

Wirkungsorientierung und Regionalentwicklung

Analyse der Wirksamkeit und der Umsetzung des Modells der „Wirkungsorientierung“ in der LE-Maßnahme LEADER

Endbericht der Begleitforschung

Peter Stoppacher unter Mitarbeit von Manfred Saurug und Karin Reinbacher-Fahrner

Graz, Juni 2019

INSTITUT
für
Arbeitsmarktbetreuung
und -forschung
Steiermark



SOZIALWISSENSCHAFTLICHE
FORSCHUNG &
ENTWICKLUNG

Annenstraße 59
A-8020 G r a z
T e l.: 0316/724 766
F a x: DW 4
E-mail:
office@ifa-steiermark.at

Mit Unterstützung von Bund, Ländern und Europäischer Union

 Bundesministerium
Nachhaltigkeit und
Tourismus


LE 14-20
Entwicklung für den Ländlichen Raum

Europäischer
Landwirtschaftsfonds für
die Entwicklung des
ländlichen Raums:
Hier investiert Europa in
die ländlichen Gebiete.



INHALTSVERZEICHNIS

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE	3
1 AUSGANGSSITUATION	9
1.1 ZIELE DER BEGLEITFORSCHUNG/ANALYSE	10
1.2 INHALT UND AUFBAU DES GEGENSTÄNDLICHEN BERICHTS.....	12
2 METHODISCHES DESIGN UND ARBEITSSCHRITTE	13
2.1 ARBEITSSCHRITTE IM EINZELNEN	14
2.1.1 <i>Projektvorbereitung</i>	14
2.1.2 <i>Qualitative ExpertInnenbefragung</i>	14
2.1.3 <i>Kurzerhebung zur Brauchbarkeit des Wirkungsmodells auf regionaler Ebene</i>	15
2.1.4 <i>Fallstudien</i>	15
2.1.5 <i>Modellentwicklung - Erhebung des Beitrags von LEADER zur Verbesserung der Lebensqualität</i>	16
2.1.6 <i>Erhebung des LEADER-Beitrags zur Erhöhung der regionalen Lebensqualität</i>	18
3 TEIL A: FUNKTIONALITÄT DES SYSTEMS DER WIRKUNGSORIENTIERUNG	19
3.1 AUFBAU UND FUNKTION DES WIRKUNGSMODELLS „LOGFRAME“	19
3.2 WIRKUNGSORIENTIERUNG IM KONTEXT VON LEADER IN DER LE 14-20	20
3.3 BEWERTUNG DES PRAKTIZIERTEN SYSTEMS DER WIRKUNGSORIENTIERUNG	23
3.3.1 <i>Hohe Akzeptanz der Wirkungsorientierung und große Zweifel am Instrument</i>	23
3.3.2 <i>Häufige Kritikpunkte</i>	25
3.3.3 <i>Brauchbarkeit des Systems der Wirkungsorientierung</i>	27
3.3.4 <i>Die Wirkungsindikatoren</i>	30
3.3.5 <i>Anwendbarkeit und Verständlichkeit der Arbeitsbehelfe - Instrumente</i>	33
3.3.6 <i>Ein widersprüchliches „Stimmungsbild“ zum System der Wirkungsorientierung</i>	34
3.4 VERBESSERUNGSANREGUNGEN.....	35
4 TEIL B: BEITRAG VON LEADER ZUR ERHÖHUNG DER LEBENSQUALITÄT	37
4.1 METHODISCHE ASPEKTE ZUM BEGRIFF LEBENSQUALITÄT	38
4.2 DER IMPACT-INDIKATOR LEBENSQUALITÄT IN DER „WIRKUNGSMATRIX“	39
4.3 METHODE DER BEGRÜNDETEN SUBJEKTIVEN BEWERTUNG	40
4.4 DER BEITRAG VON LEADER ZUR VERBESSERUNG DER LEBENSQUALITÄT IN ZENTRALEN LEBENSBEREICHEN	41
4.4.1 <i>Beeinflussung von zentralen Lebensbereichen</i>	43
4.4.2 <i>Durchschnittliche Einflusswerte von LEADER</i>	44
4.4.3 <i>Projekte und Wirkungen in ausgewählten Lebensbereichen</i>	45
4.5 INDEX DER VERBESSERUNG DER LEBENSQUALITÄT	69
4.6 AUSWIRKUNGEN AUF GLEICHSTELLUNG UND SOZIALE INKLUSION	71
4.7 LEADER-ENTWICKLUNGSANSATZ	72
5 TEIL C: FALLBEISPIELE	76
5.1 BEISPIEL 1: MUSICALPROJEKT MIT KINDERN DEUTSCHER UND NICHT DEUTSCHER MUTTERSPRACHE	76
5.2 BEISPIEL 2: „ÖKOLOGISCHE GESTALTUNG UND PFLEGE VON ÖFFENTLICHEN GRÜNRÄUMEN“	78

5.3	BEISPIEL 3: „RESSOURCEN NUTZEN – CHANCEN ERGREIFEN“	80
5.4	BEISPIEL 4: „ALMKINDERGARTEN“	82
5.5	BEISPIEL 5: „VOLKSMUSIK FÜR ALLE“	83
5.6	BEISPIEL 6: „ESSEN AUF RÄDERN“	85
6	EMPFEHLUNGEN	87
7	LITERATURVERZEICHNIS	90

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Die Maßnahme LEADER gründet auf einer bereits jahrzehntelangen Tradition eigenständiger (endogener) Regionalentwicklung in Österreich und zielt mit ihrem Ansatz auf eine umfassende Weiterentwicklung der anerkannten LEADER-Gebiete. Auf Basis einer grundlegenden partizipativ angelegten Analyse von Stärken und Schwächen der jeweiligen Region haben 77 Lokale Aktionsgruppen in Österreich jeweils Lokale Entwicklungsstrategien erstellt und gewünschte Entwicklungsrichtungen in drei Aktionsfeldern vorgegeben. Das Oberziel auf der Programmebene von LEADER ist es, die Lebensqualität und die wirtschaftlichen Bedingungen in der Region zu verbessern. Je nach der Ausgangssituation geht es darum, Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum zu schaffen und Impulse dafür zu setzen, die benötigte Infrastruktur (Ausbildung, Kinderbetreuung, Nahversorgung, Kultur- und Freizeitmöglichkeiten, Erreichbarkeit) für eine sich ändernde Bevölkerung bereitzustellen und möglichst intakte Lebensräume zu erhalten, in wirtschaftlich schwachen und demografisch schrumpfenden Regionen auch darum, Landflucht zu stoppen und eine Basisversorgung der bleibenden, oft überalterten Bevölkerung zu sichern, eventuell auch wiederum einen Return zu schaffen. Die Stellschrauben für derartige Entwicklungsprozesse sind – weit über unmittelbarer Wirtschaftsförderung hinausgehend – Wissenstransfer, soziale und institutionelle Innovation, Vernetzung, internationaler und nationaler Austausch, regionale Verflechtung, (digitale) Erreichbarkeit und insgesamt eine möglichst schöpferische und kreative Kooperation zwischen AkteurInnen der Region. In diesem Sinne bedeutet Regionalentwicklung viel mehr als die Ausrichtung auf ein klassisches Wirtschaftswachstum, sondern beinhaltet gesellschaftliche und diskursive Dimensionen wie Beteiligung, Innovation, Zusammenarbeit, Förderung des sozialen Kapitals und des Gemeinschaftslebens etc., welche (individuelle) Entwicklungs- und Verwirklichungsmöglichkeiten eröffnen und letztlich die regionale Lebensqualität prägen. Diesem Anspruch kommt die „Entwicklungsmethode“ LEADER mit ihren Prinzipien wie Bottom-up, Beteiligung der regionalen Bevölkerung, territorialen Entwicklungsstrategien, partnerschaftliche kleinregionale Kooperation, Multisektoralität etc. entgegen. Mit dem vorgegebenen Prozedere zur Erstellung der Lokalen Entwicklungsstrategien, besonders der Einbindung und Verortung von Zuständigkeiten auf der lokalen Ebene, der Auswahl der Projekte für die Förderung und mit den Möglichkeiten, welche die Förderungen eröffnen, herrscht weitgehend hohe Zufriedenheit.

Ziel und Funktionalität der Wirkungsorientierung

Wirkungsorientierung in der Regionalentwicklung ist kein neues Phänomen. Für die Programmperiode 2007 – 2013 in der Ländlichen Entwicklung wurde aber festgestellt¹, dass die Wirkungsorientierung in der praktischen Umsetzung noch zu verbessern sei, unter anderem ihre Überprüfung mittels klarer Ergebnis- und Wirkungsindikatoren und dementsprechend verbindlichen Zielformulierungen. In der Umsetzung sei zu wenig Rücksicht auf die strategischen Ziele genommen worden, zu allgemeine Indikatoren hätten die Steuerung und Messung der Zielerreichung sowie ein überregionales Monitoring erschwert. Mit dem gegenwärtig praktizierten System der Wirkungsorientierung wurde eine Verbesserung angestrebt und teilweise auch erreicht. Dies betrifft vor allem die Berücksichtigung strategischer Ziele der LES in der Projektauswahl und Projektumsetzung. Eine leichtere Überprüfbar-

¹ So der Rechnungshof, zitiert nach: Franz Schlögl: Arbeitshilfe zur Anwendung des Wirkungsmodells für die Planung und das Controlling der Lokalen Entwicklungsstrategie (LES 14-20). Im Auftrag des BMLFUW, Abt. II/6. Endbericht. SPS 2014, S.3ff.

keit der Effizienz, Zielerreichung und Wirksamkeit mittels klarer Ergebnis- und Wirkungsindikatoren ist am ehesten auf Projektebene gegeben, problematisch ist nach wie vor die Messung der Wirksamkeit und Wirkungen. Diesbezügliche Daten in ausreichender Quantität und Qualität stehen vor allem auf einer aggregierten Ebene für Zwecke der Begleitung und Bewertung nur eingeschränkt zur Verfügung. Dies hat sowohl mit der ungenügenden Definition der Indikatoren auf Ebene der Outcomes als Ergebnis aller Projekte in den jeweiligen Aktionsfeldern als auch mit der Vielzahl der projektspezifischen Outputs bzw. Wirkungsindikatoren zu tun.

Monitoring und/oder Wirkungsmessung?

Viele Ergebnisse der im gegenständlichen Projekt vorgenommenen Erhebungen lassen den Schluss zu, dass die Vermischung zweier unterschiedlicher Ansprüche im gegenwärtig praktizierten System der Wirkungsorientierung mit dem wesentlichen Instrument der „Wirkungsmatrix“, nämlich von Monitoring und Wirkungsmessung, sowohl zu inhaltlichen als auch operativen Schwierigkeiten geführt hat. Auf Ebene der Lokalen Aktionsgruppen umfasst die zugrunde liegende Wirkungskette Inputs (alle Mittel, die notwendig sind, um die Lokale Entwicklungsstrategie umsetzen zu können), die umgesetzten Projekte und ihre Resultate als Outputs, die „Outcomes“ als zielgerichtete Veränderungen in der Region durch mehrere, sachlich verbundene Projekte in den drei Aktionsfeldern und den „Impact“ als die in Summe aller Aktivitäten ausgelösten (längerfristigen) Veränderungen durch die Projekte als Oberziel von LEADER. Wichtig in diesem System sind die „Indikatoren“, welche als „Hinweise“ darauf eingesetzt werden, ob Ziele erreicht wurden bzw. welche Ergebnisse und Wirkungen vorliegen. Vor allem bei den spezifischen Indikatoren der Einzelprojekte wurden zumeist solche ausgewählt, welche leicht quantifizierbar sind bzw. Outputs und Aktivitäten im Sinne eines Monitoring messen. Wirkungen sichtbar zu machen ist methodisch aufwändiger und sie sind oft erst im zeitlichen Abstand zur Projektdurchführung zu erfassen. Ihr spezifischer Projektbezug erschwerte auch ihre Zusammenführung auf Ebene der Outcomes und ihre Brauchbarkeit auf übergeordneter Ebene als Basis für aussagekräftige Jahresberichte der LAG bzw. eine Übersicht über z.B. messbare Ergebnisse in den Bundesländern. Die dazugehörigen Indexwerte waren auch kaum operationalisiert. Die „Schlagseite“ in Richtung Monitoring war - nebst methodischen Schwierigkeiten - auch die Ursache dafür, dass zwar (operative) Umsetzungsaspekte, aber kaum (inhaltliche) Wirkungen sichtbar gemacht werden. Die Folgen der Vermengung der zwei Ansprüche Monitoring und Wirkungsmessung zeigten sich deutlich in den unterschiedlichen Bewertungen des praktizierten Systems der Wirkungsorientierung.

Akzeptanz und Bewertung des Systems der Wirkungsorientierung

Grundsätzlich wurde die Sinnhaftigkeit der Wirkungsorientierung nicht in Frage gestellt wird bzw. als positiver Ansatz vor allem für die Projektausrichtung nach strategischen Zielen erlebt. Viele aus der Sicht der involvierten Personen „nicht zu Ende gedachte“ Aspekte führten aber zu massiver Unzufriedenheit mit dem praktizierten System. Diese Kritik betrifft vor allem das fehlende gemeinsame Verständnis von Wirkungsorientierung, das Instrument der Wirkungsmatrix und die dahinterstehende Wirkungslogik sowie die Auswahl und die Aussagekraft der Indikatoren.

Als Vorteil des gegenwärtig praktizierten Systems gilt, dass das Bewusstsein für strategisches Denken befördert wird. Dies kommt sowohl in den Lokalen Entwicklungsstrategien als auch in eingereichten Projektkonzepten zum Ausdruck, wenn sie zu den strategischen Zielen Bezug nehmen. Auch die Einführung der drei Aktionsfelder wird als positiv erlebt, vor allem weil dadurch neue Themenfelder für die regionale Entwicklung eingeführt wurden.

Das Instrument zu einer verstärkten Wirkungsorientierung - die „Wirkungsmatrix“ nach dem „Wirkungsmodell Logframe“ - wurde aber überwiegend massiv kritisiert. Im Grunde wurde die Wirkungsmatrix zwar als Dokumentations- und Steuerungssystem auf Ebene der Projekte sowie der LAG als brauchbar eingestuft, vor allem auf der unmittelbaren Projektebene leiste sie gute Dienste für die Planung, Gliederung, Strukturierung, Reflexion, Überprüfung der Programmkonformität und Plausibilität sowie das Controlling. Besonders hervorgehoben wurde der schnelle Überblick über den Stand der Umsetzung von Projekten als Hilfe für die Begleit- und Steuerungsgremien in den LAG. Sie wird aber weitgehend als ungenügend und auch unausgereift erlebt, wenn es darum geht, Wirkungen der Projekte aufzuzeigen sowie die Basis bereit zu stellen, um diese auf übergeordneter Ebene zu aggregieren. Als Planungs- und Steuerungsinstrument wird das Instrument positiv bewertet, in seiner Kernfunktion als Instrument zur Wirkungsmessung aber als wenig brauchbar und praktikabel erachtet. Ein Grund dafür liege in der generellen Schwierigkeit, Wirkungen (und nicht Aktivitäten) nachzuweisen und zu messen, wobei durchaus selbstkritisch vermerkt wurde, dass die (von den Projekten selbst oder von den LAG-Managements ausgewählten) detaillierten Indikatoren oft nur Aktivitäten, aber keine Wirkungen abbilden würden. Aus Sicht der LAG-Managements stellt das Instrument mit vielen unklaren Begriffen und Zusammenhängen auch eine Überforderung für Projektdurchführende dar. Eine Folge davon war, dass die LAG-Managements viele mit der Auswahl der spezifischen Projektindikatoren sowie mit der Darstellung der Projektleistungen verbundenen Aufgaben übernommen haben. Eine breite Auseinandersetzung mit der Wirkungsorientierung unterblieb daher häufig.

Zusammengefasst bedeutet das, dass Impulse für die Erstellung der Lokalen Entwicklungsstrategien und die Projektplanung- und -steuerung auf regionaler Ebene zu sehen sind, eine darüberhinausgehende strategische Reflexion und Steuerung dadurch aber keineswegs erreicht wurde. Das Ziel, projektübergreifend Daten aus der LEADER-Umsetzung in ausreichender Quantität und Qualität zur Begleitung und Bewertung sowie für ein Berichtswesen zu generieren, wurde weitgehend verfehlt. Auch ist es nicht gelungen, solche für ein Monitoring auf aggregierter Ebene bereit zu stellen. Eine gemeinsame Lernkultur über die Auseinandersetzung mit der Wirkungsorientierung und der Wirkungsmatrix kam kaum zustande.

Als ein weiteres Manko im System der Wirkungsorientierung gilt, dass es notwendige Prozesse, die für die Umsetzung von Projekten, um Ziele zu erreichen und gewollte Wirkungen auszulösen, nicht in den Blick nimmt: Diese sind ausschließlich Thema in der Reflexion auf Projekt- oder LAG-Ebene. Vor allem Beteiligungs-, Vernetzungs- und Entwicklungsprozesse kommen nicht in das Blickfeld.

Die Akzeptanz des Systems wurde auch dadurch verringert, dass der Mehrwert bzw. Nutzen des zu meist als „zeitraubend“ charakterisierten gegenwärtig praktizierten System der Wirkungsorientierung für den eigenen Arbeitsbereich mehrheitlich als gering eingestuft wurde, vor allem weil die Ausrichtung an Wirkungen auch schon vorher bestanden habe, ohne sie allerdings in der jetzigen ungenügenden Form explizieren und dokumentieren zu müssen.

Wirkungsindikatoren

Im Idealfall werden für die Indikatoren in der Wirkungsmatrix sowohl „Basiswerte“ als auch „Sollwerte“ festgelegt, um Vergleiche im Zeitablauf anstellen und Veränderungen durch die Interventionen feststellen zu können, wobei diese auch Ergebnis von Einschätzungen sein dürfen. Diese Indikatoren auf unterschiedlichen Ebenen, wobei jene für das „Oberziel“ und die Ziele der Aktionsfelder (Outcomes) vorgegeben, jene der einzelnen Projekte selbst auszuwählen sind, bilden im Logframe-Ansatz

das wesentliche Instrument der Fortschrittskontrolle, der Steuerung bzw. abschließenden Bewertung des Erreichten. Die in der „Wirkungsmatrix“ definierten Begrifflichkeiten werden in der Praxis aber unterschiedlich interpretiert und vermischt (outcome, output, impact).

Die vorgegebenen Indikatoren im Wirkungssystem auf Ebene des Oberziels (Impact - Verbesserung der Lebensqualität) und der Ziele pro Aktionsfeld (Outcomes) werden überwiegend als nicht praktikabel eingestuft. Am schlechtesten schnitt in der Kurzerhebung der Index zur Lebensqualität als Indikator zum Impact auf Programmebene ab, eine geringfügig bessere Beurteilung bekamen die Indizes für Wertschöpfung, natürliche Ressourcen und kulturelles Erbe sowie Gemeinwohl. Eine genaue Anleitung für ihre Berechnung war den meisten Befragten aber unbekannt. Der „Impact-Indikator“ Lebensqualität war von vornherein nicht von den LAG auszufüllen. Der Sinn dieses Indikators wurde angesichts der geringen Mittel von LEADER und vieler externer, weit mächtigerer Einflussfaktoren stark bezweifelt.

In Hinsicht auf die vorgegebenen Indexwerte für die drei Aktionsfelder (Index für Wertschöpfung, natürliche Ressourcen und kulturelles Erbe sowie für Gemeinwohl) wurden die Unklarheiten, wie diese Werte (Basis- und Sollwerte) zu ermitteln seien, sowohl als Hürde für die Vergleichbarkeit als auch die Aussagekraft bezeichnet.

Eine höhere Praktikabilität wird den selbst zu wählenden Indikatoren auf Projektebene und Outputs auf LES Ebene samt den dazugehörigen Indikatoren in der Wirkungsmatrix zugesprochen. Ihre Funktionalität in Hinsicht auf eine Wirkungsmessung ist aber nur eingeschränkt gegeben. Zur Anwendung gelangten vorwiegend einfache quantitative Indikatoren, welche zwar die Outputs/Leistungen der Projekte, aber nicht ihre Wirkungen darstellen. Das Bemühen sei es vielfach gewesen, einfach zu belegende Kennzahlen zu finden. Zum Großteil handelt es sich um quantitative Outputindikatoren über Aktivitäten und erreichte Personen. Über Wirkungen als eigentliches Anliegen regionaler Entwicklung statt der abzuarbeitenden Maßnahmen könne damit wenig ausgesagt werden. Der tatsächliche Nachweis von Projektwirkungen sei schwierig und aufwändig, viele Wirkungen seien auch erst nach Projektende sichtbar. Wirkungen sind unmittelbar während oder zum Abschluss eines Projekts oft erst bruchstückhaft wahrzunehmen. Das Auftreten bzw. der Nachweis von Wirkungen in voller Tragweite ist zumeist erst nach einer gewissen Zeit möglich. Die große Anzahl dieser projektbezogenen (Output-) Indikatoren macht eine Aggregation von Daten sowie Vergleiche beinahe unmöglich.

Auch der Anspruch, Effekte zu erfassen, die über das Einzugsgebiet von einzelnen Projekten und die Projektlaufzeit hinausgehen, ist kaum einlösbar. Darüber hinaus steht das Zusammenführen auf aggregierter Ebene in keinem Verhältnis zum benötigten Zeitaufwand dafür.

Zusammengefasst bedeutet das, dass mit dem gegenwärtig praktizierte System der Wirkungsorientierung kaum etwas über Wirkungen ausgesagt wird, die verwendeten Indikatoren sind höchstens „Hinweise“ dafür, entsprechen aber nicht den Anforderungen einer Wirkungsmessung. Wenn auf Projekt- und LAG-Ebene Projektwirkungen erfasst werden sollten, ist mit einem enorm hohen Aufwand zu rechnen.

Beitrag von LEADER zur Erhöhung der Lebensqualität

Der zweite Schwerpunkt der Untersuchung war es, ein Modell zur Erhebung des Beitrags von LEADER zur Verbesserung der Lebensqualität in den Regionen zu entwerfen und diesen dann zu erheben. Für die Erhebung des Beitrags von LEADER zur Verbesserung der Lebensqualität in der Region“ wurde ein Vorgehen konzipiert, das neben den in Zusammenhang mit der LES-Strategie und der konkreten

LEADER-Projektumsetzung stehenden Veränderungen von für die Lebensqualität konstituierenden wichtigen Lebensbereichen auch den Einfluss der sieben Prinzipien von LEADER auf die wahrgenommenen Veränderungen bzw. Wirkungen in neun definierten Lebensbereichen erfasst. Insgesamt überwogen die Rückmeldungen, nach denen die LEADER-Aktivitäten in hohem Ausmaß zur Verbesserung der Lebenssituation in den ausgewählten zentralen Lebensbereichen beitragen. Der Anteil der „besten“ Bewertungen reichte von rund einem Viertel im Bereich „(Aus-) Bildung“ bis zu zwei Drittel im Bereich „Kultur - Erholung - Freizeit“. Am größten ist der Einfluss von LEADER den Angaben der Befragten nach in Bezug auf Verbesserungen in den Bereichen „Kultur-Erholung-Freizeit“, „Qualität als Lebensraum“ und „Gemeinschaftsleben“. Jeweils mehr als die Hälfte und bis hin zu über zwei Drittel verteilten in diesen Bereichen hohe Werte.

Zur Begründung ihrer Bewertungen führten die LAG-VertreterInnen in unterschiedlicher Tiefe eine Vielzahl von bereits abgeschlossenen oder noch laufenden Projekten und Aktivitäten an, in seltenen Fällen auch bislang abgelehnte Projektkonzepte, durch deren Vorbereitung aber bereits wichtige Prozesse in der Region in Gang gesetzt worden seien. Im Vordergrund der Begründungen standen überwiegend die Aktivitäten und Zielsetzungen, seltener wurden auch bereits beobachtbare Wirkungen angeführt.

Tendenziell kann mit aller gebotenen Vorsicht gesagt werden, dass in Bereichen, in denen viele interne und externe Einflussfaktoren auf die Entwicklung vorhanden sind, die Wirkung von LEADER angesichts der zur Verfügung stehenden Mittel stark relativiert und vor allem ihr ergänzender Charakter hervorgehoben wurde. In Bereichen, in denen LEADER eine solitäre Fördermöglichkeit bietet, auch weil dadurch nicht streng auf einzelne Themen, sondern vielfach auf Vernetzung, Kooperation und Strategieentwicklung fokussiert wird, hoben Befragte überwiegend Wirkungen ohne relativierende Einschränkungen, freilich bezogen auf den jeweiligen lokalen bis kleinregionalen Bezugsraum, hervor. Betont wurde, dass LEADER vor Ort durch Ideen und Beteiligung von Menschen wertvolle Unterstützung bei der Entwicklung des ländlichen Raums leistet, wobei viele Projekte und ihre Folgewirkungen ohne LEADER nicht möglich gewesen wären.

Überwiegend gingen die Befragten davon aus, dass die LEADER-Prinzipien einen „sehr großen“ oder „eher großen“ Einfluss auf die erzielten Fortschritte hatten. Am wichtigsten in dieser Hinsicht wurden die Beteiligung der regionalen Bevölkerung (das Bottom-up-Prinzip), der territoriale Ansatz mit der lokalen Entwicklungsstrategie, die kleinregionale Kooperation sowie die Multisektoralität (die bereichsübergreifende Zusammenarbeit) bezeichnet. Etwas weniger bedeutsam wurde die Innovation, am wenigsten wichtig die übergreifende Zusammenarbeit sowie die nationale und internationale Zusammenarbeit eingeschätzt.

Ausblick Anforderungen für die Zukunft

Als Kern der Wirkungsmessung auf Projektebene stellt sich die Frage, welche Veränderungen vom Ist-Zustand ausgehend ein Projekt bewirkt hat bzw. ob die gesetzten Ziele erreicht wurden. Allerdings müssten dafür auch Wirkungsindikatoren zur Verfügung stehen, welche eine Wirkungsmessung ermöglichen. Dies erfüllt das derzeitige System nicht. LEADER entfaltet primär territoriale Wirkungen, d.h. Ergebnisse in einem bestimmten Gebiet. Ein Monitoring-System, wie es derzeit gegeben ist, kann Ergebnisse während der Programmlaufzeit erfassen, alle darüber hinaus gehenden Wirkungen (sowohl zeitlich als auch räumlich) nicht.

Wirkungsorientierung in der Regionalentwicklung bedarf möglichst guter Rahmenbedingungen und konziser Wirkungslogiken bzw. Wirkungsmodelle und vor allem einer intensiven thematischen Auseinandersetzung, um eine ausreichende Basis für die wirkungsorientierte Projektarbeit und -steuerung zu bekommen. Von der Bundes- und Landesebene kann die wirkungsorientierte Arbeit in den LAG-Regionen und in den Einzelprojekten mit klaren Anforderungen, bedarfsorientierter Hilfestellungen und vor allem durch periodische Angebote zur Auseinandersetzung mit der Wirkungsorientierung und Modellen „guter Praxis“, von der Indikatorenbestimmung bis zur Verwendung für die Reflexion und Steuerung unterstützt werden.

Die Frage nach möglichst praktikablen Indikatoren in der Kurzerhebung verdeutlichte die Schwierigkeit, einige wenige, für ein breites Spektrum gänzlich unterschiedlicher Handlungsbereiche passende Indikatoren zu spezifizieren. Die zumeist vagen Antworten viele Befragter machten die Notwendigkeit einer intensiven Auseinandersetzung mit geeigneten Indikatoren und einer gemeinsamen Entwicklung ersichtlich.

Die Einbindung der PraktikerInnen kann sowohl helfen, die Akzeptanz für die Wirkungsorientierung zu erhöhen als auch das System passgenauer für die kommende Förderperiode zu machen. Favorisiert wurde ein Modell mit einigen wenigen gemeinsamen, aussagekräftigen Indikatoren auf der aggregierten Ebene, die Vielzahl der projektbezogenen Indikatoren sollte lediglich der Selbstevaluati-on und der Reflexion und Begleitung auf der Regionsebene dienen.

Allerdings wurden bei vielen Versuchen im Lauf der Studie, einige wenige brauchbare Indikatoren zu finden, sehr rasch die massiven Schwierigkeiten deutlich, solche angesichts der Vielfalt von LEADER-Projekten festzulegen. Die Anzahl der Arbeitsplätze wird bereits jetzt verwendet, ohne allerdings zwischen befristeten Arbeitsplätzen für die Umsetzung von LEADER-Projekten, dauerhaft angelegten Arbeitsplätzen in neuen oder ausgeweiteten Initiativen, oder abgesicherten Arbeitsplätzen zu differenzieren. Weitere mögliche Indikatoren für ein vergleichendes und aggregiertes Monitoring (nicht einer Wirkungsmessung) könnten z.B. die Anzahl von Projekten in den Aktionsfeldern sowie ihre prioritären Zielsetzungen bzw. Wirkungsziele sein, weiters die Summe von Investitionen und Aufträgen in der Region.²

² Solche quantifizierten Daten sind bereits häufig vorhanden, aber eben im Sinne einer Wirkungsorientierung nur bedingt aussagekräftig.

1 AUSGANGSSITUATION

Das Prinzip der Wirkungsorientierung hat in den letzten Jahren in vielen Politikfeldern einen immer größeren Stellenwert bekommen. Wirkungsorientierung bzw. die Ausrichtung nach einem angenommenen Wirkungsmodell reicht dabei von der strategischen und operativen Planung über die Zielsetzung von Projekten und Programmen, die Umsetzung und begleitende Steuerung bis zum abschließenden Monitoring und der Reflexion des Erreichten im Vergleich zwischen den gesetzten Zielen und den über in unterschiedlichem Komplexitäts- und Beobachtbarkeitsgrad vorliegenden Indikatoren gemessenen Wirkungen. Auch im Kontext von Regionalentwicklung und Förderprogrammen ist „Wirkungsorientierung“ ein intensiv diskutiertes Thema, das auch die Frage der Legitimation von Fördermitteln berührt.³

Für die letzte Programmperiode 2007 – 2013 in der Ländlichen Entwicklung wurde allerdings festgestellt, dass die Wirkungsorientierung in der praktischen Umsetzung noch zu verbessern sei. So wurde konstatiert, dass Fragen der Effizienz und Wirksamkeit und vor allem ihrer Überprüfung mittels klarer Ergebnis- und Wirkungsindikatoren allgemein mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte, in der Umsetzung zu wenig Rücksicht auf die strategischen Ziele genommen würde, unverbindliche Zielformulierungen und zu allgemeine Indikatoren eine Steuerung und Messung der Zielerreichung erschweren sowie Daten aus der LEADER-Umsetzung künftig in ausreichender Quantität und Qualität für Zwecke der Begleitung und Bewertung zur Verfügung stehen sollten. Das betrifft vor allem Anforderungen an ein geeignetes Monitoring.⁴ Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass Monitoring nicht mit Wirkungsmessung gleichzusetzen ist. In der Evaluation der Beteiligungsprozesse in den LAG wurde zudem offenkundig, dass „Monitoring“ und „strategische Reflexion“ nur wenig in relevanten Foren thematisiert wurden und Strategiearbeit ein „Stiefkind“ in der Projektumsetzung gewesen sei.⁵ Für eine erfolgreiche Wirkungsorientierung, die von Strategieerstellung, der Planung der Programme und Projekte über die Steuerung der Umsetzung bis hin zur Reflexion bzw. Evaluation (als systematische Bewertung von Erfolgen und Wirkungen) und der Ableitung gemeinsamer Schlussfolgerungen für weitere Aktivitäten auf allen Ebenen – auch im Sinne einer Lernkultur – reicht, sei insgesamt eine intensive Auseinandersetzung mit Wirkungsorientierung notwendig.

Daher wurde im österreichischen „Programm der ländlichen Entwicklung 2014 – 2020“ für die Maßnahme 19, LEADER, basierend auf EU-Vorgaben für CLLD-Maßnahmen (Community Led Local Development) explizit verlangt, bereits bei der Strategieerstellung Modelle der Wirkungsorientierung anzuwenden, welche in der Planung und Umsetzung einzelner Projekte handlungsleitend sind und die intendierten Wirkungen und die Erreichung der Ziele überprüfbar machen.⁶ Zu diesem Zweck wurden

³ Vgl. dazu auch: Arbeitspapier: Wirkungsorientierung in der Regionalentwicklung. Regionale Handlungsebene stärken. Erarbeitet von Stefan Bauer-Wolf und Michael Fischer, ÖAR GmbH. ÖROK 2014. Wirkungsorientierung wird darin als konstituierender Pfeiler einer modernen Regionalentwicklung hervorgehoben.

⁴ Vgl. Franz Schlögl: Arbeitshilfe zur Anwendung des Wirkungsmodells für die Planung und das Controlling der Lokalen Entwicklungsstrategie (LES 14-20). Im Auftrag des BMLFUW, Abt. II/6. Endbericht. SPS 2014, S. 3 ff.

⁵ Vgl.: Marelli Asamer-Handler, Michael Fischer, Robert Lukesch: Projektstudie Ausmaß und Wirkungen von Beteiligungsprozessen in Lokalen Aktionsgruppen (LAG) 2007 – 2013. Endbericht. ÖAR 2014, S.26 f.

⁶ Vgl. Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2014 – 2020. Erstellt vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abteilung II/2 - Koordination ländliche Entwicklung und Fischereifonds. (= Version 3.1., zuletzt geändert am 17.05.2017). Im Vorgängerprogramm LE 07-13 wurden mit den vorgegebenen Nachhaltigkeitszielen, insbesondere zur Lebensqualität der Bevölkerung, übergeordnete Wirkungen bzw. Impacts definiert. Vgl. Wolfgang E. Baaske: Nachhaltigkeitseffekte des österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 07-13 am Beispiel der Lebensqualität. Evaluierung LE 07-13. STUDIA Schlierbach 2010.

vom BMNT den an LEADER beteiligten Organisationen und Personen für die neue Programmperiode Instrumente, um die Wirkungsorientierung systematisch in die Strategie- und Projektarbeit zu integrieren, zur Verfügung gestellt.⁷ Eine wesentliche Anleitung bieten vor allem auch die exemplarische Darstellung von Wirkungsmodellen und Wirkungsketten im Rahmen von LEADER sowie der Diskurs um dahinterliegende Wirkungslogiken, welche zugleich als eine „Reiseroute“ für die Programm- bzw. Projektarbeit (wie funktioniert ein Projekt/Programm im Idealfall) sowie als Grundlage für die Überprüfung, ob das Projekt/Programm im intendierten Sinne wirkt, fungieren. Wirkungslogiken setzen geplante Wirkungsziele und die zur Erreichung dieser Ziele notwendigen Ressourcen und Leistungen in eine systematische Beziehung zueinander und erlauben es dadurch, in unterschiedlichen Phasen Aussagen über die Plausibilität und Machbarkeit von Projekten und Programmen ex ante sowie Aspekte der erfolgreichen Umsetzung oder die Zielerreichung begleitend bzw. ex post zu treffen. Sie bilden in vereinfachter Form die Funktionsweise eines Projekts/Programms schematisch ab.⁸

Angestrebt wurde damit eine bessere Vereinbarkeit von lokal und regionalen Planungen mit überregionalen und (inter)nationalen Strategien und Programmen bei gleichzeitiger möglichst hoher Autonomie der lokalen und regionalen Ebene, die mit ihrem Detailwissen über Probleme und Potentiale, der vorhandenen Kooperations- und Innovationsbereitschaft und die Beteiligung möglichst vieler Gruppen unerlässlich für zielgerichtete und möglichst erfolgsversprechende Entwicklungsaktivitäten ist. Das heißt, das Suchen von „Lösungswegen“ und deren Umsetzung verbleiben auf der regionalen Ebene bei gleichzeitiger Ausrichtung an wichtigen programmleitenden teils regional ausverhandelten und/oder teils vorgegebenen Wirkungen.

1.1 Ziele der Begleitforschung/Analyse

Vor dem Hintergrund der intendierten verstärkten Implementierung der Wirkungsorientierung wurde die „Analyse der Wirksamkeit und der Umsetzung des Modells zur ‚Wirkungsorientierung‘ in der LE-Maßnahme LEADER“ beauftragt. Gemäß der Ausschreibung⁹ hatte sie zwei Schwerpunkte:

Der erste Schwerpunkt lag darauf, die Funktion des Systems der Wirkungsorientierung als Steuerungs- und Kontrollinstrument auf Ebene der Lokalen Aktionsgruppen für die Umsetzung der Lokalen Entwicklungsstrategie und der internen Qualitätskontrolle/Selbstevaluierung der LAG sowie als Steuerungsinstrument auf Ebene der Verwaltungsbehörde zu untersuchen. Ziel war die Klärung, ob und inwieweit die Bemühungen um eine Wirkungsorientierung als Instrument zur Planung, Begleitung und Steuerung sowie die zur Verfügung gestellten Instrumente und Hilfsmittel erfolgreich und vor allem für die lokalen AkteurInnen brauchbar und unterstützend waren. Daraus sollten auch Handlungsempfehlungen für die weitere Umsetzung abgeleitet werden. Im Zentrum stand die Wirk-

⁷ Siehe dazu als ein Produkt: Arbeitshilfe zur Anwendung des Wirkungsmodells für die Planung und das Controlling der Lokalen Entwicklungsstrategie, a.a.O. Weitere Hilfsmittel sind beispielsweise vom selben Autor verfasst das „LEADER Praxisseminar zum Wirkungsmodell. Dokumente und Unterlagen für die Teilnehmer/innen“, Tabellen-Vorlagen und Formblätter für das Berichtswesen, eine Sammlung von Indikatoren etc. Sowohl die Maßnahme LEADER auf Bundesebene als auch die Lokale Entwicklungsstrategie (LES) auf Regionsebene werden in der „Arbeitshilfe“ als „Programm“ behandelt, welches die Durchführung vieler Projekte, die über gemeinsame Ziele gekoppelt sind, ermöglicht.

⁸ Vgl. Arbeitshilfe zur Anwendung des Wirkungsmodells für die Planung und das Controlling der Lokalen Entwicklungsstrategie, a.a.O., S. 5 ff. Eine weit verbreitete Form von Wirkungslogiken oder „Wirkungsketten“ ist „Logframe“, welche in der Arbeitshilfe exemplarisch beschrieben wird.

⁹ Siehe hier und im Folgenden die Ausschreibungsunterlage „Direktvergabe mit vorheriger Bekanntmachung“. Erstellt vom BMLFUW, Abt. II/1, S. 2 f.

samkeit und Effizienz des praktizierten Systems der Wirkungsorientierung (vor allem in Form des Logframe-Modells) in Hinblick auf Ziele wie

- a) die Sicherstellung, dass Inhalte der Lokalen Entwicklungsstrategie verfolgt und Ziele erreicht werden (Deckungsgleichheit, strategische Übereinstimmung)
- b) die Bereitstellung einer Datenbasis für das Monitoring und Steuerungsaktivitäten der LAG sowie von c) Grundlagen für Anpassungen der LES und für Reaktionen auf sich verändernde Rahmenbedingungen (Qualitätssicherung)
- d) die Abdeckung eines Teils der Anforderungen an die Selbstevaluierung auf Ebene der LAG und damit e) der Bereitstellung einer Basis für die Jahresberichte an die Verwaltungsbehörde, die für eventuelle Steuerungsmaßnahmen seitens der Verwaltungsbehörde verwendet werden. (Abdeckung von Verwaltungsanforderungen).

Insgesamt stand damit auch die Tauglichkeit des praktizierten Systems der Wirkungsorientierung als Instrument für die Praxis auf lokaler Ebene und für ein gemeinsames Lernen und Entwickeln auf allen Ebenen auf dem Prüfstand. In Hinblick auf die oben genannten fünf Ziele a) bis e) sollte die Evaluierung folgende Leitfragen zur Wirksamkeit und Effizienz des Wirkungsmodells beantworten:

- „Welche Fragen/Anforderungen wirft die Anwendung in der laufenden Umsetzung in den LAG auf?
- Welche Empfehlungen für eventuell notwendige Anpassungen gibt es für die laufende Programmperiode LE 14-20?
- Welche Empfehlungen für eventuell notwendige Anpassungen gibt es für eine allfällige Anwendung in der nächsten Programmperiode LE 20+?“¹⁰

Der zweite Schwerpunkt betraf die Indikatoren zur Erreichung der „Oberziele“ auf Programmebene (Impact) bzw. LES-Ebene (Outcome für die drei Aktionsfelder). Auf Ebene der LAG bzw. der Projekte sind die intendierten Wirkungen/Ziele und Indikatoren überwiegend von diesen selbst definiert, Ausnahmen betreffen den Indikator zum Impact auf Programmebene, den Index zur Lebensqualität, und die Outcome-Indikatoren auf LES-Ebene (Indizes für Wertschöpfung, natürliche Ressourcen und kulturelles Erbe sowie Gemeinwohl), welche vorgegeben sind.¹¹ Zum einen war im Rahmen dieser Untersuchung modellhaft der Wert für den Impact-Indikator¹² auf Programmebene, der Index der Lebensqualität, für den Durchführungsbericht 2019 zu entwickeln und zu erheben, wobei die verwendete Methodik und Vorgangsweise so zu wählen und zu explizieren war, dass eine jederzeitige Wiederholung möglich ist.

Zum anderen waren für die oben genannten drei Indikatoren auf LES-Ebene, welche den drei Aktionsfeldern zugeordnet sind, auf Basis der intensiven Beschäftigung mit ihrer Messung und Brauchbarkeit Empfehlungen an die LAG und die Verwaltungsbehörde zu erarbeiten. Aufgabe war eine Analyse des praktizierten Systems der Wirkungsorientierung mittels einer kritischen Sichtung der bisherigen Praxis. Die gegenständliche Analyse fungierte somit als Instrument der Qualitätssicherung und

¹⁰ Siehe Ausschreibungsunterlage, S. 2.

¹¹ Siehe Ausschreibungsunterlage, ebda.

¹² Dieser Indikator war in der Wirkungsmatrix nicht von den LAG selbst auszufüllen.

Weiterentwicklung, die Ergebnisse sollten Anregungen und Impulse für eine anforderungsadäquate Umsetzung der Wirkungsorientierung auf unterschiedlichen Ebenen erbringen.

1.2 Inhalt und Aufbau des gegenständlichen Berichts

Im gegenständlichen Bericht liegt der Fokus auf der Funktionalität und Brauchbarkeit des gegenwärtig im Rahmen von LEADER praktizierten Systems der Wirkungsorientierung vor allem für die umsetzenden Stellen in den LEADER-Regionen, aber auch für die strategische Steuerung und ein (vergleichendes) Berichtswesen.¹³ Einen nächsten Schwerpunkt stellen die wahrgenommenen Wirkungen von LEADER-Projekten und ihr Beitrag zur Erhöhung der Lebensqualität als oberstem Programmziel dar. In beiden Fällen bilden die Erfahrungen der auf unterschiedlichen Ebenen involvierten AkteurInnen die Basis für die Analyse und die abgeleiteten Optimierungsempfehlungen.

Der Bericht gliedert sich in drei Teile. Nach der Darstellung der Ziele der Begleitevaluation sowie der wesentlichen Arbeitsschritte im Kapitel 2 des Berichts beschäftigt sich Kapitel 3 bzw. Teil A mit dem System der Wirkungsorientierung. Hier werden vor allem die Ergebnisse der Kurzerhebung, die schon als Zwischenbericht zusammengefasst vorliegen, als „zahlenbasiertes“ Grundgerüst¹⁴ verwendet und mit Erfahrungen aus den Interviews mit ExpertInnen sowie den Anmerkungen bei den Fokusgruppen/Fallstudien zusammengeführt. Die EDV-gestützte Erhebung ermöglichte es, zentrale Aspekte der Umsetzung des Systems der Wirkungsorientierung basierend auf einer großen Stichprobe zu analysieren.

Im folgenden Kapitel 4 bzw. Teil B steht der Beitrag von LEADER zur Steigerung der Lebensqualität in den Regionen im Mittelpunkt. Vorangestellt wird eine Darstellung des Modells zur Erhebung des Beitrags von LEADER zur Verbesserung der Lebensqualität inklusive der damit verbundenen methodischen und inhaltlichen Überlegungen.

Gegenstand von Teil C bzw. Kapitel 5 sind exemplarische LEADER-Projekte mit ihren Zielsetzungen und Wirkungen. Anhand konkreter Projekte aus den regionalen Fallstudien werden Wirkungen auf unterschiedlichen Ebenen veranschaulicht und nochmals Probleme und Potentiale des bei LEADER praktizierten Systems der Wirkungsorientierung aufgezeigt. Durchgehende Befunde bei allen Erhebungsschritten verweisen auf strukturelle Probleme, insbesondere bei der Adäquatheit, der Vergleichbarkeit und Aussagekraft der verwendeten Wirkungsindikatoren.

Eine Zusammenfassung der abgeleiteten Empfehlungen in Bezug auf das System der Wirkungsorientierung findet sich im abschließenden Kapitel 6.

¹³ Dieses betrifft vor allem die Berichte für die Europäische Kommission, welche über den Umsetzungsgrad, die erzielte Wirkung des Programms und etwaige Probleme, die sich auf die Leistung des Programms auswirken, informieren sollen.

¹⁴ Die Ergebnisse der Online-Erhebung decken sich zum Großteil mit den Befunden der qualitativen Erhebungen.

2 METHODISCHES DESIGN UND ARBEITSSCHRITTE

Im Sinne einer prozessbegleitenden Evaluation wurde von Beginn an eine enge Abstimmung mit dem Auftraggeber¹⁵ und eine Einbindung der wesentlichen AkteurInnen angestrebt: Um komplexe Sachverhalte kontextspezifisch verstehen und beurteilen zu können, sind die unterschiedlichen Perspektiven der wesentlichen AkteurInnen mit ihrem Fach- und konkreten Situationswissen unerlässlich. Ein besonderes Augenmerk wurde auf eine kontinuierliche Ergebnisrückmeldung und gemeinsame Ergebnisreflexion in einer vom Auftraggeber installierten Steuerungsgruppe gelegt, auch um je nach Fortgang der Evaluation eine flexible Anpassung von Forschungsschritten und spezifischen Fragestellungen zu ermöglichen.

Der Auftragsgegenstand, die formulierten Zielsetzungen auf programmatischer, struktureller und inhaltlicher Ebene und insbesondere die beiden Schwerpunkte der gegenständlichen Ausschreibung – die Evaluierung der Wirksamkeit und Effizienz der Wirkungsorientierung als Prinzip bzw. der in der LEADER-Praxis angewendeten Logframe-Methode einerseits, die Erhebung des Impact-Indikators Lebensqualität auf Programmebene sowie die Erarbeitung von Empfehlungen für die Outcome-Indikatoren auf LES-Ebene andererseits - erforderten den Einsatz unterschiedlicher sozialwissenschaftlicher Methoden sowie eine Verschränkung der einzelnen Arbeitsschritte im Sinne eines ressourcensparenden Vorgehens. Bei einer Differenzierung der Arbeitsschritte in a) jenen der Evaluierung der Wirkungsorientierung und b) jenen zur Erhebung und Weiterentwicklung der Indikatoren deckten erstere auch Fragen bzw. Zieldimensionen für zweite ab.¹⁶

Gemäß dem Anspruch, vor allem die Erfahrungen der operativ und strategisch in die direkte Projektumsetzung involvierten Personen aufzuarbeiten, um die aus unterschiedlicher Perspektive wahrgenommenen Stärken und Schwächen für Verbesserungspotentiale zu nutzen und das praktizierte System der Wirkungsorientierung auf seine Anwendbarkeit und Brauchbarkeit in Hinsicht auf die Planung, Steuerung, Begleitung und Reflexion in einer kommunikativen Praxis auf vorwiegend regionaler Ebene zu analysieren, wurden vorwiegend qualitative Forschungsmethoden wie ExpertInneninterviews, eine teilstandardisierte Online-Kurzerhebung sowie Fallstudien in ausgewählten Regionen eingesetzt.

Die ExpertInneninterviews bildeten – nach der vorbereitenden inhaltsanalytischen Analyse der Berichte, Dokumente und Unterlagen zur Umsetzung von LEADER mit Schwerpunkt auf Wirkungsorientierung – die Basis für alle weiteren Erhebungsschritte, insbesondere aber für die teilstandardisierte Kurzerhebung bei in den LAG relevanten umsetzenden Personen.

