

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.



ZENTRUM FÜR SOZIALE INNOVATION
CENTRE FOR SOCIAL INNOVATION

Analyse der Potenziale Sozialer Innovation im Rahmen von LEADER 2014-20



Endbericht vom 26. April 2019

ÖAR

Robert Lukesch (PL), Luis Fidschuster,
Michael Fischer und Nisrin Said

ZSI

Berenike Ecker, Helmut Gassler,
Sebastian Mair und Stefan Philipp

ÖAR GmbH
A-1070 Wien, Lindengasse 56 (Impact Hub)
T +43 (0) 1 512 15 95
lukesch@oear.at

ZSI GmbH
A-1150 Wien, Linke Wienzeile 246
T +43 (0) 1 4950442
gassler@zsi.at

ICAD

Inhalt

1	Einleitung.....	8
1.1	Hintergrund	8
1.2	Aufgabenstellung	8
1.3	Aufbau des Berichts.....	9
2	Das Konzept Sozialer Innovation	10
2.1	Erste Annäherungen an eine Definition Sozialer Innovation	11
2.2	Soziale Innovationen und technisch-wirtschaftliche Innovationen: Unterschiede und Gemeinsamkeiten	13
2.3	Aktuelle Debatten in der theoretischen Diskussion und empirischen Forschung.....	14
2.3.1	EU-Forschungsprojekte	14
2.3.2	Social Entrepreneurship und soziale Ökonomie.....	15
2.4	Soziale Innovation und institutionelle Innovation	16
2.5	Scaling up (Aufskalierung), Scaling Out (Ausbreitung), Transfer	17
2.6	Soziale Innovation im Kontext von LEADER	18
2.6.1	Die LEADER-Methode	18
2.6.2	Die Geschichte von LEADER im Zeitraffer	20
2.6.3	Die Frage des LEADER-Mehrwerts.....	21
2.6.4	Das dieser Studie zugrunde liegende Konzept Sozialer Innovation.....	27
3	Ergebnisse der empirischen Untersuchung	28
3.1	Ergebnisse der Textanalyse	28
3.2	Soziale Innovation in LEADER-Gebieten: Auswertung einer Befragung der österreichischen LAGs der Periode 2014-2020	37
3.3	Methode und Rücklauf.....	38
3.4	Sozial-innovative LEADER-Projekte	39
3.4.1	„Kulturelles Kapital“ an der Spitze der Themenfelder	40
3.4.2	Personengruppen, die von SI-Projekten profitieren.....	43
3.4.3	Soziale Innovation wirkt über soziales Kapital	44
3.4.4	Beitrag der LAG zum Gelingen von SI-Projekten	45
3.4.5	Einblick in Beispielprojekte	45
3.4.6	Soziale Innovation abseits konkreter Projekte.....	52
3.4.7	Hindernisse in der Förderung Sozialer Innovation.....	53
3.4.8	Externe Rahmenbedingungen für SI in der Region	55
3.4.9	LAG-interne Rahmenbedingungen	58
4	Die Fallstudien Sozialer Innovation	61
4.1	Methodisches Konzept.....	61
4.2	Identifizierung der Fallbeispiele	61
4.3	Kurzdarstellung der acht Fallstudien	64
4.3.1	Regionale Freiwilligenkoordination. Eine Soziale Innovation der LAG Regio-V	64
4.3.2	MITEINAND in Imst. Eine Soziale Innovation der LAG Imst	65
4.3.3	Welcome to Hermagor – Ankommen und Integration im ländlichen Raum. Eine Soziale Innovation der LAG Region Hermagor.....	66
4.3.4	CoWorking PinzHub. Eine Soziale Innovation der LAG Nationalparkregion Hohe Tauern	67
4.3.5	Nature of Innovation: Eine Soziale Innovation der LAGs Nationalparkregion Kalkalpen Region, Traunviertler Alpenvorland und Zukunft Linz- Land gemeinsam mit der Stadt Steyr	68

4.3.6	Lehrlingswelten. Eine Soziale Innovation der LAG Zeitkultur	
	Oststeirisches Kernland	69
4.3.7	Integration. Eine Soziale Innovation der LAG Nordburgenland Plus.....	70
4.3.8	Jugend im Römerland. Eine Initiative der LAG Römerland Carnuntum	71
4.3.9	Überblick über einige wichtige Unterschiede in den Fallbeispielen	73
5	Diskussion der empirischen Ergebnisse	75
5.1	Ausmaß Sozialer Innovation in LEADER.....	75
5.2	Muster Sozialer Innovation	75
5.3	Die Kunst, regionaler Akteur oder regionale Akteurin zu sein	80
5.4	Die Rolle der Lokalen Aktionsgruppe	83
5.5	LEADER: Maßnahme versus Methode.....	89
5.6	Individuelles und kollektives Lernen, eine Investition ins Sozialkapital ...	94
5.7	Multifonds versus Monofonds	95
6	Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	95
6.1	Soziale Innovation und LEADER	95
6.2	Empfehlungen für die nächste Förderperiode CLLD/LEADER 2021-2027	98
6.2.1	Empfehlungen für die Verwaltung	98
6.2.2	Empfehlungen für LAGs.....	101
7	Literatur.....	102

« Die Welt hat sich auf eine Art und Weise gestaltet, die so offensichtlich und unbestreitbar aussieht. Aber wenn wir für einen Moment das ganze System umkehren und, statt des Haltbaren, Beständigen, Ewigen und Toten, beschließen, das zu achten, was flüchtig ist, veränderlich, vergänglich, aber lebendig?«

Georgi Gospodinov, Physik der Schwermut, 2012.

Abkürzungen

CLLD	Community-Led Local Development
EFRE	Europäischer Fonds für Regionalentwicklung
EIP	Europäische Innovationspartnerschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EMFF	Europäischer Meeres- und Fischereifonds
ENRD	European Network for Rural Development
EPLR	Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESIF	Europäischer Struktur- und Investitionsfonds
ETZ	Europäische Territoriale Kooperation
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
IWB	Investitionen in Wachstum und Beschäftigung
LAG/LAGs	Lokale Aktionsgruppe(n)
LE	Ländliche Entwicklung (häufig als Kurzform für EPLR gebraucht)
LEADER	Liaison Entre Actions du Développement Economique Rural
LES	Lokale Entwicklungsstrategie
LVL	LEADER-verantwortliche Landesstelle
RM	Regionalmanagement(s)
SI	Soziale Innovation

Anmerkung zur Genderschreibweise:

Im Text gebrauchen wir für physische Personen die Genderschreibweise mit eingefügtem Asterisk (). Für juristische Personen (kollektive Akteure) haben wir die männliche Form verwendet, auch wenn sie zuweilen (wie im Fall der lokalen Aktionsgruppe) im grammatikalischen Geschlecht weiblich sein sollte. Das gilt auch für den Begriff „Stakeholder“, den wir in diesem Bericht ausschließlich im Sinne kollektiver Akteure gebrauchen. Wenn (auch) von physischen Personen die Rede ist, verwenden wir die gendergerechte Schreibweise („Akteur*innen“).*

Kurzzusammenfassung

Das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus hat die Ausarbeitung dieser Studie im Zuge der Begleitung und Bewertung des österreichischen Programms für ländliche Entwicklung (LE14-20) einem Team anvertraut, das sich aus Expert*innen der ÖAR und des ZSI zusammensetzt. Im Rahmen der Studie werden die Bedeutung und das Ausmaß der Projekte mit spezifischer Ausrichtung auf Soziale Innovation in den Lokalen Aktionsgruppen (LAGs) in Österreich analysiert sowie die Wirkungen dieser Projekte in den einzelnen Regionen untersucht. Die Untersuchung erstreckt sich auch auf die entsprechenden Auswirkungen dieser Sozialen Innovationen und der dadurch angestoßenen Veränderungsprozesse auf Frauen und Männer unterschiedlicher Altersgruppen und auf benachteiligte Gruppen.

Unter Sozialen Innovationen werden im Rahmen dieser Studie Handlungsweisen verstanden, die durch neue Formen der Zusammenarbeit öffentlicher, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteur*innen die Beziehungen und die Lebenssituation der Menschen verbessern. Dieses weit gefasste Verständnis resultiert aus einer gründlichen Durchsicht und Analyse der aktuellen Forschungsansätze.

Die Vielschichtigkeit des Begriffs im gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Diskurs machte einen komplexen Forschungsansatz erforderlich. Das Studienteam führte eine Vollerhebung unter allen 77 Lokalen Aktionsgruppen mittels Online-Fragebogen aus, dessen Rücklaufquote mit 82 % (63) sehr hoch war. Weiters wurden mittels Textanalyse die Lokalen Entwicklungsstrategien und alle online verfügbaren (1.628) Projektbeschreibungen ausgewertet. Die daraus resultierenden Ergebnisse ermöglichten dem Forscher*innenteam die Auswahl und Erarbeitung von acht ausführlichen Fallstudien Sozialer Innovation in acht verschiedenen LAGs beziehungsweise Bundesländern, im Zuge derer Projektpromotor*innen und -berater*innen, Vertreter*innen der LAGs und der LEADER-verantwortlichen Landesstellen und regionale Expert*innen befragt wurden und drei regionsübergreifende Fokusgruppentreffen stattfanden.

Obgleich der Begriff „Soziale Innovation“ im Kontext von LEADER noch nicht häufig gebraucht wird, erlauben die unterschiedlichen, aus Selbstbeschreibungen, Beobachtungen aus Expert*innenperspektive und Auswertung von Daten erhaltenen Informationen die Einschätzung, dass der Anteil sozial-innovativer Projekte in LEADER im obigen Sinne zwischen einem Sechstel und einem Drittel aller Projekte liegen dürfte.

Projekte sind allerdings nicht der einzige Maßstab, an dem sich der Erfolg der Arbeit einer Lokalen Aktionsgruppe im Sinne Sozialer Innovation misst. Dazu gehört vor allem auch ihr Auftrag in der Sensibilisierung und Motivierung der Bevölkerung, der Vernetzung der Akteur*innen und damit der Ermöglichung und Förderung Sozialer Innovation im Vor- und Umfeld der konkreten Projektarbeit. 59 % der Befragten bestätigten, dass die LAG auch abseits konkreter Projekte eine Rolle als Promotor Sozialer Innovation innehat.

Die Befunde bestätigen die Annahme, dass Soziale Innovation ein Kerngeschäft von LEADER ist. 94 % der Befragten bestätigten, dass die LAG hinsichtlich der Kultur der Selbstorganisation und Eigeninitiative in der Region eine Rolle spielt. Diese Übereinstimmung zeugt von einem hohen Grad an Bewusstheit der

führenden Akteur*innen hinsichtlich der LEADER-Methode und ihrer Handlungsprinzipien, die auf Veränderungen im sozialen Kapital und damit der Entwicklungsfähigkeit der Region abzielen.

So erscheint es logisch, dass sich Soziale Innovation am häufigsten in den Themenfeldern Bildung und Kultur, Generationenzusammenhalt, Chancengleichheit sowie soziale Kohäsion und Integration vollzieht. Im Zuge der Studie konnte ein textanalytischer Algorithmus „trainiert“ werden. Dieser Algorithmus „erkennt“ in einem Textkorpus mit 81 % Treffergenauigkeit jene Projekte als sozial-innovativ, die auch von Expert*innen so eingeschätzt werden.

Trotz der thematischen Nähe zum Gemeinwohl bleibt der Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung und Wertschöpfung der Region immer im Blick. Denn nach Meinung der Befragten in der Online-Erhebung beziehen sich immerhin 63 % der als sozial-innovativ eingeschätzten Projekte auf die regionale Wirtschaft und Wertschöpfung und 54 % auf die Mobilität.

Die Fallstudien zeigen, dass sich die „Biographien“ Sozialer Innovation zumeist durch mehrere Projekte hindurch ziehen. Der Innovationszyklus lässt sich nicht mit einem einzigen Projekt durchlaufen. Dazu wäre ihre Durchlaufzeit viel zu kurz. Die LAGs sind sehr erfinderisch darin, die Innovationen durch geschickte Verkettung von Projekten, die aus verschiedenen Förderquellen finanziert werden, auf ihrem Weg zur Reife zu begleiten, wobei diese Reife sich entweder in einem marktfähigen Leistungsangebot oder in der Institutionalisierung einer Leistung manifestiert, die öffentlich finanziert wird.

Die Lokale Aktionsgruppe ist Dreh- und Angelpunkt für Soziale Innovation in LEADER. Sie kann diesbezüglich ganz unterschiedliche Rollen einnehmen: Von der des Ermöglichers „by exception“ – da LEADER oft die einzige Möglichkeit einer niederschweligen Unterstützung für Soziale Innovation darstellt – bis hin zur Rolle eines „sozialen Entrepreneurs auf Dauer“, wenn sie nämlich in einem bestimmten Themenbereich (Jugendarbeit, Freiwilligenkoordination) eine tragende Rolle im institutionellen Gefüge der Region anvertraut bekommt.

Die LAG wirkt durch die Akteur*innen, die sie repräsentieren – sei es in ehrenamtlicher, geschäftsführender oder projektbegleitender Rolle. Stile und Arbeitsweisen sind sehr unterschiedlich und hängen hauptsächlich mit lokalen Gegebenheiten und der fallweise bis über zwanzigjährigen Geschichte der LAG zusammen. Manche führenden Akteur*innen sieht man als Promotor*innen an vorderster Front, vor allem, wenn die LAG selbst die Projekträgerschaft innehat. Andere bleiben als Gatekeeper und Mentor*innen eher im Hintergrund und bieten den Promotor*innen Rat und Zugänge.

Projekte Sozialer Innovation können bereits in der LES angelegt sein, aber auch erst im Zuge der Umsetzungsarbeit an unvorhergesehener Stelle auftauchen. Letzteres ist tatsächlich in mehr als der Hälfte der von den Befragten selbst als sozial-innovativ eingestuften Projekte der Fall. Doch scheint eine strategische Fokussierung auf Soziale Innovation von Nutzen zu sein. Denn in der Suche nach beispielhafter und guter Praxis stieß das Studienteam vor allem auf solche LAGs, die Soziale Innovation – wie auch immer sie sie begrifflich fassen – bewusst anstreben, methodisch umsetzen und im Führungs- und Akteur*innenkreis reflektieren.

Kollektive Beteiligungs- und Reflexionsprozesse sind unverzichtbarer Bestandteil Sozialer Innovation. Bei aller Ungewissheit, die Innovation inhärent ist, helfen sinnstiftende gemeinsame Ziele, transparentes und methodisches Vorgehen sowie

„quick wins“ – rasche, durchaus auch kleine Erfolge, die sich am Weg einstellen –, die Motivation der Akteur*innen hoch zu halten.

Dass sich in den Netzen der LAG Projekte Sozialer Innovation verfangen, auch wenn diese bislang nicht auf dem Strategiebildschirm zu sehen waren, hat auch mit ihrer Fähigkeit zu tun, in unterschiedliche Teile der Gesellschaft hineinzuwirken und Impulse von dort wahrnehmen zu können. Diese Fähigkeit der LAG wird durch die Diversität der Zusammensetzung und modulare Vernetzung der führenden Akteur*innen gestärkt. Denn so wirken diese als Multiplikator*innen in den unterschiedlichen sozialen Netzwerken der Region und sind in der Lage, Bedarfe und Potenziale Sozialer Innovation früh zu erkennen und aufzugreifen. In diesem Licht ist die 51 %-Regel für zivilgesellschaftliche Beteiligung in den Entscheidungsgremien der LAG als förderlich zu bewerten. Nach außen hin wirkt die Beteiligung der LAG und ihrer Akteur*innen in überregionalen und transnationalen Netzwerken erfrischend und bereichernd. Denn als Teil der Programmabwicklung und der regionalen Governance unterliegen sie programmatischen und administrativen Anforderungen und Auflagen, die ihren Spielraum für regionale Veränderungsarbeit einengen. Tatsächlich wenden sie einen nach Ansicht aller Beteiligten viel zu hohen Prozentsatz ihrer Arbeitszeit für Finanzmanagement, Verwaltung und Berichtslegung auf, nicht zuletzt auch damit sie innovative Projektpromotor*innen von diesen Mühen entlasten. Dazu kommt die enge Taktung der Projektförderung (3 Jahre) und die Periodizität von sieben Jahren mit dem immer wieder drohenden Shutdown in den Übergangszeiten und dem entsprechenden Verlust an personellen Kapazitäten, die einer kontinuierlichen Innovationsförderung entgegenwirken.

An diese Überlegungen schließen sich die Empfehlungen des Studienteams an die Verwaltung, die nationalen Ermessensspielräume in der nächsten Budgetperiode im Sinne der Förderung Sozialer Innovation zu nutzen und den LAGs neben der Entscheidungshoheit über die Projektauswahl auch die nötigen Freiräume für die Umsetzung zu gewähren. Auch hinsichtlich der verfügbaren Ressourcen eröffnen sich neue Optionen, die es zu nutzen gilt. Neben ELER sollen durch einen Multifondsansatz Mittel des EFRE und des ESF für LAGs und damit für Projekte Sozialer Innovation erschlossen werden, wie dies für EFRE-Mittel in Tirol und für ETZ-Mittel auch in Kärnten bereits jetzt der Fall ist. Die 51 %-Quote zivilgesellschaftlicher Beteiligung soll ausdrücklich weiter verankert bleiben. Was die administrative Seite von CLLD/LEADER betrifft, sollten alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, die finanzielle Abwicklung (Kostenplausibilisierung) zu vereinfachen, Vorfinanzierungen für sozial-innovative Projekte zu ermöglichen und Projektanpassungen zu erleichtern. Ausmaß und Obergrenze für Kleinprojekte sollten ausgeweitet, Schirmprojekte gefördert und längere Projektdauer, etwa durch ein zweistufiges Verfahren, wie bereits jetzt in den EIPs praktiziert, ermöglicht werden.

Den LAGs empfehlen die Studienautor*innen, Soziale Innovation in den LES zu verankern und entsprechende Kompetenzen im Führungskreis aufzubauen, um einerseits diese Profilierungschance im ländlichen Raum zu nutzen und andererseits auch entsprechende Diskurse und Reflexionsprozesse anzuregen. So können die regionalen Netzwerke noch wirksamer gestärkt und die Kultur der Eigeninitiative und Selbstorganisation in der Region gefördert werden. Menschen und Organisationen, die sich in Sozialer Innovation engagieren, sollte mehr Anerkennung zuteil werden, wozu auch entsprechende Weiterbildungsangebote zählen.

1 Einleitung

1.1 Hintergrund

Das österreichische Programm für ländliche Entwicklung (LE-Programm) 2014-20 muss unter anderem bezüglich der Erreichung seiner Ziele begleitet werden. Mit dem in der ELER-VO 1305/2013 geforderten Begleitungs- und Bewertungssystem

- a) sollen die Fortschritte und Verwirklichungen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes aufgezeigt sowie die Auswirkungen, die Wirksamkeit, Effizienz und Zweckdienlichkeit der Interventionen im Rahmen dieser Politik bewertet werden;
- b) soll zu einer gezielt ausgerichteten Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums beigetragen werden;
- c) soll ein gemeinsamer Lernprozess im Zusammenhang mit der Begleitung und der Bewertung unterstützt werden.

Im erweiterten jährlichen Durchführungsbericht 2019, der an die Europäische Kommission zu übermitteln ist, ist über den Umsetzungsgrad, die erzielte Wirkung des Programms und etwaige Probleme, die sich auf die Leistung des Programms auswirken, zu berichten.

Dieser Durchführungsbericht wird, zusätzlich zu den laufend erhobenen Monitoringdaten, aus thematischen Studien und Evaluierungen gespeist, die sich näher mit bestimmten Aspekten der ländlichen Entwicklung auseinandersetzen.

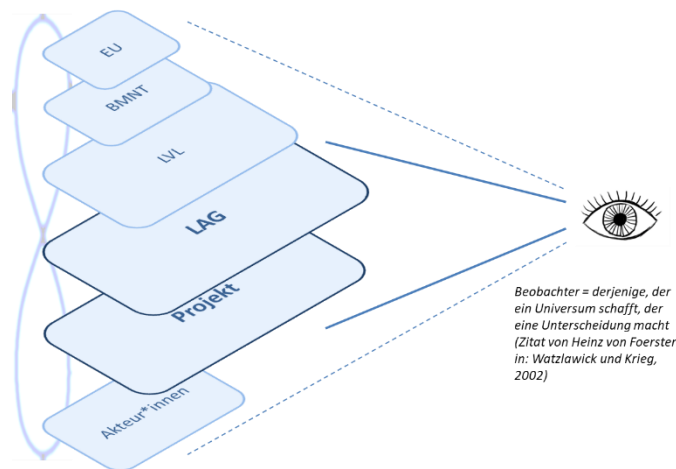
Im Rahmen der Maßnahme LEADER (Vorhabensart 19) des Programms für ländliche Entwicklung (LE 14-20) wurden viele Projekte, die neue Formen der Zusammenarbeit und der Beteiligung an lokalen Entscheidungen und Projektvorhaben entwickeln und erproben („Soziale Innovation“¹), umgesetzt.

1.2 Aufgabenstellung

Im Rahmen der Studie werden die Bedeutung und das Ausmaß der Projekte mit spezifischer Ausrichtung auf Soziale Innovation in den Lokalen Aktionsgruppen (LAGs) in Österreich analysiert sowie die Wirkungen dieser Projekte in den einzelnen Regionen untersucht. Die Untersuchung erstreckt sich auch auf die entsprechenden Auswirkungen dieser Sozialen Innovationen und der dadurch angestoßenen Veränderungsprozesse auf Frauen und Männer unterschiedlicher Altersgruppen und auf benachteiligte Gruppen.

¹ Den Regeln der deutschen Grammatik entgegen beginnen wir das Adjektiv „sozial“ im Zusammenhang mit Sozialer Innovation mit einem großen S, um den Begriff als komplexe Einheit zu setzen (etwa so wie „die Goldenen Jahre“ oder „die Wilde Jagd“).

Abbildung 1 Der scharfe und der gestreute Blick



Quelle: Eigene Darstellung

Um der Themenstellung gerecht zu werden, beziehen wir die Untersuchung vorrangig auf zwei Beobachtungsebenen: (i) Die Ebene der LAG und des sie umgebenden regionalen Kooperationssystems sowie (ii) die Ebene der Projekte, die im Zuge der Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategie (LES) in der Verantwortung der LAG generiert und umgesetzt werden. Allerdings würden wir zu kurz greifen, wenn wir uns ausschließlich auf diese beschränkten. Denn LAGs und Projektträger*innen gestalten und walten in einem Governance-Kontext, der gebildet wird durch: (i) die LEADER-verantwortliche Landesstelle (LVL), (ii) die Bundesverwaltungsbehörde im Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT) und (iii) die EU-Kommission (Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung), nicht zu vergessen die in Abbildung 1 nicht wiedergegebenen überregionalen und transnationalen LEADER-Netzwerke. Darüber hinaus werden wir im Einzelfall auch auf die „Mikro-Ebene“ individueller Akteurskonstellationen eingehen, die vor allem in der Entstehung Sozialer Innovation von großer Bedeutung sind – sowohl im lokalen Milieu der Projekte als auch Ebenen übergreifend betreffend die Interaktion zwischen „Förderern“ und „Geförderten“. Daraus ergeben sich, wie Abbildung 1 zeigt, insgesamt sechs Betrachtungsebenen, die wir mit unterschiedlichem Detailgrad in die Untersuchung einbeziehen werden.

1.3 Aufbau des Berichts

In **Kapitel 2** werden der Begriffsraum der Sozialen Innovation ausgelotet und Familienähnlichkeiten wie „soziales Unternehmertum“ (social entrepreneurship) erörtert, bis wir zu einer Arbeitsdefinition für Soziale Innovation gelangen, an der wir uns im Verlauf der Studie orientieren.

Ausgestattet mit diesem Begriffsrüstzeug wird in **Kapitel 3** die umfangreiche Literatur der LEADER-Projekte und Lokalen Entwicklungsstrategien – zumeist Selbstbeschreibungen – mithilfe von Textanalyseverfahren durchleuchtet, um Antworten auf die Frage zu finden, inwiefern sozial-innovative Projekte und Aktionen aufgrund ihrer textlichen Darstellung eruierbar sind. Etwas salopp formuliert, geht es um die Frage, wieviel Soziale Innovation hinter dem steckt, was als Soziale Innovation beschrieben wird.

In **Kapitel 4** stellen wir die Ergebnisse einer Online-Vollerhebung unter allen 77 LAGs dar, die von 63 LAGs tatsächlich ausgefüllt wurden.

Kapitel 5 steht im Zeichen der qualitativen Erhebungen in acht Fallstudien LEADER-geförderter Sozialer Innovation (eine pro Bundesland außer Wien), in denen Mustern und Phänomenen Sozialer Innovation nachgespürt wird. Der Auswahl dieser Fallstudien war ein gründlicher Ausleseprozess unter Maßgabe der in den vorigen Kapiteln erarbeiteten Definitionen, dokumentarischen Zugangshinweisen und Auskünften seitens der LAGs vorangegangen.

In **Kapitel 6** werden all die empirischen Ergebnisse im Lichte unseres Konzepts von Sozialer Innovation diskutiert.

Kapitel 7 liefert schließlich die wesentlichen Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die zukünftige Gestaltung der CLLD/LEADER-Maßnahme, die einerseits an die Verwaltung, andererseits an die LAGs selbst gerichtet sind.

Die Studie endet mit den Literaturhinweisen in **Kapitel 8**.

Was wäre eine Studie ohne **Anhänge**?

Sie enthalten all das, was den Bericht zu sehr überfrachten würde:

Anhang 1 enthält die acht kompilierten Fallstudien.

Anhang 2 enthält den methodischen Teil mit dem Online-Fragebogen (zu Kapitel 4), den technischen Bericht zur Textanalyse (zu Kapitel 3) für Versierte und die Leitfäden für die qualitative Erhebung (zu Kapitel 5).

2 Das Konzept Sozialer Innovation

Das Expert*innenteam der Projektpartnerschaft aus ÖAR und ZSI verbindet Soziale Innovationen untrennbar mit kulturellen Veränderungen und gesellschaftlichem Wandel. Der Begriff wird sowohl als Auslöser und Treiber des Wandels als auch als Synonym für Phänomene des Wandels verwendet. Er schillert, einmal als Ursache, dann als Wirkung erscheinend, einmal als Prozess und dann wieder als Ergebnis, hier als objektiver Sachverhalt und dort als absichtsgeleitete Methode. Das ist keineswegs ein Makel, denn so verhält es sich mit vielen Begriffen, die sich wissenschaftlicher Zuwendung erfreuen. Denken wir an Governance, Nachhaltigkeit, Resilienz und den ländlichen Raum. Wir können diese Art von Begriffen mit Immanuel Kant „regulative Ideen“ nennen, denn ihre „Objektivität“ existiert nur als geistig-subjektive Idee oder Vorstellung, aber nicht tatsächlich (Briesen 2012: 4).

Die rasch voranschreitende Globalisierung, Technisierung und Digitalisierung steigert die Bedeutung Sozialer Innovationen in allen Bereichen der Gesellschaft: beginnend bei staatlichen und politischen Institutionen über die Wirtschaft, Zivilgesellschaft, bis hin zu Interessensverbänden, Sozial- und Umweltpartnern, und somit auch im landwirtschaftlichen Sektor und in der ländlichen Entwicklung mit ihrem EU-Förderinstrumentarium.

Die anschließende Betrachtung des Standes der Forschung in Bezug auf Soziale Innovation möge verdeutlichen, dass es trotz der wachsenden Bedeutung des Konzepts Sozialer Innovation noch nicht gelungen ist, eine einheitliche theoretische Konzeption, Definition und Typologisierung zu finden – und sich vielleicht auch in Zukunft nicht finden lässt. Vor allem die Messung der intrinsischen Qualität und der Effekte Sozialer Innovationen ist bis dato nicht soweit

erforscht, als dass sich daraus empirisch erprobte und allgemein anerkannte Messmethoden entwickeln hätten können.

2.1 Erste Annäherungen an eine Definition Sozialer Innovation

Im deutschsprachigen Raum wurde der Begriff der Sozialen Innovation erstmals von Wolfgang Zapf in die sozialwissenschaftliche Diskussion eingebracht. Sie erfasst das Phänomen der Sozialen Innovation hinsichtlich seiner Erscheinungsformen in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen:

„Soziale Innovationen sind neue Wege, Ziele zu erreichen, insbesondere neue Organisationsformen, neue Regulierungen, neue Lebensstile, die die Richtung des sozialen Wandels verändern, Probleme besser lösen als frühere Praktiken, und die deshalb wert sind, nachgeahmt und institutionalisiert zu werden.“ (Zapf 1994: 33)

Diese Definition von Sozialer Innovation wurde von Katrin Gillwald (2000) erweitert. Sie differenziert zwischen verschiedenen Nutzendimensionen Sozialer Innovationen und den damit verbundenen gesellschaftlichen Rationalitäten und Ressourcen (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1 Nutzendimensionen Sozialer Innovation

Nutzendimension	Rationalität	Betroffene Ressourcen
Ökonomisch	Effizienz	Einkommen, Besitz, Arbeitskraft
Sozial	Integration	Gewohnheiten, interpersonale Beziehungen, Gesundheit
Politisch	Handlungsfähigkeit	Macht, Einfluss
Kulturell	Befriedigung höherer Bedürfnisse	Zeit, Wissen, Fähigkeiten
Ökologisch	Schutz von Umweltgütern	Umweltgüter

Quelle: Kesselring und Leitner (2008:19)

Für Gillwald sind Soziale Innovationen

„gesellschaftlich folgenreiche, vom vorher gewohnten Schema abweichende Regelungen von Tätigkeiten und Vorgehensweisen. Sie sind überall in gesellschaftlichen Systemen möglich, im Ergebnis Verhaltensänderungen und verwandt, aber nicht gleich mit technischen Innovationen.“ (Gillwald 2000: 1)

Dieser Beschreibung entsprechend weisen Soziale Innovationen eine positive Ausprägung auf einer der Nutzendimensionen auf. Sie erzeugen per definitionem gesellschaftlichen Nutzen. Indem sie sich an bestimmten Rationalitäten orientieren und bei ihrer Durchsetzung möglicherweise auch eine Umverteilung von Ressourcen nach sich ziehen, können Soziale Innovationen für bestimmte gesellschaftliche Gruppen auch negative Effekte haben. Es kann also genauso wie bei technischen Innovationen in Produkten oder Dienstleistungen Gewinner und Verlierer, Befürworter und Gegner und damit in Verbindung stehende soziale Konflikte geben. Soziale Innovationen greifen in die Funktionsfähigkeit von gesellschaftlichen Rationalitäten und die Beziehung zwischen diesen ein (Hochgerner et al. 2011: 19).

Seit 2010 erfuhre Soziale Innovation auch auf Ebene der Europäischen Kommission einen rasanten Bedeutungszuwachs. In diesem Jahr erschien der sogenannte *BEPA-Report*², eine für die Konzeption Sozialer Innovation wichtige Referenzpublikation. Soziale Innovation wird in diesem Dokument definiert als

„innovations that are social in both their ends and their means. Specifically, we define social innovations as new ideas (products, services and models) that simultaneously meet social needs (more effectively than alternatives) and create new social relationships or collaborations. They are innovations that are not only good for society but also enhance society’s capacity to act.” (Hubert et al. 2010: 7)

Aus dieser Definition lässt sich ein Verständnis von Sozialer Innovation als Mittel zum Ausgleich des unzureichenden Funktionierens von Staat und Markt ableiten. Soziale Innovation wird als passende Methode zur Lösung sozialer Herausforderungen erachtet. Die Konzeption von Sozialer Innovation als Methode bedeutet, dass das Besondere an Sozialen Innovationen – wie in der Definition angegeben – im durchgehend „sozialen“ Charakter einer Innovation gesehen wird, getreu dem umgangssprachlichen Sinn des Wortes. Das Zusammenwirken verschiedener Akteur*innen ist „sozial“ und daher „gut“, wobei zunächst nicht genau herausgearbeitet werden muss, was für wen „gut“ sei. Hingegen kann entlang dieser Definition den Fragen nachgegangen werden, welche Widerstände überwunden werden müssen, um welches Ziel zu erreichen, wer dazu wie beitragen kann und ob die innovative Gestaltung sozialer Prozesse erfolgreich ist oder nicht.

Dieses Konzept stellt Soziale Innovationen eigenständig neben wirtschaftliche bzw. technologische Innovationen – anders als die beiden eingangs erwähnten Definitionen, die Soziale Innovationen stärker in Beziehung und wechselseitige Abhängigkeit zu anderen Innovationsformen setzen (Hochgerner et al. 2011: 20f).

Der BEPA-Report unterscheidet erstmals zwischen Prozess- und Wirkungsdimensionen Sozialer Innovationen und schlägt eine Kategorisierung Sozialer Innovationen nach ihrem Wirkungskreis vor (Hubert et al. 2010: 27ff; Hochgerner et al. 2011: 21):

1. *Die Perspektive des sozialen Bedarfs (social demand)*
Darunter fallen Soziale Innovationen im (engeren) Sinn von *Sozialinitiativen* zur unmittelbaren, eigenständigen und sehr oft lokal begrenzten Lösung von Problemen durch Betroffene.
2. *Die Perspektive der gesellschaftlichen Herausforderung (societal challenge)*
Dazu gehören gesellschaftliche Innovationen zur Bewältigung wichtiger gesellschaftlicher Anliegen, wobei hier die Grenzen zwischen „sozialen“ und „ökonomischen“ Herausforderungen verschwimmen.
3. *Die Perspektive des Systemwandels (systemic change)*
Dazu zählen „systemisch“ wirkende Soziale Innovationen mit transformativen Effekten in grundlegenden Strukturen, Werten und sozial und politisch weitreichenden regulierenden Prozessen.

² Hubert et al. 2010.

2.2 Soziale Innovationen und technisch-wirtschaftliche Innovationen: Unterschiede und Gemeinsamkeiten

Der lateinische Terminus „innovatio“ lässt sich bis Tertullian (um 200 n. Chr.) und Augustinus (um 400 n. Chr.) zurückverfolgen, die ihn im Sinne von „Erneuerung/Veränderung“ benutzt haben. Seit dem 13. Jhdt. im europäischen Sprachraum in Gebrauch (zunächst im Französischen), verwendet ihn Nicoló Macchiavelli zur Bezeichnung der politischen Figur des „Erneuerers“ (*innovatore*). (Weber 2001: 4)

Joseph Schumpeter legte mit seinem 1911 erschienenen Werk zur „*Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*“ (Schumpeter 2006) die konzeptuellen Grundlagen für das heutige Verständnis technisch-wirtschaftlicher Innovationen, wenngleich er das Wort „Innovation“ erst im 1939 zweibändigen Werk „*Business Cycles*“ tatsächlich zu Papier brachte. Dreh- und Angelpunkt seiner Theorie ist für Schumpeter die Figur des Unternehmers, der fortwährend auf der Suche nach „*neuen Kombinationen von Dingen und Kräften*“ ist – sogenannten Innovationen (Croitoru 2017: 71).

Geoff Mulgan unterscheidet in seiner Definition Innovationen nach gesellschaftlichen Handlungsfeldern und stellt „soziale“ Organisationen „wirtschaftlichen“ Organisationen gegenüber:

“Social innovation refers to innovative activities and services that are motivated by the goal of meeting a social need and that are predominantly diffused through organizations whose primary purposes are social. Business innovation is generally motivated by profit maximization and diffused through organizations that are primarily motivated by profit maximization.” (Mulgan 2006: 146)

Damit verbunden ist eine verstärkte Abgrenzung zwischen sozialen und wirtschaftlichen Innovationen anhand ihrer Zielsetzungen. Soziale Zielsetzungen müssen demnach mit „sozialen Mitteln“ durch „soziale Organisationen“ umgesetzt werden. Mit dem Hinweis darauf, dass die Verbreitung von Sozialen Innovationen „vorwiegend“ durch Organisationen mit primär sozialen Zwecken erfolge, schränke sich der Kreis einschlägiger Akteur*innen und Organisationen erheblich ein.

Diese Art der Abgrenzung wird von Hochgerner abgelehnt, der stattdessen vorschlägt, von gemeinsamen Merkmalen auszugehen und soziale Dimensionen in ein adaptiertes und umfassenderes Verständnis von Innovation zu integrieren. Hochgerner et al. (2011: 22-25) betonen in diesem Zusammenhang, dass Innovationen in historisch, regional und politisch bedingte kulturelle Grundmuster und Prozesse des sozialen Wandels eingebettet sind. Erscheinungsformen, Funktionen und Wirkungsweisen von Innovationen, aber auch die Chancen auf und die Geschwindigkeit der Verbreitung von Innovationen geschehen unter Einfluss der Grundmuster und Prozesse sozialen Wandels. Dabei können Innovationen bestehende soziale Verhältnisse und Entwicklungen bestätigen, unterstützen und beschleunigen, oder aber durchaus auch Widerstand erzeugen und den vermeintlich „normalen“ Lauf der Dinge abändern.

Ebenso wie es in (Wirtschafts)Unternehmen Soziale Innovationen geben kann, können Soziale Innovationen in öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Bereichen wirtschaftliche Ursachen und Folgen haben. Zentral für die Unterscheidung ist die primäre Zielsetzung:

- Soziale Innovationen schaffen „soziale Tatsachen“³ (z. B. Verhaltensmuster, Normen, Akteurskonfigurationen, Beteiligungsformen), indem sie neue Praktiken oder Institutionen etablieren;
- Wirtschaftliche Innovationen schaffen ökonomischen Mehrwert durch verbesserte Produkte und Dienstleistungen sowie effektivere Produktionsverfahren, Marketing und Organisation.

Technologische Innovationen können in dem Sinne nicht für sich allein stehen, da sie entweder im ökonomischen Verwertungskontext Nutzen stiften oder zum sozialen beziehungsweise gesellschaftlichen Wandel beitragen. Das Faxgerät blieb seit 1843, als es vom Uhrmacher Alexander Bain erfunden wurde, lediglich eine von vielen weitgehend folgenlosen Erfindungen, bis es Anfang der siebziger Jahre des 20. Jahrhunderts als „Fernkopierer“ auf den Markt kam und einen Innovationsschub in der Telekommunikation auslöste⁴.

Soziale und wirtschaftliche Innovationen haben auch gemeinsam, dass sie keineswegs zwangsläufig dazu führen müssen, dass der Innovationsprozess und seine Folgen von den damit in Berührung kommenden Menschen positiv bewertet werden und erwünscht sein müssen. Da jede Veränderung ihren Preis hat, kommt es im Allgemeinen auf Ort, Zeit, Umstände und den Standpunkt der jeweils Betroffenen an, wie die Gesamtbeurteilung ausfällt.

Dennoch sind alle Innovationen sozial relevant, jene mit Zielsetzungen und Rationalitätskriterien zur Veränderung ökonomischer Parameter ebenso wie die mit sozialen Absichten und Effekten im Bereich sozialer Praktiken (Hochgerner et al. 2011: 22).

2.3 Aktuelle Debatten in der theoretischen Diskussion und empirischen Forschung

2.3.1 EU-Forschungsprojekte

Seit Beginn dieses Jahrhunderts lässt sich im wissenschaftlichen Diskurs das Aufkommen eines postindustriellen Innovationsparadigmas erkennen. Entlang dieses Paradigmas erscheint, wie weiter oben bereits angeklungen ist, Soziale Innovation als zumindest gleichberechtigt mit technisch-ökonomischer Innovation (Howaldt und Jacobsen 2010).

Die Europäische Kommission finanziert(e) eine Reihe von Forschungsprojekten, in denen Soziale Innovation in unterschiedlichen Kontexten thematisiert wird. Beispielhaft werden folgende genannt:

- Creating Economic Space for Social Innovation (CRESSI)⁵
- The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe (TEPSIE)⁶

³ Durchaus im Sinne von Wittgensteins Satz 2.01 des Tractatus logico-philosophicus, der Satz 2 zur Erläuterung hinterlegt ist. Satz 2: *Was der Fall ist, die Tatsache, ist das Bestehen von Sachverhalten. Satz 2.01: Der Sachverhalt ist eine Verbindung von Gegenständen (Sachen, Dingen).* Siehe dazu: tractatus-online.appspot.com/Tractatus/jonathan/D.html.

⁴ Der Siegeszug des Fax versteht sich aus dem Zusammenhang mit der Globalisierung finanzieller Transaktionen. Siehe <https://de.wikipedia.org/wiki/Fax>; weiters <http://webdoc.sub.gwdg.de/ebook/diss/2003/fu-berlin/2002/239/Kapitel1.pdf>

⁵ <https://www.sbs.ox.ac.uk/faculty-research/research-projects/creating-economic-space-social-innovation-cressi>

⁶ <https://youngfoundation.org/projects/tepsie/>

- Boosting the Impact of Social Innovation in Europe through Economic Underpinnings (SIMPACT)⁷
- Transformative Social Innovation Theory (TRANSIT)⁸
- Social Innovation – Driving Force of Social Change (SI-DRIVE)⁹.

Soziale Innovation im ländlichen Raum wird explizit untersucht im

- bereits abgeschlossenen *Horizon 2020*-Projekt *RurInno* (2016-2018), dessen besonderes Augenmerk auf sozialem Unternehmertum lag¹⁰;
- gegenwärtig (2016-2020) in Umsetzung befindlichen *Horizon 2020*-Projekt „*Social Innovation in Marginalised Rural Areas*“ (SIMRA)¹¹.

Themen, die in diesen (und anderen) Projekten und ihren Produkten aufgegriffen werden, kreisen unter anderem um nachfolgende Fragestellungen:

- Wie sind Soziale Innovationen gegenüber sozialem Wandel und sozialen Reformen abzugrenzen? (Frage nach einer Definition)
- Sind Soziale Innovation generell wertvoll („gut“ für die Gesellschaft – normativer Anspruch)? (Frage nach normativer Wertung)
- Wie können Neuheitswert und Wirksamkeit von Sozialen Innovationen empirisch erfasst und gemessen werden? (Frage nach Methoden)
- Wie entstehen und wachsen Soziale Innovationen? (Frage nach Schlüsselakteur*innen, Akteurskonfigurationen, Treibern und Pfadverläufen)
- Wie lassen sich Soziale Innovationen ins Werk setzen, nachahmen und verbreiten? (Frage nach der Steuerbarkeit und Governance)

2.3.2 Social Entrepreneurship und soziale Ökonomie

Ein vor allem im angelsächsischen Raum verbreitetes Konzept Sozialer Innovation fusst auf der Annahme, dass sich Soziale Innovationen im Wesentlichen durch die Antriebskraft von *social entrepreneurs* entfaltet. Dabei geht es darum, (i) wie einzelne soziale Unternehmer*innen bestmöglich unterstützt werden können, (ii) welcher Veränderungen es im Umfeld bedarf, um soziale Geschäftsideen gut umzusetzen zu können, und (iii) was notwendig ist, um Sozialen Innovationen auf der Grundlage von sozialem Unternehmertum auf breiter Basis zum Durchbruch zu verhelfen.

