



Umsetzung von Dorfentwicklungsplänen in Hessen – Lokale Governance-Arrangements und die Rolle der Steuerungsgruppen

Autoren: Heike Peter (Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen)

| Überblick | | | | | | | | | | | | |
|--|--|----------------------|----|-------------------------------------|--------------------------|----|-------------------------------------|----------------------------|----|--------------------------|-----------|--------------------------|
| Kurzbewertung / Rezension des Beitrags | Auf Basis einer Befragung bietet der Beitrag einen Überblick über Bedingungen, Prozesse und die Wahrnehmung von Dorfentwicklungsplänen und deckt dabei Stärken und Schwächen auf | | | | | | | | | | | |
| Erfolgsbewertung laut Beitrag (+/0/-) | Beitrag zur lokalen Entwicklung und Projektentwicklung | | | + | Partizipation/Diversität | | | - | | | | |
| | Wahrnehmung der Beteiligten | | | + | Monitoring/Evaluation | | | - | | | | |
| Ausblick/Empfehlung | <ul style="list-style-type: none"> Steuerungsgruppe sollte ihre starke Rolle deutlich kommunizieren um Frustration bei Beteiligten zu vermeiden Selbstevaluation sollte fester Bestandteil der Projektentwicklung etabliert werden | | | | | | | | | | | |
| Methode | qualitativ | Interviews/Befragung | | <input checked="" type="checkbox"/> | Fallstudien | | <input type="checkbox"/> | Dokument-/Literaturanalyse | | <input type="checkbox"/> | sonstiges | <input type="checkbox"/> |
| | quantitativ | Förder-/Projektdate | | <input type="checkbox"/> | Deskriptive Analyse | | <input checked="" type="checkbox"/> | Statistisches Modell | | <input type="checkbox"/> | sonstiges | <input type="checkbox"/> |
| Zuordnung Spezifisches Ziel | 01 | 02 | 03 | 04 | 05 | 06 | 07 | 08 | 09 | QZ | | |
| Verfügbar unter | https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn065509.pdf | | | | | | | | | | | |
| Schlagworte | IKEK, Dorfentwicklung, Beteiligung, Steuerungsgruppe, LEADER | | | | | | | | | | | |

Kontext

In Hessen wird bei der Dorfentwicklung, die durch EU-, Bundes- und Landesmittel unterstützt wird, ein konzeptbasierter und partizipativer Ansatz verfolgt. Zentrale Akteur*innen in diesem Prozess sind die Steuerungsgruppen, bestehend aus Vertreter*innen der Kommunalverwaltung, politischen Gremien und weiteren lokalen Akteur*innen. Ziel der top-down durch das Land initiierten Steuerungsgruppen ist die Erarbeitung von integrierten Handlungsoptionen. Hierbei können sich die Akteur*innen von einem Fachbüro unterstützen lassen. Während der Konzeptphase wird von der Steuerungsgruppe ein integriertes kommunales Entwicklungskonzept (IKEK) erarbeitet. Die Inhalte und der Ablauf der Erstellung sind stark reglementiert. Die Vorgaben für die Umsetzungsphase sind hingegen eher allgemein gehalten.

Der vorliegende Bericht geht der Frage nach, wie in Hessen die angestoßenen Dorfentwicklungsprozesse umgesetzt und verstetigt werden und welche Rolle die Steuerungsgruppen in der Umsetzungsphase einnehmen. Die Untersuchungen erfolgen im Rahmen der Evaluation des Entwicklungsplans für den ländlichen Raum des Landes Hessen 2014 bis 2020 (EPLR) für die Teilmaßnahme 7.1 Dorfentwicklungspläne. Da Kriterien für die Evaluation der Lokalen Governance-Arrangements nicht vorgegeben sind, orientiert sich der Bericht bei seiner Bewertung an den LEADER-Bewertungskriterien.

