

Wirkungen von partizipativen Ansätzen in der Dorfentwicklung

Heike Peter & Birgit Fengler

Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen

26. Jahrestagung

AK Ländliche Räume in der
Deutschen Gesellschaft für
Geographie

Wien,
12.09.2022

5-Länder-Evaluation: Projekthintergrund

- Evaluation der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum (EPLR) von fünf Bundesländern
- Fördermittel von EU, Bund und Land
- Unser Schwerpunkt **Dorf- und Regionalentwicklung**
- Analyse der Wirkungen der Förderung auf die lokale Entwicklung in ländlichen Gebieten
- **Ziel:** Empfehlungen für die Gestaltung und Umsetzung verschiedener Fördermaßnahmen
- Laufende Begleitung: 2016 bis 2026



Gliederung

1. Dorfentwicklung als Förderinstrument
2. Methodische Herangehensweise zur Wirkungsmessung
3. Ergebnisse zu partizipativen Ansätzen in Hessen
4. Schlussbetrachtung

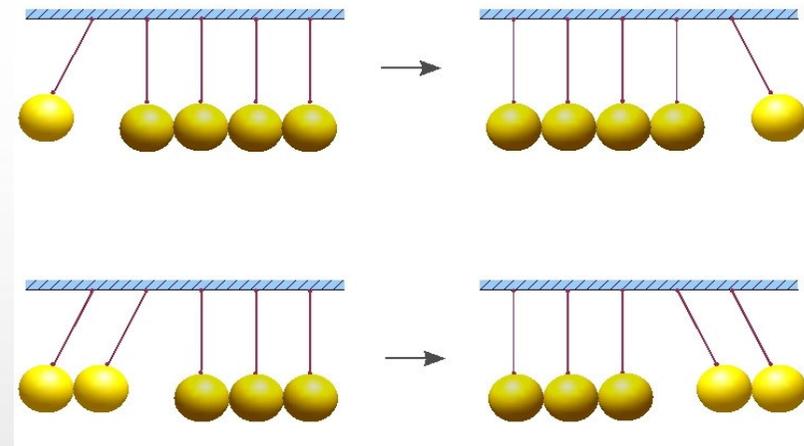


Foto: Lokilech [GFDL (<http://www.gnu.org/copyleft/fdl.html>), CC-BY-SA-3.0]

Dorfentwicklung als Förderinstrument

- Bedeutende **Finanzierungsquelle** für ländliche Kommunen
- **Zuwendungsempfänger**: öffentlich und privat
- Förderung von
 - **Konzepten** z.B. überörtliche Dorfentwicklungskonzepte, Machbarkeitsstudien
 - **Investitionen** in bauliche Maßnahmen an (Wohn-) Gebäuden, Dorfgemeinschaftshäusern, Straßen, Plätzen und Freiflächen sowie
 - **Verfahrensbegleitung** z.B. Moderation, Planungsleistungen

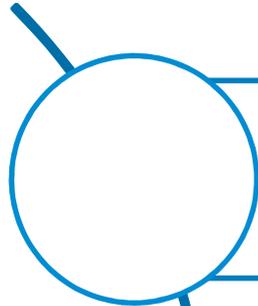
Ziel der Förderung

- Dörfer im ländlichen Raum als attraktiven Lebensraum erhalten und weiter entwickeln
- Einbindung der Bürger*innen, um die Legitimation und Effektivität von Entscheidungen zu verbessern

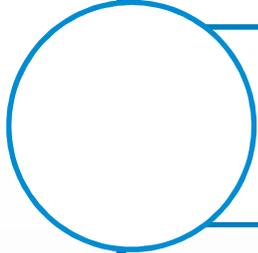


© Thünen-Institut / Peter

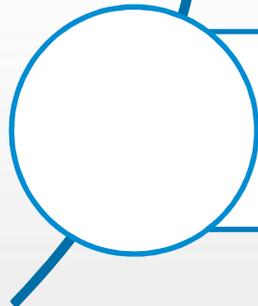
Untersuchungsfragen



Wie sind partizipative Ansätze in der Dorfentwicklung ausgestaltet?



Welche Wirkungen haben die partizipativen Ansätze in der Dorfentwicklung?



Welche Stellschrauben gibt es zur Optimierung der Maßnahmenausgestaltung?