Das Projekt *RurInno* sieht soziales Unternehmertum als „*vielversprechenden, aber oft vernachlässigten Treiber für Soziale Innovation in strukturschwachen ländlichen Regionen*“. Soziale Unternehmer*innen stellen sich sozialen Problemen und versuchen, die Lebensbedingungen zu stabilisieren und zu verbessern. Allerdings zeigen die Forschungsergebnisse, dass sie unter schwierigen Bedingungen arbeiten: Ihnen fehlen oft spezielle Ausbildungen und Kenntnisse, es herrscht Mangel an unterstützenden Infrastrukturen und nicht selten auch an sozialer Anerkennung (Lang und Fink 2016).

Ergänzend zur Fokussierung auf die Rolle des/der sozialen Unternehmers/Unternehmerin steht im frankophonen Raum die *économie sociale* im Vordergrund der Überlegungen, also das gesamte System, in dem soziales Unternehmertum zur Entfaltung kommt. In diesem Diskurs spielt der Begriff des

⁷ <http://www.simpact-project.eu/>

⁸ <http://www.transitsocialinnovation.eu/>

⁹ <https://www.si-drive.eu/>

¹⁰ <http://rural-innovations.net/>

¹¹ <http://www.simra-h2020.eu/>

sozialen Kapitals (Bourdieu 1983; Putnam 2000) – in unterschiedlichen Facetten – eine vorrangige Rolle, sowie auch die Idee des kollektiven Lernens (Prévost und Sévigny 2007: 174ff). In beiderlei Hinsicht werden soziale Netzwerke und Vernetzung als wesentliche Wirkkräfte und Mechanismen der Verstetigung gesehen.

2.4 Soziale Innovation und institutionelle Innovation

Institutionen sind nach einer gängigen Definition von Douglass North (1988) Regelsysteme, die Anreizstrukturen für das politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Zusammenspiel festlegen. Sie entstehen aus dem Bedürfnis der Menschen nach Regelmäßigkeit, Entlastung, Typisierung und Habitualisierung (Berger und Luckmann 2003). Institutionen, so Niklas Luhmann (1970), helfen Komplexität zu reduzieren. Die meisten Autor*innen, die sich mit Institutionen auseinandergesetzt haben, gehen davon aus, dass der Mensch ein natürliches Bedürfnis nach Ordnung und Orientierung hat und Institutionen diesem Bedürfnis entgegenkommen. Institutionen beschränken die Handlungsmöglichkeiten der Menschen auf wenige, gesellschaftlich sanktionierte Optionen.

Dem scheint die Idee der Innovation diametral gegenüber zu stehen, bricht sie doch mit Althergebrachtem, um im „Prozess schöpferischer Zerstörung“ (Schumpeter) Neues hervorzubringen. Robert Merton (1973) sieht diese Wandlungsprozesse als zwangsläufig, da jede Institution Ungleichgewichte in den Zugängen zu legitimen sozialen Rechten und Ressourcen festschreibt und gewisse Gruppen von Akteur*innen irgendwann diesen Zustand nicht mehr zu akzeptieren bereit sind. Auch das sozialökologische Konzept der Resilienz, das auf dem Vierphasen-Modell des Adaptionzyklus (Erneuerung – Wachstum – Erhaltung – Zerstörung) beruht (Lukesch 2010: 18ff.), folgt dieser Denkrichtung, wobei Crawford Stanley (Buzz) Holling, der das Modell des Adaptionzyklus eingeführt hat, Schumpeters Idee aufgreift (Holling und Gunderson 2002; Winn und Kirchgeorg 2005: 259) und in den Olymp der Systemwissenschaften aufnimmt.

Soziale Innovation strebt aber danach, sich zu verstetigen, ein neues und stabiles Gleichgewicht herzustellen. Mit einem Wort, sie strebt nach Institutionalisierung. Diese Dialektik bedingt, dass die Vorstellung eines Werte- und Regelsystems, das der Innovation Vorschub leistet, zunächst paradox erscheint (Alter 2007: 139ff). Erfahrungsgemäß können wir institutionelle Rahmenbedingungen dahin gehend unterscheiden, ob sie mehr oder weniger Innovation zulassen, ermöglichen oder sogar dazu ermuntern. Das führt uns einerseits zu der Erkenntnis, dass Soziale Innovation und institutioneller Wandel ein unteilbares Ganzes darstellen, und andererseits, dass es neben der „Erneuerung von unten“ (Soziale Innovation) auch etwas geben muss, das wir „Erneuerung von oben“ (institutionelle Innovation) nennen können. Das ist dann der Fall, wenn politische Reformen, Strategien und Programme darauf abzielen, Selbstorganisation, Selbstbestimmung und Selbstermächtigung (Empowerment) der Zielgruppen zu fördern, in einem Akt des „kontrollierten Kontrollverlusts“ (Heiland 2016), der sozusagen das Gegenparadoxon zur Vorstellung der institutionalisierten Innovation ist.

Aus einer gewissen Perspektive erschiene es legitim, institutionelle Innovation unter Soziale Innovation zu subsumieren, da Institutionen soziale Phänomene sind. Im Zusammenhang dieser Studie hätte das jedoch fatale Folgen, denn so würden „Kontextgeber“ und „Kontextnehmer“ in einen Topf geworfen werden. Die politischen Entscheidungsträger und Behörden, die Maßnahme 19 des ELER (LEADER) und die damit verbundenen Implementierungsregeln und -mechanismen zur Verfügung stellen, sind die „Kontextgeber“, die sozialen Akteur*innen, die diesen Raum für Innovationen nutzen, die „Kontextnehmer“ (ÖAR und ÖIR 2014: 11).

Die Studie stellt Soziale Innovation also in den Rahmen einer öffentlichen Fördermaßnahme (LEADER), deren Anfänge (Gemeinschaftsinitiative LEADER I: 1991-1994) als radikale institutionelle Innovation auf europäischer Ebene begriffen werden können (Slee et al. 2018a: 23). Mit der dritten Auflage als horizontale Achse in den EPLR 2007-2013 („Mainstreaming“) wurde LEADER in den größeren institutionellen Rahmen des ELER eingebaut. Die Probleme, die mit diesem Mainstreaming verbunden waren, gaben Anlass zu einer inkrementalen Innovation, die in der CLLD-Maßnahme in der Verordnung zum Gemeinsamen Strategischen Rahmen¹² zum Tragen kam, nämlich der ausdrücklichen Bekräftigung der Entscheidungssouveränität der Lokalen Aktionsgruppe über die Umsetzung ihrer Lokalen Entwicklungsstrategie.

2.5 Scaling up (Aufskalierung), Scaling Out (Ausbreitung), Transfer

In der Literatur wird Soziale Innovation vorrangig hinsichtlich ihres Potenzials für Wachstum und Ausbreitung betrachtet. Zwar würdigt man die Perspektive der Erfüllung sozialer Bedarfslagen an bestimmten Orten und zu bestimmten Zeiten (die erste oben erwähnte Perspektive im BEPA-Report), weil sie einen Akt der „Erneuerung von unten“ darstelle. Spürbarer Wandel vollziehe sich hingegen erst auf den höheren Sprossen der gesellschaftlichen Stufenleiter. Daher werden lokale Veränderungsprozesse vor allem im Hinblick auf die Perspektive der Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen und weiter auf das ihr innewohnende Potenzial des Systemwandels untersucht.

Sehr anschaulich dargestellt wird ein idealtypisch verlaufender Scalingzyklus Sozialer Innovationen in nachfolgender Abbildung 2 von Robin Murray et al. (2010:11).

Abbildung 2 Entwicklungsphasen Sozialer Innovationen: Von der Problemstellung zum Systemwandel



Quelle: Murray et. al (2010: 11)

Dieser Idealtyp der selbstverstärkenden Aufskalierung kommt dem Ideal einer systemischen Sozialen Innovation gleich (Hubert et al. 2010, 27f). Jedoch lassen sich nicht alle Sozialen Innovationen anhand einer systemischen Perspektive begreifen. Denn sie müssen nicht zwangsläufig gesamtgesellschaftlich wirksam

¹² Artikel 32 bis 35 der EU-VO 1303/2013

werden (Hochgerner et al. 2011: 37), auch wenn dies im Sinne der ihr zugeschriebenen Problemlösungskapazität als wünschenswert erscheinen mag.

Slee und Polman (2018b: 13) geben zu Bedenken, dass über die Pfadverläufe Sozialer Innovation und über das, was unter Scaling Up zu verstehen ist, alles andere als einhellige Meinung herrscht. Riddell und Moore (2015) unterscheiden zwischen

- **Scale up:** Institutioneller Wandel in Politik, Regelwerken und Gesetzen;
- **Scale out:** Nachahmung und Ausbreitung, sodass eine wachsende Zahl von Menschen oder Gemeinschaften erfasst werden;
- **Scale deep:** Kultureller Wandel, Neugestaltung von Beziehungen, Werten und Überzeugungen, erfasst „Hirn und Herz“.

Jeder dieser Ausbreitungsformen entsprechen spezifische Strategien, die bewusst gewählt werden können, um die Ausbreitung bis zu einem gewissen Maß auch steuern zu können.

Dazu kommt die Möglichkeit des **Transfers**, der Übernahme eines Modells durch einen anderen Promotor in einer anderen Region oder in einem anderen Themenbereich. Das LEADER-Netzwerk ist ein ausgezeichnetes Instrument für den überregionalen Austausch und Transfer von Ideen, Methoden und Projektformaten. Daher wird es Zeit, einen schärferen Blick auf LEADER zu werfen.

2.6 Soziale Innovation im Kontext von LEADER

Wie in der Einleitung dargelegt, steht das innovative Potenzial der Projekte und Initiativen, die unter der Maßnahme 19 (LEADER) des Programms LE 14-20 finanziert werden, im Fokus dieser Studie. Zum einen soll die Bedeutung und das Ausmaß der Projekte mit spezifischer Ausrichtung auf Aspekte Sozialer Innovation in den Lokalen Aktionsgruppen (LAGs) analysiert werden, zum anderen soll untersucht werden, welche Wirkungen die LEADER-Projekte in den Regionen, in denen sie implementiert wurden, entfalten.

2.6.1 Die LEADER-Methode

Bereits in der Periode LEADER II (1994-1999) hat die Europäische LEADER-Beobachtungsstelle den entscheidenden Beitrag zur Kodifizierung der Gemeinschaftsinitiative als Methode zur Förderung lokaler Entwicklung im ländlichen Raum geleistet. Der „Code“ der LEADER-Methode (EU-KOM 2006) besteht aus sieben Prinzipien, die kombiniert zum Einsatz kommen¹³.

- Gebietsbezogene lokale Entwicklungsstrategien (LES)
- Der Bottom-up-Ansatz in der Erarbeitung und Umsetzung der LES
- Die lokale Partnerschaft: Lokale Aktionsgruppen (LAGs) zusammengesetzt aus öffentlich/privat/zivilgesellschaftlichen Akteur*innen

¹³ Zunächst (in LEADER II) waren die beiden Prinzipien „Networking und Kooperation“ zusammengefasst gewesen. Dazu gab es ein Prinzip „Dezentrales Management und Finanzierung“. Dieses wurde beim Übergang zu LEADER+ fallengelassen. Um der Optik willen, damit der Prinzipien wieder sieben sind, wurden Networking und Kooperation auseinandergezogen. Erst mit der vom Europäischen Rechnungshof eingemahnten und von den LAGs immer wieder geforderten Unabhängigkeit der Lokalen Aktionsgruppen (siehe Kap. 2.6.2.) hat das Prinzip dezentralen Managements wieder an Bedeutung gewonnen, also mit der aktuellen CLLD/LEADER-Periode 2014-2020.

- Integrierter und multisektoraler Ansatz
- Innovation
- Networking
- (Territoriale) Kooperation

Jedes dieser Prinzipien spricht einen Aspekt Sozialer Innovation an.

Der **gebietsorientierte Ansatz** bedeutet, dass sich die lokalen Akteur*innen einem gemeinsamen Reflexionsprozess über die Potenziale, Herausforderungen und Entwicklungsbedarfe und damit über die Besonderheiten ihrer Region stellen. Es geht also um das Gegenteil eines konventionell gedachten Aufhol- und Modernisierungsprozesses, in dem Besonderheiten der Region sehr häufig als Handicaps erscheinen. Es geht unter anderem auch darum, die Alleinstellungsmerkmale der Region zu erkennen und zu schärfen, um damit auf überregionalen Produkt- und Tourismusk Märkten unverwechselbarer und damit wettbewerbsfähiger zu werden. Bereits von Anbeginn an wurden auch die Aspekte der Nachhaltigkeit, der Klimafreundlichkeit und der lokalen Kreislaufwirtschaft mit diesem Ansatz verknüpft.

Der **Bottom-up-Ansatz** bedeutet den Ansporn zu einem breit und ansprechend gestalteten Dialog über die Zukunft der Region. Sowohl die strategischen Leitlinien als auch die Umsetzung sollen in transparenter und offener Weise ausgehandelt werden. Vor allem ist auf die Einbeziehung und Stärkung strukturell benachteiligter und bisher „übersehener“ Gruppen zu achten, was über die Minimalforderung des *„nobody shall be left behind“* deutlich hinausgeht. Eine besondere Rolle spielt die Hebung des Schatzes lokaler, im Verschwinden befindlicher oder dem Vergessen anheimgefallener, meist unterbewerteter Fähigkeiten und Fertigkeiten, die auf früheren Stärken der lokalen Wirtschaft und Gesellschaft beruhen. Auf höherer Ebene bedeutet der Bottom-up-Ansatz die Souveränität der Lokalen Aktionsgruppe über die strategische Ausrichtung und die Autonomie in der Auswahl der Entwicklungsprojekte und in der Förderung der Projektwerber*innen. Die verantwortlichen Verwaltungsstellen haben dabei weiterhin die Verpflichtung zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit und Regelförmigkeit der gewährten Förderungen.

Die **lokale Partnerschaft** wirkt als Repräsentantin und Stimme der regionalen Bevölkerung in der Gestaltung der lokalen Entwicklung. Ihre Zusammensetzung und die Regeln für die Beratungen und Entscheidungsfindung sollen ein Modell für Kooperation in der Region darstellen und unterliegen daher ebenso anspruchsvollen Qualitätskriterien wie die Umsetzung der LES. Da Interessenskonflikte unausweichlich sind, wenn es um die Setzung strategischer Prioritäten geht, dient die LAG als Aushandlungsplattform, in der die verschiedenen Interessen mit entsprechender Sorgfalt abgewogen werden. Die LAG wirkt als kleinste Einheit und Bindeglied in der mehrere Ebenen übergreifenden Governance für regionale Entwicklung.

Der **integrierte und multisektorale Ansatz** ist spiegelbildlich zum gebietsbezogenen Ansatz zu verstehen. Während sich letzterer eher auf die Kräfte bezieht, die aus der Geschichte und dem Werdegang der Region herrühren, ist der multisektorale Ansatz von Zukunftsvorstellungen geprägt, in denen die unterschiedlichen Kräfte von innen und von außen (neue Märkte, globale Wissensquellen und -netzwerke, zuwandernde Mitbürger*innen) zusammenwirken, um das Wohlergehen der Bewohner*innen und die Resilienz der Region zu stärken.

Die Erneuerung ländlicher Räume („rural renaissance“) war immer das zentrale Anliegen von LEADER. Durch sie sollte **Innovation** im Kleinen ermöglicht und angespornt werden, die sich bildlich gesprochen – im frankophonen Raum wird der

Ausdruck „tâche d’huile“ (Ölfleck) gebraucht – ausbreiten und zusammenfließen sollen, um Wirkungen auf die regionalen Lebenszusammenhänge zu zeitigen.

Dem Begriff des **Networking** (Vernetzung, Netzwerken) in LEADER wohnen drei Perspektiven inne: Hier geht es um (i) die soziale Vernetzung der lokalen Akteur*innen, vor allem jener, die bisher nicht oder nicht genügend zusammengearbeitet haben, um neue Ideen und Projekte ins Werk zu setzen; (ii) die Vernetzung der lokalen Akteur*innen mit überregionalen Wissensträgern und -Netzwerken und möglichen Projektpartnern, um neue Partnerschaften und Kooperationen zu ermöglichen; (iii) die Vernetzung der LEADER-Region mit anderen LEADER-Regionen, um neue Kooperationen zu ermöglichen, voneinander und miteinander zu lernen und nicht zuletzt die Anliegen der ländlichen Regionen mit starker Stimme zu vertreten. Die EU-Kommission finanzierte bereits in LEADER I eine europäische Vernetzungsstelle und seit LEADER II eine Support-Struktur aus nationalen Vernetzungsstellen und einer europäischen Beobachtungsstelle, die seit 2007 in das Europäische Netzwerke für ländliche Entwicklung (ENRD) eingebettet ist. Darüber hinaus haben die LAGs in den Mitgliedsländern selbstständige Zusammenschlüsse gebildet, die ihrerseits den zivilgesellschaftlichen Dachverband ELARD (European LEADER Association for Rural Development) gegründet haben, der an allen wichtigen Konsultationen zur ländlichen Entwicklung auf europäischer Ebene mitwirkt.

Die **gebietsübergreifende** oder **territoriale Kooperation** zwischen LEADER-Regionen oder anderen Gebieten, in denen ähnlich ausgerichtete lokale Partnerschaften wirken, ist seit LEADER II fix im Förderinstrumentarium verankert. Kooperationsprojekte können zwischen benachbarten LAGs, zwischen LAGs innerhalb und zwischen Mitgliedsstaaten und mit Nicht-EU-Partnerregionen angebahnt und umgesetzt werden. Interregionale und transnationale Kooperationen ergänzen und vertiefen die Effekte, die aus der Vernetzungsarbeit resultieren.

2.6.2 Die Geschichte von LEADER im Zeitraffer¹⁴

Wie bereits oben angesprochen, kann LEADER als institutionelle Innovation betrachtet werden, die mit der EU-Gemeinschaftsinitiative **LEADER I** (1991-1994) begann, in der die EU-Kommission Globalzuschüsse an die von einer europäischen Jury ausgewählten 217 lokalen Aktionsgruppen (in einigen Ländern der damaligen EU 12) in benachteiligten ländlichen Regionen vergab, um lokale Aktionspläne umzusetzen. Mit **LEADER II** (1994-1999) wurde die Gemeinschaftsinitiative in die von den Strukturfonds geprägten Architektur operationeller Programme eingefügt, sodass zum ersten Mal die nationalen und regionalen Verwaltungsebenen in die Auswahl der lokalen Aktionsgruppen und die Umsetzung involviert waren. Österreich stieg 1995 mit seinem EU-Beitritt in die Gemeinschaftsinitiative ein. Mit **LEADER+** (2000-2006) wurde die Gemeinschaftsinitiative auf alle ländlichen Regionen ausgedehnt, wobei sein Pilot- und Laborcharakter stärker in den Vordergrund gerückt und damit das Augenmerk auf Innovation noch verstärkt wurde. Auch damals wurde „Ländliche Innovation“ im umfassenden Sinn verstanden. Allerdings verwendete die diskursprägende Europäischen Beobachtungsstelle für LEADER den Begriff der „territorialen Wettbewerbsfähigkeit“, unter den sich die wirtschaftliche, soziale und Umwelt-Wettbewerbsfähigkeit sowie die Neugestaltung der lokal-globalen Beziehungen

¹⁴ Eine detailliertere Darstellung von LEADER im Zeitverlauf ist in Bogdanov et al. (2018: 11ff.) zu finden.

subsumieren ließen (AEIDL 1997; 1999; 2000). Im Gegensatz zu LEADER II, in dem jedes Bundesland (außer Wien) über ein operationelles Programm für LEADER verfügte, gab es nur mehr ein einziges nationales operationelles Programm in Österreich, das die Regeln für die Auswahl und Förderung der lokalen Aktionsgruppen und der von ihnen ausgewählten Projekte vorgab. Das Instrument der Gemeinschaftsinitiative wurde mit dem Ende dieser Förderperiode abgeschafft, sodass sich die Europäische Kommission wegen des unzweifelhaften Erfolgs und der Popularität der LEADER-Methode entschloss, LEADER in den neu geschaffenen ELER einzubauen. Mit dem Mainstreaming der Periode 2007-2013 wurde LEADER also zur sogenannten „vierten“ bzw. **horizontalen Achse** im nationalen EPLR. Die damit verbundene Einbettung in die institutionalisierte Fördermechanik der zweiten Säule der gemeinsamen Agrarpolitik führte zu einem Verlust einerseits der Souveränität der LAGs über die Auswahl der Entwicklungsprojekte, andererseits zu einem Verlust des multisektoralen Ansatzes durch die verstärkte agrarische Orientierung der Förderkriterien. Mit der Einbettung der Methode unter dem Namen **Community-Led Local Development (CLLD)**¹⁵ in die gemeinsame Rahmenverordnung für die Strukturfonds, den Kohäsionsfonds und den ELER in der Periode 2014-2020 wurde die Multisektoralität, die Autonomie der LAGs und die Bedeutung der lokalen Entwicklungsstrategie für die Auswahl der Projekte durch die LAGs gestärkt. Die Vorschläge für die nächste Budgetperiode 2021-2027 schreiben dieses wohl nun zu seiner Reife gelangte Regelwerk im Wesentlichen fort¹⁶, wobei der ELER aus dem gemeinsamen Rahmen der Kohäsionspolitik wieder herausgenommen werden soll – was der Regionalausschuss des Europäischen Parlaments – und nicht nur der – in einer Stellungnahme revidiert sehen will¹⁷.

2.6.3 Die Frage des LEADER-Mehrwerts

Es liegt auf der Hand, dass die im Vergleich zur Standardimplementierung herkömmlicher Förderprogramme relativ teurere Gestaltung der LEADER-Förderarchitektur durch einen höheren Mehrwert kompensiert werden muss. Dies wurde 2010 in einem vielbeachteten Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Umsetzung des LEADER-Ansatzes unmissverständlich gefordert (Europäischer Rechnungshof 2010)¹⁸. Auch im Zuge der Neugestaltung der Ländlichen Entwicklungsprogramme für die Periode 2021-2027 hat der Budget- und Haushaltsausschuss des Europäischen Parlaments ein Hearing gefordert und in der Folge gemeinsam mit dem Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung am 22. November 2018 abgehalten, in der es genau um diese Frage ging¹⁹.

¹⁵ CLLD ist (im Gegensatz zum ELER nicht obligatorisch) im EFRE, ESF und EMFF anwendbar. Im ELER wird auf CLLD nach wie vor unter dem Namen LEADER Bezug genommen.

¹⁶ Unter Artikel 12 des Verordnungsentwurfs für die Unterstützung ländlicher Entwicklung im Rahmen des ELER wird erwähnt, dass mindestens 5% der Mittel für LEADER gewidmet werden müssen.

¹⁷ Committee on Regional Development of the EU Parliament. Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council laying down common provisions on the ERDF, the ESF Plus, the Cohesion Fund, and the European Maritime and Fisheries Fund. A8-0043/2019. Bruxelles, 29.01.2019.

¹⁸ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR10_05/SR10_05_EN.PDF

¹⁹ Die Präsentationen zum Hearing sind unter dieser Website zugänglich : <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/agri/events-hearings.html?id=20181126CHE05461>

Die Notwendigkeit der Darlegung des LEADER-Mehrwerts war den Expert*innen und Praktiker*innen des LEADER-Ansatzes von Anfang an bewusst gewesen. So wurde bereits im Zusammenhang mit der Herausarbeitung der LEADER-Methode auch der von ihr zu erwartende Mehrwert erörtert, vorerst in Verbindung mit dem Konzept „territorialer Wettbewerbsfähigkeit“ (AEIDL 1999a), spätestens im Übergang zur LEADER+ Periode bereits explizit als „Mehrwert von LEADER“ (AEIDL 1999b). In einer Konferenz des europäischen LEADER-Netzwerks anlässlich des Übergangs von der „Gemeinschaftsinitiative“ zum „Mainstreaming“ als horizontale Achse in den ländlichen Entwicklungsprogrammen wurde der Mehrwert einerseits in der Verbesserung der regionalen Verhältnisse („local value added“), andererseits in der Bereicherung des sozialen Kapitals („social capital enrichment“) gesehen. Diese Darlegung war nicht neu, da sie auf die Erkenntnisse der Europäischen Synthese der Ex-post-Evaluierungen von LEADER II (ÖIR Managementdienste 2003)²⁰, einer unmittelbar darauf folgenden Studie zum LEADER-Mainstreaming (ÖIR-Managementdienste 2004), die Europäische Synthese der Mid-term-Evaluierungen von LEADER+ (ÖIR Managementdienste 2007)²¹ und eine Erkundung guter LEADER-Praxis unter 16 LAGs im Vorfeld der europäischen Konferenz (Lukesch und Schuh 2007) aufbauen konnte.

Als sich mit im Zuge der Verstärkung der strategischen Orientierung in der lokalen Entwicklung die Anforderungen an die Evaluierung von LEADER auch auf lokaler Ebene erhöhten, wurden im Rahmen des seit 2008 bestehenden Evaluationsnetzwerks für ländliche Entwicklung, das formal ein Teil des ENRD in Brüssel ist, Leitfäden erarbeitet, zunächst 2010 (European Evaluation Network for Rural Development 2010) und zuletzt 2017 (European Evaluation Helpdesk 2017)²².

In dem zuletzt erwähnten Leitfaden wird das aktuelle Konzept zum Mehrwert von LEADER ausführlich dargestellt (siehe Abbildung 3).

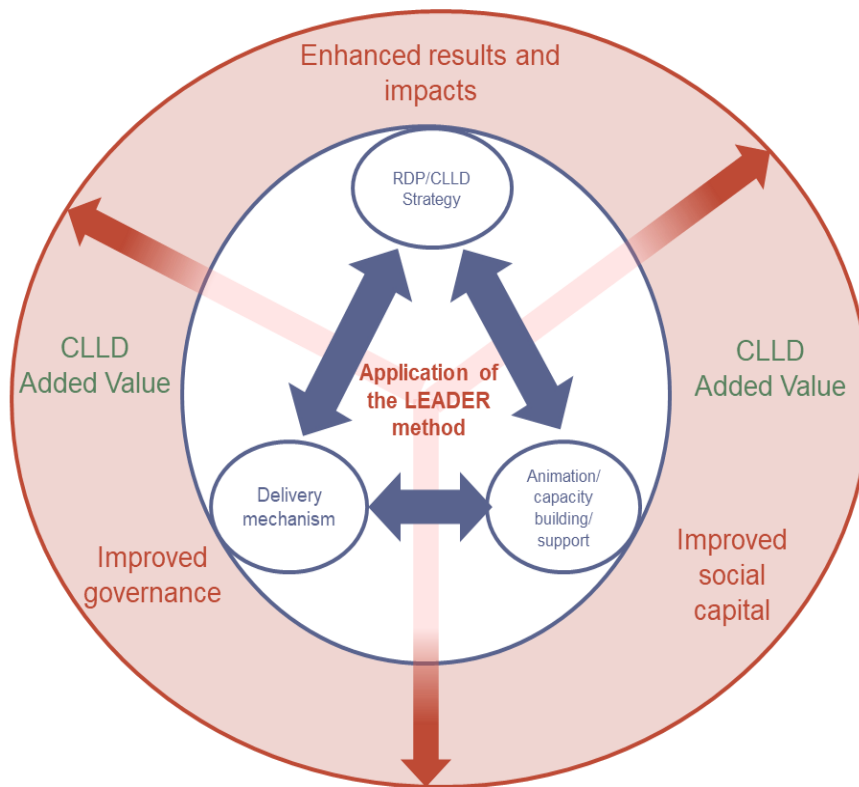
Zunächst ist davon auszugehen, dass der Mehrwert von LEADER nicht nur auf lokaler Ebene, sondern auch auf der Ebene der Gestaltung und des Managements der LEADER-Maßnahme im Rahmen der ländlichen Entwicklungsprogramme zu suchen ist.

²⁰ <https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2003/leader2/full4.pdf>

²¹ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2006/leaderplus/full_text.pdf

²² https://enrd.ec.europa.eu/evaluation/publications/evaluation-leaderclld_en

Abbildung 3: Der Mehrwert von LEADER gemäß dem Leitfaden des Europäischen Evaluierungs-Helpdesk



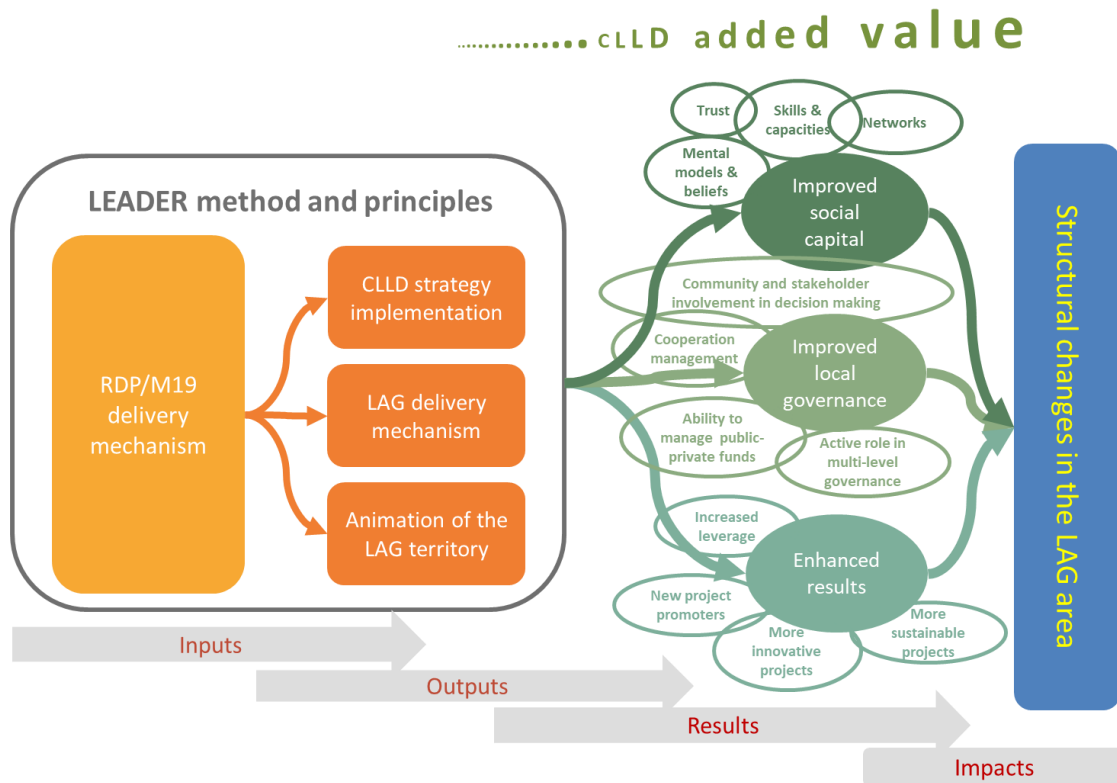
Quelle: Europäischer Evaluierungshelpdesk für Ländliche Entwicklung 2017: 25

Die „Theory of Change“, die hinter diesem Schaubild (Abbildung 3) steht, sieht so aus, dass ausgehend von einer kombinierten Anwendung der sieben LEADER-Prinzipien in drei Dimensionen Mehrwert erzielt wird: (i) über die Mechanismen der Umsetzung („delivery mechanism“), (ii) durch die Unterstützung zur Sensibilisierung und Entwicklung der individuellen Kompetenzen und Kapazitäten der Kooperationssysteme („Animation/capacity building support“) sowie (iii) mittels der strategischen Ausrichtung und der Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien („RDP/CLLD Strategy“). Es wird unterstellt, dass die Generierung dieses Mehrwerts immer auf mehreren Ebenen zugleich geschieht: (i) Durch die Interaktionen zwischen Programmbehörden und Vernetzungsstellen auf nationaler/regionaler Ebene mit den Lokalen Aktionsgruppen, sowie (ii) durch die Interaktionen jeder LAG mit der lokalen Bevölkerung und den lokalen Kooperationssystemen.

Fokussieren wir uns auf die Ebene, um die es in der ländlichen Entwicklung letztendlich geht – also auf die Verhältnisse in der LEADER-Region – können wir uns an das Schaubild in

Abbildung 4 halten, das ebenfalls aus dem Helpdesk-Leitfaden stammt.

Abbildung 4: Der Mehrwert von CLLD/LEADER auf der lokalen Ebene gemäß dem Helpdesk-Leitfaden



Quelle: Europäischer Evaluierungshelpdesk für ländliche Entwicklung 2017: 63

In dieser

Abbildung 4 wird die Anwendung der LEADER-Methode und ihrer Prinzipien durch einen grauen Rahmen dargestellt. Innerhalb dieses Rahmens ist die Ebene der Maßnahmengestaltung ganz links angeordnet, da ohne sie alle weiteren Schritte undenkbar sind. Danach sind die drei Dimensionen in ihrer Ausprägung auf lokaler Ebene zu sehen: Die LES und deren Umsetzung, die Projektgenerierung, -förderung und -begleitung durch die LAG sowie alle sensibilisierenden und Bildungsmaßnahmen, die das Akteursgefüge in der Region stärken sollen, ohne in direktem Zusammenhang mit einzelnen Projekten zu stehen. Diese Maßnahmen sind bereits als LEADER-Outputs zu betrachten – bevor noch das erste Projekt das Licht der Welt erblickt. Um die Ergebnisse in den grünen Feldern (verbessertes Sozialkapital und lokale Governance sowie die Erzielung besserer Ergebnisse in der Strategieumsetzung in Form von Projekten) gruppieren sich einzelne Vorschläge für Kriterien, anhand derer die jeweiligen Mehrwertdimensionen messbar gemacht werden können. Schließlich sollen die Wirkungen all dieser Unterfangen auf die Stärkung der Region als Lebens- und Wirtschaftsraum hinauslaufen (das blaue Feld der Impacts).

Mittlerweile existiert eine Fülle von Vorschlägen für die Evaluierung der Verbesserung des sozialen Kapitals. Darunter sei die Arbeit einer Forscher*innengruppe im TESAF-Institut an der Universität von Padova besonders gewürdigt. Sie arbeitet mit LAGs im italienischen Veneto zusammen, um ein System der periodischen Bewertung der Entwicklung des Sozialkapitals zu entwickeln und zu testen. Im TESAF-Ansatz ist die „Kapazität lokaler Governance“ neben der „strukturellen Form“ und der „normativ-kognitiven Form“ eine der drei „Formen sozialen Kapitals“ (Pisani und Aguanno 2018, siehe Abbildung 5).

Es gibt Anzeichen dafür, dass das Verständnis von Sozialkapital und die Orientierung auf dessen Verbesserung auch in den LAGs selbst an Gewicht gewinnen. Dax und Oedl-Wieser (2016: 32f) haben im Zuge des Auswahlprozesses der 77 österreichischen LAGs in der Periode 2014-2020 die Stärke-Schwächen-Analysen dieser LAGs in Bezug auf Diversitäts- und Genderfragen untersucht und fanden, dass diesen Aspekten in den lokalen Aktionsgruppen wachsende Bedeutung zugemessen wird.

Tabelle 2: Relevanz und Prioritäten verschiedener sozialer Gruppen und Themen in der SWOT-Analyse der österreichischen LAGs (2014-2020)

Category	Relevance	SWOT aspect (per cent)			
		S	W	O	T
Women	216	15.3	47.2	21.8	15.7
Youth	206	18.0	51.0	14.5	16.5
Elderly	56	14.3	39.3	30.4	16.0
Migrants	82	6.1	40.2	22.0	31.7
Disabled persons	51	11.8	58.8	23.5	5.9
Demographic change	121	4.1	24.0	7.4	64.5
Social infrastructure	179	15.6	51.4	22.4	10.6
Participation	134	47.8	23.9	12.7	15.6

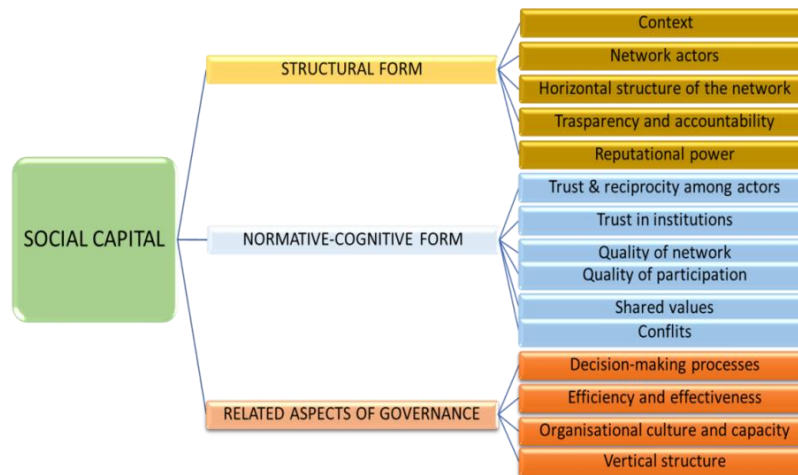
Relevance calculated as number of mentions in all SWOT dimensions for all 77 LAGs; SWOT aspect shows the percentage of each SWOT aspect out of all items of the respective category

Source: SWOT analysis of Austrian LAGs 2015; own calculation

Quelle: Dax und Oedl-Wieser (2016: 32)

Dax und Oedl-Wieser schlossen aus den mittels qualitativer Inhaltsanalyse erhobenen Daten, dass das soziale Kapital in den LAGs durch die Erweiterung des Spektrums um benachteiligte Gruppen gestärkt werde. Wenngleich diese erhöhte Aufmerksamkeit von Seiten des Programms eingefordert wurde, nehmen die Autor*innen an, dass sie auch einer erhöhten Achtsamkeit der LAGs in Bezug auf diese Zielgruppen und den damit in Verbindung stehenden Themen zuzuschreiben sind.

Abbildung 5: Erscheinungsformen sozialen Kapitals



Quelle: Pisani und Aguanno 2018

Wenn wir die drei Ergebnisdimensionen des Helpdesk-Leitfadens genauer unter die Lupe nehmen, können wir zur Behauptung gelangen, dass der Verbesserung des Sozialkapitals eine zentrale Rolle – die des *primus inter pares* – zukommt. Nicht nur ist die Verbesserung der Kapazität lokaler Governance eng mit der Verbesserung des Sozialkapitals verknüpft (wie der Ansatz von Pisani & Aguanno zeigt, kann man sie sogar einem weiter gefassten Begriff sozialen Kapitals unterordnen); die Erwartungen an die unmittelbaren Ergebnisse und weiteren Wirkungen der Projekte sind vor allem deshalb höher, weil sie in einem „angeregten Feld“ verbesserten Sozialkapitals vor sich gehen und angenommen wird, dass diese Projekte angemessener, tragfähiger und nachhaltiger sind, wie immer man den Mehrwert in dieser Dimension operationalisieren mag.

2.6.4 Das dieser Studie zugrunde liegende Konzept Sozialer Innovation

Um das Konzept Sozialer Innovation für die vorliegende Studie zu fassen, knüpft das Studienteam an den Gedanken von Slee et al. (2018a) an, die die LEADER-Methode als institutionelle Innovation betrachten, die eine für die Entwicklung von Sozialen Innovationen förderliche institutionelle Architektur anbieten könne. In LEADER gehe es um die Neugestaltung von Praktiken, Netzwerken und Institutionen im lokalen Kontext.

In der Anwendung der LEADER-Methode – die als kombinierter Einsatz der LEADER-Merkmale definiert wird (ÖIR Managementdienste 2003: 14) – sind prozessbezogene und ergebnisspezifische Aspekte eng miteinander verflochten (ÖIR Managementdienste 2003: 76) und sollten sowohl in der LEADER-Evaluierung als auch in der Analyse Sozialer Innovationen zusammenhängend betrachtet werden (Slee et al. 2018: 22).

Diesen Weg hat auch das Team des EU-Horizon 2020-Forschungsprojekts SIMRA²³ beschritten. Es lag daher nahe, sich an deren Definition Sozialer Innovation anzulehnen²⁴. Für die vorliegende Studie definiert das Studienteam Soziale Innovation also als

„Handlungsweisen²⁵, die durch neue Formen der Zusammenarbeit öffentlicher, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteur*innen die Beziehungen und die Lebenssituation der Menschen verbessern.“

Diese verhältnismäßig kompakte Definition ist das Ergebnis vielfältiger Überarbeitungen. Der Begriff „Handlungsweisen“ ersetzt beispielsweise den in der SIMRA-Definition verwendeten Begriff „soziale Praktiken“, da dieser für Adressat*innen von Befragungen als zu abstrakt erachtet wurde. Der Vielfalt handelnder Akteur*innen (öffentlicher, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher) wurde besondere Aufmerksamkeit zugemessen.

Im Vordergrund der für diese Studie gewählten SI-Definition steht also die Umgestaltung sozialer Beziehungen und Strukturen, die dazu beitragen sollen, die Lebenssituation der Menschen zu verbessern. Das Studienteam geht davon aus, dass Soziale Innovation gerade dann, wenn sie die Lebenssituation bestimmter benachteiligter Gruppen verbessert, auch die Lebenssituation der regionalen Bevölkerung insgesamt verbessert, da wir annehmen, dass ein höheres Maß an Chancengleichheit die soziale Kohäsion stärkt.

Die in der SIMRA-Definition vorhandene Einfügung *„in response to societal challenges“* wird hier weggelassen, da nicht alle Sozialen Innovationen, vor allem in wohlhabenderen ländlichen Regionen, aus der Suche nach Lösungen eines gesellschaftlichen Problems entstanden sein müssen. Man denke etwa an ländliche Kulturinitiativen (DVS 2017).

3 Ergebnisse der empirischen Untersuchung

3.1 Ergebnisse der Textanalyse²⁶

Im Rahmen dieses Projekts wurden Methoden des Text Minings (ein Set von statistischen und linguistischen Analyseverfahren, die die Aufdeckung verborgener relevanter Informationen oder Muster in unstrukturierten Textdokumenten bezwecken) mit dem Ziel angewandt, sozial-innovative Projekte zu identifizieren

²³ Social Innovation in Marginalized Rural Areas (2016-2020).

²⁴ Die SIMRA-Definition lautet: Social innovation refers to the reconfiguring of social practices, in response to societal challenges, which seeks to enhance outcomes on societal well-being and necessarily includes the engagement of civil society actors. Quelle: <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/find-connect/projects/social-innovation-marginalised-rural-areas-simra-0>

²⁵ Da der Baukasten der deutsche Sprache keine Möglichkeit bietet, das englische Gerundiv „reconfiguring“ direkt zu übersetzen, das gleichzeitig einen Prozess sowie dessen Ergebnis bedeuten kann, wird das Substantiv „Handlungsweise“ verwendet, das sowohl als individuelle Handlung als auch als allgemeine Usance, in einer bestimmten Weise zu handeln, verstanden werden kann. Die Handlungsweise schillert also in zwei Farben: zunächst als Veränderung (Innovation) und dann als Verstetigung der neuen Art zu handeln (Institutionalisierung).

²⁶ Für eine eingehende Beschreibung der Methode und der Vorgangsweise zu den textanalytischen Verfahren verweisen wir auf den zweiten Abschnitt von Anhang 2.

und soweit möglich deren Ideen, Zielen und Prozesse zu beschreiben. Die Methoden wurden auf die Projektbeschreibungen der in LEADER geförderten Projekte sowie die LES angewandt.

