



Regionen Aktiv – Land gestaltet Zukunft
Begleitforschung 2004 bis 2006

Übergreifende Auswertung
des Teil 1 der Abschlussberichte Regionen Aktiv

Bearbeitung:
Dipl.-Ing. Sebastian Elbe

Darmstadt, 31.12.2005

Hinweis: Der Bericht gibt die Auffassung und Meinung des Verfassers wieder und muss nicht mit der Auffassung des Auftraggebers übereinstimmen.

Inhalt

HINTERGRUND	5
DAS BERICHTSSYSTEM VON REGIONEN AKTIV	5
ZIEL DES ABSCHLUSSBERICHTS 2005.....	6
METHODISCHE VORGEHENSWEISE.....	7
ZUSAMMENFASSUNG	9
DIE FÜNF PRINZIPIEN IM ÜBERBLICK	10
PRINZIP REGIONALITÄT	11
PRINZIP PARTNERSCHAFT.....	14
PRINZIP REFLEXIVITÄT.....	15
PRINZIP INTEGRATION.....	16
PRINZIP WETTBEWERB.....	17
FAZIT UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	19
1. EINSCHÄTZUNG PRINZIP REGIONALITÄT	25
1.1. AUSWIRKUNGEN DER SELBSTDEFINITION DER REGIONALEN ABGRENZUNG	26
1.2. VERLAGERUNG VON ENTSCHEIDUNGSKOMPETENZEN IN DIE REGION.....	28
1.3. BEEINFLUSSUNG VON ENTSCHEIDUNGEN DURCH DIE BUNDES- ODER LANDESEBENE.....	30
1.4. FUNKTION UND STELLENWERT DES REGIONALEN ENTWICKLUNGSKONZEPTES	33
1.5. RELEVANZ DES REGIONALEN BUDGETS	34
1.6. VOR- UND NACHTEILE DES ABWICKLUNGSPARTNERS VOR ORT.....	36
2. EINSCHÄTZUNG PRINZIP PARTNERSCHAFT	40
2.1. AUSWIRKUNGEN DES PARTNERSCHAFTLICHEN ANSATZES	41
2.2. ARBEITS- UND ZEITAUFWAND DER AKTEURE.....	44
3. EINSCHÄTZUNG PRINZIP REFLEXIVITÄT	48
3.1. STEUERUNG ÜBER ZIELE.....	50
3.2. STEUERUNG ÜBER EVALUATION.....	51
3.3. EIGENE BEWERTUNGSAKTIVITÄTEN DER MODELLREGIONEN.....	53
4. EINSCHÄTZUNG PRINZIP INTEGRATION	57
4.1. AUSWIRKUNGEN DES INTEGRIERTEN ANSATZES	58
4.2. AUSWIRKUNGEN DER RAHMENVORGABEN REGIONEN AKTIV	59
4.3. AUSWIRKUNGEN NICHT RA-SPEZIFISCHER FAKTOREN.....	61
4.4. EINSCHÄTZUNG DER ERZIELTEN SYNERGIEEFFEKTE IN DEN REGIONEN.....	64
5. EINSCHÄTZUNG PRINZIP WETTBEWERB	70
5.1. AUSWIRKUNGEN DES WETTBEWERBSANSATZES	71
5.2. EFFEKTE DES AUSWAHLVERFAHRENS ZUR MODELLREGION.....	73
5.3. EFFEKTE DER VERGABE DER LEISTUNGSGEBUNDENEN RESERVE DER 1. TRANCHE (HALBZEITBEWERTUNG 2003)	74
5.4. EFFEKTE DER VERGABE DER LEISTUNGSGEBUNDENEN RESERVE DER 2. TRANCHE (FORTSCHRITTSBERICHT 2004).....	76
5.5. EFFEKTE DES WETTBEWERBS UM DIE BESTEN PROJEKTE IN DEN MODELLREGIONEN.....	77

Abkürzungsverzeichnis

AP = Abwicklungspartner

BMELV = Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

GRW = Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur

RA = Regionen Aktiv

RM = Regionalmanagement

RP = Regionale Partnerschaft

REK = Regionales Entwicklungskonzept

ILE in der GAK = Fördergrundsatz Integrierte Ländliche Entwicklung in der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz

Hintergrund

Das BMELV¹ hat über die Geschäftsstelle und die Begleitforschung naturgemäß das größte Interesse an detaillierten Informationen aus den Modellregionen. Aus diesem Grund wurde vereinbart, dass der Leitfaden für den Abschlussbericht von der Begleitforschung vorbereitet wird. Damit konnte die Begleitforschung die Berichtslegung aktiv nutzen, um gezielt Informationen über alle 18 Modellregionen zu erhalten.

Das Berichtssystem von Regionen Aktiv

Das Berichtssystem von Regionen Aktiv ist in die folgenden Berichte unterteilt, wobei sich die Berichte vor allem hinsichtlich der Tiefe und der zu behandelnden Inhalte unterscheiden:

- Jahresbericht 2002 (Abgabe 31. Januar 2003)
- Halbzeitbericht 2003 (Abgabe 31. Januar 2004)
- Fortschrittsbericht 2004 (Abgabe 31. Januar 2005)
- Abschlussbericht 2005 (Abgabe Teil 1 am 24. Oktober 2005, Abgabe Teil 2 am 31. Januar 2006)

Durch die Verlängerung von Regionen Aktiv² wurden Änderungen am Berichtssystem notwendig: Da die Modellregionen nun zusätzlich auch die Vorbereitungen³ für die Phase 2 von Regionen Aktiv (RA) treffen mussten. Sowohl der Teil 1 als auch der Teil 2 des Abschlussberichts sollen als Bilanz der bisherigen Aktivitäten als eine Grundlage für die in die Zukunft gerichteten Konzepte dienen: Der Abschlussbericht soll die Grundlagen enthalten, auf denen die Zukunftskonzepte aufbauen.

Um eine zeitliche Entlastung der Regionen zu erreichen, wurde der Abschlussbericht 2005 in zwei Teile untergliedert. Teil 1 umfasst die Bewertung der Prinzipien und Instrumente des Steuerungsansatzes Regionen Aktiv. Dieser Teil musste bereits bis zum 24. Oktober bearbeitet werden.

¹ Mit dem Regierungswechsel 2005 erfolgte auch eine Umbenennung des Ministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) in Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV). Zur Vereinfachung wird im Text nur noch die Abkürzung BMELV verwendet. Bei Quellenangaben wird die jeweils zu dem Zeitpunkt der Erstellung des Dokumentes gültige Abkürzung verwendet.

² Verlängert wurde das Regionalmanagement bis Ende 2006 (Förderhöhe BMELV: 75% und max. 70.000€). In Abhängigkeit der künftigen Haushaltsentscheidungen sollen darüber hinaus weitere Aktivitäten in den Modellregionen finanziert werden (Regionalmanagement 2007, Projekte und Beratung).

³ Es musste zusätzlich ein „Unternehmenskonzept Regionalmanagement“ (Abgabe 04. Oktober 2005) und ein „Regionskonzept“ (Abgabe 28. Februar 2006) erstellt werden.

Der Teil 2 des Abschlussberichts „Das Erreichte aufzeigen“ befasst sich mit den erzielten Wirkungen und Ergebnissen in den Modellregionen und den daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen aus der ersten Phase Regionen Aktiv (Abgabe 31.01.2006).

Beide Teile des Abschlussberichts wurden von den Modellregionen auf der Grundlage von verbindlichen Leitfäden erstellt. Die Berichte werden ausgewertet, um die Erfahrungen aus den Modellregionen sowohl für die Phase 2 von RA als auch für die zukünftige Förderung des ländlichen Raums nutzbar zu machen. Eine zentrale vergleichende Bewertung der Entwicklung in den Modellregionen auf Grundlage der Abschlussberichte, wie bei der Halbzeitbewertung 2003 und dem Fortschrittsbericht 2004, erfolgt nicht.

Ziel des Abschlussberichts 2005

Ziel des Abschlussberichts ist es zum einen den Steuerungsansatz von RA zu bewerten (Teil 1) und zum anderen die während der gesamten Laufzeit der Phase 1 (2001 bis 2005) in den Modellregionen erzielten Ergebnisse und Erfolge zusammenzutragen (Teil 2). Hierbei geht es insbesondere darum,

- eine Bewertung und Einschätzung der einzelnen Elemente des Steuerungsansatzes vorzunehmen,
- den Zielerreichungsgrad in den 18 Modellregionen auf Ebene der Handlungsfelder zu erfassen,
- den Mitteleinsatz und die damit erzielten Wirkungen aufzuzeigen,
- die Entwicklung der Prozesse auf der Ebene des Regionalen Entwicklungskonzepts (REK) fortzuschreiben,
- die Schlussfolgerungen aus der ersten Phase RA aus Sicht der Regionen zu erfassen.

Die Abschlussberichte sollen aufzeigen, ob und inwieweit die von den Regionen selbst gesteckten Ziele erreicht wurden und welchen Beitrag die Regionen zu den Zielen des Gesamtvorhabens RA geleistet haben.

Methodische Vorgehensweise

Die Steuerung des Programms RA unterscheidet sich von der Regelförderung durch besondere Prinzipien und Instrumente der Umsetzung. Es besteht daher ein besonderes Interesse herauszufinden, welche **Wirkungen** von diesem neuen **Förderkonzept** ausgehen. Die Eignung für zukünftige Förderprogramme kann nur überprüft werden, indem das **Konzept losgelöst** von der damit verbundenen **Mittelbewilligung** betrachtet wird.

Mit dem verbindlichen Leitfaden für den Teil 1 des Abschlussberichts wurden die Modellregionen aufgefordert, den Steuerungsansatz, d.h. die Prinzipien und Umsetzungsinstrumente von RA zu bewerten. Der Leitfaden enthielt zwei Bereiche: geschlossene und offene Fragen.

Auswertung der geschlossenen Fragen

Die geschlossenen Fragen mussten von den Modellregionen auf einer vorgegebenen fünfstufigen Bewertungsskala von „sehr niedrig“ bis „sehr hoch“ o.ä. eingeschätzt werden. Diese Fragen wurden quantitativ ausgewertet, in Übersichtstabellen überführt und interpretiert. Um eine bessere Handhabbarkeit der Ergebnisse zu erreichen wurde, neben der Darstellung der Verteilung der Nennungen, ein „**Zustimmungsfaktor**“ ermittelt.

Der Zustimmungsfaktor

Die Berechnung des Zustimmungsfaktors erfolgte folgendermaßen: Den ordinal skalierten Antwortmöglichkeiten (von „unwichtig“ bis „sehr wichtig“ oder von „sehr niedrig“ bis „sehr hoch“ etc.) wurden Punktwerte zugeordnet. Dabei wurde davon ausgegangen, dass die Abstände (Intervalle) zwischen den Antwortmöglichkeiten der fünfstufigen Skala gleich groß sind. Den Bewertungen wurden jeweils Punkte zugeordnet:

unwichtig = 0 Punkte, weniger wichtig = 2,5 Punkte, neutral = 5 Punkte, wichtig = 7,5 Punkte und sehr wichtig = 10 Punkte.

Die Anzahl der Nennungen wurde anschließend mit den Punkten multipliziert und dann in Prozentwerten ausgedrückt. Damit ist der Zustimmungsfaktor nichts anderes als der Mittelwert, dargestellt durch einen Prozentwert. Dieser Schritt soll helfen, die Wichtigkeit eines durch die Modellregionen bewerteten Elements leichter zu erfassen als über den eigentlichen Mittelwert und die Verteilung der Nennungen.

Interpretation der Aussagen

Die Interpretation der Aussagen der Modellregionen erfolgte nicht in jedem Fall. Wenn dies erfolgte, so ist die Interpretation entsprechend gekennzeichnet und direkt im Anschluss an die Dokumentation der Antworten zu finden. Die Interpretationen und Erklärungsansätze basierten dabei nicht nur auf den Angaben im Bereich der offenen Fragen des Berichtes, sondern auch auf den bisherigen Erfahrungen der Begleitung von RA insgesamt.

Auswertung der offenen Fragen

Der zweite Bereich des Abschlussberichts umfasste offene Fragen, deren Beantwortung durch die Modellregionen auf max. eine halbe Seite begrenzt war. Die Auswertung der offenen Fragen erfolgte anhand von Codierungen der am häufigsten genannten Antworten. Dieses Vorgehen ermöglichte eine bessere Übersichtlichkeit und damit Vergleichbarkeit der Antworten. Der Nachteil dabei war, dass eine Zuordnung zu den Antwortkategorien nicht immer eindeutig möglich war. Hinzu kommt, dass die Prinzipien untereinander in Wechselwirkung stehen und es so zu Überschneidungen kam, d.h. eine Nennung im Bereich des Prinzips „Regionalität“ konnte auch für das Prinzip „Partnerschaft“ relevant sein. Die o.a. Wechselwirkungen zwischen den Prinzipien wurden dabei so weit wie möglich berücksichtigt. In der Praxis hieß das, dass die Aussagen der Modellregionen zwar starr fragen- und prinzipiengebunden ausgewertet wurden (Codierung), die hier vorliegende Auswertung jedoch übergreifend erfolgt ist, so dass in einigen Fällen die Aussage in Bezug auf eine Frage aus einem anderen Kapitel berücksichtigt wurde. Bei der Auswertung der offenen Fragen erfolgte fast ausschließlich eine Dokumentation der Aussagen der Modellregionen. Auf eine Interpretation wurde weitestgehend verzichtet. In den Fällen wo sie erfolgt ist, ist sie entsprechend gekennzeichnet.

Bei der Auswertung der offenen Fragen wurde die Häufigkeit der Nennungen in Klammern angegeben, um so eine Gewichtung der Aussagen zu ermöglichen. Auch wenn eine solche quantitative Auswertung an dieser Stelle nicht wirklich methodisch sauber ist, so gibt sie doch einen Eindruck über die Wichtigkeit der Aussagen für die Modellregionen.

Gewichtung der fünf Prinzipien

Bei den Vorgaben des Leitfadens zur Bewertung des Steuerungsansatzes wurde das Prinzip „Regionalität“ aus folgenden Gründen in den Vordergrund gerückt: Bei RA wurde durch das BMELV die „Region“ als Handlungsebene festgelegt. Es ist ein räumlicher Ansatz, d.h. die Fördermittel werden auf der Grundlage eines Konzeptes für eine bestimmte territoriale Abgrenzung vergeben. Damit ergibt sich automatisch der Schwerpunkt beim Prinzip Regionalität, da sich die anderen Prinzipien auf diese räumliche Abgrenzung beziehen. Bspw. die Regionale Partnerschaft bezieht sich, wie der Name schon sagt, auf die Region (Prinzip Partnerschaft). Der partnerschaftliche Ansatz wird ohne die Regionalisierung⁴ der Entscheidungskompetenzen und der dazugehörigen Umsetzungsinstrumente kaum seine positiven Wirkungen entfalten können.

⁴ Wenn im Folgenden von Region gesprochen wird, bezeichnet dies eine räumliche Ebene, die kleiner ist als ein Bundesland und mindestens so groß ist wie ein Landkreis (in der Regel größer als ein Landkreis).

Zusammenfassung

Die Modellregionen wurden im Rahmen des Abschlussberichts Teil 1 dazu aufgefordert, den Steuerungsansatz des Modell- und Demonstrationsvorhabens Regionen Aktiv zu bewerten. Ziel war es, herauszufinden, welche Erfahrungen in der praktischen Umsetzung der Prinzipien und der Umsetzungsinstrumente des Steuerungsansatzes in den Modellregionen gemacht wurden: Welche Wirkungen und welche positiven und negativen Nebenwirkungen wurden tatsächlich erzielt.

Der Steuerungsansatz von RA wird durch die folgenden **5 Prinzipien** charakterisiert:

- **Regionalität:** Verlagerung von Entscheidungskompetenz und Finanzverantwortung in die Region;
- **Partnerschaft:** Horizontale Partnerschaft in den Modellregionen (Regionale Partnerschaft) und auf Programmebene (BMELV, Jury/Beirat, Geschäftsstelle) und vertikale Partnerschaft zwischen den Modellregionen und der Programmebene;
- **Reflexivität:** Qualifizierung und Vernetzung, Steuerung über Ziele und Evaluation;
- **Integration:** Integrierter, d.h. sektorübergreifender Ansatz z.B. in der Partnerschaft und bei der Projektförderung;
- **Wettbewerb:** Auf Programmebene um die besten Konzepte (Auswahl der Modellregionen), um den besten Fortschritt (leistungsgebundene Reserve) und in den Modellregionen um die besten Projekte.

Im Folgenden wird nun die Zusammenfassung der **Aussagen der Modellregionen** dargestellt. Die Aussagen werden dabei nicht kommentiert. Wenn eigene Interpretationen oder Erklärungsansätze für die Bewertungen vorgenommen wurden, sind diese entsprechend im Text gekennzeichnet. Das Fazit und die Handlungsempfehlungen im Anschluss bauen zwar auf den Aussagen der Modellregionen auf, berücksichtigen aber auch eigene Erfahrungen aus der gesamten Umsetzungsphase und aus anderen Förderprogrammen.

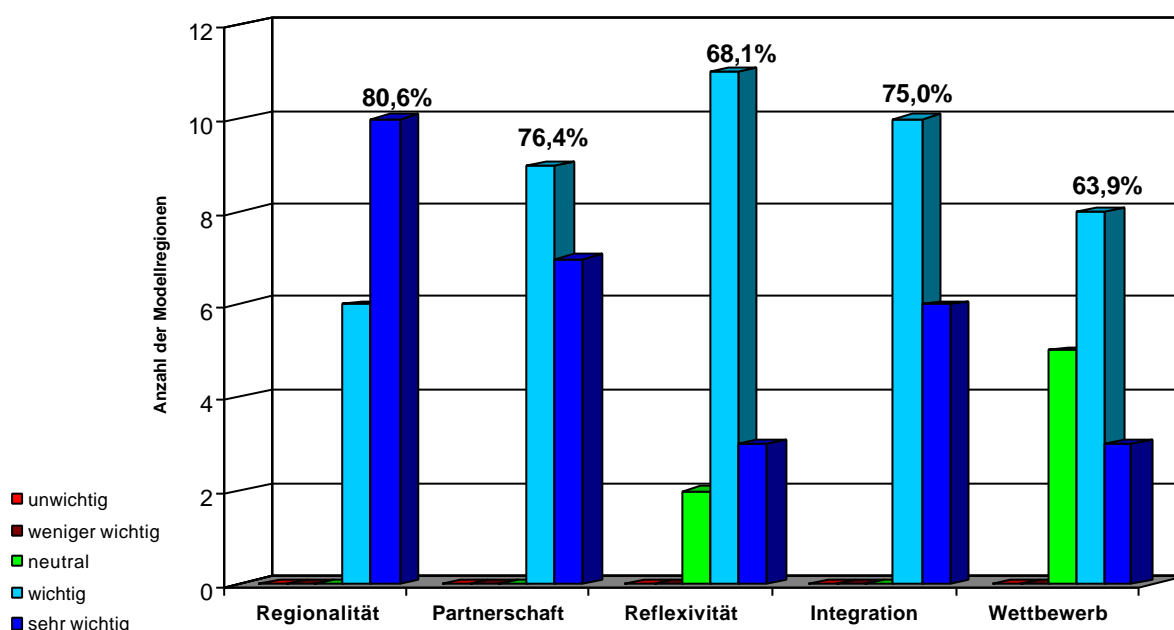
Die Zusammenfassung stellt insgesamt eine starke Verkürzung der Auswertung der Abschlussberichte Teil 1 aus den Modellregionen dar. Um ein vollständigeres Bild über die Bewertungen der Regionen zu erhalten ist es deshalb sehr lohnend, neben der Zusammenfassung auch direkt in die Kapitel 1 bis 5 zu schauen.

Die fünf Prinzipien im Überblick

Betrachtet man die **Bewertungen der Modellregionen⁵** auf der Ebene der fünf Prinzipien, so ergibt sich folgendes Bild (siehe nachfolgende Abbildung).

Abbildung: Wie wichtig sind die fünf Prinzipien des Steuerungsansatzes insgesamt?

Hinweis: Auf der Ebene der Prinzipien haben nur 16 von 18 Modellregionen geantwortet⁶



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Den höchsten Zustimmungsfaktor⁷ und damit die höchste Wichtigkeit aus Sicht der Modellregionen, erhält das Prinzip Regionalität (80,6%). Damit wird die Wichtigkeit der Verlagerung der Entscheidungskompetenzen auf die regionale Ebene unterstrichen. Nur etwas geringer

⁵ Im Folgenden wird nun die Zusammenfassung der Aussagen der Modellregionen in Bezug auf die fünf Prinzipien und deren Instrumente dargestellt. Die Aussagen werden dabei nicht kommentiert. Eigene Interpretationen oder Erklärungsansätze für die Bewertungen befinden sich in gekennzeichneten Fußnoten.

⁶ Die gesamte Frage lautete: „Wie wichtig sind die einzelnen Regionen Aktiv Prinzipien und Instrumente für die Entwicklung Ihrer Region? Bitte bewerten Sie die positiven Auswirkungen“. Die Unterfragen zur Einschätzung lauteten für
 () Regionalität: Verlagerung von Entscheidungskompetenzen in die Region insgesamt
 () Partnerschaft: Partnerschaftliche Steuerung insgesamt
 () Reflexivität: Der Lernprozess in der Region insgesamt
 () Integration: Der integrierte und sektorübergreifende Ansatz insgesamt
 () Wettbewerb: Der Wettbewerbsansatz insgesamt

⁷ Die Berechnung des Zustimmungsfaktors erfolgte folgendermaßen: Der Bewertungsskala unwichtig bis sehr wichtig wurden Punktwerte zugeordnet: unwichtig = 0 Punkte, weniger wichtig = 2,5 Punkte, neutral = 5 Punkte, wichtig = 7,5 Punkte und sehr wichtig = 10 Punkte. Die Anzahl der Nennungen wurden mit den Punkten multipliziert und in Prozent umgerechnet. Details hierzu siehe Kapitel „Methodik“.

schneiden die Prinzipien Partnerschaft und Integration ab (76,4% bzw. 75%). Wechselwirkungen zwischen diesen beiden Prinzipien sind vor allem auf der prozessualen Ebene zu finden: Die Partnerschaft soll die relevanten Akteure der Region repräsentieren und somit den Grundstein für einen integrierten und sektorübergreifenden Ansatz legen. Auffällig ist, dass alle Regionen diese drei Prinzipien als sehr wichtig oder wichtig eingestuft haben.

An vierter Stelle in puncto Wichtigkeit folgt das Prinzip Reflexivität (68,1%), dass von zwei Regionen als neutral eingeschätzt wurde. An letzter Stelle, aber immer noch mit einer Zustimmung von über 63%, folgt das Prinzip Wettbewerb.

Bei allen Prinzipien und den dazugehörigen Instrumenten wird zudem von den Modellregionen ein hoher Aufwand für die Abstimmung und Koordination konstatiert. Trotz teilweise starker Kritik an der praktischen Umsetzung einzelner Instrumente erfolgt dabei keine generelle Ablehnung. Der Nutzen der Instrumente wird von den Regionen im Wesentlichen höher eingestuft als der Aufwand.

Prinzip Regionalität

Das Prinzip Regionalität, aber vor allem die darunter gefassten Instrumente, haben mit Abstand die höchste Zustimmung und Wichtigkeit in der Einschätzung der Modellregionen. Im Bereich der **Selbstdefinition der regionalen Abgrenzung** betreffen die von den Modellregionen beschriebenen Auswirkungen vor allem die Festigung des Selbstverständnisses der regionalen Akteure, die Erhöhung des Identitäts- bzw. Regionalbewusstseins und die Steigerung des „Wir-Gefühls“. Auch wenn teilweise zunächst „Kunstprodukte“ gebildet wurden, sind vielfach administrative Grenzen überschreitende Regionen entstanden, die neue Partner für die Entwicklung der Region zusammenbringen konnten. Die Freiheiten bei der Regionsabgrenzung wurden von den Regionen zwar aktiv genutzt – dennoch sind sie bei einigen Projekten⁸ oder Themen⁹ nicht ausreichend.

Der Zugewinn regionaler Handlungsspielräume durch die **Verlagerung von Entscheidungskompetenzen** wird von den Modellregionen als hoch eingeschätzt (vgl. die Abb. zu Frage 3c). Nach Aussage der Modellregionen sind die wesentlichen positiven Auswirkungen die höhere Motivation der Akteure für eine Beteiligung am Prozess, die Aktivierung des Ehrenamts und die Eigenverantwortlichkeit durch Beeinflussung von Förderentscheidungen die zu einem höheren Selbstbewusstsein beitragen. Die Akteure fühlen sich verantwortlich für den Gesamtprozess und es kommt zu einem ehrlichen Umgang miteinander, da kein Dritter für Entscheidungen verantwortlich gemacht werden kann. Die Verantwortung und höhere

⁸ Z.B. wenn Projekte außerhalb der physisch abgegrenzten Modellregion gefördert werden sollen, deren Nutzen aber für die abgegrenzte Modellregion anfällt.

⁹ Z.B. nachwachsende Rohstoffe, deren Produktion, Verarbeitung und Vermarktung räumlich nur sehr selten auf eine Region beschränkt sein kann.

Motivation machten dabei die Akteure belastbarer für den damit verbundenen höheren Aufwand.¹⁰

Negativ wird zum einen die hohe Erwartungshaltung bei einigen Akteuren (z.B. Antragstellern) in der Region eingestuft und die Tatsache, dass die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen in Teilen nur finanziell gesehen wird ("Selbstbedienungsmentalität"; siehe regionales Budget), d.h. Aspekte wie Partnerschaft etc. treten zeitweise in den Hintergrund.

Bei der Umsetzung von Regionen Aktiv wurden die Modellregionen unterschiedlich stark von der **Bundes- oder Landesebene** beeinflusst. Die ungenügende Abstimmung zwischen Bund und Ländern wird als ein Grund für die teilweise ablehnende Haltung der Länder gegenüber den Modellregionen gesehen.¹¹ Es gibt dabei sowohl Bundesländer die Regionen Aktiv nicht unterstütz(t)en oder ablehn(t)en als auch solche, die Erfahrungen aus den Modellregionen in ihre Landesprogramme integrier(t)en.

Bezogen auf die Abstimmung und Zusammenarbeit wird von den Modellregionen auch ein geteiltes Bild vermittelt: Auf der einen Seite gibt es Regionen, in denen Regionen Aktiv als weitere „Konkurrenz-Initiative“ gesehen wurde, die Parallelstrukturen etabliert und das nebeneinander Herarbeiten (z.B. in Bezug auf LEADER+) in der Region verstärkte. Auf der anderen Seite konnten die bestehenden Initiativen als Partner für eine gemeinsame Zusammenarbeit gewonnen werden. Dabei wird nicht deutlich, welche Gründe dafür verantwortlich sind, ob Regionen Aktiv als Chance oder Konkurrenz wahrgenommen wird.

