesebene geprüft werden. Für LEADER wird dieser Empfehlung bereits durch die Gestaltung des Auswahlverfahrens Rechnung getragen. Allerdings sollten auch für die zukünftige Anerkennung von ILEK-Regionen entsprechende Vorkehrungen getroffen werden.

Auch hinsichtlich der Gewährung der erhöhten Fördersätze für Projekte, die einen Beitrag zur Umsetzung eines ILEK leisten, sollten landesweit einheitliche Standards sichergestellt

werden. Nach Auskunft des Landes sollen hier entsprechende Verfahren mit den Bewilligungsstellen entwickelt werden (MUNLV, 2007c).

In den ländlichen Regionen NRWs besteht der Bedarf und die Bereitschaft zur sektor- und gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit zur Entwicklung der Regionen. Mit den ILEK wurden hier in vielen Regionen erste Ansätze geschaffen, in anderen Regionen wurden vorhandene Ansätze aufgegriffen und weiterentwickelt. Eine professionelle/ kontinuierliche Koordination und Betreuung von Kooperations- und Umsetzungsprozessen in einer Region ist ein wichtiger Erfolgsfaktor für die erfolgreiche Gestaltung integrierter ländlicher Entwicklungsprozesse. Für die nicht als LEADER-Gebiete ausgewählten ILEK-Regionen besteht hier aus Sicht der Evaluatoren für die Zukunft Handlungsbedarf. Zunächst ist zu beobachten, wie weit den Regionen die Umsetzung ihrer ILEK mit vorhandenen haupt- und ehrenamtlichen Kräften gelingt. Des Weiteren sollten Überlegungen angestellt werden, wie die Unterstützung der Regionen in der Koordination und Begleitung der Umsetzung sichergestellt werden kann. Nach Auskunft des zuständigen Fachreferats wurde der Bedarf für die Förderung von Regionalmanagement von den Regionen bereits im Zuge der Erstellung des neuen NRW-Programms vorgebracht. Aufgrund der finanziellen Mittelausstattung und bestehender Altverpflichtungen konnte diesem jedoch nicht nachgekommen werden (MUNLV, 2007c).

Die Maßnahme w hatte nur eine zweijährige Laufzeit und wird in der neuen Förderperiode nicht fortgeführt. Nicht allen Regionen war dies zum Zeitpunkt der Initiierung ihrer ILEK bekannt. Stabile und verlässliche Rahmenbedingungen sind jedoch eine wichtige Grundlage für Entwicklungsprozesse.

Ein konsistentes Konzept zur integrierten ländlichen Entwicklung scheint bisher zu fehlen. Das Land NRW sollte auf die Entwicklung eines langfristig angelegten Konzepts zur Entwicklung ländlicher Räume, das die verschiedenen Politiken und Fördermaßnahmen verknüpft und zu einer Einheit zusammenführt, in der Zukunft stärkeres Gewicht legen.

Literaturverzeichnis

- Kelp-Siekmann, S., Potz, P. und Sinning, H. (2007): Innovation und regionale Kooperation. Raumplanung spezial, H. 10. Dortmund.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2007a): Umweltminister Uhlenberg gibt LEADER-Regionen bekannt. Internetseite MUNLV: http://www.umwelt.nrw.de/ministerium/service_kontakt/archiv/presse2007/presse071127a.php. Stand 23.6.2008.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2007b): Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte in NRW. e-mail.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2007c): Ex-post-Bewertung, Maßnahme w, Berichtsentwurf. e-mail.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2004): Das NRW-Programm Ländlicher Raum, konsolidierte Fassung vom 06.10.2004. Düsseldorf.