Die Fallstudien dienten im Sinne einer gemeinsamen Lernkultur der vertieften Auseinandersetzung mit der Praxis der Wirkungsorientierung in nach den Ergebnissen der Interviews und der Kurzerhebung ausgewählten Fallregionen in acht Bundesländern mit relevanten umsetzenden und steuernden Personen. Damit wurde das Thema der Wirkungsorientierung regional weiter verankert.

¹⁵ Die Kooperation mit dem Auftraggeber reichte von der ersten Abstimmung nach der Beauftragung über die Präsentation von Zwischenergebnissen in der Steuerungsgruppe bis hin zur abschließenden Ergebnisreflexion.

¹⁶ So dienten etwa die ExpertInneninterviews sowohl der Klärung der Brauchbarkeit und Anwendung des Modells der Wirkungsorientierung, der Stärken und Schwächen in der Umsetzungspraxis sowie der Effekte, Vorteile und allfälligen Mängel als auch der gezielten Nachfrage zu den Impact- und Outcome-Indikatoren und ihrer Funktionalität in der Praxis.

Auf Basis dieser Arbeitsschritte sowie einer Sichtung praktizierter Modelle zur Erhebung der Lebensqualität wurde für Teil B ein Erfassungsmodell für den Indikator Lebensqualität entwickelt und in der Steuerungsgruppe abgestimmt. Abschließend erfolgte um die Jahreswende 2018/19 die Erhebung zum Thema Beitrag von LEADER zur Erhöhung der Lebensqualität in den 77 LAG.

2.1 Arbeitsschritte im Einzelnen

2.1.1 Projektvorbereitung

Im Sinne eines zielgerichteten Vorgehens wurde zunächst ein Überblick über die Umsetzung der Wirkungsorientierung mittels der Sichtung und inhaltsanalytischen Analyse von Berichten, Dokumenten und Unterlagen zur Umsetzung von LEADER hergestellt. Es wurden exemplarisch Lokale Entwicklungsstrategien (LES), LAG-Jahresberichte, „LEADER-Literatur“ sowie die unterschiedlichen Arbeitsbehelfe zum praktizierten Wirkungsmodell „durchforstet“. Besondere Aufmerksamkeit kam dabei dem Umgang mit dem im Rahmen von LEADER installierten System der Wirkungsorientierung, der „Wirkungsmatrix“, den beispielhaften Outputs, den Erfahrungen mit der Projektauswahl, der Arbeit im Projektauswahlgremium, der Steuerung zur Umsetzung der LES mit ihren Wirkungszielen sowie beispielhaft dargestellten einzelnen Projekten zu.

2.1.2 Qualitative ExpertInnenbefragung

Anschließend an die Projektvorbereitung wurden qualitative Interviews mit zentralen AkteurInnen bzw. ExpertInnen im Bereich der Wirkungsorientierung durchgeführt. Im Rahmen von 17 Interviews wurden insgesamt 20 ExpertInnen von den mit der Umsetzung befassten Verwaltungsbehörden auf Bundesebene (Ministerium) und den LEADER-verantwortlichen Landesstellen (LVL)¹⁷, VertreterInnen koordinierender und vernetzender Einrichtungen sowie regionale AkteurInnen, die teilweise seit Jahrzehnten Erfahrung in der Umsetzung von LEADER-Maßnahmen im Rahmen der ländlichen Entwicklung gemacht haben und diesbezüglich auch im Vergleich die Impulse oder auch die Veränderungen in der Umsetzungspraxis durch die Wirkungsorientierung einstufen konnten, befragt.¹⁸ Die leitfadengestützt durchgeführten Interviews bildeten eine wichtige Basis für alle weiteren Erhebungsschritte. Die (Zwischen-) Ergebnisse wurden mit dem Auftraggeber reflektiert. Zentral waren Erfahrungen bei der Umsetzung der Wirkungsorientierung auf allen Ebenen, die damit verbundenen Potentiale, Schwierigkeiten und Effekte/Impulse für LEADER, die LES und einzelne Projekte, die Brauchbarkeit der Arbeitsbehelfe und von diversen Unterstützungen sowie der Umgang mit Indikatoren, vor allem auf aggregierter Ebene. Zusammengefasst ging es um Stärken, Schwächen in der Umsetzung und Anregungen für die (weitere) forcierte Wirkungsorientierung.

¹⁷ Diese genehmigen letztendlich Anträge und sind als Controlling- und Beratungsstelle der LAG-Managements, aber nicht der ProjektträgerInnen, tätig. Ihre Kommunikation mit der LVL erfolgt ausschließlich über das LAG-Management und nur in bestimmten, mit dem LAG-Management abgeklärten Fällen direkt mit der LVL. Teilweise sind in den Bundesländern mehrere Landesstellen in die Umsetzung von Leader involviert. Wenige Berührungspunkte haben ProjektträgerInnen und LAG-Managements zu den Programmverantwortlichen Landesstellen (PVL), welche das gesamte Programmbudget (Summe aller zugeteilten Fonds) verantwortet.

¹⁸ Damit wurden mehr als die 16 vorgesehenen Interviews getätigt. Es wurden VertreterInnen von acht LAG, sechs LEADER-verantwortlichen Landesstellen, der Programmevaluierenden Stelle (BABF), der Vernetzungsstelle Netzwerk Zukunftsraum Land sowie des BMNT befragt.

2.1.3 Kurzerhebung zur Brauchbarkeit des Wirkungsmodells auf regionaler Ebene

Zentral für die Analyse der Wirksamkeit und Effizienz des Systems der Wirkungsorientierung¹⁹ sind die subjektiven Erfahrungen der unmittelbar strategisch und operativ handelnden AkteurInnen in den LAG. Ziel war es, im Anschluss an die ExpertInneninterviews das aktuell bei LEADER in Verwendung befindliche System der Wirkungsorientierung hinsichtlich seiner Funktionalität als Steuerungs- und Kontrollinstrument in den LEADER-Regionen zu analysieren: Im Fokus standen die Implementierung, die Tauglichkeit und Akzeptanz als Instrument zur Planung, Begleitung und Steuerung in der Praxis, die Funktionalität der bereitgestellten Hilfsmittel, das Potential für ein gemeinsames Lernen und Entwickeln. Weiters wurden Anregungen für eine Anpassung des Systems der Wirkungsorientierung erwartet.

Der Erhebungsbogen umfasste neben einigen Merkmalen der angeschriebenen AkteurInnen (Funktion in der LAG, Erfahrung mit LEADER bzw. Formen der Wirkungsorientierung) sowie der LEADER-Region (Bevölkerung, Anzahl der Gemeinden, Bestand als LEADER-Region) vor allem (teil-) standardisierte offene Fragen zu den Erfahrungen bei der regionalen Umsetzung des Systems der Wirkungsorientierung. Der Kurzerhebungsbogen enthielt sowohl geschlossene Fragen als auch Felder für Anmerkungen. Ein erster Entwurf des Erhebungsbogens auf Basis der ExpertInneninterviews und der Unterlagensichtung wurde mit der Steuerungsgruppe abgestimmt, der adaptierte Erhebungsbogen wurde einem Pretest unterzogen. Der Erhebungsbogen wurde schließlich, versehen mit einem Begleitschreiben im Namen des BMNT an 100 Kontaktadressen, welche über ein Anschreiben an die 77 LAG-Managements mit der Bitte um Nennung von maximal 5 weiteren involvierten Personen in den LAG in unterschiedlichen Funktionen (Projektauswahlgremium, LAG-Vorstand, Qualitätssicherungsteam, Projektdurchführung) recherchiert wurden, im Sommer 2018 ausgesandt. Die Rücksendezeit betrug insgesamt – nach einem Erinnerungsschreiben - ca. sechs Wochen. Insgesamt wurden 49 (größtenteils) vollständig ausgefüllte Erhebungsbögen retourniert, was einer Rücksendequote von 49%²⁰ entspricht. Der Großteil der Befragten war schon lange bei LEADER involviert. Fast die Hälfte aller Befragten wirkte schon 10 Jahre und länger bei LEADER mit, ein Drittel ist erst seit dieser Periode dabei. Erfahrung mit Wirkungsorientierung gaben nur 8% aller Befragten an, 69% keine und 22% „am Rande“. Das heißt, für etwas über zwei Drittel (69%) war Wirkungsorientierung ein neues Feld. Von 42 der insgesamt 77 LAG liegen zum Teil ausführliche Antworten vor, d.h. 55% der LEADER-Regionen sind über diese Erhebung „abgedeckt“.²¹ Das große Interesse und das Engagement der Befragten kamen in einer regen Beantwortung der offenen Fragen zum Ausdruck. Die Häufigkeiten der Antworten bzw. die Nennung von Stärken, Schwächen und Verbesserungsanregungen zeigten kritische Punkte auf, bei denen aus der Perspektive der LAG großer Handlungsbedarf besteht.

2.1.4 Fallstudien

Die Fallstudien dienten im Sinne einer gemeinsamen Lernkultur der vertieften Auseinandersetzung mit der Praxis der Wirkungsorientierung in nach den Ergebnissen der Interviews und der Kurzerhe-

¹⁹ „So wie es aufgesetzt ist“ in der Diktion einer zuständigen Person aus dem BMNT.

²⁰ Unter Abzug von drei Personen, die nicht mehr in ihrer Funktion (Beendigung der Tätigkeit vor der Erhebung) oder aus sonstigen Gründen (längerer Krankenstand, urlaubsbedingte Arbeitsüberlastung) verhindert waren, wäre ein Rücklauf von 50,5% vorhanden.

²¹ Genauere Angaben zur Vorgangsweise, der Stichprobe und zu den LEADER-Regionen finden sich in: Peter Stoppacher: Kurzerhebung „Wirkungsorientierung“. Zwischenbericht zu den Ergebnissen der Online-Erhebung. Graz: IFA Steiermark September 2018.

bung ausgewählten Fallregionen in acht Bundesländern.²² Pro Bundesland wurde in einer LAG eine „Fallstudie“ anhand konkreter Projekte durchgeführt, die Auswahl erfolgte auf Basis vorangehender Arbeitsschritte (Interviews mit ExpertInnen, Kurzerhebung sowie der Sichtung der Unterlagen zur Wirkungsorientierung) nach ausgewählten Kriterien²³ in Abstimmung mit dem Auftraggeber.

Als Methode wurden Fokusgruppen eingesetzt. Fokusgruppen erlauben es, differenziert Erfahrungen bei der Umsetzung der Wirkungsorientierung systematisch, partizipativ und ressourcensparend zu bündeln und Effekte hinsichtlich Beteiligung, Vernetzung, Einbindung bislang wenig erreichter Gruppen und neuen Kooperationen zu eruieren.²⁴ Im Sinne einer laufenden Verbesserung der Umsetzung der Wirkungsorientierung ging es vor allem darum, durch die Nutzung des Fach- und konkreten Situationswissens der AkteurInnen Zwischenbilanzen aus unterschiedlichen Perspektiven zu erstellen, förderliche oder hinderliche Faktoren sowie Verbesserungsanregungen an Hand einiger Leitfragen mittels Kärtchentechnik und gemeinsamer Diskussion/Reflexion der Antworten zu identifizieren.²⁵

In sieben Bundesländern wurden Fokusgruppen mit insgesamt 23 teilnehmenden Personen und 21 vertieft behandelten Projekten umgesetzt, in denen Zielsetzungen und Wirkungen der konkreten Projekte sowie verwendete Indikatoren in der Wirkungsmatrix im Mittelpunkt standen. In einem Bundesland wurde die Fokusgruppe in Abstimmung mit dem Auftraggeber durch die Teilnahme an einer Interreg-Veranstaltung, die sich Ansätzen der Wirkungsorientierung in unterschiedlichen Ländern (Deutschland, Schweiz, Österreich) widmete, ersetzt.

2.1.5 Modellentwicklung - Erhebung des Beitrags von LEADER zur Verbesserung der Lebensqualität

Oberziel bzw. angestrebter Impact der LEADER-Aktivitäten ist es, zu einer Erhöhung der Lebensqualität in den LEADER-Regionen beizutragen. Diesbezüglich war es Aufgabe, ein Erhebungsmodell zu entwickeln, das mehrere Funktionen erfüllt: Zunächst sollte es die in Zusammenhang mit lokalen Entwicklungsstrategien und der konkreten LEADER-Projektumsetzung stehenden Veränderungen und Wirkungen in für die Lebensqualität konstituierenden wichtigen Lebensbereichen sowie den Einfluss der sieben Prinzipien von LEADER auf die wahrgenommenen Veränderungen bzw. Wirkungen erfassen. Zugleich sollten auch Fortschritte in Hinsicht auf Gleichstellung und Chancengerechtigkeit sowie Inklusion und Armutsbekämpfung erhoben werden. Die verwendete Methodik und Vorgangsweise sollte ferner so gewählt sein, dass eine jederzeitige Wiederholung möglich ist. Allein diese Anforde-

²² Intendiert wurde damit, das Thema der Wirkungsorientierung regional weiter zu verankern und einen gemeinsamen Lernprozess im Zusammenhang mit der Begleitung und der Bewertung zu unterstützen. Dies ist laut ELER-VO 1305/2013, Art. 68 auch eines von drei Zielen des Begleitungs- und Bewertungssystems, neben a) Fortschritte und Verwirklichungen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums aufzuzeigen sowie die Auswirkungen, die Wirksamkeit, Effizienz und Zweckdienlichkeit der Interventionen im Rahmen dieser Politik zu bewerten und b) zur gezielter ausgerichteten Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums beizutragen.

²³ Beispielsweise nach: periphere Region – Stadtumland; Bestanddauer der LEADER-Region, besondere Schwerpunktsetzung, z.B. als Bildungs- oder Innovationsregion etc.

²⁴ So zum Beispiel waren praktische UmsetzerInnen auf der regionalen Ebene lange Zeit bei Seminaren, Workshops, Jahreskonferenzen als Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch und zur Kontaktpflege unterrepräsentiert. Vgl.: Endbericht zum Projekt „Evaluierung Netzwerk Land“. L&R Sozialforschung, Rosinak und Partner 2015. Solche Veranstaltungen böten auch Gelegenheit, die Wirkungsorientierung vermehrt zu thematisieren.

²⁵ Die moderierten Fokusgruppen dauerten zwischen zwei und dreieinhalb Stunden. Im Idealfall sollten pro LAG das LAG-Management, drei Projektdurchführende, an Hand deren Projekte das System der Wirkungsorientierung im konkreten analysiert wurde, sowie zusätzlich je nach thematischer Involviertheit bzw. Interesse Personen aus Vorstand, Projektauswahlgremium oder Qualitätssicherungsteam teilnehmen. Pro Aktionsfeld sollte ein Projekt vertreten sein. Die Ergebnisse wurden protokolliert und den TeilnehmerInnen mit der Bitte um Korrektur und Ergänzungen zugesandt.

rungen sprachen dafür (wie schon im Offert für die gegenständliche Analyse vorgeschlagen), von einem makroökonomischen Erfassungsmodell abzusehen, das zwar Entwicklungen in der Zeitfolge, aber kaum den Einfluss eines Programms wie LEADER bzw. von Einzelprojekten darauf anzeigen kann, und stattdessen durch die lokalen AkteurInnen wahrgenommene Veränderungen in den Mittelpunkt zu rücken.

Ausgangspunkt war es, über den Vergleich des Impact-Indikators auf Programmebene, dem Index der Lebensqualität, über Jahre hinweg, Veränderungen sichtbar zu machen. Allerdings zeigte die Aufarbeitung gängiger Modelle zur Erhebung der Lebensqualität schnell die Unmöglichkeit, solche Erhebungen ohne extrem großen Aufwand für Kleinregionen zu adaptieren. Diese bestehen sowohl in der Verfügbarkeit der Daten als auch in der Bemessung des Einflusses eines kleinen Programms wie LEADER auf die regionale Entwicklung. Exemplarisch dafür werden hier kurz zwei Modelle²⁶ skizziert.

Das OECD-Modell des „Wohlergehens“ bzw. der „Better Life Index“ (BLI) berücksichtigt sowohl materielle Lebensbedingungen als auch verschiedene subjektive Dimensionen der Lebensqualität. Das Modell umfasst elf Teilbereiche, die als unerlässlich für das Wohlergehen von Menschen bzw. die Lebensqualität identifiziert wurden. Diese reichen von den materiellen Lebensbedingungen (Wohnverhältnisse, Einkommen, Beschäftigung) bis zu Aspekten wie Gemeinsinn, Bildung, Umwelt, politischer Rahmen, Gesundheit, Lebenszufriedenheit, Sicherheit und Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben.²⁷ Der Index ist als mehrdimensionales Konzept aufgebaut, der zusammenfassende Indexwert dient dem schnellen Überblick, ohne aber die komplexe Zusammensetzung zu übergehen. Viele Daten der subjektiven Lebensqualität werden durch eine regelmäßige Gallup-Umfrage in über 140 Ländern der Welt beigesteuert, regionale Differenzierungen sind kaum möglich.

Ein ähnliches Modell in Österreich ist „Wie geht’s Österreich“ der Statistik Austria. Verwendet wird ein Set von Indikatoren, welche die Bereiche materieller Wohlstand, Lebensqualität und umweltorientierte Nachhaltigkeit, unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit statistischen Datenmaterials aus offiziellen Quellen, bestmöglich abbilden. Die Auswahl der Indikatoren basierte ebenso auf Empfehlungen der Stiglitz-Kommission, im Sinne einer leichteren Kommunizierbarkeit wurden Schwerpunkte mit „Mut zur Lücke“ gesetzt.²⁸ Auch diese Erhebung ist für kleinere Gebietskulissen nicht geeignet.²⁹

Der vertiefte Sichtung dieser Modelle zur Erhebung der Lebensqualität und die vom Auftraggeber formulierten Anforderungen an die Erhebung im Rahmen der gegenständlichen Analyse führte dazu, am schon im Offert skizzierten „Methode der begründeten subjektiven Bewertung“ festzuhalten. Das weiter entwickelte Erhebungsmodell wurde in der Steuerungsgruppe vorgestellt und diskutiert, zugleich wurde die Vorgangsweise für die Erhebung festgelegt. Ein Entwurf zu einem Erhebungsbogen wurde allen Steuerungsgruppenmitgliedern per E-Mail mit der Bitte um Anmerkungen übermittelt.

²⁶ Wobei die meisten Modelle auf Vorarbeiten bzw. Empfehlungen internationaler ExpertInnen basieren und sich sowohl bei der Auswahl der Indikatoren als auch den eingeräumten Schwierigkeiten ähnelten.

²⁷ Vgl. dazu: OECD Better Life Index. www.oecdbetterlifeindex.org/de/about/better-life-initiative. Jeder Teilbereich stützt sich auf ein bis vier Indikatoren, die nach Geschlecht und sozioökonomischen Status differenziert betrachtet werden können. Der Fokus liegt auf Dimensionen der Lebensqualität, wie sie von Stiglitz et. al. (2009) vorgeschlagen wurden.

²⁸ Vgl. Statistik Austria: „Wie geht’s Österreich“. Viele subjektive Einschätzungsindikatoren liefert beispielsweise die jährliche EU-SILC-Erhebung, die aber keinerlei Daten für Kleinregionen wie den LEADER-Gebieten bereitstellt.

²⁹ Ein anderes Verfahren ist die Erfassung sogenannten Lebensqualitätsindikatoren in mehreren Bereichen in österreichischen Städten, so in Graz und Linz. Hier wird jeweils die Wichtigkeit eines Bereichs mit der tatsächlichen Bewertung aus persönlicher Perspektive in Verbindung gebracht. Die kontinuierliche Abfrage ermöglicht auch die Erfassung von Veränderungen über die Zeit.

Der adaptierte Erhebungsbogen wurde schließlich noch einem Pretest durch zwei LAG-Managements unterzogen.

2.1.6 Erhebung des LEADER-Beitrags zur Erhöhung der regionalen Lebensqualität

Der mit dem Auftraggeber abgestimmte und in zwei LAG getestete LQI-Erhebungsbogen³⁰ (genauere inhaltliche und methodische Überlegungen siehe Kap. 4.3) wurde an alle 77 in Österreich bestehende LAG³¹ gesandt, wobei die kontaktierten Personen aufgefordert wurden, im Sinne einer gemeinsamen Reflexion die Fragen gemeinsam mit wichtigen Personen in der LAG, die auch einen Überblick über die Gesamtaktivitäten haben, z.B. vom Projektauswahlgremium, dem Vorstand, dem Qualitätssicherungsteams etc., auszufüllen.³² Explizit wurden die kontaktierten Personen auch darum gebeten, bei ihren Antworten alle begonnenen und nicht nur die bereits abgeschlossenen Projekte zu berücksichtigen.

Der LQI-Erhebungsbogen wurde kurz vor Weihnachten 2018 mit einer Frist bis nach der ersten Jännerwoche 2019 ausgeschickt.³³ Nach zwei Erinnerungsmails wurde der Erhebungsbogen gegen Ende Jänner 2019 geschlossen. Damit standen rund fünf Wochen für die Beantwortung zur Verfügung. 39 (zumindest teilweise) ausgefüllte Erhebungsbögen bedeuten eine Rücksendequote von 51%. 32 der 39 Erhebungsbögen konnten klar einzelnen LAG zugeordnet werden, entweder weil die Befragten ihren LAG-Code angaben, oder weil dieser aufgrund von bestimmten Angaben im Erhebungsbogen (Bevölkerungsanzahl, inkludierte Gemeinden in der LAG, einzelnen Orts- und Projektnennungen) nachträglich zu eruieren war. Bei sieben Erhebungsbögen war das nicht möglich, fünf davon waren sehr lückenhaft befüllt.³⁴ In 32 der insgesamt 77 LAG (das entspricht 41,6%) gab es eindeutige Antworten zum Beitrag von LEADER in den jeweiligen Regionen. Die Beteiligung war in Tirol, Steiermark und Vorarlberg am höchsten (mit 50% und mehr), in Kärnten, Burgenland und Salzburg am geringsten.³⁵ Auf eine differenzierte Auswertung nach regionalen Merkmalen wie der Bevölkerung im LEADER-Gebiet, der Anzahl der beteiligten Gemeinden wurde wegen der geringen Stichprobengröße verzichtet.

³⁰ LQI steht für Lebensqualitätsindex.

³¹ Aktuell werden in LEADER 77 Lokale Aktionsgruppen (LAG) gefördert. Zum Teil gab es seit 2015 Veränderungen in der Zusammensetzung der LAG, wenn etwa neue Gemeinden aufgenommen wurden.

³² Ob diese Anregung aufgegriffen wurde, entzieht sich unserer Kenntnis.

³³ Eine Überlegung dabei war es, dass manche Personen es bevorzugen, die doch zeitaufwändige Beantwortung in den „stillen Tagen“ zwischen den Feiertagen vorzunehmen.

³⁴ Sie vermieden auch jegliche Namensnennungen, die einen Rückschluss auf die Region erlaubt hätten. Vereinzelt wurde im Erhebungsbogen angemerkt, dass die Anonymität bei vollständiger Beantwortung aufgehoben werde. Manche wollten dies scheinbar nicht.

³⁵ Allerdings ist dieses Ergebnis mit Vorsicht zu interpretieren, da „technische Probleme“ vereinzelt (so waren die fast vollständigen Antworten plötzlich verschwunden, als Befragte den Erhebungsbögen nochmals öffneten, um ihn fertigzustellen und abzusenden) dazu führten, dass eine nochmalige Beantwortung unterlassen wurde, wenn das IFA Steiermark bei der Rekonstruktion nicht weiterhelfen konnte. Sie baten teilweise um Verständnis, dass sie nicht nochmals eine Stunde und länger dafür aufwenden wollten. In manchen Bundesländern hätte ein zusätzlicher Erhebungsbogen eine wesentlich höhere Beteiligung ergeben. In Salzburg beispielsweise wäre sie z.B. auf 50% gestiegen.

3 TEIL A: FUNKTIONALITÄT DES SYSTEMS DER WIRKUNGS-ORIENTIERUNG

3.1 Aufbau und Funktion des Wirkungsmodells „Logframe“

Im „Österreichischen Programm für die ländliche Entwicklung 2014–2020“ wurde für LEADER explizit verlangt, beginnend mit der Strategieerstellung, ein System der Wirkungsorientierung anzuwenden, das von der Strategieerstellung über die Planung und Auswahl von Projekten bis zur Begleitung und Steuerung handlungsleitend sein sollte. Weiters sollte es sowohl die Zielerreichung überprüfbar als auch die Wirkungen über Indikatoren sichtbar machen. Zu diesem Zweck wurde das Wirkungsmodell „Logframe“³⁶ mit dem zentralen Instrument einer „Wirkungsmatrix“ als ein „Modell, das komplexe Realitäten vereinfacht und damit versteh- und kommunizierbar macht“, entwickelt.

Die zugrunde liegende Wirkungskette bzw. Interventionsebene umfasst in der Terminologie der Wirkungslogik folgende Dimensionen: auf Ebene der Lokalen Aktionsgruppen die Inputs (alle Mittel, die notwendig sind, um die Lokale Entwicklungsstrategie umsetzen zu können)³⁷, die umgesetzten Projekte als Outputs oder Resultate, die „Outcomes“ als die zielgerichtete Veränderungen in der Region durch „mehrere – sachlich verbundene – Projekte (Outputs)“ und den „Impact“ als die in Summe aller Aktivitäten ausgelösten „längerfristig verbundenen Veränderungen“ (z. B. wenn sich mittel- und langfristige Lebensqualität verändert). Der Impact entspricht dem Oberziel von LEADER.

Eine wesentliche Funktion in diesem System besitzen die „Indikatoren“, die als „Hinweise“ darauf verstanden werden, ob ein „bestimmter Sachverhalt oder ein bestimmtes Ereignis eingetreten ist“.³⁸ Anhand von ihnen sollte es leichter möglich sein, abzuleiten, ob formulierte Ziele erreicht wurden. In der Projektarbeit sei das durch die traditionellerweise vorhandene Fokussierung auf „Aktivitäten und Leistungen, also auf dem, was im Projekt passiert“ nur schwer möglich.

Für die Indikatoren sind in der Wirkungsmatrix³⁹ sowohl „Basiswerte“ als auch „Sollwerte“ festzulegen, um Vergleiche im Zeitablauf anstellen und Veränderungen durch die Interventionen feststellen zu können.⁴⁰ Diese Indikatoren auf unterschiedlichen Ebenen, wobei jene für das „Oberziel“ und die Ziele der Aktionsfelder (Outcomes) vorgegeben, jene der einzelnen Projekte selbst auszuwählen sind,

³⁶ Vgl. dazu: Arbeitshilfe zur Anwendung des Wirkungsmodells für die Planung und das Controlling der Lokalen Entwicklungsstrategie, a.a.O.

³⁷ Aufgelistet sind beispielsweise die „hauptamtlichen und ehrenamtlichen Mitarbeitenden und deren Arbeitszeit, die finanziellen Mittel, die Räumlichkeiten und deren erforderliche Ausstattung“ sowie die dadurch ermöglichten Aktivitäten, „vornehmlich Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, Projektberatung, Koordinationsarbeit und vieles mehr.“

³⁸ Vgl. dazu und im Folgenden: Arbeitshilfe zur Anwendung des Wirkungsmodells für die Planung und das Controlling der Lokalen Entwicklungsstrategie, a.a.O., S.7 ff. Zur Funktion der Indikatoren heißt es beispielsweise: „Die Verwendung von (möglichst) objektiven Indikatoren hilft den Akteuren, sich bei der Verifizierung der Zielerreichung nicht nur auf subjektive Meinungen zu verlassen. Dadurch werden die Rechenschaftsablegung und die Legitimierung der Akteure und ihrer Vorhaben gestärkt.“ bzw. „In der Umsetzungsphase sind Indikatoren ein Instrument der Fortschrittskontrolle, des Lernens und der Steuerung. Im Rahmen einer abschließenden Evaluierung sind die Indikatoren Grundlage für die Analyse und Bewertung des Erreichten.“

³⁹ Eine zentrale Funktion der Wirkungsmatrix ist es nach dem Verfasser „Klarheit über die Zusammenhänge zwischen Mittel und Zweck [zu schaffen]. Die Akteure werden angehalten sich zu fragen: Was ist das Ziel, und was sind Mittel, um dieses Ziel zu erreichen?“

⁴⁰ Dabei komme es nicht sehr auf detaillierte und präzise gemessene Informationen an (die im komplexen Feld der Regionalentwicklung auch nicht zu erwarten seien), sondern es ginge vielfach um „Beurteilung und Urteilskraft“. Und weiter heißt es: „Die Furcht vor genauen Festlegungen ist grundsätzlich nachvollziehbar, aber noch tragischer, ist es, nicht genau zu wissen, in welche Richtung ein Vorhaben gehen soll. Je schwammiger die Formulierung, desto schwammiger auch die Durchführung. Nur wenn alle Beteiligte wissen, was ‚Sache‘ ist, können sie auch an einem Strick ziehen.“

bilden im Logframe-Ansatz ein „Instrument der Fortschrittskontrolle, des Lernens und der Steuerung. Im Rahmen einer abschließenden Evaluierung sind die Indikatoren Grundlage für die Analyse und Bewertung des Erreichten.“ Die Projektplanungsdaten sind nicht notwendigerweise mittels der Wirkungsmatrix als Instrument in Form einer Excel-Datei, aber „bestenfalls in Form einer Wirkungsmatrix“ darzustellen sind.⁴¹

Dieser Ansatz stellte aus mehreren Gründen hohe Anforderungen an die beteiligten Personen, auch wenn Wirkungsorientierung für AkteurInnen in der Regionalentwicklung und im Bereich LEADER keine völlig neue Materie war. In der letzten Periode wurden in manchen Regionen auch Ansätze erprobt, etwa in Form von „Ampelsystemen“, die auch zugrunde liegende regionale Prozesse zu erfassen trachteten, welche aber kaum für eine vergleichende und aggregierte Darstellung „nach außen“ geeignet waren. Dies war aber auch ein wichtiges Anliegen im Rahmen des neuen Modells, auch wenn der primäre Fokus nicht darauf lag. Formulierungen in der Verordnung 1303/13, Artikel 33, Absatz 1c, die neben dem Bericht des Rechnungshofes eine wesentliche Basis für die Einführung der Wirkungsorientierung darstellte, weisen aber in diese Richtung: So werden u.a. „messbare Zielvorgaben für Outputs oder Ergebnisse“ verlangt. Eine leicht machbare vergleichende und aggregierte Darstellung war aber von vornherein dadurch, dass die Regionen ihre Wirkungsmatrix weitgehend selbst mit unterschiedlichen Outputs und Indikatoren festlegen durften, nicht zu erwarten. Den vorliegenden Ergebnissen nach wurde der Anspruch allerdings auch kaum erfüllt.

Dieses Wirkungssystem steht im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen⁴² aus der Perspektive vor allem der regionalen LEADER-Verantwortlichen. Bevor aber das aktuell praktizierte System der Wirkungsorientierung genauer beleuchtet wird, erscheint es notwendig, dieses auch in den Zusammenhang mit sonstigen Neuerungen für die LEADER-Umsetzung zu stellen und diese als Hintergrund kurz zu skizzieren.

3.2 Wirkungsorientierung im Kontext von LEADER in der LE 14-20

Mit der neuen Programmperiode haben sich sowohl Rahmenbedingungen als auch inhaltliche Schwerpunkte von LEADER geändert. Aus Sicht der zentralen AkteurInnen in der Umsetzung - das sind vor allem die in den LAG und ihren Gremien vertretenen Personen, die LAG-ManagerInnen, Projektdurchführende sowie die LEADER-verantwortlichen Landstellen - haben sich damit sowohl Vor- als auch Nachteile ergeben. Das zentrale Ziel ist aber nach wie vor gleich geblieben, nämlich ländlichen Regionen auf dem Weg zu einer eigenständigen und selbstbestimmten Entwicklung zu unterstützen sowie Kooperationen und Maßnahmen zur Stärkung und Entwicklung des ländlichen Lebensraums, der ländlichen Wirtschaft und der Lebensqualität zu fördern. Neu hinzu kam das Ziel, vermehrt soziale Akzente zu setzen. Die Lokalen Entwicklungsstrategien (LES), welche die zentrale Grundlage der Bewerbung als LEADER-Förderregion und damit für die Zuerkennung von einem für die Region zur Verfügung gestellten Förderbudget bildeten, bieten die Basis für Schwerpunkte, Ziele

⁴¹ Vgl.: Mindestanforderungen für die Umsetzung der Wirkungsorientierung auf Projektebene. Hrsg. von der Sektion II – Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung, Abt.II/9 – Bildung, Innovation, Lokale Entwicklung und Zusammenarbeit.

⁴² Sie basieren auf den Ergebnissen der Online-Erhebung sowie der Interviews mit ExpertInnen. Ebenso werden Anmerkungen der Fokusgruppen eingearbeitet (siehe dazu Kap. 2.1: Arbeitsschritte). 49 Personen nahmen an der Online-Erhebung teil. Nach der Funktion in der LAG handelte es sich bei den Befragten zu 92% um Personen, die im LAG-Management tätig sind. Sieben dieser insgesamt 45 Personen waren in mehreren Gremien bzw. übten mehrere Funktionen aus. Vier Personen waren im Vorstand der LAG, im Projektauswahlgremium, im Qualitätssicherungsteam und/oder in der Projektdurchführung tätig.

und Umsetzung der Maßnahmen in den Regionen. Die Lokalen Entwicklungsstrategien sind für die Arbeit der Lokalen Aktionsgruppen bindend.

Entsprechend der vorwiegend kleinteiligen, hoch differenzierten geographischen und wirtschaftlichen Strukturen der ländlichen Räume⁴³ bestehen in nahezu sämtlichen ländlichen Gebieten Österreichs Lokale Aktionsgruppen. Seit 2015 erhalten im Rahmen von LEADER 77 im Rahmen eines mehrstufigen Auswahlverfahrens anerkannte Lokale Aktionsgruppen (LAG) Förderungen zur Umsetzung ihrer Lokalen Entwicklungsstrategien, in denen Schwerpunkte, Ziele, das Verfahren zur Projektauswahl, Förderhöhen und das Budget festgelegt sind. Für die Budgetzuteilung sind auch demografische Zahlen von Bedeutung. Die über die strategischen Aktionsfelder vorgegebenen Schwerpunkte sind knapp zusammengefasst die Belebung der lokalen und regionalen Wirtschaft, die Bewahrung und die Weiterentwicklung der Natur und Kulturlandschaft sowie die Stärkung des Sozialgefüges bzw. Gemeinwohls.⁴⁴

Eindeutige Stärken von LEADER in der aktuellen Programmperiode sind für die überwiegende Mehrheit der Befragten die Vorgabe bzw. Festlegung der drei strategischen Aktionsfelder sowie die für die Festlegung der Lokalen Entwicklungsstrategien notwendigen, gut vorstrukturierten Entwicklungsprozesse mit umfassender Beteiligung in den Regionen, wobei auch versucht worden sei, neue Gruppen einzubinden, die bislang kaum adressiert waren. Dies sei vor allem auf die vorgegebenen strategischen Aktionsfelder zurückzuführen, besonders Aktionsfeld 3 mit dem (neuen) Ziel der „Stärkung der für das Gemeinwohl wichtigen Strukturen und Funktionen unter Berücksichtigung sozialer Gruppen und Altersschichten.“⁴⁵ Damit werde auch versucht, die mittlerweile in der Regionalpolitik allgemein anerkannte Position, wonach Regionalentwicklung mehr als nur klassische Wachstumsförderung bedeute⁴⁶ und vor allem auf qualitative Dimensionen der Lebensqualität zu zielen habe, durch die Förderpraxis aufzugreifen und zu verstärken. Zu einer derart „breiten integrierten Regionalentwicklung“ gehörten die Förderung von Kooperationen, die Arbeit in Netzwerken, die sektorübergreifende Vertiefung von Beziehungen zwischen Verwaltung, Gebietskörperschaften, Institutionen und unterschiedlichen Gruppen der Zivilbevölkerung etc. All diese Aspekte auf der Ebene der Interaktion in den Regionen würden erst die Voraussetzungen für neue, regional konzipierte Entwicklungsperspektiven schaffen. Diesbezüglich sind aus Sicht der befragten involvierten AkteurInnen die Lokalen Entwicklungsstrategien zumeist „gut aufgesetzt“ und hätten für alle drei Aktionsfelder Umsetzungsmöglichkeiten eröffnet.⁴⁷ Ausschlaggebend für relativ weit gefasste Strategien war nach Aussagen Beteiligter auch das Bemühen, möglichst viele Punkte für Kriterien zu erhalten, nach denen u.a. das Förderbudget entschieden wird und damit ein möglichst hohes Förderbudget zu lukrieren. Die in den LES formulierten strategischen Leitlinien bilden den Rahmen für Projektinteressierte und würden so zur Zielerreichung beitragen. Positiv beurteilt wurde auch, dass den Regionen ein eigenes Budget überantwortet und die Projektauswahl nunmehr auf regionaler Ebene entschieden wird, was den Einfluss der Länder reduziert habe und den Bottom-up-Ansatz gegenüber dem Top-down gestärkt habe. Frü-

⁴³ Nach OECD-Kriterien wird dabei zwischen „überwiegend ländlichen Gebieten“, „integrierten Regionen“ (früher: „maßgeblich ländlich geprägte Gebieten“ und „überwiegend urbanisierte Gebieten“) unterschieden.

⁴⁴ Vgl. dazu: Sonderrichtlinie des BMLFUW zur Umsetzung von Projektmaßnahmen im Rahmen des Österreichischen Programms für ländliche Entwicklung 2014 - 2020 - „LE-Projektförderungen“, S. 166 f. Hier sind die drei strategischen Aktionsfelder definiert.

⁴⁵ Siehe Sonderrichtlinie, a.a.O.

⁴⁶ Dax, Tomas, Fischer, Michael: An alternative approach to rural development in regions facing population decline“. European Planning Studies 2017.

⁴⁷ Wobei die LES sich in ihrer Konkretisierungstiefe und spezifisch regionalen Bedarfsorientierung deutlich unterscheiden.

her hätten die Länder teilweise *„Großprojekte reingedrückt, über kleinere Projekte haben wir in der Region diskutieren dürfen.“* Die Abstimmung und Koordination mit den Ländern funktioniere – mit wenigen Ausnahmen - meist sehr gut, auch umgekehrt zeigten sich VertreterInnen der LVL mit der Kooperation mit den LAG überwiegend sehr zufrieden. Auch die Vorgabe, dass nunmehr für das LAG-Management inklusive Assistenz mindestens eineinhalb hauptamtliche Arbeitsplätze finanziert werden müssen, wurde mit Ausnahme einiger weniger (meist kleiner) Regionen, für welche die notwendigen Eigenmittel eine Bürde darstellen, als Fortschritt gegenüber der früheren Ausübung von mehreren Funktionen gleichzeitig beurteilt. Der Vorteil sei, dass sich Verantwortliche nun konzentriert mit LEADER beschäftigen können. Als Nachteil wurde vereinzelt angeführt, dass nunmehr speziell erforderliche Kompetenzen beispielsweise für die Homepagegestaltung oder die EDV-Programmierung, die früher in größeren Trägerorganisationen wie Regionalmanagementstellen oder Regionalentwicklungsagenturen, die unter anderem auch LEADER „abwickelten“, vorhanden waren und unbürokratisch genutzt werden konnten, nunmehr von den kleineren spezifischen LEADER-Trägervereinen zugekauft werden müssen. Zum Teil seien dadurch auch potentielle Synergien mit anderen Förderprogrammen mit eigenen Abwicklungsverantwortlichen erschwert, früher sei es öfters der Fall gewesen, dass eine Person für mehrere Programme zuständig gewesen sei.⁴⁸

Negativ hingegen wurden vor allem die gestiegenen administrativen und bürokratischen Anforderungen auf allen Ebenen vom LAG-Management bis hin zu den Projektdurchführenden wahrgenommen. Auf Ebene der LAG hat dies vielen Befragten nach auch mit der „Wirkungsmatrix“ zu tun, die häufig gemeinsam mit den ProjektbetreiberInnen oder für sie ausgefüllt wird, für das Monitoring müssen diese dann auf Regionsebene zusammengeführt werden. Auf Projektebene würden vor allem die Anforderungen des Vergabegesetzes und der Plausibilisierung von Kosten übermäßig viele Ressourcen „fressen“. Diese *„wahnsinnige Regelungsdichte“* hätte vor allem zu Beginn viele Ängste und Zweifel gefördert, die Anforderungen nicht erfüllen zu können und somit viele *„Potentiale an der Entfaltung gehemmt.“* Folgende exemplarische Aussagen von Projektverantwortlichen in den Fokusgruppen verdeutlichen den Unmut über zunehmend rigider werdende Prüf- und Abrechnungsbedingungen: *„Das derzeitige Kontrollsystem ist ein Wahnsinn. Der Prüfer prüft den Prüfer, der vom Prüfer geprüft wird. Jedes Projekt wurde 5-6 Mal von unterschiedlichen Stellen geprüft.“* oder *„Eine Projektdurchführung und -abwicklung ist für viele potentielle Träger abschreckend geworden und viel zu kompliziert. Zu sagen, wir machen ländliche Entwicklung und stellen dann Barrieren auf ist sinnlos. Und für das wenige Geld gehen sich die 1000 erforderlichen Schritte nimmer aus.“* Viele Träger würden sich deswegen genau überlegen, *„ein Projekt einzureichen, weil der Aufwand und auch das Risiko zu hoch geworden sind.“*

Teilweise wurden daher Befürchtungen artikuliert, dass *„LEADER am Weg fort von der Innovation“* sei oder *„zukünftig nur mehr große professionelle Träger teilnehmen“* könnten. Für die Mehrheit aber gilt LEADER noch immer als *„innovativste Maßnahme und Experimentierfeld in der ländlichen Entwicklung“*, auch wenn die Gefahr bestehe, dass die Innovationskraft durch eine sukzessiv zunehmende Bürokratie reduziert werde. Vor allem der notwendige Bottom-up-Ansatz könne in Zukunft nur dann gewährleistet werden, *„wenn sich die LEADER-Bürokratie wieder verschlankt. Wir könnten noch*

⁴⁸ In manchen Bundesländern gibt es klare Aufträge, weiterhin im Sinne eines One-Stop-Shops für ProjektwerberInnen zur Verfügung zu stehen.

*viel mehr erreichen, wenn wir in den Regionen vor Ort nicht im Bürokratismus und Verwaltungsaufwand ersticken würden, der zum Teil auf nationaler Ebene erfunden worden ist.*⁴⁹

3.3 Bewertung des praktizierten Systems der Wirkungsorientierung

Zum gegenwärtig praktiziertem System der Wirkungsorientierung lassen sich in der Stichprobe der Befragten weitgehende ähnliche Haltungen vorfinden⁵⁰, in der Beurteilung einzelner Aspekte gibt es aber durchaus widersprüchliche, auch in der Argumentationslogik wenig kohärente Aussagen.

Grundsätzlich wird die Notwendigkeit der Wirkungsorientierung nicht in Frage gestellt. Häufig werden positiven Folgen für die Umsetzung von LEADER beginnend von der Strategieerstellung über die Projektplanung bis zur Begleitung und Steuerung auf LAG-Ebene erwähnt. Kritik betrifft vor allem die Praktikabilität der „Wirkungsindikatoren“ auf den unterschiedlichen Ebenen, vor allem in Zusammenhang mit der Anforderung, eine Basis für aggregierte und vergleichende Aussagen über Wirkungen zu liefern. Die geringe Aussagekraft der unterschiedlichen Indikatoren und der unverhältnismäßig hohe Aufwand für die projektübergreifende Zusammenführung bilden zumeist den Kern der Kritik, welche je nach Zugang unterschiedlich ausfällt. Während sich aus einer inhaltlichen Perspektive viele Befragte an der Schwierigkeit stießen, mit dem praktizierten System prinzipiell (aggregierte) Wirkungsaussagen treffen zu können, gaben andere an, mit dem vorgegebenen Instrumentarium arbeiten zu können und ihre Aufgaben im Sinne einer pragmatischen Abwicklung zu erfüllen, auch wenn viele Zweifel und offene Fragen weiter bestehen. Diese unterschiedlichen Zugänge erklären auch teilweise widersprüchliche Aussagen zum praktizierten System der Wirkungsorientierung.

3.3.1 Hohe Akzeptanz der Wirkungsorientierung und große Zweifel am Instrument

Zur Wirkungsorientierung bzw. zum derzeit praktizierten System der Wirkungsorientierung lassen sich viele fast durchgehende Haltungen beobachten. Die Wirkungsorientierung an sich wird beinahe ausnahmslos akzeptiert bzw. für notwendig empfunden, Wirkungen seien ein immer wichtiger werdendes Thema und würden das Bewusstsein für strategisches Denken befördern, wie die Lokalen Entwicklungsstrategien deutlich zeigten, *„wohin gehen wir, was wollen wir erreichen?“* Durch die strategische Festlegung auf abgestimmte Ziele sei die frühere thematische Offenheit zwar etwas eingeschränkt worden, dafür die Verbindlichkeit gestiegen. Das Instrument zu einer verstärkten Wirkungsorientierung, die Wirkungsmatrix nach dem „Wirkungsmodell Logframe“ wurde aber teils massiv kritisiert. Im Grunde sei die Wirkungsmatrix zwar als Dokumentations- und Steuerungssystem auf Ebene der Projekte sowie der LAG brauchbar. Vor allem auf der unmittelbaren Projektebene stelle die Wirkungsmatrix eine in *„Zahlen gefasste Projektbeschreibung“* dar und könne gute Dienste für die Planung, Gliederung, Strukturierung, Reflexion, Überprüfung der Programmkonformität und Plausibilität sowie das Controlling leisten. Die Wirkungsmatrix wird aber weitgehend als ungenügend und auch unausgereift bezeichnet, wenn es darum gehe, Wirkungen der Projekte darzustellen sowie die Basis bereit zu stellen, um diese auf übergeordneter Ebene zu aggregieren: Ein Grund dafür liege in der generellen Schwierigkeit, Wirkungen (und nicht Aktivitäten) nach zu weisen und zu messen, wo-

⁴⁹ In dieser Hinsicht wurde auch angemerkt, dass das LAG-Management immer mehr Richtung Programmabwicklung gehe, Vernetzung und Impulssetzung drohe auf der Strecke zu bleiben. Eine diesbezügliche Unterscheidung von „NetzwerkerInnen“, „Team-Playern“ und „ProgrammabwicklerInnen“ findet in: Asamer-Handler et al., a.a.O.

⁵⁰ Das dürfte auch damit zu tun haben, dass die Wirkungsorientierung im Kreis der LEADER-ManagerInnen, welche einen Großteil der Stichprobe stellen, informell und bei offiziellen Treffen (z.B. im Leaderforum) ein häufiges Thema war, Stellungnahmen erarbeitet wurden, Veranstaltungen dazu abgehalten wurden etc.

bei durchaus selbstkritisch vermerkt wurde, dass die (von den Projekten selbst oder von den LAG-Managements ausgewählten) detaillierten Wirkungsindikatoren oft nur Aktivitäten, aber keine Wirkungen abbilden würden. In dieser Hinsicht sei die Auseinandersetzung mit Anforderungen einer Wirkungsmessung viel zu kurz gekommen, zudem seien viele Begriffe in der Wirkungsmatrix zu wenig definiert und schwer verständlich. In Bezug auf die Wirkungsmessung ist die Wirkungsmatrix für viele Befragte „nicht zu Ende gedacht.“

In diesem Zusammenhang wurde auch häufig auf die eher „*verunglückte*“ Einführung des praktizierten Systems bzw. der Wirkungsmatrix mit ungenügender Kommunikation, wenig Transparenz und mangelnder Einbindung der „PraktikerInnen“ hingewiesen. Dies habe zu einer hohen Verunsicherung beigetragen, die auch noch durch häufig negativ erlebte „Einführungsveranstaltungen“ in den Bundesländern ohne Beteiligungsmöglichkeit bzw. Rückgriff auf Erfahrungen, Haltungen und Anregungen des „Publikums“ verstärkt wurde.⁵¹ Zusätzlich zur Einführung des neuen Systems ohne intensive Vorbereitung sowie Einbindung wesentlicher AkteurInnen in den Bundesländern und in den LEADER-Regionen bei der Erarbeitung von Beginn an hat nach Einschätzung vieler Befragter auch eine teils als unklar wahrgenommene Informationspolitik und Kommunikation durch das Ministerium Unsicherheiten bewirkt. So sei es zunächst nicht klar gewesen, ob das vorgestellte Modell eine Diskussionsgrundlage oder bereits eine fixe Vorgabe gewesen sei. Unklar war es für etliche Befragte auch noch zum Zeitpunkt der Interviews im Jahr 2018, welche Auswirkungen eine ungenügend ausgefüllte Wirkungsmatrix für Projekte und LAG (z.B. nicht anerkannte Kosten, Mittelreduktion für die Folgeperiode) haben könne. Überraschend bestanden diese Bedenken und Befürchtungen trotz einer Formulierung in den Mindestanforderungen des BMNT, dass die „*Wirkungsorientierung auf Projektebene keine Auflage der Förderstellen*“ sei, nicht an die Förderstellen (LVL oder AMA) geschickt werden muss und somit auch keine „*förderrelevanten Auswirkungen*“ hat, weiter.⁵² Eine offene Frage für viele Befragte blieb auch lange die Verwendung der von den LAG an die Landesstellen⁵³ und das BMNT überlieferten Daten. Solche Unklarheiten in Verbindung mit einer schlechten Vorbereitung und Kommunikation haben nach Aussagen von Befragten teilweise auch die Akzeptanz des Instruments beschädigt und auch auf regionale Strategieprozesse negativ abgefärbt, wenn sich eingebundene Personen mehr mit „*nicht verständlichen Indikatoren*“⁵⁴ geplagt und sich weniger mit Strategien beschäftigt“ haben.