Der erste Schritt bestand in der Schaffung entsprechender Textkorpora²⁷. Da sich herausstellte, dass die Beschreibungen der Projekte in der Projektdatenbank des Netzwerks Zukunftsraum Land für die Zwecke der Studie nicht ausreichten, zog das Studienteam Projektbeschreibungen auf Webseiten der LEADER-verantwortlichen Landesstellen und der einzelnen LAGs zur Analyse heran. Die manuell gesammelten Projektbeschreibungen bewerteten die Expert*innen der ÖAR und des ZSI hinsichtlich der Frage, ob sie als sozial-innovativ einzustufen seien oder nicht. Sie orientierten sich dabei an der für diese Studie getroffenen Definition Sozialer Innovation im Kontext von LEADER (siehe Kapitel 2). Die Unterscheidung in sozial-innovative und nicht-sozial-innovative Projekte erlaubte die Bildung zweier Projektklassen, anhand derer die Treffsicherheit der einzelnen Analysewerkzeuge validiert werden konnte.

Durch die manuelle Sammlung von Projektbeschreibungen konnte der Korpus auf 1.749 Einträge erhöht werden. Jedoch mussten 121 Projekte, deren Projektbeschreibungen weniger als 20 Wörter umfassen, von der Analyse ausgeschieden werden. Insgesamt wurden also **1.628 Projektbeschreibungen** analysiert.

Weiters umfasst der Ausgangskorpus 77 lokale Entwicklungsstrategien (LES) der österreichischen LEADER Regionen, wobei von zwei Regionen nur die Änderungen zu vormals veröffentlichten Versionen in die Analyse miteinbezogen wurden.

Auf Basis dieser Korpora wurden die folgenden Analysen vorgenommen:

- Qualitative Bewertung (wie oben erwähnt) durch die Expert*innen des Studienteams. Diese Analyse ergab eine Unterteilung in 275 Projekte mit dem Prädikat „sozial innovativ“ und 1.353 sonstige Projekte, das entspricht einem Anteil von 16.9 %.
- Ergänzend dazu haben die Expert*innen eine Schlagwortliste für sozial-innovative Themenfelder definiert und die Eignung dieser Liste zur Identifikation von SI-Projekten getestet.
- Komplementär dazu wurden in einer quantitativen Analyse die häufigsten Wörter in den Projektbeschreibungen von als sozial-innovativ und nicht-sozial-innovativ klassifizierten Projekten herausgearbeitet.
- In einem weiteren Schritt wurden mittels semantischer Analyse die Themen, die in den Projekten adressiert werden, identifiziert. Hinsichtlich der vorherrschenden Themenbereiche konnten Unterschiede zwischen sozial-innovativen und nicht-sozial-innovativen Projekten festgestellt werden.

²⁷ Unter Textkorpus versteht man gemäß der Begriffsdefinition des Deutschen Instituts für Normung e.V. eine Sammlung von schriftlichen Texten oder von schriftlich aufgezeichneten mündlichen Äußerungen in einer bestimmten Sprache.

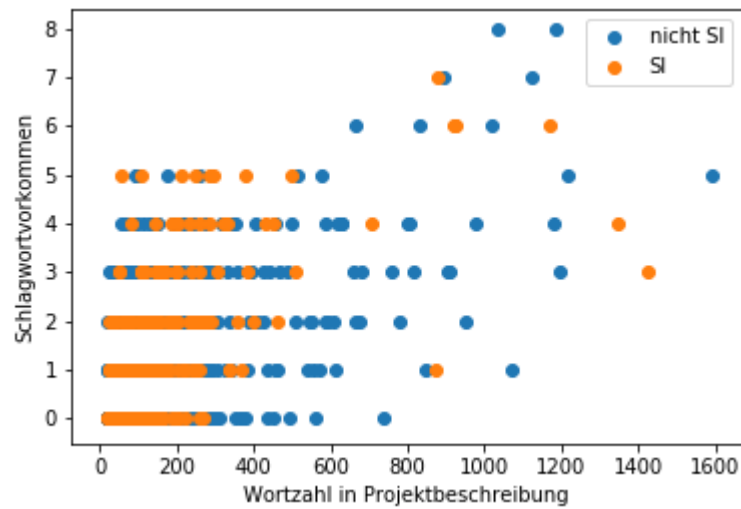
<https://de.wikipedia.org/wiki/Textkorpus>

- Auf Basis dieser semantischen Analysen wurde ein Klassifizierungsalgorithmus entwickelt und Potenziale und Grenzen verschiedener Ausprägungen dieses Klassifizierungsalgorithmus diskutiert.

Eine wesentliche Erkenntnis aus den Analysen ist, dass die Identifikation sozial-innovativer Projekte mittels der von den Expert*innen definierten Schlagworten nicht funktioniert. Unter der Voraussetzung, dass die erste Klassifizierung der Projekte durch die Expert*innen dem tatsächlichen Gehalt an Sozialer Innovation im Projektkorpus einigermaßen nahekommt, ist festzustellen, dass sich diese nicht über das Vorkommen der definierten Schlagworte abbilden lässt. Aus

Abbildung 6 ist ersichtlich, dass erstens die sozial-innovativen Projekte gleichmäßig über die Anzahl der vorkommenden Stichwörter verteilt sind und zweitens, dass die Länge der textlichen Beschreibung der Projekte keinen Einfluss auf das Vorkommen der Schlagworte hat.

Abbildung 6 Verteilung der Schlagworte über die als sozial-innovativ und als nicht-sozial-innovativ klassifizierten Projekte (1.628 Projektbeschreibungen)



Quelle: Eigene Darstellung

Zwar kommen die definierten Schlagworte vor, wie z. B. Bildung (295), Kooperation (218), Bewusstsein (167), Plattform (108), Netzwerk (99) und Einbindung (72), jedoch erlaubt ihr vermehrtes Auftreten in einer Projektbeschreibung keinen Rückschluss auf ihre Zugehörigkeit zur Klasse der sozial-innovativen und nicht-sozial-innovativen Projekten zu.

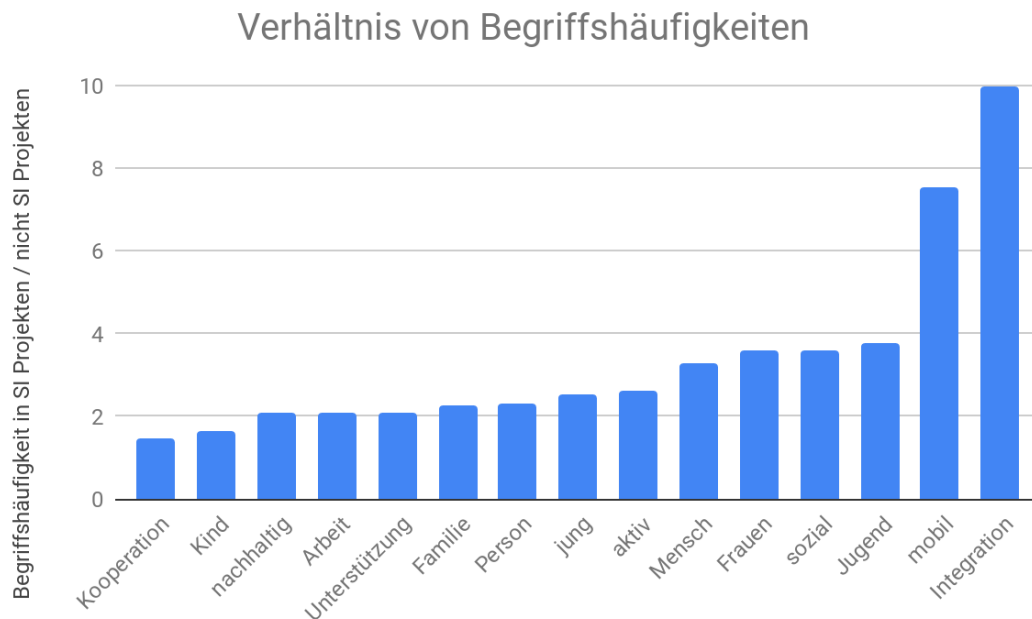
Daher wurde in einem nächsten Schritt versucht, die Wörter zu identifizieren, die sozial-innovative Projekte am ehesten von anderen Projekten unterscheiden.

Dafür wurde zunächst für sozial-innovative Projekte eine **Okkurenzanalyse** durchgeführt, das heißt die Ermittlung der am häufigsten verwendeten Begriffe. Die Häufigkeit der gefundenen Begriffe wurde mit deren Häufigkeit in nicht-sozial-innovativen Projekten verglichen (siehe

Abbildung 7). Auffallend ist, dass Begriffe wie “Integration”, “mobil” und “Jugend”, sowie “sozial”, “Frauen”, “Mensch” und “aktiv” erheblich öfter in sozial-innovativen Projekten vorkommen, als dies in der weit größeren Kontrastgruppe der Fall ist. Begriffe wie “gemeinsam”, “Maßnahme” und “Entwicklung” kommen etwa gleich häufig vor. Der Begriff “Betrieb” (nicht in

Abbildung 7 enthalten) ist dagegen in nicht-sozial-innovativen Projekten häufiger vertreten.

Abbildung 7 Häufigkeit der in sozial-innovativen Projekten verwendeten Begriffe



Quelle: Eigene Darstellung

Des Weiteren ist zu anmerken, dass die 50 am häufigsten in sozial-innovativen Projekten vorkommenden Begriffe in allen vollständig analysierten Lokalen Entwicklungsstrategien Erwähnung finden.

Komplementär zu dieser einfachen und instruktiven Okkurrenzanalyse wurde eine Themenanalyse mittels **Latent Semantic Indexing** durchgeführt. Hierfür wurde der Korpus auf zwei verschiedene komplementäre Arten (zwischen sozial-innovativen und nicht-sozial-innovativen Projekten und zwischen einem Trainings- und einem Testset) unterteilt und getrennt analysiert. Diese Unterteilung wurde vorgenommen, um einerseits die Unterschiede zwischen sozial-innovativen und nicht-sozial-innovativen Projekten hinsichtlich der Themenbereiche herausarbeiten zu können, und andererseits, um einen Klassifizierungsalgorithmus trainieren und testen zu können. Der Punkt ist dabei, dass eine Klassifizierung durch einen solchen Algorithmus nur anhand von Daten Sinn macht, mit Hilfe derer nicht trainiert wurde. Die Analyse ergab ein Set an Themen, die aus der Projektbeschreibung abgeleitet werden können und denen jeweils bestimmte Wörter zugeordnet werden²⁸.

Die gefundenen Themen sind zum Teil überlappend. In einer Projektbeschreibung finden sich häufig mehr Themen als nur eines. Nicht-sozial-innovative Projekte, die in der Tabelle 3 Häufige Themen in sozial-innovativen LEADER-Projekten nicht abgebildet sind, weisen inhaltlich ein breiteres Themenspektrum auf.

Daher kann man davon ausgehen, dass es genau diese thematischen Aspekte sind, die die Expert*innen im ersten Schritt wie oben beschrieben dazu veranlasst haben, diese Projekte als sozial-innovativ zu identifizieren. Schwerpunkte sozial-innovativer Projekte liegen in der Daseinsvorsorge, Inklusion und Stärkung

²⁸ Die Analyse ergab die assoziativen Schlagwortwolken. Die Themen wurden diesen Schlagwortwolken dann vom Expert*innenteam als Überschriften verliehen.

verschiedener Bevölkerungsgruppen (Alte, Junge, Kranke, Frauen, geflüchtete Menschen).

Tabelle 3 Häufige Themen in sozial-innovativen LEADER-Projekten

	Themen sozial-innovativer Projekte in LEADER
1	<u>Bevölkerung stärken</u> Kind, Integration, Bevölkerung, Person, Frauen, junge, ermöglichen, ländlich, alt, stärken
2	<u>Alte und junge Menschen</u> Großeltern, Kinder, alte Menschen, Familie, schwierig, alt, Vermittlungsstelle, Bezugspersonen, passende Bezugsperson
3	<u>Weiterentwicklung und Inklusion</u> Berufstätigkeit, Menschen mit Beeinträchtigung, Integration, Weiterentwicklung, Stärkung der Region, Beeinträchtigung, Stärkung, Kind, Eltern, Positionierung, Kindergärten, regionale Ressourcen
4	<u>Barrierefreiheit und Pflege</u> ermöglichen, Integration, barrierefrei, Person, sportlich, Angehörige, Einrichtung, Benachteiligten, pflegen, Kind, Wirtschaft, pflegende Angehörige, Kinder und Jugendliche, Erwachsene, Einrichtung, barrierefrei
5	<u>Lebenslanges lernen</u> Wirtschaft, Stärkung, psychisch, Erkrankung, Stärkung der Region, Familien, beitragen, Verankerung, lernen, lebenslanges Lernen, Begabung, Kooperationsprojekt, Bildung
6	<u>Initiativen zum Gemeinwohl</u> Tätigkeit, Frau, Festival, gemeinwohl, biologisch, stärken, laufen, freiwillig, errichten, Initiative, sanft, Flüchtling, Produkt, Mobilität, Bildungsangebot, Integration zum Gemeinwohl, Bezirk

Quelle: Eigene Darstellung

758 der 1.628 (46 %) berücksichtigten Projekte enthalten zumindest eines der gelisteten sozial-innovativen Themen. Dies bedeutet nicht, dass diese Projekte per se ebenfalls als sozial-innovativ zu bezeichnen sind, sondern lediglich, dass Themen, die typisch für sozial-innovative Projekte sind, auch in „konventionellen“ Projekten vorkommen. Dies könnte als **Potenzialraum für Soziale Innovation** in LEADER interpretiert werden.

Weiters versuchte das Studienteam, die Projektbeschreibungen maschinell in sozial-innovative und in nicht-sozial-innovative zu unterscheiden. Analog zur Identifikation von Themenschwerpunkten wurden Projektbeschreibungen automatisch bezüglich der vorkommenden Themen gewichtet. Diese thematischen Gewichte wurden zum Trainieren von verschiedenen Klassifizierungsalgorithmen genutzt. So konnten aus dem Trainingsset, das 80 % aller Projektbeschreibungen (1.313 Projekte) umfasste, Merkmale zur automatisierten Unterscheidung von sozial-innovativen und sonstigen Projekten ermittelt werden. Das Ergebnis ist ein möglichst treffsicherer Entscheidungsbaum, welcher mittels eines Testsets aus den verbliebenen 20 % (315) der Projektbeschreibungen evaluiert wurde.

Ein Klassifizierungsalgorithmus, der auf einem Ensemble von Entscheidungsbäumen (**Random Forest**) basierte, erwies sich als einfach interpretierbare und wirksame Methode:

- Zunächst haben die Expert*innen des Studienteams den vorliegenden Gesamtbestand an Projekten (N) in sozial-innovative (SI) und nicht-sozial-innovative Projekte (NP) unterteilt. SI und NP sind daher Subsets von N.
- Die Klassifizierung basiert auf einem Trainingsset (01) und einem Testset (02), welche wiederum Subsets von N sind. Das Testset (02) umfasst rund 300 Projekte, von denen 16,9 % dem Subset SI zuzuordnen sind, der Rest (83,1 %) logischerweise dem Subset NP.
- Mit dem Klassifizierungsalgorithmus versuchten wir, die Projekte im Testset 02 den beiden Gruppen SI und NP zuzuordnen – nennen wir diese 02SI und 02NP (also Klassifizierungen, die nur maschinell erstellt wurden). Diese Klassifizierung ist für 81 % der Projekte im Testset 02 korrekt. Dies liegt in erster Linie daran, dass wir sehr gut erkennen, ob ein Projekt ein NP-Projekt ist oder nicht, da diese 83,1 % repräsentieren.
- Die im Testset 02 von den Expert*innen als sozial-innovativ gekennzeichneten Projekte (SI) werden zu 58 % als solche erkannt (02SI). Die vom Algorithmus als SI gekennzeichneten (02SI) sind aber trotzdem nur zu 50 % korrekt, da auch NP als SI klassifizierten werden (false positive 02SI). Diese Gruppe umfasst neben Fehlern jedoch auch einige Grenzfälle, wo die Zuordnung zu SI oder NP schwer fällt.

Um diesen Sachverhalt mit einer Analogie zu illustrieren: Wir suchen die Nadeln im Heuhaufen. Wir können sehr gut sagen, was Stroh ist (81 % korrekt). Wenn wir hineingreifen, um die Nadeln herauszuholen, finden wir auch viele (58 %) der versteckten Nadeln, jedoch sind unsere Finger feinmotorisch beeinträchtigt und wir holen neben diesen Nadeln noch immer auch 50 % Stroh heraus.

Die mit dem hier vorgestellten Algorithmus erzielten Ergebnisse sind durchaus vielversprechend. Die Treffsicherheit kann durch größere Trainingsdatenvolumina weiter verbessert werden. In ausgereifterer Form kann das automatisierte Erkennen von sozial-innovativen Projekten als erster Hinweis in einem Bewertungsprozess dienen oder die Analyse von Projekten unterstützen.

3.2 Soziale Innovation in LEADER-Gebieten: Auswertung einer Befragung der österreichischen LAGs der Periode 2014-2020

Um Soziale Innovationen im Kontext von LEADER zu erfassen, wurde in dieser Studie ein Mix aus standardisiert-quantitativen und qualitativen Methoden eingesetzt. Beide Zugänge haben ihre Vorteile und Grenzen. Sinnvoll kombiniert sind sie aber geeignet, sowohl hinsichtlich der Grundgesamtheit repräsentative Aussagen zu treffen, als auch tiefere Einblicke in Wirkungszusammenhänge zu liefern.

Die quantitative Vollerhebung unter allen österreichischen LAGs war zeitlich der qualitativen Forschungsphase vorgelagert und baute auf den Operationalisierungen des Konzepts Sozialer Innovation (Kapitel 2) auf.

Ziel der quantitativen Vollerhebung war es,

- einen Gesamtüberblick über den Status quo sozialer Innovation in allen österreichischen LAGs zu schaffen;
- „gute Beispiele“ sozialer Innovation (Projekte / Prozesse / Rahmenbedingungen / positive Wirkungen) aufzuspüren, um sie dann in den Einzelfallanalysen (Kapitel 4) näher zu untersuchen;
- erste Einschätzungen zu den „Ökosystemen sozialer Innovation“ im Kontext von LEADER zu liefern.

Mit großteils standardisierten Fragen und Antwortkategorien sollte eine möglichst gute Vergleichbarkeit zwischen den Aussagen einzelner LAGs und damit eine „Verrechenbarkeit“ unter allen LAGs hergestellt werden („Mapping“ der Landschaft sozialer Innovationen).

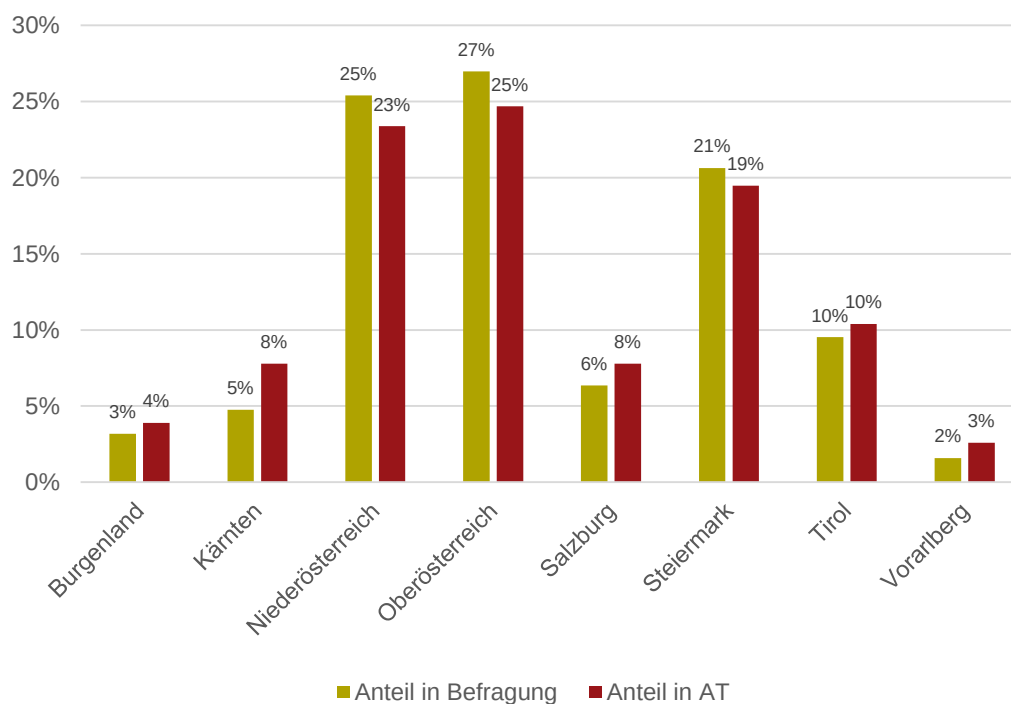
3.3 Methode und Rücklauf

Als Methode zur Vollerhebung unter allen 77 österreichischen LAGs wurde die Online-Befragung gewählt. Sie wurde über die Software „questionpro“²⁹ umgesetzt.

Der Fragebogen bestand aus einem Basisset von 23 Fragen. Entschied sich der/die Befragte, zusätzlich zu den Basisfragen ein oder mehrere konkrete Projekte näher zu beschreiben, so waren hierfür je Projekt neun zusätzliche Fragen vorgesehen. Der Fragebogen war standardisiert, d.h. jede/r Befragte erhielt dieselben Fragen.

Das BMNT sandte den Link zur Befragung am 18.7.2018 samt Begleitbrief an die E-Mail-Adressen der 77 LAGs. In der ersten Augustwoche folgte ein Erinnerungs-Email. Die Befragung wurde am 30.8.2018 geschlossen.

Abbildung 8: Verteilung und Rücklaufquoten des Online-Fragebogens



Quelle: Eigene Darstellung

63 der 77 LAGs nahmen an der Befragung teil. Die geografische Verteilung der teilnehmenden LAGs deckt sich in etwa mit der Verteilung der Grundgesamtheit (Abbildung 8). Oberösterreich, Niederösterreich und die Steiermark sind geringfügig überrepräsentiert, die anderen Bundesländer geringfügig unterrepräsentiert.

²⁹ Der Online-Fragebogen liegt im Volltext im ersten Abschnitt des Anhangs 2 vor.

Der Fragebogen konnte anonym ausgefüllt werden. Das heißt, die erste Frage nach dem Namen der LAG musste nicht beantwortet werden. Davon machte nur eine LAG Gebrauch. Diese konnte daher in obiger Verteilung der geografischen Verteilung nicht berücksichtigt werden.

In 60 der 63 LAGs hat die LAG-Managerin bzw. der LAG-Manager den Fragebogen ausgefüllt, in zwei Regionen eine Mitarbeiterin bzw. ein Mitarbeiter der LAG und in einer Region eine Person aus dem Regionalmanagement.

3.4 Sozial-innovative LEADER-Projekte

Wie oben erwähnt, sollte die Online-Befragung dabei helfen, einen Gesamtüberblick zu sozial-innovativen Projekten und deren Kontext zu erhalten.

Die Ergebnisse von Lorna Dargan und Mark Shucksmith in ihrer Arbeit zu LEADER und Sozialen Innovationen legen nahe, eine Operationalisierung Sozialer Innovationen zu wählen, die eher auf deren Definition Bezug nimmt und den Begriff selbst vorerst auszusparsen:

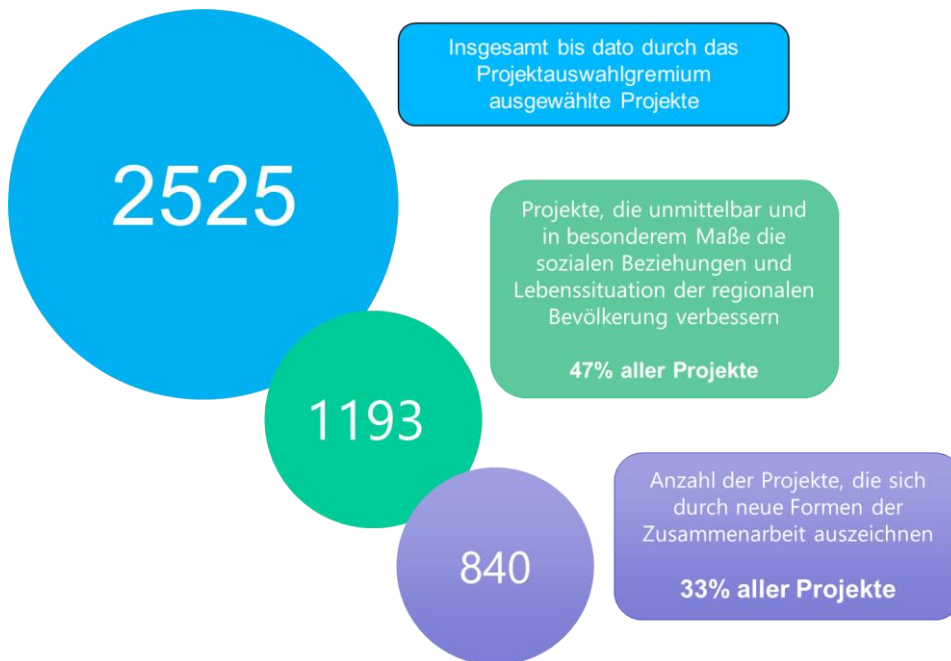
“The case studies of LEADER groups ... suggest that innovation was not often an objective or concept recognised by local actors, precisely because of the way the term is used in dominant discourses of national policy as something to do with science and technology and, therefore, is alien to rural experience.” (Dargan und Shucksmith 2008: 282)

Aus diesem Grund entschied sich das Projektteam für ein schrittweises Heranführen der Befragten anhand einer Selbsteinschätzungs-Kaskade.

- Mit einer ersten Frage wurde erhoben, wie viele Projekte das Projektauswahlgremium zum Befragungszeitpunkt innerhalb dieser Periode insgesamt ausgewählt hat. Diese Anzahl bildete den Ausgangswert als Gesamtmenge aller Projekte.
- In einem zweiten Frageschritt wurde die Wirkungsdimension sozialer Innovation abgebildet, und zwar anhand der Frage: *„Wie viele dieser Projekte verbessern unmittelbar und in besonderem Maße die sozialen Beziehungen und Lebenssituation der regionalen Bevölkerung?“*
- Mit der dritten Frage wurde die SI-spezifische Entstehungsdimension abgebildet: *„Wie viele dieser Projekte zeichnen sich durch neue Formen der Zusammenarbeit aus? Darunter verstehen wir:*
 - ✓ *Bisher nicht zusammenarbeitende Akteur*innen arbeiten zusammen, oder*
 - ✓ *Akteur*innen (neue oder bestehende) arbeiten auf neue Weise zusammen, oder*
 - ✓ *Akteur*innen wenden neue Methoden und Arbeitsweisen an, um ihre gemeinsamen Ziele zu erreichen.“*

Ausgehend von der Gesamtzahl ausgewählter Projekte gelangten wir über zwei Selektionsstufen zu einer auf Selbsteinschätzung basierenden Zahl sozial-innovativer LEADER-Projekte.

Abbildung 9: Aus zwei Selektionsstufen ermittelte und auf Selbsteinschätzung basierende Zahl an sozial-innovativen Projekten in LEADER 14-20



Quelle: Eigene Darstellung

Von den 2.525 Projekten, die zum Erhebungszeitpunkt in den 63 LAGs genehmigt waren, zeigten nach Einschätzung der Befragten 1.193 Projekte (47 %) Wirkungen Sozialer Innovationen, nämlich die Verbesserung der sozialen Beziehungen und der Lebenssituation der regionalen Bevölkerung. Berücksichtigt man das Kriterium, das sich auf neue Formen der Zusammenarbeit bezieht, bleiben 840 Projekte, also rund ein Drittel aller Projekte, die in den Augen der befragten LAG-Vertreter*innen den Charakter Sozialer Innovationen aufweisen.

Wie oben erwähnt fand die Textanalyse in 46 % der analysierten Projekte Themen sozial-innovativer Vorhaben. Dieses Ergebnis legt die Vermutung nahe, dass hier große Überschneidungen mit den 47 % der ersten Kaskade bestehen. Den Unterschied zu Sozialen Innovationen im engeren Sinne der hier zugrunde gelegten Definition machen dann die „neuen Formen der Kooperation“, mit denen die Wirkung erzielt wird.

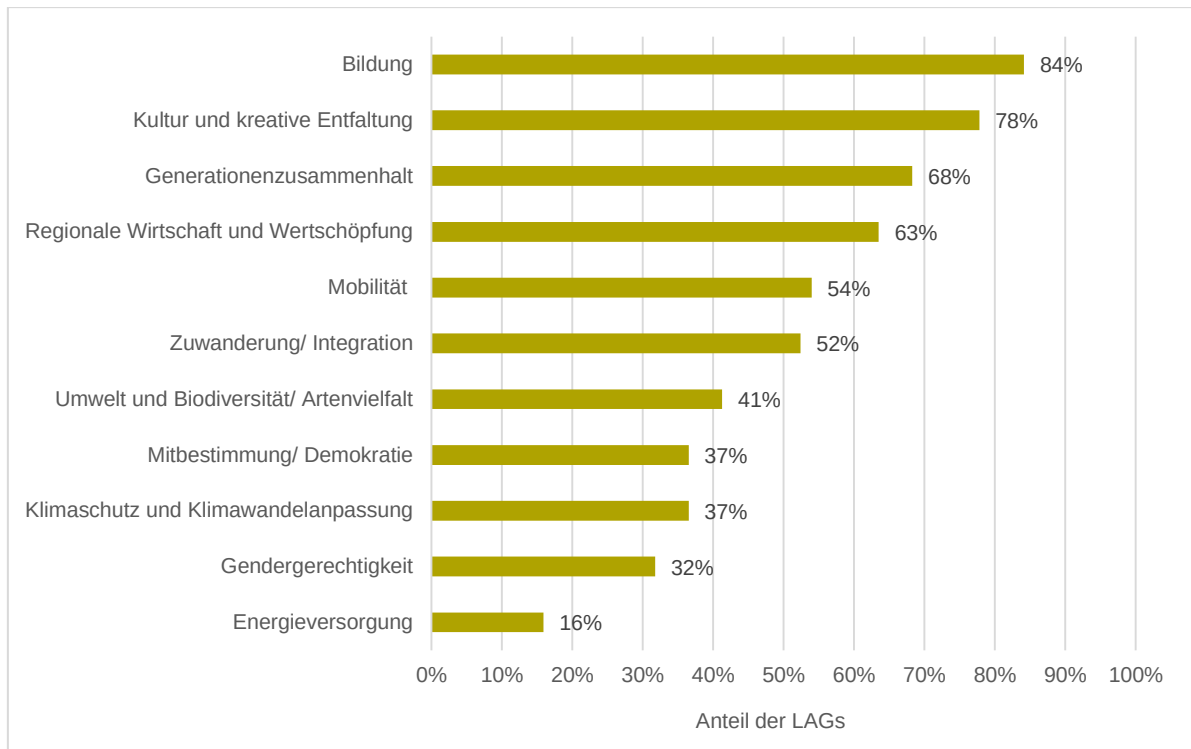
3.4.1 „Kulturelles Kapital“ an der Spitze der Themenfelder

Soziale Innovationen sind in nahezu allen Themenbereichen denkbar. Dennoch – so war die Annahme – zeigen sich Soziale Innovationen mit höherer Wahrscheinlichkeit in gesellschaftlichen Bereichen, die mit dem Begriff des Gemeinwohls assoziiert sind, als in anderen. Das heißt, es treten Verteilungsmuster auf. Um diese abzubilden, wurden die LAGs gebeten, ausgehend von der jeweiligen Anzahl an Projekten in der letzten Kaskade (

Abbildung 10) folgende Frage zu beantworten: „*In welchen der folgenden Bereiche haben diese Projekte insgesamt neue Lösungen erbracht?*“

Es wurden elf Themenbereiche zur Auswahl angeboten. Mehrfachnennungen waren möglich. Zusätzlich gab es eine Kategorie „Sonstiges“ mit Freitextfeld, die den Befragten individuelle Ergänzungen erlaubte.

Abbildung 10: Soziale Innovation nach Themenfeldern



Quelle: Eigene Darstellung

In 84 % der LAGs werden nach Angaben der Befragten durch sozial-innovative Projekte neue Lösungen im Bildungsbereich erbracht, gefolgt von Kultur und kreativer Entfaltung (78 %) sowie Generationenzusammenhalt (68 %). An vierter Stelle steht bereits ein nicht „klassisch soziales“ Thema, nämlich regionale Wirtschaft und Wertschöpfung (63 %), gefolgt von Mobilität (54 %). Den Abschluss der Skala bilden Wirkungen im Feld Gendergerechtigkeit (32 %) und Energieversorgung (16 %).

Ein Vergleich mit den in der Textanalyse (Kapitel 3) identifizierten Themen, die auf Soziale Innovation Hinweise liefern, ist zwar schwierig, doch ist unschwer zu erkennen, dass Begriffe, die sich auf soziale Beziehungen, soziales und Humankapital beziehen, in beiden Listen dominieren.

Neben den in der

Abbildung 10 dargestellten Themen gaben fünf LAGs unter der Kategorie „Sonstiges“ ergänzende Themenfelder an:

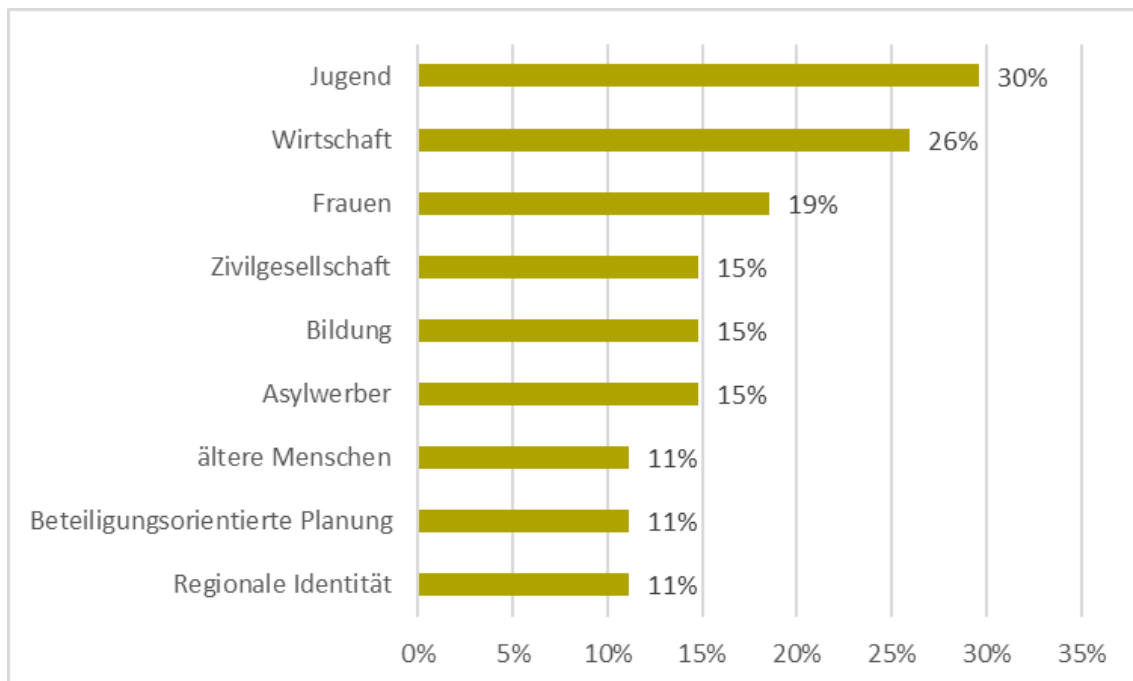
- Regionale Identität
- Inklusion, sektor- und gemeindeübergreifene Kooperation, Lebenslanges Lernen
- Bewusstseinsbildung für Demenz, Menschen mit Beeinträchtigung, Armut
- ReUse (Wiederverwendung oder –verwertung)
- Soziales
- Bürgerschaftliches Engagement
- Tourismus
- Nachbarschaft, Abbau von Barrieren
- Barrierefreiheit
- Kinderbetreuung

3.4.2 Personengruppen, die von SI-Projekten profitieren

Die Definition, die dieser Studie zugrunde liegt, sieht einen wesentlichen Bestimmungsfaktor sozialer Innovation darin, dass sich unmittelbar und im besonderen Maße die sozialen Beziehungen und die Lebenssituation der regionalen Bevölkerung verbessern. Um nun einen besseren Einblick zu bekommen, welche Personengruppen dies betrifft, wurden die LAGs gefragt: *„Welche Personengruppen stehen bei diesen Projekten insgesamt vorrangig im Blickpunkt?“*

Es wurden acht Personenkategorien angeboten, die – gleich wie bei der obigen Frage – mehrfach ausgewählt und um eine neunte, individuelle Kategorie erweitert werden konnten.

Abbildung 11 Zielgruppen von SI-Projekten (N = 27)



Quelle: Eigene Darstellung

Demnach stehen Kinder und Jugendliche bei 83 % der LAGs vorrangig im Blickpunkt ihrer sozial-innovativen Projekte, gefolgt von Frauen (68 %) und älteren Menschen (65 %). Explizit an Männer wenden sich SI-Projekte in 51 % der LAGs.

Menschen mit Migrationshintergrund sind in 48 % der als sozial-innovativ eingestuften Projekte im Fokus, gefolgt von Menschen mit Behinderung (46 %). Von Ausgrenzung und von Armut bedrohte Menschen sind mit 16 % bzw. 14 % anteilmäßig in den wenigsten LAGs im Fokus von SI-Projekten.

Fünf LAGs gaben unter der Kategorie „Sonstiges“ folgende Personengruppen an:

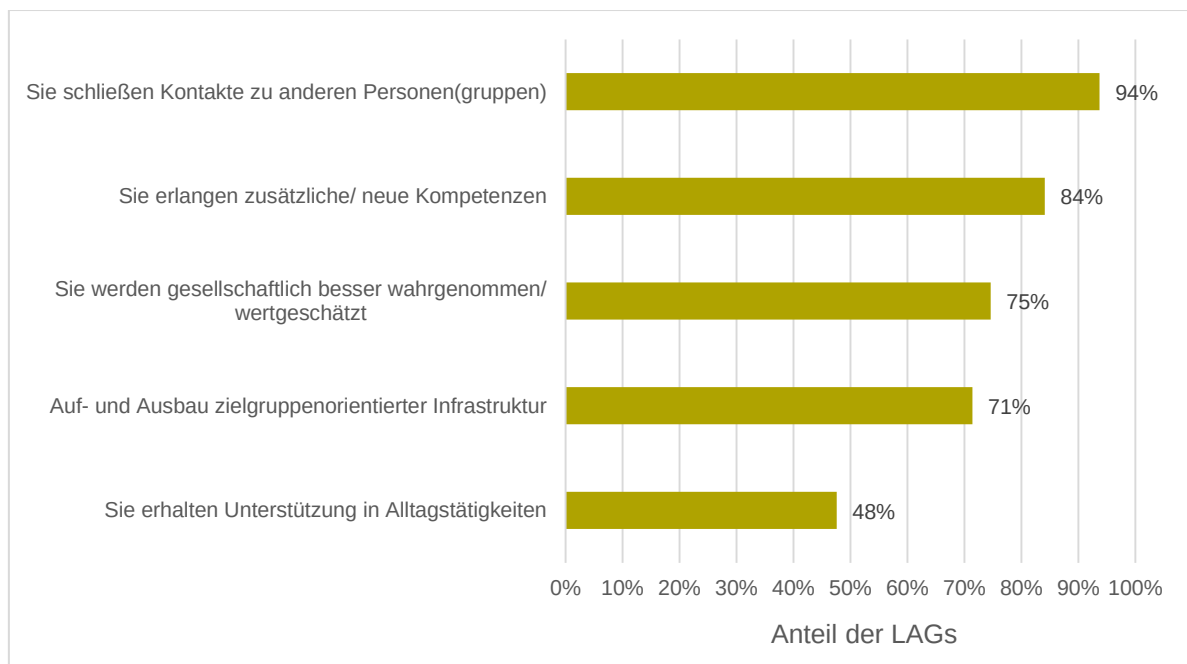
- Unterschiedliche gesellschaftliche Gruppierungen
- Familien
- Gleichstellungsorientierung aller Bevölkerungsgruppen
- Ethnien grenzüberschreitend.

3.4.3 Soziale Innovation wirkt über soziales Kapital

Trotz der Komplexität und Unterschiedlichkeit, in der Soziale Innovationen ihre Wirkungen entfalten, wurde der Versuch unternommen, mögliche Wirkmechanismen im Rahmen der standardisierten Befragung abzubilden. Dazu wurde den LAGs folgende Frage gestellt: *„Wodurch verbessern diese Projekte insgesamt die Lebenssituation der Menschen?“*

Die fünf angebotenen Antwortkategorien resultierten aus Erfahrungen des Projektteams mit SI-Projekten bzw. aus Erfahrungen mit LEADER-Projekten im Allgemeinen.

Abbildung 12: Direkter Nutzen der SI-Projekte



Quelle: Eigene Erhebungen

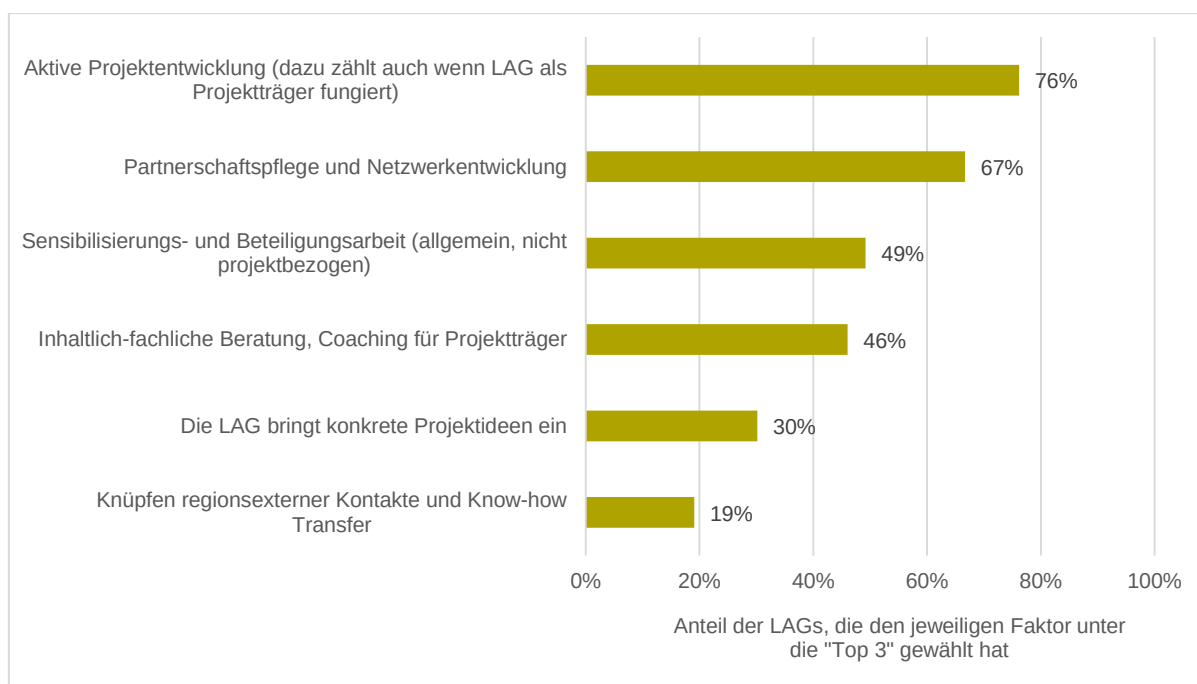
94 % der antwortenden LAGs meinten, dass im Rahmen der Projekte das Schließen neuer Kontakte zu anderen Personen und Personengruppen die Lebenssituation der Menschen verbessert. 84 % der LAGs sehen das Erlangen zusätzlicher beziehungsweise neuer Kompetenzen, also eine Bildungskomponente, als Mechanismus zur Verbesserung der Lebenssituation. Bessere gesellschaftliche Wertschätzung ist in 75 % und zielgruppenorientierte Infrastruktur in 71 % der LAGs ein relevanter Impuls. 48 % der LAGs sehen in der Unterstützung in Alltagstätigkeiten wichtige Elemente positiver Veränderung der Lebenssituation.