Grundlage für die Verlagerung der Entscheidungskompetenzen war das **Regionale Entwicklungskonzept** (REK). Nach Aussagen der Modellregionen ermöglichte die Erstellung des REK in der Bewerbungsphase von Regionen Aktiv die Analyse der Stärken und Schwächen der eigenen Region und führte zu einer gemeinsamen inhaltlichen Basis. Durch die breite Beteiligung erfuhr das REK eine hohe Akzeptanz, fungierte als Konsensinstrument, hatte identitätsstiftende Wirkung und übernahm Leitbildfunktion. Das REK war zentrale Entscheidungs- und Handlungsgrundlage und übernahm Koordinations-, Dokumentations- und Kontrollfunktionen.

Verbindlichkeit erlangte das REK zu Beginn dadurch, dass es die Auswahlgrundlage bei der Entscheidung des BMELV darstellte. In der Umsetzungsphase beruhte die Verbindlichkeit zum einen auf dem durchlaufenen Erstellungsprozess (breite Beteiligung der Akteure in der Region) und zum anderen darauf, dass das REK die Grundlage für die Projektauswahl¹² so-

¹⁰ Die Verlagerung der Entscheidungskompetenzen wird von den Modellregionen insgesamt als sehr positiv angesehen und sollte beibehalten werden. Dies gilt auch für die Verlagerung der finanztechnischen Abwicklung in die Regionen. Dies ist ein wesentlichen Unterschied zu LEADER+, wo in vielen Bundesländern die Behörden in den Regionen nur der „Briefkasten“ des Landesministeriums sind.

¹¹ Aus diesem Grund wurde der Beirat Regionen Aktiv um Vertreter der Bundesländer erweitert.

¹² Wurde auch formal durch den ersten Zuweisungsbescheid des BMELV an die Modellregionen fixiert.

wie die Messlatte für den Erfolg war. Dabei darf das REK kein starres Gebilde sein, sondern muss sich mit den Anforderungen und verändernden Rahmenbedingungen weiterentwickeln.

Regionalentwicklung findet für die Modellregionen im Wesentlichen über die Umsetzung von Projekten statt. Sie stellen hierzu fest, dass das **regionale Budget** den Umsetzungsprozess insgesamt sehr stark positiv beeinflusst hat. Es hat die Entscheidungskompetenz der regionalen Ebene (fundamental) gefördert, aber auch die Eigenverantwortung und den Rechtfertigungsdruck erhöht. Regionen Aktiv hat es dabei ermöglicht, Projekte zu fördern, die sonst nicht förderfähig gewesen wären (z.B. sektorübergreifende und administrative Grenzen überschreitende Förderung) oder nicht in dem Umfang förderfähig gewesen wären (100%-Förderung – wobei hier die Einschätzung uneinheitlich ist). Ebenso hilfreich war die inhaltliche Förderbreite (Kombination weiche/harte Maßnahmen).

Positiv und negativ zugleich ist die Funktion des regionalen Budgets als Anreizinstrument. Das regionale Budget war für viele Akteure einer der Hauptgründe, sich zu beteiligen. Richtig kanalisiert kann es zu sehr positiven Veränderungen für die Region führen (siehe „Verlagerung von Entscheidungskompetenzen“). Auf der anderen Seite droht auch immer die Gefahr der Selbstbedienungs- oder Abschöpfungsmentalität, des Anspruchsdenkens und der Förderung von Projekten mit wenig regionaler Bedeutung. Zum Teil verhinderte die Höhe des Budgets auch eine Zusammenarbeit mit den vorhandenen Strukturen – man hatte genug eigenes Geld.

Wesentlich gestört wurde die Planungssicherheit des regionalen Budgets durch die Jährlichkeit des Bundeshaushalts: Auch wenn die Übertragung der Mittel immer funktioniert hat, so traten bei den Akteuren in den Modellregionen trotzdem Unsicherheit und Frustration auf.

Die Abwicklung der regionalen Budgets erfolgte durch einen **Abwicklungspartner vor Ort**. Die größten Vorteile werden von den Modellregionen in der räumlichen Nähe, den regionalen Kenntnissen und den direkten (persönlichen) Kontakten gesehen. Die räumliche Nähe erlaubte kurze Bearbeitungszeiten und zeitnahe Entscheidungen bzw. Prüfungen, die ihrerseits die Grundlage für schnelle Erfolge darstellten und zu einer höheren Motivation führten. Die fehlenden Zwischeninstanzen verkürzten die Genehmigung und verhinderten das Verschieben des „schwarzen Peters“: Man ist selbst verantwortlich. Insgesamt wurde die Abwicklung vor Ort als sehr positiv eingestuft.¹³

Nachteilig war/ist vor allem der hohe Qualifizierungs- und Informationsbedarf (hauptsächlich in der Einarbeitungszeit) des Abwicklungspartners bei gleichzeitig zu geringer Unterstützung seitens der Programmebene. Der für die Qualifizierung und vor allem für die Prüfung von Projekten hohe zeitliche Aufwand (in vielen Regionen erfolgt die Abwicklung von Regionen

¹³ In der geplanten Phase 2 von Regionen Aktiv wird der Abwicklungspartner vor Ort in den Modellregionen beibehalten.

Aktiv als zusätzliche Aufgabe des Abwicklungspartners ohne zusätzlichen finanziellen Ausgleich) wird dabei in vielen Regionen als der einzige Nachteil genannt. Unklar ist, wie die „Nachnutzung“ der erworbenen Fähigkeiten des Abwicklungspartners in den Modellregionen organisiert wird.

Prinzip Partnerschaft

Die Umsetzung von Regionen Aktiv erfolgte in den Modellregionen durch eine **Regionale Partnerschaft** (RP). Die größten positiven Auswirkungen dieses Prinzips aus Sicht der Modellregionen waren, dass die Sichtweisen der anderen Akteure kennen und respektieren gelernt wurden. In der RP konnten die relevanten gesellschaftlichen Gruppen eingebunden werden. Besonders daran ist, dass häufig **neue** Akteure und „kleinere“ Partner, die nicht so stark in der Öffentlichkeit stehen, gewonnen und gefördert werden konnten. Der höchste Mehrwert, der durch die Zusammenarbeit der Akteure aus den verschiedenen Sektoren entstand, wird von den Modellregionen auf der Entscheidungsebene der Partnerschaft und auf der Projektebene eingestuft.

Die Erkenntnis zur Notwendigkeit der Kooperation ist insgesamt gewachsen, so dass sich die RP zu einem Ort des Interessensausgleichs mit hohem Konfliktlösungspotenzial entwickelt hat, in der die inhaltliche Kooperation zwischen heterogenen Akteuren in einem Handlungsfeld und zwischen den Handlungsfeldern möglich wurde. Die RP als Plattform für den Austausch und als starkes fachkompetentes Gremium konnte als Trägerstruktur für die ländliche Entwicklung aufgebaut werden. Hierdurch werden neue Handlungsoptionen und Strukturen zwischen bisher getrennt agierenden Strukturen ermöglicht, die die Akzeptanz des Entwicklungsprozesses stärken und den Wissenstransfer und die Vernetzung zwischen den Akteuren ermöglichen.

Nach Aussage der Regionen führte die partnerschaftliche Entscheidung vor Ort auch zu einem gezielteren Mitteleinsatz: Die finanziellen Mittel wurden dort eingesetzt, wo sie tatsächlich gebraucht wurden.

Nachteilig wirkte sich aus Sicht der Modellregionen der hohe zeitliche (Mehr-) Aufwand für die Diskussion und Abstimmungen vor allem für das Ehrenamt aus. Da Regionen Aktiv in vielen Regionen nicht die einzige Initiative ist, stellten sich auch Ermüdungserscheinungen bei den Akteuren ein. Die Folge war, dass das Ehrenamt teilweise in den Gremien der Modellregionen unterrepräsentiert war.

Betrachtet man die drei Akteursgruppen Regionale Partnerschaft, Regionalmanagement und Abwicklungspartner, so war nach Einschätzung der Regionen vor allem zu Beginn von Regionen Aktiv der Aufwand für die RP sehr hoch. Der Abwicklungspartner musste teilweise

erst gefunden werden und vor allem das Regionalmanagement war noch nicht installiert. Durch die Verlagerung der Aufgaben auf das Regionalmanagement halbierte sich nahezu der Aufwand für die RP.¹⁴ Beim Abwicklungspartner war der größte Anstieg des Aufwands bei der technischen Umsetzung im ersten Jahr zu verzeichnen. Danach ergaben sich bis zum jetzigen Zeitpunkt weitere Steigerungen auf niedrigerem Niveau. Der Anstieg des Aufwands für das RM erfolgte analog dazu.

Prinzip Reflexivität

Schwerpunkt der Fragen im Bereich Reflexivität waren die Steuerung über Ziele und die Steuerung über Evaluation.

Die **Steuerung über Ziele** wurde von den Modellregionen vor allem als hilfreich für Fokussierung und Konkretisierung des Gesamtentwicklungsprozesses und für die Vereinbarung eines klaren Arbeitsprogramms gesehen. Ziele dienten dabei der Strukturierung und Priorisierung von Arbeitsschritten, schafften Transparenz, erleichterten die Projektauswahl und ermöglichten eine Bewertung des Fortschritts. Die Vorgaben der Programmebene im Rahmen der Halbzeitbewertung 2003 und des Fortschrittsberichtes 2004 lösten dabei einen notwendigen Prozess der Zielanpassung aus, d.h. viele Ziele waren zu Beginn in den REK zu wenig konkret gefasst und man musste sich nun über gemeinsame Ziele klar werden und sich einigen. Der hierfür zu durchlaufene Lernprozess führte zu einem (erheblichen) Wissenszuwachs und einer Professionalisierung der Akteure (gemeinsame Sprache etc.).

Positiv bei der **Steuerung über Evaluation** wird die Auseinandersetzung mit dem bisher Erreichten (Reflexion) genannt. Die Evaluation schaffte dabei eine gemeinsame Wahrnehmung/Transparenz der eigenen Stärken und Schwächen, führte zu einer Wertschätzung des bisher Erreichten und wurde insgesamt als gewinnbringend eingestuft. Die internen Diskussionen brachten die Akteure immer wieder zusammen und lösten Lernprozesse aus. Als Folge daraus resultierten bspw. Änderungen in der Arbeitsweise der Partnerschaft (Kurskorrekturen), Verbesserungen in der Qualität des Prozesses oder eine stärkere Positionierung der Partnerschaft. Das Handeln wurde überprüfbar und die Diskussionen und Entwicklungsprozesse deutlich qualifiziert und positiv gesteuert. Neben den zentral durch das BMELV vorgegebenen Evaluationen fanden in den Modellregionen eigene Bewertungsaktivitäten vor allem auf der Ebene der Projekte und der Regionalen Partnerschaft statt.

Die Modellregionen geben an, dass die gemeinsamen Stärken von beiden Instrumenten vor allem in der Verbesserung der Qualität auf der Projektebene lagen (Projektauswahl, -begleitung und -bewertung). Nachteilig in beiden Fällen hat sich der insgesamt hohe Zeitaufwand ausgewirkt. Weitere Kritikpunkte betrafen vor allem die Methode (Fragebogen zur

¹⁴ Details zu den Zahlenangaben siehe Kapitel 2.2. Arbeits- und Zeitaufwand der Akteure

Selbstevaluation zu abstrakt, zu schwerfällig, zu wissenschaftlich und die Sinnhaftigkeit ist schwer zu vermitteln) und den Umgang der Programmebene mit den Bewertungsergebnissen (Veröffentlichung, Verknüpfung der Bewertung mit der leistungsgebundenen Reserve, Lernen auf der Programmebene).

Im Bereich der **Qualifizierung und Vernetzung** schätzen die Modellregionen ihre eigenen dezentralen Aktivitäten wichtiger ein als die zentralen Aktivitäten der Bundesgeschäftsstelle.¹⁵

Prinzip Integration

Die beiden Instrumente „Förderung integrierter Projekte“ und „Integration der relevanten Partner“ werden von den Modellregionen als sehr wichtig bewertet.

Der Forderung eines **integrierten Ansatzes** war laut Modellregionen der Auslöser für neue (inter- statt nur intrasektorielle) Zusammenschlüsse und Projekte an den (sektoralen) Schnittstellen Landwirtschaft und Naturschutz, Erzeuger und Vermarkter. Die Vernetzung von Projekten, die Förderung integrierter und/oder handlungsfeldübergreifender Projekte erzeugten dabei Verflechtungen sowohl innerhalb als auch zwischen den Handlungsfeldern (Synergien). Der integrierte Ansatz führte zu einem Wissenstransfer zwischen den Akteuren, schaffte Transparenz und Akzeptanz durch ein besseres Verständnis der Interessenslagen und Wechselwirkungen zwischen den Akteuren und für die gemeinsame Verantwortung.

Nachteilig wirkte sich der höhere Beteiligungs-, Abstimmungs-, Koordinierungs- und Pflegeaufwand (z.B. Vermittlung des Nutzens) aus, der aber durch die Nutzung von Synergieeffekten und die neuen Netzwerke/Kooperationen ausgeglichen wurde.

Die Synergieeffekte gingen dabei über Regionen Aktiv hinaus („spinn off“), wie z.B. bei der Umsetzung von Folgeprojekten: Impulseffekt durch Regionen Aktiv, aber ohne Regionen Aktiv Finanzierung. Bei der Erzielung von Synergieeffekten hat sich das Regionalmanagement als zentrale Koordinierungsstelle hervorgehoben. Insgesamt sei der integrierte Ansatz als Besonderheit von Regionen Aktiv in der Öffentlichkeit besser vermittelbar als ein sektoraler Ansatz: Für sektorbezogenes Arbeiten gäbe es bereits Institutionen. Konkurrenzsituationen könnten so vermieden werden.

¹⁵ Interpretation: Ein eigener Erklärungsversuch ist, dass die zentralen Aktivitäten immer nur Impulse bei der Vernetzung und der Qualifizierung setzen konnten. Die Umsetzung dieser Impulse war dabei nicht immer nur eine freiwillige Aufgabe. So wurden seitens der Programmebene (BMELV, Beirat) Pflichtelemente für die Modellregionen eingeführt. Dies betrifft insbesondere die Steuerung über Ziele (Operationalisierung der Ziele durch Halbjahresbewertung 2003 und Fortschrittsbericht 2004) sowie die verpflichtende Evaluation.

Regionen Aktiv spezifische Faktoren, die die Integration beförderten waren für die Modellregionen die Verlagerung der Entscheidungskompetenz in die Region, die guten und breiten Fördermöglichkeiten, die Einrichtung eines hauptamtlichen Regionalmanagement, die Zusammensetzung der Regionalen Partnerschaft und die Erarbeitung eines REK. Eher einschränkend wirkten vor allem die fehlenden Kombinationsmöglichkeiten bei der Förderung (Ausschließlichkeitsförderung) und der hohe Zeitdruck bei der Umsetzung insgesamt. **Nicht Regionen Aktiv spezifische Faktoren**, die aus Sicht der Modellregionen einen integrierten Ansatz behindern, sind das klassische Ressortsdenken in Fachbehörden, die sektorale Förderlandschaft und die fachliche Abkapselung von Projektträgern. In Bezug auf die Förderung von Projekten behindern die engen förderrechtlichen Vorgaben bei jeder öffentlichen Förderung

Prinzip Wettbewerb

Das **Prinzip des Wettbewerbs** wird von den Modellregionen am niedrigsten von den fünf Prinzipien, aber immer noch im mittleren Bereich, bewertet. Positive Effekte waren, dass der **Wettbewerb** die Kreativität und Innovation der Akteure positiv beeinflusste, motivationsfördernd bei der Erstellung des REK wirkte und der Zeitdruck des Auswahlprozesses die Akteure zur Einigung zwang. Der Wettbewerb führte auch dazu, dass die Entwicklungsansätze anderer Regionen wahrgenommen und rückgekoppelt wurden. Außerdem führte der Vergleich der Modellregionen untereinander zu einem Motivationsschub und wurde in der Region positiv aufgenommen.

Betrachtet man die Einschätzungen der einzelnen Wettbewerbselemente, so wird der Wettbewerb um die **Auswahl der Modellregionen** am positivsten eingeschätzt. Der Zeitdruck der Bewerbung brachte die Akteure auf der einen Seite an einen Tisch und zwang zur Einigung. Auf der anderen Seite wurden aber auch Konflikte in die Umsetzungsphase verschoben. Die Auswahl als Modellregion brachte Bestätigung des eigenen Handelns, führte zu mehr Selbstbewusstsein und löste einen Motivationsschub aus. Die Auswahl an sich war außerdem gut für die Öffentlichkeitsarbeit verwendbar.

Bei der **Vergabe der leistungsgebundenen Reserve** auf der Grundlage der Halbzeitbewertung 2003 und des Fortschrittsberichts 2004 werden die Vorteile in der stärkeren Reflexion und bewussteren Wahrnehmung des bisher Erreichten und der eigenen Arbeitsweise sowie eine Vereinheitlichung der Kenntnisse darüber gesehen. Weitere Punkte sind die genauere Zielfokussierung, die Formulierung von messbaren Zielen (Qualifizierungsschub) und die Identifizierung von Schwachstellen. Negativ beurteilt wird die angewendete Methodik, der

zu hohe Aufwand und der Umgang der Programmebene mit den Ergebnissen (siehe Prinzip Reflexion). Nach Aussage der Modellregionen verhindere das System „Selbstbewertung und anschließende Bewertung in Verbindung mit Finanzen“ eine selbstkritische Bewertung („Schönschreiben“). Insgesamt hat sich die Akzeptanz gegenüber diesen Instrument verbessert. Dies lag unter anderem daran, dass die Modellregionen im Rahmen des Fortschrittsberichts wesentlich intensiver mit in die Konzeptionierung des Leitfadens und des Auswertungsrasters einbezogen wurden.

Bei der Frage des **Wettbewerbs um die besten Projekte** kann festgehalten werden, dass die Vorteile wie bspw. die Erhöhung der Transparenz, Qualität und Innovation von Projekten von fast allen Modellregionen anerkannt werden. Dennoch führten nur 9 Modellregionen einen solchen Wettbewerb durch: Die Projekte und Projektträger seien hierfür zu unterschiedlich, um einen Wettbewerb durchzuführen.

Fazit und Handlungsempfehlungen

Das wirklich Neue an Regionen Aktiv (RA) ist die konsequente Verlagerung der folgenden „vier Säulen“ der Verantwortung und der damit verbundenen Pflichten in die Regionen:

- **inhaltlich** durch die Projektauswahl,
- **prozessual** durch die regionale Partnerschaft und das Regionalmanagement,
- **finanziell** durch das regionale Budget und
- **administrativ** durch den Abwicklungspartner vor Ort.

Dieser Weg hat sich als erfolgreich herausgestellt und sollte in Zukunft weiter gegangen werden – auch außerhalb von Modellvorhaben. Konkrete Schritte hierfür werden in den Handlungsempfehlungen beschrieben.¹⁶ Die zunächst allgemein gehaltenen Empfehlungen werden für zwei Bereiche konkretisiert: Für die Umsetzung der geplanten Phase 2 von RA¹⁷ und für die Umsetzung der ELER Verordnung¹⁸ bzw. das Mainstreaming von LEADER (Leader^M) in der neuen EU-Förderperiode 2007 bis 2013.¹⁹

▷ Weiterentwicklung der regionalen Entscheidungskompetenz²⁰

Generell sollte bei Förderprogrammen der Einfluss der Programmebene auf die inhaltliche Detailsteuerung und damit auf die Förderentscheidung von Projekten (Steuerung über den „goldenen Zügel“) zugunsten einer Stärkung der regionalen Entscheidungskompetenzen zurückgenommen werden. RA hat gezeigt, dass die inhaltlichen Entscheidungen zur Entwicklung der Region sinnvollerweise in den Regionen selbst getroffen werden sollten. Die Spielregeln (notwendige Rahmenvorgaben) sollten nach wie vor auf Programmebene, aber in Zusammenarbeit mit den Regionen, festgelegt werden. Hierfür muss im Vorfeld und während der Umsetzung von Förderprogrammen eine stärkere Abstimmung auf der **Programmebene** (EU, Bund, Bundesländer) erfolgen: zumindest bei Modellvorhaben – idealtypisch für die gesamte Regelförderung. Ohne Überbau und Akzeptanz der Initiativen untereinander auf der Programmebene fehlt ein wesentlicher Baustein für eine erfolgreiche Koordination auf der Umsetzungsebene, d.h. in den Regionen. Hierfür müssen die Regionen selbst, parallel zur Abstimmung auf Programmebene, die vorhandenen (Förder-) Initiativen stärker ko-

¹⁶ Das Fazit und die Handlungsempfehlungen bauen auf den Aussagen der Modellregionen auf, berücksichtigen aber auch meine eigenen Erfahrungen aus der gesamten Umsetzungsphase RA sowie aus anderen Förderprogrammen.

¹⁷ Für die Phase 2 von RA ist vorbehaltlich der zukünftigen Haushaltsentscheidungen folgendes geplant: 150.000€ Projektmittel pro Region und Jahr für die Förderung eines Kernthemas sowie zweckgebundene Mittel für die Beratung der Region in Höhe von 25.000€ pro Region und Jahr. Hinzu kommt die degressiv gestaffelte Förderung des Regionalmanagements in 2006 (70% Förderung bis max. 75.000€, bereits abgesichert) und die geplante Förderung in 2007 (50% Förderung bis max. 50.000€).

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

¹⁹ Dieser Bereich bietet sich sowohl aufgrund der starken Parallelen zwischen dem Steuerungsansatz von Regionen Aktiv und LEADER als auch aufgrund des noch vorhandenen Gestaltungsspielraums bei der Umsetzung von Leader^M an.

²⁰ Wenn im Folgenden von Region gesprochen wird, bezeichnet dies eine räumliche Ebene, die kleiner ist als ein Bundesland und mindestens so groß ist wie ein Landkreis (in der Regel größer als ein Landkreis).

ordinieren. Dies betrifft bspw. die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Regionalmanagements (Regionen Aktiv, LEADER, GRW etc.). Für beide Ebenen gilt: Es dürfen nicht nur die Unterschiede der Initiativen auf Programm- und Umsetzungsebene dargestellt werden, sondern gerade auch die Gemeinsamkeiten.

▷ Integration besser Nutzen und besser kommunizieren

In Bezug auf den integrierten Ansatz bedeutet die stärkere Abstimmung, dass die Integration ebenfalls auf der Programmebene beginnen muss (s.o.). Im Rahmen der Phase 2 von RA ist darauf zu achten, dass bei der geplanten Fokussierung auf ein Kernthema und bei der Verfolgung des Ansatzes der Wertschöpfungsketten der integrierte Ansatz nicht ausgehebelt wird. In den Modellregionen wird dies sehr stark vom weiteren Engagement der Regionalen Partnerschaft und der Arbeit des Regionalmanagements abhängig sein.

Im Bereich ELER/Leader^M ist eine Öffnung der sektoralen Orientierung der Förderung notwendig. Für den von der EU-Kommission geforderten integrierten Ansatz bedeutet dies, dass auch die Finanzierung daran angepasst werden müsste. Insofern stellt die EU-Förderphilosophie für die Förderperiode 2007 bis 2013 („ein Ziel, ein Fonds, ein Programm“) und die ELER Verordnung einen Rückschritt dar. Zwar wird der LEADER-Ansatz in die Regelförderung integriert, aber das sogenannte „Mainstreaming“ erfolgt nur für einzelne Teile des Ansatzes: Nämlich nur für die „prozessuale Säule der Verantwortung“ (s.o.). Bei der „inhaltlichen Säule der Verantwortung“ geht sehr viel Flexibilität und mögliche Vielfalt für die Regionen und die ländliche Entwicklung insgesamt verloren, da nur noch Maßnahmen gefördert werden können, die in der ELER-Verordnung bzw. im jeweiligen Bundesland angeboten werden.²¹

▷ Selbstdefinition der Region beibehalten und flexibilisieren

Kern der Förderung von Regionen ist deren Abgrenzung. Bei zukünftigen Förderinitiativen sollte die Selbstdefinition der Regionen beibehalten und gleichzeitig flexibilisiert werden: Die bisherige stark territorial orientierte Abgrenzung sollte aufgeweicht werden, so dass auch Aktivitäten außerhalb einer physisch abgegrenzten Region möglich sind. Somit gäbe es eine physische Region als „organisatorischen Kern“ und einen „Handlungsraum“ der sich funktional an den Anforderungen der Inhalte orientiert.

Für RA Phase 2 heißt das, dass Projekte, die z.B. eine Wertschöpfungskette schließen/ausbauen etc. auch dann förderfähig sein sollten, wenn das Geld außerhalb der Region investiert wird, der Nutzen aus der Investition aber überwiegend der Region zu gute kommt.

²¹ Bisher war es in Abhängigkeit des jeweiligen Landesprogramms möglich, die LEADER+ Mittel auch für Maßnahmen des EFRE oder des ESF, bzw. für Maßnahmen außerhalb von Richtlinien einzusetzen (bspw. in Nordrhein-Westfalen). Mit dem Mainstreaming (Leader^M) wird diese Möglichkeit genommen und der Rahmen der ELER Verordnung bzw. des Bundeslandes wird der ausschließliche Förderrahmen.

Für ELER/Leader^M ist festzuhalten, dass starre Abgrenzungskriterien, wie die derzeit im inoffiziellen Entwurf der ELER Durchführungsverordnung (Art. 29, Abs. 3) verankerte 100.000 Einwohnergrenze für zukünftige Leader^M Gebiete, kontraproduktiv sind. Solche scheinbar objektiven Kriterien entsprechen weder den tatsächlichen Bedingungen (z.B. Bevölkerungsdichte) des ländlichen Raums in Europa, noch den Anforderungen an eine „kritische Masse“ für die Entwicklung einer Region.²²

▷ REK als Handlungsgrundlage stärken und flexibilisieren

Ein REK sollte weiterhin die Grundlage von regionalisierter Förderung sein. Die bisherige in der Regel noch übliche Förderung von Einzelprojekten könnte so in eine regionalisierte Programmförderung überführt werden. Ein REK muss dabei ein „lebendes Dokument“ sein können. Analog zur o.a. Kombination aus territorial und funktional abgegrenzte Region sollte es einen kurzen und aussagefähigen Kern geben, der die zentralen Inhalte und Ziele abdeckt. Dieser Kern kann dann durch themenspezifische Konzepte ergänzt werden. Diese sind einfacher zu ändern und können damit flexibler auf Änderungen reagieren.²³

Mit dem „Unternehmenskonzept Regionalmanagement“ und dem „Regionskonzept“ für RA Phase 2 wurde versucht, eine solche Fokussierung der REK vorzunehmen. Auch wenn der Weg aus heutiger Sicht als der richtige erscheint, ist noch offen, inwieweit der Anspruch des integrierten Ansatzes in den Modellregionen weiter verfolgt werden kann (s.o.).

▷ Regionales Budget stärken – Regionen qualifizieren

Das regionale Budget ist eine Grundvoraussetzung für eine dezentrale, regionalisierte Förderpolitik und sollte beibehalten bzw. ausgebaut werden. Dabei sollten neue Finanzierungsmodelle (z.B. Kredite, Regionalfonds etc.) neben den üblichen Zuschüssen eingesetzt werden. Die in der Phase 1 von RA mögliche 100% Förderung sollte nur zeitlich befristet, d.h. als Anschubfinanzierung für die Startphase der Aktivitäten in einer Region zugelassen werden. Die Gefahr der Mitnahmeeffekte ist ansonsten zu hoch.