Die Ambivalenz gegenüber dem praktizierten System der Wirkungsorientierung verdeutlichen folgende exemplarische Aussagen zu ihrer Funktion, Brauchbarkeit und Sinnhaftigkeit:

Im ersten Fall kommen die Erwartungen an das System der Wirkungsorientierung und auch eine Zufriedenheit in Bezug auf die Funktionalität des Instruments, allerdings eingeschränkt auf die Ebene der LAG zum Vorschein. Besonders hervorgehoben wird der gute Überblick über den Stand der Umsetzung von Projekten als Hilfe für die Begleit- und Steuerungsgremien in den LAG:

„Klare Definition der Ziele in der Projektbeschreibung, dadurch sofort sichtbare Ergebnisse in der Matrix: Gegenüberstellung Kosten/Zielerreichung, laufende Übersicht Budgetausschöpfung gesamt und pro Aktionsfeld. Die Gegenüberstellung der bewilligten und abgeschlossenen Projekte in Bezug auf die

⁵¹ „Unmutsverstärkend“ wirkten sich weiters Anfragen bei den LAG aus, ob (entgeltliche) Unterstützung für die Erstellung der Wirkungsmatrix in den Regionen benötigt werde.

⁵² Vgl. Mindestanforderungen für die Umsetzung der Wirkungsorientierung auf Projektebene, a.a.O.

⁵³ Obwohl keine offizielle Verpflichtung, war es teilweise üblich, diese auch an die LVL zu schicken.

⁵⁴ Dies bezog sich in diesem Fall auf die Impact- und Outcome-Ebene.

gesamt genehmigten Projekte dient als Basis zur Information des Projektauswahlgremiums. Durch die Auflistung der Projekte pro Aktionsfeld wird klar vor Augen geführt, in welchen Aktionsfeldern Handlungsbedarf besteht. Gemeinsam mit dem Projektauswahlgremium können strategische Ansatzpunkte zur Zielerreichung der Strategie in den erforderlichen Aktionsfeldern überlegt werden.“

In der folgenden Aussage wird die Kluft zwischen dem Anspruch an das System der Wirkungsorientierung in Hinsicht auf die Überprüfung der Zielerreichung und die Wirkungsmessung und der Brauchbarkeit in der Praxis angesprochen. Die Funktionalität des praktizierten Systems mit den vorgegebenen und selbst gewählten Wirkungsindikatoren wird deutlich abgeschwächt bewertet, eine tatsächliche Wirkungsmessung sei in der Projektlaufzeit und mit den gegebenen Ressourcen nicht zu leisten:

„Im Kern einer Wirkungsorientierung auf Projektebene muss die Frage stehen: Welche Veränderungen zum IST-Zustand hat das Projekt bewirkt? Es muss also ein motivierendes Ziel-Bild gezeichnet werden. Und dann muss der Projektträger am Ende nur die eine Frage beantworten: Haben wir das Zielbild erreicht, wenn nicht, warum haben wir es nicht erreicht? Die Wirkungsmessung erfolgt dann nicht in Zahlen (die sowieso nur Fassade sind, denn wer die richtigen Parameter messen will, der muss sehr viel Aufwand betreiben), sondern in Worten (Abgleich SOLL-Bild-Ziel-Bild).“

Die nach den Erhebungen symptomatische Haltung gegenüber dem gegenwärtig praktizierten System der Wirkungsorientierung verdeutlicht folgende Aussage. Einerseits ist die Sinnhaftigkeit von Wirkungsorientierung unumstritten, andererseits werden große Zweifel, ob mit dem aktuellen Instrumentarium eine Wirkungsmessung geleistet werden kann, geäußert.

„Wirkungen zu evaluieren finde ich sinnvoll und wichtig. Ob die gegenständlichen Vorlagen und die Methodik dafür die richtigen Formate liefern, bleibt zu bezweifeln. Ebenso ob die wahrscheinlich erhoffte Vergleichbarkeit der LAG untereinander bzw. deren Outputs am Ende gegeben sein wird. Ich kann mir nicht vorstellen, dass das Gesamtergebnis den sehr hohen zeitlichen Aufwand, den dieses Instrument fordert, rechtfertigt.“

3.3.2 Häufige Kritikpunkte

Obwohl die Sinnhaftigkeit der Wirkungsorientierung grundsätzlich nicht in Frage gestellt wird, haben vor allem viele „nicht zu Ende gedachte“ Aspekte zu verbreiteten Einwänden gegen das praktizierte Wirkungsmodell geführt. Diese betreffen vor allem das fehlende gemeinsame Verständnis von Wirkungsorientierung, das Instrument der Wirkungsmatrix und die dahinterstehende Wirkungslogik sowie die Auswahl und die Aussagekraft der Indikatoren sowohl auf Ebene des „Impacts“, der „Outcomes“ und der „Outputs“. Letzteres erschwert vor allem Aussagen auf aggregierter Ebene. Die Schwierigkeit, für diesen Zweck geeignete alternative Indikatoren zu finden, wurde häufig im Rahmen der für die Analyse vorgenommenen Erhebungen bei der Frage danach ersichtlich, bei der kaum konkrete Alternativen geäußert wurden.⁵⁵ Die Kritikpunkte lassen sich folgend zusammenfassen:

Gemeinsames Verständnis und Vorbereitung

Die Auseinandersetzung mit dem System der Wirkungsorientierung ist nach den Erfahrungen vieler Befragter eindeutig zu kurz gekommen. Eine adäquate Wirkungsorientierung erfordert, die Handlungen aller Beteiligten auf die Erreichung der Ziele auszurichten und vor allem adäquate Wirkungsziele

⁵⁵ Die Verbesserungsvorschläge bezogen sich vor allem auf gemeinsame Entwicklungsprozesse, in deren Verlauf intensiv passende Methoden und Verfahren gesucht werden sollten.

und Indikatoren zu entwickeln. Eine solche ausreichende Vorbereitung, um ein gemeinsames Verständnis von Wirkungsorientierung mit der zugrunde liegenden Wirkungslogik und den Indikatoren im Zentrum zu erreichen, habe gefehlt. Ebenso sei keine Transparenz über allfällige Konsequenzen bei Abweichungen von den definierten Indikatoren hergestellt worden.

Auswahl und Aussagekraft der Indikatoren

Die vorgegebenen Indikatoren für die Aktionsfelder (die Outcomes) sind für die Befragten überwiegend zu ungenau definiert und kaum miteinander vergleichbar. Die in der „Wirkungsmatrix“ definierten Begrifflichkeiten werden in der Praxis unterschiedlich interpretiert und vermischt (outcome, output, impact). Die Erwartungen, die mit dem Impact-Indikator „Verbesserung der Lebensqualität“ verbunden sind, werden als überzogen bezeichnet, *„es ist vermessen, von einem kleinen Programm wie LEADER die Verbesserung der Lebensqualität in einer Region gesamt zu erwarten.“* Die Beiträge, die auch (noch so kleine) Fördermaßnahmen im Rahmen von EU-Programmen im Sinn einer Interventionslogik zur Verbesserung der Lebensqualität leisten, seien zudem kaum messbar.

Die Brauchbarkeit der Daten in der Wirkungsmatrix, um über Wirkungen etwas auszusagen, wird stark angezweifelt. Zur Anwendung gelangten vorwiegend einfache quantitative Indikatoren, welche zwar die Outputs/Leistungen der Projekte, aber nicht ihre Wirkungen darstellen. Auch die selbst wählbaren Indikatoren auf Projektebene werden überwiegend als nicht geeignet, etwas über Wirkungen auszusagen, eingestuft. Zum Großteil handelt es sich – entgegen der Arbeitshilfe zur Anwendung des Wirkungsmodells⁵⁶ – um quantitative Outputindikatoren über Aktivitäten und erreichte Personen. Die große Anzahl projektbezogener Indikatoren macht eine Aggregation von Daten sowie Vergleiche beinahe unmöglich. Auch der Anspruch, Effekte zu erfassen, die über die Einzugsgebiete von einzelnen Projekten und die Projektlaufzeit hinausgehen, sei damit nicht einlösbar. Darüber hinaus stand für die Befragten das Zusammenführen auf aggregierter Ebene in keinem Verhältnis zum benötigten Zeitaufwand dafür.

Da es in der Regionalentwicklung generell als schwierig gilt, Wirkungen mittels einfacher Indikatoren nachvollziehbar darzustellen, wird ein umso genaueres Hinschauen auf die Auswirkungen der eingesetzten öffentlichen Mittel eingefordert. Diesbezüglich seien beispielhafte externe Wirkungsstudien hilfreich.

Reflexion und Steuerung

LAG-übergreifend wird massiv angezweifelt, dass die vorhandenen Daten für eine strategische überregionale bzw. nationale Reflexion brauchbar sind. Es sei kaum möglich, die Vielzahl der Indikatoren und die daraus gewonnenen Daten aus der Wirkungsmatrix zu aggregieren und zu einem Gesamtbild zusammen zu fügen. Auch wenn die Aggregation nicht das primäre Ziel des praktizierten Systems der Wirkungsorientierung ist, so sollte damit zumindest eine Datenbasis für das Monitoring und Steuerungsaktivitäten der LAG sowie für die Jahresberichte an die Verwaltungsbehörde bereitgestellt werden.⁵⁷ Das Modell „Logframe“ bringe LAG-übergreifend nur beschränkt einen Mehrwert für die tatsächliche Umsetzung und das Monitoring der LES.

Für die Wirkungsmessung von LEADER wird die Wirkungsmatrix auch deshalb als nur bedingt brauchbar eingestuft, da darin die wesentlichen Elemente des LEADER-Ansatzes (die sieben Prinzipien) nicht

⁵⁶ Siehe Arbeitshilfe, a.a.O.

⁵⁷ Siehe dazu auch Ausschreibungsunterlage, a.a.O., S. 1 f.

abgebildet würden. Das Logframe-Modell mit seiner zugrunde liegenden Interventionslogik von linearen Ursache-Wirkungsbeziehungen werde dem prozesshaften Wirken von LEADER nicht gerecht.

Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass Projekte, die aus der Lokalen Entwicklungsstrategie und mit Anstoß-Unterstützung der LEADER-Managements in der Region umgesetzt, aber nicht mit LEADER-Mitteln finanziert werden⁵⁸, keine Berücksichtigung in der Wirkungsmatrix, den Jahresberichten und den darauf basierenden Beurteilungen der Arbeit in den Regionen finden. Eventuell könne dies auch zu einer schlechteren Bewertung der LES-Umsetzung führen.⁵⁹ Aus Sicht des BMNT steht grundsätzlich die Darstellung der mit LEADER geförderten Wirkungen im Zentrum, in den Jahresberichten könnten aber nach dem BMNT auch Effekte, die außerhalb von LEADER durch Impulse und Mithilfe von LAG-Managements erzielt worden sind, dargestellt werden.⁶⁰

Gemeinsame Lernprozesse

Ein gemeinsames Lernen durch die breite Auseinandersetzung mit Wirkungsorientierung sowie eine Verankerung ihrer wesentlichen Prinzipien ist aus der Perspektive der befragten AkteurInnen bedingt durch die Komplexität des Modells und der Begriffe weitgehend unterblieben. Vielen Projektträgern sei es nicht zumutbar gewesen, die Wirkungsmatrix selbständig zu befüllen, daher setzten sich hauptsächlich die LEADER-ManagerInnen damit intensiv auseinander. In den LAG-Gremien würde hauptsächlich „inhaltlich“ und „strategisch“ diskutiert, die selbst erstellten detaillierten Output- bzw. Aktivitätsindikatoren, die Hinweise auf Wirkungen geben sollen, wären dabei nur am Rand von Relevanz. Vor dem Hintergrund von Zeitdruck und den umfangreichen Projekteinreichungserfordernissen übernimmt das LAG-Management oft die Aufgabe der Anpassung der Projektwirkungsmatrix an die LES im Detail, die Beratung für die Implementierung der Wirkungsorientierung auf Ebene der Projektträger betrifft zumeist nur die wesentliche Zusammenhänge zwischen den LES mit definierten Strategien und Zielsetzungen sowie den Einzelprojekten.

3.3.3 Brauchbarkeit des Systems der Wirkungsorientierung

Die vielen Einwände und Bedenken am praktizierten System der Wirkungsorientierung widerspiegeln sich auch in einer insgesamt schlechten Bewertung im Rahmen der Kurzerhebung (vgl. Kap. 2.1.3).⁶¹ Die Bewertung des gegenwärtig praktizierten Systems der Wirkungsorientierung auf einer Skala zwischen 1 (sehr gut) und 10 (sehr schlecht) fiel eher schlecht aus. Eine „Eins“ wurde nie vergeben, auf die drei besten Noten von 1 bis 3 entfielen 15%, hingegen 48% auf die drei schlechtesten Bewertungen 8 bis 10. Auf den mittleren Bereich von 4-7 entfielen 37%. Die am längsten mit LEADER befassten Personen waren tendenziell am kritischsten.

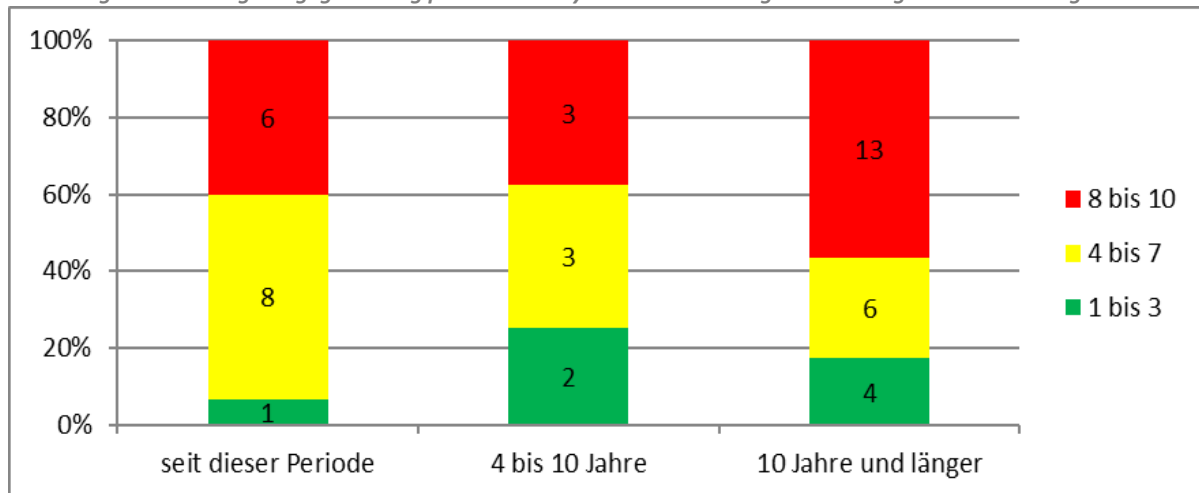
⁵⁸ Versucht werde stets, „im Sinne des Projektträgers die beste Lösung zu finden, das können eben auch andere Förderprogramme sein.“

⁵⁹ LEADER-Förderungen würden aufgrund der Methodik, der Vorgaben und verfügbaren Fördermittel oftmals nur als Anschubfinanzierung für Projekte dienen, die dann über andere Förderschienen abgewickelt werden.

⁶⁰ Da das LAG Management mit LEADER-Mitteln gefördert wird, muss aber das Hauptaugenmerk auf LEADER liegen.

⁶¹ In der Kurzerhebung wurde die Einschätzung der Brauchbarkeit nach der Erfahrung der Befragten mit LEADER differenziert, welche über die Zeit, die sie schon bei LEADER involviert waren, gemessen wurde.

Abbildung 1: Bewertung des gegenwärtig praktizierten Systems der Wirkungsorientierung nach Mitwirkung bei LEADER



Quelle: Kurzerhebung Wirkungsorientierung IFA Steiermark 2018

Differenziert nach der Brauchbarkeit bzw. Sinnhaftigkeit des praktizierten Systems der Wirkungsorientierung für unterschiedliche Ebenen⁶² - von der Strategieerstellung über die Projektplanung und -umsetzung bis zur Reflexion und Steuerung und dem Monitoring auf Bundesebene zeigte sich die höchste Akzeptanz in Reihenfolge der Nennungen für 1 und 2 für die Ebenen „Projektplanung“, „Begleitung/Steuerung auf LAG-Ebene“ sowie die „Strategieerstellung“ (aber auch hier überwogen die schlechten Bewertungen deutlich). Als Stärken bzw. Vorteile wurden in den Anmerkungen⁶³ im Erhebungsbogen zusammengefasst vor allem auf die stärkere Notwendigkeit zur Fokussierung auf Ziele und Wirkungen, eine dadurch größere strategische „Klarheit“ erwähnt.⁶⁴ Wirkungsorientierung wurde grundsätzlich als positiver Ansatz vor allem für die Projektausrichtung nach den strategischen Zielen begrüßt, ebenso ein verstärkter Diskurs darüber. Das System der Wirkungsorientierung sei ein wichtiges Instrument für die Steuerung und Qualitätssicherung mit Fokus auf Wirkungen „als eigentliches Anliegen regionaler Entwicklung“ statt auf den „abzuarbeitenden Maßnahmen“ und erleichtere mit Blick auf bisher Erreichtes die Arbeit diverser Begleitgremien. Weiters wurden die „Übersicht“ und der Beitrag zur verbesserten Projektplanung betont.

Am wenigsten sinnvoll bzw. brauchbar ist das praktizierte System aus der Erfahrung der Befragten mit einem Anteil der „schlechten Noten“ 4 und 5 von über 50% auf der Ebene „Projektauswahl“, gefolgt von der „Projektumsetzung durch Projektträger“.⁶⁵ Die gering eingestufte Brauchbarkeit des Systems der Wirkungsorientierung für die unmittelbare Projektumsetzung und für die Projektauswahl hat nach den Anmerkungen im Erhebungsbogen und den Erfahrungen aus den Interviews und den Fokusgruppen vor allem damit zu tun, dass der Kern des gegenwärtig gepflogenen Systems der Wirkungsorientierung, die „Wirkungsmatrix“ mit ihren zumeist nicht selbst erstellten Indikatoren, im Detail in der praktischen Umsetzung für die Projektdurchführenden nur wenig präsent ist und die

⁶² Für die in der Grafik dargestellten Ebenen wurde in der Kurzerhebung die Sinnhaftigkeit bzw. Brauchbarkeit auf einer Skala zwischen 1 (sehr sinnvoll/brauchbar) und 5 (nicht sinnvoll/brauchbar) abgefragt.

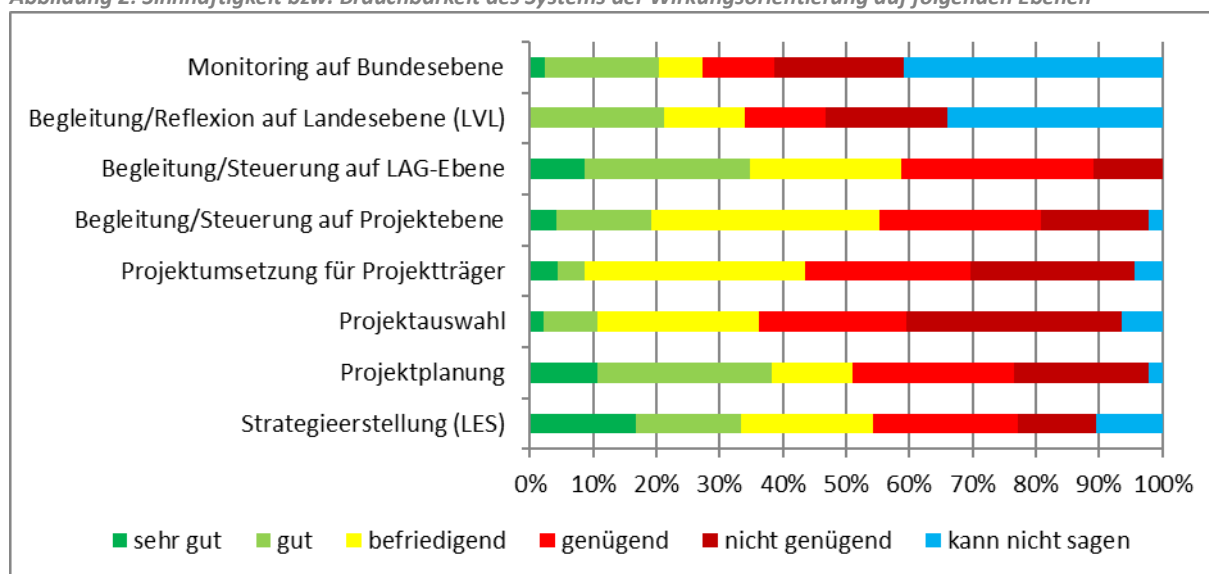
⁶³ Bei den Anmerkungen zum System der Wirkungsorientierung überwogen nach der Zahl der Nennungen die Schwächen deutlich. Immerhin 21 Personen oder rund 45% aller Befragten nannten aber auch Stärken. Bei der inhaltsanalytischen Auswertung der offenen Fragen wurden die Antworten nach bestimmten übergeordneten Kategorien bzw. Kriterien zusammengefasst. Öfters betrafen einzelne Stellungnahmen auch mehrere Kategorien.

⁶⁴ Zitate aus den offenen Fragen werden kursiv wieder gegeben.

⁶⁵ Differenziert nach der Dauer der Mitarbeit im LEADER-Programm sind die „Langgedienten“ (10 Jahre und länger) besonders kritisch, ihre Bewertungen für unterschiedliche Ebenen fallen tendenziell weitaus am schlechtesten aus.

geplanten Inhalte vor allem nach einem zugrundeliegenden Projektplan abgearbeitet werden. Die Indikatoren wurden ohnehin oft vom LAG-Management in Absprache mit den ProjektbetreiberInnen in Zusammenschau zwischen Projektvorhaben und den LES-Zielen definiert und in die Wirkungsmatrix eingetragen. Damit ist auch gewährleistet, dass wesentliche LES-Ziele in der Wirkungsmatrix der Einzelprojekte abgebildet sind. Auch die abschließende Befüllung der Matrix nach Projektende übernahm meist das LAG-Management. Für die Projektauswahl sei die Entsprechung mit den LES-Zielen entscheidend, die Indikatoren werden diesen angepasst.

Abbildung 2: Sinnhaftigkeit bzw. Brauchbarkeit des Systems der Wirkungsorientierung auf folgenden Ebenen



Quelle: Kurzerhebung Wirkungsorientierung IFA Steiermark 2018

Bei den genannten Schwächen überwiegt die Kritik an den oft (teils „selbst verschuldeten“) nicht nachvollziehbaren und zu wenig aussagekräftigen Indikatoren und dem hohen Aufwand der Befüllung, was das System für einzelne Projektträger kaum anwendbar mache - diese seien daher auf das LAG-Management oder auf externe Unterstützung durch Berater angewiesen. Das Bemühen sei es vielfach gewesen, einfach zu belegende Kennzahlen zu finden. Der tatsächliche Nachweis von Projektwirkungen sei „hochgradig schwierig und aufwändig“, viele Wirkungen seien erst nach Projektende sichtbar.

Die Zufriedenheit mit dem praktizierten System der Wirkungsorientierung steht, so die These, auch mit dem Nutzen, der für den eigenen Arbeitsbereich erzielt wird, in Zusammenhang. Ein geringer Nutzen senkt auch die Akzeptanz des Instruments und die Bereitschaft, sich damit auseinander zu setzen, z.B. in koordinierten Workshops und Veranstaltungen zum Thema in den einzelnen LAG und auch regionsübergreifend.⁶⁶ In der Kurzerhebung wurde der Nutzen für die eigene Arbeit eher gering eingestuft. Personen, welche erst seit dieser Periode in LEADER involviert sind, nahmen noch am ehesten diesbezügliche Effekte wahr, die Langgedienten waren wiederum am kritischsten und sahen kaum Nutzeffekte. Auch in vielen Interviews wurde der Mehrwert der Beschäftigung mit dem zumeist als „zeitraubend“ charakterisierten gegenwärtig praktizierten System der Wirkungsorientierung

⁶⁶ Solche Auseinandersetzungen sind unserem Wissen nach weitgehend unterblieben. Ausnahmen waren die thematischen Abstimmungen im LEADER-Forum (siehe Positionspapier), eine Interreg-Veranstaltung in Tirol sowie die Fokusgruppen in den Fallregionen im Rahmen der gegenständlichen Forschungsarbeit, bei denen sich durchaus eine große Bereitschaft dazu zeigte, zum Teil bedankten sich die Teilnehmenden abschließend für die Gelegenheit dazu.

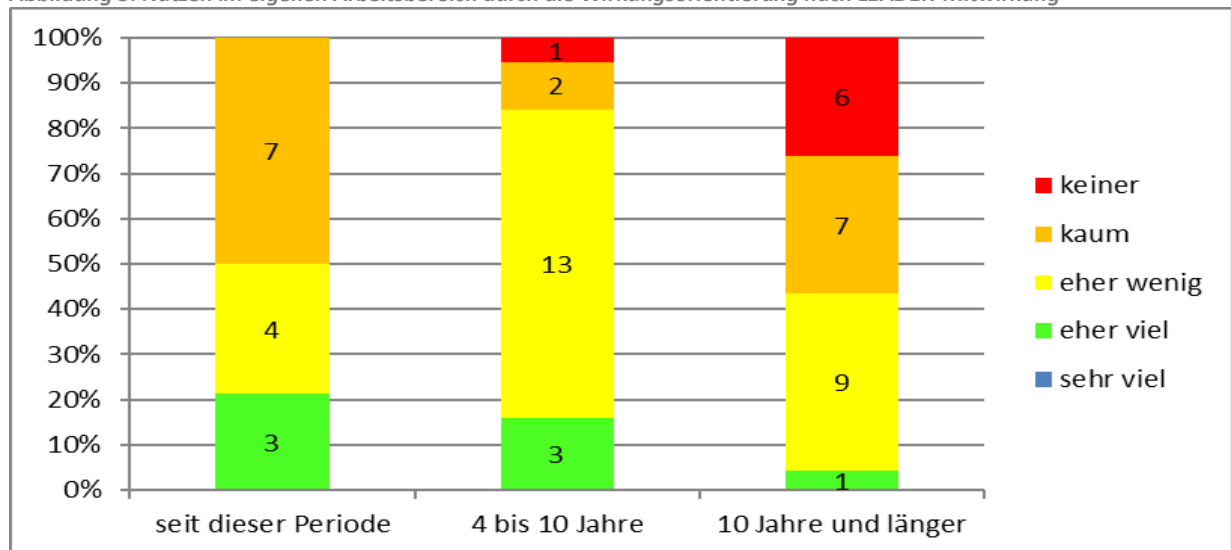
gering eingestuft, vor allem weil die Ausrichtung an Wirkungen auch schon vorher bestanden habe, ohne sie allerdings in der jetzigen Form ungenügend explizieren und dokumentieren zu müssen.

Insgesamt gab niemand „sehr viel“ Nutzen an, 15% gingen von „eher viel“ Nutzeffekten aus, vermehrt die „Kurzgedienten“. 85% sahen keinen bis einen geringen Nutzen; 35% „eher wenig“, ebenso 35% „kaum“ und 15% keinen Nutzen. Knapp 60% der lange Involvierten gaben keinen oder kaum einen Nutzen an.

Als Nutzeffekte⁶⁷ wurden am häufigsten eine vermehrte Klarheit zu Beginn über „das, was wir erreichen wollen“ bzw. eine Übersicht über Ist- und Soll-Werte aufgrund der notwendigen Auseinandersetzung mit Zielen und angestrebten Wirkungen genannt. Diese quantifizierbare Darstellung bietet auch Vorteile für die Begleitung und Steuerung und sei eine wichtige Basis für die Reflexion der Ziele und Wirkungen auf Projektebene, der Nutzen sei für Projektträger am ehesten gegeben.

Weiters wurde die „übersichtliche Projektdarstellung“ als Nutzen hervorgehoben, mit der „gut zu arbeiten“ sei. Erwähnt wurde ebenso die „Hilfe bei der Formulierung“ der LES durch die Fokussierung auf Ziele und Wirkungen durch das neue „Mindset“ und die damit verbundene vermehrte „grundsätzliche Diskussion über Wirkungen und Wirkungsmessung.“ Vereinzelt wurde als Nutzen eine „Kompetenzerhöhung“ in der Projektplanung durch die Fokussierung auf Ziele und damit verbunden eine verbesserte Qualität der Antragsunterlagen sowie die erhöhte Motivation zu Vorüberlegungen für die nächste Periode betont.

Abbildung 3: Nutzen im eigenen Arbeitsbereich durch die Wirkungsorientierung nach LEADER-Mitwirkung



Quelle: Kurzerhebung Wirkungsorientierung IFA Steiermark 2018

3.3.4 Die Wirkungsindikatoren

Die Indikatoren in der Wirkungsmatrix, welche als „Hinweise“ auf die Zielerreichung und Wirkungen abseits der Messungen der Aktivitäten und Outputs fungieren (sollen), stellen den Aussagen vieler Befragter AkteurInnen nach das Hauptproblem im gegenwärtigen praktizierten System der Wirkungsorientierung dar. Im Zentrum der Kritik am praktizierten System der Wirkungsorientierung standen die vorgegebenen Indikatoren für das Oberziel (Impact) der Erhöhung der Lebensqualität, die Indizes (Outcomes) für die drei Aktionsfelder sowie auch die frei wählbaren Indikatoren auf Pro-

⁶⁷ 18 Personen nutzten die Möglichkeit der offenen Frage für eine spezifische Antwort.

jektenebene, welche an die in der LES angeführten Indikatoren anzupassen waren, zumeist unter Mithilfe der LAG-Managements oder von diesen selbst. Die Erstellung der Indikatoren in den LES sei dadurch erschwert gewesen, dass eine „Festlegung“ auf Indikatoren notwendig war, welche einerseits den LES-Zielen entsprechen, andererseits aber auch Ansatzpunkte für möglichst viele unterschiedliche Projektansätze und Vorhaben bieten, *„ohne zu wissen, welche Projekte kommen“*. Folge davon waren Schwierigkeiten, *„wenn die eingereichten Projekte nicht gut in die LES-Wirkungsmatrix passen“*.⁶⁸ Adaptierungen der Indikatoren waren möglich und wurden teilweise auch vorgenommen. Häufig wurde betont, *„keine Sinnhaftigkeit hinter den meisten Indikatoren“ zu sehen*.

Der „Impact-Indikator“ Lebensqualität war von vornherein nicht von den LAG auszufüllen. Der Sinn dieses Indikators wurde angesichts der geringen Mittel von LEADER und vieler externer, weit mächtiger Einflussfaktoren grundsätzlich massiv bezweifelt. In Hinsicht auf die vorgegebenen Indexwerte für die drei Aktionsfelder (Index für Wertschöpfung, natürliche Ressourcen und kulturelles Erbe sowie für Gemeinwohl) wurden die Unklarheiten, wie diese Werte (Basis- und Sollwerte) zu ermitteln seien, als Hürde für die Vergleichbarkeit und die Aussagekraft bezeichnet. In den Unterlagen sei nur die Indexbildung für die Wertschöpfung (Aktionsfeld 1) ansatzweise definiert. Die fehlende Anleitung bzw. „Ausfüllhilfe“ verleihe ihnen einen *„unseriösen Charakter, jede LAG versteht das anders.“* Zum Teil wurden diese Indexwerte für die LES mit externer Hilfe *„je mit einem Basis- und Sollwert errechnet“* oder sie wurden *„irgendwie hingeschrieben.“* Die Frage nach dem Wie konnte vielfach weder in den Interviews noch in den Fokusgruppen beantwortet werden.

Auf Ebene der Projekte wurden die frei wählbaren, *„selbst gebastelten Indikatoren als Kardinalfehler“* bezeichnet, sie hätten zu einer Breite und Vielfalt geführt, welche eine Vergleichbarkeit der Indikatoren für ein überregionales Monitoring von vornherein verunmöglichen würden.⁶⁹ Entgegen der mit dem System der Wirkungsorientierung verfolgten Intention wurden vorwiegend quantitative Outputindikatoren in Form von *„Anzahl von Personen, Veranstaltungen etc.“* verwendet. Diese – so eine Projektbetreiberin in einer Fokusgruppe – würden nur bedingt aussagekräftig sein, sie würden den *„Inhalt, aber nicht den Gehalt zeigen“* und mögliche mittel- und langfristige Wirkungen nach der Projektlaufzeit würden *„erst gar nicht ins Blickfeld kommen.“* Die Aussagekraft von Output-Indikatoren hinsichtlich der Wirksamkeit von Projekten wurde teilweise massiv in Zweifel gezogen: *„Was sagt das schon über die Projektwirksamkeit aus, wenn eine Reihe von Schulklassen durch eine Ausstellung durchgeschleust wird?“*

Zudem würden viele qualitative Leistungen und Wirkungen von LEADER – Impulssetzungen, Sensibilisierung, Mithilfe bei Vorbereitung von Projekt, die letztendlich ohne LEADER-Förderung umgesetzt wurden, eingeleitete Prozesse für eine Kultur der Zusammenarbeit - in der Wirkungsmatrix mit vorwiegenden Output-Indikatoren und linearen Ursache-Wirkungsbeziehungen nicht abgebildet.

Angesichts der unklaren Begriffe und von fehlenden Handlungsanleitungen war es auch Usus, keine *„Projektträger mit der Wirkungsmatrix zu beschäftigen“, welche „genug anderes zu tun haben mit den geforderten Unterlagen, der Plausibilisierung der Kosten und ähnlichen bürokratischen Anforderungen.“* Dies hätten vorwiegend die LAG-Managements übernommen, die Erstellung und auch die

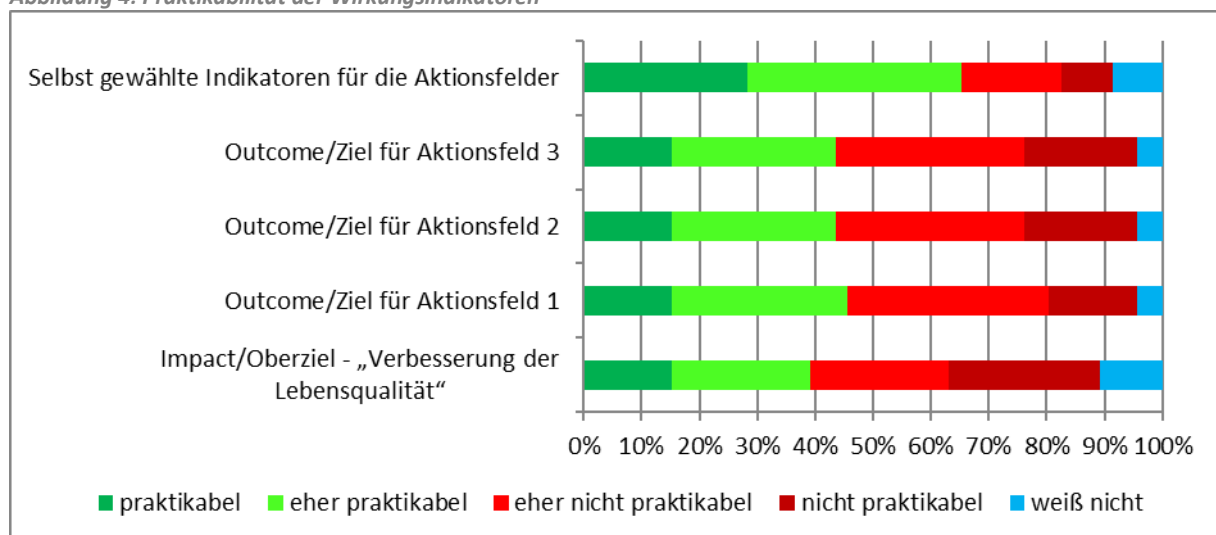
⁶⁸ Das bedeutet nicht, dass die Projekte nicht der Umsetzung der LES dienen bzw. nicht zu den intendierten Wirkungen passen, sondern dass die in der LES (zur Auswahl) angeführten Indikatoren für Projekte auf Outputebene wenig bzw. nicht dem spezifischen Vorhaben entsprechen.

⁶⁹ Die Zusammenführung der in den drei Aktionsfeldern genannten Indikatoren ergab im März 2015 inklusive Unterpunkte 24, 15 und 16 Seiten

Zusammenführung hätte angesichts der wenig brauchbaren Ergebnisse „viel zu viele Ressourcen“ beansprucht.

Diese massive Unzufriedenheit mit den für die Wirkungsmatrix wichtigen Indikatoren führte dazu, dass die Indikatoren in der Kurzerhebung überwiegend als nicht praktikabel eingestuft wurden. Am schlechtesten schnitt in der Kurzerhebung der Index zur Lebensqualität als Indikator zum Impact auf Programmebene ab. Angesichts der häufigen Kritik daran und der methodischen Unklarheiten über die Berechnung ist es durchaus überraschend, dass er von 40% als praktikabel eingestuft wurde. Eine geringfügig höhere Praktikabilität wurden den Outcome-Indikatoren auf LES-Ebene (Indizes für Wertschöpfung, natürliche Ressourcen und kulturelles Erbe sowie Gemeinwohl) zugesprochen - auch hier wiederum verwunderlich, da sehr häufig angegeben wurde, nicht Bescheid zu wissen, wie diese Indizes zu berechnen sind. Die selbst gewählten Indikatoren auf Ebene der Outputs wurden von zwei Drittel der Befragten als praktikabel bewertet.⁷⁰

Abbildung 4: Praktikabilität der Wirkungsindikatoren



Quelle: Kurzerhebung Wirkungsorientierung IFA Steiermark 2018

Diese kritische Einstufung zeigte sich auch bei der offenen Frage nach Anmerkungen zu den Wirkungsindikatoren. Mit wenigen (allgemeinen) Ausnahmen wie „es gibt einen Ansatz der Wirkungsorientierung“ und „Richtwerte für Planung und (Selbst-) Evaluierung“ werden kaum Stärken genannt, Schwächen dafür häufiger: Diesbezüglich wurde das schwer abgrenzbare Oberziel der Lebensqualität, die vielen zu einfachen selbst gewählten Indikatoren in Form „Anzahl der ...“, unklare Definitionen, die allein schon innerhalb einer LAG eine einheitliche Linie verhindern würden, die „unbekannte“ oder „verwirrende“ Berechnung der Oberziele bzw. Outcome-Indikatoren für die Aktionsfelder, welche eine „seriöse“ Beurteilung erschweren, und die vorzeitige „innovations- und entwicklungshemmende“ Festlegung auf Indikatoren schon zu Beginn der Periode erwähnt. Insgesamt würden mit hohem Aufwand viele nur „bedingt aussagekräftige“ Indexwerte, „Zahlen ohne tieferliegenden Sinn“ oder „Daten für die Ablage“ produziert, und tatsächliche Veränderungen bzw. Wirkungen kaum er-

⁷⁰ Insgesamt stellt sich die Frage, ob Praktikabilität hier nicht eher pragmatisch die operative Umsetzung betreffend bewertet wird und weniger in Hinsicht auf inhaltliche Aspekte. Die nach der Grafik zusammengefassten Anmerkungen zu den unterschiedlichen Indikatoren sprechen für die erste Annahme.

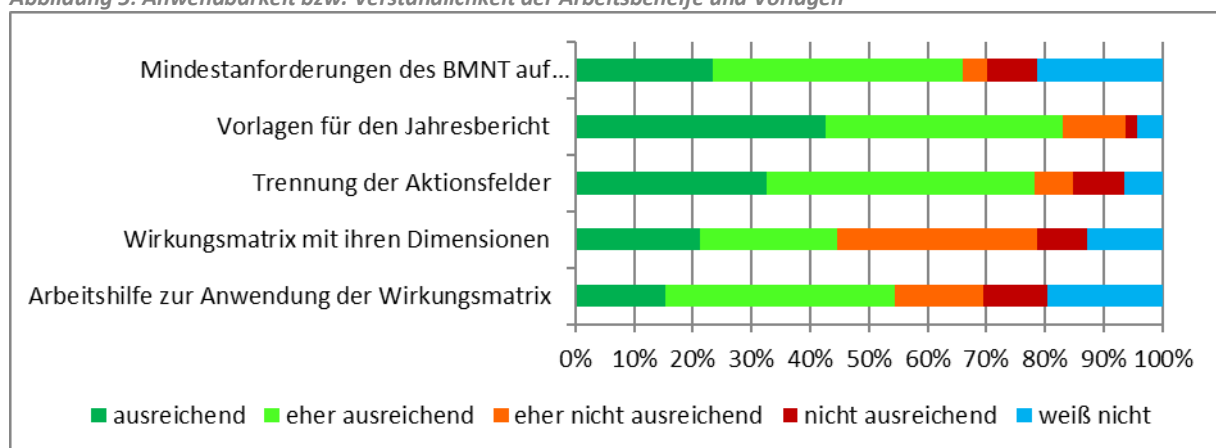
fasst. Insgesamt wurde der Eindruck erweckt, dass die Wirkungsmatrix pragmatisch ausgefüllt wird, weil es eben erforderlich ist.⁷¹

3.3.5 Anwendbarkeit und Verständlichkeit der Arbeitsbehelfe - Instrumente

Die vielen offenen Fragen in Bezug auf die Wirkungsmatrix wurden auch bei der Bewertung der diversen Instrumente und Arbeitsbehelfe, die vom BMNT zur Verfügung gestellt wurden, um die Wirkungsorientierung systematisch in die Strategie- und Projektarbeit zu integrieren, deutlich. Die Brauchbarkeit dieser Unterlagen aus der Erfahrung der Befragten ist unterschiedlich: Sehr brauchbar wurden die Vorlagen für den Jahresbericht sowie die Trennung der Aktionsfelder mit einem Anteil von um die 80% bei den Angaben „ausreichend“ und „eher ausreichend“ eingestuft. Vor allem das Aktionsfeld 3 wurde hervorgehoben, da es die Umsetzung von Projekten ermöglichte, die Personen und Gruppen betreffen die keine Stimme haben bzw. nur wenig politisches Gehör finden. Danach rangierten die „Mindestanforderungen des BMNT auf Projektebene“ mit einem Anteil von rund zwei Drittel, über 20% der Befragten waren diese aber nicht bekannt, was auch auf eine nicht ausreichende Kommunikationsstrategie rückschließen lässt. So seien die Mindestanforderungen an die LVL geschickt und über diese an die LAG verteilt worden. Zusätzlich gab es viele bedarfsorientierte klärende Gespräche bei diversen Gelegenheiten. Um zu verhindern, dass wichtige Unterlagen, die vom BMNT oder den LVL an die LAG geschickt werden, im Alltagsstress „übersehen“ werden oder die AdressatInnen nicht (ausreichend) „erreichen“, könnte beispielsweise in wichtigen Fällen um eine Bestätigung („Zur Kenntnisnahme“) ersucht werden.

Die schlechteste Brauchbarkeit wurde der Wirkungsmatrix selbst als Excel-Datei mit ihren Dimensionen sowie - etwas besser - der Arbeitshilfe zur Anwendung der Wirkungsmatrix attestiert.⁷²

Abbildung 5: Anwendbarkeit bzw. Verständlichkeit der Arbeitsbehelfe und Vorlagen



Quelle: Kurzerhebung Wirkungsorientierung IFA Steiermark 2018

Die wenigen Anmerkungen zu den Arbeitsbehelfen betrafen vor allem die Wirkungsmatrix. Als Stärken wurden vereinzelt die Übersichtlichkeit der Darstellung in der Wirkungsmatrix für die einzelnen Aktionsfelder inklusive der (finanziellen) Ausschöpfung, die pro Projekt erstellte Wirkungsmatrix mit

⁷¹ Dies zeigte sich auch bei der offenen Frage nach den aus der Perspektive der Befragten jeweils wichtigsten Indikatoren für die drei Aktionsfelder in der Kurzerhebung: Generell wurden Indikatoren in Form der „Anzahl von ...“ weitaus am häufigsten genannt, welche aber oft wenig über erzielte Wirkungen aussagen. Auffällig ist auch, dass kaum Indikatoren genannt wurden, welche Querschnittmaterien (Gender, Inklusion, Armutsbekämpfung) betreffen.

⁷² Tendenziell beurteilten die NeueinsteigerInnen in dieser Periode die Vorlagen am seltensten als ausreichend. Die „Langgedienten“ stufte beinahe zur Hälfte die Arbeitsbehelfe als (eher) ausreichend ein.

einfachen Zielen zu Beginn sowie die gute „Vorlage für eine übersichtliche Projektdarstellung“ genannt. Als Schwächen wurden vor allem die Praxisferne der Wirkungsmatrix sowie ihre geringe Aussagekraft über die durch die Aktivitäten erzielten positiven Veränderungen hervorgehoben. Diesbezüglich stehen vor allem die Indikatoren auf allen Ebenen im Mittelpunkt der Kritik. Aus diesem Grund wurde die Wirkungsmatrix für Projektdurchführende als „viel zu aufwändig und unbrauchbar“ bezeichnet. Die unzureichende Ausfüllhilfe habe auch zu einem uneinheitlichen Vorgehen in den Regionen geführt. Die Trennung nach Aktionsfeldern mache ferner bei übergreifenden Projekten Schwierigkeiten. Das „Tool an sich“ sei zu hinterfragen.

3.3.6 Ein widersprüchliches „Stimmungsbild“ zum System der Wirkungsorientierung

Die Angaben der AkteurInnen in den LAG zu aufgelisteten Aspekten der Wirkungsorientierung führten zu einem durchaus auch widersprüchlichen „Stimmungsbild“, das erst durch zusätzliche Anmerkungen etwas verständlicher erscheint.

Breite Zustimmung („trifft zu“ und „trifft eher zu“) von über 80% der Befragten fanden die Aussagen „Die Möglichkeit, selbst Indikatoren auszuwählen, ist sehr wichtig“ sowie „Für das überregionale Monitoring und das Berichtswesen wäre eine begrenzte Anzahl an genau definierten und vergleichbaren Indikatoren wünschenswert“. ⁷³ Ersteres bezieht sich vor allem auf Monitoring-Indikatoren auf Ebene einzelner Projekte zur Messung der Zielerreichung, nicht aber der darüber hinausgehenden Wirkungen, und bringt auch die hohe Zufriedenheit mit den Mitwirkungsmöglichkeiten auf der regionalen Ebene zum Ausdruck. Zweiteres ist als Reaktion auf die in Summe große Anzahl aller genannten Indikatoren zu verstehen, welche alleine schon ein Reporting auf aggregierter Ebene erschwert und umso mehr eine überregionale Wirkungsmessung verunmöglicht.

Danach folgen - mit Anteilen von knapp über 70% die Aussage „Der Zeitaufwand für das Ausfüllen der Wirkungsmatrix steht in keinem Verhältnis zum erzielten Nutzen für uns“, wobei hier vor allem das LAG-Management gemeint ist, vor der Aussage „Das System der Wirkungsorientierung unterstützt die Darstellung der Erreichung der Ziele und der Auswirkungen der LES“ mit knapp 60%.