Methodische Herangehensweise

Mit seinem Fokus auf die Umsetzungsphase konzentrierte sich der Bericht auf die Struktur und Arbeitsweise der Steuerungsgruppe, ihre Zusammensetzung und Rolle. Zudem wurden persönliche Einschätzung der Steuerungsgruppenmitglieder sowie der Bürgermeister*innen der Kommunen erhoben, um einen Eindruck zu erhalten, wie die Beteiligten den Erfolg der Dorfentwicklung bewerten. Die Erfolgskriterien der Untersuchung waren:

- Repräsentanz: repräsentative Vertretung der Bürger*innen der Gemeinde
- Prozessqualität und Austausch: offenes Agenda-Setting, Bewertung der Prozessgestaltung, Monitoring, Evaluation u.a.
- Ergebnisqualität des Gesamtprozesses: transparente Umsetzung und erfolgreiche Verwirklichung der Zielsetzung
- Beteiligungskultur: positive Bewertung des Dialogs

Methodisch wurde auf eine Online-Befragung zurückgegriffen. In die Untersuchung einbezogen wurden Förderschwerpunkte, die zwischen 2012 und 2018 in das Dorfentwicklungsprogramm aufgenommen und von der WIBank anerkannt wurden. Die Umfrage bestand aus zwei Teilen. Der erste Teil richtete sich an die Kommunen und diente der Erhebung von Informationen bezüglich der Struktur und Organisation der Steuerungsgruppen. Der zweite Teil adressierte die stimmberechtigten Mitglieder der Steuerungsgruppen und diente der Erhebung der persönlichen Einschätzungen gegenüber dem Ablauf von Entscheidungsprozessen, der Zufriedenheit mit dem Verfahren sowie der Rolle der Gemeinde.

Von 74 angeschriebenen Förderschwerpunkten (entspricht den lokalen Aktivitäten rund um die IKEK) beteiligten sich 42 an der Umfrage. Auf Einzelpersonenbasis nahmen von den ca. 1.000 Steuerungsgruppenmitgliedern in den Förderschwerpunkten 236 teil.

Zentrale Ergebnisse

Organisations- und Arbeitsstrukturen der Steuerungsgruppen

Trotz der Forderung eines angemessenen Anteils von Frauen mit dem Ziel einer Gleichgewichtung der Geschlechter sind lediglich 27 Prozent der Steuerungsgruppenmitglieder weiblich. Hinsichtlich der Altersstruktur sind 60 Prozent der Mitglieder zwischen 41 und 65 Jahren alt. Kaum mehr als 14 Prozent sind jünger als 40 Jahre. In den Steuerungsgruppen ergibt sich damit ein ähnliches Bild wie in den LEADER-Aktionsgruppen. Das Ausbildungsniveau ist hoch. Die Zusammensetzung der Steuerungsgruppe wird von Akteur*innen aus der Kommunalverwaltung beziehungsweise aus den

politischen Gremien dominiert (55 Prozent). Lediglich 45 Prozent entfallen auf Vereine (zehn Prozent), Einzelpersonen (21 Prozent) und Sonstige. Unternehmen und Wirtschaftsverbände machen hiervon lediglich zwei Prozent aus. Mitglieder aus Politik und Verwaltung bewerten die Arbeit der Steuerungsgruppe durchgängig geringfügig positiver als die übrigen Mitglieder. Die Einschätzung der Steuerungsgruppenmitglieder zur Arbeit der Steuerungsgremien fällt weitestgehend positiv aus.

Eine Verfahrensbegleitung durch Fachbüros wird von mehr als der Hälfte der Förderschwerpunkte nicht oder nicht mehr in Anspruch genommen. Vermehrt fand der Einsatz von Fachbüros in der Konzeptphase statt. Hier diente die Einbindung insbesondere der Unterstützung bei der Bürgerbeteiligung. In der Umsetzungsphase steht hingegen die Unterstützung bei der Entwicklung von Projektideen oder die Vorbereitung und Durchführung von Steuerungsgruppensitzungen im Vordergrund.

Beteiligung und Öffentlichkeitsarbeit

In Hessen ist der Beteiligungsprozess in der Konzeptphase stark formalisiert. In der Umsetzungsphase bleibt er jedoch allgemein. Aus Sicht der Mitglieder der Steuerungsgruppe sollten Jugendliche und junge Erwachsene stärker in die Steuerungsgruppe einbezogen werden. Auch wird darauf hingewiesen, dass die Wirtschaft nicht ausreichend in der Steuerungsgruppe vertreten ist. In der Umsetzung spiegelt sich derweil zumindest ein gewisser Fokus der Projekte auf Kinder und Jugendliche wider.

Digitale Beteiligungsformate wurden im Zuge der Erfahrungen aus der Corona-Pandemie stärker ausgebaut. Das Interesse der Bevölkerung an der Teilnahme an öffentlichen Veranstaltungen hat stark abgenommen. Gestiegenes Interesse erfährt jedoch die Umsetzung von Projekten. Die Einbindung bestimmter Bevölkerungsgruppen durch ortsteilbezogene oder thematische Arbeitsgruppen fällt hingegen eher schwach aus.