Ein weiterer wesentlicher Baustein für eine regionale Förderpolitik ist die finanztechnische Abwicklung des regionalen Budgets durch den Abwicklungspartner vor Ort. Aus diesem Grund sollte die Abwicklung des regionalen Budgets je nach Qualifizierungsstand des Abwicklungspartners nach und nach in die Regionen verlagert werden.

²² Regionen Aktiv hat gezeigt, dass die Regionen bei einer offenen Abgrenzung sehr viel größer sind. So liegen nur 4 Modellregionen unter 100.000 Einwohnern. Der Durchschnitt liegt bei 402.000 Einwohnern. In der laufenden LEADER+ Förderung wurden, um die derzeit geltende 100.000 EW Grenze einzuhalten, teilweise Ortsteile aus der Gebietsabgrenzung herausgerechnet.

²³ Beispiel Evaluation bei Regionen Aktiv: Die Regionen mussten bereits bei ihrer Bewerbung im REK beschreiben, wie die Evaluation ablaufen soll. Zu diesem Zeitpunkt war den Regionen jedoch in der Regel nicht klar was alles auf sie zukommt. Neben anderen Gründen führte dies auch dazu, dass nur zwei Regionen ihr geplantes Evaluationssystem in die Praxis überführten. Dies löste zentrale Vorgaben für die Evaluation aller 18 Modellregionen seitens der Programmebene aus. Fazit: Die Evaluationskonzepte hätten auch zu einem späteren Zeitpunkt von den Regionen ausformuliert werden können. Im REK hätte es ausgereicht, zu fixieren, bis wann man ein regionales System entwickeln und implementieren will.

In RA Phase 2 wird dem Rechnung getragen, indem das Regionalmanagement nur noch anteilig und degressiv finanziert wird²⁴ und bei allen Projekten ein Eigenanteil²⁵ zu erbringen ist. Die Abwicklung wird dabei weiterhin von einem Abwicklungspartner vor Ort übernommen. Offen bleibt bisher die Frage, wie die weiteren Aktivitäten in den Regionen finanziert werden. Für ELER/Leader^M bedeutet dies, dass die Kompetenzen der künftigen Leader^M Regionen gestärkt werden sollten. Aufgrund der eingeschränkten Übernahme des LEADER-Ansatzes in die Regelförderung (s.o.), sollten mindestens die künftigen Leader^M Regionen über ein regionales Budget verfügen. Dies gilt analog auch für die Strukturfondsmittel oder die in Zukunft anfallenden Modulationsmittel: Die Regionen sollten bei der Verteilung stärker direkt durch ein regionales Budget berücksichtigt werden. Dabei sollte die finanztechnische Abwicklung durch die Region selbst erfolgen. Letzteres allerdings nur, wenn sich die Regionen dazu selbst in der Lage sehen und ihnen entsprechende Unterstützung²⁶ eingeräumt wird.

▷ **Stärkung der Regionalen Partnerschaft**

Um das Engagement der Akteure unabhängiger von der bisherigen starken Orientierung an Fördermitteln zu machen, sollte die Regionale Partnerschaft weitere Kompetenzen bekommen. Dies könnte z.B. der Status eines Trägers öffentlicher Belange (TöB) sein, bei gleichzeitiger Reduzierung der TöB in der Region insgesamt, wenn diese in der Regionalen Partnerschaft eingebunden sind.²⁷

Notwendig ist auch eine wesentlich stärkere Einbindung der Wirtschaft (Unternehmen, Banken etc.). In der geplanten Phase 2 von RA wird dies über den Ansatz der Wertschöpfungsketten und über die notwendige Ko-Finanzierung beim Regionalmanagement und den Projekten angegangen. Damit werden die Regionale Partnerschaft und die Projektträger gezwungen, stärker ökonomische Aspekte mit zu berücksichtigen.

²⁴ 2006: 70% bis max. 75.000€ und 2007 geplant: 50% bis max. 50.000€

²⁵ mindestens 20% bei jedem Projekt, insgesamt mindestens 30%

²⁶ Beispiel alternative Förderprogramme: Die Prüfung von alternativen Fördermöglichkeiten sollte beibehalten werden. Der Mehraufwand für die Prüfungen steht insgesamt in einem guten Verhältnis zum Nutzen der Identifizierung und Nutzbarmachung alternativer Förderquellen. Allerdings sollten die Regionen dabei Unterstützung von zentralen Stellen (Bundes- und/oder Landesebene) bei der Abfrage von Fördermöglichkeiten erhalten (konkrete Ansprechpartner etc.).

²⁷ Siehe Abschlussbericht Teil 1 Eichsfeld, S. 17.

▷ Klare Aufgabenteilung bei Vernetzung und Qualifizierung

Bei der Vernetzung und Qualifizierung der Akteure muss allen Beteiligten klar sein, wer für was verantwortlich ist.²⁸ Dabei muss mit berücksichtigt werden, wie die angeeigneten Qualifikationen nach dem Ende einer Förderphase verwendet werden sollen. Insbesondere bei RA gilt, dass aktiv nach einer mittel- bis langfristigen Möglichkeit der Nachnutzung der erworbenen Fähigkeiten bei den beteiligten Akteuren gesucht werden muss, insbesondere für die Abwicklungspartner und das Regionalmanagement.

Im Bereich ELER sollten die Kompetenzen des „Nationales Netzes für den ländlichen Raum“ (Art. 68 ELER Verordnung) transparent abgegrenzt werden, um deutlich zu machen, welche Aufgaben in Zukunft für die Leader^M Regionen abgedeckt werden und welche dezentral organisiert werden müssen.

▷ Operationalisierte Ziele und regionsspezifische Evaluation

Eine Programmförderung auf der Grundlage von REK benötigt Ziele sowohl auf der Ebene der zu fördernden Regionen als auch auf Programmebene. Diese müssen im Verlauf der Umsetzung konkretisiert und zwischen der Programmebene und den Regionen vereinbart werden. Dabei ist vor allem auf Schnittstellen zwischen den beiden Zielebenen zu achten.²⁹ Die Evaluation zur Überprüfung der Ziele sollte ebenso die Anforderungen beider Ebenen berücksichtigen. Die für RA Phase 2 geplanten Ziele auf Programmebene sollten diese Anforderungen berücksichtigen.

Für ELER: Die Belastung der Regionen bei der Evaluation sollte niedrig gehalten werden. Da eine reine Programmbewertung in der Regel bei den Regionen auf wenig Akzeptanz stößt, sollten die Regionen nicht nur über ein Einbahnstraßensystem einbezogen werden (Fragebogen und Interviews zur Datensammlung), sondern es sollte auch ein direkter Nutzen für sie aus der Evaluation organisiert werden, wie z.B. eine regionsspezifische Rückkoppelung der Ergebnisse aus den Befragungen.³⁰

²⁸ Bei Regionen Aktiv ist die Bundesgeschäftsstelle zuständig für die Vernetzung und Qualifizierung über alle 18 Modellregionen. Eine Einzelberatung von Regionen ist im Auftrag nicht vorgesehen (Phase 1 und Phase 2). Die Modellregionen erhielten im Gegenzug für Phase 1 die Möglichkeit, Beratung zu 100% zu fördern und in der geplanten Phase 2 sind 25.000€ pro Region und Jahr zweckgebunden für Qualifizierungs- und Vernetzungsmaßnahmen der Regionen vorgesehen.

²⁹ Während die Modellregionen überwiegend auf der Projektebene arbeiten und dort Ziele definieren, werden für die Programmebene Ziele und Daten auf der projektübergreifenden Ebene benötigt (Ebene eines Handlungsfeldes, Entwicklungsziels oder des Regionalen Entwicklungskonzepts). Verbindungen zwischen diesen beiden Ebenen sollten systematisch hergestellt werden.

³⁰ Dies hätte zunächst zwar nur eine Informationsfunktion, wäre aber ein erster Schritt auf dem Weg der Umsetzung der Erkenntnisse.

▷ Anreize setzen und Verlierer qualifizieren – nicht ausgrenzen

Für die geplante Phase 2 von RA fehlen bisher noch Anreizinstrumente. Hier sollte überlegt werden, inwieweit solche Instrumente sinnvoll sind und wo sie eingebaut werden können. Ein Vorschlag wäre, themenspezifische Wettbewerbe um das beste Projekt in einem bestimmten Bereich / zu einer bestimmten Fragestellung auszuloben.

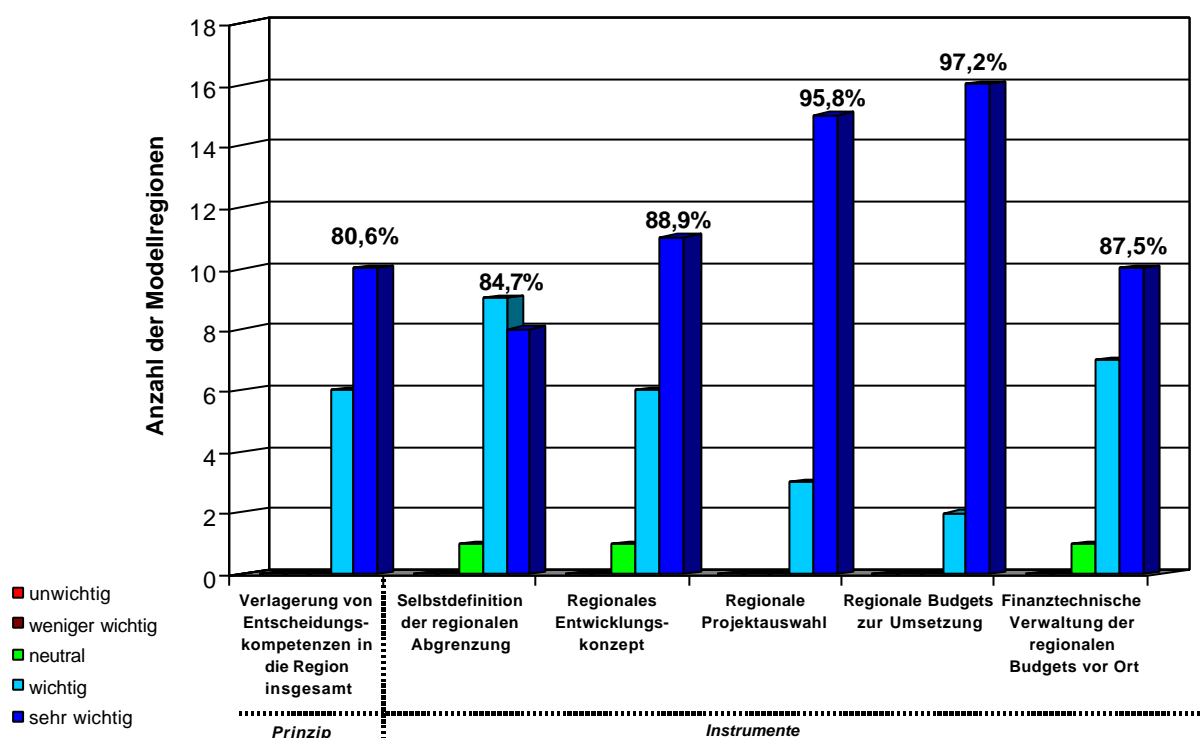
Für ELER/Leader^M aber auch ILE in der GAK ist es auf Ebene der Auswahl der Regionen möglich, die negativen Effekte von Wettbewerbsverfahren („Verliererregionen“) stark zu verringern: Eine einmalige Auswahl von Regionen ist nicht mehr notwendig. Es ist nunmehr möglich, mehrere Auswahlzeitpunkte festzulegen, so dass diejenigen Regionen, die beim ersten Mal scheitern, die Möglichkeit erhalten, sich weiter zu qualifizieren und beim nächsten Mal wieder anzutreten. Diese Möglichkeit sollte aktiv von allen Bundesländern genutzt werden.

1. Einschätzung Prinzip Regionalität

Das Prinzip Regionalität umfasst fünf Instrumente, die die Verlagerung der Entscheidungskompetenzen in die Modellregionen umsetzen sollen. Die folgende Abbildung enthält die Übersicht über die Einschätzungen der Modellregionen zum Prinzip sowie die dazugehörigen Instrumente.

Abbildung: Bewertung Prinzip Regionalität und der dazugehörigen Instrumente

Hinweis: Beim Prinzip „Verlagerung von Entscheidungskompetenzen in die Region insgesamt“ haben nur 16 der 18 Modellregionen geantwortet. Bei den Instrumenten alle 18.³¹ Prozentwerte = Zustimmungsfaktor



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Das Prinzip Regionalität, aber vor allem die darunter gefassten Instrumente, haben mit Abstand die höchste Zustimmung und Wichtigkeit in der Einschätzung der Modellregionen. Der finanzielle und abwicklungstechnische Bereich hat dabei, angefangen von fast 100% Zustimmung/Wichtigkeit zum regionalen Budget (97,2%) und der regionalen Projektauswahl (95,8%) sowie der finanztechnischen Verwaltung vor Ort (87,5%), den höchsten Stellenwert. Fast ebenso wichtig sind das Regionale Entwicklungskonzept (88,9%) und die Selbstdefinition der regionalen Abgrenzung (84,7%).

³¹ Der Text der Frage (Frage 10) lautete: „Wie wichtig sind die einzelnen Regionen Aktiv Prinzipien und Instrumente für die Entwicklung Ihrer Region? Bitte bewerten Sie die positiven Auswirkungen“.

Analog zu den Einschätzungen der fünf Prinzipien insgesamt (s.o.) fällt auch hier besonders auf, dass bis auf drei neutrale Nennungen, alle Einschätzungen zu den Instrumenten sowie zum Prinzip selber diese als „sehr wichtig“ oder „wichtig“ einstufen.

1.1. Auswirkungen der Selbstdefinition der regionalen Abgrenzung

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 2a: Welche wesentlichen positiven und negativen Auswirkungen, die vor allem auf die **Selbstdefinition der regionalen Abgrenzung** zurückzuführen sind, beobachten Sie in Ihrer Region?

„Mit der Teilnahme am Bundesmodellvorhaben Regionen Aktiv gründete sich in der Modellregion eine bestehende administrative Grenzen überschreitende Regionale Partnerschaft nichtinstitutioneller und institutioneller regionaler Akteure, die es in dieser Form bisher nicht gab“ (Barnim-Uckermark, S. 3).

„Die regionalen Akteure sehen in der Vertiefung und Vernetzung der Zusammenarbeit der beiden Landkreise die einmalige Chance, diese Aufgabe in der Komplexität zu bearbeiten und mittelfristig lösen zu können“ (Sächsische Schweiz / Weißeritzkreis, S. 5).

„Die bessere Wahrnehmung der Altmark in ihrer Gesamtheit in der Region selbst und die Fortschritte bei der Zusammenarbeit sollen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass nach wie vor Konkurrenzen bestehen und die Chancen einer intensiven regionalen Zusammenarbeit altmarkweit noch nicht in jedem Fall erkannt werden“ (Altmark, S. 5).

Einschätzungen der Modellregionen

Die wesentlichsten von den Modellregionen beschriebenen Auswirkungen betreffen die Festigung des Selbstverständnisses der regionalen Akteure, die Erhöhung des Identitätsbewusstseins bzw. Regionalbewusstseins und die Steigerung des „Wir-Gefühls“. Damit eng zusammen hängen die Wahrnehmung der Region, das Nachdenken über die eigene Region und ein verstärkter Blick für die Gesamtregion. (12 Nennungen)

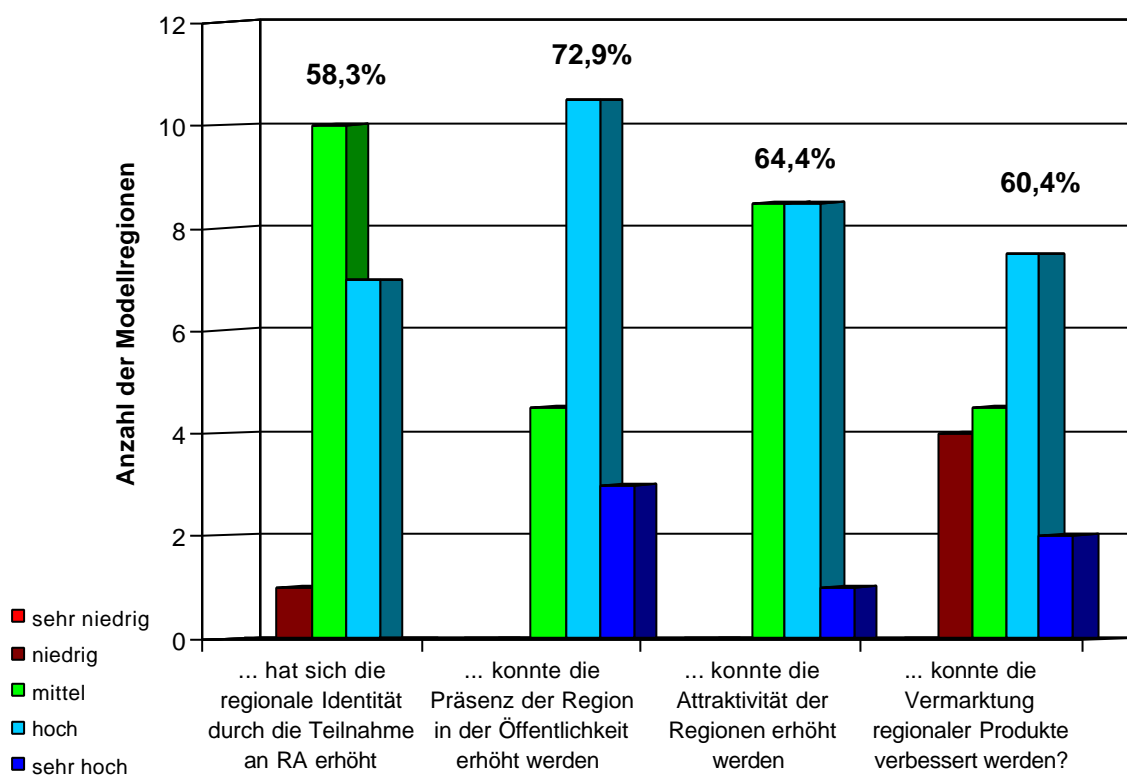
Es wurden administrative Grenzen überschreitende Partnerschaften gegründet (8 Nennungen), und neue Partner für die Zusammenarbeit gewonnen (2 Nennungen). In vielen Fällen waren die Abgrenzungen der Regionen eher Kunstprodukte und relativ groß, so dass ein hoher Koordinationsaufwand zu bewältigen war (6 Nennungen). Demgegenüber gab es aber auch Regionen, deren Abgrenzungen schon vor Regionen Aktiv existierten (3 Nennungen). Außerdem wird die Region als wichtige Handlungs- und Entscheidungsebene ebenso ange-

führt, wie weiterhin bestehende Konkurrenzen innerhalb und außerhalb der Region (je 1 Nennung).

Probleme durch die Abgrenzung gab es vor allem bei Aktivitäten die die administrativen Grenzen überschritten oder bei der Förderung von Projekten ausserhalb der Regionen Aktiv Region oder aber wenn der Regionszuschnitt nicht deckungsgleich mit den inhaltlichen Anforderungen war (z.B. nachwachsende Rohstoffe) (7 Nennungen).

Abbildung zu Frage 2: Bitte bewerten Sie die Auswirkungen: Inwieweit ...

Hinweis: Bei dieser Frage hat eine Modellregion jeweils zwei Antworten der Einschätzung abgegeben (z.B. „mittel“ und „hoch“ bei Erhöhung der Präsenz). Aus pragmatischen Gründen wurden diese Antworten je zur Hälfte den Einschätzungen zugeordnet. So ergibt sich bspw. bei der Präsenz ein Wert von 4,5 Modellregionen, die dies „neutral“ einschätzen. Prozentwerte = Zustimmungsfaktor.



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Die Erhöhung der Präsenz der Region in der Öffentlichkeit ist am stärksten ausgeprägt (72,9%), gefolgt von der Erhöhung der Attraktivität (64,4%). Die Vermarktung von Produkten (60,4%) und die Erhöhung der regionalen Identität (58,3%) liegen ebenfalls noch im mittleren Bereich. Auffällig ist die breitere Streuung der Einschätzungen im Bereich Vermarktung neu-

er Produkte: Vier Regionen schätzten die Auswirkungen als niedrig, zwei Regionen jedoch als sehr hoch ein.

Eigene Interpretation: Eine These zur Erklärung ist, dass es eine Wirkungskette gibt: Die Erhöhung der Präsenz führt zu einer erhöhten Attraktivität, die wiederum zu einer verbesserten Vermarktung von regionalen Produkten und einer Erhöhung der regionalen Identität führt. Präsenz ist dabei schneller erzielt (z.B. durch Öffentlichkeitsarbeit) als die für eine Erhöhung der Attraktivität notwendigen Veränderungen.

1.2. Verlagerung von Entscheidungskompetenzen in die Region

Offene Frage im Leitfaden:

▷ **Frage 3a:** Welche wesentlichen positiven und negativen Auswirkungen, die vor allem auf die **Verlagerung von Entscheidungskompetenzen in die Region** zurückzuführen sind, beobachten Sie in Ihrer Region? Bitte erläutern Sie kurz, worin diese Auswirkungen bestehen. [max. halbe Seite]

„Der Projektentwickler und Förderantragsteller erscheint bei „Regionen Aktiv“ als innovativer, unterstützenswürdiger Akteur, nicht als Subventionsritter oder gar als Abzocker von Staatsknete“ (Östliches Ruhrgebiet, S.5).

„Erstmals war es möglich, dass die Selbstbestimmung und Selbstverwaltung, aber natürlich auch die Eigenverantwortung in den Händen der Entscheidungsträger und Akteure einer Region lag. Regionen Aktiv ist dadurch attraktiver als ein Top down-Prozess“ (Odermündung, S. 5).

Einschätzungen der Modellregionen

Eine wesentliche positive Auswirkung (11 Nennungen) ist die genannte höhere Motivation der Akteure für eine Beteiligung am Prozess. Die Verlagerung der Entscheidungskompetenzen aktiviert dabei das Ehrenamt, da es sehr attraktiv ist, Eigenverantwortlichkeit durch Beeinflussung von Förderentscheidungen auszuüben. Die Motivation, sich am Prozess zu beteiligen, ist höher. Die Möglichkeit, die Entwicklung der Region zu steuern und zu beeinflussen drückt sich dabei auch in einem höheren Selbstbewusstsein aus (6 Nennungen). Die Akteure fühlen sich verantwortlich für den Gesamtprozess (Selbstverantwortung) und es kommt zu einem ehrlichen Umgang miteinander, da kein Dritter für Entscheidungen verantwortlich gemacht werden kann (7 Nennungen). Die Regionalität ermöglicht dabei eine breite Themenvielfalt und den Einbezug von Akteuren, die sonst nicht erreicht werden oder weniger in der Öffentlichkeit stehen (6 Nennungen).

Das Bewilligungsverfahren vor Ort wird ebenso positiv bewertet (6 Nennungen), da durch die Verkürzung der Bearbeitungswege eine zügige Bearbeitung von Anträgen und auch von Entscheidungen insgesamt möglich wird. Dabei können die vorhandenen Ressourcen besser gebündelt und eine zielgerichtete, verantwortungsbewusste Mittelvergabe vorgenommen werden. Für die Projekte heißt das, dass eine bessere Umsetzung bzw. Steuerung durch die Kenntnis der Akteure und der Region erfolgen kann.

Die Akteure identifizieren sich hierdurch stärker mit der Region und den regionalen Entscheidungen. Die höhere Akzeptanz der Entscheidungen liegt an der Glaubwürdigkeit des Prozesses. (5 Nennungen)

Voraussetzung sind transparente, an objektiven Kriterien orientierte Entscheidungsabläufe. Innerhalb der Regionalen Partnerschaft wurde dabei demokratisch, unkonventionell, effektiv, und unbürokratisch im regionalen Konsens gehandelt. (5 Nennungen). Dabei vollzogen sich die Entscheidungsprozesse teilweise langsamer, „dafür sind die Entwicklungsimpulse aber auch nachhaltiger“ (Barnim-Uckermark, S. 5).

Die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen führte insgesamt zu einem intensiven Kommunikations- und Arbeitsprozess sowie zu tragfähigen Netzwerken und Entscheidungsstrukturen (3 Nennungen). Die Bildung der Regionalen Partnerschaft als Trägerstruktur und die Ausübung der neuen Kompetenzen führte dazu, dass man sowohl innerhalb als auch außerhalb der Modellregion als ernst zu nehmender Partner in der ländlichen Entwicklung wahrgenommen wird (3 Nennungen). Negativ an der Verlagerung ist, dass diese Verteilung von Macht nicht reibungsfrei verläuft (Eichsfeld, S. 3) und teilweise auf wenig Akzeptanz bei den ursprünglichen Entscheidungsträgern trifft (3 Nennungen).

Negativ wird zum einen die hohe Erwartungshaltung bei einigen Akteuren (Antragstellern) in der Region eingestuft (7 Nennungen). Ausgelöst durch die Ankündigungen und Ausschreibungen des Ministeriums zu Beginn von Regionen Aktiv wurde sowohl der Anspruch gestellt, dass alles inhaltlich gefördert werden könne (ohne Berücksichtigung von EU-Beihilfe-, Wettbewerbsrecht sowie Haushaltsrecht), als auch die Höhe der finanziellen Mittel überschätzt.³² Dies geht teilweise einher mit der Problematik, dass die Verlagerung der Entscheidungskompetenzen nur finanziell gesehen wird (5 Nennungen). Aspekte wie Partnerschaft etc. werden teilweise ausgeblendet.

Der durch die notwendige Qualifizierung vor allem bei der Regionalen Partnerschaft und dem Regionalmanagement zu verzeichnende Wissenszuwachs (3 Nennungen) steht dem sehr hohen Aufwand (starke zeitliche aber auch inhaltliche Belastung für das Ehrenamt) gegen-

³² Anzuführen ist dabei, dass in der Ausschreibungsbroschüre des BMELV angekündigt wurde, dass für die geplanten 10 bis 15 Modellregionen in der Umsetzungsphase Mittel „des BMVEL in der Höhe von bis zu „1,5 Mio. € pro Jahr und Region vorgesehen“ sind (BMVEL (2001): Regionen Aktiv – Land gestaltet Zukunft. Informationen zum Wettbewerb, S. 9). Tatsächlich standen den ausgewählten 18 Modellregionen im Schnitt 2,1 Mio. € in der Umsetzungsphase zur Verfügung.

über (7 Nennungen). Die Qualifizierung im Bereich Projektentwicklung und -abwicklung (Förderrecht, Evaluation, Steuerungsmethoden) musste dabei bei den Akteuren in den Modellregionen in Selbstschulung erfolgen. Der hohe Aufwand ist ein wesentlicher Grund dafür, dass das Ehrenamt teilweise in den Gremien der Modellregionen unterrepräsentiert ist. Insgesamt, so die Meinung der Regionen, überwiegen jedoch die Vorteile der Verlagerung der Entscheidungskompetenzen die o.a. Nachteile.

