



Vertiefende regionale Fallstudien im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des EPLR Mecklenburg-Vorpommern

Kontext

Die Förderung der ländlichen Entwicklung zählt zu den grundlegenden Säulen der GAP und des ELER. Nach Art. 4 der VO (EU) Nr. 1305/2013 ist es Ziel der ELER-Förderung, zur Erreichung einer ausgewogenen räumlichen Entwicklung der ländlichen Wirtschaft und der ländlichen Gemeinschaften beizutragen. In diesem Sinne zählt die Förderung der lokalen Entwicklung in ländlichen Gebieten zu den Prioritäten des ELER (Art. 5). Inwieweit durch die Umsetzung der ELER-Programme diese Ziele unterstützt werden, ist im Rahmen der gemeinsamen Bewertungsfragen (GBF) 17 und 29 zu beurteilen.

Nach dem Förderkonzept des EPLR M-V gibt es für die Maßnahmen der ländlichen Entwicklung (ILE) eine gemeinsame, maßnahmenübergreifende Zielsetzung, aber „räumlich-arbeitsteilige“ Förderansätze:

- Maßnahme 7.4e ist explizit an „kleinstädtisch geprägte Gemeinden“ (max. 10.000 Einwohner) als Ankerpunkte im ländlichen Raum adressiert.
- Die Maßnahmen 4.3, 7.2, 7.4a-d und 7.5 unterstützen die Entwicklung in ländlichen Orten und Gebieten außerhalb der Hauptorte dieser kleinstädtisch geprägten Gemeinden.
- LEADER kann Vorhaben sowohl in Kleinstädten als auch im übrigen ländlichen Gebiet unterstützen.

Mit Blick auf die GBF 17 ist eine Zusammenschau der Effekte der einzelnen ILE-Maßnahmen erforderlich. Darüber hinaus haben auch weitere Fördermaßnahmen des EPLR sowie anderer Programme Einfluss auf die Erreichung der o.g. Ziele. Dies gilt insbesondere auch für die im Rahmen der OP EFRE und ESF geförderten Maßnahmen.

Maßnahmen der ILE sind zentral darauf gerichtet, die Grundversorgung mit Einrichtungen bzw. Angeboten der Daseinsvorsorge in ländlichen Gebieten zu gewährleisten. Sie haben i.d.R. einen lokalen bzw. kleinräumigen Wirkungshorizont. Um zu beurteilen, welche Wirkungen sie praktisch entfalten, ist daher die Wahl der Analyseebene wichtig.

In Mecklenburg-Vorpommern sind regionalplanerisch mit Blick auf das Ziel der Sicherung der Grundversorgung Zentrale Orte und ihre Nahbereiche festgelegt. Diese Nahbereiche (insgesamt 96) sind die am besten geeignete Ebene, um Effekte der Fördermaßnahmen im Hinblick auf die Sicherung der Grundversorgung zu bewerten. Um die jeweiligen konkreten Kontextbedingungen zu berücksichtigen, unter denen die Fördermaßnahmen umgesetzt werden, bieten Fallstudien einen geeigneten methodischen Ansatz.

Datengrundlagen

Für die Beurteilung der Ausgangssituation und der Fördermaßnahmen in den Fallstudien-Regionen wurde jeweils eine umfassende Zusammenstellung relevanter Daten und Informationen vorgenommen. Sie umfasst Daten zu Förderaktivitäten, zur sozioökonomischen Ausgangslage sowie zu bestehenden Planungen und Konzepten mit Bezug zu den Fallstudien-Regionen. Im Einzelnen wurden insbesondere folgende Daten und Informationen herangezogen:

Förderung

- Daten des ELER-Monitoring
 - zu Maßnahmen der ländlichen Entwicklung
 - zu weiteren Fördermaßnahmen des EPLR
- Daten zu Direktzahlungen an Betriebe mit Sitz in den Fallstudien-Regionen
- Daten aus dem EFRE- und ESF-Monitoring zu geförderten Vorhaben mit Durchführungsort in den Fallstudien-Regionen

