

*EINZELSTAATLICHER
STRATEGISCHER RAHMENPLAN
ÖSTERREICH – STRAT.AT*

Bericht zur begleitenden Ex-ante Evaluierung

*Im Auftrag der Österreichischen
Raumordnungskonferenz - ÖROK*

*Markus GRUBER
Kristina ZUMBUSCH*

*Mit Beiträgen des
European Policies Research Center in Glasgow*

Fassung vom 24. Oktober 2005

Inhalt

ZUSAMMENFASSUNG & EMPFEHLUNGEN	I
SUMMARY & RECOMMENDATIONS	V
1 EINLEITUNG	1
1.1 Der STRAT.AT Erstellungsprozess.....	1
1.2 Zielsetzung und Verständnis der Ex-ante Evaluierung	2
1.2.1 Die Ex-ante Evaluierung als begleitende Evaluierung	2
1.2.2 Guiding Principles der Ex-ante Evaluierung	3
1.2.3 Ex-ante Evaluierung: Ablauf im Überblick	4
2 HERAUSFORDERUNG UND BALANCEAKTE IM PROZESS.....	6
2.1 Balanceakt 1: Inhalt.....	6
2.2 Balanceakt 2: Akteurseinbindung	7
2.3 Balanceakt 3: Prozess	8
3 KOHÄRENZ MIT EXTERNEN POLITIKVORGABEN: DAS REFERENZSYSTEM 10	
3.1 Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und Umwelt.....	12
3.2 Lissabon-neu, Göteborg und die integrierten Leitlinien.....	15
3.3 Die strategischen Kohäsionsleitlinien der Strukturfonds.....	18
3.4 Nationale Zielsetzungen	20
4 INTERNE KOHÄRENZ DES STRAT.AT	21
4.1 Stärken – Schwächen und Herausforderungen.....	21
4.2 Zielebene und Zielsystematik	24
4.3 Prioritäten	27
5 ABSCHLIEBENDE STELLUNGNAHME ZUM FINAL DRAFT	34
6 EX-ANTE EVALUIERUNG IM STRAT.AT	36
6.1 Externe Perspektive: Beiträge des European Policies Research Center der University of Strathclyde.....	36
6.2 Feedback-Schleifen und deren Relevanz für den Erstellungsprozess.....	40
LITERATUR.....	47
TABELLENVERZEICHNIS.....	49
ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	49
ANHANG.....	50

Zusammenfassung & Empfehlungen

Der STRAT.AT – der Einzelstaatliche Strategische Rahmenplan Österreichs - bildet den Bezugsrahmen für die weiteren Planungen der Österreichischen Strukturfondsprogramme 2007-2013 und definiert die zentralen Herausforderungen und Schwerpunkte der österreichischen Regionalpolitik. Der STRAT.AT Erstellungsprozess wurde durch eine Ex-ante Evaluierung begleitet. Ihr Ziel war, in verschiedenen Phasen Feedback auf die Ausarbeitungen zu geben, um damit einen Beitrag zur Erhöhung der Stringenz der Planung zu leisten. Die Vorgangsweise sah eine enge Verzahnung mit dem Strategiefindungs- und Ausarbeitungsprozess vor, die EvaluatorenInnen haben an allen sieben STRAT.AT Workshops teilgenommen und in fünf davon inhaltliche Beiträge eingebracht.

Zum Prozess des STRAT.AT

Der STRAT.AT wurde in einem intensiven Prozess unter Einbindung der für die Koordination der österreichischen Regionalpolitik auf Bundes- und Länder-Ebene verantwortlichen Akteure einschließlich der Wirtschafts- und Sozialpartner sowie von NGO-VertreterInnen erarbeitet. Diese Vorgangsweise ist im Lichte der föderalen Struktur Österreichs und der ausgeprägten Tradition einer konsensualen Politikformulierung zu sehen. Österreich hat dabei eine mehrfache Vorreiterrolle übernommen: (i) Es wurde – im europäischen Vergleich - zu einem sehr frühen Zeitpunkt mit den Planungsarbeiten begonnen, um rechtzeitig die Vorbereitungen für die Strukturfondsprogramme abschließen zu können. (ii) Es wurde ein vorbildlicher Prozess der Akteurseinbindung umgesetzt. Die Bearbeitung erfolgte in einem Ablauf von sieben Workshops, jeweils verbunden mit Vorbereitungsarbeiten und Stellungnahmen der beteiligten Akteure. Gewählt wurde ein anspruchsvolles Prozessdesign, sowohl insgesamt als auch in den einzelnen Workshops.