1.3. Beeinflussung von Entscheidungen durch die Bundes- oder Landesebene

Offene Frage im Leitfaden:

☞ **Frage 3b:** Gab es in Ihrer Region **Entscheidungen** im Rahmen von Regionen Aktiv, die maßgeblich **von der Bundes- oder Landesebene beeinflusst** (positiv oder negativ) wurden? Wenn ja, in welchen Bereichen? Bitte markieren Sie, ob sich die Einflussnahme positiv oder negativ ausgewirkt hat. [stichpunktartige Auflistung: z.B. bei der Projektauswahl, Verfügbarkeit von Kofinanzierung etc.]

„Der integrierte Ansatz wird an die Basis bzw. in die Regionen delegiert, ohne dass auf Programmebene (Bundes-/Landesebene) integrierte Ansätze gestaltet werden (z.B. GAW und GAK). Daraus entwickeln sich vor Ort Konstellationen verschiedenster paralleler Förderansätze und Rechenschaftspflichten, die behindern. Der Abstimmungs- und Verwaltungsaufwand sind enorm“ (Barnim-Uckermark, S. 11).

Einschätzungen der Modellregionen

Angemerkt wird die ungenügende Bund-Länder Zusammenarbeit vor allem bei der Initiierung von Regionen Aktiv (RA). Die Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Ebenen und Förderprogrammen muss auf der Programmebene erfolgen, nicht in und durch die Regionen. Dies ist nicht zu leisten. (3 Nennungen)

RA wird in einigen Fällen auch als reine Parallelstruktur zu anderen Initiativen (bspw. LEADER+) und zu den etablierten (institutionalisierten) Strukturen gesehen: RA wird in der Region nicht als Chance, sondern vielmehr als Konkurrenz wahrgenommen (6 Nennungen). In diesem Zusammenhang wird auch ein Problem in der Darstellung der Aktivitäten von Regionen Aktiv (oder Förderung des ländlichen Raums insgesamt) für die breite Öffentlichkeit gesehen.

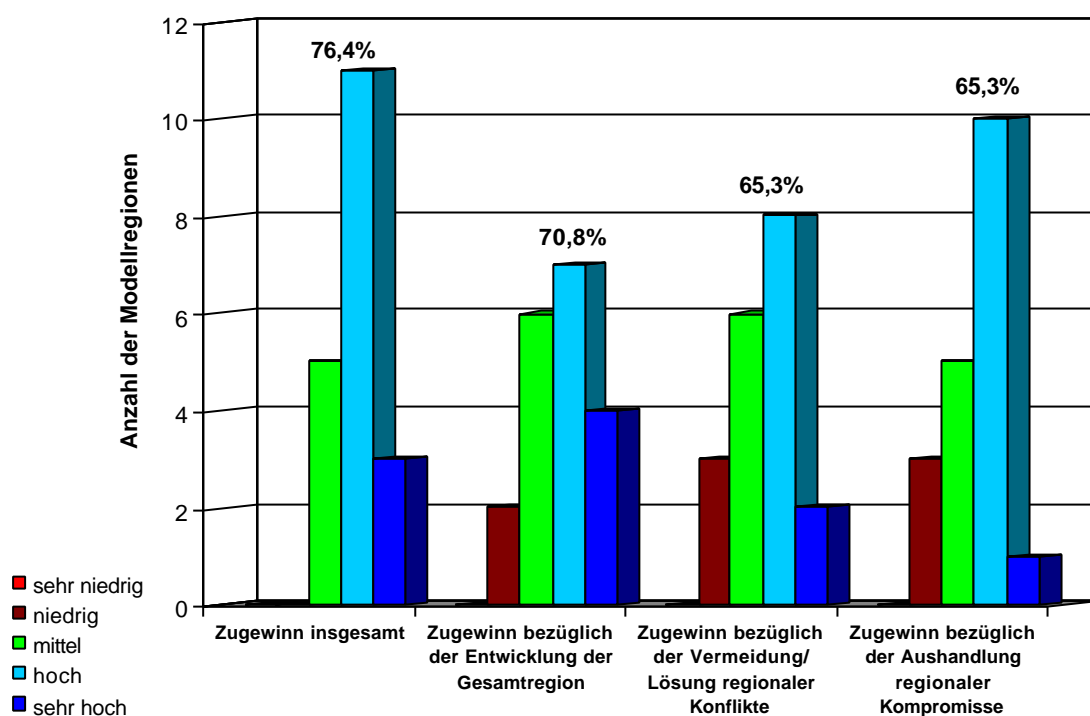
Die ungenügende Abstimmung wird auch als ein Grund für die ablehnende Haltung, die fehlende Akzeptanz, den „Gegenwind“ der Länder gegenüber den Modellregionen gesehen (7 Nennungen). Auf der anderen Seite geben 5 Regionen an, dass die jeweiligen Bundesländer

keinen (negativen) Einfluss ausgeübt hätten und 3 Regionen Unterstützung erfuhren. Dieses uneinheitliche Bild setzt sich darin fort, dass auf der einen Seite einige Bundesländer Erfahrungen aus den Modellregionen für eigene Förderprogramme (Regelförderung) übernehmen (3 Nennungen), wohingegen auf der anderen Seite die Zusammenarbeit zwischen Modellregionen und Bundesland sich nach der Halbzeitbewertung verschlechterte (3 Nennungen). Der Zusammenhang zwischen dem Abschneiden in der Halbzeitbewertung und der Reaktion des Bundeslandes wird dadurch untermauert, dass eine von den drei o.a. Regionen angibt, dass sich das Verhältnis nach einem positiveren Abschneiden im Fortschrittsbericht verbessert hat.

In Bezug auf die Wirkungen in den Modellregionen wird ebenso ein geteiltes Bild vermittelt: Es gibt sowohl Regionen, in denen Regionen Aktiv als weitere „Konkurrenz-Initiative“ gesehen wird (bspw. für die ehrenamtlichen Akteure, die nicht überall mitarbeiten können), die Parallelstrukturen etabliert und das nebeneinander Herarbeiten (z.B. in Bezug auf LEADER+) in der Region verstärkt (3 Nennungen). Auf der anderen Seite konnten die bestehenden Initiativen als Partner für eine gemeinsame Zusammenarbeit gewonnen werden (3 Nennungen).

Abbildung zu Frage 3c: Wie schätzen Sie den Zugewinn regionaler Handlungsspielräume durch Regionen Aktiv ein?

Hinweis: Prozentwerte = Zustimmungsfaktor.



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Der Zugewinn insgesamt wird als hoch eingeschätzt (76,4%). Betrachtet man dann die unterschiedlichen Ebenen, so wird der Zugewinn auf Ebene der Gesamtregion etwas niedriger bewertet (70,8%). Der Zugewinn bezüglich der Vermeidung/Lösung regionaler Konflikte bzw. der Aushandlung regionaler Kompromisse liegt gleich auf (65,3%).

Eigene Interpretation: Auffällig ist zum einen, dass der Wert „Zugewinn insgesamt“ höher liegt, als die anderen drei, die als Veranschaulichung des „Insgesamt“ angesehen werden können. Offen bleibt somit die Frage, welche weiteren Merkmale es gibt. Betrachtet man die Auswertung der offenen Fragen, so könnte dies bspw. im Bereich der Förderung von Projekten und damit in der Verlagerung der inhaltlichen und finanziellen Entscheidungskompetenzen liegen.

Zum anderen ist die Schwankungsbreite (Streuung) der Bewertungen der drei „Konkretisierungen“ im Vergleich zu den anderen Bewertungen der Regionen hoch (von „niedrig“ bis „sehr hoch“).

1.4. Funktion und Stellenwert des Regionalen Entwicklungskonzeptes

Offene Frage im Leitfaden:

▷ **Frage 3d:** Welchen Stellenwert hatte das **Regionale Entwicklungskonzept** in der Bewerbungsphase (bis zur Auswahl als Modellregion) und in der Umsetzungsphase? Haben sich der Stellenwert und die Verbindlichkeit des REK verändert? Wenn ja, in welcher Weise?
[max. halbe Seite]

"Es war auch eine Art Vertrag zwischen den Akteuren, der in Konfliktfällen die zentrifugalen Kräfte dämpfte. Es wurde gebraucht, um in der schwierigen Anfangsphase nicht den roten Faden zu verlieren oder sich durch immer neue Themen und Aspekte zu verzetteln. Das REK bot auch Schutz vor unangemessenen Ansprüchen Dritter. Es war mithin Instrument der Selbstfindung und Selbstdefinition" (Lübecker Bucht, S. 4).

Einschätzungen der Modellregionen

In der Bewerbungsphase von Regionen Aktiv ermöglichte die (zum Teil erstmalige) Erstellung des Regionalen Entwicklungskonzeptes (REK) die Analyse der Stärken und Schwächen der Region und führte somit zu einer gemeinsamen inhaltlichen Basis. Durch die breite Beteiligung erfuhr das REK eine hohe Akzeptanz, fungierte als Konsensinstrument, hatte identitätsstiftende Wirkung und übernahm Leitbildfunktion. (11 Nennungen)

Weitere Funktionen des REK sind:

- **Zentrale Entscheidungs- und Handlungsgrundlage:** Richtschnur und Argumentationshilfe im Entwicklungsprozess und bei der Projektauswahl: „Vertrag zwischen den Akteuren“ (Lübecker Bucht, S. 4) oder „Leitdokument der Region“ (Sächsische Schweiz, S. 7) (13 Nennungen).
- **Koordinationsfunktion:** Zwischen den Interessen der Akteure (Konsens), den Inhalten und dem Umfeld (weitere Planungen) (5 Nennungen).
- **Dokumentations- und Kontrollfunktion:** Für die Überprüfung der Zielerreichung und der Kontrolle, ob der Prozess auf dem richtigen Weg ist (3 Nennungen).

Im Bewerbungsverfahren zur Auswahl der Modellregionen wurde der Stellenwert des REK vor allem durch die externen Bedingungen bestimmt: Es war der zentrale Gegenstand der Auswahl zur Modellregion (4 Nennungen). Nach der Auswahl der Modellregionen speiste sich die Verbindlichkeit des REK vor allem daraus, dass es die Grundlage jeder Förderentscheidung der Projektauswahl ist (6 Nennungen). Die Funktion des Projektauswahlfilters führte mit zunehmender Umsetzung sogar zu einer steigenden Verbindlichkeit. Ein weiterer Punkt der Stärkung des REK war seine Übernahme in andere (Fach-) Planungen bzw. die

Berücksichtigung und Einarbeitung bestehender Planungen in das eigene REK (3 Nennungen).

Insgesamt war dabei sehr wichtig, dass das REK kein starres Gebilde darstellte. Der Anpassungsbedarf ergab sich zum einen durch regionsinterne Gründe, z.B. waren nicht alle zu Anfang gesetzten Ziele eins zu eins umsetzbar und zum anderen durch regionsexterne Gründe, wenn sich z.B. wesentliche Rahmenbedingungen änderten (z.B. Hochwasser). (15 Nennungen)

Einen wesentlichen Impuls für die Weiterentwicklung, Anpassung und Konkretisierung haben die Halbzeitbewertung 2003 („Rückbesinnung“ auf den Kern; Chiemgau-Inn-Salzach, S.5) und der Fortschrittsbericht 2004 (Präzisierung/Konkretisierung der Ziele) gesetzt (5 Nennungen).

1.5. Relevanz des regionalen Budgets

Offene Frage im Leitfaden:

▷ **Frage 3e:** Wie wichtig war das **regionale Budget** für die Umsetzung des Regionalen Entwicklungskonzeptes? Bitte erläutern Sie kurz die wichtigsten Vor- und Nachteile. [max. halbe Seite]

"Insgesamt war das regionale Budget von zentraler Bedeutung. Es fördert die Entscheidungskompetenz fundamental und stärkt die Innovationskraft der Projektträger, aber auch den Rechtfertigungsdruck, da das Netzwerk und das Regionalmanagement wie eine soziale Kontrolle wirkten" (Östliches Ruhrgebiet, S. 7).

Einschätzungen der Modellregionen

Das regionale Budget hat den Umsetzungsprozess insgesamt sehr stark positiv beeinflusst. Es hat die Entscheidungskompetenz (fundamental) gefördert, aber auch die Eigenverantwortung und den Rechtfertigungsdruck erhöht (8 Nennungen). Es ist eine Art „Legitimation des Gestaltungsanspruches“ (Wendland-Elbetal, S. 6).

Das Budget war entscheidend für die Umsetzung von Projekten und zur Finanzierung des Regionalmanagements. Da Regionalentwicklung über Projektumsetzung stattfindet, wäre eine Umsetzung des REK sonst nicht (in diesem Umfang) erfolgt (12 Nennungen). Zudem war eine Förderung von Projekten dort möglich, wo es sonst keine Mittel gegeben hätte (z.B. sektorübergreifende und administrative Grenzen überschreitende Förderung). Hilfreich war auch die Förderbreite (weiche/harte Maßnahmen) was insgesamt auch zu einer höheren Risikofreudigkeit bei Projekten führte. (5 Nennungen)

Das regionale Budget war für viele Akteure einer der Hauptgründe sich zu beteiligen. Sie sahen sehr gute Chancen für die Umsetzung eigener Projekt(ideen), was zu einer hohen Motivation führte. (7 Nennungen)

Die negative Seite des „Budgets als Anreizinstrument“ wird in der Selbstbedienungs- oder Abschöpfungsmentalität in der ersten Phase, dem Anspruchsdenken und der Förderung von Projekten mit wenig regionaler Bedeutung gesehen (6 Nennungen) oder auch darin, dass die Höhe des regionalen Budgets eine Kooperation mit den etablierten Strukturen verhinderte – man hatte genug eigenes Geld (1 Nennung).

Die o.a. Legitimation des Gestaltungsanspruches ging einher mit einer regionalen finanziellen Planungssicherheit (3 Nennungen). Wesentlich gestört wurde die Planungssicherheit durch die Jährlichkeit des Bundeshaushalts: Auch wenn die Übertragung der Mittel immer funktioniert hat, so kam es in den Modellregionen trotzdem zu Unsicherheit und Frustration bei den Akteuren, ergänzt durch eine eher allgemeine Unsicherheit bezogen auf die finanztechnische Abwicklung (4 Nennungen).

Uneinheitlich ist die Einschätzung der Möglichkeit Projekte zu 100% aus Regionen Aktiv Mitteln zu fördern. Zum einen wird die 100% Förderung als wichtiges Element zur Förderung von Projekten, die sonst nicht hätten umgesetzt werden können und zur Förderung des Regionalmanagements, eingestuft (3 Nennungen). Zum anderen wird die 100% Förderung als nicht gut bewertet, weil die fehlende regionale Kofinanzierung eine geringere Innovationsbereitschaft und Kreativität hervorbringt (5 Nennungen). Zudem hätte die eigene Kofinanzierung die Qualität der Projekte erhöht. „Andererseits haben wir aber auch die 3 Jahre Anlaufzeit gebraucht, bis diese Erkenntnis bei allen Beteiligten breit getragen wurde“ (Ostfriesland, S. 8). Hohenlohe hat aus diesem Grund z.B. eine „Selbstbeschränkung“ beschlossen, so dass maximal 75% Förderung aus Regionen Aktiv für Projekte möglich war.

Das gleiche Bild zeigt sich bei der Frage der Notwendigkeit der Prüfung von alternativen Fördermöglichkeiten: Auf der einen Seite bremst und verzögert dies die Umsetzung von Projekten, auf der anderen Seite wurden so alternative Förderquellen identifiziert und für die regionale Entwicklung nutzbar gemacht (je 2 Nennungen).

1.6. Vor- und Nachteile des Abwicklungspartners vor Ort

Offene Frage im Leitfaden:

▷ **Frage 3f:** Welche Vor- und Nachteile hatte die finanzielle und haushaltstechnische Abwicklung des regionalen Budgets **vor Ort durch den Abwicklungspartner?** [max. halbe Seite]

„Vorteile bestehen einerseits in der „Nähe“ des Abwicklungspartners und den sich daraus ergebenden kurzen Wegen, sowie in der Möglichkeit, zeitnahe Entscheidungen herbeizuführen. Regionale Kenntnis und zeitnahe Prüfungen führen i.d.R. auch zu einer schnellen Identifizierung von Problemen und helfen Projektträgern bei der Suche nach Lösungen.

Nachteile bestehen im konkreten Fall im hohen Qualifizierungsbedarf und in der Einarbeitungszeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, der Kostenlast für die regionalen Partner (...) und einer bislang fehlenden Nachnutzung der erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse nach Abschluss des Modellvorhabens“ Altmark, S. 8).

Einschätzung der Modellregionen

Die größten Vorteile des Abwicklungspartners vor Ort werden in

- der räumlichen Nähe (kurze Wege, so dass keine Zwischeninstanzen die Bewilligung verlängern),
- den regionalen Kenntnissen (die Flexibilität ermöglichen),
- den direkten (persönlichen) Kontakten zwischen Projektträger, Partnerschaft, Regionalmanagement und Abwicklungspartner, die unbürokratische, individuelle Unterstützung erlauben) gesehen (13 Nennungen).

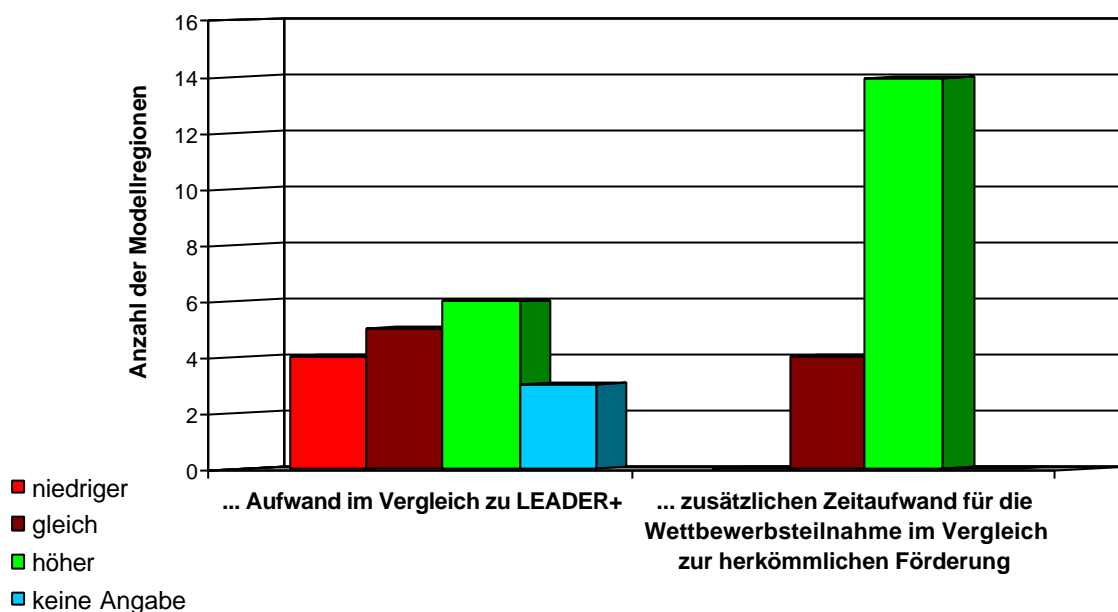
Die räumliche Nähe erlaubte kurze Bearbeitungszeiten und zeitnahe Entscheidungen bzw. Prüfungen, die ihrerseits die Grundlage für schnelle Erfolge darstellten und zu einer höheren Motivation führten (10 Nennungen). Mit seinen regionalen Kenntnissen war der Abwicklungspartner ein verlässlicher, qualifizierter Partner, der mit seiner Arbeit das Regionalmanagement entlastete (5 Nennungen). Die direkten persönlichen Kontakte und enge Abstimmung zwischen den Akteuren schafften Vertrauen, minimierten den „Nachsteuerungsaufwand“ und erlaubten Flexibilität (10 Nennungen). Insgesamt wurde die Abwicklung vor Ort als sehr positiv eingestuft und eine Übertragung des Ansatzes gefordert (8 Nennungen).

Nachteilig war vor allem der hohe Qualifizierungs- und Informationsbedarf des Abwicklungspartners (hauptsächlich in der Einarbeitungszeit) bei gleichzeitig zu geringer Unterstützung seitens der Programmebene (8 Nennungen). Der für die Qualifizierung und vor allem für die Prüfung von Projekten hohe zeitliche Aufwand (in vielen Regionen erfolgte die Abwicklung

von Regionen Aktiv als zusätzliche Aufgabe des Abwicklungspartners ohne zusätzlichen finanziellen Ausgleich) wurde dabei in vielen Regionen als der einzige Nachteil genannt (8 Nennungen).

Der hohen Verantwortung des Abwicklungspartners stehen dabei Unklarheiten und Schwierigkeiten bei der Nutzung von Interpretationsspielräumen von Richtlinien und Fördermöglichkeiten gegenüber (4 Nennungen). In einigen Fällen führte dies zu Konflikten und Schuldzuweisungen, da die Vorgaben des Abwicklungspartners als Einmischung in die Inhalte gewertet wurden und sich das Regionalmanagement und die Regionale Partnerschaft demgegenüber behaupten musste (formelle vs. informelle Strukturen) (4 Nennungen). Die zu Beginn erhofften vereinfachten Verfahren bei der Förderabwicklung (Entbürokratisierung) haben sich nicht eingestellt (2 Nennungen). Dem hohen Qualifizierungseffekt des AP steht dabei bisher eine fehlende „Nachnutzung“ der erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse gegenüber (2 Nennungen).

Abbildung zu Frage 3g und 6i) Wie hoch schätzen Sie den Aufwand für die finanzielle und haushaltstechnische Abwicklung des regionalen Budgets vor Ort durch den Abwicklungspartner im Vergleich zu LEADER+ und im Vergleich zur herkömmlichen Mittelbeantragung für Einzelprojekte ein?



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Im Vergleich zur Abwicklung von LEADER+ schätzen 6 Modellregionen den Aufwand für die Abwicklung von Regionen Aktiv höher ein. Die Erklärung hierfür ist, dass die Abwicklung von LEADER+ nicht wie bei Regionen Aktiv vor Ort in den Regionen selbst erfolgt, sondern durch Landesstellen, teilweise mit Direkteinbindung des jeweiligen Landesministeriums. Damit haben die Regionen auch weniger Arbeit und weniger Zeitaufwand für die rechtlichen Prüfungen (kann der Landesstelle überlassen werden) aber auch weniger Verantwortung und Einflussmöglichkeiten auf die Inhalte der Projekte. Dieser Einfluss wird von der Landesebene bzw. den entsprechenden Bewilligungsbehörden ausgeübt. Alle Regionen, die den Aufwand als höher eingeschätzt haben, haben gleichzeitig ausgesagt, dass die Dezentralisierung der Abwicklung und die Verlagerung der Kompetenzen sehr positiv sind. Diese Kompetenzen bedeuten aber auch mehr Arbeit.

Ein Abwicklungspartner fasste die Unterschiede folgendermaßen zusammen: „Bei LEADER+ machen wir ja nichts: keine Bewilligung, keine Auszahlung, keine Verwendungsnachwei-

sprüfung. Wir schauen nur, ob der Antrag in Ordnung ist und schicken den zur Landeshauptstadt. Das Land macht das dann alles. Wir sind nur der Briefkasten für das Land“³³.

Ein weiterer Aspekt bezogen auf den Aufwand ist die Frage, welche Rolle der Abwicklungspartner in der Modellregion wahrnimmt. Ist er „nur“ für die Bewilligung und Verwendungsnachweisprüfung verantwortlich, oder stark inhaltlich mit eingebunden und z.B. Ansprechpartner für Projektträger?

In Bezug auf den zusätzlichen Zeitaufwand für die Wettbewerbsteilnahme bei Regionen Aktiv im Vergleich zur herkömmlichen Förderung (Frage 6i), wird dieser von 14 Regionen als höher und von vier Regionen als gleich hoch eingeschätzt. Die Gründe liegen vor allem im höheren Abstimmungs- und Koordinierungsaufwand, der durch den Steuerungsansatz von Regionen Aktiv verursacht wird.

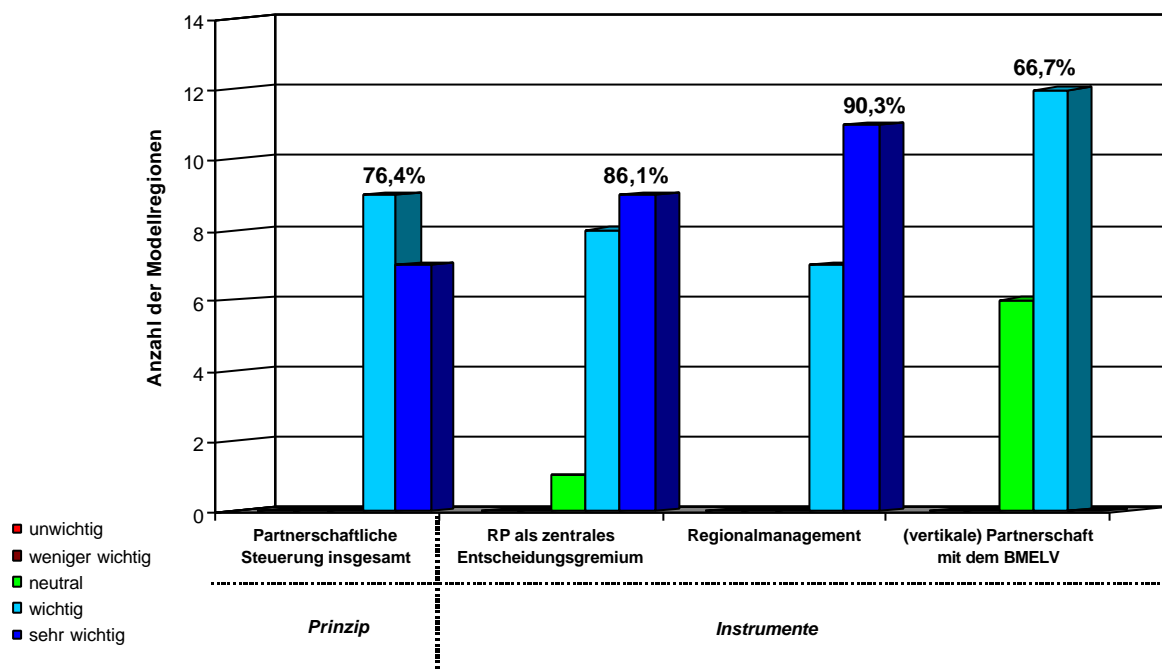
³³ Interview auf dem Seminar der Abwicklungspartner in Stendal am 14.12.2005. Vgl. auch Protokoll des Seminars unter www.modellregionen.de (interner Bereich, schwarzes Brett), abgerufen am 06.01.2006.

2. Einschätzung Prinzip Partnerschaft

Das Prinzip Partnerschaft umfasst drei Instrumente, die die partnerschaftliche Steuerung der Umsetzung von Regionen Aktiv in den Modellregionen und auf Programmebene bzw. deren Wechselwirkungen beschreibt. Die folgende Abbildung enthält die Übersicht über die Einschätzungen der Modellregionen zum Prinzip sowie den dazugehörigen Instrumenten.

Abbildung: Bewertung Prinzip Partnerschaft und der dazugehörigen Instrumente

Hinweis: Beim Prinzip „Partnerschaftliche Steuerung insgesamt“ haben nur 16 der 18 Modellregionen geantwortet. Bei den Instrumenten alle 18.³⁴ Prozentwerte = Zustimmungsfaktor.