3.4.4 Beitrag der LAG zum Gelingen von SI-Projekten

In jeder Lokalen Aktionsgruppe (LAG) gibt es bestimmte festgelegte Funktionen und Rollen. Das LAG-Management, das Projektauswahlgremium, der Vorstand der Trägerorganisation (zumeist ein Verein oder in Einzelfällen auch eine Genossenschaft). Um abzubilden, auf welche Weise die LAG (als Überbegriff für all diese Personen, die mit Bezug auf LEADER handeln) relevant für das Gelingen von SI-Projekten sind, wurde folgende Frage gestellt: *„Abgesehen von der finanziellen Förderung – in welcher Weise wurden diese Projekte durch LEADER bzw. die LAG (Management + LAG-Mitglieder) unterstützt, sodass diese Wirkungen erzielt werden konnten?“*

Die Befragten konnten aus einer Liste von sechs Bündeln an Funktionen, die für sie drei wichtigsten wählen und sie nach Relevanz ordnen.

Abbildung 13: Beitrag der LAG zum Gelingen der Sozialen Innovation



Quelle: Eigene Darstellung

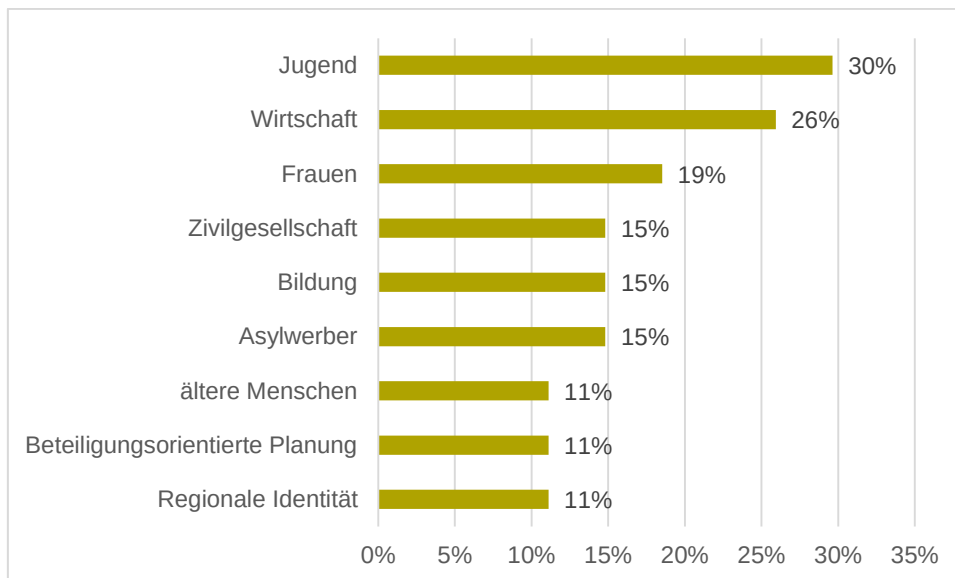
76 % der LAGs nannten unter den „Top 3“ der Unterstützungsfaktoren die „Aktive Projektentwicklung“. Da die LAG auch selbst Projektträgerin sein kann, wurde in Klammern angeführt, dass auch diese Projekte eingerechnet werden können. Partnerschaftspflege und Netzwerkentwicklung befand sich in 67 % der LAGs unter den Top 3 Faktoren. Allgemeine Sensibilisierungs- und Beteiligungsarbeit sehen knapp 50 % der LAGs als zentrale Unterstützungsfaktoren an, gefolgt von inhaltlich-fachlicher Beratung, Coaching für Projektträger (46 %). In weniger als einem Drittel der LAGs ist das Einbringen konkreter Projektideen durch die LAG ein Top 3-Unterstützungsfaktor und nur knapp 20 % sehen die überregionale Unterstützungsleistungen in Form des Knüpfens regionsexterner Kontakte und Know-how-Transfer unter den wichtigsten drei Unterstützungsfaktoren.

3.4.5 Einblick in Beispielprojekte

Die LAGs wurden gebeten, detailliertere Fragen zu den von ihnen ausgewählten (maximal drei) SI-Projekten zu beantworten. 19 der 63 LAGs folgten dieser Einladung und gaben Informationen zu insgesamt 27 Projekten.

Die thematische Zuordnung der Projektbeschreibungen scheint die bereits oben dargestellte thematische Verteilung der SI-Projekte zu bestätigen. Im Gegensatz zur den mehr oder weniger ausschließlich sozialen Themen in der Textanalyse (Tabelle 3 in Kapitel 3) ist sowohl in Abbildung 10 als auch in der folgenden Abbildung 14 die Präsenz einer wirtschaftlichen Komponente hervorhebenswert. Dies mag daran liegen, dass in der Praxis der LEADER-Arbeit und damit in der Tätigkeit der LAG-Managerinnen und LAG-Manager der Beitrag eines Projekts zur wirtschaftlichen Entwicklung der Region einen hohen Stellenwert und damit Legitimationskraft besitzt³⁰.

Abbildung 14: Thematische Zuordnung der von den Befragten ausgewählten Projekte Sozialer Innovation



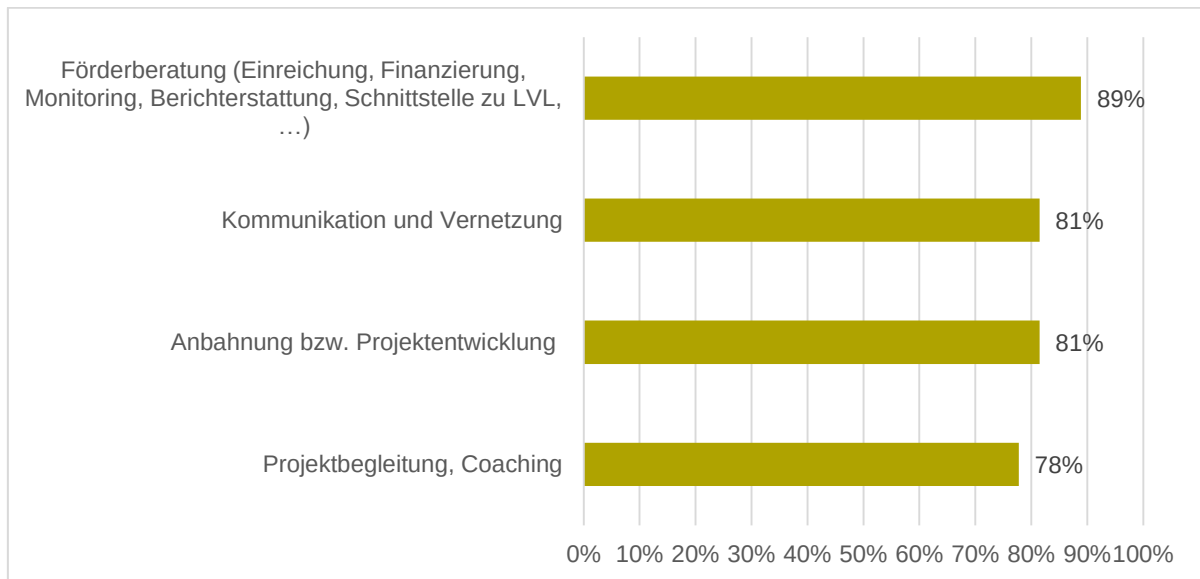
Quelle: Eigene Darstellung

Acht der 27 Projekte (30 %) sind dem Thema „Jugend“ zuzuordnen, sieben dem Thema „Wirtschaft“ und fünf dem Thema „Frauen“. Jeweils vier Projekte wurden beschrieben, die sich mit „Zivilgesellschaft“, „Bildung“ und „Asylwerberinnen und Asylwerbern“ befassen und jeweils drei Projekte, die den Themen „ältere Menschen“, „beteiligungsorientierte Planung“ und „regionale Identität“ zugeordnet werden können.

Die LAG unterstützte fast 90 % der Projekte durch Förderberatung, in 81 % der Projekte durch Kommunikation und Vernetzung sowie Anbahnung und Projektentwicklung. Projektbegleitung und Coaching wurden in 78 % eingesetzt.

³⁰ Das DE im Akronym LEADER bedeutet immerhin *Développement Economique*.

Abbildung 15: Art und Weise der Unterstützung, die die LAGs den Projekten Sozialer Innovation angedeihen lassen

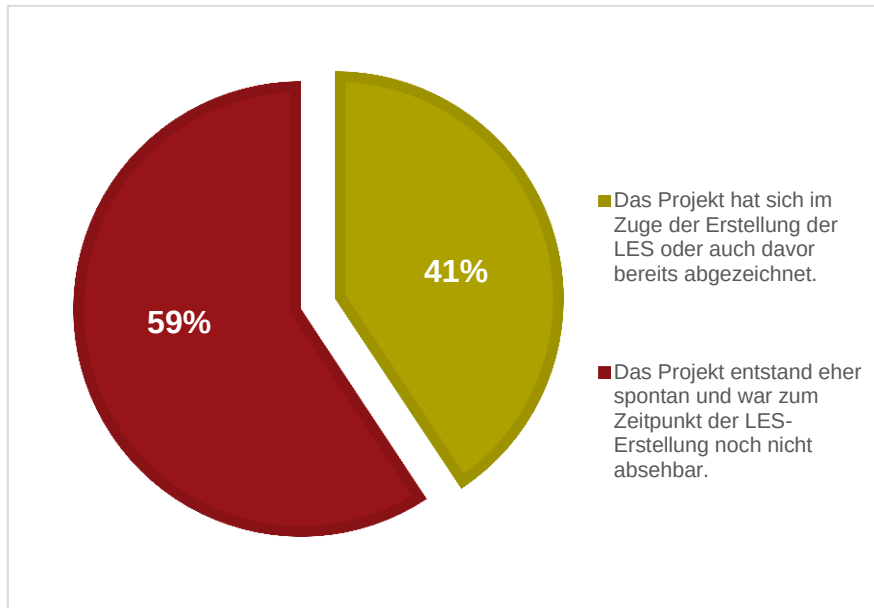


Quelle: Eigene Darstellung

Häufig entstehen Soziale Innovationen aus einem „Window of opportunity“. Sie folgen somit nicht unbedingt einer linearen Planungslogik. Übersetzt in den LEADER-Kontext hieße das, dass einige der sozial-innovativen Projekte nicht bereits vor oder im Zuge der Erstellung der Lokalen Entwicklungsstrategie (LES), sondern erst danach, im Lauf der Strategieumsetzung, entstanden sind. Diese Annahme wird durch die Befragten bestätigt. 59 % der SI-Projekte *„entstanden eher spontan und waren zum Zeitpunkt der LES-Erstellung noch nicht absehbar“*.

Demgegenüber haben sich 41 % der Projekte *„im Zuge der Erstellung der LES oder auch davor bereits abgezeichnet.“*

Abbildung 16: Der Anteil der in der LES vorgesehenen vs. den Anteil der erst im Zuge der Umsetzung spontan entstandenen Projekte



Quelle: Eigene Darstellung

LEADER ist ein Förderprogramm, das mittlerweile für alle Beteiligten eine relativ hohe administrative Komplexität aufweist³¹. Da SI-Projekte schon per se komplexer Natur und mit Unsicherheiten behaftet sind, stellt sich die Frage, wie „nahe“ Projektakteur*innen dem System LEADER sein müssen, um ihre Projekte erfolgreich umzusetzen. Dahinter steht die Hypothese, dass Akteur*innen, die in einem der LEADER-Gremien aktiv oder Teil des LAG-Managements sind, über mehr Informationen und Kompetenzen verfügen als andere und damit leichter die Komplexität meistern können. Folgende Frage wurde für die Operationalisierung gewählt: *Was charakterisiert die führenden Akteur*innen?*³²

Es wurden drei Antwortkategorien vorgegeben, wiederum ergänzt um eine vierte: „Weder noch, nämlich...“ Diese erlaubten es den Befragten, eine Antwort nach eigenen Erfahrungen zu formulieren. Es stand den Befragten frei, keine, eine oder mehrere Antwortoptionen auszuwählen.

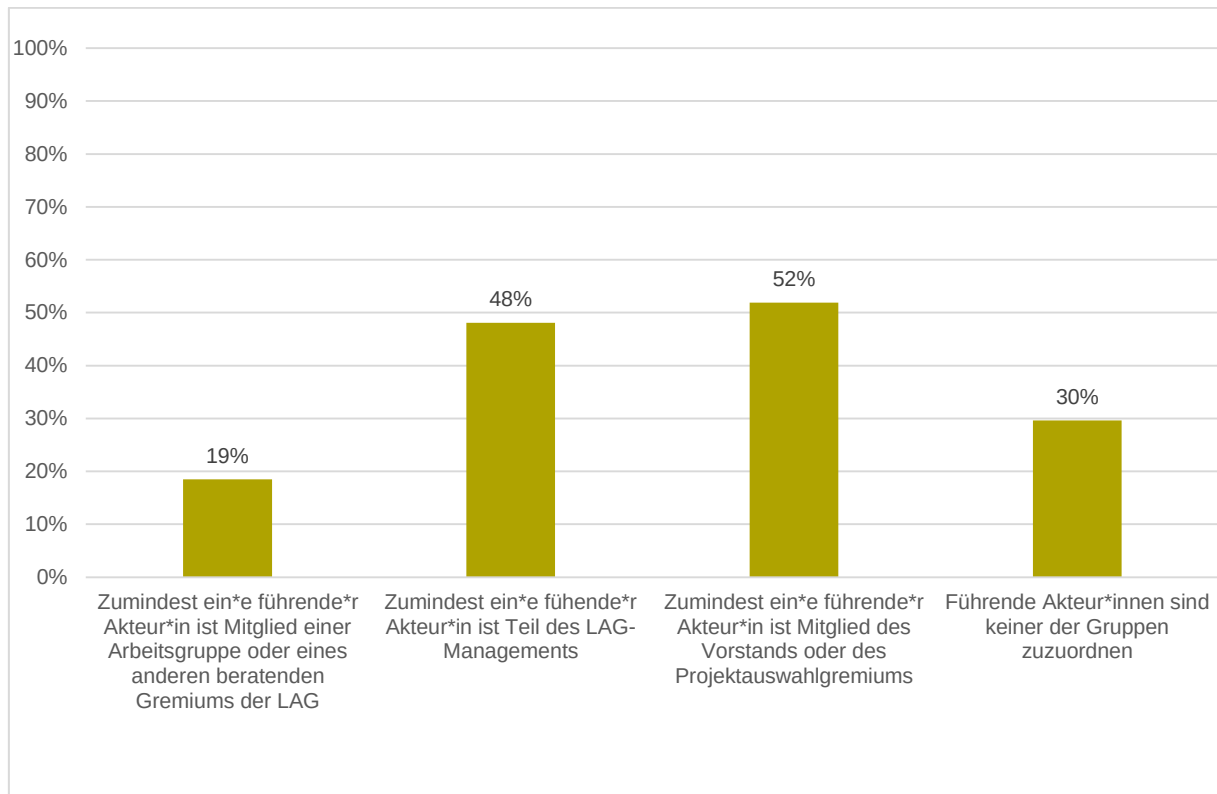
Bei mehr als der Hälfte der Beispielprojekte (52 %) war mindestens ein*e führende*r Projektakteur*in auch Mitglied des Vorstands oder des Projektauswahlgremiums. In 48 % der Projekte war mindestens eine Person aus dem LAG-Management ein*e führende*r Akteur*in im Projekt. Mitglieder einer Arbeitsgruppe oder eines anderen beratenden Gremiums der LAG waren in 19 % der Projekte führende Akteur*innen. Auf 30 %, also 8 Projekte, traf keines der Kriterien zu. Das heißt, hier waren vor allem Personen aktiv, die keinen Bezug zu LEADER-Gremien oder -Funktionen aufwiesen.

³¹ Dax, Thomas, Strahl, Wibke, Kirwan, James and Maye, Damian (2016): The Leader programme 2007 2013: *Enabling or disabling social innovation and neoendogenous development? Insights from Austria and Ireland*. *European Urban and Regional Studies*, 21 (1). S. 56-68.

³² Damit sind Projektleiter*innen, Sprecher*innen, Koordinator*innen gemeint – meistens ist das eine Person, fallweise auch zwei oder mehr.

Unter diesen 8 Projekten befinden sich, verglichen mit der inhaltlichen Verteilung, keine Wirtschaftsprojekte und keine Projekte zur regionalen Identität, jedoch alle drei Projekte mit Fokus auf ältere Menschen und zwei der vier Projekte, die sich mit Asylsuchenden beschäftigen.

Abbildung 17: Verflechtungen zwischen führenden Akteur*innen im SI-Projekt und der LAG



Quelle: Eigene Darstellung

Die Studie soll dazu dienen, Mechanismen für das Gelingen von SI-Projekten herauszuarbeiten und diese zu „Erfolgskonzepten“ zu verdichten. Eine Möglichkeit, diesen Mechanismen auf die Spur zu kommen, ist, die Strategien der Projektakteur*innen in der Bewältigung von Herausforderungen zu erfassen und zu analysieren. Zu diesem Zweck wurde zu jedem der Beispielprojekte folgende Frage gestellt: *„Welche Herausforderungen sind aufgetreten, während die LAG dieses Projekt unterstützt hat? Bitte nennen Sie drei der wichtigsten Herausforderungen und geben Sie einen kurzen Hinweis, in wie weit Sie sie lösen konnten.“*

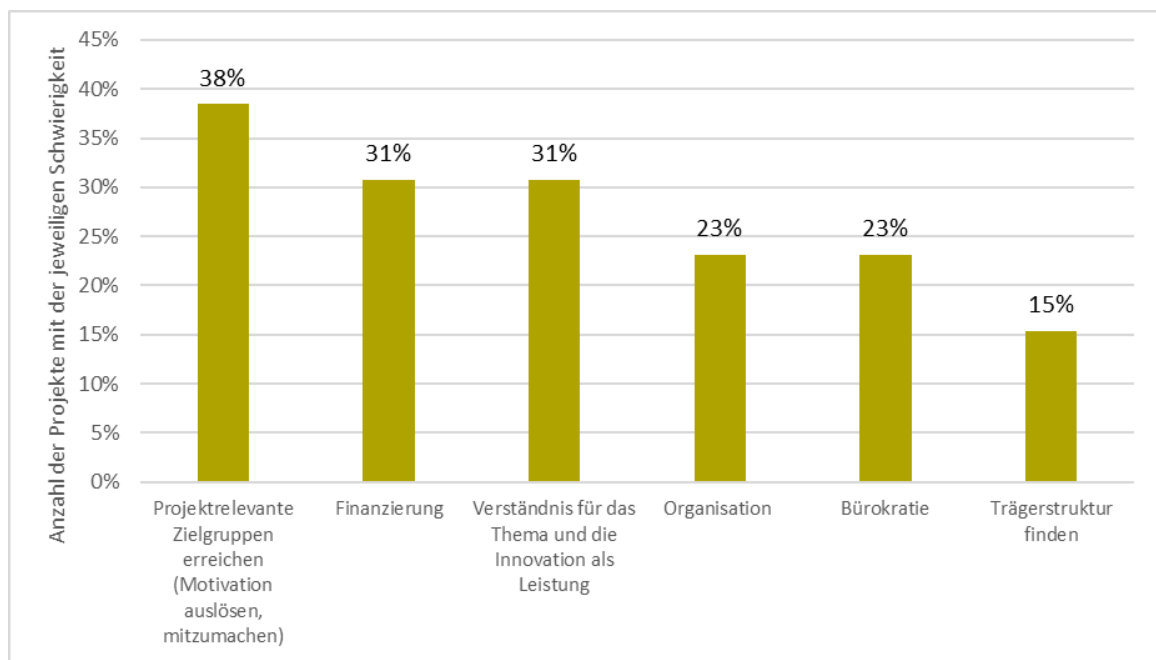
Zu jeder Herausforderung konnte eine gewählte Lösung(sstrategie) angeführt und auch beurteilt werden, wie erfolgreich die Herausforderung gelöst werden konnte. Insgesamt wurden zu den 26 Projekten 65 Herausforderungen angegeben, die sechs ex-post gebildeten inhaltlichen Kategorien von Herausforderungen zugeordnet wurden. Teilweise überschneiden sich diese Kategorien. Jede Herausforderung wurde nur der nach Meinung der Befragten inhaltlich dominierenden Kategorie zugeordnet.

Die am häufigsten auftretende Schwierigkeit ist es, bestimmte Zielgruppen zu erreichen, die für das Gelingen des Projekts relevant sind. Dies zeigt sich in 38 %, also 10 der 26 Projekte. Darunter fallen je nach Projekttyp Personengruppen, die entweder die Soziale Innovation nutzen sollen oder die als Ko-Produzent*innen die

Soziale Innovation mitgestalten. Die LAGs geben an, dass unterschiedliche Instrumente der Medienarbeit genutzt werden, in vielen Fällen auch persönliche Kommunikation in Form von Gesprächen, Vernetzungsinitiativen sowie das kontinuierliche und wiederholte Zugehen auf die wichtigen Personen(gruppen). Die Finanzierung zeigt sich in acht Projekten (31 %) als Hauptschwierigkeit, vor allem hinsichtlich der notwendigen Eigenmittel.

Mögliche Lösungen zeichnen sich ab in der Form, dass sich „jede*r einzelne Nutzer*in an der Finanzierung beteiligt“ oder in Form von Finanzpartnerschaften mit Organisationen, die für ihre Mitglieder oder Zielgruppen Interesse an der Leistung haben, die die Soziale Innovation hervorbringt (z. B. Gemeinden, Verbände, Interessenvertretungen).

Abbildung 18: Die wichtigsten Herausforderungen für die LAGs in der Unterstützung von Projekten Sozialer Innovation (N = 26)



Quelle: Eigene Darstellung

In weiteren acht Projekten (ebenfalls 31 %) wurde klar, dass die Neuheit der Prozesse, die Soziale Innovationen hervorbringen, sowie die neuen Lösungen und Angebote der Sozialen Innovationen selbst schwer zu vermitteln sind. Möglicherweise ist dieser Faktor der erstgenannten Herausforderung (Personengruppen zu erreichen) und vielleicht auch der zweiten (Finanzierungen zu finden) kausal vorgelagert. Die LAGs arbeiten auch hier mit unterschiedlichen Informationsinstrumenten. Sie zeigen eine hohe Tendenz zur Übernahme bereits bestehender erfolgreicher Praktiken bzw. wollen diese konkret vor Ort ansehen. In einigen Fällen scheint es auch hilfreich, eher den dahinterliegenden Lösungsbedarf zum Thema zu machen, als vorschnell eine Lösung vorzuschlagen – vor allem, wenn das Thema nicht sehr populär ist (z. B. Migration/Integration).

Eine weitere Herausforderung liegt im Management von SI-Projekten, teils aufgrund deren Komplexität, teils aufgrund deren prozesshaften Charakters.

Organisationsbedingte Schwierigkeiten (23 % der Nennungen) erwachsen aber auch aus äußeren Umständen, etwa im Falle großer LAGs, die keinen eng geführten Support geben können. Eine klare Projektstruktur, Schwerpunktsetzungen, Geduld und gute Abstimmung werden als

Lösungsstrategien angegeben. Aus ebenfalls 23 % der Projekte lassen sich explizit bürokratische Herausforderungen ableiten. Wenn sie auftreten, betreffen sie Kostenplausibilisierungen oder die Frage der Förderbarkeit von Kostenpositionen. Hier scheinen gute Begründungen bzw. auch Alternativen zum Ankauf (Leasing, Sharing) Lösungen zu bieten. Bürokratische Hindernisse zeigen sich aber auch bei der Verknüpfung mehrerer Förderinstrumente.

In vier Projekten (15 %) sind das Finden einer geeigneten Trägerstruktur beziehungsweise deren langfristige Konsolidierung als Herausforderungen genannt worden.

Überzeugungsarbeit durch das LAG-Management oder die Trägerschaft durch die LAG in Eigenverantwortung haben sich als probate Lösungsstrategien erwiesen.

Tabelle 4: Häufigste Herausforderungen und Lösungswege

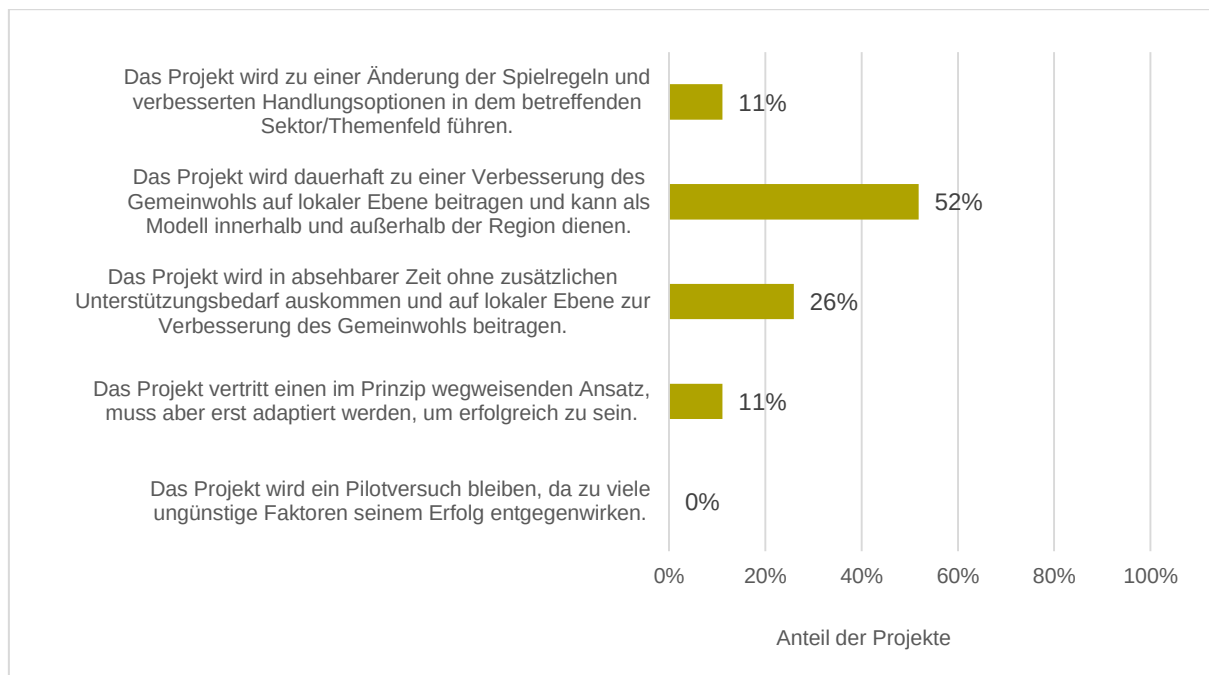
Projektrelevante Zielgruppen erreichen (Motivation auslösen, mitzumachen bzw. die Angebote zu nutzen)	Information durch gute Mundpropaganda; Pressearbeit; Werbung; Bewusstseinsbildung; Gespräche; (Unterstützung bei) Vernetzung und Kontaktaufnahme; Kontinuität und Beharrlichkeit im aktiven Zugehen auf die Zielgruppen.
Finanzierung	Finanzplan erstellen, Vereinsgründung und Mitgliedergewinnung, Vorleistung durch LAG dann Gewinnung von Finanzierungspartnern, die von den Leistungen profitieren; Finanzierung durch Gemeinden; Sponsoren.
Verständnis für das Thema und die Innovation als Leistung	Breite Vermittlung des Themas; Vorort-Präsenz und Umsetzung von guten Beispielen; Besichtigung vor Ort mit den Skeptikern, die dann letztendlich vom Projekt begeistert waren; Bewerbung des Projekts mit Unterstützung von Ehrenamtlichen; externe Begleitung beiziehen; Kommunikation der Aktualität des Bedarfs am Thema, weniger der konkreten Leistung - Kreativität in der Kommunikation.
Organisation	Flexibilität bei prozesshaften Ansätzen; geduldig sein; für eine klare Struktur des Projekts sorgen; Schwerpunktsetzungen (z. B. teilregionale Bearbeitung); gute Abstimmung.
Bürokratie	Genaue Kostenaufstellung; Begründungen um Kosten zu plausibilisieren; Leihen statt Kaufen von Geräten; LAG-Management konnte verschiedene Förderstellen zusammenbringen und damit Förderungen kombinieren Beratung für Projektträger durch LAG-Management.
Trägerstruktur finden	Überzeugungsarbeit durch LAG-Management; Vereinsgründung; LAG übernimmt Trägerschaft; Marketing für das Projekt.

Quelle: Eigene Darstellung

Bei aller Ungewissheit, die Innovationen innewohnt, ist die Frage ihrer Wirkung und Dauerhaftigkeit höchst relevant. Den Befragten wurden fünf Aussagen mit der Bitte

vorgelegt, jene auszuwählen, die sie in Bezug auf das von ihnen genannte Projekt für zutreffend halten.

Abbildung 19: Vermutete Wirkungen der Projekte Sozialer Innovation



Quelle: Eigene Darstellung

Keines der 27 Projekte wird nach Ansicht der Befragten *„ein Pilotversuch bleiben, da zu viele ungünstige Faktoren seinem Erfolg entgegenwirken“*. Drei Projekte (11 %) *„vertreten einen im Prinzip wegweisenden Ansatz, müssen aber erst adaptiert werden, um erfolgreich zu sein“*. Sieben Projekte (26 %) werden *„in absehbarer Zeit ohne Unterstützungsbedarf auskommen und auf lokaler Ebene zur Verbesserung des Gemeinwohls beitragen“*. Die größte Gruppe der Projekte, nämlich 14 (52 %), besitzen nach Ansicht der Befragten Modellcharakter und werden *„dauerhaft zu einer Verbesserung des Gemeinwohls beitragen.“* Bei drei Projekten (11 %) gaben die Befragten an, dass das Projekt *„zu einer Änderung der Spielregeln und verbesserten Handlungsoptionen in dem betreffenden Sektor/Themenfeld führen“* werde.

3.4.6 Soziale Innovation abseits konkreter Projekte

Die Arbeit in LEADER-Regionen ist nicht nur auf konkrete Projekte beschränkt, sondern besteht auch in zahlreichen nicht direkt projektbezogenen Prozessen wie Netzwerkentwicklung, Betreuung von Arbeitsgruppen und Initiierung von Kooperationen. Aus diesem Grund kann eine Erfassung sozialer Innovationen nicht ausschließlich an Projekten festgemacht werden und sollte sinnvollerweise auch Ergebnisse dieser anderen Leistungen einschließen.

An dieser Stelle im Fragebogen wurde den LAGs auch erstmals die dieser Arbeit zugrunde liegende Definition vorgelegt:

„Wir verstehen unter sozialen Innovationen jene Handlungsweisen, die durch neue Formen der Zusammenarbeit öffentlicher, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure die Lebenssituation und sozialen Beziehungen der Menschen verbessern. – Gibt es abgesehen von konkreten Projekten sonst

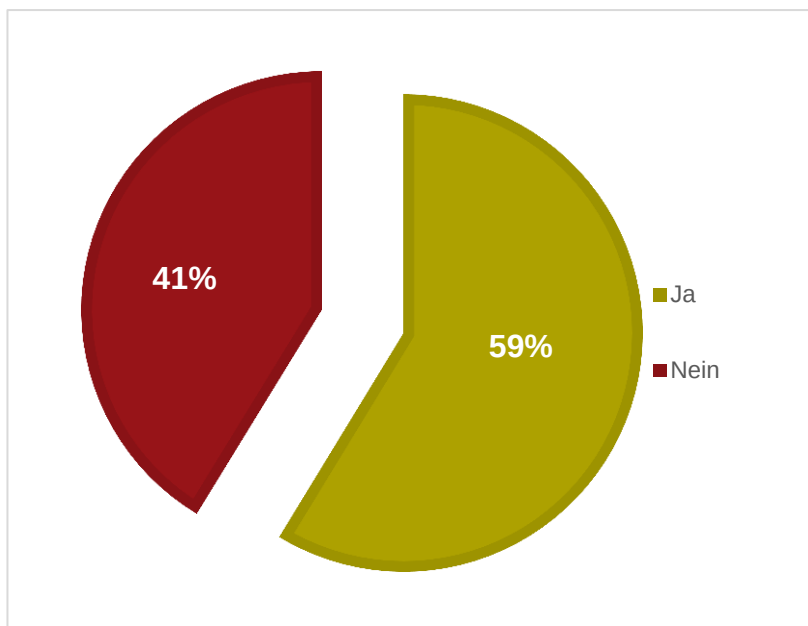
noch Ergebnisse der LEADER-Arbeit in Ihrer Region, die dieser Definition entsprechen würden?“

41 % der Befragten verneinten, 59 % bejahten diese Frage. Letztere wurden gebeten, die diesbezüglichen Handlungsweisen der LAG kurz zu beschreiben.

Überwiegend rankten sich die Antworten um die Funktion von LEADER in der Vernetzungsarbeit bzw. um die LAG als Netzwerkknoten. Weiters wurde angeführt, dass über die Arbeit in der LEADER-Region Ideen generiert werden, die über andere Förderinstrumente oder auch ganz ohne Förderung umgesetzt werden.

Mehrmals wird auch auf eine „Kultur“ oder „spezielle Qualität“ der Zusammenarbeit verwiesen.

Abbildung 20: Die LAG als Promotor Sozialer Innovation abseits konkreter Projekte



Quelle: Eigene Darstellung

3.4.7 Hindernisse in der Förderung Sozialer Innovation

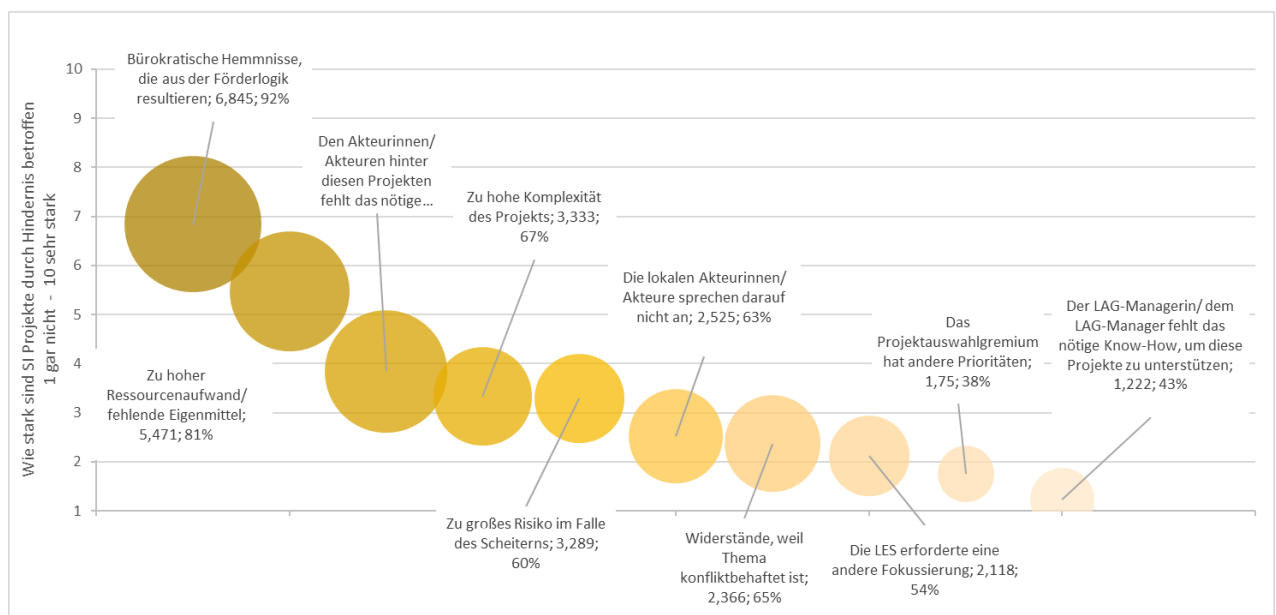
Um auch jene LAGs abzubilden, die keine Projekte beschrieben haben, wurde allen LAGs eine Frage nach den Hindernissen gestellt, die der Verwirklichung Sozialer Innovation entgegenstehen. Diese bezog sich wieder auf die 840 Projekte, die sie selbst als sozial-innovativ einschätzen (vgl.

Abbildung 9: Aus zwei Selektionsstufen ermittelte und auf Selbsteinschätzung basierende Zahl an sozial-innovativen Projekten in LEADER 14-20 „In wie fern sind diese Projekte durch die folgenden Hindernisse betroffen?“

Es wurden 10 Antwortkategorien vorgegeben, die mittels Schieberegler auf einer Skala von 0 (gar nicht) bis 10 (sehr stark) bewertet werden konnten. Es war auch möglich, Kategorien nicht zu bewerten. In der folgenden Auswertungsgrafik (Abbildung 21) entspricht die Größe der Kreise dem Anteil der Personen, die das jeweilige Hindernis auch bewerteten. Die vertikale Position des Kreises zeigt die „Stärke“ des Hindernisses im Durchschnitt über alle Bewertungen. Je höher der Kreis auf der vertikalen Achse steht, desto ausgeprägter wird das jeweilige Hindernis wahrgenommen. Es zeigt sich relativ deutlich, dass nach Ansicht der LAG-Manager*innen kaum Hindernisse im regionalen LEADER-System selbst zu finden sind, seien es thematische Einschränkungen durch die Lokale Entwicklungsstrategie oder konfliktbehaftete Themen, divergierende Prioritäten des Projektauswahlremiums oder fehlendes Know-how der LAG-Manager*innen.

Demgegenüber wurden als wichtigstes Hindernis „Bürokratische Hemmnisse, die aus der Förderlogik resultieren“ gesehen (6,84 von 10 Maximalpunkten). Insgesamt wurde dieses Hindernis von 92 % der Befragten genannt. Dahinter rangieren Hindernisse, die eher den Projekt-Akteur*innen zugerechnet werden können: „Zu hoher Ressourcenaufwand/ fehlende Eigenmittel“ (5,47), gefolgt von „den Akteur*innen hinter den Projekten fehlt das nötige Know-how für die Projektumsetzung“. Etwa gleichauf liegen „zu hohe Komplexität des Projekts“ und „zu großes Risiko im Falle des Scheiterns.“ Diese Hindernisse liegen auf der 10-stufigen Skala im Bereich 3,3. Sie sind also relativ schwach ausgeprägt.

Abbildung 21: Hindernisse, die Sozialer Innovation in LEADER entgegenstehen



Quelle: Eigene Darstellung

Ergänzend wurde die Frage gestellt, ob es weitere Hindernisse gebe, die hier nicht angeführt sind. Die offenen Antworten sind hier dargestellt. Ähnlich lautende Angaben wurden zusammengeführt.

- Fehlende Personalressourcen auf Ebene des LAG-Managements für das Thema Sensibilisierung bzw. Projektentwicklung.

- Ein Hindernis sind möglicherweise in manchen Regionen etablierte, aber falsche Vorstellungen der Aufgaben eines LAG-Managements, die eine starke, aber bei Sozialer Innovation erforderliche Projekt-Involvierung nicht vorsehen. Die Folge mögen Imitationsversuche von Verwaltungsbehörden sein, aber nicht Innovationen.
- Die passende Projektträgerschaft finden.
- Mangelnde Ausdauer bzw. Interesse der Akteur*innen; Zeit-Ressourcenmangel der begleitenden ehrenamtlichen Akteur*innen; Förderwerber*innen haben zu wenig personelle Ressourcen, um Projekte umsetzen zu können.
- Sozialprojekte sind unter den gegebenen Förderbedingungen generell schwer realisierbar (viele unterschiedliche Gruppen, projektspezifischer Ansatz fehlt, anrechenbare Kosten, Kleinbetragsrechnungen etc.).
- Vorfinanzierung ist nicht tragbar.

3.4.8 Externe Rahmenbedingungen für SI in der Region

Die Arbeit der LEADER-Regionen ist eingebettet in ein Governance-System mit Vorgaben auf EU-, Bundes- und Länderebene. Um einen Einblick zu bekommen, in welchen Bereichen die LAGs Veränderungsbedarf zur Steigerung Sozialer Innovationen sehen, wurde folgende Frage gestellt: *„Welche Rahmenbedingungen (Programm, Governance, Fördermöglichkeiten, Förderverwaltung) wären ideal, damit die LAG diese Aufgabe optimal erfüllen kann?“*

Die LAGs konnten bis zu drei Vorschläge als Freitext formulieren. Diese Möglichkeit nutzten 57 der 63 LAGs. Die Vorschläge wurden im Nachhinein inhaltsanalytisch ausgewertet, indem ausgehend von den Text-Inputs in mehreren iterativen Schritten inhaltliche Kategorien gebildet wurden. Im letzten Schritt wurde gezählt, wie viele Aussagen vorliegen, die in die jeweilige inhaltliche Kategorie fallen.

- Die meistgenannten Vorschläge fallen in die Kategorie **Finanzierung** (28 Nennungen). Hierunter findet sich vorwiegend die Anregung, neue Lösungen für die Vorfinanzierung der Projekte zu finden. Sechsmal wurde auch angesprochen, Förderungen aus mehreren Fonds (EFER, ESF) für die LEADER-Regionen zugänglich zu machen (Stichwort: CLLD). Ebenfalls diesem Bereich zuzuordnen sind Aussagen, die die Notwendigkeit neuer Lösungen zur dauerhaften (finanziellen) Sicherung Sozialer Innovationen umfassen.
- 21 Nennungen betreffen Vorschläge, die **bürokratischen Rahmenbedingungen** zu verändern. Die Detailaussagen fallen teilweise eher allgemein aus („Reduktion von Bürokratie“), einige verweisen aber deutlich darauf, dass bestimmte Regelungen nicht mit der Komplexität sozial-innovativer Projekte vereinbar sind und die notwendige Berücksichtigung des Unvorhergesehenen in Projekten vermisst wird. Stichworte sind hier: Neue Lösungen für Plausibilisierung; einfache Möglichkeit für Projektänderungen; flexible Förderhöhen; niedrigschwellige Einreichmöglichkeit.
- **Mehr Ressourcen für das LAG-Management** wurden 14 Mal genannt. Teilweise wird hier in Verbindung mit der vorangegangenen Kategorie argumentiert: Reduzierte man die Bürokratie, so würden Ressourcen für

Animation, Sensibilisierung und Begleitung der aufwändigeren SI-Projekte frei. Einige LAGs sehen aber eine generelle Erhöhung der Personalressourcen für das Management als erforderlich.