Der Prozess stand unter der Prämisse „Balance zwischen Neuem und beibehalten von Bewährtem“ (Zitat aus Workshop 1). Vor diesem Hintergrund war auch das Prozessdesign gangbar, bottom-up die Vorstellungen der einzelnen involvierten Stellen über potentielle Interventionen zu sammeln, zu gewichten und schrittweise auf eine strategische Ebene „hochzuagggregieren“. Dennoch erforderte die gewählte Vorgangsweise zugleich auch die Bewältigung mehrerer „Balance-Akte“:

- **Strategische Planung unter unsicheren Rahmenbedingungen:** Der STRAT.AT befand sich hier im typischen europäischen Dilemma der Planung unter Unsicherheiten, hervorgerufen durch Verzögerungen und zum Teil auch „weichen“ Vorgaben. Referenzdokumente auf EU- und auf nationaler Ebene befanden sich in Ausarbeitung. Wichtige Informationen seitens der Europäischen Union waren noch nicht verfügbar oder wurden erst im Laufe des Prozesses bekannt. Ein Zuwarten auf die Klärung der Rahmenbedingungen hätte jedoch kaum weitergeholfen. Nach Beschlussfassung von Finanzrahmen und Verordnungen ist zu erwarten, dass die Planungen relativ rasch abgeschlossen werden müssen. Hier ist einer Planung unter Unsicherheiten, die bestimmte (inhaltliche) Aspekte noch offen hält, eindeutig gegenüber einem längeren Zuwarten und einem in der Folge äußerst gedrängten Planungsprozess der Vorrang einzuräumen.
- **Gleichzeitigkeiten von Planungsprozessen:** Parallel zum STRAT.AT-Prozess starteten bereits Planungsprozesse für die Operationellen Programme auf regionaler Ebene. Dies ermöglichte wertvolle Feedbacks von der nationalen auf die regionale Ebene und umgekehrt. Aufgrund des prozessorientierten Zugangs wurden durch den STRAT.AT-Prozess Abstimmungsangebote für die parallelen Planungsprozesse (Nationalen Reformplan, Entwicklungsprogramm ländlicher Raum) geschaffen. Leider wurden diese jedoch nur in sehr eingeschränkter Form in Anspruch genommen.

- Balance zwischen Selektivität von Beiträgen und strategischer Orientierung: Die Gleichzeitigkeit der Planungen führte aber auch zur Berücksichtigung einer Fülle von Details, um die Anschlussfähigkeit vor allem für die einzelnen Operationellen Programme sicherzustellen. Eine Herausforderung stand daher in der Balance zwischen der „Wiedererkennbarkeit“ einzelner Beiträge und der Notwendigkeit der Entwicklung einer strategischen Linie.

Aus der Sicht der Ex-ante Evaluierung bestand die Herausforderung in der Balance zwischen der Prozesseinbindung und der Wahrung der notwendigen Unabhängigkeit. Ein geeignetes Prozess- und Rollenverständnis war erst zu entwickeln. In diesem Sinne hat sich die Einbeziehung des European Policies Research Centre (EPRC) der University of Strathclyde als externen Experten in den Evaluierungsprozess als vorteilhaftes Modell erwiesen.