Etwas überraschend nach der in den Interviews oft massiv geäußerten Kritik stimmten mehr als die Hälfte der Befragten auch den Aussagen „Die wesentlichen Begriffe im praktizierten System sind klar und verständlich“ sowie „Die LAG wurde ausreichend auf das System der Wirkungsorientierung vorbereitet“ zu.

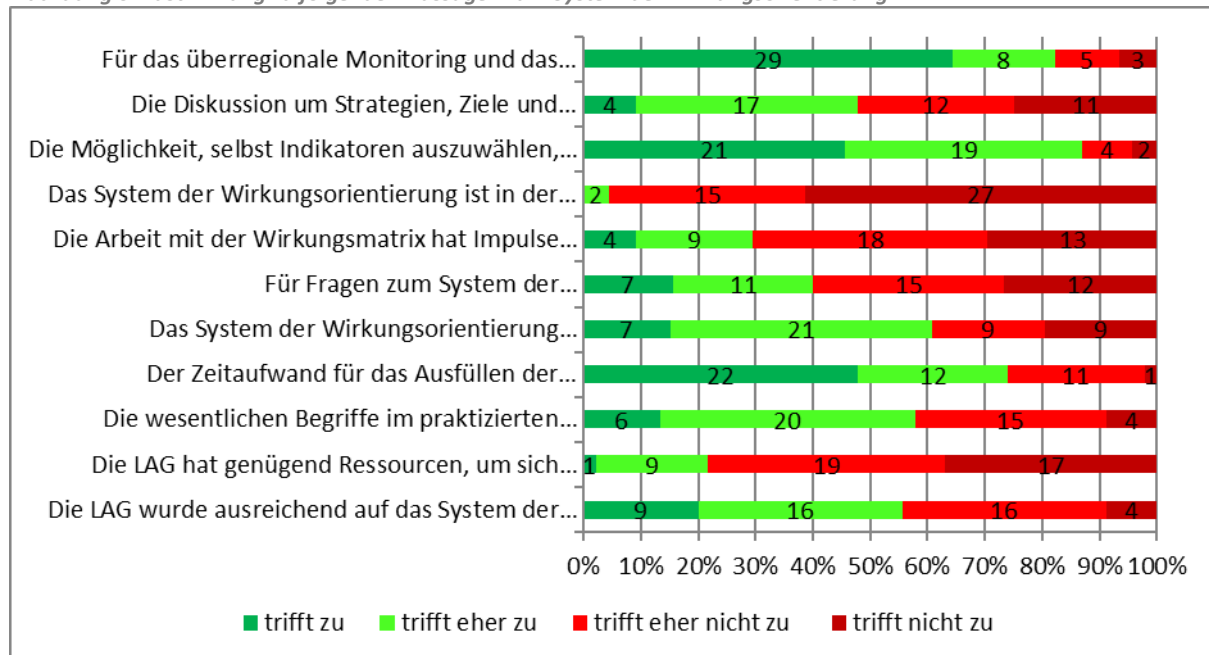
Etwas unter 50% finden die Aussage „Die Diskussion um Strategien, Ziele und zielgerichtete Projekte hat sich mit der Wirkungsorientierung intensiviert“ zutreffend, für 40% trifft die Aussage „Für Fragen zum System der Wirkungsorientierung gibt es klare Ansprechpersonen“ zu. Eine Mehrheit von 60% war allerdings nicht dieser Auffassung.

Am wenigsten Zustimmung fanden die Aussagen, dass „das System der Wirkungsorientierung in der Region bekannt und akzeptiert“ ist (unter 5%), gefolgt von „Die LAG hat genügend Ressourcen, um sich damit intensiv zu beschäftigen“ (rund 20%) und „Die Arbeit mit der Wirkungsmatrix hat Impulse für unsere Arbeit geliefert.“ (rund 30%). Die geringe Verankerung des Systems der Wirkungsorientierung muss in dem Kontext gesehen werden, dass die Erstellung der Wirkungsmatrix und der Indikatoren vorwiegend von den LAG-Managements geleistet wird, um die Projektdurchführenden nicht auch

⁷³ Diese Forderung findet sich auch im Positionspapier des Leader-Forums Österreich aus dem Juli 2018.

noch damit zu überfordern und zum Teil ihre Mitwirkung zu gefährden. Oft seien weder Projektauswahlgremien noch ProjektbetreiberInnen mit Einzelheiten der Wirkungsmatrix befasst. Nach vielen Aussagen im Rahmen der Studie gibt es nahezu keine Region, wo die Wirkungsmatrix von den ProjektträgerInnen selbst erstellt wird, aufgrund der Komplexität und des verwaltungstechnischen Aufwandes übernimmt dies vorwiegend das LAG-Management, ebenso die Erstellung der jährlichen Fortschrittsberichte auf Projektebene, teilweise nach Abstimmungen mit den ProjektträgerInnen. Oft habe es sich als äußerst schwierig herausgestellt, die Personen in den unterschiedlichen Gremien „in die Materie einzuführen“ und Verständnis dafür zu erreichen.

Abbildung 6: Zustimmung zu folgenden Aussagen zum System der Wirkungsorientierung



Quelle: Kurzerhebung Wirkungsorientierung IFA Steiermark 2018

3.4 Verbesserungsanregungen

Die Anregungen aus den Interviews, den Fokusgruppen und der Kurzerhebung, um die Effizienz und Effektivität des Systems der Wirkungsorientierung zu steigern, können aus Sicht der handelnden AkteurInnen im Überblick wie folgt zusammengefasst werden⁷⁴, wobei grundsätzlich die regionale und die überregionale Ebene zu unterscheiden ist:

Generell wird es als notwendig erachtet, das derzeit praktizierte System einfacher und verständlicher zu gestalten. Das inkludiert auch handhabbare und verständliche Begriffe, Unterlagen und Ausfüllhilfen. Begriffe wie „*Impact, Output, Outcome*“ sollten entweder ersetzt oder so deutlich erklärt werden, dass sie allen klar sind und damit eine einheitliche Anwendung gewährleistet ist. Das LEADER-Monitoring (das aber nicht mit Wirkungsmessung gleichzusetzen ist) sollte möglichst schlank mit wenigen, dafür aber für alle gleichen Indikatoren als Hilfsmittel und Informationsquellen gestaltet sein. Damit solle auch eine Datenbasis für das zusammenfassende Reporting zur Verfügung stehen.

⁷⁴ Anregungen auf der operativen Ebene von LEADER; die nicht vorwiegend die Wirkungsorientierung tangieren, werden hier nicht aufgenommen, z.B. der häufige Wunsch nach Abbau des „Bürokratismus und immensen Verwaltungsaufwands, damit wir in den Regionen wieder vernünftig im Sinne von LEADER arbeiten können“ oder „mehr Fördergelder sowie die Vorauszahlung eines Förderanteils von ca. 50% für gemeinnützige Vereine“ etc.

Um ein einigermaßen gleiches Verständnis von Wirkungsorientierung zu erreichen sowie diese breit zu verankern, werden verbesserte Kommunikationsunterlagen über die Wirkungsorientierung für die verschiedenen Gremien der LAG sowie ein verstärkter Austausch über die Wirkungsorientierung in den unterschiedlichen (regionalen) Gremien angeregt. Das umfasst auch eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit sowie den Austausch mit EntscheidungsträgerInnen, eine Reflexion von Projektzwischenbilanzen, Exkursionen mit den Gremien zu regionalen Projekten, oder regionale „Projektbörsen“, um Projekten eine Darstellungsbühne zu bieten und den Transfer sowie Austausch unter Projektdurchführenden zu verstärken und so neue Ideen und Kooperationen vorzubereiten. Als eine diesbezügliche Möglichkeit wurde auch eine LEADER-Börse für projekt- und aktionsfeldübergreifenden Austausch angeregt.

Zur Vereinfachung des Systems mit weniger, dafür aber vergleichbaren und aussagekräftigen Indikatoren wird ein partizipativer Entwicklungsprozess unter Beteiligung von LAG, Bundes- und Landesstellen für notwendig empfunden.

Diese wenigen Indikatoren sollten vor allem für das übergreifende Monitoring eingesetzt werden. Eine Möglichkeit wird in der Konzentration auf wenige (ohnehin erforderliche) Parameter wie Mitteleinsatz, Förder- und Investitionsvolumen, Arbeitsplätze in der Umsetzung, mittelfristig geschaffene Arbeitsplätze, neue Produkte, Angebote oder Kooperationen gesehen, eine andere in speziellen Indikatoren für die Aktionsfelder. Zum Teil wird vorgeschlagen, dass die LAG sich aus einem zu entwickelnden Set fünf Kernziele inklusive dazugehörige Indikatoren auswählen. Damit könnten regionale Unterschiede weiterhin berücksichtigt werden.

Auf Projekt- oder LAG-Ebene sollten aber neben den wenigen, gemeinsam abgestimmten Indikatoren für die überregionale Ebene auch weiterhin detailliertere Indikatoren nominiert werden können, welche der Steuerung und Selbstevaluation dienen. Diese sollten in Quantität und Intensität den LAG überlassen werden. Die spezifischen Projektindikatoren sollten nicht in die regionale Wirkungsmatrix übertragen werden müssen.

Um ein Kernproblem des gegenwärtig praktizierten Systems, nämlich ihre geringe Aussagekraft über tatsächliche Wirkungen, zu reduzieren, werden unterschiedliche ergänzende qualitative Verfahren für die regionale Ebene angeregt. Als solche genannt sind beispielsweise ergänzende qualitative Kurzberichte nach den Projektabschlussgesprächen, periodische Soll-Ist-Vergleiche in den Regionen (alle zwei bis drei Jahre) oder kurze Jahresreporte, in denen auch die Sensibilisierungs-, Anbahnungs- und Projektentwicklungsaktivitäten „Platz“ finden.

Als weitere Alternativen oder ergänzende Möglichkeiten zum praktizierten System der Wirkungsorientierung wurden Wirkungsmessungen im Sinne einer „Balanced Score Card“, welche Ergebnisse, Wirkungen, Ressourcen, Beteiligung, Umsetzungs- und Lernprozesse umfasst, von den LAG nominierte interne Evaluationsteams, die unter Begleitung externer EvaluatorenInnen einmal pro Jahr *„Auswirkungen der Projekte diskutieren und dokumentieren“*, oder Gruppen von per Zufall ausgewählte BürgerInnen, welche *„die Projektwirkungen aus ihrer Sicht besprechen“*, angeregt. Bei komplexeren Projekten und der Messung von zeitlich nachgelagerten Wirkungen sollten auch externe Evaluierungen, z.B. um die Zufriedenheit von NutzerInnen neuer Angebote eruieren zu können, eingesetzt werden.

Angeregt wird ferner, für die Berechnung der Outcome-Indikatoren in den Aktionsfeldern ein Prozedere zu definieren, das von allen vergleichbar verwendet wird, den Impact *„Verbesserung der Le-*

bensqualität“ zu überdenken und die Wirkungsorientierung erst ab einem gewissen Budget (nicht für Kleinprojekte) verpflichtend machen zu müssen.

4 TEIL B: BEITRAG VON LEADER ZUR ERHÖHUNG DER LEBENSQUALITÄT

Ziel des Programms der „Ländlichen Entwicklung 2014 - 2020“ ist ein „intelligentes und nachhaltiges Wachstum für den ländlichen Raum“.⁷⁵ Damit soll für rund zwei Drittel der Menschen, die in Österreich in ländlich geprägten Regionen leben⁷⁶, die Lebensqualität verbessert werden. Die betreffenden Regionen sollen als „attraktive Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsräume“ weiterentwickelt und ihre Position im nationalen und internationalen Wettbewerb gestärkt werden. Der Ländliche Raum wird insgesamt als attraktiver Wirtschaftsstandort und als Lebens- und Erholungsraum positioniert.

LEADER ist in Österreich seit dem Jahr 1995 ein bewährtes Instrument für eine sektorübergreifende Regionalentwicklung – mit einer strategisch weitreichenden Einbindung der lokalen Bevölkerung für eigenständige Entwicklungsstrategien und -maßnahmen. Mit regionalen Entwicklungsstrategien und strategischen Aktionsfeldern soll einer weitergehenden Schwächung des ländlichen Raums, die sich z.B. durch Bevölkerungsrückgang, (selektiver) Abwanderung von Frauen, Jungen und besser Gebildeten, Überalterung, Betriebsschließungen, zu wenig Arbeitsplätzen vor allem für besser qualifizierte Personen sowie einer Ausdünnung der infrastrukturellen Einrichtungen (Ausbildung, Nah- und Gesundheitsversorgung, Gastronomie, Post, Banken, Polizei, traditionelles Handwerk etc.) manifestiert, entgegen getreten werden.

Ziel der Regionalentwicklung ist es, über Strategien für „klassisches“ Wirtschaftswachstum hinausgehend die Lebensbedingungen für die Bevölkerung sowie für neu hinzukommende Personen zu verbessern und so eine Trendumkehr zu bewirken. Damit kommt auch die „gefühlte Lebensqualität“ mit den drei Schlüsselbereichen „Fakten und Rahmenbedingungen“ (Being), „Beziehungen“ (Belonging) und „Entwicklungsmöglichkeiten“ (Becoming) ins Spiel. Um Abwanderung zu stoppen, gelte es vor allem den „Möglichkeitsraum“⁷⁷ zu erweitern.

Im Folgenden steht die Frage im Mittelpunkt, was sich in wichtigen Bereichen der Lebensqualität durch LEADER geändert hat, wobei darauf hinzuweisen ist, dass LEADER nur einen kleinen Teil der Ländlichen Entwicklung ausmacht. Zum Teil werden aber durch LEADER auch Projekte initiiert, die schließlich über andere Budgettöpfe gefördert bzw. umgesetzt werden. Das heißt, die Initialfunktion von LEADER wird häufig nicht sichtbar und in der Berichterstattung nicht abgebildet. Insgesamt hat LEADER als relativ kleines Förderprogramm nur geringen Einfluss⁷⁸ auf die regionale Lebensqualität, wie es auch ein Bonmot eines Vertreters einer Landesverantwortlichen LEADER-Stelle treffend charakterisiert: „*Du kannst mit einem Moped nicht zum Mond fliegen.*“

⁷⁵ Vgl. dazu die gleichnamige Broschüre des BMLFUW aus dem März 2014.

⁷⁶ Rund 40% der Bevölkerung wohnen in Gemeinden mit weniger als 5000 Einwohnerinnen. Vgl. dazu auch: Dorfleben-Report 2017. Einblicke in die Lebenswelten österreichischer Dörfer. Erstellt im Auftrag der Firma ADEG.

⁷⁷ Die Verdichtung von Möglichkeiten als Merkmal von Städten ist ein Faktor, der vor allem bewirkt, dass junge Menschen vom Land in die Stadt abwandern.

⁷⁸ Vergleichbar etwa Effekten einer Lernhilfe auf die gesamte Entwicklung von Kindern oder einer Betriebsberatung auf die wirtschaftliche Entwicklung eines Unternehmens. In beiden Fällen wird im Idealfall auf Stärken und Schwächen rekurriert.

4.1 Methodische Aspekte zum Begriff Lebensqualität

Der Begriff der Lebensqualität hat ein breites Bedeutungsspektrum. Er bezieht sich auf die aktuellen (regionalen) Voraussetzungen, individuelle und gesellschaftliche Bedürfnisse zu erfüllen. Für künftige Generationen ist ihre nachhaltige Sicherung von Relevanz. Für die Lebensqualität sind aber nicht nur objektive infrastrukturelle Faktoren ausschlaggebend, sondern vor allem subjektive Wahrnehmungen des Zugangs zu wichtigen Möglichkeiten des Lebens. Diese unterscheiden sich nach Zielgruppe und Lebenslagen einzelner Individuen und Gruppen. Das Konzept der Lebensqualität differenziert zumeist drei Schlüsselbereiche, nämlich „Fakten und Rahmenbedingungen“, „Beziehungen“ und „Entwicklungsmöglichkeiten“.⁷⁹ Lebensqualität umfasst in diesem Sinne weitaus mehr als den materiellen Wohlstand.

In Hinsicht auf die Lebensqualität bzw. Lebensbedingungen in ländlichen Regionen ist als Ausgangspunkt zweifellos die Tendenz zur „Ausdünnung des ländlichen Raumes“ zu berücksichtigen. Das betrifft nicht nur die grundlegende infrastrukturelle Versorgung (Schule, Nahversorgung, Dienstleistungen, Arbeitsplätze) und eine ausreichende Lebensbasis für landwirtschaftliche Betriebe, sondern auch die Bedeutung der Landwirtschaft für die Funktion des ländlichen Raumes als Erholungs- und Freizeitraum und die regionale Lebensqualität. Die österreichische Siedlungsstruktur, skizziert als „Stadt-Land-Kontinuum“ mit einer eminenten Bedeutung des ländlichen Raums sowohl aufgrund seiner Flächenausdehnung als auch bezüglich seiner Funktion als Siedlungsraum hat das Potential, die Integration des „ländlichen Teils“ in den arbeitsteiligen Prozess moderner Gesellschaften zu erleichtern und dem „städtischen Teil“ der Bevölkerung Erholung und Regeneration im Nahbereich zu ermöglichen. Die Lebensqualität der Bevölkerung in den ländlichen Regionen und die Potentiale für wirtschaftliche Aktivitäten sind durch unterschiedliche Prozesse bedroht: Zu nennen sind Abwanderungstendenzen, vor allem der Jüngeren zunächst für die Ausbildung, dann auf Dauer durch das fehlende regionale Arbeitsplatzangebot, Bevölkerungsrückgang und Alterung der Bevölkerung, der weitergehende landwirtschaftliche Strukturwandel⁸⁰, die schwindende Nahversorgung, die schwierige Erreichbarkeit sowie die Konzentration wichtiger Infrastrukturen in zentralen Orten.⁸¹ Weniger mobile Bevölkerungsgruppen sind davon besonders betroffen.

⁷⁹ Vgl. dazu Wolfgang E. Baaske: Nachhaltigkeitseffekte des österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 07- 13 am Beispiel der Lebensqualität. Evaluierung LE 07-13. STUDIA Schlierbach 2010, S.44 ff. Unter Bezug auf die WHO-Definition werden unter „Being“ materielle Ressourcen, Einkommen, Wohnbedingungen, Mobilität, Gesundheit, Arbeitsplätze etc., unter „Belonging“ die menschlichen Beziehungen, soziale Kontakte, Gruppenzugehörigkeit, Bindung, Identität und unter „Becoming“ Möglichkeiten des Lernens, der Selbstverwirklichung, Persönlichkeitsentwicklung, Selbstverantwortung, Partizipation, Freizeitgestaltung, soziale und kulturelle Aktivitäten etc. subsumiert. In das aufwändige und komplexe Berechnungsmodell von Baaske flossen neben makroökonomischen Daten auch Ergebnisse einer Befragung von über 20.000 BürgerInnen in 64 Gemeinden ein. In anderen theoretischen Ansätzen wird zwischen „Having“, „Loving“ und „Being“ unterschieden. Vgl. Allardt, Erik: Having, Loving, Being: An Alternative to the Swedish Model of Welfare Research. In: Nussbaum, M/ Sen, A. (Hrsg.): The Quality of Life. Oxford: Clarendon Press 1993, S. 88-95.

⁸⁰ Seit dem EU-Beitritt 1995 hat die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe (vor allem der kleineren) deutlich abgenommen. Nebenerwerbs- und Haupterwerbsbetriebe entwickelten sich unterschiedlich, zunächst sank die Zahl der Nebenerwerbsbetriebe stark, in späteren Zeiten war wiederum eine Verschiebung vom Haupt- zum Nebenerwerb zu beobachten.

⁸¹ Das Programm der ländlichen Entwicklung und LEADER als Entwicklungsstrategie auf der lokalen Ebene versuchen mit differenzierten Maßnahmen gegenzusteuern, um die regionalwirtschaftlich wichtige Vielfalt land- und forstwirtschaftlicher Betriebe zu sichern und vor allem wirtschaftliche Potentiale zu nutzen, insbesondere den Tourismus, neue Wirtschaftssektoren, etwa im Umwelt- und Energiebereich, eine anspruchsvolle Versorgung, soziale Dienstleistungen oder Kultur- und Bildungsangebote.

Die Bestimmung der Lebensqualität bringt aufgrund ihrer multikausalen Bedingtheit sowie multiperspektivischen Zusammensetzung beträchtliche Schwierigkeiten mit sich und erfordert aufwändige Verfahren. In herkömmlichen makroökonomischen⁸² Messverfahren wird Lebensqualität oft mit „harten“ Lebensqualitätsindikatoren (Infrastruktur, Arbeitsplätze, Einkommensentwicklung etc.) in Verbindung mit „weichen“ Faktoren gemessen. Viele subjektive Aspekte der Lebensqualität entziehen sich jedoch einer indikatorgestützten Betrachtung und können oft nur über qualitative Aussagen dargestellt werden.

4.2 Der Impact-Indikator Lebensqualität in der „Wirkungsmatrix“

In der Wirkungslogik der Ländlichen Entwicklung ist die Verbesserung der Lebensqualität das oberste, in hohem Ausmaß aggregierte Programmziel, das von vielerlei Faktoren abhängig ist. Die Interventions- bzw. Wirkungslogik geht dabei von den von sozioökonomischen oder umweltrelevanten Erfordernissen abgeleiteten (übergeordneten, spezifischen und operationellen) Zielen aus, denen ein entsprechender Input und Wirkungen folgen. Um das zu messen, werden Inputindikatoren (z.B. Mittel pro Maßnahme), Outputindikatoren (z.B. Zahl der geförderten Vorhaben, TeilnehmerInnen, touristischen Möglichkeiten), Ergebnisindikatoren (unmittelbare Auswirkungen wie erfolgreiche Abschlüsse, Übernachtigungen, Erschließung neuer Absatzmärkte, neu geschaffene Naturschutzflächen etc.) und Wirkungsindikatoren (Verbesserung der fachlichen und persönlichen Kompetenzen, Beschäftigungseffekte, Verflechtungen mit anderen Sektoren, Verbleib im ländlichen Raum, Sicherung bzw. Schaffung von Arbeitsplätzen, gemeinsames Engagement) differenziert. Insgesamt soll damit das Oberziel „Verbesserung der Lebensqualität“ erreicht werden.

Die Erhebung und Darstellung von Wirkungen mittels möglichst objektiver Indikatoren sind umso komplexer, je weiter „oben“ sie in der Wirkungskette bzw. logischen Abfolge von Input (Ressourcen und Aktivitäten) über Outputs (Resultate) bis hin zum Outcome (Ziel) und Impact (Oberziel) angesiedelt sind. Beim Indikator Lebensqualität handelt es sich nicht um lineare, sondern um multikausale Wirkungen mit vielen möglichen – negativ oder positiv – intervenierenden Variablen und einer beträchtlichen Unsicherheit über den Einfluss der einzelnen Interventionen im Bereich Ländliche Entwicklung darauf. Nach dieser Logik führen Einzelprojekte zu veränderten (kleinregionalen oder lokalen) Lebensbedingungen für unterschiedlichste Zielgruppen, in Summe soll dadurch (als Impact) eine mittel- oder langfristige Verbesserung der Lebensqualität der Region angestoßen bzw. erreicht werden.⁸³ Um Veränderungen anzuzeigen, ist es notwendig, die Basiswerte bzw. den Ausgangspunkt beim Start eines Programms/Projekts zu „markieren“ und den „Sollwerten“ (dem Ziel, der intendierten Situation am Projektende) gegenüber zu stellen.⁸⁴

Im Bereich der Regionalentwicklung stellt sich vor allem die Frage, inwieweit Einzelprojekte die regionale Entwicklung (von der positiven Beeinflussung der regionalen Wirtschaftsbedingungen über den Transfer von Wissen und innovativen Ideen bis hin zur Diversifizierung) und die Lebensqualität in der Region prägen oder inwieweit externe Faktoren wie z.B. Konjunktur, politische Interventionen, größere Infrastrukturinvestitionen, Unternehmen, soziodemografische Entwicklungen verantwortlich sind. Vor allem die Nettowirkungen von Programmen und Projekten sind schwierig zu erfassen, wenn

⁸² Für regionale Differenzierungen liegen die Daten zumeist nicht fein genug vor.

⁸³ Vgl. Schlögl, Arbeitshilfe, Wirkungsmodell „Logframe“.

⁸⁴ Eine (vereinfachte) Wirkungsmatrix als Hilfsmittel dient auch dazu, komplexe Zusammenhänge unter Verwendung möglichst objektiver Indikatoren „verstehbar und kommunizierbar“ zu machen.

ein Indikator von zahlreichen intervenierenden Variablen abhängig ist. Oft haben Programme oder Projekte auch nur eine Impuls- oder Verstärkungsfunktion, wenn sie beispielsweise neue Ideen in die Region bringen, absehbare Entwicklungen beschleunigen oder auf diese „aufspringen“. Makroökonomische Wirkungen und (Netto-) Effekte sind nur annäherungsweise zu bestimmen. Vor allem wenn es sich um relativ „kleine“ Projekte handelt, ist die Veränderung der Lebensqualität kaum über (harte) Indikatoren abzubilden. Diesbezüglich sind ergänzende subjektive Wahrnehmungen hilfreich, um die Impulse, die unter anderem von den unterschiedlichen Projekten für Teilnehmende selbst und die Region (z.B. in Hinsicht auf die regionalen Verflechtungen) ausgehen, zu skizzieren.

4.3 Methode der begründeten subjektiven Bewertung

In vielen Untersuchungen zur Lebensqualität wird diese zwar als subjektiv wahrgenommener „weicher“ Umstand begriffen, zumeist wird sie mit makroökonomischen Indikatoren⁸⁵ aber „hart“ gemessen. Manche Messkonzepte greifen auch auf die Wechselwirkung bzw. Interdependenz zwischen „objektiver“ und „subjektiver“ Lebensqualität zurück.⁸⁶ Für LEADER-Regionen stehen aber weder objektive Indikatoren noch subjektive Bewertungen (z.B. über EU-SILC etc.) zur Verfügung, nur teilweise könnten sie mit viel Aufwand eruiert werden. Inhaltlich stellt sich allerdings die Frage des Nutzens, wenn die Einflüsse oft viel globalerer Natur sind.

Daher wurde im gegenständlichen Falle in Abstimmung mit dem Auftraggeber eine Beschränkung auf wenige (wesentliche) Schlüsselbereiche vorgenommen sowie auf objektive Fakten bzw. Indikatoren verzichtet, die einerseits für Kleinregionen nicht verfügbar sind, andererseits von vielen Faktoren (und in den meisten Fällen nur im äußerst geringen Ausmaß von den im Vergleich relativ kleinen LEADER-Förderungen) abhängig sind.⁸⁷ Ein makroökonomisches Erfassungsmodell könnte zwar Entwicklungen in der Zeitfolge, aber kaum den Einfluss eines Programms wie LEADER bzw. von Einzelprojekten darauf anzeigen. Stattdessen stehen im gegenständlichen Erhebungsmodell wahrgenommene Veränderungen durch die lokalen AkteurlInnen im Mittelpunkt.

Für die Erhebung des Impact-Indikators Lebensqualität bzw. des Beitrags von Leader zur Verbesserung der Lebensqualität in der Region“ wurde ein Vorgehen konzipiert, das neben den in Zusammenhang mit der LES-Strategie und der konkreten LEADER-Projektumsetzung stehenden Veränderungen in für die Lebensqualität konstituierenden wichtigen Lebensbereichen auch den Einfluss der sieben Prinzipien von LEADER auf die wahrgenommenen Veränderungen bzw. Wirkungen in diesen definierten Lebensbereichen erfasst.

⁸⁵ Indikatoren wie die „Erwerbsquote“, das „Bruttoregionalprodukt“, regionale Wertschöpfung etc. sagen nur bedingt etwas über konkrete Lebensbedingungen für Bevölkerungsgruppen aus.

⁸⁶ In der Lebensqualitätsforschung wird zwischen einer „Ressourcenorientierung“ mit vornehmlich objektiven Indikatoren (Einkommen, Familienstand etc.) und einer „Quality-of-Life“-Orientierung mit Zufriedenheitsindikatoren für wichtige Lebensbereiche (Jobperspektiven, Arbeitszufriedenheit, Sozialkontakte), welche stark von individuellen Erwartungen abhängig sind, unterschieden. Vgl. dazu: Michael Fischer: Lebensqualität in Österreich – ein Stadt-Land Vergleich. Diplomarbeit an der Universität Wien 2009. Zusammenfassend schreibt der Autor: Lebensqualität „ist vielmehr ein mehrdimensionales Konzept, das den verschiedenen Aspekten eines ‚guten Lebens‘ Rechnung tragen muss. Zum einen, weil objektive Lebensbedingungen und die subjektive Wahrnehmung diesen gegenüber selten korrelieren und zum anderen, weil auch positive Komponenten (Glück, Zufriedenheit) sowie negative Komponenten (Angst, Anomie etc.) zumeist auseinanderfallen.“

⁸⁷ Schon der Einfluss der „Ländlichen Entwicklung“ als ein Gesamtförderinstrument lässt sich nur schwer errechnen, die Kausalität oder gar sogenannte „Nettoeffekte“ noch schwerer. Vgl. Baaske, a.a.O. Als Beispiel kann die Wohnkostenbelastung (als Indikator bei EU-SILC) genannt werden, die u.a. von Änderungen im Mietrecht, der Preisentwicklung bei Energie, Gebühren oder Entwicklungen am Immobilienmarkt abhängig ist.

Für diese Erfassung kommt eine Methode der „begründeten subjektiven Bewertung“ zum Einsatz. Für abgestimmte neun wichtige Lebensbereiche – „Beschäftigung – Arbeit“, „Gemeinschaftsleben“, „(Aus-) Bildungsmöglichkeiten“, „Wertschöpfung“, „Qualität als Lebensraum“, „Mobilität – Erreichbarkeit“, „Kultur – Erholung – Freizeit“ und „Betreuungsangebot für Kinder, Ältere, beeinträchtigte Menschen“ – wurde jeweils nach den Veränderungen im Zusammenhang mit den LEADER-Aktivitäten gefragt. Die Personen wurden gebeten, diese auf einer Skala zwischen 1 bis 10⁸⁸ anzugeben und dies kurz verbal mit den für die Veränderungen verantwortlich gemachten Projekten/Wirkungen zu begründen.⁸⁹

Aus der subjektiven Bewertung der Veränderungen wurde ein Index für die Messung des „Beitrags zur Erhöhung der Lebensqualität“ in der Region gebildet. Dieser Indexwert ergibt sich aus der Summe der erreichten Punkte dividiert durch die Anzahl der Lebensbereiche – je höher dieser ist, desto eher werden Veränderungen der Lebensqualität auf die LEADER-Aktivitäten zurückgeführt.

Zusätzlich wurde auch nach der Berücksichtigung der Aspekte der Chancengerechtigkeit und Gleichstellung bei LEADER-Projekten in der Region gefragt⁹⁰ sowie der Einfluss der Prinzipien von LEADER als Entwicklungsansatz zu erfassen versucht. Die kontaktierten LAG wurden gebeten, jeweils die Wichtigkeit der Prinzipien „Beteiligung der regionalen Bevölkerung“, „Ansatz der lokalen (territorialen) Entwicklungsstrategie“, „partnerschaftlich- kleinregionale Kooperation“, „Multisektoralität“, „Innovationsorientierung“, „interregionale und transnationale Zusammenarbeit“ sowie „nationaler und internationaler Erfahrungsaustausch“⁹¹ für die erzielten Ergebnisse zu bewerten. Damit stehen die Wirkungspotentiale der sieben Prinzipien von LEADER aus der Perspektive der unmittelbar umsetzenden und steuernden Stellen auf LAG-Ebene auf dem Prüfstand.

4.4 Der Beitrag von LEADER zur Verbesserung der Lebensqualität in zentralen Lebensbereichen

Die folgenden Ergebnisse basieren auf 39 (zumindest teilweise) ausgefüllten Erhebungsbögen, was einer Rücksendequote von 51% entspricht. 32 der 39 Erhebungsbögen konnten einzelnen LAG zugeordnet werden, in sieben Fällen war das nicht möglich, fünf davon waren sehr lückenhaft befüllt. In 32 der insgesamt 77 LAG (das entspricht 42%) gibt es eindeutige Antworten zum Beitrag von LEADER in der jeweiligen Region.

Der Beitrag von LEADER-Projekten in der Periode 2014-2020 zur Verbesserung der regionalen Situation in den neun abgestimmten zentralen Lebensbereichen wird insgesamt als relativ hoch eingeschätzt.⁹² Auf einer Skala zwischen 1 (kein Einfluss) und 10 (sehr großer Einfluss) wurden überwie-

⁸⁸ Die Skala reicht damit von eher keinen Wirkungen bis hin zu großen Wirkungen. Eine Null sollte eingetragen werden, wenn keine für den Bereich relevanten Projekte umgesetzt wurden.

⁸⁹ Die verbalen Begründungen der Veränderungen in den Lebensbereichen führten einerseits zu einem faktenbasierten Verständnis der jeweiligen Bewertungen, erleichterten aber auch die Querverbindung zu den tatsächlich gesetzten Aktivitäten und damit eine Plausibilitätsprüfung. Die Selbstbewertung der Veränderungen durch Schlüsselkräfte war schon 2009/2010 eine wichtige Methode für die Evaluation. Vgl. Thomas Dax: Evaluation des Leader Schwerpunktes in Österreich. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen.

⁹⁰ Diesbezüglich werden offene oder teilstandardisierte Unterfragen formuliert.

⁹¹ Diese Handlungsprinzipien kennzeichnen den systematischen Kooperations- und Vernetzungsansatz von LEADER mit seinen Lokalen Aktionsgruppen. Vgl. dazu: Marelli Asamer-Handler, Michael Fischer, Robert Lukesch: Projektstudie Ausmaß und Wirkungen von Beteiligungsprozessen in Lokalen Aktionsgruppen, a.a.O.

⁹² Die diesbezügliche Frage lautete: Bitte beurteilen Sie aus Ihrer Erfahrung, in welchem Ausmaß LEADER-Aktivitäten zur Verbesserung in folgenden für die regionale Lebensqualität zentralen Lebensbereichen in Ihrer Region beigetragen haben. Falls für manche Lebensbereiche keine entsprechenden Projekte gesetzt wurden, geben Sie 0 an.

gend Bewertungen in der oberen Hälfte vergeben. Aus Rückmeldungen und Reaktionen mancher Befragter wurde ersichtlich, dass die Bewertung dieses Beitrags häufig vom zugrundeliegenden Bezugsrahmen abhängig ist.

Dies betrifft zunächst vor allem die Wirkungsmöglichkeit von LEADER als Förderprogramm mit geringen Mitteln und einem oft kleinregionalen Bezug der Projekte. Eine Position ist, dass angesichts der Begrenztheit der Mittel von LEADER und der vielen kleinregionalen Projekte der Einfluss von LEADER auf Veränderung in zentralen Lebensbereichen, die von vielen Einflüssen geprägt sind, in der Gesamtregion von vornherein relativ beschränkt sei. Die andere Position ist es, die projektbezogenen konkreten Wirkungen von LEADER-Projekten, ohne Einbettung in den gesamten regionalen Kontext mit all seinen intervenierenden Einflussfaktoren als Maßstab zu verwenden. Die Verortung des Einflusses auf der zehnstufigen Skala ist daher oft davon geprägt, an welchen dieser beiden Pole sich die kontaktierten Personen orientieren.

Beispielhaft für eine eher „vorsichtige“ Bewertung kann folgende Anmerkung stehen: *„Im Ausmaß der für LEADER zur Verfügung stehenden Mittel haben die Projekte einen sehr guten Beitrag in ihrem inhaltlichen und geografischen Wirkungsbereich zur Verbesserung der Lebensqualität in der LEADER-Region geleistet. Aufgrund vieler Außenfaktoren, die die Lebensqualität wesentlich mehr beeinflussen als LEADER, kann die Bewertung, wenn sie sich auf die gesamte Region über LEADER hinweg bezieht, nie hoch ausfallen. Ohne die Auswirkung von Außenfaktoren noch die Ganzheitlichkeit der Förderprojekte in den 50 Gemeinden zu kennen, kann subjektiv betrachtet die Auswirkung von LEADER nie mehr als 3-5 auf der angegebenen Skala bedeuten.“*⁹³

Werden Wirkungen abseits der geringen Mittel und des Anspruchs der flächendeckenden Wirkung bewertet, wie es viele Befragte tun, sind auch bessere Bewertungen die Folge. In diesem Fall geben sie eher die Zufriedenheit mit den erzielten Wirkungen im Rahmen der beschränkten Möglichkeiten an. D. h. die jeweilige Bewertung ist abhängig vom Referenzsystem. Die Wirkung einer regionalen Betriebskooperation oder einer flexiblen Kinderbetreuung in Teilen einer LAG wird hoch im jeweiligen Einzugsbereich eingestuft, bei Berücksichtigung der gesamte Region allerdings fällt ihre Bewertung entsprechender niedriger aus.⁹⁴

Eine zweite Schwierigkeit betrifft die zeitliche Ebene bzw. die verzögerte Sichtbarkeit von Wirkungen. Vielen Anmerkungen nach sind Wirkungen unmittelbar während oder zum Abschluss eines Projekts noch oft nur bruchstückhaft wahrzunehmen. Das Auftreten bzw. der Nachweis von Wirkungen in voller Tragweite sei oft erst nach einer gewissen Zeit möglich. Der Aspekt der zeitlichen Dimension sei auch ein grundlegendes Problem im derzeit angewandten System der Wirkungsorientierung anhand der „Wirkungsmatrix“.

Als dritte Schwierigkeit bei der Wirkungsmessung gilt, dass die Dimension der Kommunikation und Kooperation in der Regionalentwicklung bei Fokussierung auf „hard facts“ auf der Mikroebene von Projekten oft zu kurz komme. Neue Partnerschaften und Formen der Zusammenarbeit als kooperative Aspekte seien oft die Voraussetzung für das Entstehen und Gelingen einzelner Projekte, auf einer Makroebene der Regionalentwicklung würden dadurch häufig zusätzliche, oft nicht intendierte Effekte ausgelöst, welche ein gemeinsames Agieren erleichtern, neue Kulturen der Zusammenarbeit er-

⁹³ Alle Zitate in diesem Kapitel stammen aus den Erhebungsbögen. Auf Nennung der jeweiligen LAG wird im Sinne der Anonymität verzichtet.

⁹⁴ Zum Teil müssen auch strategische Beantwortungen im Sinne der „sozialen Erwünschtheit“ in Betracht gezogen werden, allerdings dürfte dieses Antwortverhalten im gegenständlichen Fall durch die erwarteten Begründungen etwas „gebremst“ bzw. erschwert sein.

möglichen und auch Strukturen der regionalen Entscheidungsfindung und Politikgestaltung in positiver Hinsicht verändern. Damit könnten „weiche“ Faktoren für die Regionalentwicklung geschaffen und Prozesse und Lerneffekte angestoßen werden, die über direkte Projekt- und Programmziele hinausgehend, für positive Veränderungen in Hinsicht auf die „integrierte“ Entwicklung von Regionen unerlässlich sind.⁹⁵ Auf diese „weichen“ Aspekte bzw. Veränderungen von Strukturen und Prozessen als Voraussetzung von Regionalentwicklung, welche häufig weit über unmittelbare Programmziele hinausreichen, wird bei der Darstellung der subjektiven Begründungen für die quantitative Beurteilung des Einflusses von LEADER auf Veränderungen in einzelnen Lebensbereichen anhand ausgewählter Wirkungen von Projekten genauer eingegangen werden.

Generell kann beobachtet werden, dass in allen Bereichen, in denen viele interne und externe Einflussfaktoren auf die Entwicklung vorhanden sind, seien diese die allgemein gute Konjunktur, (geförderte) Betriebsansiedelungen oder –erweiterungen, große Infrastrukturvorhaben, Förderprogramme der Länder oder des Bundes etc., die Wirkung von LEADER angesichts der zur Verfügung stehenden Mittel stark relativiert und vor allem ihr ergänzender Charakter hervorgehoben wird. In Bereichen aber, in denen LEADER eine solitäre Fördermöglichkeit bietet, auch weil dadurch nicht streng auf einzelne Themen, sondern vielfach auf Vernetzung, Kooperation und Strategieentwicklung fokussiert wird, heben Befragte überwiegend Wirkungen ohne relativierende Einschränkungen, freilich bezogen auf den jeweiligen lokalen bis kleinregionalen Bezugsraum, hervor. Dies betrifft sowohl die Förderung des Gemeinwohls und gemeinschaftlicher Aktivitäten für die Verbesserung von (zielgruppenspezifischen) Lebenswelten vor allem im unmittelbar kommunalen und kleinregionalen Feld als auch die Erarbeitung von (klein-) regionalen Entwicklungskonzepten und Leitbildern sowie den Anstoß zu bereichsübergreifenden Kooperationen. In diesen Feldern haben einzelne Gemeinden und Kleinverbände oft nicht das finanzielle und zeitliche Pouvoir für dementsprechende Aktivitäten. Bei LEADER sind diese Aspekte hingegen sowohl als Arbeitsprinzipien festgeschrieben als auch über die Lokalen Entwicklungsstrategien und Aktionsfelder verankert.

4.4.1 Beeinflussung von zentralen Lebensbereichen

Insgesamt überwiegen die Rückmeldungen, nach denen die LEADER-Aktivitäten in hohem Ausmaß⁹⁶ zur Verbesserung der Lebenssituation in den ausgewählten zentralen Lebensbereichen beitragen. Der Anteil der „besten“ Bewertungen reicht von rund einem Viertel im Bereich „(Aus-) Bildung“ bis zu zwei Drittel im Bereich „Kultur - Erholung - Freizeit“. Schlechte Bewertungen des Einflusses erreichen höchstens einen Anteil von knapp über einem Fünftel (in den Bereichen „Umweltsituation“ und „Mobilität/Erreichbarkeit“), am niedrigsten sind sie im Bereich „Gemeinschaftsleben“ und „Kultur - Erholung - Freizeit“.⁹⁷

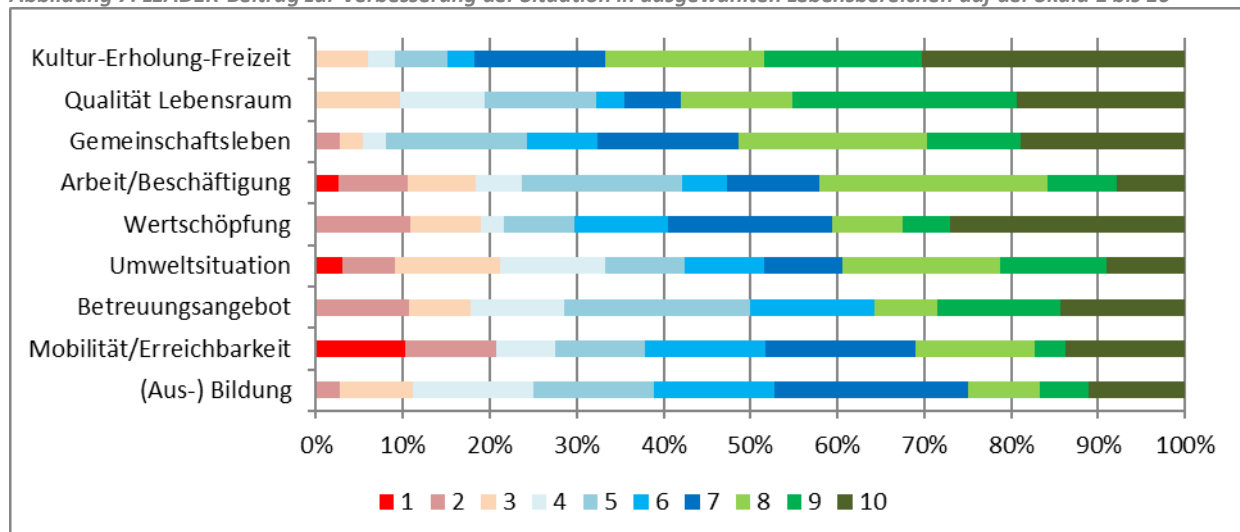
⁹⁵ In diesem Sinne solle auch das Monitoring zur Wirkungsorientierung dazu genutzt werden, die integrierte Regionalentwicklung laufend zu verbessern, fördernde Faktoren sichtbar zu machen und zu verstärken sowie störende Faktoren zu reduzieren. Diesbezüglich müsse die „Fehlerkultur“ ausgebaut werden. Siehe dazu: Protokoll der Fachveranstaltung Wirkungsorientierung im Rahmen des Interreg-Projekts „Dialog grenzüberschreitende Regionalentwicklung“ vom 6.12.2018 in der FH Kufstein.

⁹⁶ in der Abbildung werden die besten Bewertungen (8-10) in grünen Tönen angezeigt, die schlechtesten (1 bis 3) in roten Tönen. Ein mittlerer Einfluss liegt bei Noten zwischen 4 und 7 vor, über dem mittleren Wert 5 im dunkleren Blau, darunter im helleren Blau dargestellt.

⁹⁷ Hier ist darauf hinzuweisen, dass die Stichprobengrößen nach Lebensbereichen variiert: Die jeweilige Basis bilden die insgesamt 39 Erhebungsbögen minus jener mit der Angabe 0 (für „wir haben bisher in diesem Bereich keine Aktivitäten gesetzt“). Im Bereich Betreuungsangebot sind das 11 Fälle, im Bereich Mobilität/Erreichbarkeit 10 Fälle, bei der „Qualität des Lebensraums“ 8 Fälle, in den Bereichen „Kultur-Erholung-Freizeit“ sowie „Umweltsituation“ je sechs Fälle. Drei Mal

Am größten ist der Einfluss von LEADER den Angaben der Befragten nach in Bezug auf Verbesserungen in den Bereichen „Kultur-Erholung-Freizeit“, „Qualität als Lebensraum“ und „Gemeinschaftsleben“. Jeweils mehr als die Hälfte und bis hin zu über zwei Drittel verteilen in diesen Bereichen hohe Werte. Wie aus den nachstehenden Begründungen pro Lebensbereich hervorgeht, sind dafür mehrere Faktoren ausschlaggebend. Im Bereich „Kultur - Erholung - Freizeit“ werden traditionell sehr viele Projekte umgesetzt, vor allem in jenen Regionen, die stark auf den Tourismus setzen, LEADER ist diesbezüglich eine wichtige Förderschiene. Die „Qualität“ als Lebensraum“ ist ein Querschnittsbereich, der von den meisten Projekten, egal welcher Ausrichtung, tangiert wird. Die hohe Bewertung im Bereich „Gemeinschaftsleben“ hat einerseits mit den Arbeitsprinzipien von LEADER wie Beteiligung, (partnerschaftliche) Kooperation, Erfahrungsaustausch etc., andererseits mit den Programmvorgaben, speziell des Aktionsfelds 3, zu tun. Ein geringer eingeschätzter Einfluss von LEADER ist hingegen in Bereichen zu beobachten, in denen primär andere Stellen zuständig sind (Umweltsituation, Mobilität/Erreichbarkeit) bzw. die auch viel mehr von externen Faktoren beeinflusst sind (Wertschöpfung, Arbeit und Beschäftigung).