- Auch Veränderungen in der **Governance** sind für LAG-Manager*innen wichtig (8 Nennungen). Hierbei beziehen sie sich auf die Kommunikation und Abstimmung zwischen LAGs und Landesverwaltung bzw. zwischen unterschiedlichen Bereichen innerhalb der Landesverwaltung.
- Sechs Anregungen lassen sich als **mehr Information und Wissen zur Sozialen Innovation** zusammenfassen. Als Beispiele werden Good Practice Transfers genannt, aber auch Kompetenzentwicklung beim LAG-Personal. Letzteres soll das LAG-Personal besser befähigen, zu Sozialer Innovation zu sensibilisieren.

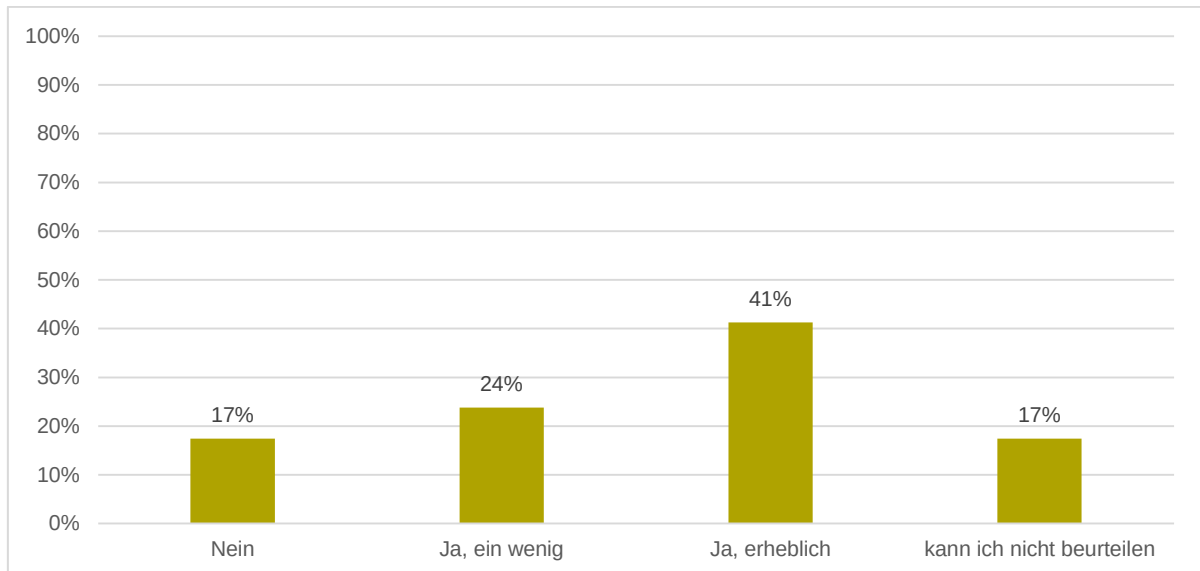
Mit dem Start der neuen Förderperiode 2014-2020 wurden auch einige neue Rahmenbedingungen für die Zusammensetzung der Lokalen Aktionsgruppen festgelegt. Erstmals wurde verpflichtend vorgegeben, dass sich die Entscheidungsgremien zu mindestens 51 % aus Vertreter*innen der Zivilgesellschaft zusammensetzen müssen.

Da Diversität in der Akteursstruktur die Wahrscheinlichkeit für die Entstehung Sozialer Innovation erhöhen dürfte³³, wurde den LAGs folgende Frage gestellt: „Hat sich die Vorgabe, dass 51 % der Vertreter*innen im Entscheidungsgremium der LAG aus der Zivilgesellschaft kommen müssen, positiv auf die Förderung Sozialer Innovation in Ihrer Region ausgewirkt?“

65 % der LAGs sehen einen positiven Zusammenhang zwischen der Zivilgesellschaftsquote und Sozialen Innovationen in der Region, wobei 24 % diesen Effekt „ein wenig“ und 41 % „erheblich“ wahrnehmen. 17 % der Befragten sehen keinen Zusammenhang und 17 % geben an, dies nicht beurteilen zu können.

Abbildung 22: Einschätzung des Zusammenhangs zwischen der Zivilgesellschaftsquote und Sozialen Innovationen

³³ Vgl. Willison, M. (2018): *Diversity: The leading principle of social innovation*. NS GovLab, Nova Scotia, Canada. <https://medium.com/@NSGovLab/diversity-the-leading-principle-of-social-innovation-2fba8c430cfc>



Quelle: Eigene Darstellung

Jene 65 %, die eine positive Auswirkung wahrnehmen, wurden gefragt, wie sie diese erkennen. Dafür waren sechs Antworten vorgegeben; Mehrfachnennungen waren möglich. Eine sechste Kategorie: *„Es wurden neue Themen in die Entwicklungsarbeit eingebracht, nämlich“* konnte dann mittels Freitext ergänzt werden.

Abbildung 23: Einschätzung der Wirkungsweise der Zivilgesellschaftsquote auf Soziale Innovationen



Quelle: Eigene Darstellung

In 88 % der LAGs konnten durch die Zivilgesellschaftsquote neue Akteur*innen gewonnen werden, die sich in den regionalen Entwicklungsprozess einbringen. 66 % merkten an, dass die Gesprächskultur offener geworden sei bzw. dass Personen gesprächsbereiter geworden seien. Neue selbstorganisierte Zusammenschlüsse zeigten sich in knapp 60 % der LAGs. In 54 % der LAGs haben bisher unterrepräsentierte Gruppen an Einfluss gewonnen. Dass weitere Projekte Sozialer Innovation entstanden sind, berichten 46 % und in 20 % der LAGs wurden neue Themen in die Entwicklungsarbeit eingebracht. Als Freitext wurden zusätzlich folgende Aspekte angeführt:

- Jugend
- Generationen/ Familie mit Kindern
- Demographie
- Energie
- Mobilität
- Armutsbekämpfung
- Bildung
- Migration/ Integration
- Kooperation von Unternehmen
- Soziale Randgruppen
- Kreativ- und Kulturszene
- Arbeiten im ehrenamtlichen Bereich (Pflege, Instandhaltung).

3.4.9 LAG-interne Rahmenbedingungen

Die Entstehung Sozialer Innovationen ist in vielen Fällen an Selbstorganisation und an die Initiative einzelner Personen oder Personengruppen gebunden. Ausmaß und Art der Selbstorganisation haben natürlich einerseits individuelle Entstehungsgründe, können sich aber auch in Form einer regionstypischen „Kultur der Eigeninitiative und Selbstorganisation“ manifestieren und verstetigen. In wie weit der Entwicklungsansatz LEADER Soziale Innovation begünstigt, hängt mit der Fähigkeit der Lokalen Aktionsgruppe zusammen, eine solche Kultur

hervorzubringen bzw. zu stärken. Hierzu wurde folgende Frage gestellt: „Denken Sie an die Kultur an Eigeninitiative und Selbstorganisation, die in Ihrer Region vorherrscht. Welche Rolle spielt die LAG darin?“

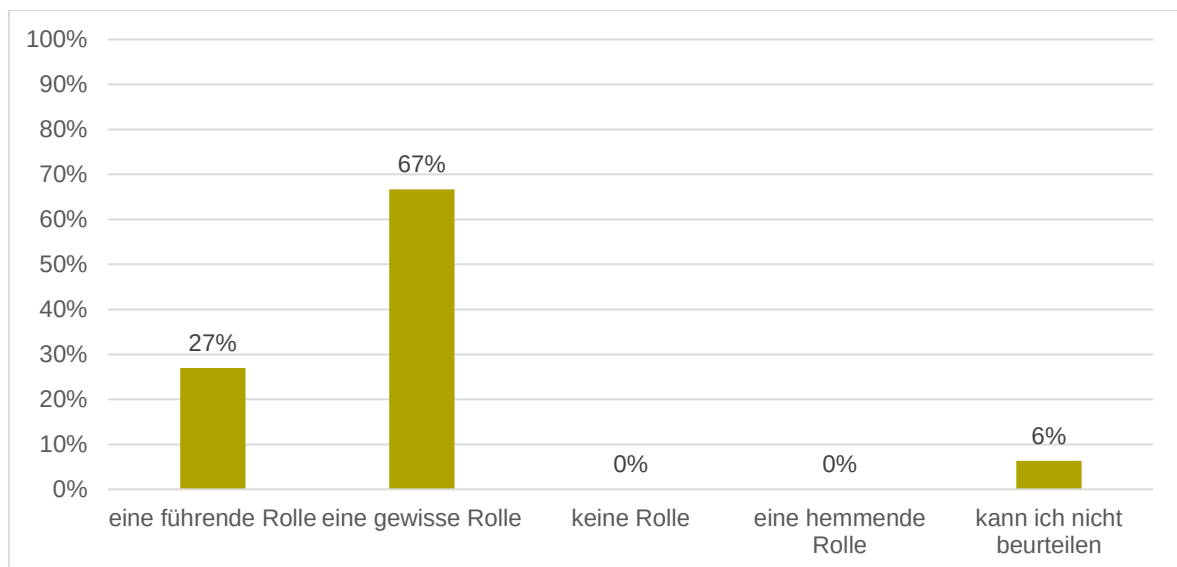
27 % der Befragten sehen die LAG in einer führenden Rolle, 67 % sind der Meinung, die LAG spiele „eine gewisse Rolle“. Dass die LAG keine oder eine hemmende Rolle hinsichtlich Eigeninitiative und Selbstorganisation einnimmt, sieht keine*r der Befragten. 6 % können dies nicht beurteilen.

Um eine qualitative Zusatzinformation zu dieser Einschätzung zu erhalten, wurden die LAGs gebeten, ihre jeweilige Angabe zu begründen. Hier zeigt sich, dass jene Personen, die der LAG „eine führende Rolle“ zuschreiben, dies damit begründen, dass die LAG notwendig sei, damit Eigeninitiative überhaupt entstehe. Die Begründungen für „eine gewisse Rolle“ liegen vielfach darin, dass die LAG zwar Themen aufgreife, es aber bereits ein gewisses Maß an Eigeninitiative voraussetze, damit diffuse Anliegen überhaupt zu Themen werden, die aufgegriffen werden können.

Es wurden auch einige Faktoren genannt, die Eigeninitiative hemmen bzw. die erklären könnten, warum die LAG die Eigeninitiative nur eingeschränkt habe beeinflussen können:

- Anforderungen an Projektträger sind hoch
- Die LAG ist in viele Entwicklungen nicht eingebunden
- Die Lokale Entwicklungsstrategie beschränkt den Aktionsradius
- Eigeninitiative findet auch „neben LEADER“ statt
- Größe der Region
- Wechsel im Management.

Abbildung 24: Die Rolle der LAG hinsichtlich einer Kultur der Selbstorganisation und Eigeninitiative in der Region



Quelle. Eigene Darstellung

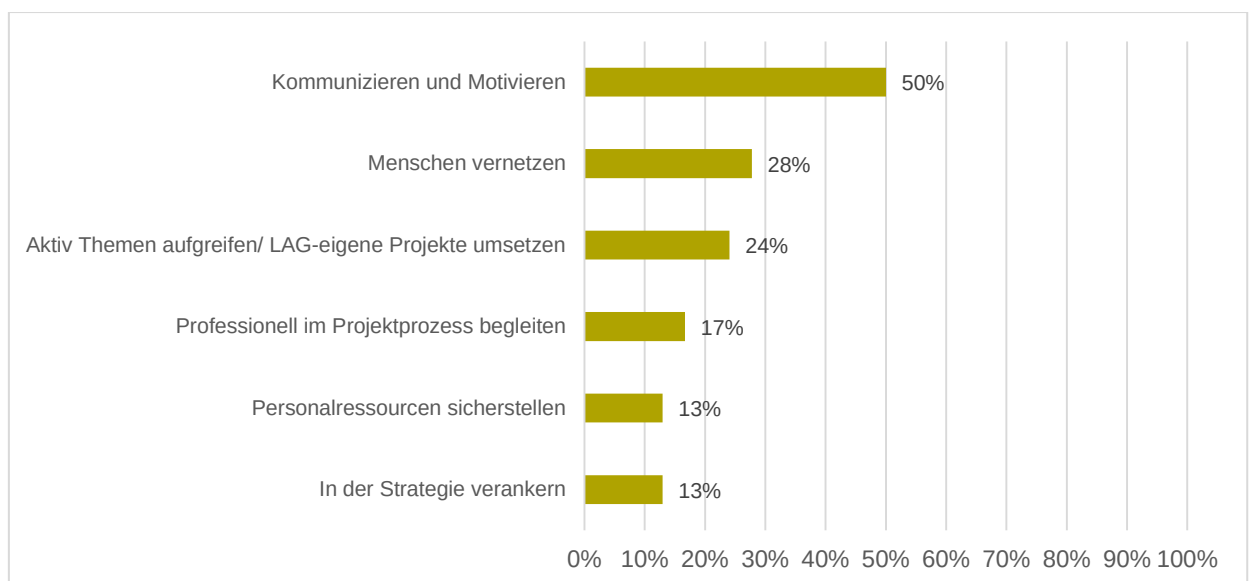
Man kann davon ausgehen, dass das Gelingen Sozialer Innovationen in LEADER-Regionen nicht nur von den äußeren Rahmenbedingungen, vor allem der Ausgestaltung des Förderprogramms, sondern auch von internen Faktoren abhängt. Um den Blick auf ihre eigenen Möglichkeiten zu lenken, wurden die LAGs gefragt: „Wie kann die LAG selbst die Kapazität für Soziale Innovation innerhalb der Region stärken? Bitte nennen Sie bis zu drei Vorschläge!“

Diese Möglichkeit nutzten 54 der 63 LAGs. Die Vorschläge wurden im gleichen Modus wie im vorigen Abschnitt (3.4.8) dargestellt und im Nachhinein inhaltsanalytisch ausgewertet.

Der Kategorie „Kommunizieren und Motivieren“ können die vergleichsweise meisten Vorschläge zugeordnet werden: 50 % der LAGs haben sich dahingehend geäußert. Diese Kategorie beschreibt Maßnahmen des aktiven Zugehens auf Akteur*innen, den Verweis auf gute Beispiele und Role Models sowie das Motivieren von Menschen aus der Region für die Projektarbeit. Auch alle Formen der Medienarbeit, die diesen Zielen dienen, fallen darunter.

Die Menschen in mehr (zum Beispiel in Arbeitsgruppen) oder weniger strukturierter Form zu vernetzen, sehen 28 % der LAGs als Möglichkeit, die Kapazität für Soziale Innovation zu stärken. 24 % der LAGs halten es für zielführend, Themen selbst aktiv aufzugreifen und auch selbst als Projektträger Projekte umzusetzen. 17 % nennen als wichtige Maßnahme, eine professionelle Projektbegleitung zu gewährleisten. 13 % der LAGs schlagen vor, zusätzliche Personalressourcen bereitzustellen, die auch über die notwendigen Kompetenzen verfügen sollten. In gleichem Ausmaß wird als Maßnahme genannt, Soziale Innovationen beziehungsweise verwandte Themen in die LES zu integrieren und in den Projektauswahlkriterien abzubilden.

Abbildung 25: Möglichkeiten der LAG zur Stärkung der Kapazitäten für Soziale Innovation



Quelle: Eigene Darstellung

4 Die Fallstudien Sozialer Innovation

4.1 Methodisches Konzept

Zur Identifikation und Analyse von sozial-innovativem Potenzial im Kontext von LEADER braucht es eine an die Definition anschließende Operationalisierung. Sie folgt ³⁴ dem sogenannten **4i-Prozess**. Dieser Analyseraster, für den ein Fragenkatalog entwickelt wurde, mit dessen Hilfe regionale Akteur*innen befragt und die drei Fokusgruppen moderiert wurden, strukturiert Entstehung und Verlauf Sozialer Innovationen anhand **vier Phasen**:

- 1 **Idee:** Im ersten Prozessschritt geht es darum, Ideen, Produkte, Dienstleistungen etc. zu untersuchen, entlang derer neue oder bessere Lösungsansätze für lokale Herausforderungen und Problemlagen und für die Verbesserung der lokalen Lebenssituation entwickelt werden sollen.
- 2 **Intervention:** Der Ideengenerierung chronologisch nachgelagert ist die Entwicklung neuer Methoden zur Bearbeitung und Lösung von Problemen und deren Erprobung. Solche neuen Methoden können beispielsweise in der Neukombination bestehender Praktiken bestehen oder in der Stärkung des öffentlichen Bewusstseins für die Neugestaltung von Praktiken.
- 3 **Implementierung:** Die Klassifizierung einer neuen Intervention als Soziale Innovation erfolgt schließlich auf der Basis ihrer erfolgreichen Implementierung. Sie gilt nur dann als Soziale Innovation, wenn sie sich nach einer erfolgreichen Testphase durchsetzt – als neue soziale Praxis, die von bestimmten Zielgruppen angenommen bzw. akzeptiert wird.
- 4 **Impakt:** Die vierte und letzte Phase im 4i-Prozess betrifft die Wirkungsebene der in dieser Phase nicht mehr so neuen, sondern vielmehr etablierten/sich etablierenden sozialen Praxis. Mit ihr schließt der Lebenszyklus der Sozialen Innovation. Denn sobald die neue, sozial-innovative Praxis anerkannt und breit angewandt wird, sich also institutionalisiert, verliert sie ihren innovativen Charakter. Diese Entwicklung verläuft in der Regel nicht linear. Es lässt sich auch nicht der Punkt bestimmen, ab dem eine neue Handlungsweise als „etabliert“ anzusehen ist.

4.2 Identifizierung der Fallbeispiele

Der Identifizierung der Fallbeispiele ging ein mehrspuriger Suchprozess voraus. Wir unterscheiden zwischen konzeptuellen, strategischen und praktischen **Auswahlkriterien**:

- Die **konzeptuellen** Auswahlkriterien gründen sich auf Charakteristika, die relevante Merkmale Sozialer Innovation gemäß der für diese Studie erarbeiteten Definition (Kap. 2) erkennen lassen, nämlich als Handlungsweisen, die durch neue Formen der Zusammenarbeit öffentlicher, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteur*innen die Beziehungen und die Lebenssituation der Menschen verbessern. Die für die Fallstudien in Frage kommenden Fälle sollten also

³⁴ In Anlehnung an Hochgerner et al. 2011: 15-17

- eine Antwort auf eine soziale Herausforderung liefern;
- Handlungsweisen darstellen, die sich durch neue Formen der Zusammenarbeit auszeichnen;
- direkt auf gesellschaftliches Wohlergehen im regionalen Kontext ausgerichtet sein;
- auf die Mitwirkung eines breiten Spektrums öffentlicher, privater und zivilgesellschaftlicher Akteur*innen zählen, wobei deren jeweiliger Anteil im Einzelfall unterschiedlich hoch sein kann.

Um bei begrenzter Fallzahl doch eine zufriedenstellende Variationsbreite zu erzielen, wurden auch nicht-notwendige Kriterien für Soziale Innovation herangezogen, wie z. B. besondere räumliche/geografische Bedingungen; eine akute Krise (vor allem die Fluchtbewegungen des Jahres 2015), die den Prozess Sozialer Innovation beförderte; die Reichweite der Sozialen Innovation, das heißt ob sie im lokalen Rahmen wirkte und dabei blieb, oder ob sie weiter streute oder gar durch Aufskalierung und Mainstreaming überregionale Bedeutung erlangte.

- **Strategische Auswahlkriterien:**
 - die Ausgewogenheit der Fälle in Bezug auf geografische Verteilung und thematischen Fokus;
 - die Verteilung der Fälle zwischen jenen LAGs, die zielgerichtet und mit entsprechendem Ressourceneinsatz ein Ökosystem für Soziale Innovation schaffen wollen und Projekte Sozialer Innovation, die im Wirkungsbereich von LAGs entstehen, die dies weniger systematisch verfolgen;
 - die Verteilung der Fälle zwischen unterschiedlichen Bundesländern, das heißt in verschiedenen Governance-Kulturen.
- **Praktische Auswahlkriterien:**
 - Die budgetären und zeitlichen Ressourcen des Forschungsprojekts;
 - Verteilung auf vier Fallstudienverfasser*innen, um Vielfalt auch aus der Beobachtungsperspektive zu garantieren, wobei sich an jeder Fallstudie und an den drei mit den Fallstudien verknüpften Fokusgruppen Tandems aus je zwei Expert*innen beteiligten.

Die Fallbeispiele wurden folgendermaßen ermittelt:

- Fünf Fallbeispiele wurden den 27 Projekten entnommen, die die LAGs in der Online-Befragung selbst nominierten; eines davon ist auch in der Liste der 14 Projekte enthalten, deren Selbstbeschreibung in der Projektdatenbank des „Netzwerks Zukunftsraum Land“ nach erster Text Mining-Analyse die beiden Worte „sozial“ und „innovativ“ enthielten.
- Weitere in Frage kommende Projekte wurden im Team nach Durchsicht aller per Oktober 2018 genehmigten 1.749 Projekte der LEADER-Projektdatenbank hinzunominiert. Vier davon befinden sich auch unter den 275 Projekten, die in der vertieften Text Mining-Analyse als „besonders sozial-innovativ“ markiert wurden.
- In der Sitzung des Steuerungsteams am 08.10.2018 wurden aus 28 vorgeschlagenen Fallbeispielen neun aus den acht Bundesländern ausgewählt.
- Ein Fallbeispiel aus Vorarlberg wurde im weiteren Verlauf fallengelassen und in ein anderes Fallbeispiel derselben LAG integriert.

Daraus resultieren acht Fallbeispiele in allen acht in Frage kommenden Bundesländern. Es sollte sich bald herausstellen, dass sich in der Mehrzahl der Fälle die Biographie der Sozialen Innovation durch mehrere Projekte hindurchzog, wobei diese Projekte nicht immer nur aus LEADER, sondern auch aus anderen ELER-Maßnahmen, ETZ, Landesförderungen etc. gefördert wurden.

Die Fallstudien beziehen sich auf folgende Projekte bzw. Projektcluster, wobei deren Projektträger und die betreffenden LAGs unverzüglich ihre Bereitschaft zur Mitarbeit zusagten:

Tabelle 5 Ausgewählte Fallstudien

Lokale Aktionsgruppe (LAG)	Projekt Projektcluster	bzw. Fokus- gruppe
REGIO-V Regionalentwicklung Vorarlberg	Engagiert sein	West
Regionalmanagement Bezirk Imst	Miteinander in Imst	20.11.2018 in Imst
LAG Region Hermagor	(Ge)kommen, um zu bleiben	
Nationalparkregion Hohe Tauern	Co-Working Pinzgau	Mitte 12.12.2018 in Salzburg
Nationalpark OÖ-Kalkalpen-Region Traunviertler Alpenvorland Zukunft Linz-Land	Nature of Innovation (Design Thinking-Prozess)	
Römerland Carnuntum	Jugendprojekte (Cluster)	
Zeitkultur Oststeirisches Kernland	Lehrlingswelten (Cluster)	Ost 24.01.2019 in Eisenstadt
Nordburgenland Plus	Integrationsprojekte (Cluster)	

Quelle: Eigene Darstellung

Die acht Fallstudien wurden auf drei Tandems mit je zwei Forscher*innen aufgeteilt. Jede der vier an den drei Tandems beteiligten Personen verfassten jeweils zwei der Fallstudien. Die erste Version der Fallstudie wurde an alle interviewten und an den Fokusgruppen beteiligten Personen mit der Bitte um Korrekturen und Anmerkungen versendet. Dies galt auch für das gesamte SILEA-Team. Die identifizierten Muster und Schlussfolgerungen wurden in der siebenten Team-Sitzung am 12.02.2018 im Team analysiert. So konnten wir daraus die wesentlichen Erkenntnisse für den Endbericht gewinnen.

Das Autor*innenteam entschloss sich, die Fallstudien in Anlehnung an die Methode der Innovations-Biographien³⁵ in einer flüssig lesbaren Erzählform mit eingebetteten Reflexionsschleifen zu verfassen. Für die Gewährleistung eines Mindestmaßes an methodischer und formaler Kohärenz dienten drei Tools, die im dritten Abschnitt des Anhangs 2 wiedergegeben sind:

- Tool Nr.1: Leitfaden für Interviews
- Tool Nr. 2: Leitfaden für Fokusgruppen-Moderation
- Tool Nr. 3: Struktur der Fallstudien

³⁵ Vgl. Butzin, A. und Widmaier, B. (2016): Exploring Territorial Knowledge Dynamics through Innovation Biographies. Regional Studies, 50:2, 220-232.
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00343404.2014.1001353>

Der ursprüngliche Plan, jede Fokusgruppe zweimal einzuberufen, wurde einerseits wegen der Schwierigkeit fallengelassen, in der verfügbaren Zeit gemeinsame Termine (mit den zum Teil langen Wegstrecken, die die Teilnehmer*innen zurückzulegen hatten) zustandezubringen; andererseits konnte der Verlust aus der Streichung der zweiten Fokusgruppenrunde durch die ausführliche Feedbackschleife unter Einbezug aller interviewten und an der Fokusgruppe beteiligten Personen wettgemacht werden.

Insgesamt wurden 47 Studienpartner*innen interviewt (22 Frauen und 25 Männer). Es nahmen 21 Personen an den drei Fokusgruppen teil (12 Frauen und 9 Männer).

Die Volltexte der Fallstudien befinden sich im Anhang 1.

Im folgenden Teil (Kapitel 4.3) befinden sich die Kurzzusammenfassungen, die unter dem Titel „Darstellung der Sozialen Innovation“ das jeweils erste Kapitel der einzelnen Fallstudie bilden.

4.3 Kurzdarstellung der acht Fallstudien

4.3.1 Regionale Freiwilligenkoordination. Eine Soziale Innovation der LAG Regio-V

Es ist eine besondere Stärke der Gesellschaft, wenn sich viele Bürger*innen für ihre Mitmenschen einsetzen und sich ehrenamtlich engagieren. Das bürgerschaftliche Engagement (bE) stellt ein grundlegendes Element in der dörflichen Gemeinschaft dar. Demographischer Wandel, die tägliche Migration zum Arbeitsplatz und neue Lebensmuster stellen die ehrenamtlichen Strukturen im ländlichen Raum, die vor allem über Vereine organisiert sind, vor wachsende Probleme. Es stellt sich die Frage: Wie kann es gelingen, das Potenzial an bürgerschaftlichem Engagement in einer Gesellschaft abzurufen bzw. Bürger*innen für ein besseres Miteinander zu mobilisieren? Es braucht Vertrauenspersonen, die jene Bürger*innen unterstützen, die sich für die Mitmenschen engagieren; sei es für Initiativen in der Gemeinde, für ein besseres Zusammenleben oder um Mitmenschen, die in eine Benachteiligung geraten sind, wieder in die Gesellschaft hereinzuholen.

In einem Pilotprojekt der LEADER-Periode 2007-13 mit der Lebenshilfe Vorarlberg namens „Engagement“ (2009-11) konnte die Regionalentwicklung Vorarlberg (LAG Regio-V) die Erfahrung machen, dass sich freiwilliges bürgerschaftliches Engagement mobilisieren ließ. Dies funktionierte über eine Freiwilligenkoordination, die den Anstoß und die Unterstützung für freiwillig engagierte Personen leistete.

Noch unter dem Eindruck der Erfahrungen aus dem Pilotprojekt stellte die Regio-V in ihrer Lokalen Entwicklungsstrategie 2020 einen starken Wandel vom formellen in Richtung informellen Ehrenamt fest. Sie stellte sich die Frage, inwieweit eine Gemeinde oder Region dieser Entwicklung Rechnung tragen könne und welche Rahmenbedingungen und Organisationsstrukturen nötig seien, damit sich die Menschen in einer Region verstärkt ehrenamtlich einbringen. Kurz, es ging um die Mobilisierung bürgerschaftlichen Engagements.

Im Rahmen des LEADER-Projektes „engagiert sein“ der Regio-V, das im Zeitraum von Oktober 2015 bis April 2019 umgesetzt wurde, war die Möglichkeit gegeben,

auf diese Fragen Antworten zu finden. Als Profiteure eines solchen Projektes werden gesehen: a) die begünstigten Personen (Menschen mit Behinderung, Kinder, Senior*innen, Asylsuchende), b) die freiwillig engagierte Person, die in ihrer Aufgabe wächst und soziale Kompetenz gewinnt und c) die Organisation, die der Themenstellung am nächsten steht (Schule, Sozialeinrichtung, Lebenshilfe, Caritas, Gemeinde...).

Die von der LAG Regio-V für die Projektlaufzeit von 2016 bis 2019 angestellten fünf Freiwilligenkoordinatorinnen arbeiten in fünf definierten Gebieten im Norden Vorarlbergs: dem Leiblachtal, dem Vorderwald, Mittelwald und Hinterwald (WITUS-Gemeinden, einem interkommunalen Verband rund um Bezau). Im Rahmen einer etwa monatlich stattfindenden kollegialen Beratung tauschen die Koordinatorinnen ihre Erfahrungen aus und steuern gemeinsame Aktionen. Ein halbjährliches Lenkungsteam begleitet das Team auf strategischer Ebene. Eine Supervisorin steht ihnen zur Seite.

Das Projekt zeitigt ansehnliche Ergebnisse. Die angestoßenen vielen kleinen Initiativen stärken die sozialen Netze in den Dörfern. 850 Personen wurden für ehrenamtliche Tätigkeiten mobilisiert. Sie haben 26.800 Stunden für Anliegen der Zivilgesellschaft geleistet. Über 100 Initiativen wurden gesetzt, die 6.150 Menschen zugute kamen. Eine Besonderheit und gleichzeitig ein Hauptzweck von „engagiert sein“ ist die Schaffung von Synergien zwischen den Institutionen und den Begünstigten. Die Freiwilligenkoordinator*innen sind lokal präsent, arbeiten an der Basis und absolvieren für Fachorganisationen oft die „letzten Meter“ zu den Begünstigten, setzen aber auch Initiativen in den „Zwischenräumen“, die weder von kommunalen noch von Vereinstätigkeiten entsprechend erreicht werden.

Die Akteur*innen sind der Überzeugung, dass gemeinde- und sektorübergreifende Freiwilligenkoordination zu einer Steigerung der Sozialkompetenz und qualitativer Beschäftigung in der Gesellschaft führt und damit einen wichtigen Faktor der gesellschaftlichen Resilienz anspricht. Das Projekt „engagiert sein“ ist ein Vorzeigeprojekt der LAG Regio-V und ihres strategischen Handlungsfelds „Gemeinwohl“. Es wird zu 60 % aus LEADER/ELER-Mitteln, zu 20 % aus einem Budget des Büro für Zukunftsfragen (Land Vorarlberg), das eine führende Rolle in der Unterstützung des Ehrenamts spielt und zu 20 % von den teilnehmenden 18 Gemeinden finanziert.

Am Konzept für eine Verstetigung und Erweiterung auf alle ländlichen Regionen Vorarlbergs wird derzeit gearbeitet. In Zukunft soll die Freiwilligenkoordination mittels Kofinanzierung durch Land und Gemeinden selbsttragend werden, ohne auf LEADER-Mittel zurückgreifen zu müssen.

4.3.2 MITEINAND in Imst. Eine Soziale Innovation der LAG Imst

Das Gemeinwohlprojekt „MITEINAND in ...“ entstammt einer Initiative der Tiroler Landesregierung aus dem Jahr 2013. Insgesamt wurden für das Pilotprojekt sieben Tiroler Gemeinden ausgewählt. Neben Imst, wurde das Projekt auch in Kitzbühel, Sillian sowie die vier Gemeinden des Seefelder Plateaus Leutasch, Scharnitz, Seefeld in Tirol und Reith bei Seefeld umgesetzt. Das Projekt wurde für zwei Jahre zwischen 2014 und 2015 vom Land gefördert.

Nach Ablauf der Förderung, lief in einigen Pilotgemeinden das Projekt aus. In der Stadtgemeinde Imst stellte es sich jedoch als erfolgreich heraus. Das zeigte sich

zum Beispiel durch den dritten Platz des Bank Austria Sozialpreises 2015. In der Lokalen Entwicklungsstrategie (LES) des Regionalmanagements Bezirk Imst 2014-20 war die Thematik von „MITEINAND in Imst“ als essentieller strategischer Schwerpunkt verankert. Es bot sich somit auch deswegen gut an, „MITEINAND in Imst“ über LEADER in eine neue Förderstruktur zu gießen. Damit verbunden, war die Möglichkeit der Fortführung des Projektes sowie die Generierung eines inhaltlich-strategischen Mehrwertes für die LAG. Aufgrund dessen konnte das Projekt mit Hilfe von LEADER-Mitteln zu einem Fördersatz von 70 % fortgesetzt werden.

„MITEINAND in Imst“ unterstützt die Bürger*innen der Stadtgemeinde Imst, selbst für ihre Bedürfnisse und Interessen im Sinne des Gemeinwohles aktiv zu werden. Das Projekt dient dazu, Rahmenbedingungen zu schaffen, die es für alle möglich macht, sich unkompliziert zu selbstgewählten Themen für das Gemeinwohl zu engagieren. Die Gemeinwesenarbeit bestärkt die Politik, die öffentliche Hand sowie die Stadtgemeinde Imst, gesellschaftspolitische Herausforderungen zu bewältigen, um ein gedeihliches Miteinander unterschiedlicher Generationen, Kulturen und Familien herzustellen. Hierfür werden ehrenamtliche Projekte nach dem Bottom-up-Prinzip initiiert und generiert, um das Zusammenleben in der Stadt zu gestalten und aktiv weiterzuentwickeln. Dabei profitieren die Beteiligten sowohl vom Netzwerk als auch von der Expertise der Projektleitung und ihren Kooperationspartnern. Somit hat sich „MITEINAND in Imst“ zu einer Informations- und Vernetzungsdrehscheibe entwickelt, die auch als Anlaufstelle für bestehende Vereine, Institutionen und Bürger*innen fungiert, die Interesse an Freiwilligenarbeit zeigen. Durch daraus entstehende neue Partnerschaften vergrößert sich das Netzwerk nach und nach. „MITEINAND in Imst“ stärkt das Bewusstsein für ein Miteinander und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zu einem respektvollen Zusammenleben in der Stadtgemeinde Imst.

Nach dem fünfjährigen Bestehen hat sich „MITEINAND in Imst“ zu einer festen Einrichtung in Imst entwickelt, weshalb die Stadtgemeinde beschloss, die Initiative ab März 2018 zu übernehmen und vorerst für weitere zwei Jahre zu fördern.

4.3.3 Welcome to Hermagor – Ankommen und Integration im ländlichen Raum. Eine Soziale Innovation der LAG Region Hermagor

Der Bezirk Hermagor beabsichtigt mithilfe eines Regionshandbuchs, einer Checkliste und eines Informationsblatts einheitlich abgestimmte Qualitätsstandards in der Information und Beratung für Zuzügler*innen zu erreichen. Neu-Bürger*innen sollen sich in ihrer neuen Lebensumgebung gut aufgenommen fühlen und dadurch auch motiviert werden, ihre Potenziale in die Region einzubringen. Weiters soll die Kommunikation zwischen Zugewanderten und Bewohner*innen durch Vernetzungsaktivitäten verbessert werden, um gegenseitige Vorbehalte abzubauen und die Integration zu erleichtern.

Das Projekt „... (ge)kommen, um zu bleiben...“ baut auf den Ergebnissen des Pilotprojekts „Migration als Chance für den ländlichen Raum – Integration durch Qualifikation“ auf, das durch den Bezirkshauptmann initiiert und zwischen Juli 2013 und November 2016 umgesetzt wurde. Angesichts des drohenden Bevölkerungsrückganges hatte man sich zum Ziel gesetzt, qualifizierte Zuwander*innen in der Region zu halten. Menschen aus dem nicht-deutschsprachigen Ausland wurden Deutsch-Integrationskurse angeboten. Im

Anschluss wurden ausgewählte Kursteilnehmer*innen befragt, inwiefern sie vom Kurs profitierten und welche Änderungen vorgenommen werden sollten.

Das Wissen, das aus diesem Pilotprojekt generiert wurde, nutzte die Bezirkshauptmannschaft zur Einreichung des LEADER-Projekts „... (ge)kommen, um zu bleiben...“ in Zusammenarbeit mit dem LAG-Manager. Dessen Gesamtkosten beliefen sich auf € 11.000,-; gefördert wurden 70 %, der Rest wurde über die Eigenmittel der Gemeinden finanziert. Projektträger ist der Gemeindeverband Karnische Region, in dem alle Gemeinden des Bezirks Hermagor vertreten sind. Das Projekt startete im Jänner 2017 und wird Ende März 2019 enden. Die Maßnahmen werden unter direkter Beteiligung der Gemeindevertreter*innen und weiterer Akteur*innen der lokalen Bevölkerung umgesetzt.

Die Soziale Innovation „... (ge)kommen, um zu bleiben...“ ist ein regionaler Prozess zur Förderung eines harmonischen, transkulturellen Zusammenlebens. Die in den beiden Projekten durchgeführten Maßnahmen bilden erste Schritte zur kontinuierlichen Gestaltung einer Willkommenskultur im Bezirk Hermagor, der Förderung des „Ankommens“ und der Integration von Neu-Bürger*innen im ländlichen Raum.

4.3.4 CoWorking PinzHub. Eine Soziale Innovation der LAG Nationalparkregion Hohe Tauern

Unternehmensgründungen gestalten sich im Pinzgau mitunter schwierig – unter anderem aufgrund des Mangels an günstigen, flexibel mietbaren Büroflächen und wegen hoher Immobilienpreise. Seit Sommer 2018 wird an vier Standorten (Krimml, Mittersill, Niedernsill und Saalfelden) Arbeitsplatzinfrastruktur zur stunden-, tage- und wochenweisen Nutzung unter dem Titel „CoWorking PinzHub“ angeboten. Damit sollen vor allem Unternehmensgründungen in der Region erleichtert und unterstützt werden. Das Angebot an notwendiger Infrastruktur und Atmosphäre für konzentriertes Arbeiten in den Hubs beziehungsweise Co-Working Spaces richtet sich vor allem an Selbständige, Freiberufler*innen und Kreative.

CoWorking PinzHub besteht zurzeit aus zwei Projekten, und zwar aus dem

- Infrastrukturprojekt „CoWorking Krimml“ (Träger: Gemeinde Krimml, Laufzeit: 01.05.2018 bis 30.04.2021) und dem
- Koordinations- und Marketingprojekt „PinzHub CoWorking Pinzgau“ (Träger: Regionalverband Oberpinzgau, Laufzeit: 01.04.2018 bis 31.03.2021).

Ausgehend von einer Idee, mit der der Bürgermeister der Gemeinde Krimml an das Management der Lokalen Aktionsgruppe (LAG) Nationalparkregion Hohe Tauern herangetreten ist, wurde das LEADER-Projekt „CoWorking Krimml“ zur Errichtung eines CoWorking Spaces in Krimml bewilligt. Dazu kam ein Koordinations- und Marketingprojekt „PinzHub CoWorking Pinzgau“, das ebenfalls bei der Lokalen Aktionsgruppe Nationalparkregion Hohe Tauern beantragt und bewilligt wurde. Dabei geht es um die gemeinsame Bewerbung und Vermarktung der vier Standorte. Beide Projekte laufen von 2018 bis 2021.

Alle vier Standorte nahmen den operativen Betrieb in der zweiten Jahreshälfte 2018 auf. Die gemeinsame Website ist der virtuelle Dreh- und Angelpunkt des

CoWorking PinzHub. Auf ihr werden die vier Standorte vorgestellt und über sie kann ihre Nutzung online gebucht werden.

CoWorking PinzHub will mehr als nur Arbeitsplätze zur Verfügung stellen. Das Infrastrukturangebot soll einen Beitrag zur Attraktivierung der Region für unterschiedliche Zielgruppen und somit zur Regionalentwicklung leisten. An allen vier Standorten gibt es auch buchbare Veranstaltungs- oder Besprechungsräume.

CoWorking PinzHub wird von einer breiten Partnerschaft getragen und auch kofinanziert. Unter den Partnern finden sich die vier Standortgemeinden, die LAG Nationalparkregion Hohe Tauern und die LAG Saalachtal, der Regionalverband Oberpinzgau, die Wirtschaftskammer-Bezirksstelle Pinzgau, die Privatstiftung Sparkasse Mittersill, die Techno-Z GmbH und das Regionalmanagement Pinzgau. Den potenziellen Nutzer*innen versprechen die Anbieter größtmögliche Flexibilität: Von jungen Start-up-Unternehmer*innen, Freiberufler*innen, über Angehörige von Vereinen, die Veranstaltungen ausrichten, bis hin zu Tourist*innen, die stunden- oder tageweise während des Urlaubs arbeiten, sind alle willkommen.

4.3.5 Nature of Innovation: Eine Soziale Innovation der LAGs Nationalparkregion Kalkalpen Region, Traunviertler Alpenvorland und Zukunft Linz-Land gemeinsam mit der Stadt Steyr

Das LEADER-Projekt „Nature of Innovation“ (NOI) ist ein in den Jahren 2016 bis 2019 laufender Prozess innovativer Regionalentwicklung, der sich über die drei oberösterreichischen LEADER-Regionen Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen, Traunviertler Alpenvorland und Zukunft Linz-Land und die Stadt Steyr erstreckt.

Das übergeordnete Ziel des Projektes besteht darin, innovative und für die Region besonders relevante Projekt- und Themenvorschläge – unter anderem aus den Lokalen Entwicklungsstrategien – unter reger Beteiligung der lokalen Bevölkerung und in Kooperation mit regionalen Stakeholdern auf den Weg zu bringen. Die Design Thinking-Methode bildet den methodischen Kern des Projekts. Diese Methode kommt aus dem Innovationsmanagement und der Designwirtschaft und stellt einen iterativen und interdisziplinären Kreativprozess zur Generierung von Innovationen dar. Expert*innen der Fachhochschule Oberösterreich-Logistikum Steyr brachten Design Thinking in das Gesamtprojekt ein. Sie begleiten auch den Innovationsprozess.

Die Projektbetreiber*innen luden Akteur*innen aus den drei LEADER-Regionen und der Stadt Steyr ein, sich in den Design Thinking-Prozess aktiv einzubringen und sich im Zuge dessen miteinander zu vernetzen. Allen, die Interesse daran haben, sich zu beteiligen, wird eine Ausbildung in Design Thinking angeboten. Daraus erhoffen sich die Initiator*innen, dass die in der Methodik geschulten und erprobten Akteur*innen diesen Ansatz weiter tragen und so zur Stärkung der regionalen Innovationskultur beitragen.