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Bei den Instrumenten der Umsetzung wird von den Modellregionen das Regionalmanagement als sehr wichtig bewertet (90,3%), dicht gefolgt von der Regionalen Partnerschaft (86,1%). Beide Werte liegen über dem Wert der Gesamteinschätzung des Prinzips, wobei nur eine Nennung „neutral“ ist und die restlichen Bewertungen mit „sehr wichtig“ oder „wichtig“ eingestuft werden. Etwas schlechter wird die vertikale Partnerschaft mit dem BMELV eingeschätzt (66,7%).

³⁴ Der Text der Frage (Frage 10) lautete: „Wie wichtig sind die einzelnen Regionen Aktiv Prinzipien und Instrumente für die Entwicklung Ihrer Region? Bitte bewerten Sie die positiven Auswirkungen“.

2.1. Auswirkungen des partnerschaftlichen Ansatzes

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 4a: Welche wesentlichen positiven und negativen Auswirkungen, die vor allem auf den **partnerschaftlichen Ansatz** zurückzuführen sind, beobachten Sie in Ihrer Region? Bitte erläutern Sie kurz, worin diese Auswirkungen bestehen. [max. halbe Seite]

„Zu den positiven Auswirkungen des partnerschaftlichen Ansatzes zählt vor allem die Tatsache, dass die Akteure die Sichtweisen der anderen Beteiligten kennen und respektieren lernen. In der Konsequenz resultiert hieraus auch eine gemeinsame Verantwortung für die getroffenen Entscheidungen und damit ein öffentliches Auftreten als Gruppe. Die Akteure bilden quasi eine „Schicksalsgemeinschaft“, für deren Erfolge sie die Verantwortung tragen. (...) Ein negativer Aspekt ist, dass Entscheidungsprozesse z.T. länger dauern, da unterschiedliche Sichtweisen diskutiert werden müssen, um letztlich eine für alle tragbare Entscheidung zu treffen. Der Vorteil ist dann aber, dass diese Entscheidung von allen Beteiligten gemeinsam getragen wird und diesen Ansatz damit nachhaltig macht.“ (Bitburg-Prüm/Eifel, S. 10).

Einschätzung der Modellregionen

Die positivste Auswirkung ist, dass die Sichtweisen der anderen Akteure kennen und respektieren gelernt wurden. In der Regionalen Partnerschaft konnten die relevanten gesellschaftlichen Gruppen eingebunden werden. Besonders daran ist, dass häufig **neue** Akteure und „kleinere“ Partner (solche die nicht so stark in der Öffentlichkeit stehen) gewonnen und gefördert werden konnten. (15 Nennungen)

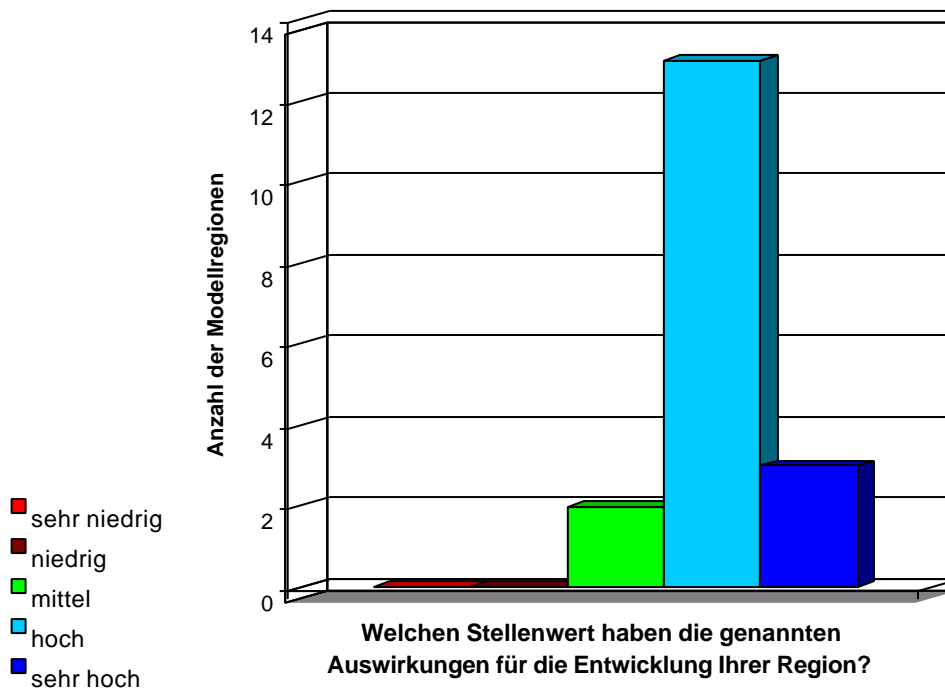
Die Erkenntnis zur Notwendigkeit der Kooperation ist insgesamt gewachsen, so dass sich die Regionale Partnerschaft zu einem Ort des Interessensausgleichs mit hohem Konfliktlösungspotenzial entwickelt hat, in der die inhaltliche Kooperation zwischen heterogenen Akteuren in einem Handlungsfeld und zwischen den Handlungsfeldern möglich wurde (9 Nennungen). Die Regionale Partnerschaft als Plattform für den Austausch und als starkes fachkompetentes Gremium konnte als Trägerstruktur für die ländliche Entwicklung aufgebaut werden (7 Nennungen). Hierdurch werden neue Handlungsoptionen und Strukturen zwischen bisher getrennt agierenden Strukturen ermöglicht, die die Akzeptanz des Entwicklungsprozesses stärken und den Wissenstransfer und die Vernetzung zwischen den Akteuren ermöglichen (7 Nennungen).

Die partnerschaftliche Entscheidung vor Ort führte auch zu einem gezielteren Mitteleinsatz: Die finanziellen Mittel wurden dort eingesetzt, wo sie tatsächlich gebraucht wurden (7 Nennungen).

Nachteilig wirkte sich der hohe zeitliche (Mehr-) Aufwand für die Diskussion und Abstimmungen vor allem für das Ehrenamt aus: Viel kontroverse Diskussion führt auch zu Verschleiß an den Personen (häufiger Wechsel). Regionen Aktiv ist sehr zeitaufwändig und erfordert ein hohes Maß an ehrenamtlichem Engagement. Da Regionen Aktiv in vielen Regionen nicht die einzige Initiative ist, stellen sich auch Ermüdungserscheinungen bei den beteiligten Akteuren ein (13 Nennungen).

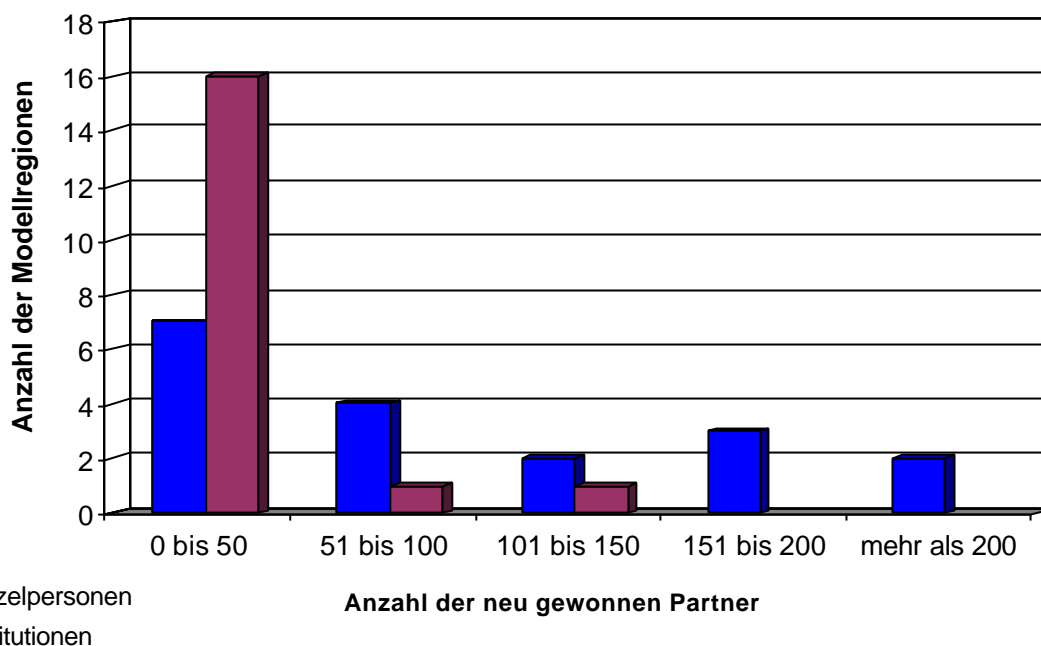
Die folgende Abbildung verdeutlicht noch einmal den hohen Stellenwert der Auswirkungen für die Entwicklung der Modellregionen.

Abbildung zu Frage 4b: Welchen Stellenwert haben die genannten Auswirkungen für die Entwicklung Ihrer Region?



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Abbildung zu Frage 4c: Bitte schätzen Sie die Anzahl der neu gewonnen Partner seit Erstellung des REK



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Bei den Einzelpersonen als neue Partner gibt ein gutes Drittel der Modellregionen an, bis zu 50 Personen hinzugewonnen zu haben. Vier Regionen haben zwischen 50 und 100 neue Personen seit Erstellung des REK gewinnen können. Ein weiteres gutes Drittel gibt an, mehr als 100 Personen neu hinzugewonnen zu haben.³⁵ Bei den Institutionen ist demgegenüber ein klarer Schwerpunkt zu erkennen. 16 Modellregionen geben an, bis zu 50 neue Institutionen eingebunden zu haben. Lediglich zwei Regionen haben noch mehr Institutionen an sich gebunden.³⁶

Eigene Interpretation: Deutlich wird, dass die Gewinnung von Einzelpersonen wesentlich erfolgreicher war als die von Institutionen. Setzt man dies jedoch ins Verhältnis zu den im Durchschnitt deutlich größeren Ressourcen (Personal, Finanzen, Einfluss) von Institutionen, so sind die quantitativ niedrigeren Zahlen höher zu gewichten. Die Zahlen geben dabei keine Auskunft über die tatsächliche Fluktuation, d.h. es kann nicht festgestellt werden, wie viele Akteure in der gleichen Zeit die Partnerschaft wieder verlassen haben.

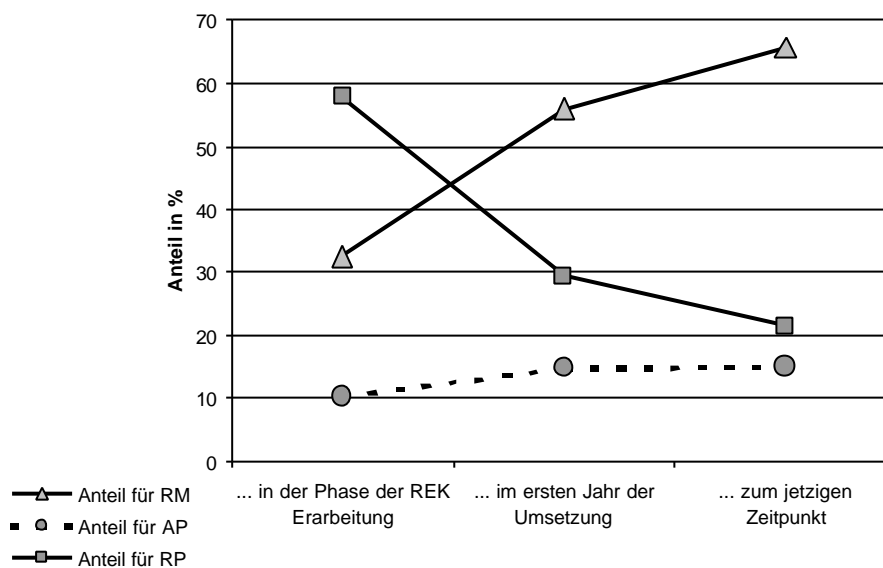
³⁵ Das arithmetische Mittel bei den Einzelpersonen liegt bei 89 neu gewonnen Einzelpersonen (11 Werte sind unter oder gleich dem arithmetischen Mittel). Ohne den „Ausreißer“ bei mehr als 200 (hier wurden von der Region 400 neue Einzelpersonen angegeben) liegt das arithmetische Mittel bei 69 neuen Einzelpersonen (9 Werte sind drunter oder gleich 69). Unberücksichtigt bei der Berechnung bleibt die Antwort einer Modellregion, die die Anzahl der Einzelpersonen auf „mehrere Hundert“ bezifferte.

³⁶ Das arithmetische Mittel liegt bei 27,11 neu gewonnenen Institutionen (13 Werte sind unter oder gleich dem arithmetischen Mittel)

2.2. Arbeits- und Zeitaufwand der Akteure

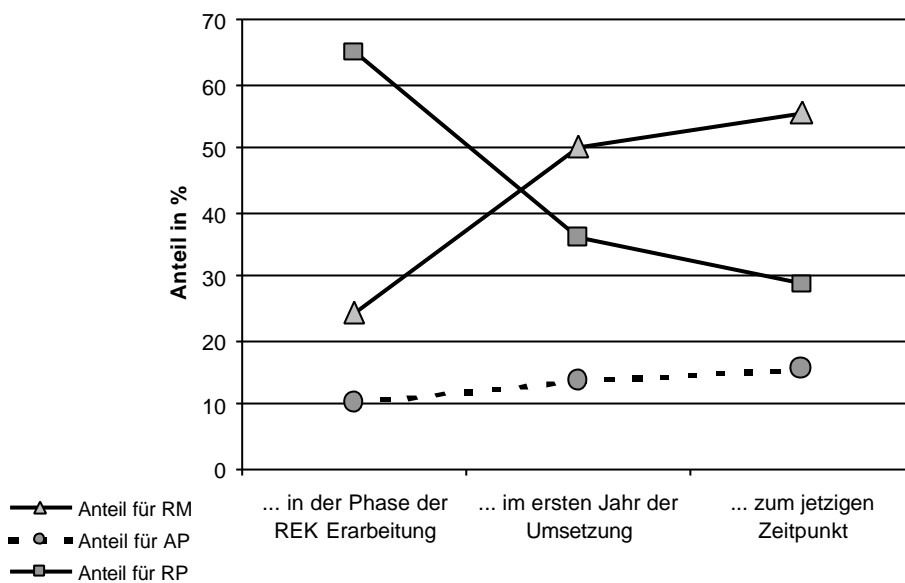
Frage 4e: Bitte schätzen Sie die **Verteilung des Arbeitsaufwandes** (in Prozent) im Rahmen von Regionen Aktiv zwischen der Regionalen Partnerschaft, dem Abwicklungspartner und dem Regionalmanagement ein. [der Gesamtaufwand muss immer 100% ergeben]

Abbildung 1 zu Frage 4e: Zeitlicher Aufwand für die Koordination der Umsetzung insgesamt



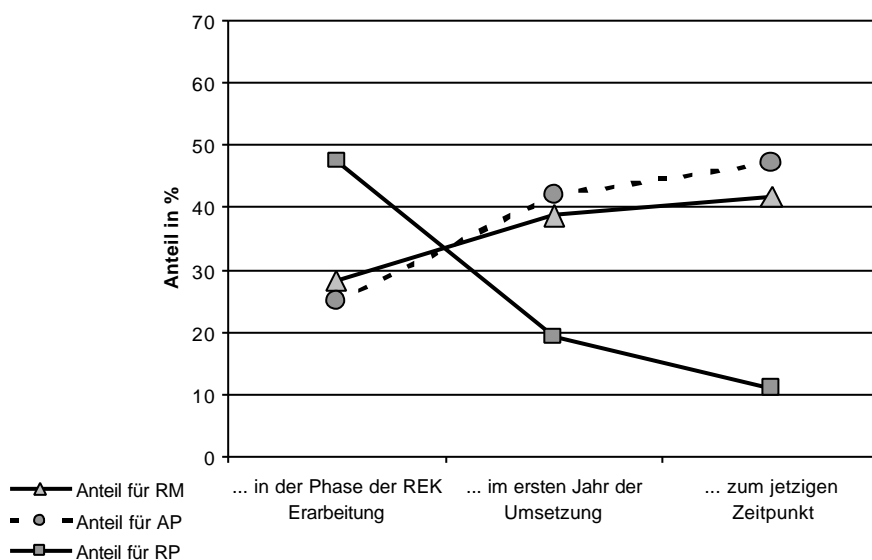
Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Abbildung 2 zu Frage 4e: Zeitlicher Aufwand für die inhaltliche Umsetzung in der Region



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Abbildung 3 zu Frage 4e: Zeitlicher Aufwand für die technische Umsetzung (Verwaltung, Abwicklung)



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Aus Sicht der Regionalen Partnerschaft (RP) war zu Beginn von Regionen Aktiv der Aufwand in allen drei abgefragten Bereichen am höchsten: Der Abwicklungspartner (AP) musste teilweise erst noch gefunden werden und vor allem das Regionalmanagement (RM) war noch nicht installiert. Durch die Verlagerung der Aufgaben auf das RM halbierte sich nahezu der prozentuale Aufwand für die RP in allen drei Bereichen (Koordination der Umsetzung insgesamt KU = -49%, inhaltliche Umsetzung iU = -44%, technische Umsetzung tU = -59%). Gleichzeitig verdoppelte sich der Aufwand für das RM im Bereich der inhaltlichen Umsetzung (iU = + 106%), stieg bei der technischen Umsetzung um gut ein Drittel an (tU = +36%) und führte damit insgesamt zu einem Mehraufwand von über zwei Dritteln (KU = +72%).

Im weiteren Verlauf der Umsetzung nach dem ersten Jahr, ist eine weitere, wenn auch moderatere Abnahme des Aufwands für die RP (KU = -26%, iU = -20%), im Vergleich zum Zeitpunkt des ersten Jahres, zu verzeichnen. Im Bereich der technischen Umsetzung wurde der Aufwand erneut fast halbiert (tU = -43%). Der geringere Aufwand ist vor allem durch Arbeitsroutinen, Effizienz- und Effektivitätsgewinne zu erklären.

Beim AP ist der größte Anstieg des Aufwands bei der technischen Umsetzung im ersten Jahr zu verzeichnen (tU = +68%). Danach ergaben sich bis zum jetzigen Zeitpunkt weitere Steigerungen auf niedrigerem Niveau (KU = +2%, iU + 15%, tU +15% im Vergleich zur Umsetzung im ersten Jahr). Der Anstieg des Aufwands für das RM erfolgte analog dazu (KU +18, iU = +11%, tU = +8%).

Frage 4d: Wie hoch schätzen Sie den Zeitaufwand des Regionalmanagements zur Abstimmung mit den Beteiligten (Koordinierungstreffen, Telefonate, E-Mails etc.) (in Stunden pro Woche) ein?

Die Daten zur Frage 4d wurde nicht weiter berücksichtigt, da die Angaben der Modellregionen zu stark variieren. So schwankt der Gesamtaufwand des Regionalmanagements für die Abstimmung zwischen 10 Stunden (Bitburg-Prüm / Eifel) und 120 Stunden (Sächsische Schweiz / Weißeritzkreis) pro Woche. Aus diesem Grund werden an dieser Stelle nur die Daten an sich dokumentiert.

Tabelle: Übersicht Zeitaufwand RM

Wie hoch schätzen Sie den Zeitaufwand des Regionalmanagements zur Abstimmung mit den Beteiligten (Koordinierungstreffen, Telefonate, E-Mails etc.) in Stunden pro Woche?

Regionen	Altmark	Barnim Uckermark	Bitburg-Prüm/Eifel	Chiemgau-Inn-Salzach	Eichsfeld	Hohenlohe	Lübecker Bucht	Mecklenburgische Seenplatte	Odermündung	Östliches Ruhrgebiet	Ostfriesland	Saarland	Sächsische Schweiz/Weißeritz	Schwäbische Alb	Schwäbisches Donautal	Uthlande	Wendland/Elbtal	Weserland	Gesamt:	niedrigster Wert:	höchster Wert	Mittelwert:	
RP ca.	25	10	5	15	20	8	10	14	2	10	*	40	25	10	2	5	8	5	214,0	RP ca.	2	40	12,59
AP ca.	0	3	2	2	20	3	3	8	2	4	*	20	20	10	5	5	2	4	113,0	AP ca.	0	20	6,65
PT ca.	40	15	2	10	5	10	5	8	5	15	*	40	55	15	20	16	14	5	280,0	PT ca.	2	55	16,47
weitere ca.	5	6	1	5	0,5	5	16	8	5	2		0	20	5	2	8	5	2	95,5	weitere ca.	0	20	5,62
Gesamt:	70	34	10	32	45,5	26	34	38	14	31	0	100	120	40	29	34	29	16	702,5	:Gesamt	0	120	39,03

*) Ostfriesland hat Angaben zum RM, AP und RP gemacht, PT und weitere fehlen. Ausserdem liegen die Angaben in Tagen vor. Aus diesem Grund wurden die Angaben nicht mit in die Übersicht aufgenommen

Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Anmerkung zu den Mittelwerten:

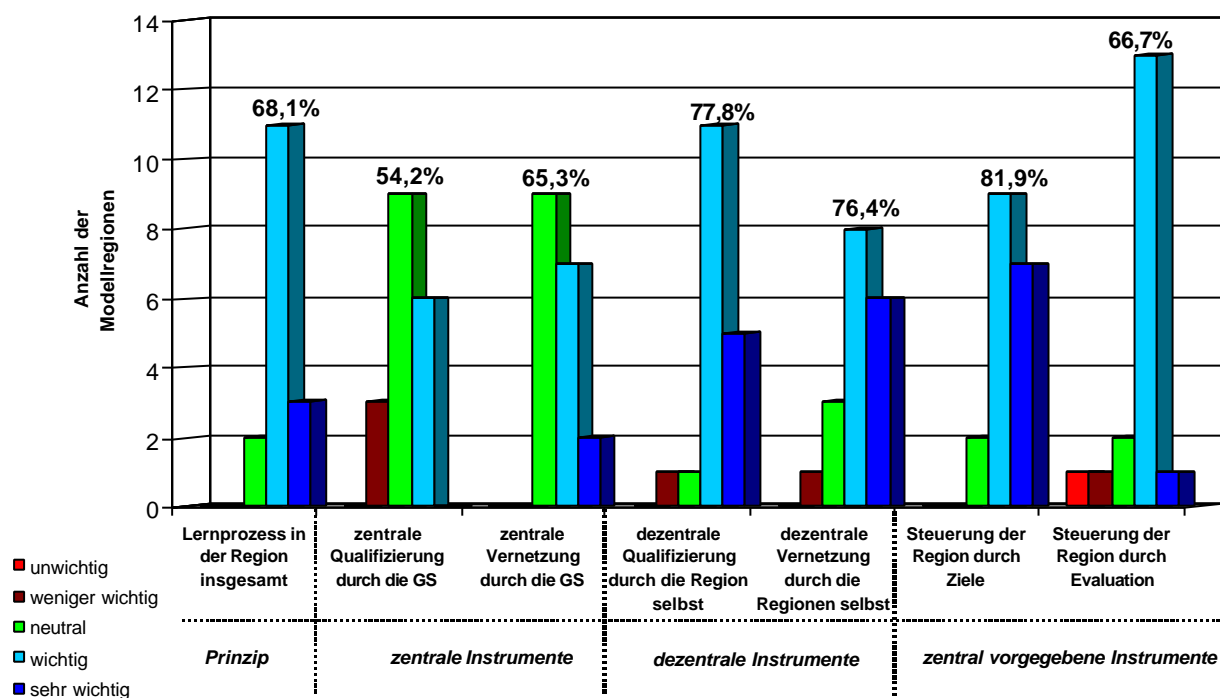
- **arithmetische Mittel RP**
x = 12,58 (11/ 6 Werte sind unter/über oder gleich dem arithmetischen Mittel)
- **arithmetische Mittel AP**
x = 6,65 (12/5 Werte sind unter/über oder gleich dem arithmetischen Mittel)
- **arithmetische Mittel weitere**
x = 5,61 (12/5 Werte sind unter/über oder gleich dem arithmetischen Mittel)
- **arithmetische Mittel Projektträger**
x = 16,47 (13/4 Werte sind unter/über oder gleich dem arithmetischen Mittel)

3. Einschätzung Prinzip Reflexivität

Das Prinzip Reflexivität umfasst sechs Instrumente, die den Lernprozess in den Modellregionen beschreiben. Die folgende Abbildung enthält die Übersicht über die Einschätzungen der Modellregionen zum Prinzip sowie den dazugehörigen Instrumenten.

Abbildung: Bewertung Prinzip Reflexivität und der dazugehörigen Instrumente

Hinweis: Beim Prinzip „Lernprozess in der Region insgesamt“ haben nur 16 der 18 Modellregionen geantwortet. Bei den Instrumenten alle 18.³⁷ Prozentwerte = Zustimmungsfaktor.



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Im Bereich der Qualifizierung und Vernetzung schätzen die Modellregionen ihre eigenen dezentralen Aktivitäten wichtiger ein als die zentralen Aktivitäten der Bundesgeschäftsstelle. Dabei liegen die Bewertungen der dezentralen Aktivitäten (Instrumente) über dem Wert des Prinzips („Lernprozesses in der Region insgesamt“), während die zentralen Aktivitäten in ihrer Wichtigkeit darunter eingestuft werden.

Eigene Interpretation: Ein Erklärungsversuch ist, dass die zentralen Aktivitäten immer nur Impulse bei der Vernetzung und der Qualifizierung setzen konnten. Die Aufnahme und Umsetzung dieser Impulse lag im Verantwortungsbereich der Modellregionen selbst. Die Un-

setzung dieser Impulse war dabei nicht immer nur eine freiwillige Aufgabe. So wurden seitens der Programmebene (BMELV, Beirat) Pflichtelemente für die Modellregionen eingeführt. Dies betrifft insbesondere die Steuerung über Ziele (Operationalisierung der Ziele durch Halbzeitbewertung und Fortschrittsbericht) sowie die verpflichtende Evaluation.

Bei der Bewertung dieser beiden Pflichtelemente „Steuerung der Region über Ziele“ und „Steuerung der Region über Evaluation“ zeigt sich ein uneinheitliches Bild. Während die Zielsteuerung den höchsten Wert innerhalb des Prinzips Reflexivität erzielt (81,9%) und damit als sehr wichtig eingestuft wird, liegt die Steuerung über Evaluation in ihrer Wichtigkeit klar darunter (66,7%) und sogar unter dem Wert für das Prinzip insgesamt. Diese Einschätzung ist insofern widersprüchlich, da die Zielsteuerung ohne Evaluation nicht funktionieren würde: Ohne eine regelmäßige Bewertung (Evaluation) des Zielerreichungsgrades ist eine Steuerung über Ziele nicht möglich. Ein weitere Erklärungsversuch ist, dass die Evaluation der Modellregionen an die Vergabe der leistungsgebundenen Reserve gekoppelt war (vgl. Kapitel 5 Prinzip Wettbewerb), was zu negativen Auswirkungen führte und einiges vom Potenzial der Evaluation als Steuerungsinstrument ausbremste. Die beiden folgenden Kapitel beleuchten diesen Erklärungsversuch detaillierter.