Methodische Herangehensweise zur Wirkungsmessung partizipativer Ansätze (I)

- Einordnung der Dorfentwicklung als lokales Governance-Arrangement
- Bewertungskriterien und –indikatoren (vgl. Pollermann 2021)
 - **Input** (externer Anreiz): Gestaltung der Dorfentwicklung
 - **Funktionsweise**: Organisations- und Arbeitsstrukturen der Steuerungsgruppen
 - **Output**: Auf dem Dorfentwicklungskonzept aufbauende Handlungen und Vorhaben
 - **Ergebnisse und Wirkungen**: Veränderungen in der Kommune und bei den Beteiligten, die auf die Intervention zurückzuführen sind



Joachim Schiemenz / pixelio.de

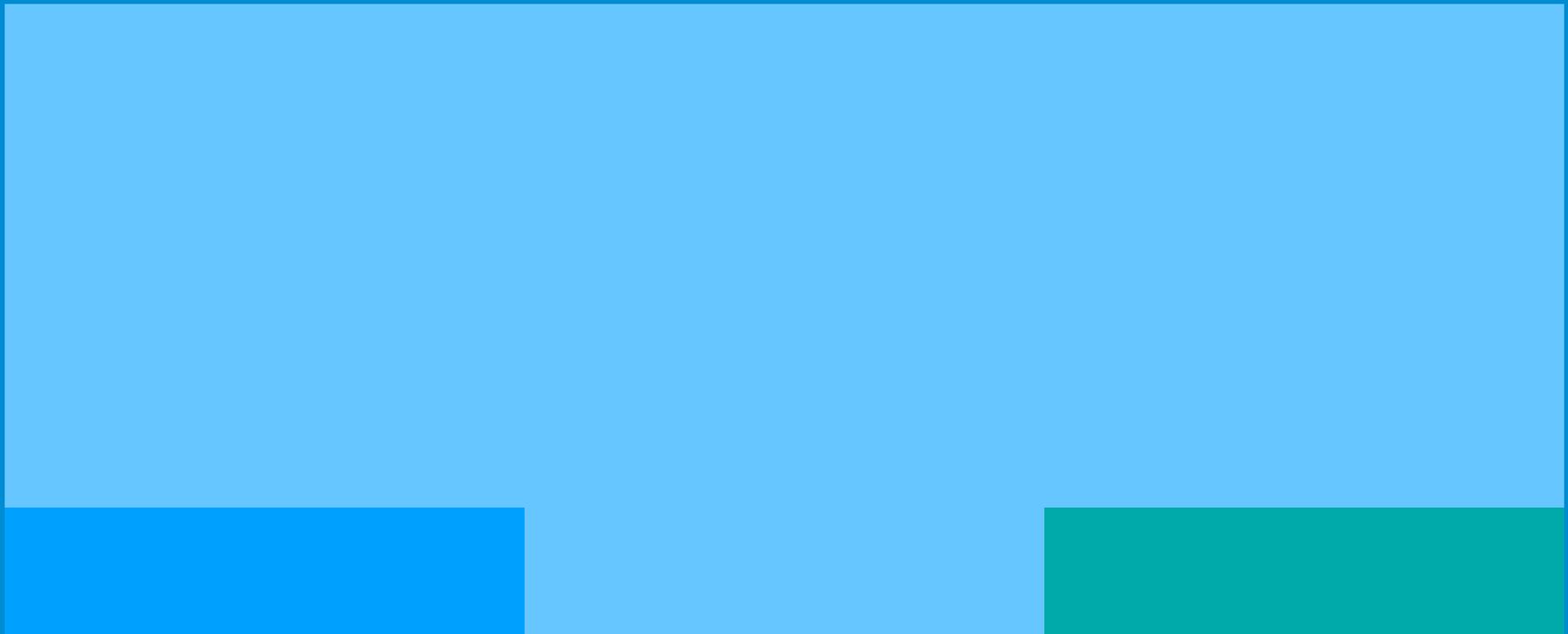
Methodische Herangehensweise zur Wirkungsmessung partizipativer Ansätze (II)

Methodenmix:

- Dokumenten- und Literaturanalyse
- Auswertung von Förderdaten
- Schriftliche Befragungen von Kommunen mit Dorfentwicklungskonzept in den Jahren 2018 (n=170) und 2021 (n=56) sowie den Mitgliedern der Steuerungsgruppen (n=236)
 - Struktur der Steuerungsgruppen (z.B. soziodemografische Angaben, Organisation)
 - Persönliche Einschätzungen zum Ablauf der Entscheidungsprozesse, Zufriedenheit mit dem Verfahren, Rolle der Gemeinde, persönlicher Kapazitätsaufbau u. a.
- Persönliche Interviews mit Projektträger*innen im Rahmen von Fallstudien in 13 Gemeinden in Jahren 2018 und 2022

Ergebnisse aus Hessen:

**Partizipative Ansätze der Dorfentwicklung in
der Umsetzungsphase**



Im Detail: Phasen des Dorfentwicklungsprozesses in Hessen

Aufnahmeverfahren (6 Monate)

- Aufruf zur Antragstellung im jeweiligen Landkreis
- Bewerbung der Kommune zur Aufnahme in das hessische Dorfentwicklungsprogramm
- Anerkennung der Kommune als Förderschwerpunkt durch das Fachministerium

Konzeptphase (18 Monate)

- Einrichtung einer **Steuerungsgruppe**
- Erarbeitung des Integrierten kommunalen Entwicklungskonzeptes (IKEK) als Fördergrundlage
- Einsatz von **partizipativen Elementen** (Bildung von Arbeits- und Projektgruppen, Ortsrundgänge, öffentliche Workshops / Veranstaltungen)
- Genehmigung und Beschluss des IKEK

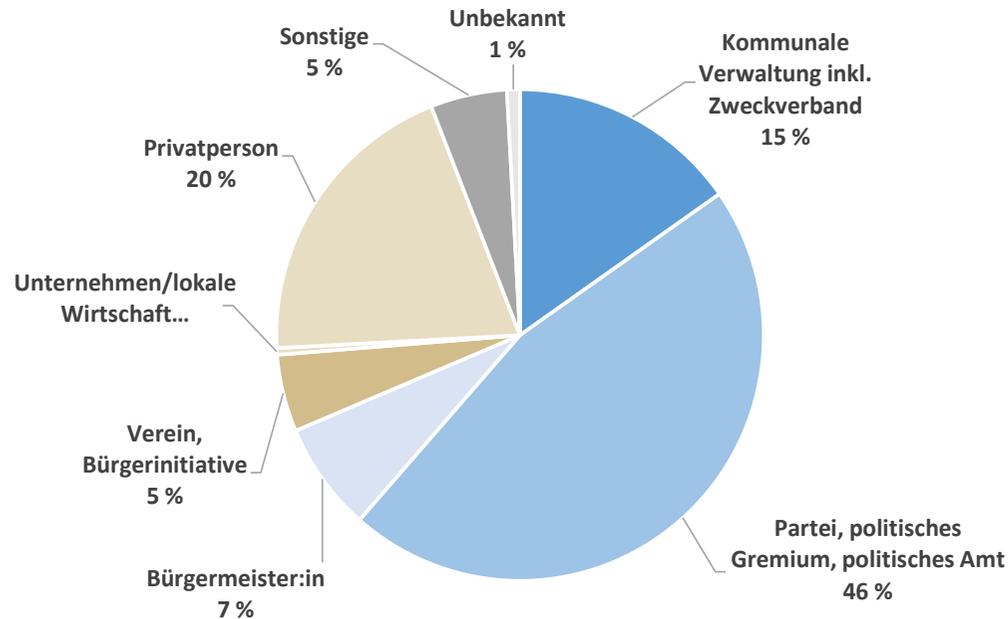
Organisatorischer
Kern

Umsetzungsphase (6 Jahre)

- Weiterführung der **Steuerungsgruppe**
- Umsetzung des IKEK mit konkreten Vorhaben
- Verfahrensbegleitendes Controlling, Monitoring, Evaluierung

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Leitfaden DE 2019, S. 11

Zusammensetzung der Steuerungsgruppen



Zusammensetzung der Steuerungsgruppen nach Akteursgruppen

Quelle: Befragung von DE-Förderschwerpunkten in Hessen, 2021.