Das Projekt ist weiters bestrebt, Stakeholder aus diversen Bereichen, wie der Wirtschaft, der ländlichen Entwicklung, der Stadt-Umland-Entwicklung und des Tourismus zu mobilisieren und zu vernetzen. Über den Tellerrand regionaler, politischer und geografischer Grenzen hinweg sollen Brücken gebaut werden, um die regionale(n) Identität(en) der Region zu stärken, neue themenspezifische

Netzwerke zu bilden und eine nachhaltige Kultur des Miteinanders und der Kooperation zu etablieren.

Zu den Projekten, die aus NOI entstanden sind, zählen ein „Living Lab“ zur Nutzung neuer Technologien in der Regionalentwicklung, eine Initiative zur Radregion, eine Kooperation zwischen den 28 Museen der Region, neue Ansätze im Umgang mit Demenz, eine Neugestaltung des Bauernmarktes in Steyr und die Neugestaltung von Lehrmaterialien rund um das Thema Heimatkunde.

4.3.6 Lehrlingswelten. Eine Soziale Innovation der LAG Zeitkultur Oststeirisches Kernland

Die LAG Zeitkultur Oststeirisches Kernland liegt in einer landschaftlich attraktiven, kleinstrukturierten, relativ strukturschwachen ländlichen Region mit Handwerkstradition. Die Soziale Innovation der „Lehrlingswelten“ geht aus einer Reihe von Projekten („Kreative Lehrlingswelten“) hervor, die die LAG zwischen 2012 und heute, mit einer Perspektive bis 2021, in Eigenregie initiiert und umgesetzt hat. Die Lehrlingswelten sind ein Baustein für die Lösung des, nach den Aussagen der Wirtschaftskammer, größten Problems der steiermärkischen Wirtschaftsbetriebe, den Fachkräftemangel in allen Regionen und Branchen.

Die Lehrlingswelten gründen sich auf die Idee der „Werkboxen“, die ursprünglich im Werkraum Bregenzwald entstanden sind und von der LAG Zeitkultur Oststeirisches Kernland mithilfe eines Werkraum-Architekten neu gedacht und weiterentwickelt wurden. Unter Beteiligung von Unternehmer*innen, Lehrer*innen und Lehrlingen wurden Werkboxen entwickelt, die einen Beruf nicht nur kompakt darstellen, sondern auch vor Ort zu einer Werkbank umgebaut werden können, auf denen sich Werkstücke herstellen lassen. Bis heute sind 25 Werkboxen entstanden, die an steiermärkischen Neuen Mittelschulen und Volksschulen an praktischen Berufsorientierungstagen eingesetzt werden. Die Arbeit der Schüler*innen an den Werkboxen wird von regionalen Unternehmer*innen begleitet. Deren Anwesenheit bietet den Schüler*innen die Möglichkeit, sich bei Betrieben ihrer Wahl zu berufspraktischen Tagen anzumelden. Die Werkboxen sind transportabel. Die Schulen werden im Zuge einer „Roadshow“ besucht, sodass ihnen keine außertourlichen Kosten erwachsen. Denn die Berufsorientierungs-Events finden in ihren Turn- und Festsälen statt. Seit 2014 wurden die „Kreativen Lehrlingswelten“ in über 100 steirischen Schulen mit 6.000 Schüler*innen veranstaltet.

Die Lehrlingswelten haben überregional Interesse hervorgerufen. Sie waren auch zweimal Gegenstand transnationaler Kooperationen (einmal im Rahmen von Interreg/ETZ und ein anderes Mal im Rahmen von LEADER). Aus Luxemburg und Südtirol, aber auch aus österreichischen Bundesländern, kamen Anfrage für einen Methodentransfer.

Die Idee wurde auch unter dem Titel „Zukunftsorientierte Lehrlingswelten“ eingesetzt, um Berufsorientierung mit Integrationsmaßnahmen zu verbinden. Zielgruppe waren vorerst asylwerbende Jugendliche gewesen. Dieses vom Umweltbundesamt preisgekrönte Projekt wurde jedoch im September 2018 durch die Rücknahme eines Erlasses aus dem Jahr 2012, der asylsuchenden Jugendlichen die Möglichkeit der Lehre geboten hätte, durch die Bundesregierung vereitelt. Nach einem längeren Nachdenkprozess wurde das Projekt auf eine

andere Zielgruppe ausgerichtet und wird nun zugunsten schwer vermittelbarer Jugendlicher in Zusammenarbeit mit regionalen Maßnahmenträgern umgesetzt.

Obgleich dieser Ansatz der Berufsorientierung auch bei den fachlich zuständigen Institutionen und Organisationen, vor allem bei den Schulen und Innungen auf positive Resonanz stößt und stark nachgefragt wird, ist die Frage einer Übernahme in reguläre Strukturen und Prozesse der Berufsorientierung noch ungelöst. In jedem Fall hat sich die LAG als wichtiger regionaler Akteur im Feld Sozialer Innovation etabliert.

4.3.7 Integration. Eine Soziale Innovation der LAG Nordburgenland Plus

In der LAG nordburgenland plus finden sich innerhalb des strategischen Handlungsfelds „Gemeinwohl -Strukturen und Funktionen“ mehrere Projekte, die sich mit dem Thema „Migration, Integration und interkultureller Austausch“ befassen. Diese Projekte bilden – trotz gewisser thematischer, institutioneller und methodischer Unterschiede – gleichsam einen Projektcluster zivilgesellschaftlichen Engagements, welche mit verschiedenen Ansätzen die soziale Frage der Integration von Zuwander*innen sowie potenzielle Konflikte zwischen unterschiedlichen Kulturen oder Volksgruppen behandeln. Dieser Cluster umfasst folgende Einzelprojekte:

- Projekt „Plattform für interkulturelle Begegnungen“ des Literaturhauses Mattersburg;
- Projekt „Vielfalt, Gemeinschaft und mehr!“ des Vereins „KulturBauStelle – Verein zur Förderung interkultureller Zusammenarbeit“;
- Projekt „Inklusion von Asylwerber*innen im Bezirk Neusiedl am See“ des Vereins „Region Neusiedlersee Hilft“.

Alle diese Projekte reagierten auf die großen Fluchtbewegungen im Sommer und Herbst 2015 mit zivilgesellschaftlichem Engagement. Die sozialen Innovationsprozesse wurden also von kurzfristig auftretenden und weitgehend unvorhersehbaren gesellschaftlichen Problemlagen ausgelöst. Allerdings hatten diese Engagements durchaus ihre Vorgeschichten. Zwei der Trägerinitiativen hatten bereits einschlägige Vorerfahrungen in der Praxis interkultureller Arbeit gemacht, zum Beispiel mit Sprach- und Betreuungsangeboten im Integrationsbereich, internationaler Kulturarbeit und ähnlichen Vorhaben.

Das LAG-Management trat bezüglich dieser Projekte nicht als ideengebend auf, sondern als „Ermöglicher“ und „Troubleshooter“ in Bezug auf die formale Überführung der Projektideen in LEADER-Projekte. Auch später war die LAG unverzichtbar als Unterstützer in ihrer Beratungstätigkeit, in der Hilfestellung in administrativen Dingen und in der Vernetzungsarbeit.

Inhaltlich umfassen diese Projekte die unterschiedlichsten Integrationsangebote. Vielfach richten sich diese Angebote an „beide Seiten“, nämlich sowohl an die zu integrierenden Menschen, genauer gesagt an Flüchtende und Asylsuchende sowie ganz allgemein an Menschen mit Migrationshintergrund, als auch an die Aufnahmegesellschaft in der Region. Neben herkömmlichen Instrumenten wie z. B. Sprachkursen, Beratungsangeboten mit rechtlichen Hintergrund, Schulsozialarbeit usw. finden sich auch Kulturangebote wie kulturelle Veranstaltungen, Lesezirkel, Diskussions- und Erzählrunden und interkulturelle Kochveranstaltungen.

Die Elemente Sozialer Innovation finden sich einerseits in der zivilgesellschaftlichen Reaktion auf soziale Probleme, die bottom-up und inklusiv konzipiert ist. Die Aktionen werden von den betroffenen Bevölkerungsgruppen mitgestaltet. Andererseits besteht die Soziale Innovation auch darin, dass explizit die spezifischen Bedingungen und Möglichkeiten des ländlichen Lebensraums („Nachbarschaftshilfe“, „jede*r kennt jede*n“) als integrationsfördernd genutzt werden.

Die Projekte bieten Anschauungsmaterial für die mögliche Qualität und Reichweite zivilgesellschaftlichen Engagements. Entsprechende Situationen bzw. Krisen („Push-Faktoren“) können Soziale Innovationen auslösen, die durchaus beispielgebend und somit aufskalierbar für den ländlichen Lebensraum sind. Im konkreten Fall wurden auf Basis von „Grassroots“ vielfältige Integrationsangebote geschaffen, die sowohl bei den betroffenen Personen mit Fluchthintergrund als auch bei der „aufnehmenden“ Bevölkerung die Bereitschaft für gegenseitiges Verständnis (sowie für die daraus entstehenden Lernprozesse) gestärkt haben.

Die jeweiligen Hintergründe der Projektbetreiber*innen sind sehr unterschiedlich und reichen von einer offiziellen Kultureinrichtung über einen privaten Anbieter von Integrationspaketen mit Schwerpunkt auf Sprache und schulischer Sozialarbeit bis hin zur engagierten Unternehmerin ohne formale Integrationsqualifikation. Diese große Spannweite zeigt eindrücklich auf, dass Soziale Innovationen durchaus auch losgelöst von formalen Qualifikationen und Strukturen entstehen und gedeihen können. Dieses Potenzial zu aktivieren und in einschlägige LEADER-Projekte überzuführen ist in der Region aufgrund des proaktiven Engagements der LAG nordburgenland plus, die alle Projekte bei der formellen Einreichung intensiv unterstützt und begleitet hat, gelungen.

Auch wenn die bisherigen Wirkungen vorerst nur bruchstückhaft sichtbar werden, zeigen die vorhandenen Outputs – zum Beispiel die Anzahl der unterschiedlichen Aktivitäten und der damit angesprochenen bzw. erreichten Personen – sowie die qualitativen Einschätzungen der Interviewpartner*innen, dass mit verhältnismäßig geringem Mitteleinsatz in sozialen Innovationsprozessen bereits in kurzer Zeit beachtenswerte Ergebnisse erzielt werden konnten. Das Potenzial des ländlichen Lebensraumes als Integrationsraum konnte aktiviert und das vorhandene „Saatbeet“ für Integrationsangebote sichtbar gemacht werden.

4.3.8 Jugend im Römerland. Eine Initiative der LAG Römerland Carnuntum

In der LAG Römerland Carnuntum finden sich innerhalb des strategischen Handlungsfelds „Gemeinwohl“ Projekte, die dem Thema Jugend zugeordnet sind. Diese Projekte sind Teil einer Gesamtstrategie der LAG, die Jugendarbeit systematisch mit der Regionalentwicklung zu verknüpfen. In der Lokalen Entwicklungsstrategie (LES) für den Zeitraum 2014-20 wird ausdrücklich als Ziel festgehalten, als Pilotregion für innovative Jugendarbeit zu fungieren und dementsprechende Initiativen zu setzen.

Diese strategischen Ansätze der Region reichen bis in das Jahr 2000 zurück, als das Thema „Jugend“ im Zuge der Vorbereitungsarbeiten für die Periode LEADER+ und der Konstituierung der „LAG Auland Carnuntum“ (die Vorläuferin der heutigen LAG Römerland Carnuntum) in Gesprächen und Diskussionen mit regionalen

Stakeholdern auffallend oft mit dem Begriff „Problem“ assoziiert wurde, verbunden mit Schlagworten wie Vandalismus, Drogenkonsum, Lärmerregung oder Wurzellosigkeit.

Dieser Assoziationskette zu entrinnen und im Gegenzug das „Problemthema Jugend“ als „Chance für die Zukunft“ zu etablieren, wurde von den regionalen Akteur*innen, allen voran vom LAG-Obmann und dem jüngst verstorbenen damaligen LAG-Geschäftsführer als strategisches Ziel erkannt. Sie entwickelten erste einschlägige Projekte im Ausbildungsbereich für Jugendliche. Diese Pilotprojekte (operativer Start des ersten Projekts war im Jahr 2004) wurden noch außerhalb der LEADER-Förderung aus EU-Programmmitteln zum Thema Jugend und aus der NÖ Dorferneuerung finanziert. Von Anfang an wurde auf die Vernetzung mit anderen relevanten Institutionen, wie z. B. dem AMS oder der niederösterreichischen Dorferneuerung, großer Wert gelegt, denn diese fungierten auch als wichtige Ideengeber und Vermittler.

Gleich von Anfang an, als die LAG „Auland Carnuntum“ als direkte Vorgängerin der heutigen LAG Römerland Carnuntum ihre Geschäfte aufgenommen hatte, agierte sie als innovativer sozialer Unternehmer und trieb das Thema „Jugend und Regionalentwicklung“ geradezu pionierhaft voran.

Nach all den Jahren, in denen die LAG ihre Erfahrungen und Kenntnisse in der Jugendarbeit ausbauen konnte, entwickelte sie für die LEADER-Periode 2014-20 unter dem strategischen Schirm der Lokalen Entwicklungsstrategie (LES) einen integrativ-vernetzten Cluster an Jugendaktivitäten, dessen Vision die *„Stärkung und Förderung des regionalen und kommunalen Zusammenhaltes Jugendlicher“* mit dem Ziel ist, die *„nachkommende Generation in regionale Aktivitäten (einzubinden und die) Kinder und Jugendlichen auf zukünftige Herausforderungen im privaten, beruflichen und gesellschaftlichen Leben (vorzubereiten)“*. Demnach strebt die LAG folgende mittel- und langfristigen Ziele an:³⁶

- *„Steigerung von Lebensqualität und der Bindung junger Menschen an die Gemeinden.*
- *Integration und Inklusion von vor allem jungen ZuzüglerInnen, MigrantInnen, Menschen mit besonderen Bedürfnissen, sozial Schwachen, etc. gelingt besser. Dies senkt die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen.*
- *Durch geförderte Beteiligung der der Jugend werden Kultur- und Freizeitangebote attraktiver und vielfältiger, was wiederum auf Tourismus und Wirtschaft positiv wirkt.“*

Ein besonderer Meilenstein war im Jahr 2016 die offizielle Anerkennung der LAG als „niederschwellige Jugendhilfeeinrichtung“ durch die „Niederösterreichische Kinder- und Jugendhilfe“, womit eine dauerhafte Basisfinanzierung verbunden ist. Rund um diesen durch das Land NÖ grundfinanzierten Kernauftrag wirken dann entsprechende LEADER-Projekte. Diese setzen unterschiedliche Aktionslinien wie die mobile Jugendarbeit, spezifische Veranstaltungs- und Workshopreihen und gezielte Innovationsakzente über die für die Events gewählten Themen. Dabei geht die LAG auf die Nachfrage der beteiligten Gemeinden sowie der Jugendlichen ein.

³⁶ Römerland Carnuntum (2015): „RLC plus“ „Jugend im RÖMERLAND Carnuntum“. Mimeo.

Insgesamt konnte die LAG Römerland Carnuntum in den vergangenen knapp 20 Jahren also eine kontinuierliche Abfolge unterschiedlicher Innovationsprozesse entwickeln, woraus ein dauerhaftes und doch dynamisches Gefüge hervorging. Die Dauerhaftigkeit zeigt sich auch darin, dass die Strukturen auch in der nächsten Programmperiode weiter bestehen werden und sich bereits neue Inhalte und Aktivitäten heraus zu kristallisieren beginnen.

4.3.9 Überblick über einige wichtige Unterschiede in den Fallbeispielen

Bevor wir zur Diskussion der empirischen Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Erhebungen schreiten, bieten wir einen Gesamtüberblick, der einige wesentlichen Unterschiede aufzeigt.

Tabelle 6 Überblick über die Fallbeispiele

LAG	Rolle der LAG	Merkmale			
		Strategischer Fokus (LES)	Thema	Zeitdauer bis heute in Jahren	Reichweite
Regio-V	Projektträger und Sozialer Entrepreneur auf Dauer	Ja, mit zunehmender Bedeutung	Informelles Ehrenamt	10	Aufskalierung in den gesamten ländlichen Raum Vorarlbergs in Vorbereitung
LAG Regionalmanagement Bezirk Imst	Projektträger, Sozialer Entrepreneur auf Zeit	Ja	Informelles Ehrenamt	6	Mainstreaming in den Zuständigkeitsbereich der Gebietskörperschaften
NP-Region Hohe Tauern	Ermöglicher	Ja	Neue Arbeitsformen	2	Ausweitung des Netzwerks um weitere Hubs in anderen Regionen denkbar
Region Hermagor	Promotor, aber nicht Projektträger	Ja	Integration von Zuwandernden und Zurückkehrenden	7	Bezirk Hermagor
Nationalpark Kalkalpen Region; Traunviertler Alpenvorland; Zukunft Linz-Land	Überregionale Projektträgerschaft	Ja (Suche nach regionalen Identitätsankern)	Bearbeitung regionaler Problemlagen unter Heranziehung innovativer Methoden (Design Thinking) unter Einbeziehung der Bevölkerung.	4	Transfer in andere Regionen Österreichs und international denkbar
Oststeirisches Kernland	Projektträger und sozialer Entrepreneur auf Zeit	Ja, als Kernaufgabe	Berufsorientierung der Jugend	10	Mainstreaming angestrebt, aber künftiger Träger noch unklar
nordburgenland plus	Troubleshooter/ Ermöglicher	Nein	Integration von Zugewanderten und Asylsuchenden	4	Regional vernetzte lokale Initiativen
Römerland Carnuntum	Projektträger, sozialer Entrepreneur auf Dauer	Ja, als Kernaufgabe	Jugendförderung	18	Transfer des Modells in andere Regionen denkbar

Quelle: Eigene Darstellung

5 Diskussion der empirischen Ergebnisse

5.1 Ausmaß Sozialer Innovation in LEADER

Soziale Innovation ist als Begriff im Kontext von LEADER noch nicht sehr gebräuchlich. Jedoch wird das, was darunter verstanden wird und auch der Definition Sozialer Innovation im Rahmen dieser Studie entspricht, von der überwiegenden Mehrzahl der Befragten als wichtiges Ziel der LEADER-Arbeit betrachtet. Es hat auch in ihrem Verständnis nicht nur Bezug zum Handlungsfeld „Gemeinwohl“, sondern weist starke Bezüge auf die Wirtschaftskraft und Lebensqualität der Region auf. Die sieben LEADER-Prinzipien und somit der LEADER-Ansatz werden im Kern als soziale Innovationsprozesse begriffen.

So verwundert es nicht, dass für die befragten LAG-Vertreter*innen 46 % der bisher in dieser Periode ausgewählten 1.628 Projekte sozial-innovativ im weitesten Sinne sind. Dies entspricht in etwa den 47 % aller 2.525 aus Projektdatenbanken des Bundes (Netzwerk Zukunftsraum Land) und der Länder (LVL) beschriebenen Projekte, deren textanalytische Auswertung eine Häufung von Themenbereichen ergab, die auf sozial-innovative Inhalte verweisen. Man könnte also knapp die Hälfte aller LEADER-Projekte als potenziell sozial-innovativ bezeichnen.

Wenn wir zudem das Kriterium „neuer Formen der Zusammenarbeit“ anlegen, sind es 33 % der bisher ausgewählten Projekte, die von den LAG-Vertreter*innen als sozial-innovativ bezeichnet werden. Das heißt, sie halten ein Drittel der von LAG-Projektauswahlgremien ausgewählten Projekte für sozial-innovativ.

Der inhaltsanalytische Blick der Expert*innen scheint hier strengere Maßstäbe anzulegen. Aber immerhin knapp 17 % aller in weiterer Folge textanalytisch untersuchter Projekte wurden vom Studienteam als sozial-innovativ bezeichnet.

Wir halten also fest:

- **Die Hälfte der Projekte** kann als potenziell sozial-innovativ gelten;
- **Ein Drittel der Projekte** ist im weiteren Sinn als sozial-innovativ zu bezeichnen;
- **Ein Sechstel der Projekte** ist im engeren Sinn als sozial-innovativ zu bezeichnen.

Dabei sind Projekte nicht die einzigen Manifestationen Sozialer Innovation, die Lokale Aktionsgruppen berufen und bestrebt sind, zu bewirken. Doch davon weiter unten.

5.2 Muster Sozialer Innovation

Strategischer Fokus versus Emergenz

Die Online-Befragung ergab, dass sich ein hoher Anteil der Projekte Sozialer Innovation nicht auf entsprechende Planungen im Zuge der Strategieerstellung zurückführen lässt. In ebenso hohem Ausmaß wurde bestätigt, dass die LAG auch jenseits der direkten Projektförderung bestrebt ist, Sozialer Innovation den Weg zu bahnen. In manchen Fällen lag der strategische Fokus der LAG auf anderen Themen bzw. führte der plötzlich auftretende Handlungsbedarf zu einer teilweisen Neuausrichtung der Aktivitäten (LAG nordburgenland plus). In manchen Fällen ergab sich dieser Fokus aus einem Vorprojekt, das weitergeführt und ausgebaut werden sollte (LAG Regio-V). Aus der Online-Vollerhebung geht hervor, dass sich

nur 41 % der als sozial-innovativ angezeigten Projekte bereits in der LES oder davor abgezeichnet haben.

Dies scheint auf den ersten Blick den zentralen Leitgedanken des LEADER-Ansatzes der strategischen Fokussierung zu konterkarieren. Bei näherem Hinsehen allerdings löst sich der anscheinende Widerspruch auf. Zum einen spannt die Rahmenvorgabe der drei Aktionsfelder³⁷ ein hinreichend großes Netz auf, in dem sich spontan wahrgenommene Handlungsbedarfe verfangen können. Weiters beruht der LEADER-Ansatz auf Bottom-up und Bürger*innenbeteiligung in der lokalen Entwicklung. Diese Festlegung bezieht von vornherein das Unvorsehbare in die Entwicklungsplanung mit ein. Konsequenterweise machten die LAGs (62 von 77) auch eifrig Gebrauch von der Möglichkeit der Strategieveränderung und Budgetumschichtungen zwischen den Aktionsfeldern im Jahr 2017. Es ist auch dadurch Flexibilität gegeben, dass sich die meisten Projekte je nach Blickwinkel mehr als nur einem Aktionsfeld zuordnen lassen.

Allerdings bereitet vielen LAGs die Vorgabe der Programmbehörde Sorge, 75 % ihrer Budgetmittel bis Ende 2019 gewidmet haben zu müssen. Die dafür erforderliche Beschleunigung der Projektfindung könnte sich ungünstig auf eine beteiligungsintensive und innovationsorientierte Umsetzung auswirken: Eine Manifestation des uralten Konflikts zwischen Chronos und Kairos.³⁸

Die Lokale Entwicklungsstrategie bedarf einerseits der Fokussierung, um sich vor der Schwerkraft des Alltäglichen und vor dem Gießkannenprinzip zu wappnen. Daher nimmt die Programmbehörde die Qualität und Aussagekraft der LES stärker als früher in den Blick. Andererseits lässt eine ausgewogene Strategie auch Raum offen, um auf Neues reagieren können.

Entscheidend ist jedenfalls nicht die Papierform der Strategie, sondern die Fähigkeit der Entscheidungsträger*innen zu strategischem Denken und der Setzung von Prioritäten in verantwortlicher Rolle.

Umgang mit dem Ungewissen: Methodische Klarheit und „Quick Wins“

Die LEADER-Methode verpflichtet zu methodischem Vorgehen. In beteiligungsintensiven Prozessen kann die Versicherung, dass man methodisch sauber und professionell vorgehe, den Mangel an Klarheit über die zumindest teilweise unvorhersagbaren Ergebnisse kompensieren. Dieses Prinzip der „Legitimation durch Verfahren“ (Luhmann 2001) ist uns aus der Praxis demokratischer Regierungsführung und Rechtsprechung bekannt.

Das heißt nicht, dass ein Beteiligungsprozess nach der Art, die in der Fallstudie „Nature of Innovation“ beschrieben wird, vor allem in seinen frühen Stadien nicht auf Abwehr stieße. Denn Innovation ist Irritation. Oft zeigen sich die Beteiligten überrascht von ihrer eigenen Selbstwirksamkeit und etablierte Player konsterniert von neuen Akteur*innen, die in ihrer Domäne wildern. Dass neue Akteur*innen bei Dingen mitreden, die vorher, wenn überhaupt, nur von einem kleinen Kreis besprochen und entschieden wurden, muss zwangsläufig zu Unruhe oder

³⁷ Steigerung der regionalen Wertschöpfung; Erhaltung des Natur- und Kulturerbes; Förderung und Stärkung des Gemeinwohls.

³⁸ Beide altgriechischen Begriffe lassen sich mit „Zeit“ übersetzen. Während Χρονος aber die gemessene Zeit ist, die unerbittlich tickt wie eben eine Förderperiode, bezeichnet Καίρος den „richtigen Zeitpunkt“, den man weder herbeizwingen noch wirklich vorhersehen kann, wie eben den Moment, an dem eine innovative Idee in die Welt kommt.

Reibungen führen. Das erwähnte Fallbeispiel zeigt aber, dass mit dem Prozess auch die Fähigkeit wächst, einander etwas zuzumuten. Entscheidend ist dabei die methodische Sauberkeit und Allparteilichkeit, mit der der Prozess moderiert wird.

Hilfreich sind aber auch „Quick wins“. Denn die Geduld mit sozialen Prozessen, deren Gesamtdesign oft nur wenige Akteur*innen überblicken, ist enden wollend. Daher erweist sich eine zweite Komponente der Legimitation, nämlich konkrete Veränderungen zum Besseren für die angesprochenen Zielgruppen zu erwirken und dies auch angemessen zu kommunizieren, als unverzichtbar, um sich der Zustimmung der unmittelbar Beteiligten, der Duldung durch etablierte Player und des Wohlwollens der sich passiv verhaltenden, aber meinungsbildenden Beobachter*innen zu versichern.

So können sich in relativ kurzer Frist neue Akteurskonstellationen und neue Verhaltensweisen herausbilden. Das allein ist aber noch kein Garant für eine neue Projektqualität oder dauerhafte Veränderungen im lokalen sozialen Kapital. Dazu bedarf es wohl längerer Zeiträume, in denen sich Ähnliches wiederholt, von demokratisch legitimierten Akteur*innen (= Politiker*innen) unterstützt und letztlich selbstverständlich wird. So vollzieht sich gesellschaftlicher Wandel. Am Ende des Prozesses steht wohlgemerkt auch das Ende der Innovation (siehe Abbildung 2). Nicht nur Höhlenforscher*innen wissen: Steter Tropfen lässt den Stein wachsen.

Das Innovationsdreieck

Menschen lassen sich zu kooperativem Handeln auch leichter kurzfristig motivieren, wenn sie akut Notleidenden zur Seite stehen, als auf Dauer. So wie wir Menschen reagieren auch Organisationen oft anlassbezogen: Wenn der Hut brennt, ist es Zeit zu handeln. So haben die Fluchtbewegungen im Jahr 2015 und die damit einhergehenden Herausforderungen ganz entscheidend zu den Sozialen Innovationen im Integrationsbereich beigetragen, wie im Nordburgenland, aber auch den Einstieg zu Sozialen Innovationen in vielen anderen Bereichen geliefert, wie das die Freiwilligenkoordination der Regio-V und in Imst zeigen. Die LAG Hermagor hat den aufflammenden Diskurs um Immigration mit ihrer eigenen problematischen Situation als Abwanderungsregion in Beziehung gesetzt und sich konsequenterweise daran gemacht, die Ankommenskultur zu stärken. Als die Notlage in einen gewissermaßen berechenbaren alltäglichen Bedarf ausebbte, sank auch die Handlungsbereitschaft der fakultativ Ehrenamtlichen.

Weniger leicht sind Mobilisierungsprozesse nachvollziehbar, die sich ohne große Not zu vollziehen scheinen. Das Seltsame am menschlichen Geist ist es, dass er sich oft eines Attraktors in weiter Ferne bedient, um Kraft für naheliegende Aufgaben zu schöpfen. Das mag auch den hohen Anteil religiös motivierter Menschen in sozialen Initiativen erklären. Dem antiken Gelehrten Archimedes wird der Spruch zugeschrieben, er könne die Erde anheben, wenn er nur einen festen Punkt und einen ausreichend langen Hebel hätte. Daher kommt die Bezeichnung solcher imaginärer Attraktoren in der Ferne als „archimedische Punkte“. Nicht unähnlich wirken Politikangebote „von oben“, die es Menschen ermöglichen, sich „für eine gute Sache“ zu engagieren, die zu einem gewissen Teil auch dadurch als gut wahrgenommen wird, dass sie von oben kommt. Der österreichische Romanschriftsteller Robert Musil hat diesem Sachverhalt mit der sogenannten „Parallelaktion“ aus seinem „Mann ohne Eigenschaften“ ein Denkmal gesetzt.

Die mobilisierende Kraft kann also von einer eher fernliegenden Vision oder von einer Gelegenheit ausgehen, die sich durch ein politisches Angebot „top-down“ eröffnet:

- Der Design-Thinking-Prozess von „Nature of Innovation“ wurde in dem Bemühen gestartet, eine gemeinsame Identität der großen Region von Linz-Land über das Traunviertler Alpenvorland bis zu den Oberösterreichischen Kalkalpen unter Einschluss der Stadt Steyr zu finden. Dieser imaginäre Attraktor rückte im Verlauf des Prozesses in den Hintergrund, wird in abgewandelter Form gegen Projektende aber wieder aufgegriffen. Ein durchaus analoger Vorgang lässt sich im oststeirischen Fallbeispiel der Lehrlingswelten beobachten. Die visionäre Saat einer nachhaltigen Zeitkultur und der damit assoziierten Handwerkstradition reifte im Humus des chronischen Facharbeiter*innenmangels zur Konzeption der Berufsorientierung mithilfe der eigens für diesen Zweck gebauten „Werkboxen“ heran.
- Das Imster Fallbeispiel begann mit einer programmatischen Initiative der Landesregierung zur Stärkung des Ehrenamts. Auf Initiative des Landeshauptmanns wurde dieses Thema auch in den Strategieprozess aller Tiroler LAGs eingebracht. Die Abteilung der Landesregierung „Gesellschaft und Arbeit“ rief Tiroler Gemeinden zur Pilotierung eines Projekts zur Stärkung ehrenamtlicher Initiativen auf. Sieben Gemeinden, unter ihnen die Stadt Imst, stiegen darauf ein, obgleich die Finanzierung seitens des Landes auf nur zwei Jahre begrenzt war. Für Imst bedeutete dies den Beginn einer Kaskade sozialer Innovationsprojekte in der ganzen Region.

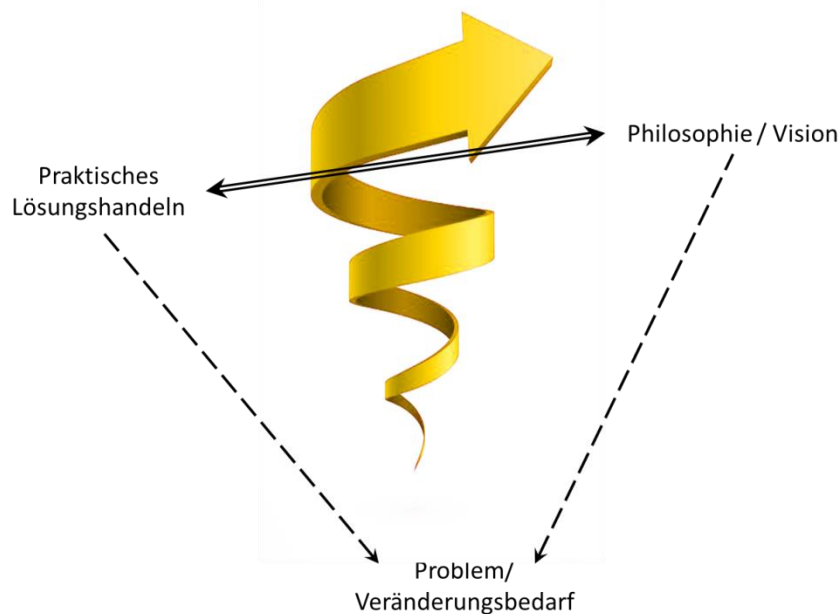
Sollen visionsgetriebene Suchprozesse Erfolg haben, müssen sie in absehbarer Zeit auf reale Veränderungsbedarfe treffen. Das heißt, es muss irgendwo ein Problem schwelen, das der Lösung harret. Die meisten Probleme sind aber bereits „im Besitz zuständiger Problemlöser“: Wenn man so will, „gehört“ die Gestaltung der Marktstände in der Altstadt von Steyr dem dortigen Stadtamt in der selben Weise wie die Berufsorientierung der oststeirischen Schüler*innen der zuständigen Wirtschaftskammer. Je besser ausgebaut die institutionelle Landschaft ist, desto eher wird es zu Beginn der Sozialen Innovation zu Reibungen kommen, denn das Auftauchen eines neuen Problemlösers impliziert auch die Botschaft, dass der bisher allein zuständige Problemlöser nicht erfolgreich genug gearbeitet hätte – auch wenn diese Interpretation bei näherer Betrachtung oft gar nicht zutrifft. Wie dem auch sei, es kann einige Zeit dauern, bis der Reflex der Besitzstandswahrung einer von allen Beteiligten geteilten kooperativen und innovativen Sicht der Dinge weicht.

Soziale Innovation bahnt sich also ihren Weg in einem dreipoligen Kraftfeld: Dem realen Bedarf an Veränderung, der Philosophie oder Vision als archimedischem Punkt und dem praktischen Handeln, das beiden gerecht wird. Nicht immer sind alle drei Pole des Dreiecks von Anfang an evident. Aber jeder dieser Pole kann als Eintrittspforte und damit als Auslöser für einen Prozess Sozialer Innovation dienen.

Wesentlich ist, dass sich eine positive Spannung zwischen ideellen Werten und lösungsorientierter Praxis ergibt, die die Innovationsspirale hinauf und über den lokalen Einzelfall hinaus katapultiert: Diesen Moment des Durchbruchs signalisiert der überschießende Pfeil in

Abbildung 26.

Abbildung 26 Innovationsdreieck



Quelle: Eigene Darstellung

5.3 Die Kunst, regionaler Akteur oder regionale Akteurin zu sein

Promotor*innen und Gatekeeper

In jeder Phase des Innovationszyklus lassen sich Akteur*innen identifizieren, die die Dinge vorantreiben, die als „Gesicht der Initiative“ gelten. Zunächst geht es darum, Ideen zu generieren, Überzeugungsarbeit zu leisten, Mitstreiter*innen zu gewinnen und sich als Team zusammenzufinden. Dann geht es darum, einen Platz im Gefüge der Stakeholder zu erringen, der Initiative eine effektive Struktur zu geben, praktische Umsetzungsarbeit zu leisten und letzten Endes die Innovation als selbstverständliche Bereicherung des institutionellen Gefüges zu verankern.

Die Personen, die die Soziale Innovation durch diese Phasen hindurch führend begleiten und sie verantwortlich leiten, nennen wir „Promotor*innen“. Diese Rolle kann auch von mehreren und wechselnden Personen ausgeübt werden. Innovation erfolgt stoßwellenartig. Wenn sich eine Initiative gerade konsolidiert, kann eine neue Initiative, die daraus sprießt, gerade in die Pilotphase eintreten. Die starren Programmperioden, denen LEADER unterworfen ist, bilden den Zyklus einer Innovationsbiographie daher meistens nicht ab. Nehmen wir die oststeirischen „Lehrlingswelten“, die auf eine etwa zehnjährige Biographie zurückblicken. Die Soziale Innovation zieht sich durch insgesamt 10 Förderprojekte, von denen sechs aus LEADER gefördert wurden. In diesen verketteten Projekten muss jeder neue Projektantrag ein hinreichend neues Element enthalten, um im Rahmen der LES oder als transnationales Projekt genehmigungsfähig zu sein. Gleichzeitig geht es darum, das Erreichte weiterzuführen und zu konsolidieren.

In den Fallbeispielen wie auch in den Beispielsprojekten der Online-Befragung standen die meisten Promotor*innen der LAG nahe. Sie gehörten entweder direkt dem LAG-Management an oder dem engeren Kreis der aktiven Mitglieder oder Entscheidungsgremien. Anders verhält es sich bei der LAG nordburgenland plus,

die sich des Integrationsthemas aufgrund der akuten Bedarfslage angenommen hat und deren Manager sich eher als „Gatekeeper“ bezeichnen würde. Auch einer der beiden Promotoren der Co-Working Spaces PinzHub kam nicht aus dem Führungskreis der LAG.

Nicht minder wichtig aber ist die Rolle der „Gatekeeper“ oder „Pfortner“. Darunter versteht man in der Soziologie Personen, die aufgrund von Fähigkeiten oder Positionen die Möglichkeit haben, den Aufstieg von Menschen oder – angewandt auf unsere Thematik – die Ausbreitung innovativer Praktiken zu beeinflussen³⁹. Oft spielen Akteur*innen diese Rolle, die in den Entscheidungsgremien der LAG sitzen (wie z. B. der Obmann der LAG Zeitkultur Oststeirisches Kernland) und den Projekten Rückhalt geben, indem sie nach außen auf ihre jeweiligen Netzwerke einwirken und nach innen Rat geben und ermutigen. Sie wirken als Multiplikator*innen, die für die Verbreitung von Information sorgen oder als „Weise“, die Sicherheit geben.

Eine aktivere Ausprägung der Gatekeeper-Rolle ist die des Mentoren oder der Mentorin. In der Regio-V wirkt der frühere LAG-Manager in dieser Weise, aber es findet sich auch eine Mitarbeiterin des Büros für Zukunftsfragen Vorarlberg, die diesen weit über das Land hinaus bekannten Think Tank der Sozialen Innovation im Lenkungsteam der Freiwilligenkoordination repräsentiert. In manchen Projekten nehmen Verwaltungsbeamte, die an wichtigen Schlüsselstellen sitzen, diese Rolle ein, wie etwa der Bezirkshauptmann im Fallbeispiel der LAG Region Hermagor. Er ist zugleich Geschäftsführer des Gemeindeverbands Karnische Region, der als Projektträger für „...(ge)kommen, um zu bleiben...“ fungiert. Gatekeeper erschließen Ressourcen und sorgen für Reputation. Wir dürfen auch nicht vergessen, dass Gatekeeper als „Enabler“ auch „Disenabler“ sein können und dem Geschehen allein durch die Möglichkeit ihres Vetos eine gewisse Richtung geben, zumindest bis die Soziale Innovation sich soweit durchgesetzt hat, dass sie nicht mehr wegzudenken ist.

Die Frage ist, ob und in welcher Weise beide Rollen, Promotor*innen oder Gatekeeper, mit Macht verbunden sind. Diese Frage ist ganz klar mit jein zu beantworten, weil es eher um Legitimität geht. Beide Rollen bedürfen der Legitimation. Macht kann sich aus politischer, institutioneller, wirtschaftlicher oder sozialer Handlungsfähigkeit speisen, aber sie wirkt nur im Sinne der Förderung und Ermöglichung Sozialer Innovation, wenn diese Macht in den Augen der Öffentlichkeit auf legitime Weise erworben und ausgeübt wird. Legitimität ist auch bedingt übertragbar. Der oder die LAG-Manager*in sind in allen Fallbeispielen kraft ihrer Funktion im Namen der Lokalen Aktionsgruppe in dieser Rolle unangefochten. Das ist wohl eine Folge der nunmehr über zwanzigjährigen Erfahrung mit LEADER, hängt aber höchstwahrscheinlich auch mit der personellen Kontinuität im Führungskreis (Vorstand und LAG-Management) zusammen, die in den meisten Fallbeispielen vorliegt.

Fraglos geht die Stakeholder-Beteiligung auch mit Störgeräuschen einher. Die Annahme, dass ein Kreis aus allen Teilen der Gesellschaft in selbstloser Weise zusammenkommt, um als Vollzugsorgane kollektiver Vernunft über die besten Projekte zu befinden, die die Entwicklung der Region bestmöglich befördern, stimmt kaum mit der Realität überein. Bei allem ehrlichen Engagement gibt es auch taktisches Verhalten bei der Punktevergabe zur Projektbewertung und ähnliche Spielchen. Aber diese Störgeräusche werden auf der Haben-Seite durch das Quäntchen Glück aufgewogen, das einer zunächst vagen Idee zum

39 [https://de.wikipedia.org/wiki/Gatekeeper_\(Soziologie\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Gatekeeper_(Soziologie))

Durchbruch verhilft. Oft ist es ein zufälliges Gespräch „über den Zaun“, das den Anstoß zu einer langen und vielschichtigen Geschichte Sozialer Innovation gibt. So ein Gespräch fand etwa in Mittersill statt, zwischen dem hiesigen Bürgermeister und einem Rückkehrer, der 20 Jahre in Wien gelebt hat und aus dem heraus die Idee des PinzHub und der bisher insgesamt vier Co-Working-Spaces in der Region entstand.

Selbstverständlich unverzichtbar: Zivilgesellschaftliche Beteiligung

Mitwirkende in den Fokusgruppen hoben hervor, wie wichtig es sei, dass die Entscheidungshoheit über die Auswahl der Projekte in der Region bleibe. Regionale Akteur*innen merken sehr bald, wenn ihre Beteiligung nur Fassade für einen unbeeinflussbaren Prozess im Hintergrund darstellt und keinerlei Konsequenzen zeitigt. Sie kämen dann einfach nicht mehr zu den Sitzungen.

In den Fokusgruppen wurde auch Wert darauf gelegt, dass der Einfluss der zivilgesellschaftlichen Akteur*innen durch die 51 %-Regel weiterhin abgesichert werde. Es käme weniger auf Fachkenntnisse an als auf Qualitäten der Grundbildung: Hier gehe es vor allem um Menschenkenntnis, Teamfähigkeit, Sensibilität, Zuhörenkönnen und kreatives Denken. Aktive Bürger*innen lassen sich ungern von lebensfremden bürokratischen Regeln einengen und bedürfen eines gewissen Entscheidungsspielraums.

Der diskrete Charme der Bürgermeister*innen

Neben der faktischen Autorität ihres Amtes haben Bürgermeister*innen in den Aushandlungsprozessen einen Vorteil, da sie den Umgang mit Widerspruch eher gewohnt sind. Im Wissen, dass Protest und Einspruch eher von Leuten kommt, die dem jeweiligen Thema ferner stehen, streben sie danach, möglichst viele Akteur*innen und Beobachter*innen beizeiten für ihre Ideen zu gewinnen.

Ob Promotor*in, Gatekeeper, Troubleshooter oder Mentor*in: In der Regionalentwicklung reüssieren kommunikationsstarke Persönlichkeiten. Sie interessieren sich für Menschen. Da auch das Bürgermeisteramt sehr stark von solchen Persönlichkeitszügen profitiert, finden sich Bürgermeister*innen oft in dieser Rolle⁴⁰: Beziehungskompetenz ist jedenfalls ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Führungspersonen lokaler Aktionsgruppen. In dieser Qualität liegt etwas Therapeutisches, wobei „Heilung“ hier mit „Lösungsorientierung“ übersetzt werden kann.