Handlungen und Vorhaben auf Basis des IKEK

In den IKEK der Förderschwerpunkte stehen hauptsächlich die Bereiche soziale Infrastruktur und Daseinsvorsorge, städtebauliche Entwicklung und Wohnen sowie der demografische Wandel im Vordergrund. Diese Konzepte wurden von den Steuerungsgruppenmitgliedern, die vertraut mit den Inhalten waren, mehrheitlich positiv aufgenommen. Weniger Beachtung fanden Themen wie Digitalisierung, Geschlechtergleichstellung und Integration von Menschen mit Migrationshintergrund. Für die Realisierung der Projekte wurden neben Mitteln der Dorfentwicklung auch weitere Förderprogramme wie LEADER oder Landesprogramme herangezogen. 57 Prozent der befragten Kommunen berichten von Projekten, die trotz Entwicklung nicht umgesetzt wurden, vornehmlich aufgrund finanzieller Hürden, veränderten Bedarfs oder fehlender Förderfähigkeit.

Wirkungen in der Kommune & Evaluation und Monitoring

Die institutionalisierte Zusammenarbeit fördert das Verständnis von administrativen Abläufen und Förderprogramme bei den Teilnehmenden und führt insgesamt zum Aufbau von Wissen und Fähigkeiten. Besonders positiv sehen die Steuerungsgruppenmitglieder die durch die IKEK geschaffenen Chancen für neue Perspektiven für die Gemeindeentwicklung. Die positiven Effekte

werden in erster Linie überörtlich gesehen. Kritisch sehen die Befragten die Verwaltung in Fällen, in denen sie als alleinige Entscheidungsinstanz auftritt. Hier gibt es Forderungen nach mehr Transparenz und den Wunsch nach Neutralität der Kommune in Diskussionen.

Obwohl Förderschwerpunkte zur Selbstevaluation angehalten sind, gibt es keine Verpflichtung dazu, und die praktische Umsetzung scheint gering. Nur ein kleiner Teil der befragten Förderschwerpunkte hat Maßnahmen zu Evaluation oder Monitoring durchgeführt, oft im Rahmen verpflichtender jährlicher Bilanzierungstermine. Nur wenige Kommunen, die mit Fachbüros zusammenarbeiten, bestätigten, dass Evaluation und Monitoring zu deren Aufgaben gehören.

Diskussion und Empfehlungen

- Um die Repräsentativität in Steuerungsgruppen der Dorfentwicklung zu verbessern, sollte gezielt auf die Einbindung unterrepräsentierter Gruppen wie Frauen, Jugendliche, Migrant*innen und Gewerbetreibende geachtet werden. Dies könnte durch spezifische Beteiligungsformate erfolgen, die besser auf die Bedürfnisse dieser Gruppen zugeschnitten sind, anstatt sie nur in bürokratische Gremien zu berufen. Die Nähe zum persönlichen Lebensumfeld und die Berücksichtigung der Bedarfe auf Ortsteilebene könnten die Bereitschaft zur Beteiligung erhöhen.
- Die Steuerungsgruppen sollten eine klare Abgrenzung von Rollen und Entscheidungsbefugnissen bei der Dorfentwicklung schaffen. Dies ist notwendig, um Unmut vorzubeugen und eine effektive Beratungsfunktion für den Gemeinderat zu gewährleisten, wobei die endgültige Entscheidungsbefugnis über Umsetzung und Finanzierung bei diesem politisch legitimierten Gremium liegt.
- Um lange Wartezeiten von der Antragsstellung bis zur Umsetzung erster Projekte in der Dorfentwicklung zu überbrücken, könnten Dorfbudgets eingerichtet werden, mit denen Kleinprojekte schnell und unkompliziert umgesetzt werden. Dies würde die Sichtbarkeit und den Glauben an die Wirksamkeit der Dorfentwicklung stärken und Verdrossenheit infolge langer Wartezeiten bei den Bürger*innen vermeiden.
- Das Land sollte Rahmenbedingungen schaffen, die es ermöglichen, Konzepte während der IKEK-Umsetzung zu ändern. Dies beinhaltet die Einführung von Terminen für die Selbstbewertung und die Möglichkeit, Methodiken anzupassen. Selbstbewertung sollte als fester Bestandteil der Projektentwicklung etabliert werden, einschließlich Terminvorgaben und Einbeziehung der Steuerungsgruppe.