Abbildung 7: LEADER-Beitrag zur Verbesserung der Situation in ausgewählten Lebensbereichen auf der Skala 1 bis 10



Quelle: Erhebung Lebensqualitätsindikator IFA Steiermark 2019

4.4.2 Durchschnittliche Einflusswerte von LEADER

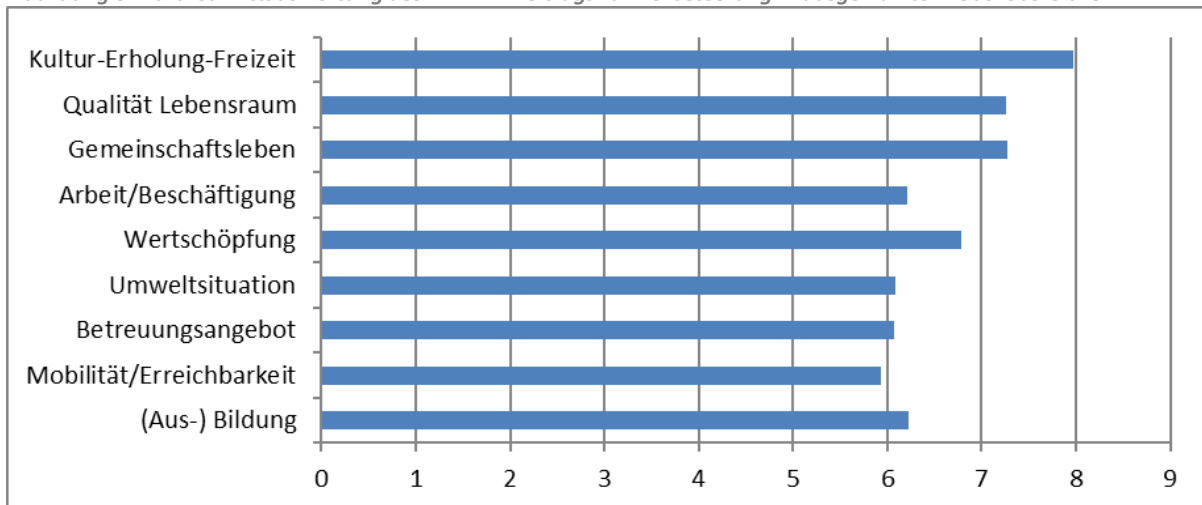
Die Betrachtung des Einflusses von LEADER auf die zentralen Lebensbereiche nach Mittelwerten⁹⁸ zeigt nur leichte Veränderungen gegenüber der differenzierten Verteilung der Bewertungen nach Noten von 1 bis 10. Die besten Werte betreffen wiederum die Bereiche „Kultur - Erholung - Freizeit“ (Mittelwert von 7,97), „Gemeinschaftsleben“ (MW 7,27) und „Qualität als Lebensraum“ (7,26). Der vierthöchste Wert (6,78) entfällt auf den Bereich „Wertschöpfung“ (der auch von vielen Projekten tangiert wird). Am wenigsten Einfluss wird den LEADER-Aktivitäten nach dem Mittelwert in den Bereichen „Umweltsituation“ (6,09), „Betreuungsangebot“ (6,07) und „Mobilität/Erreichbarkeit“ (5,93) zugemessen. Im Mittelwertvergleich zeigen sich im Bereich „Wertschöpfung“ höhere Einflüsse als im Bereich „Arbeit-Beschäftigung“. Im Bereich „(Aus-) Bildung“ ergibt sich bei dieser Berechnungsvarian-

wurde die 0 im Bereich „Ausbildung“, je zwei Mal in den Bereichen „Gemeinschaftsleben“ und „Wertschöpfung“ und ein Mal im Bereich „Arbeit/Beschäftigung“ vergeben.

⁹⁸ Basis der Berechnung sind wiederum jene LAG, wo diesbezüglich relevante Aktivitäten gesetzt wurden.

te eine vergleichbar bessere Platzierung, da sowohl wenig „schlechte“ Noten (1-3), aber auch wenige „sehr gute“ (8-10) vergeben wurden.

Abbildung 8: Durchschnittsbewertung des LEADER-Beitrags zur Verbesserung in ausgewählten Lebensbereichen



Quelle: Erhebung Lebensqualitätsindikator IFA Steiermark 2019

4.4.3 Projekte und Wirkungen in ausgewählten Lebensbereichen

Im Folgenden wird versucht, die Bedeutung von LEADER im Kontext der regionalen Entwicklung in neun Lebensbereichen darzustellen. Ausgangspunkt sind die qualitativen Begründungen der Befragten. Zumeist führten die einzelnen LAG-VertreterInnen in unterschiedlicher Tiefe eine Vielzahl von bereits abgeschlossenen oder noch laufenden Projekten und Aktivitäten an, in seltenen Fällen auch bislang abgelehnte Projektkonzepte, durch deren Vorbereitung aber bereits wichtige Prozesse in der Region in Gang gesetzt worden seien. Im Vordergrund der Begründungen stehen überwiegend die Aktivitäten und Zielsetzungen, seltener werden auch bereits beobachtbare (kurzfristige) Wirkungen angeführt. Die Breite der Aktivitäten und Zielsetzungen, so der Eindruck, soll dazu dienen, mittelfristige und langfristig (mögliche, erwartete, intendierte) Wirkungen zu veranschaulichen, ohne sie - mit Ausnahmen - faktisch zu belegen.

Die große Bandbreite der angeführten Beispiele hat auch zur Schwierigkeit geführt, sie im gegenständlichen Bericht so zusammenzufassen, dass die Vielfalt der LEADER-Aktivitäten mitsamt ihrer Entstehungsgeschichte (Partizipation, Erfahrungsaustausch), Abwicklung (Multisektoralität, Kooperation), Folge- und Seitenprojekten sowie ihre Bedeutung für die Regionalentwicklung zum Ausdruck kommt. Je nach Lebensbereich variieren die Anmerkungen in den Erhebungsbögen, während in manchen „breiten“ Bereichen wie der „Wertschöpfung“, „Arbeit und Beschäftigung“ oder „Lebensqualität“ eine Unzahl einzelner Beispiele genannt wurden, beschränken sie sich in anderen, engeren Bereichen auf einige typische Aktivitäten.

In den folgenden Abschnitten zu den einzelnen neun Lebensbereichen wird anfänglich stets versucht, allgemeine Begründungen für die Bewertungen in den einzelnen Lebensbereich (siehe Kap. 4.4.1) mittels erklärender Anmerkungen in den Erhebungsbögen nachvollziehbar darzustellen und Zusammenhänge mit Prinzipien von LEADER wie Beteiligung, Kooperation, Austausch, Partnerschaft etc. zu veranschaulichen. Ebenso wird versucht, „weiche“ Effekte der einzelnen Projekte auf der „Makroebene“ der Regionalentwicklung aufzugreifen, die in der „Wirkungsmatrix“ zumeist nur andeutungsweise Platz finden. Es betrifft dies vor allem indirekte Wirkungsziele bzw. Aspekte der „Regional Go-

vernance“ wie Partnerschaft, Kooperation, Austausch, Kommunikation und darüber ermöglichte Lerneffekte für die Regionalentwicklung in Verbindung mit konkreten Projektaktivitäten.

Anschließend werden prägnante und für die Regionalentwicklung besonders relevante Aspekte herausgegriffen und über exemplarische Projekte aus dem breiten Spektrum angeführter Aktivitäten pars pro toto zu veranschaulichen versucht. Wenn es die Antworten der Befragten in der Erhebung erlauben, werden auch beispielhafte bereits eingetretene, noch erwartete oder erhoffte Wirkungen angeführt. Zu betonen ist es nochmals, dass die Kurzerhebung nicht auf einen systematischen empirischen Nachweis der Wirkungen von LEADER zielte, sondern lediglich darum, wichtige Stoßrichtungen und darüber mögliche Einflüsse von LEADER für die regionale Entwicklung aus der Perspektive der LAG-Managements sichtbar zu machen.

4.4.3.1 Bereich „Beschäftigung - Arbeit“

Die Bewertung der Effekte von LEADER-Projekten auf die regionale Entwicklung im Bereich „Beschäftigung-Arbeit“ hängt stark von der entweder makro- oder mikroökonomischen Perspektive ab. Diese Ambivalenz drückt sich auch in einer vergleichsweise niedrigen Bewertung des Beitrags von LEADER zur Verbesserung der Beschäftigungssituation in der Region von 6,21 aus.

Eine Frage der mikro- und makroökonomischen Perspektive

Aus der makroökonomischen Perspektive wird angesichts der verfügbaren Mittel von vornherein die Begrenztheit von Beschäftigungseffekten betont. Der Zuwachs oder die Verringerung von Arbeitsplätzen bzw. Beschäftigungsmöglichkeiten hänge vielmehr von anderen, durch LEADER wenig zu beeinflussenden externen Faktoren ab, zudem sei die unmittelbare Schaffung von Arbeitsplätzen auch nicht der zentrale Anspruch von LEADER. Neue und abgesicherte Arbeitsplätze würden eher einen zusätzlichen Mehrwert von LEADER bilden⁹⁹. Kennzeichnend für diese „vorsichtige“ Position sind beispielsweise Aussagen wie *„Der Beitrag von LEADER in Bezug auf die Gesamtbeschäftigung in der Region ist marginal. Auch wenn 20 Arbeitsplätze geschaffen wurden, sind das nur knapp über 0,0 % der Gesamtbeschäftigung“* oder *„Der Einfluss von LEADER-Projekten auf die Beschäftigung ist recht klein, da wenige Projekte direkt auf die Beschäftigung wirken.“*

Aus der mikroökonomischen Perspektive werden die auf mehreren Ebenen erzielten regionalen Beschäftigungseffekte trotzdem - unter Berücksichtigung der von vornherein beschränkten Wirkungsmöglichkeiten auf die regionalen Arbeitsmärkte - hervorgehoben. Im *„Verhältnis zu den zugeteilten Geldmitteln“* sei der Einfluss auf Beschäftigung doch beträchtlich, vor allem in den unmittelbar betroffenen Gemeinden. Von etlichen LAG wurden quantifizierte Beschäftigungseffekte durch geförderte LEADER-Projekte für die Region angegeben. Die Angaben reichen vom niedrigen zweistelligen (*„In unseren LEADER Projekten sind bisher 15 neue Arbeitsplätze geschaffen worden“*) bis knapp unter dem dreistelligen Bereich (*„Es wurden durch diverse Projekte Arbeitsplätze geschaffen und gesichert, allerdings nicht im dreistelligen Bereich“*). Die neu geschaffenen Stellen würden zudem zumeist mit Personen aus der Region besetzt. Teilweise wurde auch darauf hingewiesen, dass dabei aber nicht alle Projekte, die über LEADER initiiert und vorbereitet wurden, erfasst sind. Das betrifft vor allem Projekte, die im Sinne eines LEADER-Managements als *„One-Stop-Shop“* über Beratung und Vernetzung ins *„Laufen gebracht wurden“*, letztendlich aber über andere Förderschienen (IWB, EFRE, KEM, Tourismus- und Kulturförderprogramme von Bundesländern etc.) finanziert wurden.

⁹⁹ In der Wirkungsmatrix wird explizit nach dem Erfolgsindikator „Arbeitsplätze“ gefragt.

Von den Befragten wurden Beschäftigungseffekte auf mehreren Ebenen angeführt, zunächst die unmittelbar geschaffenen Arbeitsplätze durch die Umsetzung von LEADER in den LAG, wobei in vielen Regionen mehr als die minimal verlangte Managementperson plus die Assistentkraft tätig sind, sowie weiters die bei der Umsetzung der einzelnen LEADER-Projekte entstandenen oder auch gesicherten Arbeitsplätze. Des Weiteren müssten die indirekten, besonders schwer quantifizierbaren Folgewirkungen von LEADER-Projekten für die regionale Beschäftigung berücksichtigt werden.¹⁰⁰

Direkte Beschäftigungseffekte

Direkte Beschäftigungseffekte durch die Umsetzung von LEADER-Projekten sind in ihrem Ausmaß und ihrer Nachhaltigkeit abhängig von der Art der Aktivitäten. Am deutlichsten sind sie bei Projekten zu sehen, bei denen wirtschaftliche Aktivitäten bzw. neue Dienstleistungen den unmittelbaren Kern ausmachen. Bei diesen Vorhaben sind der Weiterbestand der Arbeitsplätze bzw. im Idealfall ihr Ausbau von vornherein vorgesehen. Auch Projekte im landwirtschaftlichen Bereich, vor allem solche, die zur Diversifizierung beitragen, etwa im Bereich Direktvermarktung, sind auf Dauerhaftigkeit angelegt, auch hier bestehen, falls die Konzepte „aufgehen“, die Arbeitsplätze weiter und werden im günstigen Fall sogar mehr.

Bei sozial und kulturell orientierten Projekten hingegen handelt es sich oft um Vorhaben mit Pilot- bzw. Anstoßcharakter, welche, wenn sie funktionieren und akzeptiert werden, weiterbestehen, allerdings sei die Weiterfinanzierung der *„kostenintensiven Personalaufwendungen“* nach Ablauf der Förderung oftmals schwierig. Dies trifft vor allem für soziale Vereine zu. Im Optimalfall werden diese Aktivitäten in das Regelprogramm übernommen, ansonsten bleiben oft nur weitere Projektförderungen durch Nutzung unterschiedlicher Finanzierungsquellen, zum Teil auch eine Eigenerwirtschaftung durch Gebühren übrig.

Kurzfristigere, auf die Projektlaufzeit bezogene, unmittelbare Beschäftigungseffekte haben vor allem Projekte, die der Entwicklung von regionalen Strategien, Konzepten, Leitbildern mit PartnerInnen aus der Region zur umfassenden Abstimmung von Inhalten, Strategien und Marketingmaßnahmen und ihrer nachfolgenden Umsetzung dienen oder die Umsetzung wichtiger regionaler Vorhaben durch vorbereitende Analysen in die Wege¹⁰¹ leiten. So waren beispielsweise Personen für die Projektlaufzeit befristet Vollzeit oder Teilzeit beim Aufbau eines *„Standortmarketings in zwei zentralen Orten“* oder der Vorbereitung *„eines regionalen E-Car-Sharing-Systems“* beschäftigt. Sind die Projekte abgeschlossen, enden auch die dazu notwendigen Beschäftigungsverhältnisse, allerdings werden hier viele indirekte Folgeeffekte geortet. In der Praxis bestehen vielfache Überschneidungen in der Projektorientierung bzw. Mischvarianten, wie folgende Beispiele exemplarisch verdeutlichen sollen:

Eine Region geht *„von der Schaffung von 25 - 30 Arbeitsplätzen direkt durch LEADER-Projekte bis zum Ende der Periode“* aus, darunter *„hochqualifizierte Frauenarbeitsplätze für Diplomkindergartenpädagoginnen in der Kleinstkinderbetreuung“*, weitere *„Frauenarbeitsplätze im Verkauf bei Nahversorgern.“* Zum Befragungszeitpunkt sei eine Betreuungseinrichtung für fünf Gemeinden bereits seit einem Jahr erfolgreich in Betrieb, drei weitere würden vorbereitet.

Ein Bereich, in dem häufig direkte Beschäftigungseffekte entstehen, ist nach den Befragten die Nahversorgung in Verbindung mit landwirtschaftlichen Betrieben. So wurde von einem Projekt berichtet, wo in einem *„Nahversorgerladen mit bäuerlichen Produkten aus der Region 17 Arbeitsplätze (Voll-*

¹⁰⁰ Potentielle Beschäftigungseffekte außerhalb der Region stehen hier nicht zur Diskussion.

¹⁰¹ Dies ist vor allem in den Bereichen Tourismus, Kultur, Mobilität etc. der Fall.

und Teilzeit) geschaffen werden konnten. Hier wird das Fleisch von zehn Bauern regional verarbeitet und verkauft.“ In einem ähnlichen Projekt konnte die Verkaufsfläche für landwirtschaftliche Produkte vergrößert und mit der „erforderlichen Infrastruktur wie Kühlhaus, Milchproduktkühler oder Frischfleischkühlanlage durch die Zusage der LEADER-Förderung im Ausmaß von 40%“ ausgestattet werden. In diesem allen Anforderungen entsprechenden „Dorfladen“ können „alle Mitglieder des Vereins ihre Produkte zum Verkauf anbieten. Damit sind deren Existenzen weiter gesichert. Zusätzlich wurden mit dem Projekt zwei Arbeitsplätze geschaffen.“ In einem anderen Ort wurde ebenso „durch die Investition in ein neues Geschäftslokal im Zentrum ein Lebensmittelgeschäft mit Gastronomiebetrieb aufgebaut. Die Produkte werden aus der Region von Direktvermarktern geliefert, mit diesen Produkten wird im Gastronomiebereich auch gekocht. Dadurch wurden zwei Arbeitsplätze geschaffen, darüber hinaus wurden bei den regionalen Direktvermarktern Umsätze gesteigert und abgesichert.“

In einem anderen Projekt sei es durch den geförderten Aus- und Umbau des Verkaufsraumes eines wichtigen Nahversorgungsbetriebs mit einem barrierefrei gestalteten Eingangsbereich gelungen, bestehende Arbeitsplätze durch LEADER zu erhalten: „Damit haben wir die Nahversorgung in der Region bewahrt und die Arbeitsplätze von mehreren MitarbeiterInnen sichern können.“ Zusätzlich hätte eine weitere Verödung des Ortskerns verhindert werden können.

In Bezug auf die direkten Beschäftigungseffekte wurde teilweise einschränkend angemerkt, dass LEADER „keine klassische einzelbetriebliche Wirtschaftsförderung“ sei (dafür gäbe es wesentlich attraktivere Förderungen), LEADER sei kein „Förderinstrument für Unternehmen. Diese sind fast schon traditioneller Weise relativ schwach in LEADER-Aktivitäten eingebunden.“ Begründet wurde das vor allem mit der „EU-Förderbürokratie, der sich Unternehmer nicht aussetzen wollen bzw. daran scheitern.“ Die Instrumente der klassischen Wirtschaftsförderung des Landes würden diesbezüglich wesentlich stärker wirken.

Indirekte Beschäftigungseffekte

Bei den indirekten, „schwierig quantifizierbaren“ Beschäftigungseffekten durch LEADER unterschieden die Befragten zwischen zusätzlichen Arbeitsplätzen, welche im Rahmen der Umsetzung von Projekten durch Aufträge an Unternehmen der Region (Graphik, Druck, Webdesign, Datenbankprogrammierung, Vorträge, Beratung) entstanden, und den positiven Beschäftigungswirkungen für Unternehmen der Region, die durch neue Attraktionen, Dienstleistungen und vermehrtem Absatz von regionalen Produkten als Folge der umgesetzten Projekte erzielt werden. In beiden Fällen werde die regionale Wirtschaft gestärkt. So erhielten im Rahmen der Umsetzung von Projekten Unternehmen bzw. Dienstleistungsbetriebe aus der Region Aufträge, die zu ihrer Auslastung beitrugen, eventuell auch Neueinstellungen ermöglichten.

Vor allem über die Folgewirkungen vieler LEADER-Projekte und Initiativen würde sich eine hohe Umwegrentabilität ergeben. Neue Attraktionen im Tourismus würden beispielsweise einen Ganzjahresanstatt des Saisontourismus beflügeln. „Neue Angebote schaffen Aufmerksamkeit, ziehen neue Gäste an, erhöhen die Aufenthaltsdauer und damit die Wertschöpfung, damit werden wieder Arbeitsplätze im Tourismus geschaffen.“ Neue Angebote würden „Tagestouristen in die Region bringen, die eventuell im Anschluss noch Gastronomiebetriebe etc. besuchen.“

In Hinsicht auf indirekte Beschäftigungseffekte wurden vielfach auch Kooperationsprojekte erwähnt. Exemplarisch dafür stehen Initiativen, „welche die Weiterentwicklung von bereits bestehenden Kooperationen im Bereich Tourismus, Gastronomie, Gewerbe, Produktion fördern und Betrieben neue

Geschäftsfelder eröffnen. Dadurch bleiben Arbeitsplätze erhalten oder werden zusätzliche geschaffen. Etwa in einem Projekt, in dem rund 50 Betriebe gemeinsam an der Qualitätssteigerung arbeiten, neue Zielgruppen erschließen und neue Geschäftsfelder erarbeiten, indem mehrere kulinarische Initiativen gemeinsames Marketing betreiben, um am Markt stärker präsent zu sein und einen weiteren Interessentenkreis zu erreichen.“

Mittel- und langfristig werden auch starke indirekte Beschäftigungseffekte durch Aktivitäten und Impulssetzungen von LEADER erwähnt, welche auf vermehrte Kooperationen und die Erhöhung der Innovationsfähigkeit in der Region zielen. Vermehrte Wirtschaftskooperationen haben einen großen Stellenwert sowohl im Ansatz von LEADER als auch für regionale Entwicklungsstrategien und werden eingesetzt, um das Bewusstsein für die Regionalwirtschaft zu erhöhen, regionale Kreisläufe zu stärken, teilweise begleitet von gemeinsamen Werbeaktivitäten und Qualifizierungsprogrammen. Aus diesen Initiativen entstünden oft Folgeprojekte¹⁰² mit weiteren Beschäftigungseffekten. Die Kooperationen bzw. Betriebsnetzwerke erreichen zum Teil beträchtliche Ausmaße, so würden in einer Region *„über 600 Unternehmen aus vielen Sektoren zusammenarbeiten“*. Durch den Kooperationsaufbau würde nunmehr wesentlich stärker auf regionale Betriebe und Potenziale gesetzt.

Als wichtige Strategien, um mittel- und langfristige indirekte positive Beschäftigungswirkungen zu erzielen, wurden auch die positive Beeinflussung *„innovativer Milieus“* sowie die Erschließung neuer *„Handlungsmöglichkeiten und Entscheidungsspielräume“* durch fundierte vorbereitende thematische Auseinandersetzungen und Analysen verfolgt. Die daraus zu erzielenden Effekte für regionale Arbeitsmärkte würden ebenso wie jene einer verstärkte Positionierung der Regionalwirtschaft und der Stärkung regionaler Kreisläufe bei der kurzfristigen Wirkungsbetrachtung *„unter den Tisch fallen“*¹⁰³

Beispielhaft dafür steht ein Projekt, in dem das Zusammenwirken relevanter AkteurInnen und die Vernetzung Kreativschaffender im Vordergrund stand: *„Kreativität ist eine grundlegende Voraussetzung für das Entstehen von innovativen Milieus, die wiederum Gründungen von innovativen Unternehmen fördern, in denen zusätzliche und neuartige Arbeitsplätze geschaffen werden. In unserer Region wurde auf Basis des Projektes ein Verein gegründet, welcher wiederum Jobs für die Kreativen an Land zieht.“*

In einem anderen Projekt wurde in Kooperation von Gemeinden und Betrieben *„Innovationshubs für die Region mit sieben Leistungsbereichen - Wohnen, Arbeiten, Ausbildung etc.“* entwickelt und in Form eines *„Zukunfts-Campus“* umgesetzt. Zusätzlich erfolgte eine intensive Beschäftigung mit dem Thema Fachkräftesicherung, was wiederum zu einer Neuentwicklung von *„Fachkräftemessen als Karriere-Clubbing und Jobsafari mit Bottom-up-Ansätzen“* führte. Weiters wurden in einem parallelen Projekt Geschäftsideen *„im Umfeld bzw. passend zum Image der Region in einem Wettbewerb ange-regt, unterstützt und ge-coacht, um damit neue Unternehmen bzw. Arbeitsplätze zu schaffen.“* Ausgangspunkt war ein *„Ideencontest für unternehmerische Ideen in den Bereichen Ökologische Landwirtschaft, Lebensmittel, Nachhaltiger Tourismus, Gesundheit und Holz mit Mehrwert für die Region“*. Die prämierten Personen konnten gratis an einem Unternehmensgründungsprogramm teilnehmen und im Idealfall auch eine namhafte Geldsumme als Startkapital lukrieren.

¹⁰² Beispielhafte Projekte: „Erfolg in meinem Unternehmen“ für 15 Betriebe aus der Region, Vernetzungsprojekt „Land.macht.kreativ“ für regionale Unternehmen der Kreativwirtschaft.

¹⁰³ Auch, weil solche Ziele zwar bei den Projekten, aber nicht bei den Wirkungsindikatoren genannt wurden - aus einer Kombination von „Vorsicht“, falls Projekte nicht wie erwartet funktionieren, und einer schwierigen Beweisführung bzw. Messbarkeit.

Beschäftigungseffekte durch Bereitstellung von Arbeitskräften

Indirekt beschäftigungswirksam sind aus Sicht der Befragten ebenso Qualifizierungsaktivitäten und die Unterstützung bei der Arbeitskräfteabdeckung. Darunter subsumiert wurden die bessere Nutzung der vorhandenen Arbeitskräftepotentiale durch gezielte Berufsorientierung (insbesondere für Jugendliche) in Hinsicht auf nachgefragte Berufe, das Bewusstmachen der Chancen in speziellen regionalen Arbeitsmärkten (wie der Gastronomie oder „alten“ Handwerksbereichen) oder spezielle Motivations- und Qualifizierungsprogramme (Mentoring für Frauen, Ausbildung für Alten- oder Kinderbetreuungsberufe) sowie der Abbau von Vermittlungshürden in den Arbeitsmarkt (z.B. Sprachkurse für MigrantInnen). Teilweise wurden auch Firmennachfolgen und Neugründungen unterstützt sowie versucht, die negativen Folgen von größeren Unternehmensschließungen durch „regionale Maßnahmen“ etwas abzufedern, etwa in einer Kärntner Region seit Mitte 2018. In Gemeinschaftsprojekten zwischen Schulen, handwerklichen und touristischen Betrieben wurden „Jugendliche mit ihren Eltern mobilisiert und motiviert, eine Lehre in der Region zu absolvieren“, Frauen über Mentoring-Programm „ermutigt, qualifiziertere Stellen anzunehmen, Ausbildungen zu machen, sich im Ehrenamt in Gemeinden zu engagieren“ oder Beschäftigungsprojekte umgesetzt: Beispielsweise konnten „Wiedereinsteigerinnen sechs Monate gefördert arbeiten und währenddessen bekommen sie Unterstützung bei der Vermittlung in den regulären Arbeitsmarkt“, in einem Gastronomieprojekt wurden „zugewanderte Frauen erfolgreich auf das Berufsleben vorbereitet“. Weiters wurde versucht, Fachkräfte in der Region zu halten oder sie wieder zurück zu holen. So wurden „gezielt Facharbeitskräfte in der Region motiviert, für regionale Unternehmen tätig zu werden“ oder sie „vor Ort zu halten bzw. anzusiedeln“, etwa über „Shared Office Center und Inkoba-Gebiete.“¹⁰⁴

4.4.3.2 Bereich „Gemeinschaftsleben“

Im Bereich „Gemeinschaftsleben“ wurde der Beitrag von LEADER zur Verbesserung der Lebenssituation mit einem Wert von 7,27 sehr hoch eingeschätzt. Mehrere Faktoren tragen zu dieser Bewertung bei. Das Thema „Zusammenarbeit“ steht in der Maßnahme LEADER im Vordergrund. AntragstellerInnen in der Region werden motiviert, sich zu vernetzen, viele Initiativen wurden mit dem Ziel der Verbesserung des Gemeinschaftslebens und der zielgruppenspezifischen Lebensbedingungen eingereicht. Vor allem das Aktionsfeld 3 führte dazu, dass sich viele LEADER-Projekte mit dem Zusammenleben, der Gemeinschaft, mit Integration und Inklusion im unmittelbaren Lebensumfeld beschäftigten. Es wurden und werden zahlreiche Projekte initiiert, die das Gemeinschaftsleben stärken. In diesem Rahmen arbeiten zahlreiche AkteurInnen der Region zusammen, häufig auch ehrenamtlich.

Weiters ist Vernetzung ein wesentliches Merkmal von LEADER insgesamt sowie des Arbeitsauftrags der LAG-Managements¹⁰⁵, ein wesentlicher Part von LEADER sei die Stärkung der Strukturen für das Gemeinwohl. Für manche LAG-ManagerInnen sind die Vernetzungsarbeit mit Vereinen, die Einbindung von (ehrenamtlich tätigen) Personen und die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit zentrale Aspekte ihrer Arbeit. Etliche LAG haben einen Schwerpunkt bei Gemeinschaftsleben-Projekten und forcieren dementsprechend stark Vereine und Sozialeinrichtungen als Förderwerber.

¹⁰⁴ Im Shared Office Center werden Büroflächen für EPU aus der Region und für expandierende Unternehmen aus der naheliegenden Stadt angeboten. Eine Zielgruppe sind auch UnternehmensgründerInnen, welche in der Startphase zeitlich sowie räumlich individuell anpassbare Büroflächen benötigen. Bei Inkoba-Gebieten handelt es sich um interkommunale Flächen für Betriebsansiedelungen etc.

¹⁰⁵ So sei das Wirken des LAG-Managements u.a. im Sinne der Verbesserung der „regional Governance“ konzipiert.

Gemeinschaft und Partizipation als zentrale Aspekte der Regionalentwicklung

Zahlreiche Maßnahmen würden sich positiv auf das Gemeinschaftsleben auswirken,¹⁰⁶ wobei vor allem über den partizipativen Ansatz und viele Kooperationen wichtige Impulse für das Gemeinschaftsleben entstünden. Erleichtert werde dies durch den Umstand, dass in den Gremien viele Personen der Zivilgesellschaft als MultiplikatorInnen vertreten sind. Wesentlich dabei sei nicht nur die Bewusstseinsbildung für bestimmte Themen in allen Gemeinden, sondern auch die gemeinschaftliche Projektplanung und -umsetzung, speziell im Bildungs-, Sozial- und im Jugendbereich, wo bislang gemeinsame Aktivitäten eher die Ausnahme dargestellt hätten. Die „große Breitenwirkung der LEADER-Projekte“ im Gemeinschaftsleben habe auch damit zu tun, dass gerade in diesem Bereich oftmals soziale Vereine, Einrichtungen und Gemeinden, auch mangels anderer Fördermöglichkeiten, Förderwerber und unmittelbare Nutznießer seien. Oft entstanden solche Initiativen durch Beteiligungsprozesse, teilweise wurden viele Menschen in einzelnen Orten mobilisiert. Diesbezüglich hatten aus Sicht von Befragten Kleinprojekte, in denen einzelne Personen, Gruppen und Vereine aufgerufen wurden, gemeinsame Themen zu bearbeiten und gemeinschaftlich umzusetzen, einen hohen Stellenwert. Die Begegnung in diesen Initiativen führte zu einer verstärkten Kommunikation, Stolz auf das Geleistete und einer oft nachhaltigen Zusammenarbeit. So arbeiteten Bergleute im Ruhestand bei der Gestaltung eines Themenweges und der Sanierung von Tunnelportalen ehemaliger Salztollen mit, ein „vorbildhafter“ Bienenlehrpfad mit einem multimedialen Wabenraum wurde von einem Imkerei-Verein „unter großer Beteiligung der Bevölkerung“ errichtet, „auf den alle Beteiligten sehr stolz sind.“ Dabei könnten Ehrenamtliche spüren und erleben, dass ein Beitrag zum Gemeinschaftsleben gefördert und auch wertgeschätzt werde.

Eingehen auf gesellschaftliche Entwicklungen und strukturelle regionale Probleme

Die Notwendigkeit von Initiativen im Bereich Gemeinschaftsleben stehen nach den Angaben vieler Befragter auch im Zusammenhang mit aktuellen Entwicklungen wie der Flüchtlingsbewegung ab 2015 und lokalen/regionalen Problemen wie der Abwanderung vor allem von jungen Menschen, der Verödung der Ortskerne oder der schwindenden lokalen bzw. regionalen Verbundenheit mit Folgen beispielsweise für das Vereinsleben und ehrenamtliche Tätigkeiten. Manche Regionen konzentrierten sich beispielsweise auf die Aufrechterhaltung einer Kommunikation mit jungen Menschen, welche die Region (temporär) für Ausbildung oder Job verlassen haben. Gemeinden und Unternehmen der Regionen richten sich „mit gutem Erfolg“ an Studierende, BerufseinsteigerInnen oder junge Familien, die aus der Region stammen, aber anderswo arbeiten und wohnen, um den Kontakt über ein Netzwerk engagierter Menschen nicht abreißen zu lassen und dafür „zu sorgen, dass sie früher oder später wieder in ihre Heimat zurückkehren.“

Viele Projekte versuchten mit unterschiedlichen Maßnahmen auch die regionale Identität als Voraussetzung für eine lebende Gemeinschaft zu befördern. Beispielsweise wurde in einer Region ein attraktiver „Ort der Begegnung“ im Dorfzentrum für Veranstaltungen unterschiedlichster Art geschaffen, wo auch auf „Informationstafeln die Geschichte der einzelnen Ortsteile präsentiert wird, um zur Stärkung der regionalen Identität beizutragen.“ Ähnliche Projekte wurden in mehreren Regionen umgesetzt, zumeist mit breiter Bürgerbeteiligung, wobei sowohl die Beschäftigung mit der regiona-

¹⁰⁶ Allerdings wurde vereinzelt – wiederum relativierend - angemerkt, dass der „Großteil des Gemeinschaftslebens in Vereinen, Organisationen, Schulen etc. auch ohne LEADER stattfindet“. Unter Verweis auf die verfügbaren Mittel sei die Wirkungsmöglichkeit von vornherein begrenzt: „Natürlich sind 75.000 RegionseinwohnerInnen mit 3,5 Millionen Euro in 7 Jahren durch 1 1/2 Personen im LAG-Management schwer erreichbar.“

len Geschichte (z.B. über „Zeitreisen“ mit WissensvermittlerInnen), speziellen Themen („Wanderausstellung zu 100 Jahr Frauenwahlrecht“, „Pionierinnen-Projekt“) oder auch mit zukünftigen Entwicklungen (z.B. zur Nutzung leerstehender Gebäude, alter Industrieareale etc.) eine zentrale Rolle einnahm. Durch die Förderung des Zusammenhalts als „*ein wesentliches soziales Moment*“ und des ehrenamtlichen Engagements sollten Vereine, die zwar im ländlichen Gebiet noch immer gut funktionierten, aber auch „*Nachwuchssorgen*“ hätten, gestärkt werden. Durch die Förderungen werden neue, zukunftssträchtige Aktivitäten ermöglicht, die ohne die Förderung von LEADER nicht möglich wären und auch von keiner anderen Stelle unterstützt würden. Die Stärkung des Ehrenamts stand im Mittelpunkt von Projekten wie einem „*Freiwilligenzentrum*“ oder die Weiterentwicklung des „*Miteinander*“ mit zahlreichen ehrenamtlich geführten Subprojekten, welche „*zu einem verbesserten sozialen Engagement in der Stadtgemeinde beigetragen*“ haben. In etlichen Regionen wurden in Projekten zum Thema Gemeinwohl viele neue Initiativen gestartet, um - teilweise gemeindeübergreifend - das Gemeinschaftsleben zu forcieren.

Verbesserung zielgruppenspezifischer Lebensbedingungen

Häufig ging es auch darum, die Lebensbedingungen bestimmter Bevölkerungsgruppen zu verbessern und ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, unter anderem bei ehrenamtlichen Projektumsetzungen, zu fördern. Diesbezüglich standen vor allem junge Menschen, Frauen und ältere Menschen im Mittelpunkt. So wurden Projekte zur Begleitung schwangerer Minderjähriger umgesetzt, Beratungsbroschüren mit wichtigen Kontaktstellen für Jugendliche erarbeitet, an Schulen Workshops gegen Mobbing bzw. zur nachhaltigen Förderung sozialer Kompetenzen zur gewaltfreien Konfliktbewältigung durchgeführt¹⁰⁷, neue Freizeit- und Kulturangebote geschaffen oder Betreuungsangebote geschaffen. Um die Lebensbedingungen Älterer und ihrer Angehörigen zu verbessern, wurden beispielsweise ein Angebot „Essen auf Rädern“ aufgebaut oder eine LAG-übergreifende „Pflege- und Demenzdrehscheibe“ eingerichtet.

Weiteres wurden „Freizeitparks“ als Begegnungsstätten und (soziale) Treffpunkte aufgebaut (häufig in Ortskernen), Schulhöfe neu gestaltet und öffentlich nutzbar gemacht oder Kooperationen zwischen Gemeinden, Schulen und Vereinen mit gemeinschaftlichen Aktivitäten ins Leben gerufen. Viele solcher Projekte hatten eine multifunktionale Ausrichtung, so zum Beispiel zugewanderte Menschen für das Vereinsleben zu gewinnen, Abwanderung zu reduzieren oder zumindest für eine stärkere Verbindung zur Herkunftsregion zu sorgen, wenn ein Ortswechsel unvermeidlich ist. So war es Ziel eines Projekts, neben den zuziehenden Menschen auch Gemeinden und die Aufnahmegesellschaft beim „Ankommen“ zu unterstützen und das gemeinschaftliche Zusammenleben zu fördern. In einer anderen Region ist es nach Angaben der Befragten gelungen, „*AsylantInnen und AsylwerberInnen in das Gemeinschaftsleben einzubinden. Mit Unterstützung von speziellen Coaches wurden sie in unterschiedliche Vereine integriert. So wurde das ‚Fremdsein‘ vermindert und der Kontakt zur Bevölkerung gefördert. Davon profitieren nicht nur die beiden Gruppen, sondern auch die örtliche Bevölkerung bzw. die örtlichen Vereine. Diese sind meist ehrenamtlich organisiert und es fehlt in vielen Bereichen an Nachwuchs (z. B. Feuerwehr, gemeinnützige Vereine). Durch verstärkte Integration können die Vereine neue (aktive) Mitglieder verzeichnen.*“ In weiteren Projekten war es das Ziel, Asylberechtigte und AsylwerberInnen durch Einbindung in regionale Vereine und Organisationen zu integrieren,

¹⁰⁷ Z. B. im Kooperationsprojekt „*Mediative Friedenspädagogik*“ an 14 Schulen.

Deutschintegrationskurse zu organisieren und für bereits bestehende Initiativen zur Unterstützung von Flüchtlingen Fortbildungs- und Vernetzungsangebote anzubieten.¹⁰⁸

Bei Projekten, welche die Ortsentwicklung zum Hauptthema hatten bzw. haben, kam es im Vorfeld und bei der Umsetzung häufig zur intensiven Einbindung von AkteurInnen und der Bevölkerung: *„Alle konnten zur Gestaltung ihres Lebensraumes beitragen. Gerade bei der Umsetzung von Kleinprojekten wurden lokale Lösungen gemeinsam entwickelt und umgesetzt.“* Im Sinne der Revitalisierung von Orten wurden alte Markthallen renoviert und für Feste, Veranstaltungen, Markttag, Initiativen etc. geöffnet, in Beteiligungsprozessen „Parks für Bewegung und Gesundheit“ und „Fitnessparks“ geschaffen. Zum Beispiel wurde *„wurde ein neuer zentraler Freizeitpark unter Berücksichtigung der Wünsche der Jugendlichen als Treffpunkt für Jung und Alt und Familien errichtet. Der Park bietet verschiedene Elemente, vom Geschicklichkeitsparcours bis hin zu einem Multi-Ballsportplatz. Das Gemeinschaftsleben in der Region hat sich mit diesem Projekt ein Stück verbessert.“*

Die Bedeutung von LEADER für das Gemeinschaftsleben zeigt eine Zwischenbilanz in einer Region, welche umfassende Aktivitäten und Erfolge auflistet: *„Einführung von Eltern-Kind-Bildung in der Hälfte der Gemeinden, Kinderferienspaß in über 20 Gemeinden mit über 1000 Veranstaltungen und 10.000 Beteiligten jährlich. Hebung der Festkultur auf ein hohes Niveau mit hochwertigem Programm und regionalen Produkten, Kulturprogramme zur Inwertsetzung regionaler Kulturakteure und ehrenamtlich Tätiger bzw. des Musizierens im Alltag, Ausbildung von ChorleiterInnen zur Sicherung der Zukunft von über 100 Chören in der Region. Sensibilisierung für eine Kooperationskultur und Gemeinschaftssinn als Werte.“*

4.4.3.3 Bereich „(Aus-) Bildungsmöglichkeiten“

Die Bewertung des Beitrags von LEADER zur Verbesserung der Lebensqualität im Bereich „(Aus-) Bildung“ liegt mit 6,22 ungefähr im Mittelfeld. Das Thema Bildung ist ein wichtiger Schwerpunkt in der LEADER-Strategie, dem sich größere und kleinere Projekte widmen. Das Spektrum der von den Befragten genannten Bildungsaktivitäten, Lernformate und Lernsettings zeigt einen insgesamt breiten Bildungsbegriff, der von formaler bis zu informeller Bildung reicht.

Angeführt werden Formate wie ergänzende Bildungsveranstaltungen im Regelsystem (Schulen und Kindergärten), oft solche, die sich in „Nischen“ mit benachteiligten Menschen beschäftigen, Kurse und Veranstaltungen für spezifische Zielgruppen („Ökologieseminare“, Qualifizierungsoffensive für Klettergärten, ChronistInnenschulung, Digitalisierung im Tourismus) sowie organisierter und „beiläufiger“ Erfahrungsaustausch in verschiedenen Gruppen, z.B. in „Lernenden Regionen“ oder auch im Rahmen LAG-übergreifender und transnationaler Projekte.

Sensibilisierung und regionale Bewusstseinsarbeit

Ein Spezifikum des regionalen Entwicklungsansatzes bilden Aktivitäten mit dem Ziel, auf regionale Stärken, Besonderheiten und Traditionen (z.B. alte Handwerksberufe, zukunftssträchtige Wirtschaftsfelder wie Energie), nachgefragte Berufe in der Region, oft im Bereich Gastronomie, Touristik, Betreuung, oder allgemein bedeutsame Themen (Klima/Umwelt) aufmerksam zu machen bzw. für sie zu sensibilisieren. In diesem Zusammenhang sind auch Ausstellungen und Veranstaltungen zu erwähnen, die darauf zielen, das Wissen über die Region zu stärken und die regionale Identität zu för-

¹⁰⁸ Z.B. „F.A.I.R. - Freizeit.Asylberechtigte.Integration.Region“, „F.R.E.I. - Freizeit.Refugees.Ehrenamt.Integration“.

dern. Ein wichtiger Aspekt in Strategien der regionalen Entwicklung ist es, interessierte Personen zu MultiplikatorInnen für bestimmte Anliegen zu machen: *„Bildungsprojekte für den ländlichen Raum greifen regionspezifische Themen auf, kompetente TeilnehmerInnen entwickeln sich zu regionalen MultiplikatorInnen.“* Wichtig sei auch die Bewusstseinsbildung für regionale Leitthemen, etwa durch *„Bildungsprojekte zur Stärkung des regionalen Bewusstseins bzw. des Klimaschutzes durch regionale und nachhaltige Ernährung“*, durch *„Naturvermittlung“* etc. Diesbezüglich werden Kooperationen mit den Klima- und Energie-Modellregionen (KEM), mit „Klimaschulen“, Naturparks etc. besonders hervorgehoben. Betont wird die Aufgabe von Bildung, für Themen zu sensibilisieren und durch die Auseinandersetzung mit ihnen auch Grundlagen für fundierte Entscheidungsfindungen und gemeinsame Aktivitäten zu liefern.

Lernende Regionen

Viele oft umfangreiche Bildungsprojekte lassen sich unter dem Begriff „Lernende Region“ zusammenfassen. Teilweise versuchen sich LAG als Bildungsregionen zu positionieren und arbeiten diesbezüglich mit anderen Institutionen (KEM, Bildungsinstitutionen, Land) zusammen. Diesem Ziel diene in einer Region, die *„schon in der vergangenen Periode stark auf die 'Lernende Region' gesetzt“* hat und *„sich nun als Bildungsregion weiterentwickeln will“*, zahlreiche Projekte *„wie Lernfeste, Errichtung von Bildungsräumen oder eine begleitende Projektbetreuung der Bildungsregion durch die LAG.“* Beispielhaft ist auch ein Projekt namens „Nature of Innovation“, in dem *„mit Hilfe der Methode Design Thinking zu 30 Themen und Problemstellungen der Region versucht wird, innovative Lösungen zu finden. Dabei geht es auch darum, die Bevölkerung und Betroffene einzubinden und bisher wenig bis gar nicht präsenste Personen für die Regionalentwicklungsarbeit zu gewinnen.“* Die LAG-Managements sind teilweise auch Mitglied in diversen regionalen „Bildungsarbeitskreisen“ (z.B. im Arbeitskreis Wirtschaft-Schule) und können dadurch die Entwicklung der Ausbildung in der Region mitgestalten.

Eine große Chance für ein gemeinsames Lernen bieten aus Sicht von Befragten auch transnationale Projekte, z.B. durch Kooperation mit *„Gemeinden mit Weitblick, welche ihre Entwicklung selbst in die Hand nehmen, auf Innovation und mutige Projekte setzen und sich verschiedenen Zukunftsthemen von der Bürgerbeteiligung bis zur nachhaltigen Energieversorgung verschrieben haben.“*

Im Sinne der regionalen Kooperation und des regionalen Zusammenhalts wird öfters auch eine bessere Vernetzung von regionalen Bildungseinrichtungen angestrebt. Adäquate Bildungsmöglichkeiten und „lebenslanges Lernen“ werden auch als Mittel gesehen, um vor allem Frauen zum Verbleib „am Land“ zu bewegen oder AbsolventInnen von (neuen) Einrichtungen in der Region zumindest *„durch Freundschaften an die Region zu binden“*.¹⁰⁹

Der partizipative Entwicklungsgedanke von LEADER kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass häufig Erfahrungsaustausch als Bildungsmöglichkeit praktiziert wird, *„klassische Bildungsprojekte“* mit Frontalvorträgen oder einem durchgehenden Curriculum sind seltener. Gemeinsames Lernen erfolgte bei Exkursionen und Veranstaltungen und der Umsetzung von innovativen Projekten in der Region, z. B. zu Themen wie Naturschutz, Neophytenmanagement, Biotop-Pflege, Saatgutvermehrung, Selbstverteidigung, Selbstbewusstseinsstraining oder der generationenübergreifenden Begegnung in einem Projekt namens *„Familie im Zentrum“*. Bildungsarbeit wird derart regional oft als bedarfsorientierte und zielgerichtete Auseinandersetzung mit Themen geleistet, ohne als spezielles Bildungsformat

¹⁰⁹ Als Vorbilder für die diesbezügliche Leistungsfähigkeit von Universitäten, Fachhochschulen und Bildungseinrichtungen vor Ort wurden zum Beispiel Hagenberg oder die Tourismusschule in Bad Leonfelden angeführt.

wahrgenommen zu werden. LEADER biete die Möglichkeit, bedarfsorientiert und regionsspezifisch Bildungsangebote für spezielle Personengruppen oder Bedarfe vor Ort in die Region zu bringen und darüber *„hinaus neue, innovative Formate im Bereich Bildung auszuprobieren“* (etwa digitale Bildungsplattformen) und damit *„eine wichtige Basis für Innovation im ländlichen Raum“* zu legen.

Ergänzende schulische Angebote

In Schulen und Kindergärten gehe es zumeist darum, ergänzende *„Nischenbildungsmöglichkeiten“* im komplexen Regel-Bildungsbereich mit seinen rechtlichen Rahmenbedingungen, genauen Vorgaben und Lehrplänen zu setzen. Projekte, häufig als Unterstützung bestimmter Zielgruppen konzipiert, würden an Schulen *„sehr gut angenommen“* und häufig nach Ablauf der Förderperiode weitergeführt. Beispielsweise wurden in einem dreijährigen *„größeren Projekt Bildungsangebote für benachteiligte Kinder und Jugendliche mit ihrem verwandtschaftlichen Umfeld erprobt. Die Betreuung durch Fachpersonal wird auch nach dem Projektende weitergeführt.“* In einer LAG wurde von Fachexkursionen in Kooperation mit Schulen berichtet, an der *„schon über 1000 Kinder teilgenommen“*¹¹⁰ hätten. Schulgartenprojekte, Konfliktbewältigung und Sensibilisierungsmaßnahmen auf zahlreichen Ebenen sind relativ häufig. In einer Region wurde die *„Abendmatura“* möglich. Zum Teil wurde unter Bezug auf die schwierige Umsetzbarkeit von *„Elternbildung“*, welche oft jene, die erreicht werden sollen, nicht anspreche, versucht, Eltern bzw. das Umfeld bei *„hochwertiges Bildungsprogramm mit renommierten Vortragenden, wo neu über Bildung und pädagogische Ansätze nachgedacht wurde“* einzu beziehen. Nicht unerwähnt werden darf in dieser Hinsicht der Aspekt der *„Weiterbildung“* bzw. *„Höherqualifikation“* des Lehr- und Betreuungspersonals im Rahmen der LEADER-Aktivitäten.