Einschätzung zum STRAT.AT Dokument

Aufbauend auf einen intensiven Diskussionsprozess, welcher dem Prinzip der Partnerschaft folgend, Akteure von Bund und Länder, aber auch weitere Akteure der Wirtschafts- und Sozialpartner sowie von NGO – VertreterInnen mit einbezogen, wurde der STRAT.AT als Dokument entwickelt. Der STRAT.AT ist – im Lichte der europäischen Planung und Leitlinien – ein geeignetes Dach für die Planung der Operationellen Programme und ist kohärent mit den Zielen auf EU-Ebene (siehe Stellungnahme von EPRC 6.1). Die Strategische Ausrichtung und Prioritäten des STRAT.AT treffen die Handlungsnotwendigkeiten für eine zielgerichtete Strukturpolitik in Österreichs Regionen. Das Zielsystem ist plausibel und auf mehreren Ebenen mit einander verknüpft. Die Gewichtung der Prioritäten entspricht den Handlungsnotwendigkeiten, dem Bereich „Innovation und wissensbasierte Ökonomie“ wird eine zentrale Stellung eingeräumt. Die insgesamt gegebene Kohärenz leidet jedoch im Detail durch eine Fülle von Inhalten und Ansprüchen im Strategieteil, auch könnte in manchen Fällen die regionale Perspektive gestärkt werden. Die End- und Einreichfassung wird erst nach Bekanntwerden der endgültigen Rahmenbedingungen für die Strukturfondsförderungen der Europäischen Union zu erstellen sein. Dazu ist das Dokument um die notwendigen Formalbestandteile noch zu ergänzen.

➔ *Weitere Empfehlungen für den STRAT.AT als Einzelstaatlichen Strategischen Rahmenplan Österreichs*

Nach Vorliegen der endgültigen Rahmenbedingungen seitens der Europäischen Ebene muss ein Abgleich des STRAT.AT mit etwaigen neuen Vorgaben und die Ergänzung um die notwendigen formalen Erfordernisse (u.a. Koordinationsmechanismen, Liste der OPs etc.) erfolgen. Wichtig wäre auch bei Vorliegen von Ergebnissen der parallel laufenden Planungen (bspw. ELER, Konkretisierung des Teils Beschäftigung etc.), diese entsprechend zu integrieren bzw. entsprechende Schnittstellen zu thematisieren und zu gestalten. Für die Einreichfassung sollte nochmals eine Rückkoppelung mit den Operationellen Programmen stattfinden und demnach eine redaktionelle Überarbeitung vorgesehen werden, um eine stringente Version vorlegen zu können.

➔ *Erfahrungen mit und Einschätzungen zum STRAT.AT Prozess*

Das Klima war geprägt durch eine konstruktive Offenheit und einen respektvollen Umgang mit unterschiedlichen Meinungen, was im Abschluss-Workshop nochmals bestätigt wurde. Der STRAT.AT Prozess ist – auch in Relation zu vergleichbaren Planungsprozessen – als sehr vorbildlich zu werten. Er dürfte in mehreren Bereichen wichtige „Lernerfahrungen“ bei den teilnehmenden Akteuren unterstützt haben: Der Prozess ermöglichte (i) fachübergreifende inhaltliche Diskussionen und unterstützte (ii) die

Bildung eines gemeinsamen Verständnisses, legte gleichzeitig aber auch die unterschiedlichen Zugänge und Prioritäten offen. Dies und die grundsätzlich breite und konstante Teilnahme der „Kernakteure“ sowie die Berücksichtigung der von den einzelnen Stellen eingebrachten Inhalte lässt positive Effekte für die Umsetzungsrelevanz des STRAT.AT erwarten. Darin liegt auch der zentrale Wert des Prozesses. Folgende weitere Einschätzungen können getroffen werden:

- Der gewählte Ansatz ist gangbar, wenn keine oder nur wenig „radikale Neuerungen“ angestrebt werden. Die bottom-up Sammlung und Aggregation zur strategischen Ebene führt zwangsweise zu einer Betonung von „Bewährtem“. Im STRAT.AT hat die Fortführung von bestehenden Ansätzen ein relativ hohes Gewicht. Soll ein größerer Impuls für Neuerungen erreicht werden, dann bedarf dies einer stärkeren Betonung strategischer Diskussionen bzw. einer stärkeren Top down-Vorgangsweise. Gleichzeitig benötigt dies einen länger laufenden Diskussionsprozess.
- Der Prozess des Hochagggregierens einer Vielzahl von Maßnahmenvorstellungen auf eine strategische Ebene hat sich als „Herausforderung“ erwiesen, die erst in einem mehrstufigen Prozess bewältigbar war. Dies dürfte auch darauf zurückzuführen sein, dass in der ersten Phase des Prozesses „Ankerpunkte“ über die großen Herausforderungen Österreichs bzw. die strategischen Entwicklungslinien fehlten – unter anderem auf Basis der SWOT. In ähnlichen Prozessen sollte daher in Erwägung gezogen werden, insbesondere zu Beginn des gemeinsamen Prozesses stärker mit Incentive Papers zu arbeiten. In den Incentive Papers sollten die größere Linien gezeichnet werden, auf die in Folge die Diskussionen aufsetzen können. Darin könnte in Hinkunft auch eine Rolle von begleitenden Evaluierungen liegen: Durch Experten-Beiträge aus der Ex-ante Evaluierung könnten der „Möglichkeitsraum“ und entsprechende Handlungsoptionen aufgespannt werden. In der Folge soll sich die Ex-ante Evaluierung dann auf Konsistenzprüfungen und gegebenenfalls auf Wirkungsschätzungen konzentrieren.
- Als Erfahrung für Mehr-Ebenen-Planungsprozesse bleibt, das auch hier Feedbackmechanismen vorzusehen wären. In jeder Phase der Planung kommt es zu einer Weiterentwicklung. Durch die Zusammenschau von EU- und nationalen Zielen und deren Relevanz für die regionale Ebene kommt es zu einem Diskussionsprozess, der auch seine Rückkoppelung in den übergeordneten Ebenen finden soll. Demnach ist auch die Mehrebenen-Planung nichts Lineares (top-down), sondern als ein systematischer, sich rückkoppelnder Prozess zu verstehen. Dies gilt auch für den Einzelstaatlichen strategischen Rahmenplan und die Operationellen Programme. Es wird daher auch hier dafür plädiert, eine Rückkoppelungs-Schleife mit der Erstellung der Operationellen Programme auf ESR Ebene vorzunehmen.

➔ *Empfehlungen aus dem Prozess*

Es ist empfehlenswert, den begonnenen STRAT.AT Prozess – als Governance-Element der (EU)-Regionalpolitik – fortzusetzen und zwar mit dem Ziel der inhaltlichen Diskussion und Reflexion der EU-Programm-Umsetzung sowie gegebenenfalls notwendige Anpassungen auch des STRAT.AT im Rahmen eines follow-up Prozesses vorzunehmen. Dabei können folgende Inhalte im Mittelpunkt stehen:

- gemeinsam vorgenommene Grundlagenarbeiten zur Gestaltung von Regionalpolitik, Raumentwicklung, Zukunftsszenarien etc., deren Inhalte auch für die einzelnen Programme/Regionen von Relevanz sind;

- koordinierte Anstrengungen zum Aufbau von regionalen Datengrundlagen, die bislang nur auf nationaler Ebene verfügbar sind (bspw. Community Innovation Survey);
- Know-how-Aufbau und Erfahrungsaustausch über die Umsetzung von bestimmten Maßnahmentypen / unterschiedliche Zugänge zu Themen (innovationsorientierte Maßnahmen, Gender Mainstreaming, Stärkefeld- und Clusterentwicklung, regionale Strukturen wie Regionalmanagements). Hierfür müssten auch notwendige Informationsgrundlagen aufgebaut werden.
- Weiterentwicklung des Monitoring im Sinne eines zukunftsorientierten Steuerungselementes.

Dafür wären auch entsprechende Ressourcen vorzusehen um die Kontinuität des Prozesses zu ermöglichen - wenn auch der Intensitätsgrad nicht jenem des STRAT.AT-Erstellungsprozesses gleichen kann.