- Ehrenamtliches Gremium
- Hohe Spanne bei Mitgliederanzahl (fünf bis 31 Personen)
- „Typische“ Zusammensetzung: ähnliches sozio-ökonomisches Milieu, mittelständisch, männlich, einheimisch im mittlerem Lebensalter und hohem Ausbildungsniveau
- Hoher Anteil von Gemeindevertreter*innen
- Im Prozessverlauf wenig personeller Wechsel

Aufgaben der Steuerungsgruppen in der Umsetzungsphase (I)

Aus Sicht des Landes

- Umsetzung und Weiterentwicklung des Dorfwirtschaftungskonzeptes als kommunalen Handlungsleitfaden
- Entwicklung von neuen Ideen bzw. Weiterentwicklung von bestehenden Projektideen (innerhalb und außerhalb des Fördertopfes Dorfwirtschaftung)

Ziel:

- Sicherstellung der Ergebnisoffenheit der Kommune im Prozess
- Herstellung einer breiten Konsensfindung bei der Entscheidungsfindung
- Steuerungsgruppen als Bindeglied zwischen Kommune und Bevölkerung

Aufgaben der Steuerungsgruppen in der Umsetzungsphase (II)

Aus Sicht der Steuerungsgruppenmitglieder

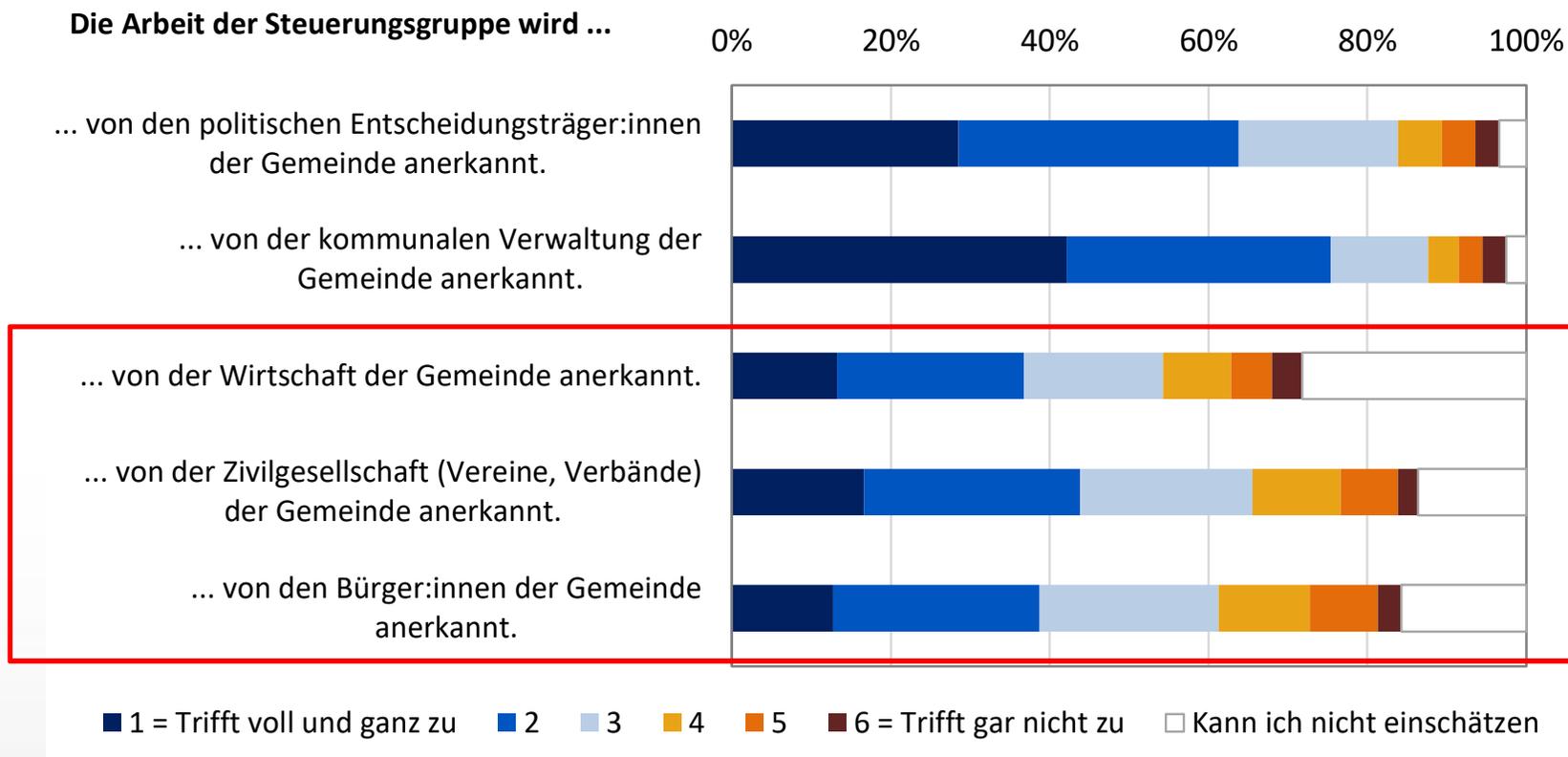
- Steuerungsgruppe ermöglicht Diskussion „im geschützten Raum“, da Sitzungen nicht öffentlich
- Beratung des Gemeinderates und Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen
- **Aber:** Entscheidungshoheit über Umsetzung und Finanzierung von Projekten mit öffentlichen Mitteln liegt im Gemeinderat als politisch legitimes Gremium