Sozioökonomischer Kontext

- Gemeindebezogene Daten aus dem sog. „Gemeindeleitbildprozess“ mit Informationen zu den vier Bereichen
 - Qualität und Umfang der Aufgabenwahrnehmung
 - pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben (Feuerwehr, Wasser/ Abwasser, Schulen, Gemeindestraßen)
 - freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben (Kultur, Sport, Angebote für Senioren/Jugendliche/Kinder)
 - Relation zwischen Selbstverwaltungskosten und erfüllten Aufgaben
 - Vitalität und Verbundenheit der Gemeinde (ehrenamtliches Engagement, gemeindliches und Vereinsleben, Begegnungsstätten, bauliche Entwicklung, Zuzugsrate...)
 - Zustand der örtlichen Demokratie (Wahlbeteiligung, Kandidatenzahl für Gemeindevertretung, politische Strukturen und Aktivitäten...)
 - dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit (standardisierte Daten aus dem Haushaltsbewertungs- und Informationssystem des Landes RUBIKON, Steuerkraft, Gemeindegroße, Anzahl Arbeitsplätze)

Informationen aus Planungen und Konzepten

- Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte (ILEK) der Landkreise
- LEADER-Strategien sowie Berichte der LEADER-Gruppen zur Selbstevaluierung
- ggf. gemeindliche Entwicklungskonzepte
- Haushaltspläne der Gemeinden