Summary & Recommendations

STRAT.AT is the Austrian National Strategic Reference Framework for further planning of the Austrian Structural Fund programmes 2007-2013 and defines the central challenges and key issues of Austrian regional policy. The STRAT.AT development process was accompanied by an ex-ante evaluation, which was designed to give feedback in different phases and to improve the coherence of the program. The evaluation was closely intermeshed with the strategy finding and development process: the evaluators participated in all seven STRAT.AT workshops and provided thematic contributions to five of them.

The STRAT.AT process

The STRAT.AT National Strategic Reference Framework was developed in an intensive process involving all actors responsible for the coordination of Austrian regional policy at federal and Länder levels, including economic and social partners and NGO representatives. This process must be seen against the background of Austria's federal structure and its long-standing tradition of consensual policy formulation. Austria is thus playing a pioneering role in several respects: (i) Planning work started very early – compared to other European countries – in order to be able to conclude the preparations for the Structural Fund programmes in due time. (ii) Actor involvement was exemplary. The STRAT.AT reference framework was developed in the course of seven workshops, including preparatory work and comments by the actors involved. A sophisticated process design was chosen both for the overall development process and the individual workshops.

The process followed the principle of achieving a “balance between introducing new and maintaining proven practices” (quote from workshop 1). Against this background, the process was designed so that the ideas of the individual actors involved concerning potential interventions were collected in a bottom-up approach and assessed and aggregated to a strategic level on a step-by-step basis. But this process has also called for a number of skilled balancing acts:

- Strategic planning under uncertain conditions: The STRAT.AT planners found themselves in the typical European dilemma of uncertain framework conditions caused by delays and, in some cases, “soft” guidelines. Reference documents at EU and national level were still in the development stage and essential information to be provided by the European Union was not yet available or did not become known until the process was already underway. Waiting for clarification of the framework conditions, however, would not have been very helpful. It is to be expected that once the financial framework and regulations are put into effect, planning will have to be concluded relatively quickly. In this context, clear preference could be given to planning under uncertain conditions, which must necessarily exclude certain (thematic) aspects, but avoids extremely tight planning processes.
- Parallel planning processes: Planning processes for the Operational Programmes at regional level started in parallel with the STRAT.AT process. This provided valuable feedback from the national to the regional level and vice versa. The process-oriented STRAT.AT approach created coordination opportunities for the parallel planning processes (National Reform Plan, Development Programme for Rural Areas), which unfortunately were utilised only to a very limited extent.

- Balance between selective contributions and strategic orientation: The parallel planning processes also meant that a wealth of details was taken into account to ensure connectivity, especially for the individual Operational Programmes. The challenge therefore consisted in achieving a balance between retaining the special characteristics of the individual contributions and the necessity of developing a strategic line.

From the perspective of ex-ante evaluation the challenge was to keep the balance between integrating the evaluators into the drafting process whilst at the same time assuring their independence. In this sense, the integration of the European Policies Research Centre (EPRC) of the University of Strathclyde as an external expert proved to be a suitable model.

Assessment of the STRAT.AT document

STRAT.AT was drafted based on an intensive discussion process and integrating actors of federal and Länder levels, plus representatives of industry, social partners and NGOs. The STRAT.AT document can be regarded as a suitable umbrella for the Operational Programmes in the light of European planning and guidelines and is in compliance with EU objectives and goals (see also feedback of EPRC in 6.1). The strategic orientation and priorities of STRAT.AT meet the needs for action for a targeted structural policy in Austrian regions. The system of objectives is plausible and closely interlinked at various levels. The priorities are weighted according to the needs for action, with the topic “innovation and knowledge based economy” being given key priority both in ranking and representation. While overall coherence is achieved, the abundance of thematic contents and claims in the strategy part results in a loss of conciseness and the regional perspective could be strengthened in some cases. The final document submitted to the Commission can only be edited once the final framework conditions of the EU Structural Funds are known. STRAT.AT must thus be completed by formal requirements defined in the regulations.