© Thünen-Institut / Peter

„Die Steuerungsgruppe [SteuGr] wird in vielen Fällen gesteuert und nicht sie steuert den Prozess. In m. E. zu vielen Fällen wurde die Entscheidung der SteuGr vom Stadtparlament unbegründet überstimmt und in letzter Konsequenz anders entschieden. Daher stellt sich mir eher die Frage, was noch die Aufgabe der SteuGr ist.“ [B2Fr8: 370]

Einschätzungen zur Anerkennung der Arbeit der Steuerungsgruppe



➤ Verankerung vor Ort und die Verbindung zu weiteren lokalen Akteur:innen in der Gemeinde scheint weniger intensiv

Schlussbetrachtung – Steuerungsgruppe als partizipatives Element

- Hessen setzt hohe Erwartungen in Steuerungsgruppen auch mit Blick auf die Verstetigung der Dorfentwicklungsprozesse
- Kommunikation und Austausch von verschiedenen Sichtweisen führt zu gegenseitigem Verständnis und (persönlichem) Kapazitätsaufbau
- Kommunale Verwaltung / Bürgermeister*in hat eine starke Rolle im Dorfentwicklungsprozess (Gestaltung, Entscheidung, Finanzierung)
- Aufgrund der eingeschränkten Entscheidungsbefugnis über Bezeichnung nachdenken: „Steuerungsgruppe“ oder eher „Beirat“?

Schlussbetrachtung – Stellschrauben für die Maßnahmenprogrammierung

- **Zusammensetzung, Größe und Organisation der Steuerungsgruppen:**
Ableitung von Empfehlungen schwierig, da die Rahmenbedingungen der Gemeinden sehr unterschiedlich sind => daher flexible Lösungen weiterhin zulassen
- **Repräsentanz verbessern:** Aktivierende Ansprache bestimmter Zielgruppen wie z. B. Frauen, jungen Menschen, Migrant*innen, Gewerbetreibende
- **Optimierung der langwierigen Verfahrensabläufe** von der Projektidee bis zur Umsetzung, um die Motivation der beteiligten Akteur*innen aufrecht zu erhalten
- **Grundregeln der Beteiligung** (Selle, 2013) wie Benennung von Zweck und Ziel, Klärung von Rollenverständnissen, Gestaltungsspielraum, Entscheidungskompetenz beachten
- **Stärkung / Etablierung des Entwicklungsgedankens:**
Also weniger im Sinne von Partizipation (= Beteiligung an einem konkreten Planungsprozess), sondern mehr als eigene Initiative vor Ort (= selbst gestalten im Rahmen der Möglichkeiten)

Schlussbetrachtung – Methodischer Ansatz

- Konzept der Wirkungsanalyse für Regional Governance auf den hessischen Dorfentwicklungsansatz übertragbar
- Face-to-face Interviews ergänzen die Ergebnisse der breit angelegten schriftlichen Befragungen

Weiteres Erkenntnisinteresse:

- Wirksamkeit der Projekte:
Inwieweit führt die Partizipation (und welche Form der Partizipation) zur Verbesserung der Wirksamkeit der Projekte?
- Einstellung und Motivation der Kommunen:
Inwieweit etablieren die Kommunen Formate der Bürgerbeteiligung, auch wenn diese nicht vom Land vorgegeben sind?
- Verstetigung der angestoßenen Prozesse:
Wie kann die Eigeninitiative vor Ort außerhalb von Planungsprozessen gestärkt werden?

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Für weitere Informationen

heike.peter@thuenen.de

www.thuenen.de

www.eler-evaluierung.de