Herangehensweise

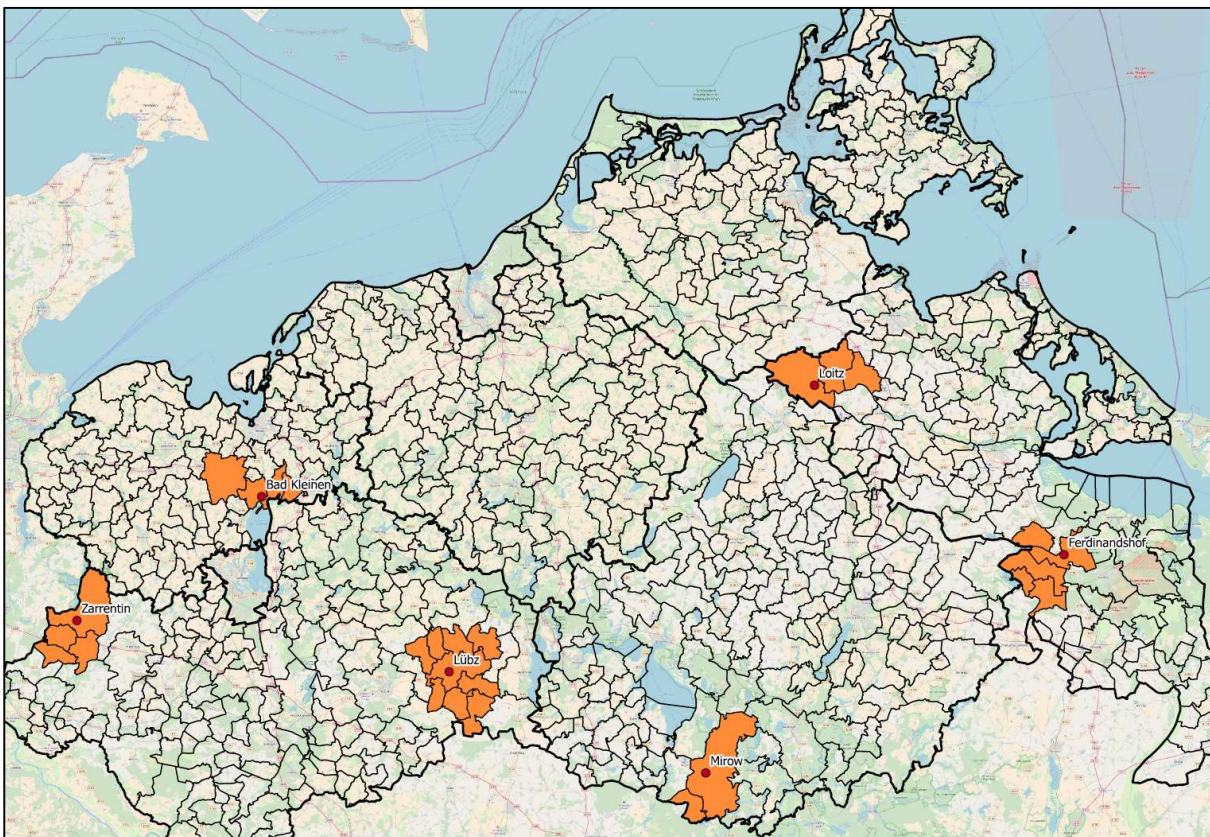
Auswahl der Fallstudien-Regionen

Für regionale Fallstudien im Rahmen der Begleitung des EPLR M-V 2014-2020 wurden sechs Grundzentren und ihre Nahbereiche ausgewählt. Kriterien für die Auswahlentscheidung waren insbesondere

- die Einbeziehung von – gemessen an Wirtschafts-/Steuer-/Kaufkraft – „stärkeren“ bzw. „schwächeren“ Gebieten
- die Einbeziehung von Nahbereichen, in denen möglichst viele ILE-Maßnahmen, auch solche mit spezifischen Gebietskulissen, umgesetzt werden können – also auch Flurbereinigung (Code 4.3), Freizeit- und Tourismusinfrastruktur (Code 7.5), Nahversorgung mit Waren des täglichen Bedarfs (spezieller Fördergegenstand im Rahmen von Code 7.4d).
- regionale Streuung – Einbeziehung verschiedener ILEK-Regionen des Landes
- subjektive Bereitschaft lokaler Schlüsselakteure zur Mitwirkung.

In Abstimmung mit den zuständigen Fachressorts wurden 3 Grundzentren/Nahbereiche ausgewählt, die unter die Fördermaßnahme 7.4e „kleinstädtisch geprägte Gemeinden“ fallen (Loitz, Lütz, Zarrentin), sowie 3 Grundzentren/Nahbereiche im ländlichen Raum, welche außerhalb dieser speziellen Gebietskulisse liegen (Bad Kleinen, Ferdinandshof, Mirow). Die Grundzentren und ihre Nahbereiche sind in der folgenden Abbildung dargestellt.

Nahbereiche der Grundzentren Bad Kleinen, Ferdinandshof, Loitz, Lütz, Mirow und Zarrentin



Analyse des vorhandenen Datenmaterials

Die o.a. Daten und Informationen zur sozioökonomischen Situation, zu Entwicklungszielen und -schwerpunkten sowie zu Förderaktivitäten in den Untersuchungsregionen wurden für jede Region in einem Dossier zusammengestellt. Diese Dossiers bildeten die Grundlage für Gesprächsrunden mit Akteuren der Regionalentwicklung in den Fallstudien-Regionen.

Gesprächsrunden mit Akteuren der Regionalentwicklung

Teilnehmende an den Gesprächsrunden waren Bürgermeister, Vertreter/innen von Gemeindeverwaltung und -räten, LEADER-Akteure und weitere Akteure aus den jeweiligen Untersuchungsregionen.

In den 3-4stündigen Gesprächsrunden wurden thematisiert:

- Förderbedarfe aus Sicht der regionalen Akteure vor dem Hintergrund ihrer spezifischen Entwicklungsziele und -möglichkeiten
- Informationen zur Einordnung der geförderten Vorhaben (ELER, EFRE, ESF) und Einschätzung ihrer Bedeutung für die regionale Entwicklung
- Einschätzungen zur Eignung der Förderangebote und zur Praktikabilität der Förderverfahren (ILE-Maßnahmen)
- Einschätzungen zur Wirksamkeit der geförderten ILE-Vorhaben in Bezug auf die Querschnittziele des ELER.