Nachgefragte Berufsausbildungen

Ein Schwerpunkt vieler Bildungsaktivitäten (teilweise auch über Kleinprojekte) ist es auch, die Möglichkeiten von (nachgefragten) Lehrberufen in der Region in den Vordergrund zu rücken und damit Besetzungsschwierigkeiten von Unternehmen sowie *„falsche“* Ausbildungs- und Berufsentscheidungen zu reduzieren. Angesprochen werden damit vorwiegend Jugendliche, z.B. im Projekt *„Energietalente finden“*. Veranstaltungen für bestimmte Zielgruppen reichen von Deutschkursen für Migrantinnen, Mentoring für Frauen über spezielle Bildungsangebote für Bio-Landwirtschaft, Gärtnerei, Hausmanufakturen, Weinbau und Qualifizierungsoffensiven für den Tourismus und Wirtschaftstreibende bis zu diversen frei zugänglichen Vortragsreihen oder Workshops (z.B. Berufsfischerei) oder einem Bildungsangebot für Waldbesitzer zum Thema *„Wald im Klimawandel“*, um ökologisch stabile Mischwälder zu erhalten. In LEADER-Projekten wie *„Handwerk in die Zukunft tragen“* und *„Mobiler Werkraum“* werden Kindern und Jugendlichen die Vorzüge eines handwerklichen Berufes vermittelt, damit wird dem Lehrlingsmangel proaktiv entgegengesteuert. Vielfach wurde das Thema Bildung *„strategisch mit dem Thema Fachkräfte und frühe Berufsorientierung verknüpft, z.B. beim Aufbau einer Kinderuni mit regionalen Inhalten.“* Diesem Zweck dienten auch *„Bildungsmessen mit regionalen Unternehmen“*, *„Netzwerkangebote für den Bildungsbereich“* oder Kooperationsprojekte wie *„Kreative Lehrlingswelten“*, welches LAG-übergreifend in einem Bundesland zur Aufwertung des Images der Lehre und gleichzeitig zur Motivation der Jugendlichen, sich in der Region mit Lehrbetrieben zu vernetzen, umgesetzt wurde. Betriebsübergreifende *„Bildungsprojekte“* konzentrierten sich häufig bedarfsorientiert und arbeitsmarktbezogen auf Qualifikationen, die notwendig und miteinander leichter zu organisieren sind. In gemeinsamen Bildungsprojekten von Unternehmen in den Berei-

¹¹⁰ Erschwert durch verwaltungs- und finanztechnische (Barzahlungsverordnung) Rahmenbedingungen.

chen (altes) Handwerk, Tourismus, Handel, bei denen sowohl Führungskräfte als auch sonstige MitarbeiterInnen einbezogen wurden, wird das gegenseitige Lernen verstärkt. Gemeinsame Weiterbildungen sollten *„als Vorzeigeprojekte für die Unternehmen in der Region motivationsstiftend für verstärkte Kooperation“* sein. Durch die multisektorale Zusammenarbeit würden auch Bedarfe im Bereich der Aus- und Weiterbildung rascher erkannt und erfahrene AkteurInnen könnten regionsspezifische Weiterbildungsangebote mit gemeinsam entwickelten Standards sowie einer geregelte Zertifizierung konzipieren und pilothaft umsetzen. Effekte seien die Erhöhung der Ausbildungsqualität und der Chancen von Jugendlichen am Arbeitsmarkt. In einer anderen Region erwarben Lehrbetriebe im Tourismus im Rahmen eines *„klar definierten kooperativen Zertifizierungsprozesses“* eine Auszeichnung, welche als Signal die Berufsorientierung von Jugendlichen und MeinungsbildnerInnen in der Region erleichtern sollte. Qualifizierungen in *„Stärke- und Zukunftsfelder“* sind ebenso von zentraler Bedeutung, um die Innovationskraft zu erhalten. Diesbezüglich sind auch Bemühungen durch LEADER zu erwähnen, zusätzliche Bildungsmöglichkeiten im tertiären Bereich in die Regionen zu bringen, etwa *„die Ansiedelung einer Fachhochschule oder eines Kollegs in einem Bildungsbereich, der im Umkreis von 50 km anders nicht verfügbar ist“*, ein *„Bachelorstudium“* oder *„Kompetenzzentren“* für innovative Bereiche (Energie, Umweltschutz etc.)

Beispielhaft für Innovation steht ein Projekt, das auf den schwierigen Umgang von vor allem älteren Menschen mit modernen Technologien, die nicht mit Handy und Laptop aufgewachsen sind, rekurriert. (Ältere) Personen aus der Region mit hohen EDV-Kompetenzen und der Absicht, ihr Wissen ehrenamtlich an andere Personen in der Zielgruppe weiter zu geben, wurden in einem zertifizierten Lehrgang zu DigitaltrainerInnen ausgebildet, um sie optimal für ihre Rolle als KompetenzvermittlerInnen zu qualifizieren. In diesem Lehrgang wurde die Vermittlung kommunikativer und digitaler Grundkenntnisse, abgestimmt speziell auf die Bedürfnisse älterer Menschen, trainiert. Nach Absolvierung des Lehrganges absolvierten die Teilnehmenden Praxisstunden mithilfe eines professionellen IT-Trainers. Anschließend begannen die EDV-Kurse für ältere BewohnerInnen. Vorbereitend wurde unter der älteren Bevölkerung eine Umfrage durchgeführt, um das Interesse für digitale Weiterbildung abzuklären. Das Interesse unter den SeniorInnen der Region war groß.

4.4.3.4 Bereich „Wertschöpfung“

Die Erhöhung der regionalen Wertschöpfung ist zentrales Ziel von Regionalentwicklung an sich sowie von vielen Projekten und ist auch ein Kernkriterium von LEADER. Der Beitrag von LEADER, um dieses Ziel zu erreichen, wurde mit 6,78 vergleichsweise hoch bewertet.¹¹¹ Generell bringe *„jedes LEADER-Projekt Wertschöpfung in die Region. Allein durch die Beschäftigung von regionalen Unternehmen während der Projektumsetzung bleibt die Wertschöpfung in der Region. Durch die Entwicklung neuer attraktiver touristischer Angebote kommen mehr Gäste und konsumieren. Durch an die Region angepasste Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten bleiben Jugendliche eher in der Region. Eine funktionierende Daseinsvorsorge hält die Wertschöpfung in der Region. Entwickelte Kultur- und Freizeitangebote bringen Wertschöpfung.“*

Die Wertschöpfungseffekte innerhalb der Projektlaufzeit *„tatsächlich nachzuweisen“*, sei allerdings eine schwierige Aufgabe, vor allem wenn weniger investive bzw. einzelbetriebliche Maßnahmen, sondern wie in manchen Regionen bevorzugt kreative, bewussteinbildende und Lebensqualitätser-

¹¹¹ Vierthöchster Wert und höher als jener für den Bereich „Arbeit und Beschäftigung“.

höhende Maßnahmen vorrangig gefördert werden. Generell sei es schwierig, die erhöhte Wertschöpfung (außer bei Investitionen in der Region) in Zahlen zu fassen. Zu viele intervenierende Variablen seien diesbezüglich vorhanden. Die Bandbreite der Haltungen reicht von „*zahlreiche Projekte mit Schwerpunkt im touristischen Bereich, aber auch andere trugen wesentlich zur Wertschöpfungssteigerung in der Region bei*“ bis zu „*der Einfluss von LEADER-Projekten auf die Wertschöpfung ist recht klein, da wenige Projekte direkt darauf wirken*“. Eine gewisse Relativierung wird in Hinsicht auf die regionale Wirtschaft im Gesamten vorgenommen: „*Im Vergleich zur regionalen Gesamtwertschöpfung sind die Wertschöpfungseffekte von LEADER minimal relevant. Die Wertschöpfung wird durch ein Projektvolumen von ca. 15 Mio. Euro auf 7 Jahre in der Region erhöht, also ca. 2 Mio. pro Jahr. Da einige Investitionen auch ohne LEADER durchgeführt würden, bleiben maximal 1 Mio. pro Jahr bzw. ca. 20 Euro pro Einwohner.*“

Kurz-, mittel- und langfristige Einflussfaktoren

In Hinsicht auf die Wertschöpfung wurden in der Erhebung kurz-, mittel- und langfristige Einflussfaktoren unterschieden. Kurzfristig würden vor allem die vermehrten Aufträge und Investitionen im Rahmen der Umsetzung von LEADER-Projekten wirksam, die unter Berücksichtigung vergaberechtlicher Bestimmungen vor allem regionalen Unternehmen zugutekommen: „*Wir legen hohen Wert darauf, soweit dies auf Basis der anzuwendenden Gesetze zulässig ist, Aufträge nach Möglichkeit an regionale Unternehmen zu vergeben.*“ Allerdings könne LEADER mit den gegebenen Budgets nur vergleichsweise geringe investive Beiträge leisten. In den vorangegangenen Perioden wären die Rahmenbedingungen für Wertschöpfung durch Investitionen (z.B. touristische Infrastruktur, Wegebau etc.) noch besser gewesen.

Mittelfristig würden vor allem die durch LEADER-Projekte erhöhte Attraktivität der Region bzw. einzelner Einrichtungen sowie neue Dienstleistungen und Produkte zur verbesserten Wertschöpfung beitragen. Genannt wurden diesbezüglich touristische Einrichtungen, Ortskernbelebungen, Nahversorgungseinrichtungen, Direktvermarktung, kulturelle Angebote oder regionale Wirtschaftsverbände und -plattformen mit dem Bestreben, die Kaufkraft in der Region zu halten. Mehr BesucherInnen und eine höhere Nachfrage nach regionalen Waren und Dienstleistungen würden aber auch positive Auswirkungen auf die Beschäftigung nach sich ziehen.

Für die langfristige Erhöhung der Wertschöpfung sei es wesentlich, adäquate Strukturen und Rahmenbedingungen in der Region dafür zu verbessern, durch vermehrte Kooperation, die Stärkung regionalwirtschaftlicher Kreisläufe, erhöhte Innovationsbereitschaft und die Verbesserung der Voraussetzungen für Betriebsansiedelungen und den Verbleib von Betrieben in der Region. LEADER habe diesbezüglich die Rolle, „*gute Rahmenbedingungen für Wertschöpfung in der Region zu schaffen, indem Themen aufbereitet werden, Motivation, Chancen und Potentiale zu nutzen, erzeugt wird oder wichtige Basisarbeit - Machbarkeit, Potentialabschätzung, Geschäftsmodellentwicklung, Vernetzung, Kooperation - geleistet wird.*“ Wichtig sei die Verknüpfung der Faktoren Bildung, Arbeit (Arbeitskräfte) und Gemeinschaftsleben. In manchen Regionen wurden in den Lokalen Entwicklungsstrategien bereits jene Felder vordefiniert, in denen Initiativen im Sinne einer erhöhten direkten und indirekten Wertschöpfung sowie positiven Auswirkungen auf die Beschäftigung in der Region gesetzt werden sollten: „*Unsere vier Stoßrichtungen sind: Moderne Metallverarbeitung (Einsatz neuer Technologien für Klein- und Kleinstbetriebe), Junge Unternehmen (Beschäftigung mit Crowdfunding und Coworking), Tourismus (Zusammenarbeit mit Destination, Entwicklung Radtourismus, Weitwandern, Aufbau von Kooperationen), Landwirtschaft (Kooperationen in den Bereichen Biobetriebe, Aquakulturen und*

Green Care).“ Zusätzlich müssten auch Wertschöpfungseffekte durch jene Projekte berücksichtigt werden, bei denen LEADER an der Entwicklung beteiligt war, die aber schlussendlich über andere Förderungen finanziert wurden.¹¹²

Beispielhafte Projekte

Von Relevanz für die Wertschöpfung sind nach Angaben der Befragten vor allem Projekte im Tourismus, der Nahversorgung und Landwirtschaft sowie im Wirtschaftsbereich.

Ein landwirtschaftliches Beispiel ist etwa ein Verein regionaler Produzenten mit dem Projektziel, sich weiter zu professionalisieren und den Marktauftritt auszubauen. Dadurch konnten *„20 Direktvermarkter mit nachhaltigen Produkten, zum Großteil sogar Bio, gestärkt werden. Somit kann die Versorgung mit regionalen Produkten (mit einer Top-CO2-Bilanz) forciert werden und die Pflege der wunderbaren Kulturlandschaft durch die bäuerlichen Produzenten ein Stück weit sichergestellt werden.“* In einem weiteren Projekt wurde eine Verkaufsplattform für regionale Produkte entwickelt, *„der mittlerweile rund 150 Betriebe angehören. Online können LandwirtInnen ihre Produkte nun österreich- und weltweit versenden. Durch eine gemeinsame Produktlogistik, dafür wurde ein bestehendes Vertriebsnetz genutzt, entsteht keine zeitliche Mehrbelastung und die Umwelt wird geschont.“* Aber auch neue Therapie- und Betreuungsangebote in der Landwirtschaft (Green Care) würden zu einer erhöhten Wertschöpfung beitragen.

Ein klassisches (kooperatives) Wirtschaftsprojekt beschäftigte sich mit den *„ausschlaggebenden Faktoren für einen nachhaltigen Erfolg im Unternehmen, mit neuen, individuellen Unternehmenskonzepten für ein nachhaltiges Wirtschaften, mit ökonomischer, ökologischer und sozialer Verantwortung von Betrieben. Nicht nur die internen Unternehmensstrukturen wurden auf diesem Wege gestärkt, sondern auch Wertschöpfungseffekte für die gesamte Region erzielt. Zusätzlich wurde eine „WIR-Regions-App“ für Wirtschaftsbetriebe und Kunden erstellt, mit welcher Bonuspunkte gesammelt werden und somit der Kundenstock vergrößert wird.“*

Im Bereich Wirtschaft wurden aber auch Studien über künftige Nutzungen leerstehender Gebäude und Areale und erste Umsetzungsschritte dazu, Produktentwicklungen und Betriebsverbände, sowie Projekte zur Förderung der erneuerbaren Energie bzw. zu Eigenverbrauchsanlagen als mittel- und langfristig wichtig für die regionale Wertschöpfung genannt. Als einzelbetriebliches Beispiel kann ein Projekt stehen, bei dem die Förderung durch LEADER es einem *„pfiffigen Ein-Mann-Betrieb ermöglichte, bisher nicht beachtete Rohstoffe der Region (Fichten-, Tannennadeln und ähnliches) in einem aufwendigen Verfahren zu hochwertigsten reinen ätherischen Ölen und Hydrolaten zu destillieren. Aus einem vorher nicht nutzbaren Rohstoff der Region wird ein überregional gehandeltes, veredeltes Produkt. Zusätzlich ist ein Arbeitsplatz entstanden.“*

Das Spektrum der für die Wertschöpfung relevanten Projekte im Bereich Tourismus, Freizeitwirtschaft, Kultur umfasst weiters beispielsweise den Aufbau einer einheitlichen Tourismusdatenbank zum gemeinsamen, stärkeren Auftritt regionaler Betriebe, die Schaffung eines zeitgemäßen Tourismusangebotes, die sektorübergreifende Verbindung von Tourismus und Naturerlebnis, regionale Plattformen sowie Impulse für einen Kulturtourismus. Auch der *„eine oder andere Klettersteig“*, neue Wanderwege oder Investitionen in Hütten am Berg würden die Wertschöpfung steigern.

¹¹² Je nach Bundesland gibt es diesbezüglich unterschiedliche Vorgehensarten für die Nutzung von LEADER, EFRE, IWB etc.

4.4.3.5 Bereich „Qualität als Lebensraum“

Mit einer durchschnittlichen Bewertung von 7,26 wird der Beitrag von LEADER zur Qualität des Lebensraums als recht wirkungsvoll eingeschätzt. Mit Qualität als Lebensraum sind alle jene Bereiche angesprochen, welche die Wohngemeinde und das nähere Lebensumfeld für die BewohnerInnen attraktiv machen. Dazu gehören neben einer guten Versorgung im Bereich Wohnen, Bildung, Gesundheit und Pflege sowie Einkaufsmöglichkeiten auch spezielle Kultur-, Freizeit- und (politische und gesellschaftliche) Partizipationsangebote sowie ein entwickeltes Gemeinschaftsleben für alle Gruppen wie Frauen und Männer, Jugendliche, Menschen mit Behinderung, MigrantInnen etc.¹¹³

Erhöhung der Qualität als Lebensraums - eine umfassende Querschnittmaterie

Die Qualitätssteigerung des Lebensraums kann (wie die Wertschöpfung auch) als horizontale Materie begriffen werden, die von den meisten LEADER-Projekten berührt wird, seien dies Projekte zur Verbesserung der Ausbildungs-, Arbeits- oder Beschäftigungsmöglichkeiten, der Erreichbarkeit, der Nahversorgung, der Umweltsituation, der Ortsentwicklung, der touristischen Einrichtungen, der „*Da-seinsvorsorge*“ oder der Beteiligung am gesellschaftlichen Leben. All diese Aktivitäten können breite Bevölkerungskreise betreffen, Junge und Alte, Männer und Frauen, alteingesessene und neu zugewanderte Menschen. In manchen Regionen ist die Steigerung der Attraktivität des Lebensraums explizit das Ziel bzw. „Mission Statement“ der Lokalen Entwicklungsstrategien. LEADER bietet vielfältige Möglichkeiten zur aktiven Gestaltung des Lebensraums, von Arbeitsplätzen, Mobilität, Kinderbetreuungsnetzwerken, Treffpunkten, Bildungsmöglichkeiten, Natur, Tourismus, Partizipation, Umwelt, Nahversorgung, Direktvermarktung etc. Die Attraktivierung des Lebensraums ist gewissermaßen der Sukkus bzw. die Summe aller Einzelprojekte.

Voraussetzungen: Kooperation, Partizipation und Sensibilisierung

LEADER habe bei der Sicherung und Erhöhung der Lebensqualität eine besondere Rolle: „Lebensqualität ist ein zentrales Thema in LEADER, wobei Wirkungen nur sehr langsam und langfristig erreichbar sind. Kontinuität ist deshalb ein wichtiger Faktor. Aufgrund der vielfachen und komplexen Einflussfaktoren zum Thema Lebensqualität braucht es einen auf die jeweilige Region abgestimmten Fokus bei den Maßnahmen. Eine entsprechende Ausstattung mit Personalressourcen im LEADER-Büro ist notwendig, da die Entwicklungsarbeit beim Thema Lebensqualität vor allem gemeindeübergreifend passieren muss bzw. weil es auf Gemeindeebene für diese Entwicklungsarbeit nur wenig Ressourcen gibt und weil es oftmals keine direkten Stakeholder mit finanziellen Ressourcen in der Region gibt, die Themen der Lebensqualität aufgreifen bzw. Maßnahmen möglich machen würden.“

Um bedarfsgerecht und lebensweltgerecht agieren zu können, ist die Einbindung und Beteiligung der Bevölkerung erwünscht und auch erforderlich: „*Jeder und jede kann mit Ideen und Wünschen kommen*“. Ebenso hat eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit diesbezüglich einen hohen Stellenwert. Die ungebrochene Abwanderung in die Ballungszentren erfordere es umso mehr, die ländlichen Regionen auch in der Wahrnehmung als lebenswerte Wohnregionen zu etablieren. Viele Maßnahmen haben eine bessere Wahrnehmung der kommunalen Lebenswelten mit ihren Möglichkeiten und Chancen zum Ziel, um Abwanderung zu verringern und die lokale bzw. regionale Identität zu stärken.

¹¹³ Ob diese Angebote auch genutzt werden, ist diesbezüglich nicht in erster Linie entscheidend. Vgl. zu Aspekten wie dem ländlichen Raum als Ort „hegemonialer Männlichkeit“ auch: Theresia Ödl-Wieser: „Voice“ und „exit“ - Perspektiven für Frauen in Regionen mit Bevölkerungsrückgang. In Kurswechsel Heft 2/2018, S. 40-52.

Strategisch sind zahlreiche Maßnahmen darauf ausgerichtet, das „Bewusstsein für die Qualitäten im Lebensumfeld zu schärfen.“ Film- und Fotowettbewerbe wurden gestartet, um die Auseinandersetzung mit der Lebensumwelt zu forcieren. In einer Region beispielsweise erfolgte „eine umfassende Darstellung des Lebensraums in Form von drei Filmdokumentationen, die auch im ORF von rund 500.000 Menschen gesehen wurden. Dieses Projekt soll der eigenen Bevölkerung die Stärken der Region aufzeigen, aber auch Zuzugsinteressierte ansprechen.“

Diesbezüglich bestehen auch große Erwartungen in die „Verbindung von gesunden Lebensmitteln, biologischem Landbau, naturnaher Produktion in der Region. Gerade bei der Ernährung punktet Regionalität und Bio.“ Durch derartige Positionierungen könne auch „der Kauf vor Ort statt über das Internetportal“ forciert werden, was wiederum zur Sicherung der Nahversorgung beitrage.

Kommunale und regionale Verantwortung für die Daseinsvorsorge

Aus Sicht der Befragten leistet „nahezu jedes Projekt einen mehr oder weniger hohen Beitrag zur Verbesserung der Qualität des Lebensraums. Wesentliche Frage ist, wer nimmt die Verantwortung wahr bzw. wer kann die notwendigen finanziellen Mittel für Maßnahmen im allgemeinen Interesse zur Verfügung stellen. In erster Linie werden das Gemeinden sein, diese verfügen aber gerade im ländlichen Raum über oft sehr wenig Mittel für Entwicklungsaufgaben des Lebensraums. Deshalb sind Kooperationsprojekte in Lebensräumen über LEADER besonders wertvoll und wirksam, auch wenn spürbare und messbare Wirkungen einzelner Projekte nicht immer und unmittelbar nachweisbar sind. Hier braucht es vor allem Kontinuität und einen langen Atem. Erst nach und nach kommen die Wirkungen im Bereich Lebensraumqualität bei der Bevölkerung bzw. den Stakeholdern an, auch deshalb, weil Lebensqualität stark individuell konnotiert ist und von vielen Faktoren beeinflusst ist.“

Wichtige qualitätsverbessernde Projekte betreffen den Ausbau der ärztlichen Versorgung, die Schaffung von leistbarem Wohnraum, Begegnungszonen (z.B. im Rahmen von Ortskernrevitalisierungen), Arbeitsplätzen, Betreuungseinrichtungen für spezifische Zielgruppen (Aufbau von Pflegedrehscheiben und Demenzservicestellen, Kinderbetreuungsnetzwerke, Einrichtungen für Kinder mit Behinderung), Maßnahmen zur Attraktivierung der Tourismus- und Freizeitmöglichkeiten, diverse Dienstleistungen sowie die öffentliche Erreichbarkeit.

Exemplarisch für umfassende Aktivitäten in Hinsicht auf die Erhöhung der Lebensqualität steht folgende (erwartete) Leistungsbilanz in einer Region: „Wir gehen davon aus, dass am Ende der Periode vier Betreuungseinrichtungen für rund 70% der Kleinstkinder geschaffen wurden (ausgehend von keinem Betreuungsangebot in diesem Bereich 2014), in allen 19 Regionsgemeinden besteht wieder ein Nahversorgungsgeschäft, Freizeiteinrichtungen wurden weiterentwickelt, in fast allen Gemeinden stehen Generationenplätze zu Verfügung und ‚Mitfahrerbankerl‘ leisten einen Beitrag zur besseren Erreichbarkeit. Damit hat LEADER wirklich zentrale Entwicklungsschritte in der Lebensqualität ermöglicht. Maßgeblich dafür sind die Gestaltung der Strategien nach den Anliegen der Bevölkerung.“

4.4.3.6 Bereich „Umweltsituation“

Im Bereich Umwelt wird die Wirkung von LEADER mit durchschnittlich 6,09 vergleichsweise niedrig eingestuft. Der direkte Einfluss von Projekten bzw. die Wirkungen von LEADER seien „aufgrund des flächigen und weiträumig wirksamen Charakters von Umweltfaktoren eher gering“, Verbesserungen seien vorwiegend im kleinräumigen Bereich möglich. Nachhaltigkeit und Natur- bzw. Umweltschutz sind als Querschnittziele ein wichtiges Auswahlkriterium in den Projektauswahlgremien, häufig wird

eine lokale Verankerung und Einbindung der Zivilgesellschaft erwartet. LEADER wird diesbezüglich auch zeitweise zusätzlich zu Bundes- und Landesförderprogrammen oder Interreg eingesetzt.

Umfassende Umwelt- und Naturschutzprogramme

Indirekt würde LEADER über „*Bewusstseinsbildung und Strategieentwicklung*“ oder über die Kofinanzierung einzelner Teile von großangelegten Programmen und umfangreichen Maßnahmenkatalogen (oft in Kooperation mit Klima- und Energieregionen, Naturparks etc.) bzw. von Vorzeige- und Pilotprojekten wichtige Beiträge leisten. In manchen Regionen war die regionale LEADER-Geschäftsstelle auch gleichzeitig Träger und Organisator für Klima- und Energieregionen¹¹⁴, über die zahlreiche Projekte im Bereich Umweltschutz, Wasserkraft, Solar- und Photovoltaiknutzung sowie Gebäudedämmung und Einführung von Energiebuchhaltung in den Mitgliedsgemeinden umgesetzt worden sind. Begleitend wurden in Schulen Vorträge, Sensibilisierungsveranstaltungen und Straßenmalaktionen zum Thema Umweltschutz abgehalten, Umwelttage in Gemeinden mit Attraktionen wie Testmöglichkeiten von Elektroautos, E-Rollern oder einer kostengünstigen Reparatur von Fahrrädern (z.B. im Rahmen jährlicher „Fahrradtage“) etc. organisiert.

In Regionen mit Naturparks wurde eine Vielzahl an LEADER-Projekten von den Naturparks als Förderer umgesetzt, von der Bewusstseinsbildung der Bevölkerung über konkrete Maßnahmen durch Investitionen bis hin zur Kompetenzvermittlung für ein „Neophytenmanagement“ durch „BiodiversitätsmanagerInnen“. Beispielsweise wurden in einer Nationalparkregion mit 22 Gemeinden eine Rahmenvereinbarung geschlossen, die vor allem gemeinsame Umwelt- und Naturschutzziele in der Region adressierte, welche durch die Gemeinden langfristig erreicht werden sollen, u.a. für die Kulturlandschaft, Almen, Wald- und Gewässerentwicklung, Biodiversität, Verkehrsreduktion etc. *„Über LEADER wird versucht, diesen breiten Maßnahmenkatalog sukzessive umzusetzen, es gibt einen zwar relativ langsamen, aber kontinuierlichen Fortschritt und damit Wirkung im Bereich der Umweltthemen. Darüber hinaus wurden innovative Vorzeigeprojekte, u.a. auch im Sinne der Bewusstseinsbildung, unterstützt.“* Durch viele Projekte würde *„insbesondere auf schutzbedürftige Naturjuwelen“* hingewiesen. Nicht zuletzt würden durch vermehrte Anstrengungen der Naturparks, sich dem wirtschaftlichen Sektor zu öffnen, auch das Bewusstsein in der Bevölkerung für die Wichtigkeit regionaler Produkte gesteigert, und damit auch Verkehrswege reduziert. Beispiele sind über LEADER geförderte Marketingkooperationen, kooperative Direktvermarktung, Food-Coops etc.

Umwelt- und Naturschutz

Der Bund und das Land setzen immer mehr Maßnahmen im Bereich Natur- und Umweltschutz. LEADER ergänzt diese oft durch bewusstseinsbildende Maßnahmen, welche ausgehend von der Ist-Situation für notwendige Maßnahmen sensibilisieren und um Unterstützung bei Schwerpunktaktionen werben. Im Projekt „Natur bewusst erleben“ wurden *„auf einem Gebiet von 9.600 ha die Ökosystemleistungen analysiert und möglichst verständlich der Bevölkerung präsentiert.“* Kleinprojekte widmeten sich beispielsweise der BesucherInnenlenkung in einem Naturschutzgebiet oder *„sanften“* touristischen Mobilitätskonzepten mit Radwegen, E-Bike Stromtankstellen, Rad- und Ruftaxis etc., welche auch dem Alltagsverkehr zugutekommen sollen. Neben bewusstseinsbildenden Maßnahmen zum Umgang mit natürlichen Ressourcen wurden ebenso Bioprojekte in der Landwirtschaft, begleitet von einem regionalen Marketing bei den *„EndverbraucherInnen bzw. Haushalten“*, oder *„Genuss-*

¹¹⁴ Z.B. bei der „Welterbe Energieregion Inneres Salzkammergut“.

gärtnerei-Projekte“ umgesetzt. Eine Förderung der Nahversorgung würde über verringertes Verkehrsaufkommen oder Direktvermarktungssysteme umweltwirksam sein. Auch in der Landwirtschaft gab es ökologische Vorzeigeprojekte wie das nationale Kooperationsprojekt „Ressourcenschonender Technikeinsatz im Obst- und Weinbau“, bei dem es darum ging, den Spritzmitteleinsatz zu reduzieren, erhöhtes Umweltbewusstsein unter den ProduzentInnen zu schaffen und medial begleitend die Fortschritte für die Bevölkerung darzustellen. Durch Projekte wie „Wald im Klimawandel“ sollten „klimafitte Wälder“ gefördert werden. Der Erhalt und die Pflege der Naturlandschaften mit Projekten zum Schutz regionstypischer Wiesen und Wälder (Schwarzföhren), Streuobstkulturen etc. ist ein wichtiger Programmpunkt im Aktionsfeld 2. Im Projekt „Altes Wissen neu erleben“ wurde ein Garten mit alten Obst- und Gemüsesorten angelegt. In Kursen und Workshops erlernten Interessierte das richtige Anbauen, Ernten und Einkochen von regionstypischen Produkten. Der Umweltgedanke sei auch durch spürbare Folgen des Klimawandels wie Wassernot in manchen Regionen mit einem Aufruf an die Bevölkerung, *„keine Vollbäder zu genießen, keine Autos mehr zu waschen“* oder der Borkenkäferproblematik verstärkt worden. Eine intakte Umwelt gilt, in enger Kooperation mit der Landwirtschaft, oft als Voraussetzung für einen erfolgreichen Tourismus.

Erneuerbare Energie

Gerade im Bereich der Nutzung von Erneuerbarer Energie sind nach den Antworten der Befragten viele Maßnahmen in der aktuellen Periode mit LEADER-Unterstützung vorangetrieben worden, *„Gemeinden und auch Unternehmen sind auch in dieser Periode sehr aktiv, sprechen aber auch andere Förderprogramme (Land, Bund) an.“* In Projekten wie der „Solarpotentialanalyse“ wurde ein Kataster über das Solarpotential der Dachflächen einer Region als Voraussetzung für den Einsatz dieser Variante erneuerbarer Energien erstellt. Dadurch sollte die Eigenerzeugung von „Ökostrom“ gesteigert und der CO₂-Ausstoß durch die zunehmende Vermeidung von fossilen Brennstoffen deutlich verringert werden. Das Projekt „Auf dem Weg zur Stromspeichervorreiterregion“ setzte sich mit neuen Technologien im Bereich erneuerbarer Energie auseinander und versuchte gleichzeitig, das Interesse in der Region dafür zu steigern. Der „Maßnahmenkatalog“ dazu umfasste Bewusstseinsbildung durch Information, Know-how-Steigerung durch Qualifizierung, die Entwicklung neuer innovativer Dienstleistungen in der Beratung, Planung und Ausbildung sowie die Klärung grundsätzlicher Potentiale und fördernder Rahmenbedingungen (z.B. Lebenszykluskosten, technische Grundlagen, rechtliche Voraussetzungen, Förderungen) für eine sinnvolle wirtschaftliche Anwendung. Ein weiteres Beispiel ist das Projekt „Hauskraftwerk“, welches vermehrt erneuerbare Energien auch im Privatwohnbereich erschließen will. Ziel ist es, bei Sanierungen oder Neubau Privater den Einsatz von erneuerbaren Energiesystemen zu erhöhen bzw. den eigenen Energiebedarf durch hauseigene Produktion zu decken. Instrumente dazu sind der Aufbau von Informations- und Beratungsschienen mit dem Schwerpunkt einer neutralen anstatt einer gewinnorientiert ausgerichteten Beratung einzelner Anbieter auf Basis einer umfassenden Analyse von aktuellen Energieversorgungssystemen inklusive Darstellung und Visualisierung der Analyse-Ergebnisse. Bei etlichen Projekten zum Thema Ökomobilität wurden *„Bewusstseinsoffensiven“* für die Installierung regionaler E-Car-Systeme gestartet, um den ausstoßreichen Normalverkehr durch Elektromobilität zu verringern. Weiters wurden Analysen zum Bedarf an Stromtankstellen für den sanften Tourismus gefördert.

4.4.3.7 Bereich „Mobilität - Erreichbarkeit“

Der Einfluss von LEADER auf die regionale „Mobilität bzw. Erreichbarkeit“ wird mit durchschnittlich 5,93 am niedrigsten bewertet. In zehn Regionen wurden keine Projekte angegeben, welche zu einer Verbesserung in diesem Feld beitragen hätten können.¹¹⁵ Argumentiert wurde dies unter anderem damit, dass Bund und Länder die primäre Zuständigkeit für entsprechende Verkehrslösungen besitzen und diese nicht aus ihrer Verantwortung entlassen werden sollen, *„die großen Entscheidungen müssen vom Land getroffen werden, Regionen bzw. LEADER haben nicht die finanziellen Mittel für die Umsetzung von großen Infrastrukturprojekten (Bahn, Straße), LEADER unterstützt aber in Form von Projektkonzepten, entwickelt mit starker Bürgerbeteiligung.“*

Erstellung umfassender Mobilitätskonzepte

In den LAG geht es häufig darum, kooperativ ergänzende Mobilitätskonzepte zu entwerfen und zu erproben. Vor allem in weniger dicht besiedelten Regionen bietet Erreichbarkeit ein *„weites Arbeitsfeld“*, in dem innovative Ansätze entwickelt und getestet wurden und werden. Dabei arbeiten zumeist Bund und Länder, regionale Anbieter im öffentlichen Personennahverkehr sowie diverse Stellen vom Mobilitäts – bis zum Regionalmanagement oder Klima- und Energieregionen zusammen. Alleine könnten sich Gemeinden die Entwicklung integrierter Gesamtlösungen kaum leisten. Die Arbeitsaufträge sind teilweise von Landesstellen vorgegeben. Die LAG-Managements übernahmen oft die wichtige Funktion, für die Entwicklung von Mobilitätslösungen sektorübergreifend zu vernetzen und zu koordinieren, *„finanziell spielen LEADER-Mittel aber keine Rolle“*. Die Länder finanzieren zumeist die Umsetzung und den Alltagsbetrieb, LEADER fördert die Projektkoordination, Öffentlichkeitsarbeit, Bewusstseinsbildungs- und Marketingaktivitäten. Für dezidierte Aussagen über die Annahme der neuen Mobilitätskonzepte durch die Bevölkerung und damit auch ihre Wirtschaftlichkeit sei die Laufzeit zumeist noch zu kurz.

Erkenntnis derartiger Initiativen ist es aber, dass vor allem in Regionen, die am Beginn der intensiven Auseinandersetzung mit dem Thema Erreichbarkeit und Mobilität und der spezifischen Bedeutung für Zielgruppen wie Frauen, Kinder und Jugendliche, SeniorInnen, beeinträchtigte Menschen etc. standen, der Rückhalt bzw. Forcierung der neu geschaffenen Angebote durch Gemeinden entscheidend sei. In Regionen, wo eine breite Öffentlichkeitsarbeit geleistet wurde (z.B. durch LEADER-kofinanzierte Informationsveranstaltungen und Inseraten in Gemeindezeitungen) sei der Erfolg deutlicher zu sehen: *„Gemeinden mit Informationsveranstaltungen, regelmäßigen Berichterstattungen zum Projekt etc. zeigen eine deutlich bessere Auslastung des Mikro-ÖV-Systems.“* Resümierend kann festgestellt werden, dass sich in vielen Regionen die Erkenntnis durchgesetzt hat, dass *„Mobilität ein wesentlicher Faktor der Daseinsvorsorge“* ist - für die breite Bevölkerung, für die Ausbildung von jungen Menschen im ländlichen Raum, um lokale (Schul-) Zentren zu erreichen, für den Tourismus, für Stadt-Umland-Kooperationen etc.

Exemplarische Lösungsansätze

In etlichen Regionen wurde die Entwicklung von flächendeckenden, bedarfsgerechten und umweltfreundlichen Mobilitätssystemen gefördert, dies sollte zu *„detaillierten und umsetzungsreifen“* Masterplänen führen, welche politischen EntscheidungsträgerInnen, Wirtschaftstreibenden, Schulen, Vereinen und BürgerInnen vorgelegt werden. Ein wichtiger Bestandteil dieser Grundlagen für eine

¹¹⁵ Ein ähnlich hoher Anteil von Regionen ohne Nennung von Projekten ist im Bereich „Betreuungsangebote“ gegeben.

umweltschonende, nachhaltige Mobilität waren auch die Investitions- und Betriebskosten sowie die zu erwartenden Erträge. Ergebnis dieser intensiven Auseinandersetzungen waren teilweise neue, vernetzte Lösungen in Form von *„Mikro-ÖV-Systemen in unterschiedlicher Ausformung“*, die vor allem in stark zersiedelten Regionen zumeist sehr kostenintensiv sind und die Möglichkeiten von LEADER bei weitem übersteigen und maßgeblich auf Investitionen von Land und Bund angewiesen sind. So wurden in *„einem Kooperationsprojekt die bestehenden Angebote in der Großregion im Linienverkehr erhoben, eine Analyse der bestehenden Mikro-ÖV-Angebote durchgeführt sowie die Analyse möglicher Verteilerzentren erstellt. Im Mikromobilitätskonzept wurden Betriebszeiten, Zahlssysteme, Dispositionskriterien und das Tarifmodell erarbeitet. Anhand dieser Ergebnisse kann jede Gemeinde für sich entscheiden, ob sie dieses System umsetzen möchte.“*

In weiteren Regionen wurden Mobilitätsprojekte vor allem in Verbindung mit Tourismus umgesetzt, z.B. ein Modellbetrieb „Radtaxi“ oder bedarfsorientierte Mobilitätsangebote sowohl für die Bevölkerung als auch den Tourismus. Teilweise gingen die Bemühungen auch dahin, Lücken zu schließen bzw. gemeinde- und kleinregionsübergreifend innovative Lösungen zu ermöglichen, um eine *„spürbare Verbesserung der Nahmobilität in allen Gemeinden der Region und ein verbessertes Zusammenwirken aller Mobilitätsangebote“* zu erreichen. Erwartet wurde in diesen Fällen eine spürbare Verbesserung der öffentlichen Erreichbarkeit durch eine Koordination der Mobilitätsangebote.

Ebenso wurde beispielsweise über LEADER versucht, Nebenbahnlinien zu erhalten oder z.B. im Falle von eingestellten Eisenbahnverbindungen, erweiterte Buslinien oder ein Anruf-Sammeltaxisystem und ähnliches mehr zu entwickeln und zu testen. Die *„ersten und letzten Meilen“* werden durch regionale Taxi- und Busunternehmen abgedeckt, *„gehalten wird an speziell ausgewiesenen Haltestellen. Die Fahrtkoordination erfolgt über ein entsprechendes EDV-Programm zentral.“* Andere Projekte bemühten sich um Unterstützung des Umstiegs auf den öffentlichen Verkehr, lokale Anlaufstellen (Bürostandorte in der Region), alternative Verkehrskonzepte, eine *„erträgliche Regelung der Verkehrs- und Besucherströme“*, Buslinienverlängerungen, oder innovative Konzepte zur Reduktion von *„Schwachpunkten im Nahverkehr in den Abendstunden und am Wochenende.“*

Elektromobilität

Ein aktuell häufig versuchter Ansatz ist es, gemeinsam mit Bund und Ländern regionale E-Car-Sharing-Systeme mit *„heimischen Anbietern“* als weiteres Mobilitätsangebot zur Verfügung zu stellen. Damit ist häufig das Ziel verbunden, den CO₂-Ausstoß zu reduzieren, zum Klimaschutz beizutragen sowie Wertschöpfung in der Region zu forcieren. In Projekten wie dem *„Zentrum für Ökoenergie 2.0“* war es Ziel, bestmögliche Rahmenbedingungen für die Nutzung von E-Mobilität zu eruieren. Das betraf z.B. optimale Standorte für ein Netz von Ladestationen. In anderen Projekten wurden Konzeptentwicklungen bzw. *„Masterpläne“* inklusive Investitions- und Betriebskosten gefördert, welche die Grundlage für eine breite Diskussion über *„bedarfsgerechte, umweltschonende und nachhaltige“* Mobilität darstellten.

4.4.3.8 Bereich „Kultur - Erholung - Freizeit“

Der Wirkungsbeitrag im Bereich *„Kultur - Erholung - Freizeit“* wird mit durchschnittlich 7,97 am höchsten bewertet. Dies kann auch mit der traditionell starken Verbindung von Tourismus- und Freizeitwirtschaft mit Regionalentwicklung gerade in ländlichen Regionen zu tun haben, in denen der Tourismus ein wichtiges Standbein darstellt. Eine Reihe von *„klassischen“* touristischen Projekten belegt dies, etwa (generationenübergreifende) Bewegungsparks, Rad- und Themenwege, Lehrpfade, Kunst-,

Schlösser- und Kirchenstraßen, die Schaffung neuartige Ausflugsziele (Freizeitparks, Kletterparks, Aussichtstürme, naturtouristische Angebote wie das „Weltnaturerbe Buchenwälder“) und vielfach auch regionstypische Kulinarik- und Handwerksprojekte („Internationales Schmiedecamp“, „Handwerk Eisenstraße Kollektiv“).

Initialzündungen

In etlichen Bundesländern existieren für Kultur und Tourismus/Freizeit eigene attraktive Förderschielen. LEADER übernimmt in diesem Fall häufig die Initialzündung und unterstützt Planungs- und Abstimmungsarbeiten für neue Angebote und Attraktionen, Strategieentwicklungen und umfassende Konzepte, für die *„Tourismusverbände und Gemeinden oft keinen finanziellen Polster haben.“* Beispielsweise werden durch LEADER umfangreiche partizipative *„Visionsprozesse“* umgesetzt, wie sie *„in dieser Form sonst nicht möglich“* wären: *„In einem umfassenden Visionsprozess wurden unterschiedlichen Akteure zu thematischen Arbeitsgruppen eingeladen, um für den jeweils eigenen Bereich Ziele zu definieren. Die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppen wurden zur ‚Tourismusvision 2030‘ zusammen geführt, abgestimmt und beschlossen. Die Region bekommt eine klar definierte, einheitliche touristische Leitlinie. Dadurch wird die touristische Schlagkraft der Gesamtregion spürbar gesteigert, was zu mehr Nächtigungen sowie Tagesgästen führt.“* Aber auch die Konzeptionierung eines in Umsetzung befindlichen gemeindeübergreifenden Hallenbad-Projekts oder ein Projekt *„Kinderferienspaß in über 20 Gemeinden mit ca. 10.000 Beteiligten jährlich“* für Kinder von Einheimische und Sommergästen wurde in LEADER unterstützt.

Tourismus und Freizeitwirtschaft

In vielen Regionen haben Maßnahmen im Bereich Tourismus und Freizeit einen besonders hohen Stellenwert. Als Wirkungen zeigen sich vor allem verbesserte touristische Infrastrukturen im Bereich Radfahren, Wandern und im Bereich Kulturtourismus. Durch viele neue, für BesucherInnen attraktive Angebote und Produkte könnten regionale Potentiale besser genutzt werden, z.B. im Naturtourismus, in der Kulturvermittlung, im Freizeit- und Erholungsbereich. Von einem möglichst attraktiven Freizeit- und Kulturangebot profitierten nachgelagert auch sehr viele Betriebe bzw. die ansässige Bevölkerung. LEADER ermögliche zudem innovative Entwicklungen, z. B. wurde der Verleih von E-Bikes forciert und die dazu notwendige Infrastruktur verstärkt.

Fazit vieler Aussagen ist es, dass ohne die finanzielle Unterstützung von LEADER zahlreiche Angebote nicht umgesetzt worden wären, welche für die Weitentwicklung von Tourismusregionen essentiell sind, wobei bei der Genehmigung durch das Projektauswahlgremium sehr auf die *„Nachhaltigkeit und den tatsächlichen Mehrwert für die Region“* geachtet werde.

Kulturbereich

Neben den klassischen Tourismusprojekten sind nach den Angaben in der Erhebung auch viele Kulturinitiativen umgesetzt worden. Kulturelle Projekte sollten auch das Bewusstsein für das kulturelle Erbe und Kulturinitiativen in der Region schärfen und damit wiederum die regionale Identität stärken. So wurde beispielsweise versucht, regionstypisches Handwerk, das *„volksmusikalische Erbe“* oder sonstige regionale Spezifika zu sichern. Bestrebungen gingen dahin, das *„musikalische kulturelle Erbe mit zeitgenössischen Ansprüchen in der Musik zu verbinden“*, kulturell wichtige Dokumente zu bewahren und für Aufführungen zu nutzen. Es wurden - oft im Rahmen von Kleinprojekten - Initiativen für Museen (z.B. Museumswochen), Literaturvermittlung oder Ausbildungen für ChorleiterInnen unterstützt, Kultur-Coaches, WissensvermittlerInnen oder *„Sommerfrische Gespräche“* eingeführt,

Lesungen, Tanz- und Theaterprojekte organisiert, Fotobände herausgegeben und (vielfach regionspezifische) Ausstellungen veranstaltet, die besondere regionale Gegebenheiten ins Bewusstsein rufen sollen. In Kooperationsprojekten wurde beispielsweise das Ziel verfolgt, eine *„gemeinsame Kulturplattform für Kunstinteressierten über drei LAG mit den unterschiedlichsten Kulturangeboten zu schaffen“* oder *„einen regionalen Kulturentwicklungsplan zu erarbeiten, bei dem 20 Gemeinden ihre kulturellen Aktivitäten koordinieren.“* Für eine verstärkte Nutzung sei es notwendig, bestehende *„Angebote sichtbar zu machen, zu bündeln und gemeinsam darzustellen und zu bespielen.“* Beispielsweise besteht nun in einer Region ein Museumsnetzwerk mit 50 Museen und Sammlungen. Weiteres wurden zahlreiche Erhaltungs-, Renovierungs- und Ausbauarbeiten geleistet, unter anderem auch, um Attraktionen barrierefrei zugänglich zu machen und zeitgemäß neue Informationstechnologien für die Kulturvermittlung einzusetzen.

Vor allem bei kulturellen Projekten hat das ehrenamtliche Engagement einen hohen Stellenwert. Ohne freiwillige Mitarbeit wären die Verbesserung der Infrastruktur, die Weiterführung und die Sicherung der Qualität von Kulturevents, z.B. für Veranstaltungen wie Sommeroperetten oder Kulturfestivals kaum möglich gewesen. Es würden viele Akzente gesetzt, die es sonst nicht geben würde, etwa das „Rostfest“, ein Themenweg mit „Land-Art-Kunstwerken“, eine Ausstellung zum Thema „Migration“, die Erarbeitung eines regionalen Kunst- und Kulturkataloges oder eines Wanderführers für geologische Wanderungen u.ä.m.

Innovative Ansätze

Ein Beispiel für innovative Angebote ist etwa das umfassende Kooperationsprojekt „Baukultur 2015+“, das zur Auseinandersetzung mit unterschiedlichen, auch ökologisch nachhaltigen Bauformen, der Symbiose aus Funktion und Gestaltung mit vielen kleineren und größeren, baulichen und landschaftlichen Elementen und Strukturen und zur Akzeptanz neuer Architektur beitragen will.¹¹⁶ Infolge des Projekts wurden Gestaltungsbeiräte in Gemeinden installiert und vermehrt Architekturwettbewerbe für öffentliche Bauten ausgeschrieben. In anderen Regionen wurde *„eine Ausbildungsreihe zum Archäologie-Guide“* oder ein *„Graffiti-Workshop zur Gestaltung der Betonelemente bei einem Freizeitpark gemeinsam mit Jugendlichen der Region“* umgesetzt. Weiters wurde in einer Region die *„Denkwerkstatt ‚Quer.denken‘“* mit GemeindevertreterInnen und Kreativschaffenden zur Erarbeitung von Lösungsansätzen für die Region gegründet, in einer weiteren wurden Kreativschaffende in der Region in der Initiative „Regionale Kreative Potentiale“ zu eben diesem Zweck vernetzt.

4.4.3.9 Bereich „Betreuungsangebot für Kinder, Ältere, beeinträchtigte Menschen“

Mit einer durchschnittlichen Bewertung von 6,07 werden die Auswirkungen von LEADER im Bereich „Betreuungsangebot für Kinder, Ältere, beeinträchtigte Menschen“ am zweitniedrigsten eingeschätzt, obwohl viele Entwicklungen mit großer Tragweite für bestimmte Bevölkerungsgruppen zu beobachten sind. Vor allem die Festsetzung des Aktionsfelds 3 habe in diesem Bereich positive Folgen gezeitigt. Als Hürden gelten aber *„zu wenige LEADER-Fördergelder“* sowie schwierige und zeitaufwändige Abstimmungsprozesse zwischen den Gemeinden und mit Landesstellen, um notwendige Förderungen für die Umsetzung entsprechend ihrer Richtlinien lukrieren zu können.