³⁷ Der Text der Frage (Frage 10) lautete: „Wie wichtig sind die einzelnen Regionen Aktiv Prinzipien und Instrumente für die Entwicklung Ihrer Region? Bitte bewerten Sie die positiven Auswirkungen“.

3.1. Steuerung über Ziele

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 5a: Welche positiven und negativen Auswirkungen hatte der Ansatz der **Steuerung über Ziele** für die Umsetzung von Regionen Aktiv in Ihrer Region? [unabhängig von der Verwendung der Berichte durch das BMELV/Geschäftsstelle?] [max. halbe Seite]

„Eine positive Auswirkung des Steuerungsansatzes über die Festlegung von Zielen ist die Vereinbarung eines klaren Arbeitsprogramms zwischen allen Beteiligten (...). Auftretende Probleme liegen nach der Einigung auf zentrale Ziele auf der Sachebene und können auch dort diskutiert werden. Damit trägt die Steuerung über Ziele zur Lösungsorientiertheit bei“ (Bitburg-Prüm/Eifel, S. 12).

Einschätzungen der Modellregionen

Hinweis: Ein hoher Anteil der Antworten der Modellregionen bezog sich trotz der expliziten Fragestellung auf die zentralen Berichte (Halbzeitbericht 2003, Fortschrittsbericht 2004).

Die Definition von Zielen wird in den Modellregionen vor allem als hilfreich für die Fokussierung und Konkretisierung des Gesamtentwicklungsprozesses und für die Vereinbarung eines klaren Arbeitsprogramms gesehen. Die Ziele dienen dabei der Strukturierung und Priorisierung von Arbeitsschritten, sie schaffen Transparenz, erleichtern die Projektauswahl und ermöglichen eine Bewertung des Fortschritts. (16 Nennungen)

Die Vorgaben der Programmebene im Rahmen der Halbzeitbewertung 2003 und des Fortschrittsberichtes 2004 lösten dabei einen notwendigen Prozess der Zielanpassung aus, d.h. viele Ziele waren zu Beginn in den REK zu wenig konkret gefasst und man musste sich nun über gemeinsame Ziele klar werden und sich einigen. Der hierfür zu durchlaufene Lernprozess führte zu einem (erheblichen) Wissenszuwachs und einer Professionalisierung der Akteure (gemeinsame Sprache etc.). (9 Nennungen)

Ein hoher Nutzen wird Zielen dabei vor allem auf der und für die Projektebene bzw. für die Projektbegleitung zugeschrieben (5 Nennungen). Dies führte zu einer Qualitätssteigerung der Arbeit vor allem im Hinblick auf die Arbeit im Projektmanagement und bei der Abwägung und Entscheidungsfindung (3 Nennungen).

Nachteilig hat sich der insgesamt hohe Zeitaufwand ausgewirkt. Weitere Kritikpunkte betreffen vor allem die Methode: Zu abstrakt, zu schwerfällig, zu wissenschaftlich und die Sinnhaftigkeit sei schwer zu vermitteln. (7 Nennungen)

Bei zu starren Vorgaben seitens der Geschäftsstelle brachte nicht die Operationalisierung an sich den zusätzlichen Gewinn, sondern die Diskussion um die Ziele. Dabei ist zu berücksich-

tigen, dass nicht jedes Ziel über harte Faktoren greifbar/messbar gemacht werden kann. (6 Nennungen)

Kritisiert wurde auch die zu geringe Unterstützung durch die Bundesgeschäftsstelle: So hätten bspw. Schulungen vor Ort in den Modellregionen gefehlt (3 Nennungen). Generelle Kritik bzw. Klärungsbedarf wird im Konfliktfeld „Steuerung über Ziel“ und „offener Entwicklungsprozess“ gesehen (1 Nennung) sowie bei der Vorgehensweise in den Regionen: Diese ist projektbezogen und wird nicht über die Zielerreichung bestimmt (1 Nennung). Außerdem ist es bisher nicht gelungen den Steuerungsansatz in anderen Initiativen zu verankern (1 Nennung).

3.2. Steuerung über Evaluation

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 5b: Welche positiven und negativen Auswirkungen hatte das Instrument der **Evaluation** für die Umsetzung von Regionen Aktiv in Ihrer Region? [unabhängig von der Verwendung / Bewertung durch das BMELV/Geschäftsstelle?] [max. halbe Seite]

„Die Evaluierung zwang dazu die erbrachten Leistungen auf die Zielsetzung, ihre Auswirkungen und ihre Effizienz hin zu überprüfen. Sie zeigte eigene Schwächen und Stärken auf und half hier auszugleichen“ (Eichsfeld, S. 7).

„Trotz dieser Chancen und Möglichkeiten wurde die Evaluierung in der Regionalen Partnerschaft als notwendiges Übel wahrgenommen. Die teilweise hoch wissenschaftlichen und abgehobenen Fragestellungen stießen auf Unverständnis und Kopfschütteln, so dass die Methodik der Evaluation von manchen Akteuren angezweifelt wurde“ (Hohenlohe, S. 11).

„Die Akteure sahen und sehen sich zunehmend in der Rolle der „Versuchskaninchen“. Das Instrument der Evaluation wird – mit wenigen Ausnahmen – lediglich als Pflicht und Bürde aufgenommen. Die Region wäre mittlerweile sehr wohl in der Lage, sich ein eigenes Evaluationsschema aufzulegen“ (Lübecker Buch, S. 7).

Einschätzungen der Modellregionen

Hinweis: Ein hoher Anteil der Antworten der Modellregionen bezog sich trotz der expliziten Fragestellung auf die zentralen Berichte (HZB, F-Bericht).

Mit der Halbzeitbewertung 2003 kam es in den Regionen zu einem (erstmaligen) umfassenden Resümee der bisherigen Arbeit. Die Auseinandersetzung mit dem bisher Erreichten (Reflexion) schafft dabei eine gemeinsame Wahrnehmung/Transparenz der eigenen Stärken und Schwächen, führt zu einer Wertschätzung des bisher Erreichten und wird insgesamt als gewinnbringend eingestuft. (14 Nennungen)

Die internen Diskussionen brachten die Akteure immer wieder zusammen und lösten Lernprozesse aus. Als Folge daraus resultierten z.B. Änderungen in der Arbeitsweise der Partnerschaft (Kurskorrekturen), Verbesserungen in der Qualität des Prozesses oder eine stärkere Positionierung der Partnerschaft. (12 Nennungen)

Durch die Diskussionen und die Transparenz wurde das Handeln überprüfbar und die Diskussionen und Entwicklungsprozesse deutlich qualifiziert und positiv gesteuert (6 Nennungen). Analog zur Steuerung über Ziele wird auch hier die Verbesserung der Qualität auf der Projektebene (Projektauswahl, -begleitung und -bewertung) hervorgehoben (5 Nennungen).

Die angewandte Methode führte dabei zu einer breiten Beteiligung der Akteure, so dass die Evaluation als Grundlage zur Fortschreibung des REK verwendet werden konnte (4 Nennungen). Sehr gute Erfahrungen wurden dabei mit externen Evaluatoren gemacht, die „Betriebsblindheit“ vermeiden (3 Nennungen) und der Gefahr der „Selbst-Schulterklopf Mentalität“ bei der Selbstevaluation begegnen (2 Nennungen). Zudem wurden die Erfolge zur Außendarstellung (Erfolgskommunikation) genutzt (1 Nennung).

Als Negativ im Bereich der Evaluation wird der (extrem) hohe Zeitaufwand eingeschätzt, der unverhältnismäßige Aufwand im Verhältnis zum Nutzen (vor allem die Erstellung der Berichte zur Halbzeitbewertung). Vor allem das Regionalmanagement wurde dadurch arbeitsmäßig blockiert (10 Nennungen).

Analog zur Steuerung über Ziele wird auch im Bereich der Evaluation die Methodik stark kritisiert: sie ist inhaltlich, methodisch und sprachlich schwer zu vermitteln, ist kompliziert, wird von vielen Akteuren nicht verstanden oder akzeptiert, so dass Lerneffekte nur bei einem bestimmten Personenkreis auftreten (9 Nennungen).

Kritisiert wird auch der Umgang der Programmebene mit den Ergebnissen der Halbzeitbewertung. Zum einen blieben die Auswertungen durch die Bundesgeschäftsstelle hinter den Erwartungen der Modellregionen zurück (Lernen auf Programmebene) zum anderen werden der Programmebene (Geschäftsstelle/BMELV/Beirat) Fehler bei der Veröffentlichung der Ergebnisse vorgeworfen (3 Nennungen).

Interessant ist, dass fünf Regionen aussagen, dass eigene geplante regionale Bewertungsprozesse nicht durchgeführt worden wären bzw. ohne die Vorgaben nicht in diesem Umfang erfolgt wären (als positive Äußerung gemeint) (5 Nennungen).

3.3. Eigene Bewertungsaktivitäten der Modellregionen

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 5c: Wurden neben der zentral vorgegebenen Evaluation (Halbzeitbewertung, Fortschrittsbericht) noch weitere Bewertungsaktivitäten in Ihrer Region durchgeführt? Wenn ja, welche? [max. halbe Seite]

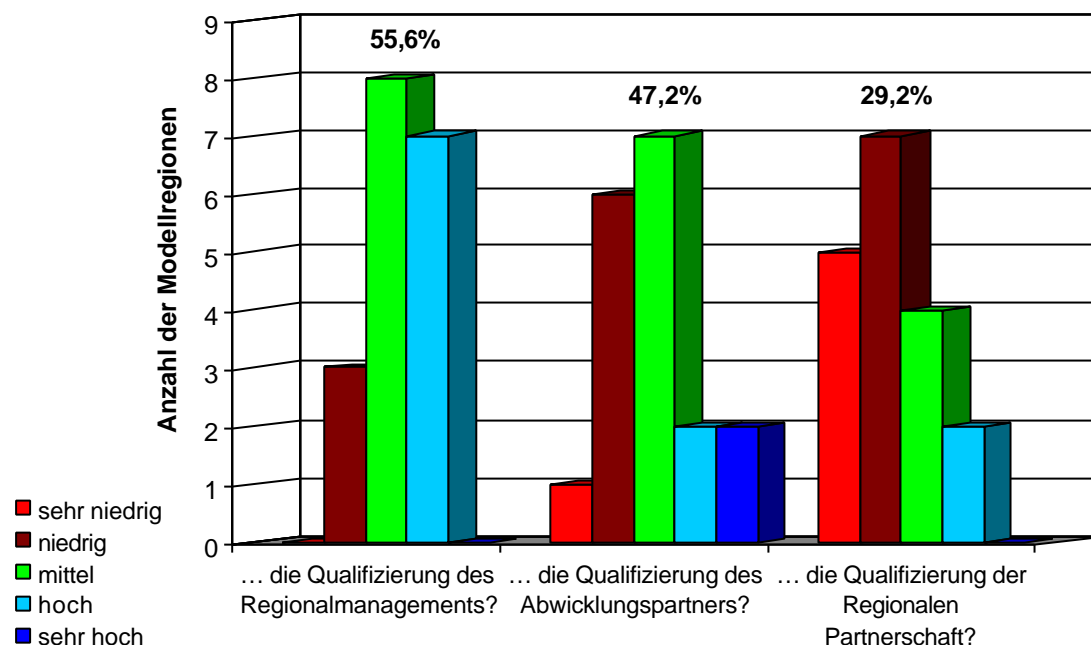
„Auf der Ebene der Projekte wurde eine regelmäßige Berichterstattung der Projektträger in den Mitgliederversammlungen der Partnerschaft eingeführt“ (Uthlande, S. 10).

Einschätzungen der Modellregionen

Der Schwerpunkt der Bewertungsaktivitäten in den Modellregionen liegt eindeutig auf der Ebene der Projekte. Hier wird über Projektbegleitungsbögen, Planung über Meilensteine und Erfolgskriterien, Dokumentationspflicht der Projektträger gegenüber der Partnerschaft (soziale Kontrolle), halbjährlichen Erhebungen der Projektverläufe, themenbezogenen Evaluationen oder jährlichem Projektmonitoring eine breite Palette an Aktivitäten durchgeführt (15 Nennungen). Wesentlich schwächer wird die Ebene des Handlungsfeldes bearbeitet (7 Nennungen). Dazwischen liegen die Aktivitäten auf der Ebene der Regionalen Partnerschaft. Durch jährliche Klausurtagungen, Strategietreffen mit externer Moderation, externe Evaluation, Vorstellung der Ergebnisse auf anderen Veranstaltungen, quartalsweise Soll-Ist-Bilanzierung oder Monitoring-Kommission werden hier die Prozesse bewertet (10 Nennungen). Wie oben bereits teilweise enthalten, wird auf allen drei Ebenen dabei auf externe Evaluatoren/Unterstützung zurückgegriffen (7 Nennungen).

Abbildung zu Frage 5d: Welchen Stellenwert hatte die zentrale Qualifizierung durch die Bundesgeschäftsstelle für ...

Hinweis: Prozentwerte = Zustimmungsfaktor



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Die Modellregionen stellen eine Abstufung des Stellenwertes vom Regionalmanagement über den Abwicklungspartner hin zur Partnerschaft fest.

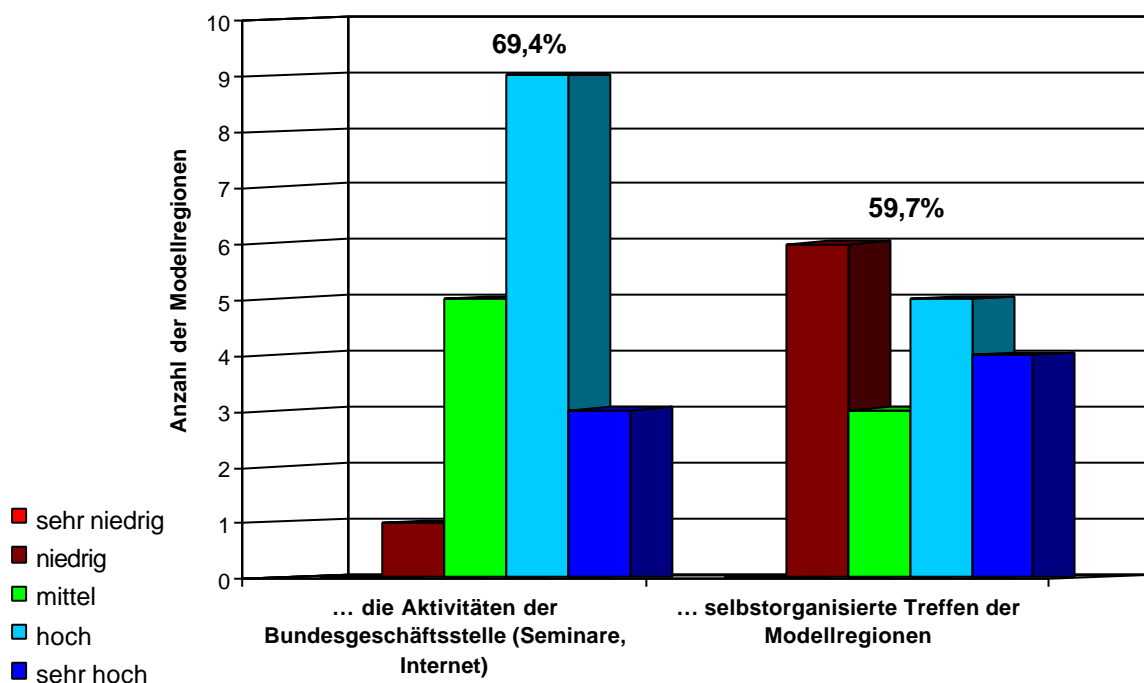
Eigene Interpretation: die Abstufung ist nachvollziehbar und entspricht den Zielgruppen der von der Bundesgeschäftsstelle durchgeführten zentralen Fach- und Vernetzungsseminare. Die niedrigen Werte beim Abwicklungspartner (AP) und der Regionalen Partnerschaft (RP) (47,2% / 29,2%) sind ebenso nachvollziehbar. So haben sich die AP sehr viel in Eigeninitiative (Seminare der AP) über alle 18 Regionen vernetzt und einen intensiven persönlichen Austausch über Telefon und E-Mail gepflegt. Die RP ist strukturell sehr schwer für Seminare und Treffen zu aktivieren, da die Akteure zum einen dem Ehrenamt zuzuordnen sind und zum anderen häufig auch Landräte oder andere wichtige Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens (Wirtschaft, Umwelt, Soziales) sind. Termine und Inhalte für diese Gruppe zu finden ist sehr schwer und aufwändig.

Schwerer zu erklären ist der mittlere Wert beim Regionalmanagement. Hier erfolgte vor allem zu Beginn von Regionen Aktiv eine starke Qualifizierung seitens der Geschäftsstelle im Bereich Prozess- und Projektmanagement (Projektauswahl, Steuerung über Ziele etc.). Dies

war notwendig, da fast ausschließlich Quereinsteiger (bis auf wenige Ausnahmen) die Funktion des Regionalmanagements übernahmen. Insgesamt erfolgte eine zentrale Qualifizierung immer dann, wenn die Programmebene (BMELV, Beirat, Bundesgeschäftsstelle) einen Engpass bei der Umsetzung von Regionen Aktiv in den Modellregionen identifizierte, der überwunden werden musste.

Abbildung zu Frage 5e: In Bezug auf die Vernetzung und den Austausch zwischen den Modellregionen, welchen Stellenwert hatten für die Vernetzung der Modellregionen ...

Hinweis: Prozentwerte = Zustimmungsfaktor



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Vergleicht man die Werte aus Frage 5e mit denen der Frage 10 „Lernprozess in der Region insgesamt“ (siehe Kapitel 3 Prinzip Reflexivität), bei der ebenfalls nach der Einschätzung der zentralen und dezentralen Vernetzung gefragt wurde, so werden die „dezentralen Aktivitäten“ dort höher eingeschätzt (76,4% zu 59,7% oben), während die zentrale Vernetzung in etwa gleich bleibt (65,3% und 69,4% Zustimmung). Die Unterschiede ergeben sich dabei wahrscheinlich direkt aus der Fragestellung: Während in der Frage oben nach dem Stellenwert für die Vernetzung gefragt wurde, wurde in Frage 10 nach der Wichtigkeit für die Entwicklung der Region gefragt.

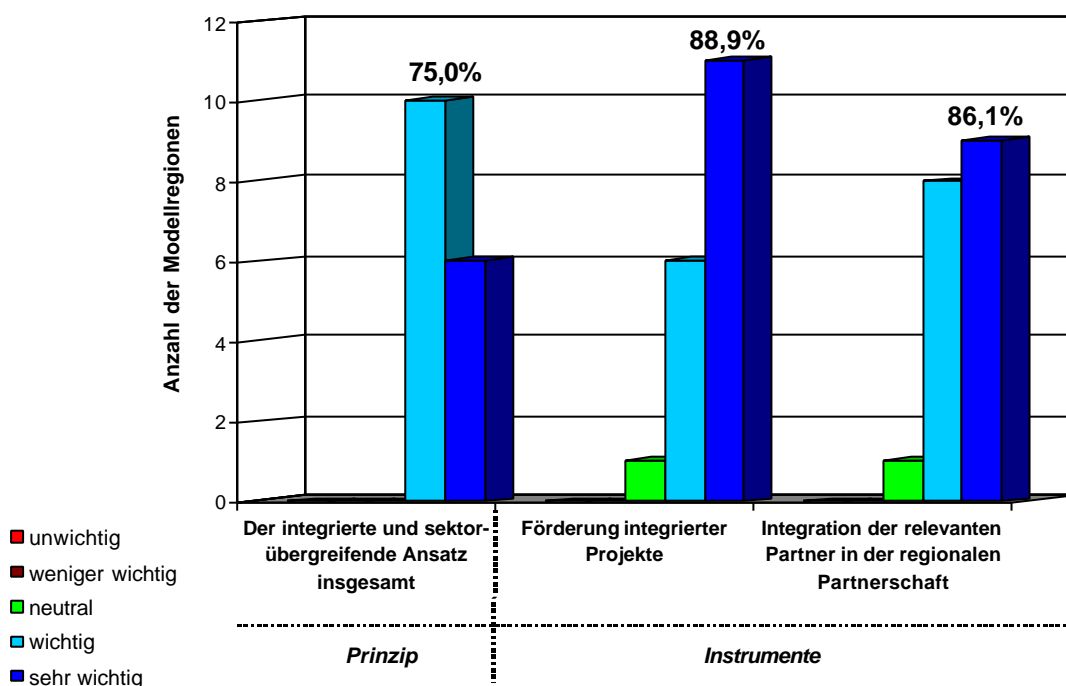
Eigene Interpretation: Es gibt deutliche Einschätzungsunterschiede bei der Frage der zentralen und dezentralen Vernetzung und Qualifizierung. Eine mögliche Erklärung ist, dass wenn es um die reine Vernetzung geht, die zentralen Aktivitäten als wichtiger erachtet werden: Die Vernetzung der 18 Modellregionen bildet die Grundlage für das Kennenlernen der Akteure untereinander und ist damit ein wesentlicher Grundstein für die dezentralen Aktivitäten. Im Bereich der Qualifizierung waren die zentralen Aktivitäten darauf ausgerichtet, Impulse zu setzen und Vorgaben zu transportieren, wobei die Fach- und Vernetzungsseminare zeitlich stark begrenzt waren. Die Umsetzung der vermittelten Inhalte und Methoden war Aufgabe der Modellregionen (s.o.). Dies könnte eine Erklärung dafür sein, dass die dezentralen Aktivitäten in Bezug auf die Qualifizierung als wichtiger eingestuft wurden .

4. Einschätzung Prinzip Integration

Das Prinzip Integration umfasst zwei Instrumente, die einen integrierten und sektorübergreifenden Ansatz ermöglichen sollen. Die folgende Abbildung enthält die Übersicht über die Einschätzungen der Modellregionen zum Prinzip sowie den beiden dazugehörigen Instrumenten.

Abbildung: Bewertung Prinzip Integration und der dazugehörigen Instrumente

Hinweis: Beim Prinzip „Der integrierte und sektorübergreifende Ansatz insgesamt“ haben nur 16 der 18 Modellregionen geantwortet. Bei den Instrumenten alle 18.³⁸ Prozentwerte = Zustimmungsfaktor



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Die beiden Instrumente „Förderung integrierter Projekte“ und „Integration der relevanten Partner“ werden von den Modellregionen als „sehr wichtig“ oder „wichtig“ bewertet und erzielen dabei einen sehr hohen Zustimmungsfaktor von 88,9% bzw. 86,1%. Lediglich eine Region pro Instrument stuft die Wichtigkeit als „neutral“ ein. Die Werte der Instrumente liegen insgesamt deutlich über dem Wert für das Prinzip, wobei das Prinzip an sich von allen Regionen für die Entwicklung der Modellregion als „sehr wichtig“ bzw. „wichtig“ bewertet wurde.

³⁸ Der Text der Frage (Frage 10) lautete: „Wie wichtig sind die einzelnen Regionen Aktiv Prinzipien und Instrumente für die Entwicklung Ihrer Region? Bitte bewerten Sie die positiven Auswirkungen“.

4.1. Auswirkungen des integrierten Ansatzes

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 6a: Welche wesentlichen positiven und negativen Auswirkungen, die vor allem auf den **integrierten, sektorübergreifenden Ansatz** zurückzuführen sind, beobachten Sie in Ihrer Region (Ebene der Region)? Bitte erläutern Sie kurz, worin diese Auswirkungen bestehen. [max. halbe Seite]

„Im Rahmen eines sektoralen Ansatzes wären höchstwahrscheinlich nur reine Agrarprojekte, reine Verbraucher- oder reine Naturschutzprojekte zustande gekommen, die Konflikte sicherlich nicht abgebaut, Kompromisse nicht erzeugt und Synergieeffekte nicht genutzt hätten“ (Östliches Ruhrgebiet, S. 12).

„Negativ ist der in der Anfangsphase sehr hohe Koordinierungsbedarf und -aufwand, der aufgrund des integrierten Ansatzes beim Regionalmanagement, aber auch bei den beteiligten Projektpartnern entsteht. Dieser wird jedoch durch den Nutzen der entstehenden Synergieeffekte ausgeglichen“ (Bitburg-Prüm/Eifel, S. 14).

Einschätzungen der Modellregionen

Der Forderung nach einem integrierten Ansatz war der Auslöser für neue (inter- statt nur intrasektorielle) Zusammenschlüsse, da sich die Akteure im Zuge der Kooperation an einen Tisch setzen mussten (6 Nennungen). Dabei entstanden Kooperationen und Projekte, die ohne Regionen Aktiv nicht zustande gekommen wären, bzw. die es so vorher noch nicht gab (6 Nennungen).

Der integrierte Ansatz führte zu einem Wissenstransfer zwischen den Akteuren, schaffte Transparenz und Akzeptanz durch ein besseres Verständnis der Interessenslagen und Wechselwirkungen zwischen den Akteuren und für die gemeinsame Verantwortung (14 Nennungen).

Als weitere positive Folgen wurden gemeinsame Vorhaben, neue Kooperationen an den (sektoralen) Schnittstellen (Landwirtschaft, Naturschutz, Erzeuger, Vermarkter), Bündelung von Potenzialen sowie die Nutzung von Synergieeffekten genannt (12 Nennungen). Die Vernetzung von Projekten (so dass diese nicht isoliert da stehen), die Förderung integrierter und/oder Handlungsfeld übergreifender Projekte erzeugte dabei Verflechtungen sowohl innerhalb als auch zwischen den Handlungsfeldern (6 Nennungen).

Nachteilig wirkte sich der höhere Beteiligungs-, Abstimmungs-, Koordinierungs- und Pflegeaufwand (Vermittlung des Nutzens) aus. Der hohe Zeitaufwand verursachte Verzögerungen von Entscheidungen, führte zu Differenzen zwischen Haupt- und Ehrenamt und schreckte Akteure teilweise ab (10 Nennungen).

Gleichzeitig wird beschrieben, dass der höhere Aufwand durch die Nutzung von Synergieeffekten und die neuen Netzwerke/Kooperationen ausgeglichen wird. Es gibt keine offensichtlichen negativen Auswirkungen, ebenso konnten Projekte wesentlich effektiver umgesetzt werden, weil die relevanten Akteure mit einbezogen wurden (9 Nennungen).

Insgesamt ist der integrierte Ansatz als Besonderheit von Regionen Aktiv in der Öffentlichkeit besser vermittelbar als ein sektoraler Ansatz: Für sektorbezogenes Arbeiten gibt es bereits Institutionen. Konkurrenzsituationen können so vermieden werden (2 Nennungen).