➔ *Further recommendations for the STRAT.AT National Strategic Reference Framework*

The STRAT.AT document should be adjusted to new requirements, if this proves necessary once the final framework conditions are clarified at the European level and must also be complemented with the necessary formal requirements (e.g. coordination mechanisms, list of OPs etc.). Any results of the parallel planning processes (e.g. EAFRD, substantiation of employment section etc.) should also be integrated and adequate interfaces discussed and developed and Feedback with the Operational Programmes will be necessary for final editing to be able to submit a consistent version.

➔ *Lessons learned from the STRAT.AT process*

The atmosphere was characterised by constructive openness and respect for other opinions, which was confirmed yet again in the final workshop. The STRAT.AT process can be considered exemplary, especially in comparison with similar planning processes. It may have stimulated vital “learning experiences” for the participating actors: The process (i) enabled interdisciplinary thematic discussions and (ii) supported the development of a common understanding, but also revealed the different approaches and priorities. These facts and the broad and continuous participation of the “core actors” and integration of the themes introduced by the individual actors lead us to expect positive effects for

the implementation relevance of STRAT.AT. And this is also the key value of the process. The following additional assessments can be made:

- The chosen approach is practicable if no or only a few “radical innovations” are planned. Bottom-up collection and aggregation to the strategic level necessarily emphasise proven practices. The STRAT.AT document is characterised by a strong emphasis on the continuation of existing approaches. A greater impetus for innovation would be achieved by stronger emphasis on strategic discussions and a top-down approach. This would also require a prolonged discussion process.
- The process of aggregating a multitude of ideas for action to a strategic level has proved to be a challenge, which can only be coped with in a multiple-stage process. This may also be due to the fact that the “cornerstones” of the big challenges facing Austria and the strategic development lines based, amongst others, on the SWOT analysis were not available in the first phase of the process. A stronger use of incentive papers is recommended for similar processes, especially at the start of the joint process. The incentive papers should provide the rough outlines on which to base the subsequent discussions. This could also be the role of ongoing evaluations in the future: expert contributions from the ex-ante evaluation could open up the “possible range of opportunities” and the corresponding options for action. The ex-ante evaluation should then concentrate on assessing consistency and estimating effects.
- Experience has shown that feedback mechanisms should also be integrated in multi-level planning processes. Further development takes place in each phase of the planning process. The synopsis of EU and national objectives and their relevance to the regional level results in a discussion process which should also provide feedback to the higher levels. Multi-level planning should thus not be understood as a linear (top-down) process but rather as a systematic feedback process. Since this also applies to the National Strategic Reference Framework and the Operational Programmes, a feedback loop is recommended to be established between the NSRF and the OPs.

→ *Recommendations derived from the process*

It is recommended to continue the STRAT.AT process as a governance element of (EU) regional policy with the aim to discuss and reflect on the implementation of the EU programme and to make any necessary adjustments to the STRAT.AT document within the scope of a follow-up process. The focus could be on the following issues:

- joint fundamental work on the design of regional policy, spatial development, future scenarios etc., whose contents are also of relevance to the individual programmes/regions;
- coordinated efforts for compiling data at regional level, which are so far only available at a national level (e.g. Community Innovation Survey);
- build-up of expertise and exchange of experience on the implementation of specific action types/different approaches (innovation oriented measures, gender mainstreaming, development of fields of expertise and clusters, regional management structures). A suitable information base would have to be developed for this purpose.
- Further development of the monitoring process into a future-oriented control element.

Adequate resources must be provided to ensure the continuity of the process, although the degree of intensity cannot be the same as that for the STRAT.AT development process.

1 Einleitung

Die vorliegende Ex-ante Evaluierung des Einzelstaatlichen Strategischen Rahmenplans Österreichs, kurz STRAT.AT, entstand im Sinne einer *strategischen begleitenden Evaluierung* parallel zum Erstellungsprozess des STRAT.AT. Das Ziel der Ex-ante Evaluierung war es, in verschiedenen Phasen Feedback auf die Ausarbeitungen im STRAT.AT Prozess zu geben. Damit sollte ein Beitrag zur Erhöhung der Stringenz der Planung geleistet werden.