¹¹⁶ Seit 2006 erscheint in Österreich alle fünf Jahre der „Österreichische Baukulturreport“, der sich vor allem mit Rahmenbedingungen, unter denen Architektur entsteht, mit Diskursen, Normen, Werten und Prozessen beschäftigt. Ergänzend wurden zuletzt auch „Baukulturelle Leitlinien des Bundes“ veröffentlicht.

Initialfunktion

LEADER-Projekte erfüllen auch in diesem Bereich oft die Funktion der Projektvorbereitung und Initialzündung. Es werden Pilotprojekte, häufig gemeindeübergreifend, konzipiert, welche schlussendlich über andere Fördertöpfe finanziert werden. Länder und der Bund seien in diesem Bereich sehr aktiv, LEADER könne durch Kleinprojekte mit Trägern, die Schaffung von Begegnungsräumen, durch Koordination oder Zufinanzierungen bei Teilen von umfangreichen Maßnahmen unterstützend wirken. Wie im Bereich der „Mobilität“ übernimmt das LAG-Management oft die Aufgabe, erste Impulse zu setzen, Gemeinden und Trägervereine zusammenzuführen und die Projektvorbereitung zu koordinieren. Finanziell spiele LEADER aber eine geringe Rolle.

Vielfach würden Maßnahmen in diesem Bereich in Ansätzen vorhanden sein, vor allem in ländlichen Regionen müssten herkömmliche Instrumente aber an die spezifische Situation angepasst werden. Nicht sinnvoll wäre es z.B. *„urbane/suburbane Konzepte für den ländlichen Raum einfach zu kopieren.“* Herausforderung sei es, den regionsspezifischen Bedarf herauszufiltern, adäquate Konzepte aufzusetzen und offensichtliche Lücken zu schließen. LEADER unterstütze vor allem bei der Analyse und der Konzepterstellung (oft gemeindeübergreifend und in Abstimmung mit Trägern, Sozialhilfeverbänden etc.), sei *„aber auch ein Versuchslabor für innovative Ansätze, um Weiterentwicklungen zu ermöglichen.“* Betreuungsangebote würden in der Region erweitert bzw. adaptiert, wobei neben LEADER vielfach andere Förderschienen genutzt würden. Schwerpunkte bilden nach den Angaben der Befragten Betreuungsangebote für Kinder und ältere Menschen.

Kinderbetreuung

Eine unzureichende Kinderbetreuung stellt in ländlichen Regionen noch immer eine Hürde für die Berufstätigkeit vor allem von Frauen dar. Um dies zu ändern, bemühen sich viele LEADER-Projekte. Gemeinden als Zuständige für eine Grundversorgung wären froh über Initiativen, die auf die notwendige (flexible) Erweiterung bestehender Kinderbetreuungsplätze zielen, weil damit auch *„politisch gepunktet“* werden könne, Kinder *„haben eine starke Lobby“*. Aktivitäten in diesem Bereich sind vielfältig. Beispiele für zusätzliche flexible Kinderbetreuungsangebote sind Kleinstkinderbetreuungsangebote, Sommerkindergarten, Waldkindergarten, Kinderbetreuung für Familien als Gäste im Tourismus, ein Samstagskinderbetreuung für Bedienstete im Tourismus während der Wintersaison, eine stundenweise Kinderbetreuung, während Eltern einkaufen gehen oder Behördenwege tätigen, Lern- und Spielangebote (KinderUNiversum, Regenbogenwelt inklusive Spielstätte, Freiraumklassen) etc. Inhaltlicher Schwerpunkt in einem Betreuungsangebot ist es, Kindern zusätzlich Technik spielerisch nahe zu bringen: *„Für die Kinder wurde ein Jahresprogramm erarbeitet und sie werden zu den Öffnungszeiten über einen Verein betreut.“* Im Projekt *„Gartenland in Kinderhand – Hochbeete für den Kindergarten“* stand ein *„Generationenansatz“* im Fokus, *Kindergartenkinder konnten gemeinsam mit BewohnerInnen des Betreuten Wohnens Hochbeete anlegen, ihre Erfahrung austauschen. Insgesamt wurde das Beisammensein zwischen Jung und Alt gestärkt.“*

Gemeindeübergreifend entstanden Kinderbetreuungsnetzwerke, *„erstmal haben alle Gemeinden der Region ein auf mehreren Teilnetzwerken basierendes Netzwerk zur Sommerferienbetreuung erarbeitet und angeboten. Für viele Familien bietet das neu geschaffene Angebot eine wichtige Entlastung. Damit wird der ländliche Lebensraum wesentlich und unmittelbar aufgewertet.“* In anderen Regionen wurden Pilotprojekte zur Kinderversorgung, wenn Eltern erkranken und ausfallen, gestartet. *„Im Krankheitsfall sollen so genannte Notfall-Mamas einspringen, falls keine andere Versor-*

gungsperson zur Verfügung steht. In diesem dreijährigen Projekt wird die Basis geschaffen, damit die Struktur auch langfristig nach Projektende bestehen kann.“

Angebote für Ältere

Im Bereich Altenbetreuung und Pflege wurden über LEADER etliche interessante, auch umfassende Projekte initiiert. Ein Beispiel dafür ist ein „sozialer Nahversorger“, welcher als „ein wichtiger Baustein im Bezirk, um Menschen jedes Alters und jeder Lebenslage Hilfe, Unterstützung und Beratung auf einfache und unkomplizierte Art zukommen zu lassen“, eingerichtet wurde. Das Zentrum umfasst nicht nur ein Alten- und Pflegeheim und eine Tagesbetreuung, sondern auch ein Familienzentrum und 20 bis 30 heimgebundene Wohnungen mit Einweisungsrecht des Sozialhilfeverbands. Die Mieter, Personen über 65 Jahre oder PflegegeldbezieherInnen, haben die Möglichkeit, Pflegeleistungen des Altenheims dazuzukaufen. „Zum bisherigen Angebot des bestehenden Sozialzentrums kommen Synergien mit dem Alten- und Pflegeheim, der Tagesbetreuung sowie einer Sozialberatungsstelle, die im selben Gebäude situiert sind, hinzu. Angebote für junge SeniorInnen stellen den ersten Kontakt zum Sozialzentrum her. Der erste Kontakt kann über Bewegungs- und Gesundheitsangebote (z.B. ‚Bewegung hält fit‘ oder ‚Yoga für SeniorInnen‘) erfolgen, später einmal wird die Tagesbetreuung und im hohen Alter eventuell auch das Altenheim genutzt. Das Zentrum ist somit eine Anlaufstelle für ALLE SeniorInnen, womit einem Drehtüreffekt entgegengewirkt werden kann.“

Im Projekt „Care4me“ wurden ehrenamtliche BetreuerInnen zur Unterstützung pflegender Angehöriger ausgebildet. „Dadurch wurde erreicht, dass diese oft überbelasteten Personen Unterstützung erhalten und ihre Angehörigen länger in ihrer gewohnten Umgebung bleiben können. Aufbauend darauf haben sich Ehrenamtliche in einer Form von Nachbarschaftshilfe zusammengefunden, die über das Projekt hinausgehend gemeinsam Unterstützung in vielen Lebensbereichen bieten.“

In Abstimmung mit Sozialhilfeverbänden wurden weiters Angebote von Essen auf Rädern in einer Teilregion ausgeweitet und mit regionalen Produkten nachhaltig umgestellt, ein Therapie- und Demenzgarten sowie ein „Nachtcafé“ für demente Personen zur Entlastung bzw. Unterstützung des Pflegepersonals und der pflegenden Angehörigen eingerichtet sowie regionsübergreifend Seniorenbetreuungsprojekte oder „Pflege- und Demenzdrehescheibes“ aufgebaut. Teilweise wurden LAG-übergreifende Projekte initiiert. In manchen Kleinregionen seien Impulse gesetzt worden, auch wenn Projekte (Pflegestammtische, Initiative Barrierefrei.Checks) bislang „leider Schiffbruch erlitten“.

Angebote für Menschen mit Beeinträchtigung

Inklusion ist ein wichtiges Kriterium für LEADER. Diesbezügliche Projektinhalte sind die Unterstützung von benachteiligten Personen, Hilfe und Begleitung für beeinträchtigte Menschen (Empowerment, Mobilität), Ferienkinderbetreuungsangebote für Menschen mit Beeinträchtigungen, Informationstage und Projekte zum Thema Barrierefreiheit (Förderung der Barrierefreiheit bei Museen und Freizeiteinrichtungen, Vorträge von Menschen mit Beeinträchtigungen, Radweghinweiser für Menschen mit Seheinschränkungen, Adaptierung und Erweiterung einer „Community-App für Menschen mit Beeinträchtigung“) etc. Weiters wurde über Malworkshops und Ausstellungen versucht, öffentliches Interesse und Aufmerksamkeit für benachteiligte bzw. traumatisierte Kinder und Jugendliche zu erzeugen. Im Umkreis von Altersheimen wurde für „sichere und gut ausgeleuchtete Spazierwege“ gesorgt. In einem Projekt war es Ziel, Menschen mit Behinderung „Fahrten mit einem behindertengerechten Motorboot zu ermöglichen. Über das Projekt wurde eine barrierefreie Einstiegsstelle mit einem Hebelift für Rollstühle errichtet.“ In einem anderen Projekt bemüht sich ein Verein um die Begleitung von

Menschen in ein selbstbestimmtes Leben. „Durch Anerkennung, Wertschätzung und Förderung der vorhandenen Ressourcen soll ein positives Selbstbild erlebbar werden.“ Aber auch Sozialinitiativen in der Landwirtschaft (Green Care) wie ein Reittherapiehof oder landwirtschaftliche Kreativ- und Bildungsseminare für Menschen mit Beeinträchtigung wurden genannt, manche LAG haben darauf einen Schwerpunkt gelegt.

4.5 Index der Verbesserung der Lebensqualität

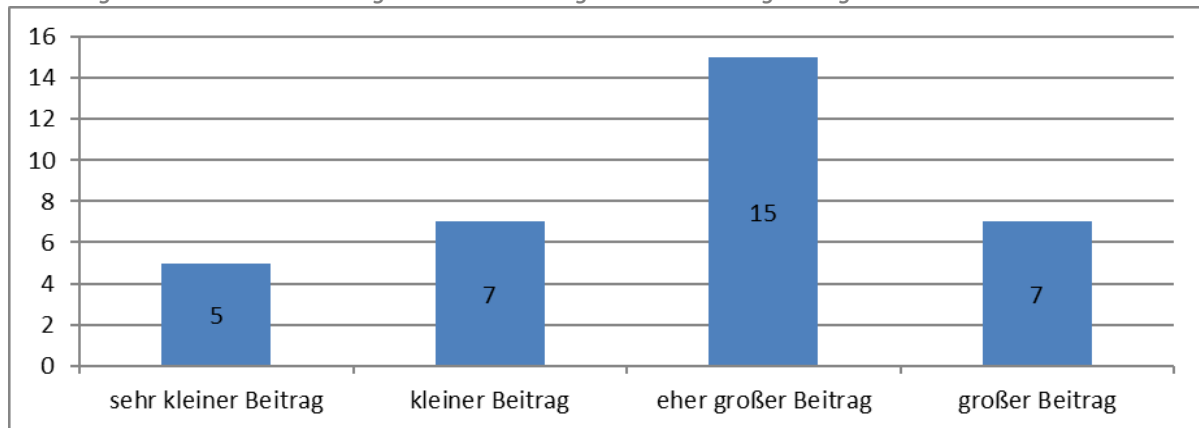
Der Indexwert der Verbesserung der Lebensqualität gibt an, inwieweit über Verbesserungen in allen ausgewählten zentralen Lebensbereichen hinweg, die regionale Lebensqualität durch LEADER positiv verändert wurde (siehe dazu auch die methodischen Vorbemerkungen in Kap. 4.3) Das heißt, je mehr Verbesserungen in einzelnen Lebensbereichen auf LEADER zurückgeführt wurden, desto höher ist auch der Einfluss auf die allgemeine Lebensqualität in der Region. Basis der Berechnung sind jene 34 Erhebungsbögen, wo zumindest für 2/3 der Lebensbereiche eine Bewertung angegeben wurde.¹¹⁷

Der Durchschnittsindex über die 34 Regionen liegt bei einem Wert von 6,30. Der Minimalwert beträgt 2,00, der Maximalindexwert 9,33. Die jeweiligen Werte wurden Kategorien zugeteilt: bei Indexwerten bis 3,9 wird von einem „sehr kleinen Beitrag“ ausgegangen, bei Indexwerten über 8 von einem „großen Beitrag“. Dazwischen liegen die Kategorie „kleiner Beitrag“ (Indexwerte von 4 bis 5,9) und „eher großer Beitrag“ (6 bis 7,9).

In einem Fünftel der Regionen (21%) wird von einem „sehr großer Einfluss“ von LEADER auf die Verbesserung der Lebensqualität ausgegangen, in 44% der Fälle von „einem eher großen Beitrag“. Zwei Drittel der Befragten messen LEADER damit einen eher großen bis sehr großen Einfluss bei. Von einem nur geringen bzw. „sehr kleinen Beitrag“ gehen 15% der Befragten aus, weitere 21% von einem „kleinen Beitrag“. Mit der aufgrund der kleinen Stichprobe gebotenen Vorsicht lässt sich mit Blick auf regionale Charakteristiken feststellen, dass tendenziell eher solche Regionen von großen Beiträgen von LEADER ausgehen, die stark ländlich geprägt sind, wenig nennenswerte Industrie und produzierendes Gewerbe in der Wirtschaft haben, teils zu peripheren Gebieten gehören und stark auf den Tourismus als Standbein setzen. Gerade für diese Situation scheint LEADER das passende Instrumentarium zu bieten.

¹¹⁷ Die fünf „ausgeschiedenen“ Erhebungsbögen waren nur sehr mangelhaft ausgefüllt. Alles sprach dafür, dass die fehlenden Angaben nicht darauf zurückzuführen sind, dass im jeweiligen Lebensbereich kein Projekt umgesetzt wurde, sondern dass die Fragen unvollständig beantwortet wurden, z.B. dass für die ersten der neun Bereiche noch Angaben gemacht wurden, dann aber generell nicht weiter ausgefüllt wurde. In diesem Sinne wurde eine Bereinigung der Daten, aber keine „Verschönerung“ der Ergebnisse getätigt.

Abbildung 9: Durchschnittsbewertung des LEADER-Beitrags zur Verbesserung in ausgewählten Lebensbereichen



Quelle: Erhebung Lebensqualitätsindikator IFA Steiermark 2019

Allerdings ist davon auszugehen, dass auch die Indexwerte in hohem Ausmaß von der Bewertungshaltung der Befragten abhängig sind. So ergibt sich teils ein schlechter Index, wenn Antworten stets vom Hintergrund, dass LEADER insgesamt nur einen kleinen Beitrag zur Erhöhung der Lebensqualität leisten kann und angesichts der geringen Mittel überzogene Erwartungen fehl am Platze seien, getätigt werden. Ein hoher Wert ergibt sich dann, wenn Befragte den vergleichsweise geringen Einfluss von LEADER in Folge der vergleichsweise geringen Mittel außer Acht lassen und den Beitrag bzw. die Wirkungen im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten beurteilen.

Exemplarisch für diese Haltungen stehen folgende Anmerkungen in den Erhebungsbögen zum Thema Lebensqualität. Während mehrheitlich die positiven Wirkungen von LEADER mit Blick auf die durch LEADER eröffneten Möglichkeiten, vorbehaltlos bekräftigt werden, stellen andere mit Blick auf das „große Ganze“ von Regionen vergleichsweise geringe Wirkungsmöglichkeiten von LEADER fest:

„Ohne das Programm gebe es in unserer Region sehr viele positive Entwicklungen nicht. Dies bedeutet natürlich nicht, dass es überhaupt keine Entwicklungen gebe, doch ist die Bedeutung von LEADER auf allen Ebenen sehr markant.“

„Eigentlich trägt jede Aktivität in jedem der drei Aktionsfelder zur Steigerung der Lebensqualität in der Region bei. Durch die Unterstützung so vieler unterschiedlicher aktiver Menschen kommt es zu einer großen Bereicherung für alle. Die LEADER-Förderungen können in ihrer Wirkung auf die Lebensqualität nicht allein stehend oder losgelöst voneinander gesehen werden. Es entsteht daraus ein großes Ganzes, von dem alle profitieren.“

„LEADER kann unmittelbar auf vorhandene Problemstellungen reagieren. Dies hat eine unmittelbare Auswirkung auf die Lebensqualität und wird von der Bevölkerung positiv wahrgenommen. Auch Vereine und Organisationen mit wenig finanziellen Mitteln können so Ideen zur Verbesserung der Lebensqualität in der Region initiieren und umsetzen. Ohne LEADER würde es keine so gute Entwicklung geben. Wichtig ist auch das LAG-Management als Ansprech Einrichtung.“

„Im Wirkungsbereich der Projekte hat LEADER sehr große Auswirkung auf die Lebensqualität. Das gilt auch für das Ergebnis bezogen auf die verfügbaren Mittel. Jedoch ist LEADER mit der Mittelausstattung im Gesamtkontext der Investitionen in den Regionen eher verschwindend gering vertreten.“

„Durch LEADER hat sich die Selbstwahrnehmung der Region gewandelt: Sie wurde zum Möglichkeitsraum, zur innovativen, lebenswerten Region Die Menschen leben gerne hier und glauben an ihre Po-

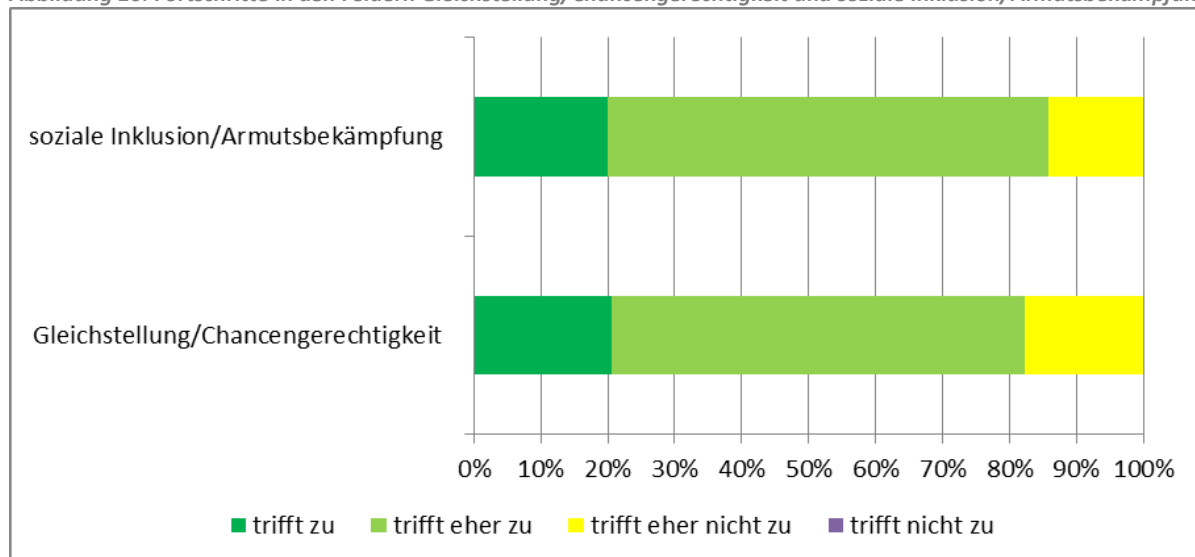
tenziale und die Potenziale der Region, die Region wurde zu einem guten Wirtschaftsstandort. Der Glaube an die Region macht die Region zur Zukunftsregion, Menschen entfalten ihre Potenziale.“

4.6 Auswirkungen auf Gleichstellung und Soziale Inklusion

Eine Intention von LEADER ist es auch, in der Regionalentwicklung Impulse für die Querschnittsmaterien Gleichstellung und Chancengerechtigkeit sowie Inklusion und Armutsbekämpfung zu erbringen. In der Erhebung wurde auch um die Einschätzung gebeten, ob und inwieweit durch LEADER-Aktivitäten Fortschritte in Richtung vermehrter Gleichstellung/Chancengerechtigkeit sowie sozialer Inklusion/Armutsbekämpfung erzielt werden konnten.¹¹⁸

Jeweils über 80% der Befragten gaben in beiden Bereichen an, dass Fortschritte erzielt wurden, ein Fünftel stimmt vollkommen zu, für weitere drei Fünftel ist das „eher“ der Fall. Die Fortschritte in der Gleichstellung und Chancengerechtigkeit werden etwas besser bewertet.¹¹⁹ Weniger als ein Fünftel ist der Auffassung, dass es eher wenig, niemand, dass es keine Fortschritte gegeben habe. Angesichts der erstmaligen Schwerpunktsetzung auf diese Querschnittsthemen in der Regionalentwicklung sowie des oft nur kleinregionalen Wirkungsbereichs vieler Projekte kann durchaus von einem erfreulichen Ergebnis gesprochen werden.

Abbildung 10: Fortschritte in den Feldern Gleichstellung/Chancengerechtigkeit und soziale Inklusion/Armutsbekämpfung



Quelle: Erhebung Lebensqualitätsindikator IFA Steiermark 2019

Eine wesentliche Ursache für das gute Ergebnis liegt nach den Begründungen der Befragten darin, dass Gleichstellung und Chancengerechtigkeit bzw. soziale Inklusion und Armutsbekämpfung wichtige Beurteilungskriterien für die Projektauswahlgremien sind bzw. als thematische Voraussetzungen zu einer positiven Bewertung beitragen. Auch werde vielfach die Aufmerksamkeit der Projektträger schon im Zuge der Beratung im Vorfeld einer Projekteinreichung auf diese Themen gelenkt (was wiederum die Strategie, gewisse Themen vorzugeben, bestätigt). Fortschritte in der Gleichstellung und Chancengleichheit werden geringfügig höher eingestuft, was vor allem damit zu tun haben kann, dass dieses Thema mittlerweile eine Kernfrage in vielen Handlungsfeldern von LEADER geworden sei.

¹¹⁸ Die LAG-VertreterInnen wurden gebeten, zu beurteilen, inwieweit folgende Aussagen für ihre Region zutreffen: Durch LEADER-Aktivitäten wurden Fortschritte in der a) Gleichstellung und Chancengerechtigkeit zwischen den Geschlechtern bzw. b) in der sozialen Inklusion sowie der Armutsbekämpfung erzielt.

¹¹⁹ Die Stichprobengröße beträgt 34 (Gleichstellung) bzw. 35 (Inklusion) Erhebungsbögen.

Als weitere Gründe werden der „hohe Frauenanteil“ in Entscheidungsgremien, auch „wenn eine 50%ige Beteiligung von Frauen nicht immer realisierbar“ war¹²⁰, die „Gender-Quoten nicht nur in der LAG, sondern auch in Projekten“ sowie die kontinuierliche Bewusstseinsarbeit für Chancengerechtigkeit in der gesamten LEADER-Umsetzung genannt, „die Akteure werden immer wieder direkt auf das Thema hingewiesen. Aus unserer Sicht ist es richtig, neben einer grundlegenden Haltung ‚Pro Chancengleichheit‘ u.a. darauf aufmerksam zu machen, dass durch die Berücksichtigung von Gleichstellungsfragen ein Mehrwert/Nutzen für das jeweilige Projekt entstehen kann, der positive Effekte für das Grundanliegen des jeweiligen Projektes mit sich bringen kann.“ Auch ein anderer Befragter betont die Wichtigkeit, „den Mehrwert und den Nutzen für Projekte resultierend aus der Berücksichtigung dieser Aspekte aufzuzeigen bzw. herauszuarbeiten. Es bringt nichts, den Projektträgern die Themen zwangsweise aufzubrummen, da die Projekte ja zumeist mit anderem Fokus und inhaltlichem Schwerpunkt an LEADER herantreten, womit derartige Anregungen schnell den Charakter einer zusätzlichen Auflage annehmen und eher Ablehnung erzeugen. Die Vermittlungs- bzw. Bewusstseinsbildungsfunktion von LEADER ist deshalb besonders wichtig.“

Die Verbesserung der Chancengerechtigkeit und der Inklusions-Gedanke, z.B. in Richtung größere Barrierefreiheit und gesellschaftliche Teilhabe, ziehe sich daher „wie ein roter Faden durch alle Projekte“ und quer durch alle Aktionsfelder. Im Bereich Chancengleichheit wurden vor allem Projekte zur Schaffung und Ausweitung unterschiedlicher Betreuungsangebote erwähnt, wodurch es Frauen erleichtert werde, ihren Beruf auszuüben und berufliche Positionen auch in der Kinderbetreuungsphase zu behalten. Zusätzlich werde durch die mit den Projekten verbundenen oft intensiven Diskussionen ein Beitrag zur Sensibilisierung für dieses Thema geleistet. Trotz der erzielten Fortschritte sei es aber „noch ein weiter Weg zum vollen Gleichstellung und Chancengerechtigkeit.“ Das Thema Armutsbekämpfung werde eher nur am Rande thematisiert, beispielsweise bei Projekten mit der Zielgruppen MigrantInnen oder ältere Menschen bzw. durch Hilfestellungen bei der Wohnversorgung für sozial benachteiligte Menschen.

Die Nennung von Zielgruppen, die besonders von den LEADER-Maßnahmen profitiert haben, bestätigt die Aussagen zur Chancengerechtigkeit, Gleichstellung und sozialen Inklusion. Zwar werden am häufigsten Unternehmen jeglicher Art, besonders auch gastronomische und touristische Einrichtungen, Gemeinden, landwirtschaftliche Betriebe und die „allgemeine“ Bevölkerung durch „Hebung der Lebensqualität und unterschiedliche Angebote“ als NutznießerInnen genannt, weiters auch in hohem Ausmaß soziale und kulturelle Einrichtungen und Vereine sowie AktivbürgerInnen. In der allgemeinen Bevölkerung wurden vor allem Jugendliche (Lehrlinge und SchülerInnen), Kinder, Familien, Frauen, Menschen mit Beeinträchtigung und mit etwas Abstand ältere Menschen, soziale Randgruppen sowie MigrantInnen, anerkannte Flüchtlinge und AsylwerberInnen als häufig profitierende Zielgruppen hervorgehoben.

4.7 LEADER-Entwicklungsansatz

Der systematische Kooperations- und Vernetzungsansatz von LEADER kommt mit den sieben zentralen Prinzipien – Beteiligung der regionalen Bevölkerung (Bottom-up), territorialer Ansatz bzw. lokale Entwicklungsstrategie, partnerschaftliche kleinregionale Kooperation, Multisektoralität, Innovation,

¹²⁰ Etwa: „Wir haben aus zeitökonomischen Gründen den bestmöglichen Frauenanteil in unseren Gremien mit mindestens einem Drittel erreicht.“

interregionale und transnationale Zusammenarbeit und nationaler und internationaler Erfahrungsaustausch - als zusätzliche Handlungsorientierungen¹²¹ zum Ausdruck. In dieser Hinsicht ist LEADER eher eine „Entwicklungsmethode“ denn ein reines Förderprogramm.¹²² Eine zentrale Säule von LEADER ist das Bottom-up-Prinzip, die Beteiligung in den LAG ist relevant, um Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten zu identifizieren und daraus Handlungsoptionen für die Programme der „Lokalen Entwicklung“ abzuleiten. Ein weiterer wichtiger Aspekt von LEADER liegt in der Selbstorganisation und Befähigung lokaler AkteurlInnen, welche lokale Entwicklungswege unter Beachtung globaler Zusammenhänge auswählen und umsetzen: *„Bei LEADER sind lokale Eigenständigkeit und globale Weitsicht nicht Antipoden, sondern Verbündete in der Erprobung nachhaltiger Entwicklungskonzepte.“*¹²³ Diese Arbeitsmethode soll eine Vereinbarkeit von lokal und regionalen Planungen mit überregionalen und (inter)nationalen Strategien und Programmen bei gleichzeitiger möglichst hoher Autonomie der lokalen und regionalen Ebene, die mit ihrem Detailwissen über Probleme und Potentiale, der vorhandenen Kooperations- und Innovationsbereitschaft und der Beteiligung möglichst vieler Gruppen unerlässlich für zielgerichtete und möglichst erfolgsversprechende Entwicklungsaktivitäten ist, bewirken. Das heißt, das Suchen von „Lösungswegen“ und deren Umsetzung verbleiben auf der regionalen Ebene bei gleichzeitiger Ausrichtung an übergeordneten Programmen und Entwicklungsnotwendigkeiten.

Für die weitere Gestaltung von LEADER ist es wesentlich, welche Bedeutung für erzielte Erfolge LAG-Verantwortliche der Arbeitsmethode LEADER mit ihren Prinzipien beimessen. In der Kurzerhebung wurden sie um ihre Einschätzung gebeten, inwieweit die Entwicklung in der Region und die bislang erzielten Verbesserungen von den sieben LEADER- Prinzipien beeinflusst wurden.¹²⁴

Überwiegend gingen die Befragten davon aus, dass die LEADER-Prinzipien einen „sehr großen“ oder „eher großen“ Einfluss auf die erzielten Fortschritte hatten.¹²⁵ Im Einzelnen wurden die Beteiligung der regionalen Bevölkerung (das Bottom-up-Prinzip), der territoriale Ansatz mit der lokalen Entwicklungsstrategie, die kleinregionale Kooperation sowie die Multisektoralität (die bereichsübergreifende Zusammenarbeit) am wichtigsten eingestuft, etwas weniger die Innovation, am wenigsten wichtig die übergreifende Zusammenarbeit sowie die nationale und internationale Zusammenarbeit.

¹²¹ Vgl. dazu: Marelli Asamer-Handler, Michael Fischer, Robert Lukesch: Projektstudie Ausmaß und Wirkungen von Beteiligungsprozessen in Lokalen Aktionsgruppen (LAG) 2007 – 2013. Endbericht. ÖAR 2014.

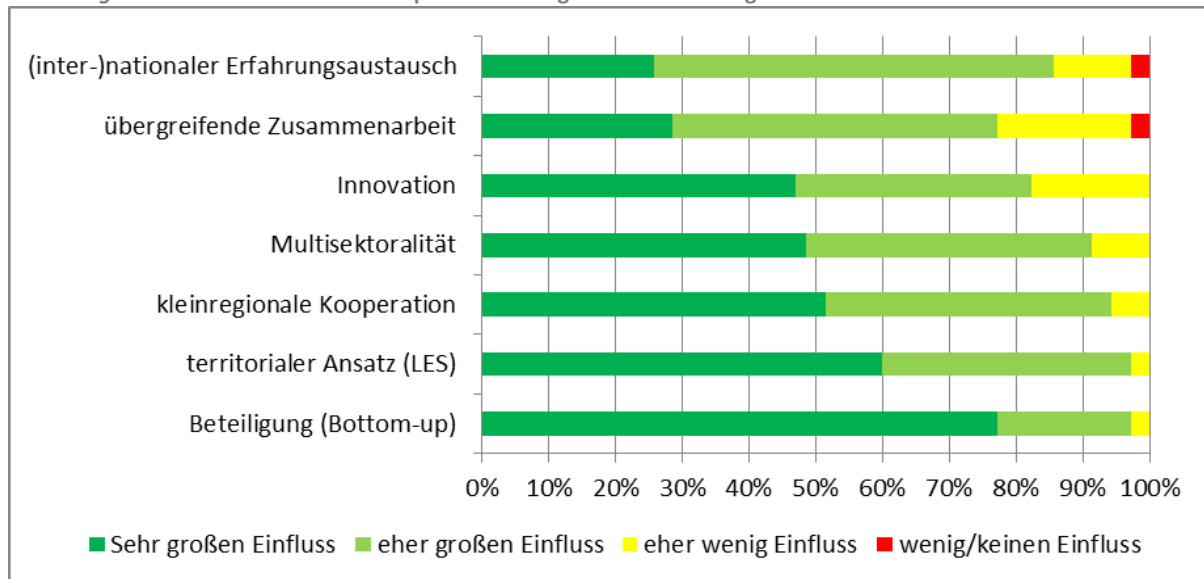
¹²² Seit 2007 als integrativer Bestandteil des Ländlichen Entwicklungsprogramms. Vgl. dazu auch: Thomas Dax: Evaluation des Leader Schwerpunktes in Österreich.

¹²³ Asamer-Handler u.a., a.a.O. Regionale, nationale und europäische Vernetzungsstrukturen sollen es ermöglichen, sich sowohl traditioneller Stärken zu besinnen und sie auszubauen, als auch die eigene Entwicklung angesichts sich ändernder Rahmenbedingungen und ungewisser Herausforderungen zu reflektieren.

¹²⁴ Die genaue Fragestellung war: Bitte geben Sie den Einfluss der LEADER-Prinzipien auf die regionale Entwicklung an.

¹²⁵ Die Auswertung basiert auf einer Stichprobe von 35 Antworten, in Bezug auf das Prinzip Innovation auf 34 Antworten.

Abbildung 11: Einfluss der LEADER-Prinzipien auf die regionale Entwicklung



Quelle: Erhebung Lebensqualitätsindikator IFA Steiermark 2019

Die gute Bewertung der Prinzipien „Beteiligung (Bottom-up)“, „kleinregionale Kooperation“, „territorialer Ansatz“ und „Multisektoralität“ für eine erfolgreiche Regionalentwicklung ist weniger überraschend, gehören sie doch zum „ABC der Regionalentwicklung“ und sind auch Vorgaben für die Anerkennung als LEADER-Region (z.B. in Form der LES) sowie die Bewilligung eingereicherter Konzepte. Beginnend bei der Erarbeitung der Lokalen Entwicklungsstrategien „in breit angelegten Bottom-up-Prozessen“ werden regionale AkteurInnen aus unterschiedlichen Bereichen eingebunden und die ersten Spuren für Kooperationen in unterschiedlichen Gebieten, sofern sie nicht schon bestehen, gelegt oder Netzwerke erweitert, ausgebaut bzw. unter thematischen Gesichtspunkten neu formiert. Durch die Kooperation unterschiedlicher AkteurInnen in Projekten, welche oft mehrere Arbeitsfelder tangieren, bzw. in den LAG-Gremien werde die Multisektoralität erreicht. Wichtig sei es, „neue Wege und Lösungen zu finden“. Die Beteiligung der Bevölkerung, das Erfassen der „Bedürfnisse an der Basis“ und der klare abgegrenzte Gebietsbezug gelten für die Erstellung der LES als „absolut notwendige Voraussetzung, weil nur so eine Bottom-up-Strategie überhaupt entwickelt“ sowie „mit konkreten Projekten gegengesteuert und eine entsprechende regionale Entwicklung in Gang gesetzt werden kann.“ Die LES fungiert so als „konkreter Handlungsplan für die Regionalentwicklung“, welcher im Idealfall „sektorale, teilregionale und übergeordnete Strategien und Ansätze bündelt, wodurch mehr Kraft und Effizienz für Entwicklungen in der Region entsteht und Doppelgleisigkeiten vermieden werden.“

Zahlreiche Projekte basieren nach den Angaben in der Erhebung auf die in vielen „gemeinsamen Gesprächen, Arbeitsgruppen und Arbeitskreisen, Befragungen und unterschiedlichen Veranstaltungen in der Region“ erhobenen Bedürfnisse, Problemlagen, Interessen und Wünschen der Bevölkerung sowie „den erarbeiteten Inhalten, Maßnahmen, Resultaten und Wirkungen, welche in der LES festgehalten sind“. Erfolgsfaktoren für die Projektentwicklung sind aus der Perspektive der LAG-Managements „Bewusstseinsbildung, kurze Wege, zeitgemäße Netzwerke und die Kooperation von Zivilgesellschaft und öffentlicher Hand“, eine „partnerschaftliche Kooperation, bei der stets relevante AkteurInnen in die Projektentwicklungs- und Projektabwicklungsprozesse eingebunden sind“ sowie „kleinregionale (oft multisektorale) Kooperationen“. Die LAG-Managements als Ansprechstellen vor Ort mit beratender und vernetzender Funktion erfüllen dabei vor allem die Aufgabe, solche Entwicklungsprozesse

„effektiv und institutionalisiert“ voranzutreiben, wobei das „Bewusstsein der Möglichkeit der finanziellen Unterstützung über LEADER“ letztendlich einen großen Anteil daran habe, dass „Ideen weiter entwickelt und letztendlich vorgestellt bzw. eingereicht“ werden.

Vereinzelt allerdings wurde kritisiert, dass der LEADER-Ansatz vor allem durch Vorgaben bzw. (versuchte) Einflussnahme „von oben“ konterkariert werde: *„Der LEADER-Ansatz ist sehr zu begrüßen. Und aus Sicht der Region, der LAG funktioniert er auch. Aber sobald wir als LEADER-Region mit den Strategien des Landes bzw. der Denke der Länderverwaltung in Kontakt kommen, ist es mit Bottom-up schon wieder aus. Die Länder arbeiten nach dem Prinzip Top-down und das führt zwangsläufig zu Reibungen und leider auch Problemen.“*

Der etwas geringer eingestufte Einfluss der Prinzipien „nationaler und internationaler Erfahrungsaustausch“ und „übergreifende Zusammenarbeit“ (zwischen verschiedenen LAG) sowie „Innovation“ hat unterschiedliche Gründe. Die LAG übergreifende Kooperation sowie der (internationale) Erfahrungsaustausch erfordern zeitliche und personelle Ressourcen dafür, zum Teil eine konkrete Beauftragung durch die LAG sowie dementsprechende „Kompetenzen“ im LAG-Management und auch passende Ansatzpunkte und „Gelegenheiten“. So zum Beispiel werden in grenznahen Regionen häufig grenzüberschreitende Projekte umgesetzt, *„durch den grenzüberschreitenden CLLD-Ansatz mit der Umsetzung von Klein- und Mittelprojekten mit zwei benachbarten LAG“* im Nachbarland seien Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch selbstverständlich. In den Bundesländern und auch über Bundeslandgrenzen hinweg beschäftigen sich mehrere LAG mit wichtigen Themen wie dem Aufbau von neuen Modellen etwa im Pflege-, Demenz-, Mobilitäts-, Kultur- und Tourismusbereich, in der erneuerbaren Energie¹²⁶ etc., teilweise auch forciert durch landesweit vorgegebene Schwerpunkte. Vor allem in der direkten Nachbarschaft zu anderen Bundesländern gebe es *„zahlreiche regionsübergreifende Thematiken und Projekte.“* In anderen Regionen wurden kaum LAG-übergreifende Projekte eingereicht und umgesetzt, *„das hat sich thematisch nicht ergeben und ist in der Umsetzung auch sehr zeit- und personalaufwendig.“* Oft scheitert die Teilnahme an nationalen und internationalen Vernetzungstreffen alleine an der zur Verfügung stehenden Zeit.

Eine Voraussetzung für eine funktionierende interregionale und transnationale Zusammenarbeit sei es, dass das LAG Management in diversen überregionalen Arbeitskreisen aktiv sei, *„so dass sich hier ein Austausch ergibt und auch bei Projekten zusammengearbeitet wird.“* Die Netzwerkarbeit in sowohl nationalen und transnationalen Projekten fördere den Know-how-Transfer und eine gemeinsame Vorgehensweise in vielen Handlungsfeldern, die nicht nur für die Region von Relevanz, sondern darüber hinaus auch für die Entwicklung regionaler Projekte von großer Bedeutung sind. *„Das Voneinander lernen im nationalen und internationalen Austausch ist enorm wichtig. Es muss nicht in jeder Region das Rad neu erfunden werden!“*

In Bezug auf das Prinzip Innovation gibt es ambivalente Haltungen. In vielen LAG zählt nach den Angaben von Befragten Innovation (neben Kooperation) zu den *„Schlüsselwörtern für LEADER-Projekte“*, um *„Fortschritt in der Region“* zu erzielen. *„LEADER war immer schon das Versuchslabor für Neues und Innovatives in der Regionalentwicklung. LEADER bietet die Möglichkeit, Innovationen bewusst zu fördern und für die Entwicklung zu nutzen.“* Das Bestreben ist es häufig, möglichst viele für die Region innovative Maßnahmen umzusetzen, *„Innovation bedeutet Weiterentwicklung als Region und damit Stärkung der Region in allen Belangen, deshalb schenken wir diesem Ansatz besonders hohe Auf-*

¹²⁶ z.B. in einer internationalen „Smart-Village-Kooperation“.

merksamkeit.“ In der Realität allerdings werde es zunehmend schwieriger, „*Innovation zu leben*“. Neben beschränkten Zeitressourcen für Impulssetzungen, Vernetzungen, Sensibilisierung etc. (falls sich innovative Ansätze nicht „von selbst“ ergeben bzw. eingereicht werden) werden die förderrechtlichen Rahmenbedingungen als großes Hindernis bezeichnet, welche „*nicht sehr viel Innovation und Kreativität bei der Konzeptentwicklung und Projektumsetzung zulassen.*“

5 TEIL C: FALLBEISPIELE

Abschließend werden Wirkungen aus der unmittelbaren Sicht von ProjektbetreiberInnen an Hand von Fallbeispielen dargestellt. Diese Beispiele sind als Fallstudien in den Fokusgruppen in ausgewählten Regionen ausführlich vorgestellt und besprochen worden (siehe Arbeitsschritte, besonders Kap. 2.1.4). Für die drei Aktionsfelder wurden je zwei Projekte ausgewählt, die zumeist auch deutlich machen, dass die Wirkungen über das jeweilige Aktionsfeld hinausgehen.

Ein wichtiger Teilaspekt in den Fallstudien betraf die Entsprechung der tatsächlich zu beobachtenden Wirkungen mit den bei der Projekteinreichung festgelegten Indikatoren. Häufig wurde diesbezüglich auf positive Wirkungen der einzelnen Projekte verwiesen, die sich a) nicht zu Beginn vorhersagen ließen und b) sich teils erst mehrere Jahre nach Projektende zeigten.

Sichtbar wird in diesen Beispielen die teilweise große Diskrepanz zwischen den in den Fokusgruppengeschilderten Wirkungen und jenen anhand der ausgewählten Indikatoren, welche sich sehr häufig - sei es aus Gründen der schwierigen Messbarkeit qualitativer Indikatoren, sei es aus Vorsicht, nicht zu viel zu versprechen und dann eventuell nicht zu erfüllen, sei es aus Pragmatismus, der dazu führt, die am ehesten passenden Indikatoren auszuwählen - auf quantitative Outputs beschränken und kaum Wirkungsindikatoren sind. Hinter den Outputs lassen sich in Verbindung mit den Zielen die Wirkungen bestenfalls „erahnen“, z.B. dass die erhöhte Zahl an ausgelieferten Essen auch mehr (zufriedene) NutzerInnen bedeuten oder Wirtschaftsnetzwerke auch deswegen entstanden oder erweitert werden konnten, weil ein unmittelbarer praktischer Nutzen erwartet und hoffentlich auch erzielt werden konnte. Deutlich wird damit, um es in den Worten einer Projektverantwortlichen zu sagen, dass zwar oft der „*Inhalt*“, nicht aber der „*Gehalt*“ von Projekten in der Wirkungsmatrix zum Vorschein komme, zudem Nebeneffekte sowie mittel- und langfristige Effekte¹²⁷ nirgends abgebildet sind. Besonders der Nutzen der Wirkungsmatrix auf einer aggregierten Ebene wurde massiv in Zweifel gezogen.

5.1 Beispiel 1: Musicalprojekt mit Kindern deutscher und nicht deutscher Muttersprache

Kleinprojekt im Aktionsfeld 3, Gesamtkosten rund 5.700 Euro, davon rund 3.000 Euro Förderung

Ausgangssituation

In einer Wohnanlage in zentraler Lage einer Kleinstadt, die mit einem hohen Anteil von Menschen aus unterschiedlichen Herkunftsländern mit rund „25 bis 30 Sprachen“ als sozialer Brennpunkt gilt, betreibt ein Verein seit Jahren das Integrationsprojekt „I-Punkt“ für „zugezogene“ Kinder mit Lern- und Hausübungshilfe, Spielnachmittage etc. Ihre Familien sind unterschiedlich lange in Österreich.

¹²⁷ So wurde auf eine vor vielen Jahren durch LEADER geförderte und „*intensiv begleitete*“ Initiative hingewiesen, die höchst erfolgreich weiterbesteht und ausgebaut wurde. Die InitiatorInnen verstünden sich aber noch immer als „LEADER-Projekt“, würden noch immer Kontakt halten und sich bei Bedarf auch Rat holen.

Die Eltern sind sowohl AsylwerberInnen als auch bereits lange anwesenden MigrantInnen, die aber ihre Kinder auch noch nicht ausreichend in der Schule bzw. beim Lernen unterstützen können.

Ziel des geförderten LEADER-Projekts - die Idee stammte von den Betreuerinnen im Integrationsprojekt - war es, Kinder und Jugendliche mit nicht deutscher Muttersprache in Zusammenarbeit mit einem örtlichen Chorverein in ein Musicalprojekt einzubinden, damit *„Begegnungsräume zu eröffnen und Freundschaften zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen“*. Die Kinder, Jugendlichen, Chormitglieder, Angehörigen und das Publikum sollten gegenseitig die jeweils anderen Kulturen (insbesondere auch die österreichische Kultur) kennenlernen sowie einen *„respektvollen Umgang untereinander“* entwickeln. Weiters sollte die Arbeit am Projekt den Kindern und Jugendlichen helfen, verdeckte Fähigkeiten, Stärken und Schwächen zu entdecken und sich durch die gemeinsamen Aktivitäten vermehrt *„angenommen zu fühlen.“*

Aktivitäten/Tätigkeiten

Zunächst wurde das von den Betreuerinnen im Integrationsprojekt ausgewählte Musical, die Lebensgeschichte des Engländers John Newton auf einer Sklavenfarm in Afrika, von den Betreuerinnen für die Kinder und den Chor in die hiesige Umgangssprache übersetzt und vor allem den Kindern näher gebracht. Im Integrationsprojekt übten die Kinder die Lieder. Der Chor probte die Lieder für die Aufführung zunächst für sich und erweiterte damit sein Repertoire. Anschließend wurden im Rahmen von „Schnupperproben“ Kinder und Jugendliche für die Musicalaufführung ausgewählt. Kriterien waren unter anderem eine verbindliche Teilnahme und Teamfähigkeit. Nach etlichen gemeinsamen Proben unter Leitung des Chors wurde das Musical schließlich in der Stadt zwei Mal vor jeweils rund 130 bis 150 ZuhörerInnen aufgeführt.

Wirkungen

Insgesamt waren nach den Angaben des Projektverantwortlichen 15 bis 20 Kinder im Alter zwischen 8 und 12 Jahre im Projekt eingebunden und hätten letztendlich ein *„eingeschworenes“* Team gebildet. Es habe sich aus Sicht des Chorleiters um ein *„super Erlebnis für die Kinder“* gehandelt, sie *„haben Fähigkeiten entdeckt, die sonst nicht herausgekommen wären, haben vor Publikum mitgesungen und ihr Selbstvertrauen gestärkt, haben Applaus bekommen“* etc. Fast alle hätten *„dazu gelernt“*, Talente weiter entwickelt (vor allem die beiden farbigen Hauptsänger), Sprachkenntnisse verbessert, Team- und Konfliktfähigkeit geübt sowie die notwendige Verlässlichkeit und Pünktlichkeit bestens erfüllt. Wichtig sei es auch gewesen, Aspekte der unterschiedlichen Kulturen sowie vor allem die *„kulturellen und religiösen Hintergründe der Anderen“* kennenzulernen. Um Freundschaften zu schließen, sei die Zeit aber etwas zu kurz gewesen. Alle hätten auch zunehmend besser Gefühle erkennen, äußern und damit umzugehen gelernt und Vorurteile gegenüber anderen abgebaut (in Bezug auf Hautfarbe, Herkunft, Sprache, Religion). Auch die mitwirkenden Erwachsenen des Chors und die ehrenamtlichen HelferInnen des Projekts hätten ihre interkulturelle Kompetenz erhöht und verstünden nun besser die Herausforderungen von Kindern nichtdeutscher Muttersprache. So hätte sich auch das oft negative Bild *„der Muslime“* verändert. Den ZuseherInnen wurde ein Zugang zu einer Begegnung mit Kindern nichtdeutscher Muttersprache und ihren Familien eröffnet, sie konnten ein Miteinander über religiöse, kulturelle und ethnische Grenzen hinweg erleben. Insgesamt sei ein Dialog in Bezug auf das Miteinander verschiedener Kulturen *„ins Rollen gebracht und die gegenseitigen Berührungspunkte und Vorbehalte“* (vor allem seitens der „einheimischen“ Bevölkerung) reduziert

worden. Als ein Erfolg wurde es auch gesehen, dass bislang zwei nicht geförderte Folgeprojekte (andere Musicals) umgesetzt wurden.