4.2. Auswirkungen der Rahmenvorgaben Regionen Aktiv

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 6b: Inwiefern förderten bzw. verhinderten die Rahmenvorgaben von Regionen Aktiv³⁹ die geforderte **Integration** der Sektoren? [Nennen Sie bitte die aus Ihrer Sicht fünf wichtigsten fördernden und hemmenden Faktoren der Vorgaben in einer Reihenfolge von eins bis fünf (eins hat den größten Einfluss)]

Einschätzungen der Modellregionen

Für eine zusammenfassende Darstellung wurden die Aussagen der Modellregionen in Gruppen unterteilt und entsprechend der genannten Reihenfolge gewichtet⁴⁰. Aus der Gewichtung der Aussagen ergibt sich die folgende Reihenfolge der fördernden Faktoren (Positivliste):

1. Die meisten Regionen sprechen sich vor allem für die Verlagerung der Entscheidungskompetenz in die Region aus (E, 45 Punkte) (z.B. RP als Entscheidungsgremium, regionale Entscheidungskompetenz, regionale Schwerpunktsetzung),
2. loben die guten und breiten Fördermöglichkeiten (A, 38 Punkte) (z.B. Finanzierung nicht investiver Maßnahmen, breite Fördermöglichkeiten, Breite der Zuwendungsempfänger),
3. stimmen für die Errichtung eines Regionalmanagements (D, 35 Punkte) (z.B. Einrichtung eines hauptamtlichen Regionalmanagements),
4. sind für Partnerschaft und deren Zusammensetzung (B, 34 Punkte) (z.B. Vorgabe Regionale Partnerschaft zu konstruieren, Offenheit bei der Zusammensetzung, sektorübergreifende Partnerschaft),
5. sind für die Zusammenarbeit und Kooperationen in Regionen Aktiv und den daraus entstehenden Synergieeffekten (H, 31 Punkte) (z.B. Möglichkeit der Zusammenarbeit und gemeinsamer Trägerschaft von Projekten, Schaffung partnerschaftlicher Strukturen),

³⁹ Unter inhaltlichen Vorgaben können zum Beispiel die Ziele des Wettbewerbs („Verbraucherorientierung“, „Natur und umweltverträgliche Landbewirtschaftung“, „Stärkung ländlicher Räume und Schaffung zusätzlicher Einkommensquellen“ sowie „Stärkung der Stadt-Land Beziehungen“) oder die Rahmenbedingungen im Notifizierungstext verstanden werden.

⁴⁰ Rang 1 (sehr wichtig) = 5 Punkte bis Rang 5 (nicht so wichtig) = 1 Punkt.

6. sind für die Erarbeitung eines Regionalen Entwicklungskonzeptes (I, 15 Punkte) (z.B. Erarbeitung und Fortschreibung des Regionalen Entwicklungskonzeptes, Verpflichtung zur Erstellung, gemeinsame Abstimmung des Regionalen Entwicklungskonzeptes),
7. sind für die Schaffung zusätzlicher Einnahmequellen (10 Punkte), für den Verbraucher orientierten Ansatz (7 Punkte) und die Stadt-Land Beziehungen (6 Punkte) ,
8. Sonstige

In Bezug auf die Liste der hemmenden Regionen Aktiv Faktoren für eine Integration der Sektoren (Negativliste) ergab sich folgende Reihenfolge:

1. Kritik an den Fördermöglichkeiten, insbesondere der schlechten Kombinationsmöglichkeiten (C, 35 Punkte) (z.B. Beschränkung der Förderung, fehlende Kombinierbarkeit),
2. Nennung von Auswirkungen, die im Zusammenhang mit der Projektvorgabe entstanden (E, 27 Punkte) (z.B. Themenorientierung von Regionen Aktiv ist zu einseitig, klare agrarpolitische Position, Handlungsfelder fixieren, Schwerpunktsetzung schränkt ein),
3. Kritik an dem Zeitrahmen von Regionen Aktiv oder einzelner Projekte (A, 27 Punkte) (z.B. eingeschränkte Zeitspanne, Zeitspanne zu kurz),
4. Kritik an der Zusammensetzung der Partnerschaft (D, 13 Punkte) (z.B. Konstrukt AP – RP, Akteure müssen in der Region ansässig sein),
5. Kritik am Notifizierungstext (B, 12 Punkte) und Komplexität der haushaltstechnischen Abwicklung (F, 12 Punkte) (z.B. keine einheitlichen Regelung zur Abwicklung von RA, Komplexität der haushaltstechnischen Abwicklung),
6. Sonstige

4.3. Auswirkungen nicht RA-spezifischer Faktoren

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 4a: Welche wesentlichen positiven und negativen Auswirkungen, die vor allem auf den **partnerschaftlichen Ansatz** zurückzuführen sind, beobachten Sie in Ihrer Region? Bitte erläutern Sie kurz, worin diese Auswirkungen bestehen. [max. halbe Seite]

„Speziell die anfänglich unzureichende Akzeptanz der Initiative auf Ebene des Landes und seiner nachgeordneten Institutionen beeinträchtigten die Umsetzung; hinzu kommen Vorurteile gegenüber Interessengruppen sowie Unkenntnis zu wesentlichen Problemen anderer Sektoren, die einen noch stärkeren integrierten Ansatz verzögern“ (Altmark, S. 13).

„Innerhalb der Region ist die Verwirklichung des integrativen Ansatzes stark von der Persönlichkeit der handelnden Akteure abhängig. Ressortdenken in Fachbehörden ist dabei ebenso schädlich wie eine fachliche Abkapselung von Projektträgern. Viele Akteure sind es nicht gewohnt, fachlich übergreifend zu denken. Ein Verdienst von Regionen Aktiv ist es, dass sich der Anteil dieser Akteure deutlich verringert hat. Die Vorteile des integrativen Ansatzes haben sich herumgesprochen“ (Eichsfeld, S. 10).

„Hinderlich sind parteipolitische Scheuklappen und das Kirchturmdenken politischer Entscheidungsträger und Verbandsvertreter mit starken Einzelinteressen“ (Chiemgau-Inn-Salzach, S. 10).

Einschätzungen der Modellregionen

Die häufigsten Faktoren, die aus Sicht der Modellregionen einen integrierten Ansatz behindern sind das klassische Ressortdenken in Fachbehörden, administrative Grenzen (z.B. Regionszuschnitt über mehrere Landkreise mit unterschiedlichen Interessen), die sektorale Förderlandschaft und die fachliche Abkapselung von Projektträgern (6 Nennungen). In Bezug auf die Förderung von Projekten behindern die engen förderrechtlichen Vorgaben jeder öffentlichen Förderung (5 Nennungen). Die fehlende Abstimmung von Bund und Ländern bei der Initiierung von integrierten Ansätzen schafft dabei häufig parallele Strukturen statt gemeinsamer Arbeit, löst Rechenschaftspflichten aus (2 Nennungen) und führt ganz konkret zu fehlender Akzeptanz auf der Landesebene (und nachgeordneten Institutionen) zu Beginn von Regionen Aktiv (1 Nennung).

Bei den Akteuren von Regionen Aktiv selbst ist es vor allem der hohe Zeitaufwand, damit verbunden die hohe Belastung des Ehrenamtes, ebenso wie die geringe Risikobereitschaft und die geringe Neigung Eigenkapital für gute Projekte in die Hand zu nehmen, die den integrierten Ansatz behindern (6 Nennungen). Hinzukommen Vorurteile gegenüber Interessensgruppen bzw. die Unkenntnis der wesentlichen Probleme der anderen Sektoren, die fehlende Einbindung von Schlüsselinstitutionen und -personen sowie die fehlende Bereit-

schaft der Akteure sich aktiv einzubringen (5 Nennungen). Weitere negative Auswirkungen ergeben sich durch das Hineintragen von alten Machtspielen in den Prozess und durch die Vertretung von Einzelinteressen⁴¹ (4 Nennungen).

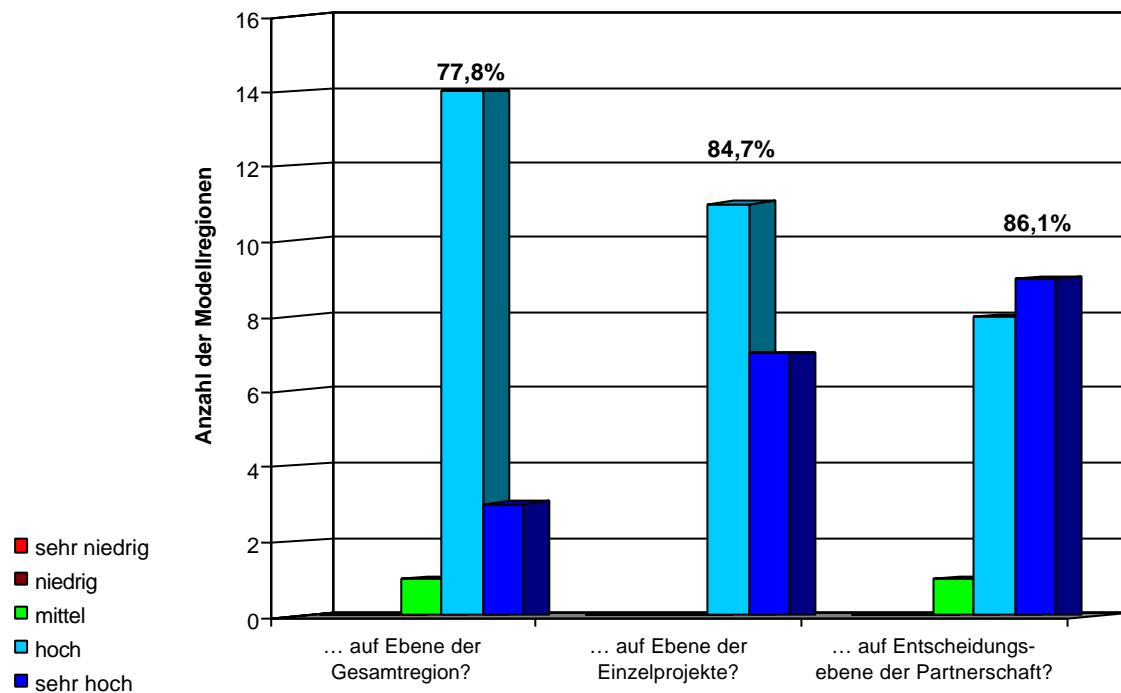
Fördernde Faktoren sind die engagierten und motivierten Personen vor Ort sowie das gegenseitige Verständnis für die unterschiedlichen Interessen durch den offenen und transparenten Prozess (7 Nennungen). Positiv stellt sich auch die Zusammenarbeit mit der Landesebene dar (wenn auch sehr zeitaufwändig), die Möglichkeit länder- und landkreisübergreifend Arbeiten zu können (3 Nennungen) und die Institutionalisierung des Entwicklungsprozesses (1 Nennung).

⁴¹ „Die immer noch starken Partikularinteressen verschiedener Akteure, Institutionen, die nur darauf bedacht sind, Fördergelder in ihre Tasche zu leiten, bzw. ihren Einfluss zu bewahren“ (Wendland, S. 10).

Abbildung zu Frage 6d: Wie beurteilen sie den Zugewinn, der durch die Zusammenarbeit von Akteuren aus verschiedenen Sektoren (z.B. Naturschutz, Landwirtschaft) entsteht?

Hinweis: Prozentwerte = Zustimmungsfaktor

Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen



Der höchste Mehrwert, der durch die Zusammenarbeit der Akteure aus den verschiedenen Sektoren entsteht, wird von den Modellregionen auf der Entscheidungsebene der Partnerschaft eingestuft (86,1%). Ähnlich hoch wird der Zugewinn auf der Projektebene bewertet (84,7%). Mit etwas Abstand, aber immer noch mit einem hohen Wert wird der Zugewinn auf der Ebene der Gesamtregion eingestuft. Ähnlich wie im Fall des „Prinzips Integration“ erzielen hier alle drei Ebenen „sehr hohe“ bzw. „hohe“ Bewertungen durch die Modellregionen. Lediglich zwei Nennungen schätzen den Zugewinn als „neutral“ ein.

4.4. Einschätzung der erzielten Synergieeffekte in den Regionen

Synergieeffekte bei Förderprogrammen werden vor allem durch „die Bündelung von Mitteln (Kofinanzierung), die Entwicklung und Umsetzung sich ergänzender (komplementärer) Projekte und Maßnahmen in einem (begrenzten) Gebiet bzw. für ein gemeinsames Ziel, verschiedene Fördermaßnahmen für dieselben Adressaten sowie den Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Akteuren (Verwaltungen, Projektträgern)“⁴² erzielt.

Synergien stellen sich dabei meistens erst mittel- bis langfristig über komplexe direkte und indirekte Wirkungszusammenhänge ein. Unterschieden werden kann dabei zwischen externen Synergien (z.B. zwischen Regionen Aktiv und LEADER+) und internen Synergien (z.B. zwischen zwei Handlungsfeldern in einer Modellregion).

„Die effektive Koordination ist auch das A und O bei den vermarktungsrelevanten Projekten, bei denen es auf ein abgestimmtes Handeln z.B. zwischen den Mitgliedern des Erzeugerzusammenschlusses oder der Anbietergemeinschaft und den nachgelagerten Partnern ankommt. (...) So könnten noch weitere Beispiele genannt werden, in denen durch die Koordination zwischen verschiedenen Seiten neue Produkte oder Leistungen entstehen“ (Östliches Ruhrgebiet, S. 14).

„Durch die gut funktionierende Zusammenarbeit auch mit anderen Förderprogrammen wie bspw. LEADER+ wurde eine Reihe von Anträgen, die nicht aus eigenen Mitteln förderfähig waren, weiterentwickelt, an die zuständigen Stellen weitergeleitet und so auch für solche Projekte Fördermittel erschlossen“ (Odermündung, S. 15).

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 7: Integrierte Programmansätze wie Regionen Aktiv sollen Synergien erzielen. Welche der folgenden Synergieeffekte (nach Toepel 2000⁴³) wurden in Ihrer Region erzielt?

⁴² Toepel, Kathleen (2000): Analyse von Synergieeffekten zur Verbesserung der Evaluationsqualität hochkomplexer Förderprogramme – Das Ziel-1- und Ziel-2-Programm in Berlin Papier für die 4. Konferenz zur Evaluation der Strukturfonds: Bewertung für Qualität Edinburgh, 17 – 19. September 2000, S. 8

⁴³ Toepel, K. (2000): Analyse von Synergieeffekten zur Verbesserung der Evaluationsqualität hochkomplexer Förderprogramme. Zitiert in: Fähmann, Barbara; Regina Grajewski (FAL) (2003): Halbzeitbewertung von PROLAND Niedersachsen. Braunschweig 2003. S. 5ff.

Tabelle: Einschätzungen der erzielten Synergieeffekte durch die Modellregionen

Hinweise:

- (1) Es haben jeweils nur diejenigen Regionen eine Einschätzung abgegeben, bei denen der Synergieeffekt tatsächlich erzielt wurde (vgl. Spalte „Effekt erzielt“). Der Zustimmungsfaktor/die 100% beziehen sich aus diesem Grund immer auf die tatsächliche Anzahl der Nennungen.
- (2) Bei dieser Frage hat eine Modellregion jeweils zwei Antworten bei der Einschätzung abgegeben („hoch“ und „sehr hoch“ beim Synergieeffekt „kritische Masse“). Aus pragmatischen Gründen wurden diese Antworten jeweils zur Hälfte den Einschätzungen zugeordnet. So ergibt sich ein Wert von jeweils 7,5 Modellregionen, die den Synergieeffekt „kritische Masse“ als „hoch“ bzw. „sehr hoch“ einschätzt haben.
- (3) Die Synergieeffekte wurden absteigend nach dem Merkmal „Effekt erzielt“ sortiert. Die Nummerierung der Effekte in der Beschreibung entspricht der Reihenfolge im Leitfaden zum Abschlussbericht.

Effekt erzielt			Bewertung des Stellenwertes durch die Modellregionen (Anzahl der Nennungen)					Zustimmungsfaktor
			sehr niedrig	niedrig	mittel	hoch	sehr hoch	
Ja	Nein							
18	0	(1) Effekt der kritischen Masse : Ein Projekt allein würde nicht diese zusätzliche Wirkung erzielen.	0	0	3	7,5	7,5	81,3%
18	0	(7) Impulseffekt : Stimulation der Entwicklung anderer Projekte.	0	0	2	9	7	81,9%
17	1	(4) Koordinierungseffekt : Verbesserte Koordination zwischen verschiedenen öffentlichen Akteuren.	0	1	3	10	3	72,1%
15	3	(3) Beispiel und Vorbildwirkung : Duplizierung von Projekten nach einem Vorbild.	0	1	4	5	5	73,3%
14	4	(6) Befreiungseffekt : Die Implementation eines Projekts beseitigt Hemmnisse anderer Projekte.	0	0	7	6	1	64,3%
13	5	(5) Produktivitätseffekt : Lernkurveneffekte innerhalb der öffentlichen Maßnahmen erhöhen die Produktivität des öffentlichen Sektors.	1	0	8	4	0	53,8%
11	7	(2) Skaleneffekt : Sinkende Kosten aufgrund verschiedener Projekte in räumlicher Nähe.	0	3	6	2	0	47,7%

Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Die Angaben in der Tabelle zeigen, dass es einen offensichtlichen Zusammenhang zwischen der Erzielung eines Effekts und dem Stellenwert des Effekts für die Modellregion gibt. So gaben alle 18 Modellregionen an, dass der Effekt der kritischen Masse und der Impulseffekt in ihrer Region erzielt wurden. Beiden Effekten wurde dabei gleichzeitig der höchste Stellenwert bescheinigt (81,3% / 81,9%; siehe Zustimmungsfaktor). Einen hohen Stellenwert nehmen auch noch der Koordinierungseffekt (in 17 Regionen erzielt; 72,1%) und die Vorbildwirkung (in 15 Regionen erzielt; 73,3%) ein. Wesentlich seltener wurden demgegenüber der Skalen- und der Produktivitätseffekt erzielt, bei gleichzeitig geringerem Stellenwert. Der Befreiungseffekt, liegt zwischen diesen beiden Gruppen.

Einschätzungen der Modellregionen

Neben der Einschätzung der unterschiedlichen Synergieeffekte sollten die Regionen auch eine kurze Beschreibung der für ihre Regionen wichtigsten beiden Effekte leisten. In den Abschlussberichten wurden bei drei der o.a. sieben Effekte keine Angaben von den Modellregionen gemacht⁴⁴. Dies betrifft den Skaleneffekt, den Produktivitätseffekt und den Befreiungseffekt und damit die Effekte, die nach Einschätzung der Modellregionen auch den niedrigsten Stellenwert haben (siehe Tabelle oben)⁴⁵. Die anderen vier Effekte wurden folgendermaßen eingeschätzt:

(1) Effekt der **kritischen Masse**: Ein Projekt allein würde nicht diese zusätzliche Wirkung erzielen⁴⁶

Beispiele aus den Modellregionen werden vor allem aus dem Bereich der Regionalvermarktung angeführt (5 von 11 Regionen). Daneben werden der Energiebereich (2 Regionen) sowie die Verknüpfung verschiedener Sektoren (z.B. Tourismus, Landwirtschaft, Naturschutz) genannt. Es ist vor allem der Austausch und die Koordinierung der bisherigen regionalen Aktivitäten (z.B. durch ein Fachmanagement) der dazu führt, dass „diese Problemstellen beseitigt oder zumindest minimiert und die kritische Masse an Projekten, bis hin zu Projekten zum Aufbau einer zentralisierten Distribution (Logistik) sowie eines Franchisesystems für regionale Produkte, überschritten werden. In der Projektdurchführung haben die Projekte gemeinsame Schnittstellen gefunden und es entstanden Kooperationsbeziehungen zwischen bisher getrennt agierenden wirtschaftlichen Akteuren“ (Barnim-Uckermark, S. 13).

⁴⁴ Die explizite Frage im Leitfaden dazu schränkte die Regionen in zweierlei Hinsicht ein: Zum einen in der Auswahl der zu beschreibenden Synergien und der Länge der Antworten: „Beschreiben Sie bitte kurz die Effekte der beiden wichtigsten Synergien (s.o.) für Ihre Region. [max. je halbe Seite]“

⁴⁵ Ausnahme Wendland: „Durch die Qualifizierung/Förderung lokaler Ingenieure/Energieberater ist eine Planungs-/ Beratungskompetenz verfügbar vor Ort, die als Voraussetzung für die schnelle Realisierung vieler Energieanlagen und Flexibilität zur Nutzung des EEGs gewertet werden muss“ (Wendland, S. 10).

⁴⁶ Aussagen hierzu gibt es von 11 Modellregionen

Win-Win Situationen konnten dank der Durchführung von Projekten in den unterschiedlichsten Bereichen erreicht werden: „Insbesondere die Herstellung der Verbindung zwischen den touristischen Markennutzern und den Qualitätsprodukten hat zu hohen positiven Effekten geführt. So konnte einerseits ein Markt bzw. eine Plattform für die landwirtschaftlichen und handwerklichen Qualitätsprodukte der Region erarbeitet werden. Andererseits erhalten die touristischen Dienstleister die Möglichkeit, sich über die regionalen Produkte gegenüber dem Gast zu profilieren“ (Bitburg-Prüm/Eifel, S. 16). „Gerade bei der Vermarktung von touristischen Angeboten, aber auch von regionalen landwirtschaftlichen Produkten, war die synergetische Wirkung von mehreren Projekten mit ähnlichen Zielsetzungen von großer Bedeutung“ (Reutlingen, S. 11).

Wesentliche Grundlage ist die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteure, bei der neue Ideen generiert und neue Produkte entwickelt werden. Die Zusammenarbeit an den Schnittstellen und das Auf den Weg bringen verschiedener Projekte mit gleicher Wirkungsrichtung oder ergänzenden Wirkungen sind ein wesentlicher Faktor für erfolgreiche Projekte (vgl. Chiemgau, Ostfriesland, Saarland, Reutlingen, Wendland, Weserland). Auch in Bezug auf die Vermarktung von Projekten hat eine kritische Masse Vorteile: „Das z.T. parallele Starten von Projekten unterschiedlicher Projektträger, bot mehrfach die Möglichkeit, diese Botschaft zu verbreiten (z.B. in der Presse oder im Internet durch Verlinkung)“ (Reutlingen, S. 11).

Hervorgehoben wird auch, dass es Regionen Aktiv ermöglicht hat, „eine effiziente Produktforschung, Produktentwicklung und Direktvermarktung zu verbinden. Diese Entwicklungsebenen arbeiten eng zusammen und daraus ergeben sich Schnittstellen für die weitere gemeinsame Arbeit“ (Mecklenburgische Seenplatte, S. 14).

Kritische Masse kann aber auch eine verbesserte Öffentlichkeitsarbeit ermöglichen: „Das z.T. parallele Starten von Projekten unterschiedlicher Projektträger bot mehrfach die Möglichkeit, diese Botschaft zu verbreiten (z.B. in der Presse oder im Internet durch Verlinkung)“ (Reutlingen, S. 11).

(2) Beispiel und **Vorbildwirkung**: Duplizierung von Projekten nach einem Vorbild

Fünf Regionen haben Aussagen zur Vorbildwirkung getroffen. „Die Vorbildwirkung wurde in verschiedenen Projekten sichtbar. (...) In den Projekten „Regionalmärkte Donautal“ oder Donauvital-Tage haben sich schnell Nachahmer und Mitmacher gefunden, nachdem die ersten Vorreiter bekannt oder umgesetzt waren“ (Schwäbisches Donautal, S. 13). Erfolgreiche Muster werden gerne übernommen. Dies untermauert die Feststellung eines Eichsfelder Landwirtes: „Man muss erst woanders sehen, dass es funktioniert“ (Eichsfeld, S. 11).

Gemeinsamer Kern der Aussagen liegt in der Duplizierung bzw. Übertragung von guten Projekten oder Ideen (vgl. Uthlande). Regionen Aktiv leistet dabei (finanziellen) Anschlag, so dass Projekte zu Vorbildern werden können und Nachahmer finden (vgl. Wendland). Hervor-

zuheben ist, dass die Finanzierung von Folgeprojekten dabei nicht unbedingt über Regionen Aktiv erfolgt. Vor allem im Bereich „Energie“, aber auch in anderen Bereichen werden weitere Finanzierungsquellen akquiriert (vgl. Wendland, Eichsfeld, Lübecker Bucht).

(3) **Koordinierungseffekt:** Verbesserte Koordinierung zwischen verschiedenen öffentlichen Akteuren

Im Gegensatz zu den Ausführungen der Regionen beim Effekt der kritischen Masse (s.o.) ist ein Schwerpunkt im Bereich der Produkt- und Regionalvermarktung nicht zu erkennen. Vielmehr werden die Strukturen der Vernetzung (durch das Regionalmanagement) und Kooperation in den Vordergrund gerückt (z.B. Altmark). Das Regionalmanagement nimmt dabei eine zentrale Koordinationsstelle in der Region ein (beschreiben alle Regionen). „Die Koordinierung und Moderation von Workshop, Gremienveranstaltung, Projektleitertreffen und zahlreichen anderen Veranstaltungen hat dazu geführt, dass der Verein mittlerweile über immer bessere Kontakte und Verbindungen verfügt und sich im Laufe des Prozesses zu einer „regionalen Koordinierungsstelle“ entwickelt hat“ (Ostfriesland, S. 16).

Besondere Potenziale werden in der Zusammenarbeit von Landwirtschaft und Tourismus, Landwirtschaft und Energie, Tourismus und Naturschutz sowie in der Produktvermarktung gesehen (Eichsfeld, Östl. Ruhrgebiet). „Die Abstimmung der Akteure untereinander führte zu einer effizienteren Projektentwicklung, vor allem durch ein besseres Verständnis der Bedürfnisse, Wünsche und Handlungszwänge des Anderen“ (Eichsfeld, S. 12).

(4) **Impulseffekt:** Stimulation der Entwicklung anderer Projekte

Betrachtet man die Einschätzungen der Modellregionen, so ist der Impulseffekt einer der beiden wichtigsten Effekte für die Modellregionen. Auffällig dabei ist, dass vor allem die durch Regionen Aktiv geförderten investiven Maßnahmen den Impuls auslösten (Altmark, Barnim-Uckermark, Chiemgau, Wendland). Neben den durchgeführten Projekten sind es aber auch hier die durch Regionen Aktiv installierten Strukturen der Koordination, Abstimmung und Verbreitung. „Die in der Modellregion Saarland durch REGIONEN AKTIV angestoßenen Projekte und Ansätze haben in vielen anderen Bereichen der ländlichen Entwicklung im Saarland Impuls- und Vorbildcharakter. Dies gilt sowohl für die Projekte an sich, als auch für den organisatorischen bzw. methodischen Ansatz“ (Saarland, S. 12). Nicht nur die Durchführung von Projekten als Vorbild war somit entscheidend, sondern auch die Verbreitung und Diskussion der Ergebnisse, um über die Vorbildwirkung hinaus nicht „nur“ Nachahmer-Projekte zu erzeugen, sondern die Akteure zu überzeugen neue Ideen zu entwickeln und umzusetzen.