Gender

Ohne Anspruch auf Allgemeingültigkeit zu erheben, kann festgestellt werden, dass die meisten Sozialen Innovationen, um die es in den Fallbeispielen geht, eher von Frauen in der lokalen Promotor*innenrolle geprägt wurden. Dort geht es vorrangig um Freiwilligenkoordination, Integration und soziales Miteinander. In eher wirtschaftsorientierten Kontexten – CoWorking PinzHub fällt eher in diese Kategorie – sind hingegen relativ mehr Männer in leitender Rolle zu sehen. Das gilt auch ganz grundsätzlich und in den meisten Fallbeispielen für den Führungskreis der LAGs einschließlich LAG-Manager*innen. Die Unterschiede waren aber nicht ausgeprägt, nicht zuletzt dadurch, dass das LEADER-Universum grundsätzlich in die institutionelle Leitkultur der Geschlechtergerechtigkeit eingebettet ist.

40 ...sofern sie eine Funktion für die LAG ausüben und sich in dieser Funktion nicht zu sehr von ihren Interessen im Dienste ihrer eigenen Gemeinde leiten lassen.

Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass in der zentralen Domäne Sozialer Innovation, eine Verbesserung der Lebensverhältnisse und des Gemeinwohls auf lokaler Ebene zu erzielen, Frauen in der Mehrzahl sind. Mehrzahl bedeutet hier aber keineswegs Dominanz, denn ehrenamtlich Tätige und Teilzeitbeschäftigte, befinden sich grundsätzlich in schwachen und verletzlichen Positionen im gesellschaftlichen Machtgefüge. Dazu tragen auch die Zeitbegrenzung der Projektfinanzierung (drei Jahre) und der LEADER-Förderperiode (sieben Jahre) und die damit verbundenen beruflichen Unsicherheiten bei.

Auch in Kontexten, die noch sehr von männlicher Dominanz geprägt sind wie im sozialen Umfeld des Co-Working Space PinzHub, sprachen Gesprächspartner*innen davon, dass sich der „Gang in die Familie“ auszahle, denn die Frauen seien, wenn sie auch nicht in den Gremien säßen, wichtige Multiplikator*innen, wenn es um die Akzeptanz einer Sozialen Innovation geht.

5.4 Die Rolle der Lokalen Aktionsgruppe

Die LAG: Ermöglicher⁴¹ und sozialer Entrepreneur

Die Fallbeispiele haben gezeigt, dass die LAG in Bezug auf Innovation durchaus unterschiedliche Rollen spielen kann. Stellen wir uns eine Skala vor, an deren einem Ende die LAG in direkter Trägerschaft – als Speerspitze der Innovation und als sozialer Entrepreneur – die Innovation generiert, vorantreibt und verantwortet. Am anderen Ende der Skala fungiert sie als Rahmengeber und „Ermöglicher“ von Innovation, die von lokalen Akteur*innen getragen wird, die nicht einmal ein besonderes Nahverhältnis zur LAG, oder deren Anliegen keinen direkten Bezug zu den strategischen Prioritäten der LES haben müssen. Wir sehen die LAG als sozialen Entrepreneur in den Fallbeispielen der Regio-V, Imst, in den drei oberösterreichischen LAGs, die zusammen mit der Stadt Steyr für den Design-Thinking-Prozess „Nature of Innovation“ verantwortlich zeichnen, aber auch im Oststeirischen Kernland sowie im Römerland Carnuntum. Als Kontextgeber und Ermöglicher sehen wir die LAG nordburgenland plus und die Nationalparkregion Hohe Tauern. Erstere kann man auch als Troubleshooter bezeichnen, da sie als einzige Instanz in der Region einem dringenden Bedarf entgegenkam und mit voller Kraft in die Bresche sprang. Die LAG Region Hermagor kann man sich irgendwo in der Mitte der Skala vorstellen, denn das Projekt wurde neben der Bezirkshauptmannschaft Hermagor wesentlich von der LAG und ihrem Manager mitgestaltet, schlussendlich aber vom Gemeindeverband Karnische Region getragen. In diesem Fall erwies sich die Bezirksebene als geeignetere Gebietseinheit als das Gebiet der Lokalen Aktionsgruppe, die sich in zwei weitere Bezirke hinein erstreckt.

Diese einfache Typologie schließt im Übrigen nicht aus, dass nicht ein und dieselbe LAG sich in Bezug auf unterschiedliche Themen in unterschiedlichen Rollen befinden kann. Die LAG Regio-V betreibt die Freiwilligenkoordination als sozialer Entrepreneur und schickt sich sogar an, diese Rolle zu verstetigen, während sie im Projekt „Daseinsvorsorge“ der Regio Leiblachtal, wo es um Gesundheitsthemen geht, als Ermöglicher wirkt.

⁴¹ Für den englischen Ausdruck „enabler“ werden im openthesaurus.de die Synonyme Befähiger, Ermöglicher und Weichensteller angeboten. Keines bildet den Bedeutungsraum von „enabler“ adäquat ab, aber um ihn zumindest im Hintergrund mitschwingen zu lassen, haben wir uns für „Ermöglicher“ entschieden.

Dass der Typus des sozialen Entrepreneurs in unserer Beispielsauswahl weit häufiger vorkommt, mag zwar größtenteils am Auswahlprozess liegen. Mit Sicherheit gibt es aber auch eine strukturelle Ursache dafür, warum die LAG hinsichtlich Sozialer Innovation in die Vorlage geht, denn rund ein Viertel (24 %) der LAGs begrüßen laut Online-Umfrage (siehe Abbildung 25 in Kapitel 3) eine solche Rolle der LAG. Der wollen wir nun nachgehen.

Die LAG als Grenzfläche

Stellen wir uns die LAG als „Governance-Hülle“ um ihre Region vor. Diese Hülle verarbeitet Information, die von außen und von innen kommt. Die Führungsstruktur der LAG versucht ihren Auftrag in bestmöglicher Resonanz mit den von außen und innen kommenden Informationen zu erfüllen. Nun hat diese lebendige Hülle an der Außenseite Rezeptoren für Verwaltungsvorgänge, mit denen sie als Teil der regionalen Governance mit den öffentlichen Förderstellen, vor allem des Bundeslandes, interagiert. Die LAG ist unverzichtbarer Teil des Förderinstrumentariums („Delivery system“) des ELER.

Auch an der Innenseite der Hülle sitzen Rezeptoren. Sie nehmen die Bestrebungen regionaler Stakeholder und Akteur*innen der lokalen Entwicklung wahr. Als regionaler Gesamtakteur gießt die LAG deren Bedürfnisse und Potenziale in eine möglichst kohärente Veränderungsstrategie und transformiert sie im Zuge der Umsetzungsarbeit in Fördertatbestände (Projekte) herunter.

Diese beiden Modi operandi treffen in der LAG aufeinander. Aber sie sind nicht leicht miteinander in Einklang zu bringen. Aus neo-institutionalistischer Perspektive betrachtet, lassen sich aus dieser Konstellation Tendenzen zur Isomorphie⁴² ableiten. Das heißt, dass die LAG sich einer der beiden unterschiedlichen „Welten“, denen sie ausgesetzt ist, strukturell angleichen wird, und zwar derjenigen, deren Einfluss stärker ist. Das wird die sein, von der die Ressourcen und die Regeln ihrer Nutzung kommen. In den Worten eines LAG-Managers wird die LAG also dahin tendieren, „eine Verwaltungsbehörde zu imitieren“: In dem Maße wie die LAG zu einem verlängerten Arm der Förderverwaltung mutiere, werde sie die Fähigkeit verlieren, Soziale Innovation zu ermöglichen, geschweige denn direkt ins Werk zu setzen.

Es ist daher aus Sicht der Förderung Sozialer Innovation nicht zweckmäßig, die LAG oder auch nur ihr Management in ein administratives Regelwerk territorialer Governance einbauen zu wollen, das von höherer Ebene aus gesteuert wird, auch wenn dies aus raumordnungspolitischer und gesamtstrategischer Sicht verlockend erscheinen mag⁴³.

Nun gibt es auch ein Antidot für die eben skizzierte Tendenz zur Isomorphie mit Verwaltungsbehörden: Das LEADER-Netzwerk, für das die Außenhülle der LAG auch Rezeptoren besitzt. Doch davon später (siehe weiter unten, Abbildung 28).

⁴² Isomorphie bedeutet aus neo-institutionalistischer Sicht, dass sich Organisationen, die in dauerndem Kontakt stehen, beispielsweise in einer Lieferkette, mit der Zeit einander strukturell angleichen. Siehe etwa Hasse, R; Krücken, G. (2009): Neo-institutionalistische Theorie. Univ. Kassel. https://www.uni-kassel.de/einrichtungen/fileadmin/datas/einrichtungen/incher/K35_Hasse_Kruecken_2009.pdf

⁴³ Dagegen sprechen auch die Artikel 23(2)b und 34 der EU-Verordnung zu den Gemeinsam Bestimmungen der Europäischen Investitions- und Strukturfonds 1303/2013.

Regionale Selbstorganisationsfähigkeit

Es liegt wohl an der regionalen Kultur der Selbstorganisationsfähigkeit und Eigeninitiative, wie lebendig und produktiv das lokale Ökosystem der Innovation ist. Die LAG ist Teil davon und hat zudem die Aufgabe, dieses Ökosystem zu pflegen und zu stärken. Das heißt, dass die Kernakteur*innen (Vorstand/Projektauswahlgremium, LAG-Management und, soweit vorhanden, Stakeholder, die im Hintergrund mitsteuern), sich nicht als Subjekt dieser Selbstorganisation begreifen und alles an sich ziehen, was sich nach Innovation anfühlt. In dieser Hinsicht ist institutionelle Zurückhaltung geboten. Direkte Projektträgerschaft ist daher nur dann systemwirksam im Sinne der Stärkung regionaler Akteursnetzwerke, wenn die LAG als Projektträger nur „by exception“ fungiert. Soweit die Theorie.

In der Praxis sprechen viele Gründe dafür, dass die LAG die Projektträgerschaft für Soziale Innovation zumindest auf Zeit, in bestimmten Kontexten auch auf unbestimmte Zeit, übernimmt:

- **Und ewig grüßt der Shutdown:** Die Förderperiode ist mit sieben Jahren begrenzt, wobei die Zeit der Initiierung und Umsetzung von Projekten Sozialer Innovation de facto maximal vier bis fünf Jahre beträgt (vom zweiten bis sechsten Jahr). Die Budgetierung von Projekten ist gar auf drei Jahre begrenzt, sodass sich innerhalb einer Förderperiode maximal zwei verkettete Projekte zur Unterstützung Sozialer Innovation ausgeben. Andererseits stehen Anschlussfinanzierungen immer unter dem Generalverdacht des Mühlsteins, den die Förderstelle nicht mehr loswird. Diese Limits bringen die Akteur*innen in zeitlichen Zugzwang, sodass sich die Trägerschaft durch die LAG als einfachste Lösung darbietet.
- **Und keiner wagt es:** Vor allem in strukturschwachen ländlichen Gebieten finden sich nicht viele förderwürdige Promotor*innen, die ein sozial-innovatives Projekt eigenständig initiieren und tragen können und wollen, geschweige denn die nötigen Ressourcen, den Mut und die Bereitschaft aufbringen.
- **Lizenz zum Scheitern:** Seit LEADER+ wird der Laborcharakter von LEADER betont⁴⁴. Die LAG hat den Auftrag, eine der Sozialen Innovation förderliche Umwelt zu gewährleisten. Das bedeutet auch und vor allem, das Risiko des Scheiterns zu tragen. Diese Rolle kann sie am besten ausüben, wenn sie sich direkt an der Trägerschaft beteiligt. In gewissem, wenn auch begrenztem Maße hat sie kraft ihrer Funktion die „Lizenz zum Scheitern“, auch wenn dieser Umstand in der fördertechnischen Praxis und aufgrund überzogener Erwartungshaltungen seitens der regionalen Akteur*innen oft in Vergessenheit zu geraten droht.

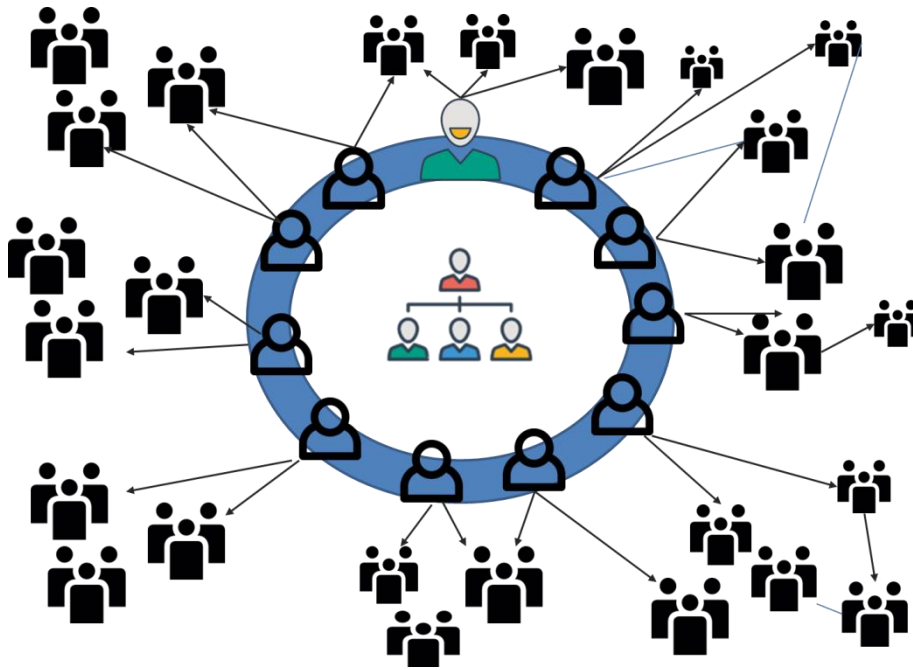
All dies macht verständlich, dass in vielen Beispielen guter Praxis Sozialer Innovation die LAG als Protagonist und Projektträger auftritt.

Doch kann die LAG die Rolle als sozialer Entrepreneur nur themenspezifisch ausüben. Sie hat aber einen Entwicklungsauftrag, der üblicherweise über einen begrenzten Themenbereich weit hinausgeht. Daher wird der „Normalbetrieb“ der LAG immer in der Ermutigung und Befähigung der lokalen Akteur*innen, besonders auch der Zivilgesellschaft, der lokalen Unternehmer*innen und ihrer Netzwerke bestehen, sich anzupassen, zu erneuern und neu zu konfigurieren. Das kann sie in dem Maße wie ihr Führungskreis nicht nur „nach innen blickt“ im

⁴⁴ Ray, C. (2000): The EU LEADER Programme: Rural Development Laboratory. Sociologia Ruralis, Vol.40, No. 2, April 2000. <https://de.scribd.com/document/178063267/The-EU-LEADER-Programme-Rural-Development-Laboratory>

Bestreben, die Geschäfte der LAG möglichst reibungslos abzuwickeln, sondern auch nach außen, um im Austausch mit den sozialen Netzwerken in diversen gesellschaftlichen Themenbereichen und Sektoren die lokalen Akteur*innen mit Information zu versorgen und zu ermuntern, selbst tätig zu werden.

Abbildung 27 Der Führungskreis der LAG und seine Multiplikatorrolle in den regionalen Netzwerken



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 27 zeigt den Führungskreis der LAG, der aus Mitgliedern des Vorstands, des Projektauswahlgremiums und aus weiteren relevanten Mitgliedern besteht. Sie arbeiten eng in der Lokalen Partnerschaft (blauer Torus) zusammen. In der Mitte das LAG-Management⁴⁵. Wesentlich ist sowohl ihre Trägerfunktion und Verantwortung in Bezug auf die LAG-Geschäfte als auch ihre Rolle als Multiplikator*innen in Richtung der regionalen Akteursnetzwerke.

Je diverser dieser Führungskreis zusammengesetzt ist und je ausgewogener diese Diversität in den Aushandlungsprozessen zum Tragen kommt, desto vielfältiger werden auch die Akteursnetzwerke sein, die in Kontakt mit LEADER kommen und sich in die lokale Entwicklung einbringen.

Sowohl aus den Fokusgruppen als auch aus der Online-Vollerhebung ist zu entnehmen, dass die 51 %-Regel hinsichtlich der Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Akteur*innen in den LAG-Entscheidungsgremien dieser Vielfalt Vorschub leistet und daher als Wirkfaktor in Bezug auf Soziale Innovation gesehen wird. Dieses Ergebnis scheint mit dem Ergebnis der Umfrage des Contact Points des europäischen Netzwerks für ländliche Entwicklung (ENRD) in Kontrast zu stehen, in dem die österreichischen LAGs diese Regel als deutlich weniger

⁴⁵ Das LAG-Management steht mit dem Akteursnetzwerk in intensivem Austausch; dieser Umstand wird aber aus Gründen der Übersichtlichkeit in dieser Grafik nicht abgebildet.

wichtig als im europäischen Schnitt einstuften. Die Grundgesamtheit war mit 44 zwar niedriger als in der Umfrage für diese Studie (63), aber das vermag den Unterschied nicht zu erklären. Vielleicht ist eine andere Erklärung plausibler: In dieser Frage des Contact Point ging es eigentlich um die Bedeutung der LEADER-Prinzipien, die in Österreich allesamt überdurchschnittlich eingestuft wurden. Vielleicht hat die relativ niedrigere Bewertung der 51 %-Regel durch die österreichischen LAGs in der europäischen Umfrage damit zu tun, dass sie eigentlich kein LEADER-Prinzip anspricht, sondern eine, wenn auch wesentliche, Detailregelung und im Zusammenhang der Fragestellung („Relative importance of LEADER principles“) eher randständig scheint.⁴⁶

Die LAG als Ferment der regionalen Veränderungsarbeit

Vor allem, wenn die LAG als Ermöglicher Sozialer Innovation wirkt, ist sie auf eine „Zwischenebene“ an Akteur*innen angewiesen, die als Promotor*innen und Multiplikator*innen wirken, die die Soziale Innovation umsetzen und in das Umfeld einbetten. Die LAG stärkt deren Rolle, aber sie ist auch berufen, die Bande zwischen diesen Akteur*innen zu stärken und diesen Anschluss an externe Netzwerke zu ermöglichen. In dieser Rolle ist die LAG eher als Katalysator und weniger als sichtbarer Akteur tätig. Sie wirkt im Hintergrund.

Deutlich tritt diese Eigenart in den Projekten der Freiwilligenkoordination zutage (Regio-V und Imst), in denen die Kleinst- und Kleinprojekte Sozialer Innovation durch die Freiwilligenkoordinator*innen im Austausch mit einer Vielzahl von Projektträgern generiert werden. Auch der Design-Thinking-Prozess in „Nature of Innovation“ ist auf diese Zwischenebene angewiesen, in der Bundes-, Landes- und regionale Institutionen bis zu lokalen Vereinen als Stakeholder und Projektträger in Erscheinung treten. Die LAG Nordburgenland Plus brachte die Projektträger für Integration zusammen und wirkte als Mittler zwischen hochmotivierten Ehrenamtlichen und professionellen Hilfsorganisationen. Die LAG Nationalparkregion Hohe Tauern schaffte einen Raum, in dem sich eine Vielzahl von Akteur*innen zu örtlichen Konsortien zusammenfanden, um die vier Co-Working Spaces des PinzHub zu betreiben.

Hier gestaltet die LAG nicht die Soziale Innovation, sondern sorgt sich primär um den Aufbau von Potenzialen. Sie stärkt die regionale Selbstorganisationsfähigkeit, ohne nennenswerte Kapazitäten zu binden oder in die Gewässer eines bereits existierenden und sich zuständig fühlenden Akteurs zu waten.

Im Zuge regionaler Veränderungsprozesse scheint es aber unvermeidlich, dass die LAG durch eine Phase geht, in der die in einem bestimmten Themenbereich führenden Akteur*innen genau diesen Verdacht hegen – dass die LAG in Geschäfte expandiert, für die sie zuständig sind und deren Kapazitäten auch genutzt werden wollen. Sie haben das Argument: *„Viele Köche verderben den Brei“* auf ihrer Seite. Aber Soziale Innovation besteht oft gerade darin, dass gängige Praxis hinterfragt, gestört oder unterbrochen wird. In diesem Übergangsprozess *„braucht es“*, wie ein LAG-Manager in einer Fokusgruppe konterte, *„noch mehr Köche“*.

⁴⁶ ENRD LEADER LAG Survey 2017: Working Paper – Findings at Member State level. Member State: Austria. S. 17 https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/leader-resources_lag_survey_report_at.pdf; weiters ENRD LEADER LAG Survey 2017: Working Paper – Findings at European Level. S.17. https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/leader-resources_lag_survey_results.pdf

In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu erwähnen, dass die LAG nicht nur dazu da ist, Projekte zu fördern. Es geht vor allem auch darum, Soziale Innovation und den entsprechenden Akteur*innen öffentliche Anerkennung zuteil werden zu lassen. In vielen Fällen würden sie diese Anerkennung ohne die LAG nicht bekommen. Die LAG lässt sie an ihrer eigenen Reputation teilhaben, wobei sie diese im Gegenzug mehrern kann, wenn die Akteur*innen erfolgreich arbeiten.

Ein wichtiger Aspekt der Förderung ist ihr symbolischer Wert. Der Grund, warum manche Akteur*innen lange Wartezeiten und bürokratische Schleifen vom Förderantrag über die Zusage bis zur Abrechnung der angefallenen Kosten ertragen, liegt nicht zuletzt im Symbolwert der Förderung: Gefördert zu werden heißt, etwas gesellschaftlich Wertvolles zu tun und dafür anerkannt zu werden.

RM versus LAG

Ein transparentes und handhabbares System territorialer Governance ist zentrales Anliegen jeder Landesverwaltung. Mit jeder Ebene regionaler Entwicklungsförderung (Regionalmanagements, LAGs, Kleinregionen, Naturparks) wachsen der Abstimmungsbedarf und damit die Reibungsflächen. In Tirol hat man seit 2007 in den strukturschwächeren Regionen eine Vereinheitlichung der Regionalentwicklungsstrukturen vorgenommen, indem die Regionalentwicklungsverbände zu Lokalen Aktionsgruppen umgebaut bzw. zusammengeschlossen wurden. In Kärnten wurden die Regionalmanagements abgebaut, sodass sich zurzeit nur LAGs über das gesamte ländliche Gebiet erstrecken. In allen anderen Ländern außer Vorarlberg existieren Regionalmanagements, deren Beziehungen zu den LAGs sich jeweils sehr unterschiedlich und nicht immer friktionsfrei gestalten. Die Konstellationen können auch innerhalb eines Landes differieren. In der Steiermark sind ein Drittel der LAG-Managements in die RM-Strukturen eingebunden, alle übrigen sind eigenständig, das heißt nur dem Vorstand der Lokalen Aktionsgruppe rechenschaftspflichtig.

Soziale Innovation braucht Freiraum. Weil Freiraum eben nicht determiniert werden kann, sind die Handlungsweisen der LAG sowohl in ihrer Rolle als Rahmengerber und Ermöglicher als auch als verantwortlicher Träger Sozialer Innovation zumindest teilweise unbestimmbar. Dieses Mit- und Durcheinander von Klarheit und Unbestimmbarkeit kann nur durch ein freimütiges Miteinander und regelmäßigen Austausch der handelnden Akteur*innen in einer konstruktiven Schwebe gehalten werden. Das System der Tiroler Regionalentwicklung scheint hier zukunftsweisend zu sein, was sich unter anderem darin manifestiert, dass CLLD/LEADER mit EFRE- (IWB und Interreg) und ELER-Mitteln umgesetzt wird, und zwar allesamt in einheitlicher Weise nach den Abwicklungsregeln des ELER. Tirol ermöglicht auch gemeinsam mit Kärnten (LAG Region Hermagor) und italienischen Partnern die nach eigenen Aussagen europaweit einzigen grenzüberschreitenden LAGs und CLLD-Strategien⁴⁷.

Die Rolle des LAG-Managements

Das LAG-Management ist in allen Fallbeispielen der Dreh- und Angelpunkt der Unterstützungsleistungen für Soziale Innovation. Die verpflichtende Vorgabe von 1,5 Vollzeitäquivalenten für jede LAG wird von allen Gesprächspartner*innen sehr geschätzt. Dadurch könne sich das System professionalisieren, steigere sich aber auch die Sichtbarkeit und öffentliche Anerkennung der Handlungen, die im Namen

⁴⁷ <http://www.interreg.net/de/455.asp>

der LAG gesetzt werden. In früheren Jahren seien oft Vorstandsmitglieder, zumeist Bürgermeister*innen, operativ in Erscheinung getreten, was die LAG als gemeinde- und sektorübergreifenden Akteur in den Hintergrund rückte und Assoziationen mit Gemeinde- oder Parteiinteressen hervorrief. So gesehen trägt ein allparteiliches und wirkungsvolles LAG-Management zur Legitimation all der Impulse bei, die von der LAG ausgehen.

Die Rolle des LAG-Managers oder der LAG-Managerin im Cockpit kann aktiv-dynamisch oder ruhig-gesammelt angelegt werden. Hier gibt es kein einheitliches Muster. Welcher Management-Stil sich einregelt, wird auch damit zu tun haben, woran sich die regionalen Akteur*innen im Lauf der Zeit gewöhnt haben, mit anderen Worten, in welcher Weise Mitgründer*innen und Vorgänger*innen diese Rolle vorgeprägt haben.

Gemeinsam sind allen LAG-Manager*innen eine gewisse „Leidensfähigkeit“ und die Bereitschaft, sich im gegebenen Augenblick zurücknehmen zu können. Rollenwechsel in die lokale Politik kommen zwar vor, bleiben aber eher die Ausnahme. Zu unterschiedlich scheinen die Rollenbilder doch zu sein.

5.5 LEADER: Maßnahme versus Methode

Für immer jung?

Wie aber kann die LAG ihre Rolle als Ermöglicher und Speerspitze der Sozialen Innovation über längere Zeit aufrecht halten? Wie kann sie als regionale Institution und Teil des Förderinstrumentariums in einer konstruktiven Schwebe bleiben, in diesem kolloidalen Gleichgewichtszustand zwischen Verfestigung und Verflüssigung?

Richten wir den Blick wieder auf die sozialen Netzwerke der führenden Akteur*innen, die die Hülle der LAG aufspannen. Ihre Qualität liegt vor allem in der Reputation und Kooperationsfähigkeit der Kernakteur*innen, die nach „außen“ signalisieren, dass alles, was die LAG tut und fördert, aus reiflicher Überlegung und Maßgabe resultiert und nach „innen“ den lokalen Promotor*innen glaubwürdig kommunizieren, dass diese ein hinreichend stabiles und ressourcenreiches Umfeld für die Krabbeljahre der Sozialen Innovation vorfinden.

Die Reputation der Kernakteur*innen überträgt sich nach und nach auf die Institution der LAG als solche und mag sogar noch einige Zeit nachglühen, wenn die Netzwerke durch personelle Fluktuation oder missratene Übergabeprozesse brüchig geworden sind. Alles in allem hängt die Reputation der LAG aber doch wesentlich an der Wirk- und Erneuerungskraft persönlicher Netzwerke.

Daher ist es wohl kein Zufall, dass in den meisten Fallbeispielen Sozialer Innovation eine langjährige Präsenz der LAG-Manager*innen (Regio-V, Region Hermagor, Traunkirchner Alpenvorland und Nationalparkregionen Kalkalpen und Hohe Tauern, Oststeirisches Kernland, nordburgenland plus) oder der Vorsitzenden (Römerland Carnuntum und einige der bereits genannten LAGs) nachgewiesen werden kann. Hohe Fluktuation der Führungspersonen fragilisiert das Ökosystem der Innovation, namentlich dort, wo dessen Lebendigkeit und Tragfähigkeit wesentlich von der Lokalen Aktionsgruppe mitbestimmt wird – und das ist in strukturschwachen ländlichen Regionen oft der Fall.

Es nimmt daher nicht wunder, dass der an jedem Ende einer Förderperiode drohende Shutdown vor allem die im Management und in der Projektbegleitung angestellten oder werkvertraglich gebundenen Akteur*innen dazu verleitet, sich

bereits zu einem frühen Zeitpunkt nach beruflichen Alternativen umzusehen. Das kann zu einem erheblichen Aderlass im Ökosystem Sozialer Innovation führen; denn nur diejenigen, denen am Arbeitsmarkt weniger Leistungskraft zugeschrieben wird – berechtigterweise oder nicht, sei dahingestellt – bleiben dann der LAG erhalten.

Sozialer Entrepreneur auf Zeit oder auf Dauer?

Im Kreise der LAGs, die sich für eine Rolle als sozialer Entrepreneur entschieden haben, können wir jene, die diese Rolle zeitbegrenzt anlegen („by exception“) von jenen unterscheiden, die sich auf eine dauernde Trägerschaft einrichten beziehungsweise vom institutionellen Umfeld dafür auserkoren wurden. Zu ersterem Typ können wir die LAG Regionalmanagement Bezirk Imst, die oberösterreichischen LAGs, die in „Nature of Innovation“ involviert sind, sowie die LAG Zeitkultur Oststeirisches Kernland zählen, wobei letzterer die Übergabe der „Lehrlingswelten“ an institutionelle Träger derzeit noch Kopfzerbrechen bereitet. Zu den LAGs, die die Trägerschaft bewusst und planmäßig unbefristet anlegen, zählen die LAG Regio-V als präsumtive Trägerin der regionalen Freiwilligenkoordination im gesamten ländlichen Raum Vorarlbergs und die LAG Römerland Carnuntum als Schlüsselakteur in der regionalen Jugendarbeit.

Wenn die LAG sich als Akteur auf Dauer in einem Themenfeld positioniert, muss sie im institutionellen Gefüge als dauerhafte Entwicklungsagentur gesehen und akzeptiert worden sein. Die Form der Verstetigung als kleinregionale Entwicklungsagentur, die ihre Ressourcen aus vielerlei Quellen bezieht – im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik nach dem Multifonds-Prinzip – wird in vielen Evaluierungs- und Policy-Dokumenten durchaus als wünschenswert beschrieben⁴⁸.

Dieser Meinung steht eine andere gegenüber, wonach sich die dauerhafte Übernahme einer verantwortlichen Rolle in einem bestimmten Sektor oder Themenfeld mit der primären Rolle der Lokalen Aktionsgruppe als Ermöglicher von Innovation und von LEADER als Instrument der Anschubfinanzierung nicht gut vertragen. Die institutionelle und die innovative Rolle zugleich wirkungsvoll zu spielen würde à la longue eine innere Differenzierung der LAG erfordern, damit sie sich in struktureller, strategischer und kultureller Hinsicht sehr unterschiedlich aufstellen kann. Dieses Unterfangen ist in ein und demselben, durchaus überschaubaren Raum recht anspruchsvoll. Der einfachere Weg bestünde darin, dass die LAG nach angemessener Zeit die Bereiche der festen und dauerhaften Verpflichtungen bündelt und organisatorisch auslagert, sich sozusagen periodisch „häutet“ und damit verjüngt.

Das Fremde und das Eigene

Hebelwirkung für Soziale Innovation profitiert fast immer von einem Quäntchen Fremdheit. Denn das Eigene, das nicht selten als „regionale Identität“ bezeichnet wird, (er)kennt sich selbst nicht ohne den Außenblick. Oft wird diese Perspektive durch Rückkehrer*innen mitgebracht, die ihre eigenen schlummernden Potenziale – und die ihrer Heimatregion – aus mehreren Blickwinkeln wahrnehmen. Der Promotor der Co-Working Spaces PinzHub ist ein solcher Rückkehrer, ebenso die

⁴⁸ Stellvertretend für viele ähnliche Stellungnahmen siehe die von der EK herausgegebenen „Guidelines for Local Actors on Community-Led Local Development“ (Version 3, 2018). EGESIF_18-0034-00 vom 17.09.2018.
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_en.pdf

Leiterin einer der Organisationen im Nordburgenland, die sich in der Integration von Schutzsuchenden engagieren. Ähnliches gilt aber auch für „Zuag'raste“, die wir als Promotor*innen im Nordburgenland (der Obmann einer weiteren dahin gehend engagierten Initiative) oder als aus Deutschland stammende Projektleiterin der „Lehrlingswelten“ im Oststeirischen Kernland kennenlernten. Auch einige LAG-Manager*innen haben – zumeist aus Studiengründen – diese biographische Schleife gezogen, bevor sie diesen Job antraten – zumindest für die Dauer ihrer Studienzeit (wie im Fall der Promotoren des Design-Thinking-Prozesses „Nature of Innovation“ und der LAG-Manager im oststeirischen Kernland und in der Region Hermagor).

In diesem Schuss Fremdheit im Eigenen besteht auch die Wirkkraft transnationaler Kooperation und Vernetzungsarbeit, die LEADER als Methode bereitstellt. Transnationale Projekte helfen,

- Lösungsansätze für bereits bestehende Herausforderungen zu „importieren“ und so die Zustimmung der Stakeholder zu einer im lokalen Rahmen noch unerprobten Handlungsweise zu gewinnen;
- fachlichen Austausch und Raum für Lernerfahrungen zu schaffen;
- die Reputation der „Prophet*innen im eigenen Land“ zu stärken;
- über die Bande auch die Vernetzung der Förderstellen zu fördern;
- einem breiteren Kreis von Akteur*innen den „Blick über den Zaun“ zu ermöglichen.

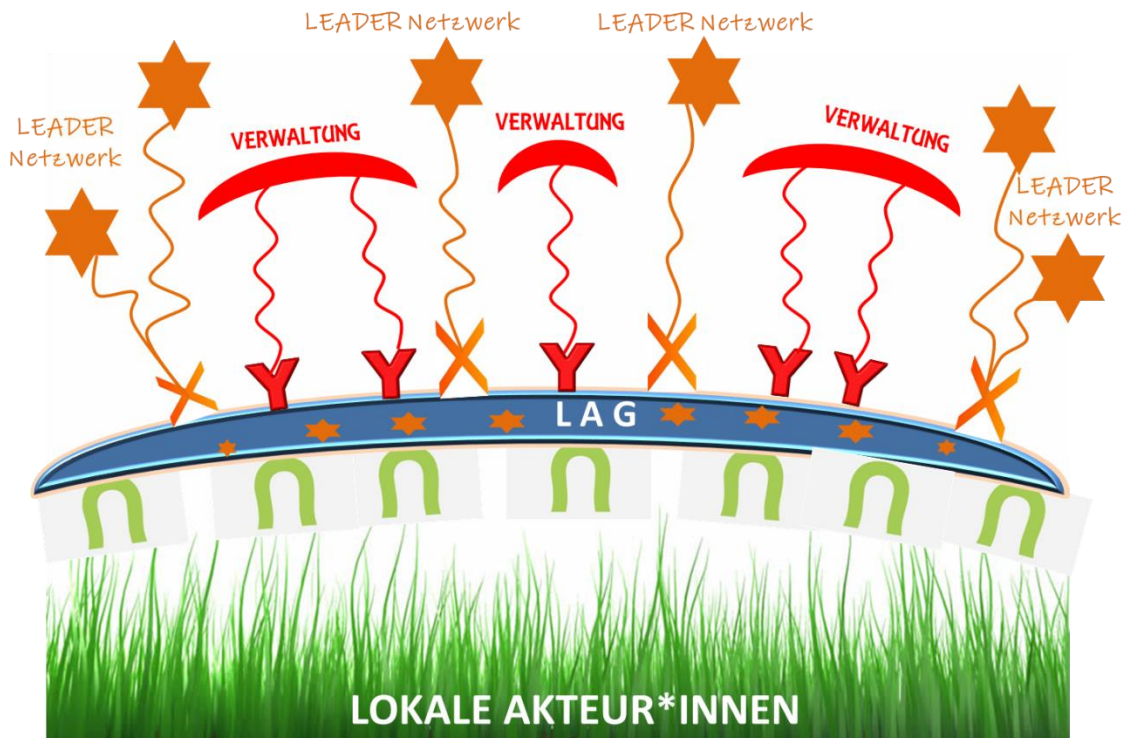
Transnationale Projekte sind im Integrations- und Migrationsthema von zentraler Bedeutung⁴⁹, aber nicht nur dort. Der Design-Thinking-Prozess „Nature of Innovation“ wird voraussichtlich von einer irischen LAG übernommen. Umgekehrt profitiert die Regio-V im transnationalen Projekt „Daseinsvorsorge“ von der Kompetenz der bayrischen Nachbargemeinde Scheidegg im Sozial- und Gesundheitsbereich.

Das regionsübergreifende – österreichische und europäische – LEADER-Netzwerk wirkt als Antagonist zur oben angesprochenen „Isomorphie“, nämlich der Tendenz der LAGs, sich in beflissener Erfüllung der institutionellen Aufgaben nach und nach in Miniatur-Verwaltungsbehörden zu verwandeln. Die äußere Hülle der LAGs, um die oben bemühte Analogie wieder aufzugreifen, verfügt eben auch über Rezeptoren für die überregionale Vernetzung, für die Möglichkeit, überregionale und transnationale Kooperationsprojekte umzusetzen, die eigenen Leistungen aus der Perspektive der Kolleg*innen zu sehen und deren Errungenschaften anhand der eigenen Erfahrungen zu beurteilen. Die im Sample der europäischen Umfrage des ENRD befindlichen österreichischen LAGs bewerten die LEADER-Prinzipien „Innovation“ und „Kooperation“ überdurchschnittlich hoch. Das steht im Einklang damit, dass auch der Gewinn an Autonomie seit der letzten Periode „sehr viel höher“ bewertet wird als im europäischen Schnitt. „Networking“ ist in derselben Umfrage jenes LEADER-Prinzip, zu dem sich die LAGs am meisten befähigt fühlen (60 % „voll“ und 30 % „hauptsächlich“).⁵⁰

⁴⁹ An dem transnationalen Projekt „Immigrant Integration to Rural Areas“ nehmen nehmen einem finnischen und einem schwedischen Partner sechs Tiroler und eine oberösterreichische LAG teil. Lead-Partner ist die LAG Pillersee-Leukental-Leogang (also auch eine Salzburger Gemeinde). Ein weiteres Beispiel liefert die LAG Zeitkultur Oststeirisches Kernland mit dem Projekt „Time for Interaction“ gemeinsam mit einem deutschen und einem schwedischen Partner.

⁵⁰ ENRD LEADER LAG Survey 2017: Working Paper – Findings at Member State level. Member State: Austria. S. 13, 14 und 21.

Abbildung 28 Die LAG im Spannungsfeld zwischen lokalen Akteur*innen und der Verwaltung sowie als Mittler zum überregionalen und transnationalen LEADER-Netzwerk



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 28 zeigt die LAG in ihrer „Hüllenfunktion“, mit ihren Rezeptoren „nach außen“ hin zur Verwaltung (Y) – als Teil der territorialen Governance und als Förderinstrument im Rahmen des ELER – und mit Rezeptoren „nach innen“ hin zu den Bedarfen und Potenzialen der regionalen Akteure (U). Entlastend in diesem Spannungsfeld wirkt die Rolle der LAG als Mittler (X) in den überregionalen und transnationalen Netzwerken (Sterne), an denen auch die LAG teilhat.

Soziale Innovation und LEADER

Dragan und Shucksmith geben zu bedenken, dass Innovation üblicherweise zwar als Treiber wirtschaftlichen Wachstums gesehen wird, dass aber die lokalen Akteure, die im Kontext von LEADER agieren, sie eher als soziale und kulturelle Innovation begreifen.⁵¹

⁵¹ „In the practical experience of LEADER, however, it is more likely to be understood by local actors in terms of social innovation (encouraging local linkages and collective learning cultures) and cultural innovation (improving the rural milieu) rather than in the sense of science policy and technological innovation that dominates national policy discourses.“
 Dragan, L. und Shucksmith, M. (2008): LEADER and Innovation. In: Sociologia Ruralis, Vol 48, Nr. 3, Juli 2008, S. 274. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-9523.2008.00463.x>

Heißt das, dass Soziale Innovation zum Kerngeschäft von LEADER gehört? Welchen Stellenwert hätten dann Projekte wie Wanderwege oder „Genusskörperl“, um es in den Worten eines LAG-Managers auszudrücken?

Nun geht es nicht darum, das Eine gegen das Andere auszuspielen. So manches kann in einem einfach anmutenden und wohlbekannten Kontext seinen Ausgang nehmen und über die Art der Kooperationen, die geknüpft werden, in ein Projekt Sozialer Innovation münden. Andererseits kann auch ein einfach anmutendes Produkt wie ein Wanderweg in einem jahrelangen Prozess entstanden sein, in dem hartnäckige Nutzungskonflikte gelöst werden konnten, wodurch neue Entwicklungspotenziale freigelegt wurden.

„Herkömmliche“ Projekte zeichnen sich zumeist dadurch aus, dass sie grundsätzlich auch aus anderen Quellen gefördert werden könnten. Hier kommt aber ein weiteres Argument für die thematische Breite zum Tragen, nämlich die Niederschwelligkeit von LEADER im Verhältnis zu anderen Förderschienen. Durch die Vorgabe von Förderuntergrenzen würde dieser komparative Vorteil wohl zum Teil geschmälert, könnte aber gegebenenfalls durch die Formulierung von Schirmprojekten „abgefangen“ werden, unter deren Schirm innovative Kleinst- und Kleinprojekte förderbar sind. Die Einrichtung der Schirmprojekte wird weithin geschätzt, unter anderem auch im deutschen LEADER-Kontext⁵².

Niederschwelligkeit ist ein wichtiger Faktor, um bisher nicht erreichte Akteur*innen zu motivieren. Viele Kleinprojekte tragen dazu bei, eine Beschäftigung, die als Hobby oder Ehrenamt begonnen hat, in einen formalen Arbeitsplatz überzuführen und damit das lokale Angebot an Leistungen und Produkten dauerhaft zu erweitern.

So gesehen erweist sich eine Grenzziehung zwischen „innovativen“ von „nicht-innovativen“ Projekten als heikel. Eine vorläufige Bilanz lässt sich eher im Nachhinein ziehen, wenn die Wirkungen des Projekts auf das soziale Gefüge und auf das Wohlergehen der Begünstigten, der Zielgruppen und der Region als Ganze etwas klarer hervortreten. Diese vierte Phase unseres „4I“-Modells – die Impakt-Phase – bleibt aufgrund der kurzen Zeiträume eher unterbelichtet. Es wurde aber auch klar, dass die untersuchten Fallbeispiele längere Innovationszyklen darstellen, die sich durch mehrere Projekte hindurchziehen. Wir haben demgemäß auch versucht, die Innovationsbiographien in den Fallstudien anschaulich zu beschreiben und zu visualisieren.