Wirkungsmatrix

Das Projekt war im Aktionsfeld 3 angesiedelt, als Wirkungsindikatoren wurden vor allem die Anzahl der eingebundenen Kinder nicht deutscher Muttersprache sowie der BesucherInnen nach deutscher und nicht deutscher Muttersprache angeführt, aus Sicht der Projektbetreibers letztendlich Indikatoren, die wenig über den „*qualitativen Erfolg, z.B. die persönliche Wichtigkeit der Teilnahme im Leben der Kinder*“, Wirkungen der Inhalte des Musicals auf die Kinder und BesucherInnen oder über interkulturelle Aspekte des Projekts für das Gemeinschaftsleben insgesamt aussagen würden. Das „*kleine Projekt*“ habe (kurz-, mittel –und langfristig) auf der zwischenmenschlichen Ebene Prozesse ausgelöst und viele persönliche Haltungsänderungen bewirkt, welche aber in der Wirkungsmatrix nicht abgebildet werden. Gerade bei derartigen Projekten sei die statistische Auswertung und Darstellung sehr problematisch, die Vergleichbarkeit mit anderen Projekten und die Aussagekraft der Indikatoren nicht gegeben (obwohl die Wirkungsorientierung auf Projektebene klar ist, „*wir wussten, was wir erreichen/bewirken wollten*“).

5.2 Beispiel 2: „Ökologische Gestaltung und Pflege von öffentlichen Grünräumen“

Zweijähriges Eigenprojekt der LAG bzw. des Regionalentwicklungsvereins im Aktionsfeld 2, Gesamtkosten rund 125.000 Euro, davon rund 87.000 Euro Förderung

Ausgangssituation

In der Region hat sich ein zentraler Ort als Gartenstadt positioniert. „Natur im Garten“ gilt als ein Stärkefeld der Region. Im Bundesland wird dieser Schwerpunkt auch durch eine Landesinitiative zur privaten ökologischen Gartenpflege forciert. Mit dem gegenständlichen Projekt wurde versucht, diesen ökologischen „*Samen in der ganzen Region auszusäen*“. Ziel war es, sich zur „*ersten ökologischen Garten- und Grünraumregion*“ weiter zu entwickeln und zum „*Vorbild für die Ökologisierung von öffentlichen Grünräumen in Europa*“ zu werden und damit zur Artenvielfalt sowie Natur- und Umweltschutz beizutragen. Diesem Zweck dient auch ein gleichzeitig durchgeführtes transnationales Projekt, in dem ökologische Gestaltungs- und Pflegekonzepte samt begleitender Ökopädagogik entwickelt werden und an einer Möglichkeit, ökologisch gepflegte Vorzeigeflächen zu einem „*virtuellen botanischen Garten zusammenzufassen*“, gearbeitet wird. Transnational entwickelte Maßnahmen werden im nationalen Projekt umgesetzt, Erkenntnisse daraus fließen wieder ins transnationale Projekt zurück.

Weitere Ziele bestanden darin, im Rahmen dieses Projekts auch vermehrt ehrenamtliche Personen durch Bewusstseinsbildung, Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer für die Grünraumpflege einzubinden, das Know-how der Gemeinden in Bezug auf die ökologische Gestaltung öffentlicher Flächen zu erhöhen und letztendlich damit auch, „*Natur und Kultur touristisch in Wert zu setzen*“ und den sanften Tourismus vorantreiben. Diesbezüglich bestand bereits zu Projektstart eine „*Vorzeigegemeinde*“ in der Region, die mit der hohen Sortenvielfalt an Sträuchern mit essbaren Früchten zu unterschiedlichen Jahreszeiten und Informationstafeln dazu sowie verschiedenen flankierenden Maßnahmen auch bereits bei EntscheidungsträgerInnen im Ausland Aufmerksamkeit erregt hätte.

Aktivitäten/Tätigkeiten

Für die Vielzahl an bisherigen Aktivitäten - von der Bewusstseinsbildung über Beratungs- und Bildungsmaßnahmen bis zur Umsetzungsbegleitung - wurde ein Verein mit weithin anerkannter Expertise in diesem Feld und internationalen Aktivitäten beigezogen.

Ein erster Schritt war die Bewusstseinsbildung bei öffentlichen Stellen, später sollten auch KleingartenbesitzerInnen und LandwirtInnen angesprochen werden. Diesbezüglich wurde ein intensiver Dialog mit Grünraumverantwortlichen in den Gemeinden, mit Gemeinderäten und –rätinnen, Bauhofverantwortlichen, BürgermeisterInnen etc., geführt und Beratung und Schulung für GemeindemitarbeiterInnen, insbesondere BauhofmitarbeiterInnen, angeboten. In insgesamt rund 1.000 Beratungs- und Schulungsstunden (diese sind z.B. als Wirkungsindikatoren in der Wirkungsmatrix angeführt) wurden Grundlagen für eine selbstverantwortliche ökologische Grünraumpflege zu ausgewählten Schwerpunktthemen (Grünflächenkataster, Bepflanzung, Diversifizierungsmaßnahmen, Pflegeanleitungen bzw. Pflegestufenpläne, Geräteauswahl, Maschinenkenntnisse u.ä.m.) vermittelt. Zusätzlich wurde auch in der Bevölkerung für die ökologische Pflege sensibilisiert - die Bevölkerung müsse „mitgenommen“ werden, sonst würden Gemeinden gleich mit „Anfragen, warum nicht gemäht wird“, überhäuft. In Schulen wurden 80 Workshops mit ÖkopädagogInnen über ökologische Grünraumpflege durchgeführt, mit Älteren, die in Gemeinden ehrenamtlich Pflegedienste in Grünraumpflegevereinen leisteten, wurde ein „System von Patenschaften“ erprobt. Als „Danke für ihre Arbeit“ wurden Ausflüge bzw. Exkursionen zu ökologisch relevanten Attraktionen und Einrichtungen organisiert. Ausgewählte Pilotgemeinden erhielten Beratung und fachliche Begleitung für den Umstieg auf die ökologische Pflege und die Umsetzung des Wissens auf Gemeindeflächen.

Wirkungen

Als größten Erfolg bezeichnen die Projektverantwortlichen den Umstand, dass 26 von 32 Gemeinden der Region sich bislang „committed haben, pestizidfrei zu arbeiten“ und auf eine ökologische Bewirtschaftung der Gemeindeflächen umsteigen. Als Resultat der Bildungsmaßnahmen haben Gemeinden auf ökologische Grünraumpflege umgestellt, Instrumente dazu (Pflegestufenpläne und Grünflächenkataster) implementiert sowie ökologisch gestaltete und beschilderte Referenzflächen als „Impulsgeber und Wissensvermittler“ errichtet. Ökologische Flächen würden zunächst bei der Umstellung mehr Arbeit machen und Investitionen in neue Maschinen erfordern, mittel- und langfristig sollten aber auch, wenn alles bestmöglich umgesetzt wird, eine Kosten- und Zeitersparnis durch weniger Dünge- und Unkrautbekämpfungsmittel zu erzielen sein. Für Umstellungskosten gab es auch Förderungen für Gemeinden, z.B. in Form günstiger EDV-Programme für die Grünraumkatastererfassung oder die Besamung für Vorzeigeflächen. Über eine Förderung für adäquate Grünpflanzen würde mit der Landwirtschaftskammer verhandelt.

Vor allem über die Vermittlung durch die geschulten GemeindemitarbeiterInnen und ehrenamtlich engagierten Personen sei auch in der Bevölkerung ein höheres ökologisches Bewusstsein erreicht worden, teilweise seien als Folgen entsprechenden Handelns schon mehr Blühflächen bzw. weniger kurz gemähte Vorgärten zu sehen, erhofft wird dadurch ein geringerer Einsatz von Pestiziden.

An langfristigen Wirkungen werden eine kulinarische Verwertung von Obst aus der Wildsammlung und Beschäftigungsmöglichkeiten für schwer in den Arbeitsmarkt integrierbare Menschen in der öffentlichen Grünraumpflege erwartet, ob dies gelinge, sei nach einem Jahr Projektumsetzung noch nicht klar.

Wirkungsmatrix

Das gegenständliche Projekt ist dem Aktionsfeld 2 mit den Outputs „Naturraum gemeinsam erhalten“ bzw. „Es gibt Konzepte, um die Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Landschaft und die nachhaltige Nutzung der Naturgüter zu sichern (Landschaftspflege)“ zugeordnet, es bestehen aber auch Querverbindungen zum Aktionsfeld 1 Wertschöpfung (Output „Das regionale natürliche und kulturelle Erbe ist touristisch in Wert gesetzt“ und „Aus organischen Rohstoffen sind innovative Produkte entwickelt“) sowie Aktionsfeld 3 (Output: „Zielgruppengerechte Bildungsmaßnahmen haben zum Kennenlernen der regionalen Kernkompetenzen beigetragen“). Die Wirkungen des Projektes waren bei der Projekterstellung noch wenig einschätzbar (z.B. wie viel der öffentlichen Flächen in den zwei Jahren Projektlaufzeit ökologisch umgestellt werden können oder wie viele Gemeinden sich beteiligen), daher wurden als Wirkungsindikatoren in der Wirkungsmatrix eher *„oberflächlich und relativ offen einfache Outputs verwendet.“* Das *„formalistische Reinpressen“* vieler noch entwicklungsöffener Projekte würde ein *„kreatives und lustvolles Arbeiten“* erschweren. Quantifizierende Output-Indikatoren wie die Anzahl von Schulungsstunden und/oder Workshops würden weder die Fortschritte und den *„Stolz auf das Erreichte in den Gemeinden“* zeigen, noch den Bundestellen die Erfolge vermitteln können. Eine Ausnahme diesbezüglich stellt der Indikator „Anzahl beteiligter Gemeinden“ dar. Zwar wäre eine Anpassung der Wirkungsmatrix möglich, wenn schon viel mehr abschätzbar sei, trotzdem würden meist keine inhaltlich passenden Indikatoren verwendet.

5.3 Beispiel 3: „Ressourcen nutzen – Chancen ergreifen“

Dreijähriges Projekt im Aktionsfeld 1, Gesamtkosten rund 42.000 Euro, davon rund 26.000 Euro Förderung

Ausgangssituation

Der Anlass für diese Initiative war eine alle 10 Jahre durchgeführte „Kaufkraftstudie“ im Bundesland mit dem Ergebnis, dass 50% der Kaufkraft (d.h. aller verfügbaren Geldmittel nach Abzug der Fixkosten) aus der Region abfließt. Regionale Folgen seien *„Einschnitte im Handel und Dienstleistungen, Schwierigkeiten, NachfolgerInnen zu finden, Betriebsschließungen, Leerstand etc.“* Ein regionaler Wirtschaftsverein, in dem sich zunächst sieben Unternehmen zusammengeschlossen hatten, um auf den Wertschöpfungsabfluss aus der Region zu reagieren, setzte sich daraufhin das Ziel, diesen negativen Kreislauf zu unterbrechen und die Wertschöpfung in der Region zu erhöhen. Kurzfristig sollte ein regionales Wirtschaftsnetzwerk zur Stärkung der Unternehmen etabliert werden, mittelfristig der Zusammenhalt der Unternehmen in der touristischen Kleinregion gestärkt und langfristig der Kaufkraftabfluss aus der Region deutlich verringert werden.

Aktivitäten/Tätigkeiten

Für die Umsetzung des Projekts wurde als *„treibende Kraft des Projekts“* ein Geschäftsführer mit Unterstützung von den drei Gemeinden der Kleinregion sowie einer *„Anschubfinanzierung“* des Landes eingestellt. Seine Aufgabe bestand darin, ein umfassendes Unternehmensnetzwerk aufzubauen und als Instrument eine Datenbank/Homepage mit vielen unterschiedlichen Funktionen zu programmieren und *„ins Laufen zu bringen“*. Dem Verein konnten nur regionale Betriebe bis zu einer Größe von 150 MitarbeiterInnen beitreten, Ketten bzw. Filialbetriebe, welche *„automatisch Kaufkraftabfluss bedeuten“*, waren ausgeschlossen. Ohne Hilfe des LAG-Managements wäre das Projekt öfters von

Abbruch bedroht gewesen, als Grund wurden die vielen Auflagen und Anforderungen genannt, „es war frustrierend, noch ein und noch ein Formular war notwendig.“

Die programmierte Datenbank enthält unterschiedliche Module, wie „Was gibt's wo?“ (z.B. „Wo finde ich eine Lederhose? Wo kann ich das E-Bike reparieren?), eine „Jobbörse“, die ArbeitgeberInnen und Arbeitsuchenden zur Verfügung steht, eine „Ausschreibungsplattform“ („Ich habe ein Badezimmer zu renovieren, suche eine Reparaturmöglichkeit für ein gebrauchtes Auto“), eine „Leerstandsbörse“ („wohin kann ich mich wenden, wenn ich Räume brauche oder unbenutzte zur Verfügung stellen kann“) sowie eine „Nachfolgebörse“ („welche Möglichkeiten in der Region gibt es, um Betriebsschließungen aufgrund von Nachfolgeproblemen zu verhindern“). Die *„einfach handhabbare Datenbank mit einer unendlichen Anzahl an Suchbegriffen“* ist mit Google-Maps und Navi-Systemen verlinkt, für Anfragen steht ein A-4-Blatt auf der Homepage zur Verfügung. Die Anfragen werden automatisch zu in Frage kommenden Betrieben und DienstleisterInnen weitergeleitet, die Plattform hat damit keine Makler-, sondern eine schlichte Verbindungsfunktion. Nach der Fertigprogrammierung der Datenbank im 1. Halbjahr 2017 sowie einer intensiven Bewerbungsphase bei einer Regionalmesse sowie im Regionalfernsehen (neben der laufenden Kooperation mit Unternehmen der Region) wurden alleine im ersten halben Jahr 60.000 Suchanfragen aus der Region gezählt. Für rund 82% der Anfragen habe es unmittelbar ein regionales Angebot gegeben.

Wirkungen

Zum Befragungszeitpunkt kurz nach Auslaufen des dreijährigen Projekts sind nach dem Projektverantwortlichen alle Ziele erreicht bzw. übererfüllt. Mit 214 Betrieben bzw. einem Drittel aller Gewerbetreibenden als Mitglieder bestehe ein *„riesiges Wirtschaftsnetzwerk“* mit verstärkten Beziehungen untereinander, über die „Ausschreibungsplattform“ hätten ca. 200 Arbeitsplätze in der Region gesichert bzw. geschaffen werden können, rund 140 Arbeitsplätze wurden über die Jobbörse besetzt (vor allem im technischen Bereich, schwierig sei dies in der Gastronomie mit teilweise wenig attraktiven Arbeitsbedingungen), zum Zeitpunkt der Fokusgruppe waren 248 Stellen auf der Jobbörse, 71 (neue) Lehrstellen wurden mit Menschen aus der Region besetzt und acht neue Unternehmen seien unter Mithilfe des Wirtschaftsvereins (Interessierte wurden häufig von der WK geschickt) entstanden. Das System liefere eine fast *„Gratis-Marktforschung“* für die regionale Wirtschaft. In Gesprächen mit UnternehmerInnen hätten diese deutliche Umsatzerhöhungen von bis zu 30% und oft auch einen Zuwachs an Arbeitsplätzen bestätigt. Kurzfristig hätten damit der regionale Handel, die Gastronomie und das Gewerbe deutlich profitiert, mittelfristig sei eine Erhöhung der Wirtschaftskraft absehbar. Zusätzlich sei ein *„gesteigertes Regionsbewusstsein in der Bevölkerung“* wahrzunehmen, das bedeute mehr Verantwortlichkeit für die Region, dadurch würden mehr Waren und Dienstleistungen aus der Region bezogen. Durch die Umsetzungserfahrungen und die gemeinsame Reflexion seien auch *„viele Ideen für weiterführende Module“* entstanden. Das Projekt wird vom Wirtschaftsverein auch nach Ablauf der LEADER-Förderung weitergeführt, weiters sind ähnliche Initiativen mit Adaptierungen der Plattform in anderen Regionen im Entstehen, der Transfer funktioniere somit bei LEADER. Die Wirkungen in Hinsicht auf die Verringerung des Kaufkraftabflusses würden erst bei der nächsten „Kaufkraftstudie“ ersichtlich, allerdings müssten dabei viele andere Einflussfaktoren berücksichtigt werden.

Wirkungsmatrix

Als „Outcome“ des Projekts wurden die Stärkung des Unternehmertums und ihrer MitarbeiterInnen durch eine „neue Form des Wirtschaftsnetzwerks“ sowie die „Erhöhung der Wirtschaftskraft“ in der Bevölkerung durch die unterschiedlichen Aktivitäten genannt, als Outputs dementsprechende quantifizierende Indikatoren wie die Anzahl aktiver Wirtschaftsnetzwerke, vermittelter Aufträge, Geschäftslokale, besetzter Arbeitsplätze, fördernder Maßnahmen oder die gestiegene Kaufkraft etc. definiert. Die Benennung von Indikatoren (meist in Form von quantitativen Outputs) und der Soll-Ist-Vergleich biete eine *„gute Orientierung, obwohl selten neutrale bzw. objektive Zahlen zur Verfügung stehen“*. Allerdings würden sie oft nur wenig über Wirkung aussagen, welche zumeist *„schwierig zu eruieren“* seien. Die Basis für die Ziel- und Wirkungserreichung seien vielfach subjektive Rückmeldungen der UnternehmerInnen. Zudem seien Wirkungen zumeist nicht nur auf den LEADER- Einfluss zurückzuführen.

5.4 Beispiel 4: „Almkindergarten“

Gemeindeprojekt im Aktionsfeld 3, Gesamtkosten rund 20.000 Euro, davon rund 16.000 Euro Förderung

Ausgangssituation

Angeregt durch neue Ansätze in der Kindergartenpädagogik in einer benachbarten Region entschloss sich eine Gemeinde, im Rahmen von LEADER ein neues Angebot mit der Lernumgebung „Natur“ und „Alm“ zu entwickeln. Ein Hintergrund war, dass auch in der ländlich geprägten Region die unmittelbare Verbindung zur Natur immer mehr zu verschwinden drohe. Ziel war daher ein innovatives Programm für Kinder, das ein *„Naturerlebnis ermöglicht und direkt in der Natur den Aufbau einer positiven Beziehung zum Lebensumfeld“* fördern solle. Durch das *„neue, kreative Bildungsangebot“* ist es intendiert, *„Umwelt/Natur von klein auf“* zu vermitteln, das Naturverständnis zu stärken, Kinder für *„alles, was in der Natur passiert“*, zu sensibilisieren und ihnen spielerisch Themen wie Klima, Nachhaltigkeit, Ressourcen, Nahrungsmittelerzeugung etc. - auch durch Beziehung externer ExpertInnen (Nationalparkranger, Almbauern, Kräuterpädagogin, Wetterexpertin, Alt-Bauer, Sennerin) - nahe zu bringen. Durch den Verzicht auf Spielzeug soll die Kreativität gefördert werden. Die Aktivitäten in der Natur sollen beispielsweise das Körpergefühl, die Bewegungsfähigkeit, das Wohlbefinden der Kinder steigern und ihre Abwehrkräfte bzw. soziale Zusammengehörigkeit erhöhen.

Aktivitäten/Tätigkeiten

Die „Verlegung“ des Kindergartens für ein Monat auf eine Alm, welche im ersten Jahr durch ein *„einmaliges Sponsoring“* erstmals ermöglicht wurde und auf sehr *„positive Resonanz“* bei Eltern, Kindern, PädagogInnen und dem Träger stieß, wurde über Leader *„pädagogisch ausgebaut“* und um eine Woche verlängert. Als *„Schlechtwetterunterstand“* wurde ein (Anfang Mai noch nicht benötigter) Stall eingerichtet, ebenso wurde ein Tipi bzw. eine Jurte dafür zur Verfügung gestellt. Eine Almhütte diente bei Bedarf als *„Rückzugsort“*. Ein pädagogischer Plan mit wöchentlichen Schwerpunkten wie *„Energie aus der Region“*, Wild, Jagd, Wald, Pflege und Fütterung der Tiere, Melken, Brotbacken, Käsemachen etc. wurde ausgearbeitet und umgesetzt. Für die kindergerechte Vermittlung – das Programm sollte nicht zu *„dicht“* sein, sondern viel Zeit für *„freies Spiel in der Natur“* vorsehen - setzten sich die vier KindergartenpädagogInnen mit alternativen Lernmethoden auseinander. Die Kinder wurden täglich mit dem Taxi auf die Alm befördert, Eltern waren nicht erwünscht.

Wirkungen

Zur Projekthalbzeit zeichneten sich nach dem Gemeindevertreter viele positive Wirkungen ab. Eltern und KindergärtnerInnen hätten durchwegs rückgemeldet, dass sich die Kinder nach den Wochen im Almkindergarten „anders“ verhalten würden. Sie würden viel mehr „aushalten“, sich vermehrt gegenseitig helfen, „in der Natur sicherer“ fühlen, auch ein deutlich höheres Zusammengehörigkeitsgefühl sei entstanden. Zum Teil sei von den Eltern zu hören gewesen, dass sie von ihren Kindern öfter „angehalten“ worden wären, am Wochenende auf die Alm zu fahren, um ihnen dort „Erlebtes“ und „Gebautes“ zu zeigen (im Almkindergarten selbst sind sie „nicht willkommen“). Auch die vier BetreuerInnen hätten neue Ansätze und alternative Lernmethoden kennengelernt und weiterentwickelt, von externen ReferentInnen profitiert und „viel dazu gelernt“. Durch den Transfer von Elementen des Ansatzes in das Regelprogramm würden auch andere Kinder profitieren.

Aufgrund der positiven Rückmeldungen von allen Seiten werde das Projekt auch nach Auslaufen der LEADER-Förderung weitergeführt, eventuell mit geringfügig erhöhten Beiträgen finanziert. Die guten Erfahrungen und der Austausch über den Almkindergarten als „Vorzeigemodell“ hätten dazu geführt, dass nun auch in anderen Regionen ähnliche Ansätze im Entstehen seien, zum Teil mit anderen Zielgruppen, z.B. Outdoorprogramme für Kinder in den Ferien oder für Urlaubsgäste mit Kindern.

Wirkungsmatrix

Das Projekt im Aktionsfeld 3 im Bereich neue Bildungsansätze war dem LES-Ziel „Neue kreative Angebote zur (formalen und nicht formalen) Aus- und Weiterbildung sind entwickelt und vermarktet“ zugeordnet. Aus Sicht des Projektträgers wurden alle Outputs laut Wirkungsmatrix erreicht. Diese waren vornehmlich quantitativer Natur und bezogen sich auf die Anzahl neuer Maßnahmen und der erreichten Kindergartenkinder, die verbrachten Wochen auf der Alm, die Anzahl der Reflexionssitzungen und Vernetzungstreffen etc. Damit werde vorwiegend der Aspekt der notwendigen Kontrolle abgedeckt („Was geschieht mit dem eingesetzten Geld, was wird erreicht“), die Wirkungen für die Kinder und auch die beteiligten KindergartenpädagogInnen wären aber quantitativ kaum darzustellen, dazu bedürfe es anderer Methoden.

5.5 Beispiel 5: „Volksmusik für alle“

Dreijähriges Projekt im Aktionsfeld 2, Gesamtkosten rund 95.000 Euro, davon rund 76.000 Euro Förderung

Ausgangssituation

Ein kleiner Verein, der sich dem Volksliedkulturgut widmet, hat rund 15.000 handschriftliche, bis zu 100 Jahre alte Aufzeichnungen von Musikstücken (Volkslieder, Instrumentalstücke, Kinderspiele) im Archiv. Die teils „unleserlichen, fehlerhaften und nirgends publizierten“ Aufzeichnungen stammen von VolksmusikantInnen, die Notenschriften gar nicht kannten. Erstes Ziel des LEADER-Projekts ist es, diese Musikstücke für die Nachwelt zu bewahren und zugänglich zu machen. Weitere Ziele neben der Aufbereitung der Handschriften in zeitgemäßer Form sind ihre Vermittlung in Kindergärten sowie „als sozialer Aspekt“ die Vermittlung musikalischer Kompetenzen an Menschen mit Behinderung durch die Auseinandersetzung mit diesen Stücken.

Aktivitäten/Tätigkeiten

Mit der LEADER-Förderung, einer für den Verein, der in hohem Ausmaß auf ehrenamtliche Arbeit und viele kleine Projektfinanzierungen angewiesen ist, „großen Sache“, wurde eine Person zu 20 Wochenstunden angestellt, was sehr viel ermöglicht habe, auch wenn es schwierig gewesen sei, den Eigenanteil aufzubringen. Die Aktivitäten verteilen sich im Wesentlichen auf drei Ebenen: Erstens ging es darum, die handschriftlichen Aufzeichnungen nach thematischen Schwerpunkten in eine zeitgemäße moderne Notenschrift zu transkribieren, sie dann zu scannen und auf der Webseite zum freien Download bzw. zur allgemeinen Nutzung freizugeben. Für diese Arbeit - das Umschreiben für moderne Instrumente und das Ausbessern von häufigen (Notations-) Fehlern - wurden MusiklehrerInnen und MusikantInnen mit einschlägiger Ausbildung und Kenntnissen der Transkription auf Honorarbasis beschäftigt. Im ersten der insgesamt drei Jahre Projektlaufzeit wurden bislang 100 Lieder, traditionelle musikalische Kinderspiele (aufbereitet nach zeitgemäßen Kriterien und Elementen der Musikpädagogik) im Archiv und auch online zur Verfügung gestellt. Insgesamt werden bis zu Projektende 300 Handschriften transkribiert werden.

Eine zweite Ebene betrifft die Arbeit im Kindergarten: In mehreren Kindergärten wurde und wird wöchentlich eine „Volksmusikstunde“ mit Singspielen, Reimen, Tänzen kostenlos zur Verfügung gestellt, dafür stehen sieben MusiklehrerInnen und KindergartenpädagogInnen als ReferentInnen zur Verfügung. Das Material stammt aus dem Archiv des Vereins und wird den Kindergärten und auch den Eltern überlassen. In rund 1,5 Jahren kamen bislang bereits 1000 Kinder in den Genuss dieses Angebots.

Auf einer dritten Ebene wird Menschen mit Menschen mit Behinderung in Zusammenarbeit mit Betreuungseinrichtungen an zwei Standorten eine Instrumentenausbildung vermittelt.

Wirkungen

Die Wirkungen des Projekts gehen nach der Projektverantwortlichen bereits nach rund eineinhalb Jahren weit über die unmittelbaren Zielsetzungen hinaus und zeigen, dass „viele kleine Schritte insgesamt etwas Großes ausmachen“ können. Zunächst wurde „viel altes Wissen, das verloren zu gehen droht, gesichert“, was zu einem Know-how-Zuwachs auf mehreren Seiten geführt habe, vor allem bei den unmittelbar damit Beschäftigten, aber auch im Musikschulwesen.

Speziell in den Kindergärten seien die „Volksmusikstunden“ sehr gut angenommen worden, die Kinder, KindergartenpädagogInnen und auch die Eltern hätten die „alten Stücke begeistert aufgenommen“, speziell Großeltern fühlten sich an ihre Kindheit erinnert. Aber auch die ReferentInnen würden von dieser Tätigkeit profitieren. Die große Nachfrage nach diesem Angebot bzw. die „boomende“ Kindergartenarbeit habe auch eine Budgetumschichtung notwendig gemacht. In einem Kindergarten, hätten sich Eltern nach Ende des geförderten Jahres um eine Weiterführung bemüht und schlussendlich diese auch durch eine Finanzierung über Eigen- und Gemeindebeiträge sichergestellt. Ausdruck der Begeisterung über die pädagogischen und didaktischen Impulse sei es auch, dass die Leiterin des Übungskindergartens an einer Ausbildungsstätte für KindergartenpädagogInnen die Beschäftigung mit Volksmusik als Teil der Ausbildung installieren will. Auch die „Bürgermeister als Kindergartenbetreiber sind begeistert, deswegen finanzieren sie auch das Projekt und zusätzliche Workshops mit Kindern, Eltern und KindergartenpädagogInnen.“

Die Instrumentenausbildung von Menschen mit Behinderung sei „vom Zugang schwierig, aber ungeheuer wichtig und aufbauend gewesen: plötzlich stehen sie [als Teil neu gegründeter Ensembles] im

Rampenlicht auf der Bühne und kriegen Anerkennung und Aufmerksamkeit.“ In diesem Zusammenhang wies die Projektverantwortliche auch darauf hin, dass es im Bundesland trotz gutem Musikschulwesen und vielen Musikgruppen bislang noch kein „Volksmusikensemble“ (welches mündlich tradierte überlieferte Melodien auswendig spielen kann, was andere Fähigkeiten voraussetze als nach Noten „Konzertmusik“ zu machen) gegeben habe, nunmehr hätten sich zwei Ensembles formiert und Hilfe bei der Gründung, bei Proben und bei der Organisation von Auftritten bekommen.

Wirkungsmatrix

Das Projekt ist dem Output 4 „Grundlagen für eine regionale Identifikation werden in zeitgemäßer Form aufbereitet und sichtbar gemacht“ in der LES zugeordnet. In der Wirkungsmatrix wurden hauptsächlich quantitative Indikatoren wie die „Zahl der bereitgestellten Angebote/Medien zur Verbreitung regionaler Volksmusik“, der „erreichten Kinder“ etc. verwendet. Damit würde die Wirkungsmatrix aber „kaum wesentliche Wirkungen abbilden“ (wie oben geschildert), qualitative Aspekte würden „mehr aussagen“, seien aber vernachlässigt. Es würde der „Inhalt“ des Projekts, nicht aber der „Gehalt“ sichtbar.

5.6 Beispiel 6: „Essen auf Rädern“

Einjähriges Projekt im Aktionsfeld 1, Gesamtkosten rund 930.000 Euro, davon rund 370.000 Euro Förderung

Ausgangssituation

Ausgangspunkt des Projekts war das zunehmende Interesse verschiedener Einrichtungen und auch von Einzelpersonen in der Region an einer Versorgung und Verpflegung mit frischen und regionalen Nahrungsmitteln. Ziel war die Errichtung eines regionalen Nahversorgungsangebots „Essen auf Rädern“ für verschiedene Zielgruppen in Zusammenarbeit mit landwirtschaftlichen Betrieben.

Aktivitäten/Tätigkeiten

Durch das Projekt „Essen auf Rädern“, betrieben von einem Gastwirt in Kooperation mit Erzeugungsbetrieben, werden Pflegeheime, Schulen und Kindergärten sowie Firmen und PrivatkundInnen in der Region mit „Essen auf Rädern“, hergestellt aus regionalen und saisonalen Produkten, beliefert. In Kooperation mit LandwirtInnen aus der Umgebung werden im Projekt frische, regionale Produkte verkocht und als flexibel zusammengestellte Essensportionen an die KundInnen ausgeliefert.

Wirkungen

Der Nutzen für die KundInnen wurde als gesunde Verpflegung, hergestellt aus regionalen Produkten mit Berücksichtigung spezieller Ernährungsformen, sowie der nachhaltigen Produktion der Rohstoffe definiert, wobei ein Leitsatz lautet: „Aus der Region für die Region“. Die im Projektantrag formulierten Ziele wurden nach dem Projektbetreiber sämtlich erreicht, die quantifizierten Outputs teils übertrafen (z.B. Anzahl der ausgelieferten Essen pro Tag). Im Anschluss an den Förderzeitraum entwickelte das Projekt eine starke Dynamik, bedingt auch durch eine gestiegene Nachfrage nach den Angeboten. Die Kooperation mit einheimischen Betrieben wurde intensiviert, das kulinarische Angebot wurde nach Ablauf der Projektdauer ausgeweitet. Vier im Projektantrag geplante Arbeitsplätze wurden im Förderzeitraum geschaffen, im Anschluss daran wurden zwei zusätzliche Arbeitsplätze errichtet. Eine weitere Personalaufstockung ist in Verbindung mit der weiter zunehmenden Nachfrage und

Auslastung vorgesehen. Weiters ist eine Zertifizierung für die gastronomische Auszeichnung „Grüner Teller“ abgeschlossen worden, eine Zertifizierung zum „Green Caterer“ ist in Vorbereitung.

Hingewiesen wurde auf die ständige Weiterentwicklung des Angebots auch nach Projektende durch die steigende Nachfrage und zusätzliche Projektwirkungen wie neu geschaffene Arbeitsplätze, neue Kooperationen mit Erzeugerbetrieben, wodurch auch zusätzliche Arbeitsplätze in der Landwirtschaft, ausgelöst durch die gestiegene Nachfrage nach einheimischen Produkten, entstanden. So habe einer der Lieferanten seine Ehefrau, die in der Zeit vor dem Projekt einem außerlandwirtschaftlichen Erwerb nachgehen musste, wieder im landwirtschaftlichen Betrieb einstellen können.

Wirkungsmatrix

Die Indikatoren beziehen sich die Outputs wie „Die Kundenbestellungen werden nach dem Bau des Produktionsgebäudes gesteigert“, „Ein regionales gastronomisches Sortiment wird erarbeitet“ oder „Halten und Schaffen von Arbeitsplätzen“. Genannt sind u.a. die „Anzahl der Essen pro Tag“, der „Wareneinsatz in Euro“, der zu 70% aus „steirischen Hauptprodukten“ bestehen soll, oder die Anzahl an „Arbeitsstellen“. In der Diskussion weist der Projektleiter darauf hin, dass die Darstellung der erzielten Erfolge (Wirkungen) durch die Anzahl der Zeichen im Endberichtsformular begrenzt ist. Weiters würden die nach Ablauf des Projektzeitraums erzielten Wirkungen keine Darstellungsplattform finden. Deutlich werde anhand seines Beispiels, dass die Wirkungen des LEADER- Projekts weit über den Projektzeitraum hinausreichen und dass zwar die erzielten Outputs im Endbericht dargestellt werden können, die in der Folge durch das Projekt erreichten Wirkungen durch das derzeit gepflegte System der Wirkungsorientierung aber nicht erfasst werden.

6 EMPFEHLUNGEN

Die unterschiedlichen Erhebungen im Rahmen der gegenständlichen Analyse, ob und inwieweit die Bemühungen um eine Wirkungsorientierung als Instrument zur Planung, Begleitung und Steuerung sowie die zur Verfügung gestellten Instrumente und Hilfsmittel erfolgreich und vor allem für die lokalen AkteurInnen brauchbar und unterstützend waren, erbrachten etliche Schwachstellen. Abschließend sollen Möglichkeiten, diese zu reduzieren, als Handlungsempfehlungen für die weitere Umsetzung zusammengefasst werden.¹²⁸

Umsetzung in der laufenden Programmperiode

Substantielle Anpassungen des Systems der Wirkungsorientierung in der laufenden Programmperiode der Ländlichen Entwicklung 2014 - 2020 sind im vorletzten Jahr der Umsetzung höchstens mit weiteren Verunsicherungen und hohem Aufwand verbunden, daher nicht mehr sinnvoll. Eine operative Entlastung vor allem für die LAG-Managements aber könnte zum Beispiel eine erneutes, klärendes Schreiben an die LAG sein, dass es keineswegs notwendig ist, alle spezifischen Projektindikatoren in der Wirkungsmatrix auf LAG-Ebene zusammenführen zu müssen, da die Vielfalt an selbst gewählten Indikatoren eine sinnvolle Zusammenführung oder gar eine Vergleichbarkeit der Indikatoren für ein überregionales Monitoring von vornherein verunmöglicht. Damit soll die Aufforderung an die LAG-Managements verbunden sein, sich auf wesentliche Ergebnisse entsprechend den LES-Outputs für die Aktionsfelder zu beschränken.

Ebenso wäre es hilfreich, wenn das BMNT ein einheitliches Prozedere für die Erhebung der Werte der Outcome-Indikatoren für die drei Aktionsfelder auf LES-Ebene vorgeben würde, etwa einheitlich die Fortschritte auf einer Skala anzugeben und diese Bewertung kurz qualitativ zu begründen. Derzeit ist die Berechnung der Indexwerte ohnehin unklar und unterschiedlich, die entsprechenden Punkte sind nach außen hin - ohne den Berechnungsmodus zu kennen - nicht aussagekräftig.

Zudem könnten in der Vorlage für Jahres- und Endberichte auf Ebene der Projekte und der LAG in Form offener Felder vermehrt (absehbare) wichtigste Wirkungen (nicht nur erreichte Outputs und umgesetzte Aktivitäten), gegliedert beispielsweise nach Aktionsfeldern oder inhaltlichen Schwerpunktbereichen, qualitativ abgefragt werden. Zusätzlich sollten auch Felder vorgegeben sein, in denen auch Sensibilisierungs-, Koordinations-, Anbahnungs- und Projektentwicklungsaktivitäten „Platz“ finden. Damit würden auch „weiche“ Faktoren der Regionalentwicklung, wie beispielsweise neue Kulturen der Zusammenarbeit zu initiieren oder Strukturen der regionalen Entscheidungsfindung und Politikgestaltung in positiver Hinsicht zu verändern, sichtbar werden, welche über direkte Projekt- und Programmziele hinausgehend für positive Veränderungen in Hinsicht auf die „integrierte“ Entwicklung von Regionen unerlässlich sind.

Um zu verhindern, dass wichtige Unterlagen bzw. Änderungen, die vom BMNT oder den LVL an die LAG geschickt bzw. bekannt gegeben werden, im Alltagsstress „übersehen“ werden oder die AdressatInnen nicht (ausreichend) „erreichen“, sollte in wichtigen Fällen um eine Bestätigung („Zur Kenntnisnahme“) ersucht werden.

¹²⁸ Eine Basis dafür sind vor allem die Anregungen der unmittelbar involvierten umsetzenden AkteurInnen in den Interviews, der Kurzerhebung und den Fokusgruppen, siehe auch Kap. 3.4.

Empfehlungen für notwendige Anpassungen in der nächsten Programmperiode

Für die Anwendung des gegenwärtig praktizierten Systems der Wirkungsorientierung vor allem in Form des Logframe-Modells in der Folgeperiode erscheinen grundlegende Revisionen auf unterschiedlichen Ebenen notwendig.

Zunächst betrifft das die Wirkungsmatrix in Form des Logframe-Modells als Instrument, das bislang zwar für eine verstärkte Entsprechung der eingereichten und geförderten Projekte mit den Inhalten der Lokalen Entwicklungsstrategien gesorgt bzw. die strategische Übereinstimmung verstärkt hat sowie auch eine Datenbasis für das Monitoring und Steuerungsaktivitäten der LAG auf Projekt- und (eingeschränkt) auf LAG-Ebene (z.B. Grundlagen für Anpassungen der LES und für Reaktionen auf sich verändernde Rahmenbedingungen) bereitgestellt hat, aber kaum für Aussagen über Wirkungen. In Hinsicht auf eine verbesserte Datenbasis über erzielte (aggregierbare) Wirkungen, z.B. als Grundlage für die Jahresberichte an die Verwaltungsbehörde, die für eventuelle Steuerungsmaßnahmen seitens der Verwaltungsbehörde verwendet werden können, oder für systematische Aussagen über wirkungsorientierte Erfolge und Wirkungen (z.B. für das nationalstaatliche Berichtswesen) aber ist das System kaum brauchbar.

Entgegen der mit dem System der Wirkungsorientierung verfolgten Intention wurden vorwiegend quantitative Outputindikatoren in Form von „Anzahl von Personen, Veranstaltungen etc.“ verwendet, sie veranschaulichen Aktivitäten und Outputs, aber kaum kurz- oder mittelfristige Wirkungen, erreichte Wirkungsziele bzw. Veränderungen in der erwünschten Richtung. Insgesamt werden derzeit mit hohem Aufwand viele wenig aussagekräftige Daten produziert und tatsächliche Wirkungen kaum erfasst, was vor allem mit der Vermengung von Monitoring und Wirkungsmessung in der Wirkungsmatrix zu tun hat.

Generell wird es als notwendig erachtet, das derzeit praktizierte System einfacher und verständlicher zu gestalten und vor allem zwischen Monitoring und Wirkungsmessung zu unterscheiden. Das inkludiert handhabbare und verständliche Begriffe, Unterlagen und Ausfüllhilfen. Begriffe wie „*Impact*, *Output*, *Outcome*“ sollten entweder ersetzt oder so deutlich erklärt werden, dass sie allen klar sind und damit eine einheitliche Anwendung gewährleistet ist.

Um ein einigermaßen gleiches Verständnis von Wirkungsorientierung zu erreichen sowie diese breit zu verankern, werden verbesserte Kommunikationsunterlagen über die Wirkungsorientierung für die verschiedenen Gremien der LAG sowie ein verstärkter Austausch über die Wirkungsorientierung in den unterschiedlichen Gremien angeregt. Diesbezüglich könnten z.B. koordinierte Workshops und Veranstaltungen sowohl in einzelnen LAG als auch regionsübergreifend eingesetzt werden. Weiters erscheint ein verstärkter Austausch mit EntscheidungsträgerInnen notwendig, bei dem auch der unmittelbare Nutzen einer stärkeren Wirkungsorientierung im jeweiligen Arbeitsbereich im Sinne der These, je sichtbarer der eigene Nutzen, desto höher die Akzeptanz für das Thema, thematisiert wird, beispielsweise in Form einer Reflexion von Projektzwischenbilanzen, Exkursionen mit den Gremien zu regionalen Projekten, oder regionalen „Projektbörsen“, um Projekten eine Bühne zu bieten und den Austausch unter Projektdurchführenden zu verstärken und so neue Ideen und Kooperationen vorzubereiten.

Wichtig ist es dabei vor allem, den Unterschied zwischen Monitoringdaten und Wirkungsindikatoren herauszuarbeiten, nur in seltenen Fällen liegt hier eine Übereinstimmung vor. Auf Ebene der Outcome-Indikatoren in den Aktionsfeldern erscheint es, falls diese beibehalten werden, notwendig, für die

Berechnung ein Prozedere zu definieren, das von allen vergleichbar verwendet wird. Auf Ebene der selbst wählbaren Indikatoren muss dringend zwischen Aktivitäten und Outputs sowie Wirkungen, welche mit Wirkungszielen korrelieren, unterschieden werden.

Das LEADER-Monitoring (das aber nicht mit Wirkungsmessung gleichzusetzen ist) sollte möglichst schlank mit wenigen, dafür aber für alle gleichen Indikatoren als Hilfsmittel und Informationsquellen gestaltet sein. Damit soll auch eine Datenbasis für das zusammenfassende Reporting zur Verfügung stehen. Zusätzlich sollten auch pro Projekt einige wenige dezidierte Wirkungsziele und dementsprechende Wirkungsindikatoren angeführt werden, die für allfällige spätere Wirkungsstudien den Rahmen bilden, vor allem falls bis zum Ende der Projektlaufzeit noch keine diesbezüglich validen Aussagen getroffen werden können (was durch zeitliche Verzögerungen in der Wirkungsmessung oft der Fall ist). Diese wenigen Indikatoren sollten vor allem für das übergreifende Monitoring bzw. Berichtswesen eingesetzt werden. Eine Möglichkeit wird in der Konzentration auf wenige (ohnehin erforderliche) Monitoring- und Wirkungsparameter wie Mitteleinsatz, Förder- und Investitionsvolumen, Arbeitsplätze in der Umsetzung, mittelfristig geschaffene Arbeitsplätze, neue Produkte, Angebote oder Kooperationen gesehen, eine andere in speziellen Indikatoren für die Aktionsfelder. Sinnvoll könnte es auch sein, den LAG ein Set von begrenzten Wirkungszielen inklusive beispielhaften Wirkungsindikatoren zur Auswahl anzubieten. Damit könnten regionale Unterschiede weiterhin berücksichtigt werden.

Zur Vereinfachung des Systems mit wenigen, dafür aber vergleichbaren und aussagekräftigen Monitoring-Indikatoren sowie Wirkungsindikatoren wird ein partizipativer Entwicklungsprozess unter Beteiligung von LAG, Bundes- und Landesstellen für notwendig empfunden.

Auf Projekt- oder LAG-Ebene sollten aber neben den wenigen, gemeinsam abgestimmten Indikatoren für die überregionale Ebene auch weiterhin detailliertere Indikatoren nominiert werden können, welche der Steuerung und Selbstevaluation dienen. Diese sollten in Quantität und Intensität den LAG überlassen werden. Die spezifischen Projektindikatoren sollten nicht in die regionale Wirkungsmatrix übertragen werden müssen.

Für mittel- und langfristige Wirkungen nach der Projektlaufzeit, die derzeit gar nicht ins Blickfeld kommen, empfehlen sich ergänzend beispielhafte, extern beauftragte (auch projektübergreifende) Wirkungs- und Wirksamkeitsstudien in wichtigen inhaltlichen Tätigkeitsfeldern, z.B. um die Zufriedenheit von NutzerInnen neuer Angebote eruieren zu können.

Alternativen dazu könnten - wie von LAG-VertreterInnen vorgeschlagen - Wirkungsmessungen im Sinne einer „Balanced Score Card“, welche Ergebnisse, Wirkungen, Ressourcen, Beteiligung, Umsetzungs- und Lernprozesse umfasst, oder von den LAG nominierte interne Evaluationsteams, die unter Begleitung externer EvaluatorInnen periodisch Auswirkungen der Projekte auf regionaler Ebene reflektieren, sein.

7 LITERATURVERZEICHNIS

Allardt, Erik: Having, Loving, Being: An Alternative to the Swedish Model of Welfare Research. In: Nussbaum, M/ Sen, A. (Hrsg.): The Quality of Life. Oxford: Clarendon Press, 1993.

Asamer-Handler, Marelli, Fischer, Michael, Lukesch, Robert: Projektstudie Ausmaß und Wirkungen von Beteiligungsprozessen in Lokalen Aktionsgruppen (LAG) 2007 – 2013. Endbericht. Wien: ÖAR 2014.

Baaske, Wolfgang E.: Nachhaltigkeitseffekte des österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 07- 13 am Beispiel der Lebensqualität. Evaluierung LE 07-13. STUDIA Schlierbach 2010.

Bauer-Wolf, Stefan, Fischer, Michael: Arbeitspapier: Wirkungsorientierung in der Regionalentwicklung. Regionale Handlungsebene stärken. Wien: ÖAR GmbH/ÖROK 2014.

Dax, Tomas, Fischer, Michael: An alternative approach to rural development in regions facing population decline“. European Planning Studies 2017.

Dax, Thomas: Evaluation des Leader Schwerpunktes in Österreich. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen.

Dorfleben-Report 2017. Einblicke in die Lebenswelten österreichischer Dörfer. Erstellt im Auftrag der Firma ADEG.

Fischer, Michael: Lebensqualität in Österreich – ein Stadt-Land Vergleich. Diplomarbeit an der Universität Wien. 2009.

Mindestanforderungen für die Umsetzung der Wirkungsorientierung auf Projektebene. Hrsg. von der Sektion II – Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung, Abt.II/9–Bildung, Innovation, Lokale Entwicklung und Zusammenarbeit.

Ödl-Wieser, Theresia: „Voice“ und „exit“ - Perspektiven für Frauen in Regionen mit Bevölkerungsrückgang. In Kurswechsel Heft 2/2018, S. 40-52.

Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2014 – 2020. Erstellt vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abteilung II/2 - Koordination ländliche Entwicklung und Fischereifonds. (= Version 3.1., zuletzt geändert am 17.05.2017).

Positionspapier des Leader-Forums Österreich. Juli 2018.

Endbericht zum Projekt „Evaluierung Netzwerk Land. Wien: L&R Sozialforschung, Rosinak und Partner 2015.

Schlögl, Franz: Arbeitshilfe zur Anwendung des Wirkungsmodells für die Planung und das Controlling der Lokalen Entwicklungsstrategie (LES 14-20). Im Auftrag des BMLFUW, Abt. II/6. Endbericht. SPS 2014.

Sonderrichtlinie des BMLFUW zur Umsetzung von Projektmaßnahmen im Rahmen des Österreichischen Programms für ländliche Entwicklung 2014 - 2020 - „LE-Projektförderungen“.

Stoppacher, Peter: Kurzerhebung „Wirkungsorientierung“. Zwischenbericht zu den Ergebnissen der Online-Erhebung. Graz: IFA Steiermark September 2018.

VERORDNUNG (EU) Nr. 1303/2013 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den

Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).