Erfahrungen und Übertragbarkeit

Die Maßnahmen zur Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung haben i.d.R. einen lokalen bis regionalen Wirkungskreis. Für die Beurteilung ihrer Wirksamkeit ist es daher wichtig, einen umfassenden Überblick über die Entwicklungsbedingungen und -ziele im jeweiligen regionalen Kontext zu gewinnen. Die Recherche der entsprechenden Daten und Informationen – zusammengefasst in den Dossiers – ist allerdings ein aufwändiger Prozess.

Für die Untersuchungen in Mecklenburg-Vorpommern bestand insofern eine günstige Gelegenheit, als detaillierte Informationen zur sozioökonomischen Situation auf Gemeindeebene aktuell erhoben worden sind und durch die Evaluation genutzt werden konnten. Die Erhebung erfolgte auf Ebene aller amtsfreien und amtsangehörigen Gemeinden des Landes im Rahmen des sog. Gemeindeleitbildprozesses.¹

Aus Sicht der Evaluation vermittelt der Ansatz einen guten Eindruck davon, wie die Förderung „vor Ort“ ankommt und welchen Nutzen sie konkret entfaltet. Sie ist somit eine wichtige Ergänzung zu quantitativ-statistischen Untersuchungsmethoden. Der Nutzen für die lokalen Akteure bestand u.a. darin, dass sie selbst erstmals einen Überblick über Art und Umfang der Förderaktivitäten (durch ELER, EFRE und ESF) in ihrem Nahbereich gewinnen konnten.

Bis zur Berichtslegung zum AIR 2018 wurden Fallstudien in 3 der 6 ausgewählten Regionen durchgeführt. Die ersten Zwischenergebnisse zeigen, dass die regionalen Akteure die Förderangebote,

¹ Rechtsgrundlage: Gesetz zur Einführung eines Leitbildes „Gemeinde der Zukunft“ (Gemeinde-Leitbildgesetz) vom 14. Juni 2016.

insbesondere die Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung, in unterschiedlichem Maße genutzt haben. Erklärungsfaktoren dafür sind zum einen – nicht überraschend – die unterschiedliche finanzielle Situation der jeweiligen Kommunen, zum anderen aber auch unterschiedlich ausgeprägte Erfahrungen, Ressourcen und Aktivitätsniveaus der regionalen Akteure im Hinblick auf das Fördergeschehen.

Zusammenfassend belegen die bisherigen Untersuchungsergebnisse, dass die ILE-Fördermaßnahmen wichtige Beiträge zur Sicherung der Grundversorgung und zur Entwicklung der Lebensqualität in den jeweiligen Gebieten leisten. Weitere potenzielle Erklärungsfaktoren in Bezug auf Akzeptanz und Bereitschaft zur Inanspruchnahme von Fördermaßnahmen sollen Gegenstand künftiger Untersuchungen sein.

Steckbrief Aktuelle Praktik

Titel der aktuellen Praktik	Vertiefende regionale Fallstudien im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des EPLR Mecklenburg-Vorpommern		
Ländliche Entwicklungsprogramme	Mecklenburg-Vorpommern 2014-2020		
Schlagworte	Integrierte ländliche Entwicklung, Fallstudien		
Kontakt	Gerald Wagner, isw Institut gGmbH, Seebener Str. 22, 06114 Halle (S.) Mail: wagner@isw-institut.de Tel: 0345/ 29982-837		
Art der aktuellen Praktik	x	1. Evaluierungsmethode	3. Monitoring
		2. Evaluierungsprozess	4. Struktur
		5. Weiteres:	
Bezug der aktuellen Praktik zu den ELER-Prioritäten und -maßnahmen	x	Querschnittsbewertung auf Programmebene	
		Priorität (1-6): 6	
		Unterpriorität: b	
		Maßnahme: Maßnahmen der integrierten ländlichen Entwicklung	