Ja, und da war noch die Bürokratie

Eine Befragung des Contact Point des ENRD unter den europäischen LAGs im Jahr 2017⁵³ hat ergeben, dass die LAGs nach der Projektentwicklung und -umsetzung die meiste Arbeitszeit für Finanzmanagement, Verwaltung und Berichte an die Verwaltungsbehörde aufwenden. Animation und Kapazitätsentwicklung sowie die Förderung von Innovation spielen im Vergleich dazu nur eine untergeordnete Rolle im Tagesgeschäft von LAGs. Hier besteht hoher Handlungsbedarf.

LAG-Managements bemühen sich redlich, die Projektträger*innen von kniffligen Verwaltungs- und Berichtsaufgaben zu entlasten und, wo sie nicht selbst

⁵² DVS (2019: 52).

⁵³ ENRD (2017): LEADER LAG Survey 2017. Findings at European Level. S. 31.

https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/leader-resources_lag_survey_results.pdf

einspringen können, mit Rat und Tat zur Seite zu stehen. Das erübrigt sich in den Fällen, in denen die LAG selbst Projektträger ist. Nicht selten versucht die LAG erst gar nicht, den Projektträger*innen den vollen Umfang der administrativen Bürde (vor allem die Plausibilisierung der Kosten) zu erklären, weil sie tatsächlich fürchten, die Projektträger*innen würden von der Förderung Abstand nehmen, wenn sie von der Frucht der Erkenntnis gekostet haben. Nicht nur die regionalen Akteur*innen, sondern auch die Verwaltungspartner*innen vertraten in den Gesprächen einhellig die Ansicht, dass diese Anforderungen, die 30 bis 40 % der Management-Ressourcen in Anspruch nehmen, drastisch zurückgefahren werden müssen. Die Omnibus-Regelung⁵⁴, die der Europäische Rat 2018 beschlossen hat, wird als ein erster Schritt in die richtige Richtung gesehen, aber viele Akteur*innen sind der Ansicht, dass ein guter Teil der administrativen Bürden hausgemacht sei („gold plating“).

5.6 Individuelles und kollektives Lernen, eine Investition ins Sozialkapital

In den Gesprächen zu den Fallstudien und in den Fokusgruppen ist deutlich geworden, dass die Prozesse in den Sozialen Innovationen „mit den Beteiligten etwas gemacht“ haben. Sie gaben Anlass persönlich zu wachsen, kritisch über sich selbst nachzudenken und einfühlsam mit konflikträchtigen Situationen umzugehen. Auch die Online-Befragung zeichnet ein ähnliches Bild: Soziale Innovation wirkt sich vor allem auf die Bildung neuer sozialer Beziehungen und den Erwerb neuer Kompetenzen aus (Abbildung 12). Somit wird auch hier deutlich, dass Lernen und Sozialkapital eine wesentliche Rolle in Sozialen Innovationen darstellen.

Entscheidungsmächtige Akteur*innen haben gelernt, dass es zuweilen wenig Sinn macht, ein fix-fertiges Konzept durchziehen zu wollen. Es sei oft sinnvoller, eine Idee „auszusäen“ und dem, was daraus wird, Raum zur Entfaltung zu geben.

So zeigen sich auch Gesprächspartner*innen, die von sich behaupten, sie seien eher verschlossen, bereit, über ihr Tun und ihre Rolle im Sinne des Gemeinwohls zu reflektieren.

Dazu tragen hinreichend komplexe Moderationsmethoden (Art of Hosting, Design Thinking) und Beteiligungsformate bei, in deren Grunddesign multikulturelle Zugänge und wertschätzender Umgang eingebaut sind. Diese impliziten Regeln üben eine positive Rückkopplung auf die darin involvierten handelnden Personen aus. Der damit einhergehende Lernprozess wird von ihnen als eine zentrale Qualität von LEADER erachtet.

⁵⁴ <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2018/07/16/omnibus-regulation-simpler-rules-for-use-of-eu-funds-adopted/pdf>

5.7 Multifonds versus Monofonds

Multifonds-CLLD wird in dieser Periode in Österreich vom Bundesland Tirol praktiziert, das EFRE und ELER integriert großteils nach den Regeln des ELER abwickelt. Auch Kärnten nutzt das ETZ-Programm (Interreg) für eine grenzüberschreitende CLLD-LAG.

Die Erfahrungen sind nach Aussage der Beteiligten in Tirol positiv, zumal auch die Tiroler Lokalen Aktionsgruppen in der Art von Regionalmanagements funktionieren. Die friktionsfreie Abwicklung hängt wohl mit einer für alle Beteiligten als förderlich empfundenen Architektur der territorialen Governance zusammen. Jedes Bundesland muss sich hierfür die ihm gemäße Lösung suchen. Die Entwicklung auf europäischer Ebene scheint dem entgegenzukommen, denn in der künftigen Förderperiode können laut Entwurf zur Dachverordnung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds⁵⁵ alle drei Fonds (ELER, ERFE, ESF) in CLLD/LEADER genutzt und nach den Regeln eines einzigen Fonds abgewickelt werden.⁵⁶

Für die inhaltliche und finanzielle Aufwertung Sozialer Innovation wäre in diesem Zusammenhang auch die Beteiligung des ESF anzustreben. ESF-Themen und -Projekte, die auf regionaler Ebene effektiver und mit höherer Wirkung umgesetzt werden können, können so vom LEADER-Ansatz und den regionalen LEADER-Strukturen profitieren. Weiters würden LEADER-Regionen durch die damit verbundene engere Kooperation mit Akteur*innen aus dem ESF-Bereich (z. B. AMS) profitieren, die selbst wenn sie keine Förderstellen sind, wertvolle institutionelle und persönliche Kompetenzen in die Konzeption und Begleitung Sozialer Innovation einbringen.

6 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

6.1 Soziale Innovation und LEADER

Soziale Innovation als Kernaufgabe von LEADER und der Lokalen Aktionsgruppen

Aus den Befunden ergibt sich, dass Soziale Innovation eine Kernaufgabe von LEADER ist. Dies ist sowohl aus der Anzahl entsprechender Projekte als auch aus der Rolle und dem Selbstverständnis vieler Lokaler Aktionsgruppen ersichtlich. Soziale Innovation betrifft Projekte aller drei Aktionsfelder. Die wachsende Bedeutung des Aktionsfelds „Gemeinwohl schaffen“ in der aktuellen Periode lässt erwarten, dass Bandbreite und Umfang von Projekten Sozialer Innovation in LEADER noch zunehmen werden.

⁵⁵ Der ELER soll gemäß den ersten Verordnungsentwürfen zwar nicht mehr Teil der ESIF sein, wohl ist aber die CLLD/LEADER-Methode weiterhin in dieser Verordnung niedergelegt. Diese Ungereimtheit versuchen EU-Parlamentarier*innen im Verein mit einigen Mitgliedsstaaten zu beheben, indem sie fordern, den ELER doch unter das gemeinsame Dach der ESI Fonds zu bringen. Siehe: European Parliament, Report (A8-0043/2019) vom 29.01.2019 über die Änderungsvorschläge des Ausschusses für Regionentwicklung zur Gemeinsamen Dachverordnung der ESIF. (Amendment von Punkt. 2, S. 7/408 in der engl. Vers.).

⁵⁶ Vorschlag für eine Verordnung über gemeinsame Bestimmungen des EFRE, ESF, Kohäsionsfonds und EMFF, Pkt. (24) auf S. 17.
<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/DE/COM-2018-375-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF>

Strukturen und Prozesse, die Soziale Innovation fördern

Diversität in den Entscheidungsgremien, maßgebliche Beteiligung der Zivilgesellschaft, strategische Entscheidungshoheit und – auch bei durchaus gegebenem strategischem Fokus – ausreichender Handlungsspielraum der LAG sind der Entstehung und wirkungsvollen Begleitung Sozialer Innovation zuträglich. Abgesehen von der Projektbegleitung oder -trägerschaft sind die Querschnittsaufgaben der LAG in der Sensibilisierung der Bevölkerung, in der allgemeinen Bildungsarbeit, in der Moderation von Beteiligungsprozessen, in der Vermittlungstätigkeit zwischen unterschiedlichen Stakeholdern und in der inneren und äußeren Vernetzungsarbeit geeignet, das lokale Potenzial für Soziale Innovation zu stärken. Daraus resultiert auch eine höhere Eigenständigkeit und Selbstorganisationskraft des regionalen Handlungssystems.

Die LAG als Ermöglicher und Träger Sozialer Innovation

Die LAG kann in Bezug auf Soziale Innovation in unterschiedlichen Rollen auftreten, und das gleichzeitig in ganz unterschiedlichen Themenbereichen. Während sie dort, wo ihre strategischen Prioritäten liegen, als Projektträger und sozialer Unternehmer in Erscheinung tritt, kann sie in Themenbereichen, in denen sie keine strategische Priorität setzt, als Ermöglicher oder zumindest als Troubleshooter wirken. Unvermutet auftretende Bedarfslagen wie zum Beispiel die Fluchtbewegungen im Jahre 2015 haben gezeigt, dass die LAGs imstande sind, in relativ kurzer Zeit als institutionelle Drehscheibe einzuspringen. Integrationsaufgaben sind in manchen LAGs in weiterer Folge zu primären Handlungsfeldern geworden.

Die LAG kann systematisch Soziale Innovation fördern, aber dem Prinzip verhaftet bleiben, nicht selbst als Projektträger aufzutreten. Jedoch wählen nicht wenige LAGs, die sich Sozialer Innovation ausdrücklich verschrieben haben, den Weg, selbst als Projektträger tätig zu werden, in einigen Fällen nicht nur auf Zeit, sondern als beständiger Akteur in einem bestimmten Themenbereich (Jugendarbeit, Freiwilligenkoordination).

Die LAG-Managements als Dreh- und Angelpunkte Sozialer Innovation

In welcher Form auch immer sich die LAG in Sozialer Innovation engagiert, das LAG-Management ist Dreh- und Angelpunkt entsprechender Bestrebungen. Personelle Kontinuität im LAG-Management, aber auch in den ehrenamtlichen Führungsfunktionen der LAG, ist förderlich, weil sie die Vertrauensgrundlagen stärkt, die helfen, das Innovationsrisiko gemeinsam zu tragen. Wer dem Führungskreis vertraut, vertraut auch der LAG als Organisation, und die LAG kann den Projekten und Projektträgern Reputation leihen, da diese aufgrund der Entscheidungen der LAG gefördert werden. LAGs, die diese Rolle vertiefen wollen, können ihre Managementkapazitäten schärfen, indem sie sich in der Auswahl ihrer Mitarbeiter*innen am neuen Berufsbild des Social Impact Managers oder Assistants orientieren, das sich im angelsächsischen Raum seit geraumer Zeit etabliert.⁵⁷

⁵⁷ Siehe unter anderem die Website des Amani-Instituts: <https://amaniinstitute.org/what-we-do/social-innovation-management/>; oder ein Stellenangebot des irischen Social Innovation Fund: <http://www.socialinnovation.ie/wp-content/uploads/2017/05/SIFI-Social-Impact-Assistant.pdf>

Pfadfinder und Brückenbauer

Ein großer Teil der Innovationsarbeit der LAGs gilt nicht allein Projekten, sondern der Pflege des Ökosystems Sozialer Innovation. Sie stärkt die Potenziale, also die Fähigkeit des regionalen Handlungssystems zur Sozialen Innovation. LEADER-Projekte starten mitunter als kleine Initiativen, die zu Folgeprojekten führen und mit jedem Erweiterungsschritt einen wichtigen Beitrag zur positiven Entwicklung einer Region leisten. Mit jedem Schritt werden neue Akteur*innen gewonnen und neue Pfade gelegt. Soziale Innovation ermöglicht es der LAG, ihre regionalen und überregionalen Netzwerke nachhaltig zu erweitern.

Im Zweifelsfall LEADER

Die Affinität von LEADER mit Sozialer Innovation ergibt sich auch aus der Tatsache, dass es in vielen Fällen die einzige verfügbare öffentliche Förderung darstellt. Ein Blick auf die in der Partnerschaftsvereinbarung Österreichs zur Umsetzung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds genügt, um zu erkennen, dass die Strukturfonds (EFRE und ESF) weder hinsichtlich ihrer Budgetausstattung noch ihrer thematischen Breite an den ELER herankommen⁵⁸, aber auch unter den ELER-Maßnahmen neben Maßnahme 19 (LEADER) de facto nur Maßnahme 7 (Basisdienstleistungen und Dorferneuerung) und eventuell in einem gewissen Ausmaß die Maßnahme 16 (Zusammenarbeit) als Förderquelle für außeragrарische Promotor*innen⁵⁹ und Projekte Sozialer Innovation in Frage kommen. Einzig die Maßnahme LEADER ist nicht an bestimmte Fördertatbestände gebunden, denn die LAG bzw. die LES selbst ist der Fördertatbestand. Im Prinzip ist LEADER niederschwellig und flexibel hinsichtlich all dessen, was förderbar ist. Die Einrichtung von CLLD/LEADER nach dem Multifonds-Prinzip in der nächsten Strukturfondsperiode würde dieses wichtige Förderangebot stärken, mit mehr Mitteln ausstatten und mehr Stakeholder in die LEADER-Methode einbeziehen.

Sand im Getriebe

Beide Faktoren, Niederschwelligkeit und Flexibilität, werden tendenziell durch überbordende administrative Auflagen unterminiert, sodass es ein großes Anliegen aller Akteur*innen ist, alles zu unternehmen, um die Verwaltungsaufgaben für alle Beteiligten zu vereinfachen. Denn die Bindung der Management-Kapazitäten an bürokratische Prozeduren reduziert die Möglichkeit der LAG-Teams, ihre Rolle als „Dreh- und Angelpunkte“ für (Soziale) Innovation wirksam zu spielen.

Lösungen

Bereits jetzt werden findige Lösungen angewandt, wie die Abwicklung von Kleinprojekten mit einer Gesamtkostenobergrenze von max. 5.700 EUR, für die vereinfachte Förderbedingungen gelten, oder die Konzeption von Schirmprojekten, die in einfach administrierbare Subprojekte untergliedert werden können. Auf europäischer Ebene wirkt die Omnibus-Regelung entlastend. Trotzdem bleibt noch viel Raum für Verbesserungen.

Zeit zum Reifen

Soziale Innovationen brauchen Zeit, sich und ihre Wirkungen zu entfalten. Begrenzung von Projektlaufzeiten auf drei Jahre können potenziell sozial-

58 ÖROK 2017: 12

59 Lukesch et al. 2018: 31ff

innovative Vorhaben in ihrer Entwicklung hemmen und die dringend notwendige „Legitimation durch Wirkung“ unterminieren.

6.2 Empfehlungen für die nächste Förderperiode CLLD/LEADER 2021-2027

Im Folgenden stellen wir Empfehlungen zur Diskussion, die aus unserer Sicht positive Auswirkungen auf die Entwicklung und Umsetzung Sozialer Innovationen in LEADER haben. Basis dieser Empfehlungen sind Aussagen von LEADER-Akteur*innen im Rahmen der Recherchen zu den Fallbeispielen und in den Fokusgruppen sowie die Ergebnisse der Online-Befragung der österreichischen LAGs und des LAG Survey 2017 des Contact Point des Europäischen Netzwerks für ländliche Entwicklung (ENRD).

6.2.1 Empfehlungen für die Verwaltung

Neuen Spielraum nutzen und damit Spielräume schaffen: Der Entwurf der EU-Kommission und des Europäischen Parlaments zur GAP-Verordnung⁶⁰ sieht eine Verlagerung der Kontrollen und Prüfungen auf die Ebene der Nationalstaaten vor. Diesen Gestaltungsspielraum sollen die Verwaltungsbehörden auf Bundes- und Landesebene für Vereinfachungen nutzen. Dadurch könnte LEADER an Attraktivität für die Zivilgesellschaft, der als Trägerin für Soziale Innovationen hohe Bedeutung zukommt, gewinnen. Zudem würden die LAG-Managements, die bei der Entwicklung und Umsetzung von Projekten Sozialer Innovation eine tragende Rolle spielen, entlastet und könnten sich ihrer Ermöglicher-Rolle verstärkt zuwenden.

Quote wirkt: Die Vorgabe, dass 51 Prozent der Mitglieder in den Entscheidungsgremien Akteur*innen aus der Zivilgesellschaft sein müssen, hatte positive Auswirkungen auf den Stellenwert sozialer Innovation und die Anzahl der Projekte in diesem Bereich in vielen LEADER-Regionen (siehe Online-Befragung). Die 51 %-Quote soll daher beibehalten und in den Regeln dargelegt werden.

Multifondsansatz forcieren: Angesichts der im EU-Verordnungsentwurf angekündigten Vereinfachung der Umsetzung von Multifonds-CLLD und der Erfolge in Tirol und auch in Kärnten mit der Integration von ELER und EFRE sollte dieser Ansatz forciert werden. Für die inhaltliche und finanzielle Aufwertung Sozialer Innovation wäre in diesem Zusammenhang auch die Beteiligung des ESF anzustreben. ESF-Themen und -Projekte, die auf regionaler Ebene effektiver und mit höherer Wirkung umgesetzt werden können, können so vom LEADER-Ansatz und den regionalen LEADER-Strukturen profitieren. Weiters würden LEADER-Regionen durch die damit verbundene engere Kooperation mit Akteur*innen aus dem ESF-Bereich (z. B. AMS) profitieren, die, selbst wenn sie keine Förderstellen sind, wertvolle institutionelle und persönliche Kompetenzen in die Konzeption und Begleitung Sozialer Innovation einbringen.

Die LEADER-Logik im ELER besser berücksichtigen: LEADER-Projekte, besonders Projekte Sozialer Innovation, unterscheiden sich hinsichtlich Komplexität, Dynamik, Inhalten und möglichen Wirkungen, oft auch bezüglich der Projektdauer stark von klassischen ELER-Projekten. Es wäre daher sinnvoll, das Verwaltungs- und vor allem das Kontrollsystem für LEADER innerhalb des ELER an die Spezifika des LEADER-Ansatzes anzupassen und ihm einen eigenen

⁶⁰ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

Rahmen zu geben. Dann fiel es auch leichter, die diesbezüglich angepassten ELER-Regeln über alle Fonds anzuwenden, die in CLLD/LEADER zur Anwendung kommen.

Laborcharakter beleben – Projektanpassungen erleichtern: (Soziale) Innovationen sind nicht planbar und beinhalten experimentelle Elemente, die Lernprozesse anstoßen, die für sich genommen eine Stärkung der regionalen Potenziale darstellen. Diese Einsicht macht es im Sinne einer erfolgreichen Projektumsetzung erforderlich, die Projekte in itinere auf einfache Weise anpassen zu können. Einfache Projektanpassungen zu ermöglichen, ist nicht gleichbedeutend mit ziellosem Handeln und Unkontrollierbarkeit. Es gilt vielmehr, in der Steuerung der LES-Umsetzung ein transparentes System zur begleitenden Risikoabschätzung einzubauen, das

- aus gezielt gesetzten Meilensteinen bzw. Beobachtungspunkten besteht und
- Vorkehrungen für Stop/Go-Entscheidungen vorsieht.

Hierfür sollte der Fördergeber geeignete Modelle anbieten. In diesem Zusammenhang sollten auch zu große Unterschiede in der Verwaltungspraxis der Bundesländer hinsichtlich der Genehmigung von Projektanpassungen vermieden werden.

Vereinfachung auf Projektebene, damit Bottom-up eine Stärkung erfährt: Diversität beflügelt Innovation. Damit es möglichst vielen unterschiedlichen Akteur*innen möglich ist, LEADER-Projekte ungeachtet ihrer fördertechnischen Vorbildung umzusetzen, bedarf es radikaler Vereinfachung. Dies umfasst technische Vorkehrungen wie neue Lösungen für Plausibilisierung (s.u.), Schirm- und Kleinprojekte aber auch eine Neukalibrierung des Vertrauens in Projektwerber*innen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass sich LEADER immer mehr zu einem Expert*innenprogramm entwickelt.

Vereinfachte Auswahl und Abrechnung von Kleinprojekten beibehalten: Oft ermöglichen Kleinprojekte Akteur*innen aus der Zivilgesellschaft, die sich für Soziale Innovationen engagieren wollen, den Einstieg in die kommunale und regionale Entwicklungsarbeit. Zudem können sie der erste Schritt zu einer langfristigen Initiative sein und als Katalysator für Folgeprojekte wirken. Die vereinfachte Auswahl und Abrechnung von Kleinprojekten sollte daher beibehalten und weiterentwickelt werden. Überlegenswert ist auch eine deutliche Erhöhung des dafür vorgesehenen Budgetrahmens sowohl der Obergrenze des Gesamtbudgets (von 5 % auf 10 %) als auch des Budgetlimits für Einzelprojekte (von 5.700 EUR auf 10.000 EUR).

Schirmprojekte als Hebel für Soziale Innovationen fördern: Schirmprojekte reduzieren den bürokratischen Aufwand für Träger*innen von Teilprojekten, die unter einem Schirm vereint sind. Dies erleichtert Akteur*innen aus der Zivilgesellschaft als wichtigen Trägern Sozialer Innovation die Mitwirkung an der regionalen Entwicklung. Die bisherigen Erfahrungen mit Schirmprojekten sollten dafür genutzt werden, diese Form der Projektförderung weiterzuentwickeln und zu propagieren.

Längere Projektdauer ermöglichen: Sozial-innovative Projekte haben zumeist längere Anlaufphasen und entfalten ihre Wirkungen in der Regel erst über einen längeren Zeitraum hinweg. Sie in geeigneter Weise zu unterstützen, erfordert Mut zur Langfristigkeit. Eine Projektdauer über drei Jahre hinaus soll daher möglich sein. Auch die Europäischen Innovationspartnerschaften (EIP) werden in einem zweistufigen Auswahlverfahren gefördert. Zumindest soll die Zeitspanne der Budgetperiode voll ausgeschöpft werden können.

Geeignete Formen des Monitorings: Das mit Sozialer Innovation verbundene Risiko, dass ein Projekt langfristig gefördert wird, letztlich aber nur geringe Wirkungen erzeugt, kann durch Reflexions-Workshops mit „Stop-or-Go“-Entscheidungen zu vorher vereinbarten Meilensteinen reduziert werden. An diesen Workshops sollen Vertreter*innen der LAG, des Projektträgers und der LVL teilnehmen. Prozessindikatoren sollten in diesem Rahmen eine zumindest gleich wichtige Rolle spielen wie die im Feld sozialer Beziehungen nicht so leicht zu messenden Ergebnisindikatoren. Auch eine abgebrochene Innovation ist ein Ergebnis, das positiv weiter wirken kann, vorausgesetzt, der Prozess wird in geeigneter Form dokumentiert und reflektiert.

Projektauswahl bei den LAGs belassen: Die Verlagerung der inhaltlichen Entscheidung, welche Projekte über LEADER gefördert werden sollen, von der LVL zur LAG soll beibehalten werden. Die selbstbestimmte Projektauswahl bedeutet eine Aufwertung der LAGs und macht Entscheidungen transparenter und nachvollziehbarer. Dadurch, aber auch durch die mögliche Mitwirkung im Projektauswahlgremium wird die Zusammenarbeit mit einer LAG für neue, engagierte Akteur*innen aus der Zivilgesellschaft und anderen relevanten Bereichen attraktiver.

Kosten-Plausibilisierung neu denken: Die Kosten-Plausibilisierung hat in der laufenden LEADER-Periode vielfach hohen Aufwand bei LAGs und Projektträger*innen verursacht. Eine Vereinfachung der bisherigen Form der Kosten-Plausibilisierung ist zu überlegen, da diese für (ehrenamtliche) Förderwerber*innen aus der Zivilgesellschaft einen zu hohen Aufwand bedeutet. Dabei könnte berücksichtigt werden, dass es für den sparsamen Umgang mit LEADER-Mitteln im Grunde genommen verlässliche Garantien auf regionaler Ebene gibt: (i) Jede LAG hat in der Regel hohes Interesse, ihr beschränktes Budget sinnvoll für regional relevante Projekte zu verwenden. Zudem sind die Entscheidungsgremien einer LAG heterogen mit Personen aus unterschiedlichen Stakeholdergruppen besetzt, wodurch eine „gegenseitige“ Kontrolle quasi systemimmanent ist; (ii) auch der Einsatz von Eigenmitteln seitens eines Projektträgers garantiert in hohem Maße einen kosten- und verantwortungsbewussten Umgang mit Fördermitteln.

Vorauszahlungen von Förderungen ermöglichen: Für Projektträger*innen im Bereich Soziale Innovation stellt die Vorfinanzierung von Projekten oft eine große Hürde da. Die Auszahlung von Fördermitteln in Form einer ersten Rate zu Projektbeginn würde die Entwicklung und Umsetzung Sozialer Innovationen begünstigen. Eine andere Möglichkeit, das Problem der Vorfinanzierung zu lösen, wäre es, den Geldfluss von den Projektprozessen zu entkoppeln, indem die LAGs jährliche Tranchen auf Basis eines Jahresarbeitsprogrammes beim Fördergeber abrufen können, wodurch dann Projekte bereits in der Startphase gefördert werden könnten.

Frist für die Mittel-Bindung verlängern: Für die laufende Förderperiode gilt die Vorgabe, dass 75 Prozent der Fördermittel bis Ende 2019 gewidmet sein müssen. Dies läuft im Grunde genommen dem Prozesscharakter von LEADER zuwider und führt dazu, dass zur Vermeidung eines Verlusts an indikativ zugesprochenen Fördermitteln leicht umsetzbare und mitunter kostenintensive Projekte gegenüber komplexeren Vorhaben im Bereich Sozialer Innovationen begünstigt werden. Die Tatsache, dass sich aufgrund der Eigenlogik des LEADER-Ansatzes die Umsetzung der LES vor allem in der zweiten Hälfte der Budgetperiode vollzieht, verlangt den Behörden eine gewisse Flexibilität ab.

6.2.2 Empfehlungen für LAGs

Soziale Innovation besser in den LES verankern – Profilierungschance

nutzen: Der beteiligungs- und prozessorientierte LEADER-Ansatz eignet sich besonders gut für die Entwicklung und Umsetzung Sozialer Innovationen. LEADER ist im Vergleich mit anderen Förderinstrumenten (z. B. ETZ/Interreg) als niederschwellige Förderung angelegt. Ja, es erweist sich für viele Promotor*innen Sozialer Innovation im ländlichen Raum nicht selten auch als die einzige in Frage kommende Förderquelle. Die strategische Verankerung und eine bewusste Auseinandersetzung mit dem Thema Soziale Innovation im Zuge der Strategieerstellung können die Entwicklung sozial-innovativer Projekte begünstigen und trügen zur Profilierung der LAG als Treiber und Träger Sozialer Innovationen im regionalen Entwicklungssystem bei. Die Reputation einer innovativen LAG beruht darauf, dass sie sich eben der Herausforderungen annimmt, deren Lösungen nicht auf der Hand liegen und die experimentelles Vorgehen erfordern.

Schnittstellenmanagement verbessern – Kompetenzen in der LAG ausbauen:

In ländlichen Regionen gibt es eine Vielzahl an (zivilgesellschaftlichen) Organisationen und anlassbezogenen Zusammenschlüssen von Personen, die sich im Bereich Sozialer Innovation engagieren (wollen). Außerdem agieren in diesem Bereich noch andere Entwicklungsorganisationen (z. B. Regionalmanagement) und Dienstleister. Um Konkurrenzsituationen und Revierdenken zu vermeiden und die regionale Zusammenarbeit im Bereich soziale Innovation zu fördern, sollen die LAGs ihre Kompetenzen in diesem Bereich gezielt ausbauen und sich als Schnittstelle für die Umsetzung Sozialer Innovationen positionieren, unter anderem durch die Hereinnahme entsprechender Multiplikator*innen in ihren Führungskreis.

Regionales Netzwerk für Soziale Innovationen weiterentwickeln: Soziale Innovationen können in der Entwicklungs-, Start- und Erprobungsphase gut über LEADER unterstützt werden. Ihr Fortbestand nach Auslaufen der Förderung ist aber nur möglich, wenn sie unabhängig von LEADER-Förderungen in den Regelbetrieb einer Institution (z. B. Dienstleister, Gemeinde, Kammer) übernommen werden. Diese Integration in den Regelbetrieb soll durch die Entwicklung guter Beziehungen zu allen relevanten Organisationen bzw. den Aufbau eines regionalen Netzwerks sozial-innovativer Organisationen gezielt gefördert werden. Unter Umständen kommt es aber auch vor, dass die LAG in einem bestimmten Themenbereich zum permanenten Träger einer sozial-innovativen Maßnahme wird. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist eine von der Periodizität unabhängige Grundfinanzierung für diese Aufgabe und die wird in aller Regel hauptsächlich durch Land und Gemeinden beigestellt werden. Damit ist aber auch klar, dass die LAG in diesem speziellen Themenbereich zur Dauereinrichtung geworden ist. Der Innovationszyklus hätte sich vollendet. Die Trägerschaft durch die LAG, die sich ja grundsätzlich einem innovativen Ansatz verschreibt, könnte sich aber, sofern die Kapazitäten der LAG nicht von der neuen Aufgabe zu sehr vereinnahmt werden, günstig auf die Art und Weise auswirken, wie die LAG mit der neuen Aufgabe als Maßnahmenträger umgeht.

Kultur der Eigeninitiative und Selbstorganisation fördern:

Zivilgesellschaftliches Engagement entsteht immer öfter außerhalb von dauerhaften Organisationen (Vereinen). Die Träger Sozialer Innovation sind häufig Personen, die sich im Rahmen eines Projekts zusammenschließen, um Lösungen für ein (unvorhergesehenes) Problem zu entwickeln. Diese Kultur der Eigeninitiative und Selbstorganisation soll von LAGs gezielt gefördert werden.

Suchstrategien für Soziale Innovationen entwickeln: Die gezielte Suche nach Themen sowie die Aktivierung von Personen und Organisationen im Bereich

Sozialer Innovationen könnte auf folgende Fragen fokussieren: In welchen gesellschaftlichen Bereichen sind aktuell oder in naher Zukunft Soziale Innovationen bzw. neue Dienstleistungen erforderlich? Wer bzw. welche Organisation könnte hier aktiv werden? Auf diese Weise könnten LAGs neue Initiativen für Soziale Innovationen generieren.

Kompetenzentwicklung fördern – Anerkennung zeigen: LAGs sollten Organisationen und Personen, die in Sozialen Innovationen engagiert sind, Angebote zur Weiterbildung und zum regelmäßigen Erfahrungsaustausch machen. Die Erhöhung des inhaltlichen und methodischen Know-hows eröffnet neue Perspektiven für sozial-innovative Prozesse und Dienstleistungen und verbessert die Qualität von Projekten. Zudem bringen Angebote zur Weiterbildung auch Wertschätzung zum Ausdruck und tragen so zur Aufwertung des Themas Soziale Innovation und zur Aktivierung möglicher Projektträger*innen bei.

7 Literatur

AEIDL (1997): Innovation and Rural Development. The Observatory Dossiers No.2. LEADER European Observatory, Bruxelles. http://www.rederural.gov.pt/images/innovation_and_rural_development.pdf

AEIDL (1999a): Territorial competitiveness. Creating a territorial development strategy in light of the LEADER experience. Part 1. Rural Innovation Dossier N° 6, Part 1. LEADER European Observatory, Bruxelles. http://www.espon-interstrat.eu/admin/attachments/ZL_competitivity.pdf

AEIDL (1999b): Assessing the Value Added of the LEADER Approach. European LEADER Observatory, Bruxelles.

AEIDL (2000): Social competitiveness. Creating a territorial development strategy in light of the LEADER experience. Part 2. Rural Innovation Dossier N° 6, Part 2. LEADER European Observatory, Bruxelles. https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/leaderii_dossiers_methodology_social-competitiveness.pdf

Alter, N. (2007): On ne peut pas institutionnaliser l'innovation. In: Klein, J.-L. und Harrison, D. (2007): L'innovation sociale. Émergence et effets sur la transformation des sociétés. Presses de l'Université de Québec, CN, S.173-192.

Berger, P.L. und Luckmann, T. (19. Aufl. 2003): Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Fischer Verlag.

Bogdanov, N.; Gjorshoka B.L.; Palazzo, A.; Gjorgievski, P.; Lukesch, R. (2018): Application of the LEADER Approach in the Western Balkan Countries – „from a local initiative to a mainstream concept in the rural areas“. SWG RRD (Standing Working Group on Regional Rural Development in Southeast Europe), Skopje.

Bourdieu, P. (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In R. Kreckel (Hrsg.), Soziale Ungleichheiten S.183-198. Göttingen: Schwartz.

Briesen J. (2012): Kants regulative Ideen und ihr Verhältnis zu einer zeitgenössischen erkenntnistheoretischen Debatte. Universität Konstanz. http://www.uni-konstanz.de/philosophie/files/vernunftideen-briesen2012_1.pdf

Butzin, A. und Widmaier, B. (2016): Exploring Territorial Knowledge Dynamics through Innovation Biographies. Regional Studies, 50:2, 220-232.

Croitoru A. (2017): Schumpeter, Joseph Alois, 1939, Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process, New York and London, McGraw-Hill Book Company Inc.; in: Journal of Comparative Research in Anthropology and Sociology, Vol. 8, Nr. 1, S.67-80.

Dargan, L. und Shucksmith, M. (2008): LEADER and Innovation. In: Sociologia Ruralis, Vol 48, Nr. 3, Juli 2008, S. 274.

Dax, T. und Oedl-Wieser, T. (2016): Rural innovation activities as a means for changing development perspectives – an assessment of more than two decades of promoting LEADER initiatives across the European Union. In: Studies in Agricultural Economics 118 (2016): 30-37.

Dax, Thomas; Strahl, Wibke; Kirwan James and Maye, Damian (2016): The LEADER programme 2007-2013: Enabling or disabling social innovation and neo-endogeneous development? Insights from Austria and Ireland. European Urban and Regional Studies, 23 (1). Pp. 5668. ISSN 09697764

DVS (Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume) 2017: Kultur setzt Impulse. Heft der Schriftenreihe LandInForm, 1/17.

DVS (Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume) 2019: Kleinstprojekte machen LEADER sichtbar. Heft der Schriftenreihe LandInForm 1/2019, S.52.

ENRD 2017: LEADER LAG Survey 2017. Findings at European Level.

EU-KOM (Europäische Kommission) 1995: Grünbuch zur Innovation. http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com95_688_de.pdf

EU-KOM (Europäische Kommission), 2006: Fact Sheet: The LEADER Approach. A Basic Guide. Bruxelles.

EU-KOM (Europäische Kommission), 2018: Guidelines for Local Actors on Community-Led Local Development. Version 3. EGESIF_18-0034-00 vom 17.09.2018. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_en.pdf

Europäischer Evaluierungshelppdesk für Ländliche Entwicklung 2017: Leitlinien für die Bewertung von LEADER/CLLD, Bruxelles. https://enrd.ec.europa.eu/evaluation/publications/evaluation-leaderclld_en

Europäischer Rechnungshof (2010): Implementation of the LEADER Approach for Rural Development. Special Report Nr. 5, Bruxelles.

Gillwald, K. (2000): Konzepte Sozialer Innovation. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, P00-519, Download (03.07.2018) <http://bibliothek.wzb.eu/pdf/2000/p00-519.pdf>

Granovetter, Mark S. (1973): The Strength of Weak ties, American Journal of Sociology – University of Chicago Press.

Hasse, R; Krücken. G. (2009): Neo-institutionalistische Theorie. Univ. Kassel.

Heiland, K. (2016): Kontrollierter Kontrollverlust. Jazz und Psychoanalyse. Psychosozial-Verlag.

Hochgerner, J. (2011): Die Analyse Sozialer Innovationen als gesellschaftliche Praxis. In: ZSI (Hg.), Pendeln zwischen Wissenschaft und Praxis, 173-189.

Hochgerner, J., Lefenda, J., Pöchlacker-Tröscher, G. (2011): Konzeptstudie. Wirtschaftspolitische Chancen und Perspektiven Sozialer Innovation in Österreich. Zentrum für Soziale Innovation. Studie im Auftrag der Austria Wirtschaftsservice GmbH.

Holling, C.S. und Gunderson, L.H. (2002): Resilience and Adaptive Cycles. In: Gunderson, L.H. und Holling C.S. (Hsg.): Panarchy. Understanding Transformations in Human and Natural Systems. Island Press, Washington, S.25-62.

Hubert, A. et al., (2010): Empowering People, driving change: Social innovation in the European Union. BEPA (Bureau of European Policy Advisers). Download: <https://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUK Ewjp-lug1oPcAhXGB5oKHSXeDXcQFggoMAA&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2FDocsRoom%2Fdocuments%2F13402%2Fattachments%2F1%2Ftranslations%2Fen%2Frenditions%2Fnative&usg=AOvVaw3pEqxtMgLggIzJgYM-511> (03.07.2018)

Kesselring, A., Leitner, M., (2008): Soziale Innovation in Unternehmen. Studie erstellt im Auftrag der Unruhe Privatstiftung. ZSI, Download (03.07.2018): <https://www.zsi.at/object/publication/1444>

Lang, R. und Fink, M. (2016): Social entrepreneurs as change agents in regional development: The role of linking social capital. Konferenzbeitrag zur Jahreskonferenz der Regional Science Association/RSA in Graz, 3.-6.4.2016. <http://ifi.jku.at/?p=2136>

Luhmann, N. (1970): Institutionalisierung - Funktion und Mechanismus im sozialen System der Gesellschaft, in: Schelsky, H. (1970): Zur Theorie der Institution, Düsseldorf. S. 27 ff.

Luhmann, N. (2001): Legitimation durch Verfahren, 6.Auflage. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Lukesch, R.; Payer, H.; Winkler-Rieder, W. (2010): Wie gehen Regionen mit Krisen um? Eine explorative Studie über die Resilienz von Regionen. ÖAR, Wien. <http://archiv.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=39673>

Lukesch, R. und Schuh, B. (2007): We get to share it. The Legacy of LEADER. Paper for the LEADER+ Observatory Final Conference 22-24 Nov.2007 in Evora, PT.

Lukesch, R.; Gorny, H.; Münch, A.; Schuh, B.; Tordy, J. (2018): Analyse der LE-Programme 2014-2020 im Hinblick auf außeragrарische Maßnahmen. Sondierungsstudie der ÖAR/ÖIR im Auftrag der Arbeiterkammer Wien. https://www.arbeiterkammer.at/service/studien/wirtschaftundpolitik/studien/Eler-Studie_2018.pdf

Merton, R. (1973): Social Theory and Social Structure. New York, Free Press.

Mulgan, G. (2006): The Process of Social Innovation. In: Innovations, spring issue 2006: MIT Press.

Murray, R., Caulier-Grice, J. and Mulgan, G. (2010): 'The Open Book of Social Innovation.' London: NESTA and the Young Foundation.

North, D. C. (1988): Theorie des institutionellen Wandels. Verlag Mohr Siebeck.

ÖAR und ÖIR (2014): Ausmaß und Wirkung von Beteiligungsprozessen in Lokalen Aktionsgruppen (LAG) 2007-2013. Studie im Auftrag des BMLFUW, Wien.
https://www.oear.at/wp-content/uploads/2018/03/OEAR_1403_Leader_Beteiligungsprozesse_in_LAGs_Endbericht.pdf

ÖIR-Managementdienste (2003): Ex-post Evaluation of the Community Initiative LEADER II. Final Report. Report to the European Commission, DG Agriculture, Vienna.
<https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2003/leader2/full1.pdf>

ÖIR-Managementdienste (2004): Methods for and Success of Mainstreaming LEADER in Rural Development Programmes. Im Auftrag der DG Agri, Wien.

ÖIR-Managementdienste (2007): Synthesis of mid-term evaluations of LEADER programmes. Final Report. Im Auftrag der DG Agri, Wien.
https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2006/leaderplus/full_text.pdf

ÖROK (2017): Partnerschaftsvereinbarung Österreichs zur Umsetzung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds 2014-2020. Strat.at 2020, Aktualisierte Fassung per Oktober 2017.

Pisani und Aguanno (2018): The assessment of the added value of LEADER/CLLD as improved social capital in the LAG Prealpi & Dolomiti (Italy). Präsentation zum Workshop des Rural Evaluation Helpdesk am 17. Mai 2018 in Helsinki: „Showing the Added Value of LEADER through Evaluation.“
https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/gpw-07_4_social_capital_pisani_aguanno_0.pdf

Prévost, P. und Sévigny, B. (2007): Les collectivités apprenantes. In: Klein, J.-L. und Harrison, D. (2007): L'innovation sociale. Émergence et effets sur la transformation des sociétés. Presses de l'Université de Québec, CN, S.173-192.

Putnam, R.D. (2000): Bowling Alone. The collapse and revival of American community. New York, NY: Simon&Schuster.

Ray, C. (2000): The EU LEADER Programme: Rural Development Laboratory. Sociologia Ruralis, Vol.40, No. 2, April 2000. European Society for Rural Sociology. Blackwell Publishers, Oxford, UK.

Riddell, D. und Moore, M. (2015): Scaling Out, Scaling Up, Scaling Deep: Advancing Systemic Social Innovation and the Learning Processes to Support it. J.W.McConnell Foundation and Tamarack Institute, CN.
https://mcconnellfoundation.ca/wp-content/uploads/2017/08/ScalingOut_Nov27A_AV_BrandedBleed.pdf

Schumpeter, J. A. (2006): Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung. Eine Untersuchung über Unternehmervergewinn, Kapital, Kredit, Zins und den Konjunkturzyklus [1912]. Berlin: Duncker & Humblot. Die 1934 erschienene 7. Auflage ist im Internet abrufbar:
<http://www.mises.at/static/literatur/Buch/schumpeter-theorie-der-wirtschaftlichen->

[entwicklung-eine-untersuchung-ueber-unternehmergeinn-kapital-kredit-zins-und-den-konjunkturzyklus.pdf](#)

SIMRA (2017): Erster Zwischenbericht des Horizon2020-Forschungsprojekts

SIMRA (Social Innovation in Marginalised Rural Areas). James Hutton Institute an der Universität von Aberdeen, UK.

Slee, B., Burlando, C., Pisani, E., Polman, N., and Secco, L. (2018a): Social innovation: searching for a workable definition and conceptual clarity. Unveröffentlichtes Manuskript im Rahmen des SIMRA-Forschungsprojekts.

Slee, B. und Polman, N. (2018b): Increasing the impact of social innovation to enhance policy outcomes in marginal rural areas of Europe. Unveröffentlichtes Manuskript im Rahmen des SIMRA-Forschungsprojekts.

Weber S. (2001): Innovation und „schöpferische Zerstörung“. Fragen zu einem Leitbegriff moderner ökonomischer Strategien. Fernuniversität Hagen, Wirtschaftsphilosophie I (2000/2001). <http://www.fernuni-hagen.de/PRPH/webinn.pdf>

Winn, M.; Kirchgeorg, M. (2005): Anforderungen an das Nachhaltigkeitsmanagement bei zunehmenden ökologischen Diskontinuitäten. S. 245-268. In: Burmann, C.; Freiling, J.; Hülsmann, M. (Hrsg.) 2005: Management von Ad-hoc-Krisen. GrundLAGs-Strategien-Erfolgsfaktoren. Gabler.

Zapf, W. (1994): Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung/WZB.