Folgende Wechselwirkungen zwischen den Effekten werden von den Modellregionen genannt:

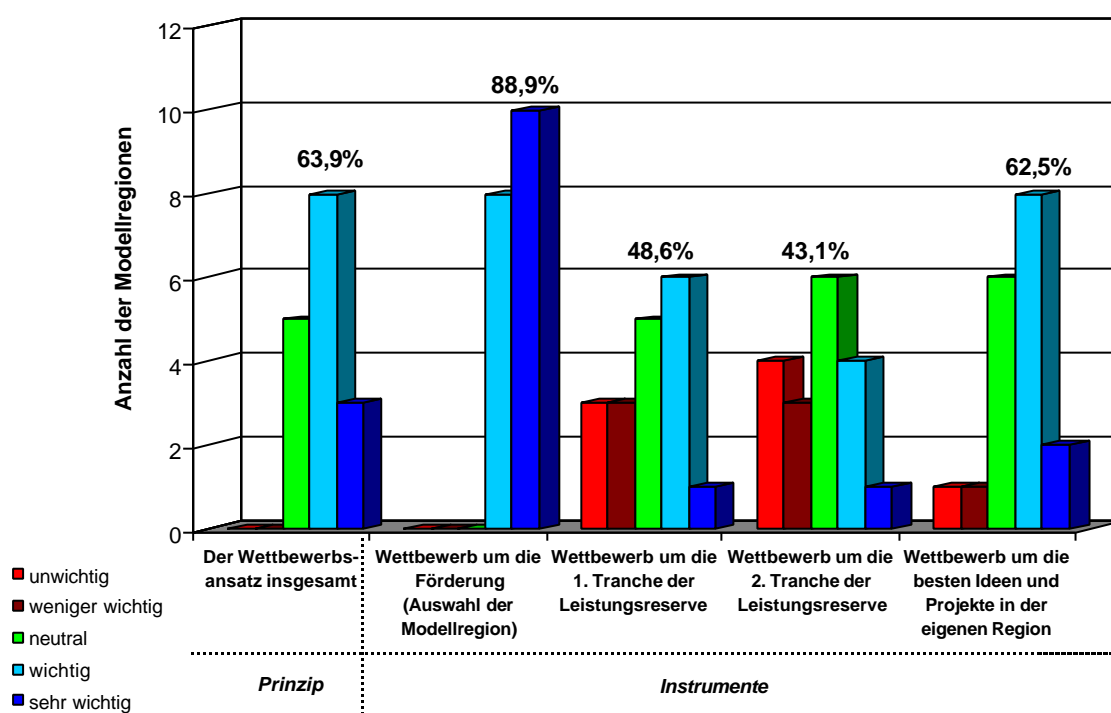
- Vorbildwirkung und Befreiungseffekt (Schwäbisches Donautal)
- Vorbildwirkung und Impulseeffekt (Uthlande, Eichsfeld)
- Vorbildwirkung und Koordinierungseffekt (Uthlande)
- Skaleneffekt als Grundlage für den Koordinierungseffekt (Eichsfeld)
- Kritische Masse und Koordinierung (viele Aussagen der Modellregionen zeigen, dass eine sehr starke Wechselwirkung/hohe Schnittmenge zwischen dem Effekt der kritischen Masse und dem Koordinierungseffekt besteht; siehe z.B. Östl. Ruhrgebiet)

5. Einschätzung Prinzip Wettbewerb

Das Prinzip Wettbewerb umfasst vier Instrumente, die Anreize auf den unterschiedlichen Ebenen (Programmebene, Ebene der Modellregionen, Ebene der Projekte) gegeben haben, um eine leistungsorientierte Umsetzung zu fördern. Die folgende Abbildung enthält die Übersicht über die Einschätzungen der Modellregionen zum Prinzip sowie den dazugehörigen Instrumenten.

Abbildung: Bewertung Prinzip Wettbewerb und der dazugehörigen Instrumente

Hinweis: Beim Prinzip „Der Wettbewerbsansatz insgesamt“ haben nur 16 der 18 Modellregionen geantwortet. Bei den Instrumenten alle 18.⁴⁷ Prozentwerte = Zustimmungsfaktor.



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Der Wettbewerbsansatz insgesamt hat unter allen 5 Prinzipien den niedrigsten Wert (63,9%). Betrachtet man die einzelnen Instrumente des Prinzips werden große Einschätzungsunterschiede deutlich.

Der Wettbewerb um die Auswahl der Modellregionen wird dabei mit 88,9% weit überdurchschnittlich positiv bzw. als „sehr wichtig“ oder „wichtig“ für die Entwicklung der Region eingeschätzt. Demgegenüber erzielten die in der Umsetzungsphase durchgeführten Wettbewerbe

⁴⁷ Der Text der Frage (Frage 10) lautete: „Wie wichtig sind die einzelnen Regionen Aktiv Prinzipien und Instrumente für die Entwicklung Ihrer Region? Bitte bewerten Sie die positiven Auswirkungen“.

um die leistungsgebundene Reserve mit unter 50% die niedrigsten Werte überhaupt. Die Gründe hierfür wurden oben bereits angesprochen und werden in den nächsten Kapiteln noch detaillierter aufgezeigt. Der Wettbewerb in den Modellregionen um die besten Ideen und Projekte liegt in der Einschätzung der Modellregionen dazwischen (62,5%) und auf gleicher Höhe wie die Wichtigkeit des Prinzips insgesamt (63,9%).

5.1. Auswirkungen des Wettbewerbsansatzes

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 8a: Welche wesentlichen positiven und negativen Auswirkungen, die vor allem auf den **Wettbewerbsansatz** zurück zu führen sind, beobachten Sie in Ihrer Region?

„Der Wettbewerb - zu Beginn der ersten Phase - hat die Kreativität vieler Akteure beeinflusst und dazu geführt, Projektansätze, die letztendlich über andere „Förderschienen“ unterstützt hätten werden können, von vornherein auszuschließen. Dass Kreativität nicht gleich bedeutend ist mit Innovation und dadurch oftmals auch realitätsferne Vorstellungen entwickelt wurden, wurde deutlich bei der ersten Sichtung von Projektanträgen“ (Altmark, S. 15).

Einschätzungen der Modellregionen

Hinweis: In den meisten Antworten der Modellregionen wird Wettbewerb mit dem Modellvorhaben Regionen Aktiv gleichgesetzt und nicht das Instrument Wettbewerb an sich beschrieben, d.h. RA war für das und das verantwortlich - nicht der Wettbewerb als Instrument.

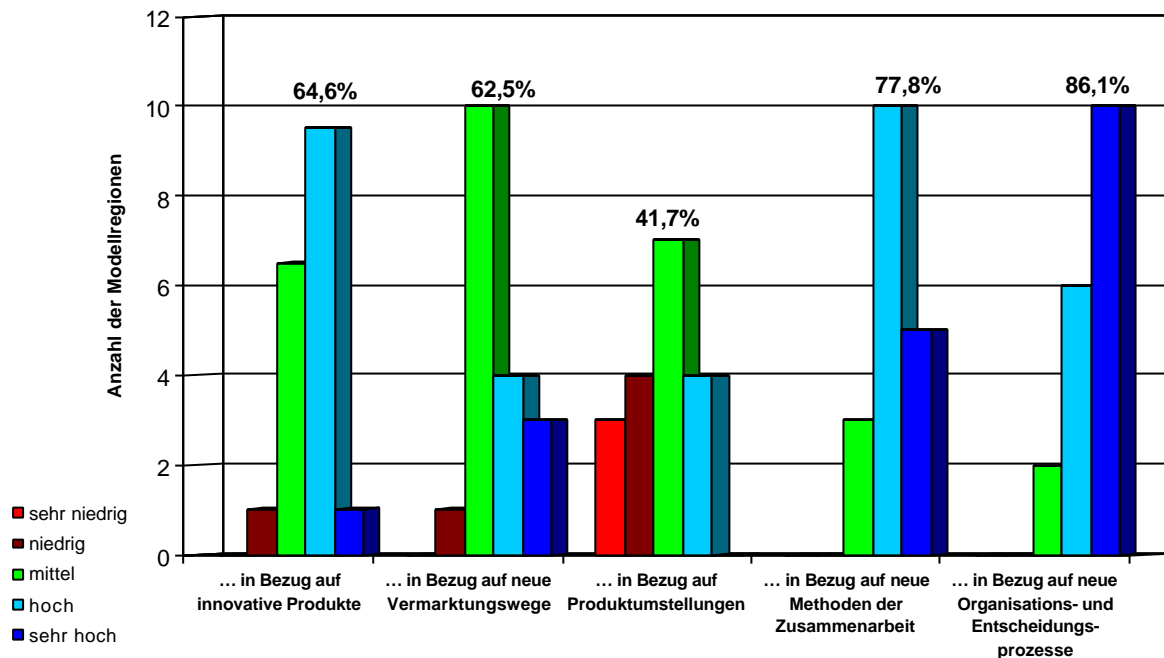
Der Wettbewerb beeinflusste die Kreativität und Innovation der Akteure positiv, war motivationsfördernd bei Erstellung des REK und der Zeitdruck des Auswahlprozesses zwang zur Einigung der Akteure (14 Nennungen). Der Wettbewerb benötigte hierfür nachvollziehbare Strukturen und schaffte damit Transparenz, verlangte aber auch die Notwendigkeit der Klarheit in den Zielbestimmungen (3 Nennungen). Der Wettbewerb führte auch dazu, dass die Entwicklungsansätze anderer Regionen wahrgenommen und rückgekoppelt wurden (4 Nennungen). Der Vergleich der Modellregionen untereinander führte zu einem Motivationsschub und wurde in der Region positiv aufgenommen (2 Nennungen).

Demgegenüber wurde der Wettbewerb nach der Auswahl zur Modellregion negativ eingeschätzt. Er spielte keine Rolle mehr, war kontraproduktiv und führte zu Konkurrenzdenken (7 Nennungen).

Angemerkt werden zudem der höhere Zeitaufwand und, dass negative Auswirkungen nicht festgestellt werden konnten (je eine Nennung).

Abbildung zu Frage 8c: Der positive Einfluss des Wettbewerbsansatzes war ...

Hinweis: Bei dieser Frage hat eine Modellregion zwei Antworten bei der Einschätzung der Frage „... in Bezug auf innovative Produkte“ abgegeben („mittel“ und „hoch“). Aus pragmatischen Gründen wurden diese Antworten je zur Hälfte den Einschätzungen zugeordnet. So ergibt sich bei dieser Frage ein Wert von 6,5 Modellregionen, die dies „mittel“ einschätzen und 9,5 Regionen bei „hoch“. Prozentwerte = Zustimmungsfaktor.



Quellen: Abschlussberichte Teil 1, eigene Auswertungen

Die Modellregionen bewerten den Einfluss von Regionen Aktiv in Bezug auf innovative Produkte (64,6%), neue Vermarktungswege (62,5%) und Produktumstellungen (41,7%) (teilweise deutlich) niedriger als den Einfluss auf neue Methoden der Zusammenarbeit (77,8%) und in Bezug auf neue Organisations- und Entscheidungsprozesse (86,1%).

Eigene Interpretation: Die Einschätzungen unterstützen die Interpretation der Bewertungen der Modellregionen in Frage 2 (Präsenz \Rightarrow Attraktivität \Rightarrow Verbesserung der Vermarktung von regionalen Produkten und Erhöhung der regionalen Identität; s.o.).

5.2. Effekte des Auswahlverfahrens zur Modellregion

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 9a: Wenn Sie zurückblicken, welche **positiven und negativen Effekte** hatten die folgenden Wettbewerbsverfahren auf die Entwicklung Ihrer Region?

1.: Das Auswahlverfahren zur Modellregion

„Durch Wettbewerbsaufruf und Auswahlverfahren kam es zu einer Mobilisierung und Aktivierung der regionalen Akteure mit dem Ziel sich auf ein gemeinsames Handeln zu einigen. Damit verbunden waren eine inhaltliche Klärung und Konsensfindung über Ziele, Handlungsfelder und Regionsabgrenzung“ (Barnim-Uckermark, S. 15).

„Termindruck verhinderte intensivere organisatorische Vorbereitung, so dass ein Teil dieser Aufgaben erst nach dem Gewinn des Wettbewerbs angegangen wurde. Ein Gutteil der Startschwierigkeiten sind die Folge dieser Konstellationen“ (Lübecker Bucht, S. 13).

Einschätzungen der Modellregionen

Eingangsfrage: *„Wurde das Auswahlverfahren der Modellregionen in der Region als Wettbewerb um die besten Konzepte wahrgenommen?“* JA = 16 Modellregionen, NEIN = 1 Modellregion, teilweise = 1 Modellregion

Die positiven und negativen Effekte kann man unterscheiden in „nach innen“ gerichtete Effekte (innerhalb der Modellregion) und in „nach außen“ gerichtete Effekte. Positiv nach innen wirkte schon die Auswahl als Modellregion. Man erfuhr Bestätigung, es gab einen Motivationsschub, das regionale Bewusstsein (Wir-Gefühl) und die regionale Verantwortung wurden gestärkt (11 Nennungen). Es erfolgte eine Stimulation und Mobilisierung. Es kam zur Aktivierung der regionalen Akteure (institutionelle/nicht-institutionelle, öffentliche/private) und der Ehrgeiz wurde gestärkt (12 Nennungen). Ausgelöst wurde dies durch den Druck des Auswahlverfahrens: Man musste sich auf gemeinsame Ziele einigen (Konsensfindung und Chance zur Selbstfindung sowie -organisation) und ein klares Profil entwickeln – dokumentiert im gemeinsamen Konzept (REK) (10 Nennungen). Der zweistufige Auswahlprozess rief dabei öffentliches Interesse bei den Akteuren in der Region hervor und führte zu Prestigegewinn und ansteigender Legitimation nach innen und außen (4 Nennungen).

Die Auswahl als Modellregion führte zu einem höheren Selbstwertgefühl, beflügelte die Akteure zum Handeln und bewirkte eine größere Motivation (Wettbewerb als Motivator) (8

Nennungen). Nach außen konnte die Auswahl gut in der Öffentlichkeit vermarktet werden (3 Nennungen).⁴⁸

Negative Effekte sind vor allem der zu hohe Zeitdruck (siehe Zitat oben), das zu schnelle Zusammenbringen der (künstlichen) Partnerschaft aufgrund der möglichen Fördermittel und der insgesamt hohe Aufwand (7 Nennungen). Hinzu kommt die Missgunst etablierter Organisationen, die sich nicht beteiligt hatten oder anderer nicht ausgewählter (Nachbar-) Regionen, sowie die Tatsache, dass mit Regionen Aktiv eine weitere Regionalinitiative (Konkurrenz) aufgebaut wurde (4 Nennungen).

Eigene Interpretation: Damit wird der Zeitdruck von den Modellregionen sowohl als Erfolgsfaktor als auch als Hemmnis bewertet. Fest steht, dass ein festgelegter Zeitpunkt (hier die Abgabe der Bewerbungskonzepte) Verbindlichkeit zwischen den Akteuren in den Regionen schafft. Gleiches ist derzeit im Rahmen der Unternehmenskonzepte Regionalmanagement bzw. des Regionskonzeptes für Phase 2 von Regionen Aktiv zu beobachten.

5.3. Effekte der Vergabe der leistungsgebundenen Reserve der 1. Tranche (Halbzeitbewertung 2003)

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 9b: Wenn Sie zurückblicken, welche **positiven und negativen Effekte** hatten die folgenden Wettbewerbsverfahren auf die Entwicklung Ihrer Region?

2.: Die Vergabe der leistungsgebundenen Reserve der 1. Tranche (Halbzeitbewertung 2003)

„Die Vergabe der leistungsgebundenen Reserve hat in der Region zu einer positiven Selbst- und Fremdwahrnehmung des Prozesses geführt. Wichtig war der Attest von außen. Fürs Marketing war die Wertschätzung ebenso wichtig wie die damit verbundene Höhe zusätzlicher Zuschüsse“ (Wendland/Elbetal, S. 12)

„Nachdem bei den ausgewählten 18 Modellregionen durch die verschiedenen Vernetzungstreffen eher das Gefühl von partnerschaftlichen Beziehungen entstanden sind, erzeugte die Vergabe der leistungsgebundenen Reserven eher wieder ein Konkurrenzdenken. Zudem entstand eine intensive Diskussion um die gewählten Methoden bei der Vergabe der Reserven“ (Reutlingen, S. 12).

„Da zwar eine Bewertung vorgenommen wurde, diese aber nur sehr begrenzte, finanzielle Wirkungen hatte, war aus Sicht der Modellregion Saarland nur noch begrenzt ein Wettbewerbscharakter erkennbar“ (Saarland, S. 13).

⁴⁸ Diese Einschätzung steht in den Berichten eigentlich unter der vorhergehenden Frage zum Wettbewerb allgemein.

Einschätzungen der Modellregionen

Eingangsfrage: „Wurde die Vergabe der leistungsgebundenen Reserve 1. Tranche in der Region als Wettbewerb um den besten Fortschritt wahrgenommen?“ JA = 11 Modellregionen, NEIN = 7 Modellregionen

Als positiv an der Halbzeitbewertung wurden die stärkere Reflexion und die bewusstere Wahrnehmung des bisher Erreichten und der eigenen Arbeitsweise sowie eine Vereinheitlichung der Kenntnisse darüber gesehen (15 Nennungen). Es führte zu einer Konzentration der Aktivitäten auf die Ziele der Handlungsfelder und des REK (3 Nennungen).

Die Bewertung löste dabei einen Motivationsschub für die weitere Arbeit aus: Zusätzliche Projekte konnten gefördert werden und man konnte eine positive öffentliche Aufmerksamkeit erzielen (9 Nennungen). Die angekündigte externe Bewertung weckte neues Selbstbewusstsein und "Kampfgeist" und trug zu einer erneuten Mobilisierung in der Region bei (5 Nennungen). Der Vergleich mit den anderen Regionen wurde zudem grundsätzlich als sinnvoll und positiv angesehen: Grundsätzlich wäre ein Wettbewerb (Leistungsanreize) in der Umsetzung gut, auch um die öffentliche Wahrnehmung zu erhöhen (5 Nennungen).

Bei der Vergabe der leistungsgebundenen Reserve wurden vor allem die unklaren Auswertungs- und Vergabekriterien kritisiert. Diese waren nicht nachvollziehbar, so dass die Bewertung nur auf Grundlage der Berichte erfolgte. Es waren nicht nur qualitative Merkmale ausschlaggebend, sondern auch politische, so dass die Vergabe unglaublich wirkte (abgesprochen / Begründung wirkte wie eine Beleidigung der Region) (11 Nennungen).

In Bezug auf das Vorgehen (Selbstevaluation und die übergreifende Bewertung durch die Geschäftsstelle) wurde festgestellt, dass die Selbstevaluation an sich die Region weit voran brachte, der Umgang mit den Ergebnissen aber falsch war (3 Nennungen). Die Selbstbewertung und die anschließende Beurteilung in Verbindung mit den Finanzen verhinderte eine selbstkritische Bewertung („Schönschreiben“) (5 Nennungen).

Die von den Regionen anzuwendenden Methoden wurden von einigen als unverständlich in Bezug auf die wissenschaftliche Fragestellungen der Fragebögen zur Selbstevaluation, als realitätsfern bezogen auf die Fragen im Leitfaden und als schwer nach außen vermittelbar eingeschätzt (5 Nennungen). Außerdem beklagten die Regionen, dass die regionalen Besonderheiten nicht ausreichend gewürdigt wurden: Die Modellregionen seien kaum vergleichbar (2 Nennungen).

Kritisiert wird dabei auch der zu hohe Aufwand, der in Relation zum Nutzen für die Region als unverhältnismäßig eingestuft wird und der in der Region zu Unmut und Unverständnis führte (5 Nennungen).

Das schlechte Abschneiden in der Halbzeitbewertung führte zudem zu einem Negativ-Image einiger Regionen gegenüber anderen (Modell-) Regionen (Konkurrenzdenken) und Institutionen (in der Modellregion und darüber hinaus: z.B. im Ministerium Mecklenburg-Vorpommern (4 Nennungen). Innerhalb der Modellregionen trug ein schlechtes Ergebnis zur Demotivation bei (bis hin zur Spaltung der Region) (3 Nennungen). Auch die fehlende Unterstützung der Programmebene bei der Aufarbeitung ließ den Lernprozess stocken (3 Nennungen). Zwei Regionen bezeichneten den Wettbewerb zum Ende der Laufzeit als kontraproduktiv: Er wurde als Prinzip überhöht und totgeritten (2 Nennungen).

5.4. Effekte der Vergabe der leistungsgebundenen Reserve der 2. Tranche (Fortschrittsbericht 2004)

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 9c: Wenn Sie zurückblicken, welche **positiven und negativen Effekte** hatten die folgenden Wettbewerbsverfahren auf die Entwicklung Ihrer Region?

3. Die Vergabe der leistungsgebundenen Reserve der 2. Tranche (Fortschrittsbericht 2004)

„Die Auseinandersetzung mit quantifizierbaren Ergebnissen erhielt eine neue Qualität. - Im iREK waren nur wenige Messgrößen verankert und Regionen Aktiv hatte sich mit den Leitkonzepten vordergründig der Prozessentwicklung zugewandt. Mit der 2. Tranche wurden die Aktivitäten zur Inwertsetzung der Projektergebnisse eingeleitet“ (Sächsische Schweiz / Weißeritzkreis, S. 19).

„Die Ergebnisse der übrigen Regionen wurden damit kaum anschaulicher. Die Transferpotentiale werden nicht systematisch genutzt (fehlende Supervision, fehlendes Wissensmanagement seitens der GS“ (Wendland / Elbetal, S. 13).

„Mit den Erfahrungen aus der Halbzeitbewertung konnte die Region nun besser trennen zwischen der Pflichtaufgabe Fortschrittsbericht und den zusätzlichen Chancen für die selbstkritische Überprüfung des Entwicklungsprozesses“ (Lübecker Bucht, S. 14).

Einschätzungen der Modellregionen⁴⁹

Eingangsfrage: „Die Vergabe der leistungsgebundenen Reserve der 2. Tranche wurde in der Region als Wettbewerb um die besten Ergebnisse wahrgenommen?“ JA = 10 Modellregionen, NEIN = 8 Modellregionen

Als positiv am Fortschrittsbericht 2004 wurde die genauere Zielfokussierung, die Formulierung von messbaren Zielen (Qualifizierungsschub) und die Identifizierung von Schwachstellen genannt (10 Nennungen). Der Fortschrittsbericht ermöglichte eine kritische Selbstreflexion und war hilfreich für die eigene Positionsbestimmung und zur Fortschreibung des REK (8 Nennungen). Dabei wurde das Bewusstsein innerhalb der Partnerschaft für die erreichten Erfolge gestärkt (8 Nennungen). Zwei Regionen gaben noch an, dass es Konsens war, dass die Ergebnisse vor allem innerregionale Bedeutung hätten (2 Nennungen).

Als negativ, wenn auch nicht mehr ganz so deutlich wie bei der Halbzeitbewertung, wurden die Methode und das Vorgehen bewertet. Die Vorgabe von Leitfäden für die Bewertung blieb bei den Regionen strittig: Die Bewertung für die Vergabe der zweiten Tranche erschien nicht objektiv und verursachte Konkurrenzdenken gegenüber anderen Regionen (4 Nennungen). Der Fortschrittsbericht wurde dabei nicht in allen Regionen als Wettbewerb angenommen: Die Situation in den Regionen ist zu unterschiedlich (siehe oben/2 Nennungen). Ein Lösungsweg war dabei die Trennung zwischen der „Pflichtaufgabe Fortschrittsbericht“ (s.o.) und eigenen Bewertungselementen (2 Nennungen).

Im Umgang mit den Ergebnissen wird die nicht ausreichende Rückkoppelung durch die Geschäftsstelle (während der Erstellung der Ziele und nach der Bewertung) (3 Nennungen) und die Enttäuschung bei den Akteuren durch das Nicht-Erreichen der zweiten Tranche angeführt (2 Nennungen).

5.5. Effekte des Wettbewerbs um die besten Projekte in den Modellregionen

Offene Frage im Leitfaden:

Frage 9d: Wenn Sie zurückblicken, welche **positiven und negativen Effekte** hatten die folgenden Wettbewerbsverfahren auf die Entwicklung Ihrer Region?

4.: Wettbewerb um die besten Projekte in der Region

„Der Wettbewerb um die besten Projekte wurde nicht so kommuniziert, dass sich Projektträger dessen bewusst waren. Eventuell hätte ein Wettbewerb die Transparenz verbessert und die Qualität der Projekte erhöht“ (Chiemgau-Inn-Salzach, S. 13).

⁴⁹ Die Modellregionen Altmark und Schwäbisches Donautal machten keine weiteren Angaben in diesem Bereich. Das Saarland verwies auf die Angaben zur Frage der Halbzeitbewertung.

„Wo Erfolg ist, ist auch Neid. Mit den begrenzten Mitteln können nicht alle Wünsche erfüllt werden. Im Wettbewerb gibt es immer „Sieger“ und „Verlierer“. Diese Tatsache steht im Widerspruch zur Regionalen Partnerschaft und kann nur durch Objektivität und Transparenz kompensiert werden“ (Sächsische Schweiz/Weißeritzkreis, S. 19).

„Die konsequente Ausrichtung auf die Qualität der Projekte führte dazu, dass der in Phase 1 zur Verfügung stehende Finanzrahmen letztendlich nicht ausgeschöpft wurde. Ein hoher inhaltlicher Anspruch an die Projekte und die damit notwendige Projektentwicklung kollidieren prinzipiell mit förderrechtlichen Notwendigkeiten und mit zeitlich limitierten Mittelzuweisungen an die Region“ (Barnim-Uckermark, S. 16).

Einschätzungen der Modellregionen⁵⁰

Eingangsfrage: *„Ein Wettbewerb um die besten Projekte wurde in der Region durchgeführt?“*

JA = 9 Modellregionen, NEIN = 8 Modellregionen, teilweise = 1 Modellregion

Als positiv wurde vermerkt, dass transparente Projektauswahlkriterien dazu führten, bestimmten Projekten den Vorrang vor anderen zu geben. Ebenso führten die eindeutigen Auswahlkriterien dazu, dass die Diskussion um Projektinhalte intensiver wurde und sich die Qualität der Inhalte erhöht hatte (8 Nennungen).

Die Auslobung eines Wettbewerbs um die besten Projekte brachte auf der einen Seite eine Flut von Projektideen, Projektqualifizierung und -weiterentwicklung mit sich (6 Nennungen), auf der anderen Seite stand dem die Ablehnung von Projekten gegenüber und damit verbunden die Gefahr, dass Neid entstand, ebenso wie Enttäuschung und Frustration. Jedoch konnten diese negativen Auswirkungen durch eine transparente Projektauswahl gemindert werden. (6 Nennungen)

Ebenfalls als nachteilig wurde die Tatsache beschrieben, dass der Finanzrahmen aufgrund des hohen inhaltlichen Anspruches nicht ausgeschöpft wurde (1 Nennung) und dass der hohe inhaltliche Anspruch mit dem zu starren Förderrecht und der zu kurzen Laufzeit von Regionen Aktiv kollidierte (2 Nennungen).

Drei Regionen vermerken, dass ein eventuell durchgeführter Wettbewerb die Transparenz und die Qualität der Projekte erhöht, gleichfalls Synergien geschaffen, Öffentlichkeitsarbeit ermöglicht und die Innovation erhöht hätten (3 Nennungen). Da die Projekte und Projektträger zu unterschiedlich sind, wurde teilweise ausdrücklich keine Priorisierung von Projekten vorgenommen (4 Nennungen).

⁵⁰ Die Modellregionen Altmark, Ostfriesland und Odermündung haben keine weiteren schriftlichen Angaben zu den positiven und negativen Auswirkungen gemacht.