1.1 DER STRAT.AT ERSTELLUNGSPROZESS

Die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Ausrichtung der Strukturfonds in der Förderperiode 2007-2013 sehen eine Verstärkung der strategischen Ausrichtung europäischer Strukturpolitik vor. Diese strategische Ausrichtung gründet auf zwei Schlüsselementen: (i) den strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft, die auf Europäischer Ebene einerseits klare Prioritäten sowie andererseits entsprechende Kohärenzerfordernisse zu anderen europäischen Politikzielen und –vorgaben (vgl. Lissabon, Göteborg, Europäische Beschäftigungsstrategie etc.) formulieren, und (ii) den so genannten Einzelstaatlichen Strategischen Rahmenplänen (ESR) der einzelnen Mitgliedstaaten. Diese ESR sind als Rahmen und Basis für die einzelnen nationalen, thematischen und regionalen Programme des jeweiligen Mitgliedstaates gedacht.

Somit muss auch Österreich einen so genannten Einzelstaatlichen Strategischen Rahmenplan (ESR) als Dach für all seine thematischen und regionalen operationellen Programme erstellen. Um ausreichend Zeit für die notwendigen Planungsschritte des ESR selbst sowie der darauf aufbauenden Dokumente zu haben, wurde in Österreich mit der ESR-Erstellung bereits mit Jahresbeginn 2005 begonnen. Ziel war, im Herbst 2005 den nationalen ESR für Österreich, auch STRAT.AT genannt, – soweit es die Rahmenbedingungen zulassen – vorliegen zu haben. Die Österreichische Raumordnungskonferenz trägt die Verantwortung für die Erstellung des STRAT.AT, sie beauftragte das Österreichische Institut für Raumplanung (C. Schremmer) für die operationelle Seite und die ÖAR (G. Scheer) für die Prozessgestaltung. Auf Wunsch sowie in Abstimmung mit der ÖROK wurde ein bottom-up basiertes Vorgehensmodell zur Formulierung des STRAT.AT gewählt (siehe für die Prozessdarstellung auch STRAT.AT Final Draft S 6f). Die hierfür notwendige breite Partizipation wurde auf zweierlei Art gewährleistet:

Erstens wurde in regelmäßigen Abständen eine Serie von sieben Workshops zu bestimmten Fragen des STRAT.AT und seiner Erstellung veranstaltet, zu denen als „Kernteam“ die Mitglieder des „Unterausschusses Regionalwirtschaft“ der ÖROK als für die Konzeption und Umsetzung von EU-Regionalpolitik zuständigen Stellen der Bundesministerien, der Länder, des Städte- und Gemeindebundes sowie der Wirtschafts- und Sozialpartner eingeladen waren, wobei für die Verbindung zur Raumordnung mit den Mitgliedern des „Ständigen Unterausschusses“ der ÖROK kooperiert wurde. Ergänzend dazu wurden zu den Themen Gender Mainstreaming und Umwelt VertreterInnen der Regierungsstellen und NROs eingebunden sowie weiters ausgewählte ExpertInnen am Prozess beteiligt. Zweitens wurden in Ergänzung zu diesen Workshops so genannte „Homeworks“ vergeben, um zu bestimmten Themen Stellungnahmen von den am Prozess Beteiligten einzuholen. Dies erlaubte zusätzlich zu den Workshop-Diskussionen die jeweiligen unterschiedlichen Meinungen in größerem Detaillierungsgrad schriftlich zu erfassen. Auf Basis dieser bottom-up Informationen sowie in Anlehnung an die europäischen Zielvorgaben wurden die Strategiefelder des ESR aggregiert. Parallel hierzu wurde die notwendige SWOT-Analyse, um die spezifischen Herausforderungen Österreichs zu identifizieren, als Experteninput des verantwortlichen AutorInnenteams erstellt.

1.2 ZIELSETZUNG UND VERSTÄNDNIS DER EX-ANTE EVALUIERUNG

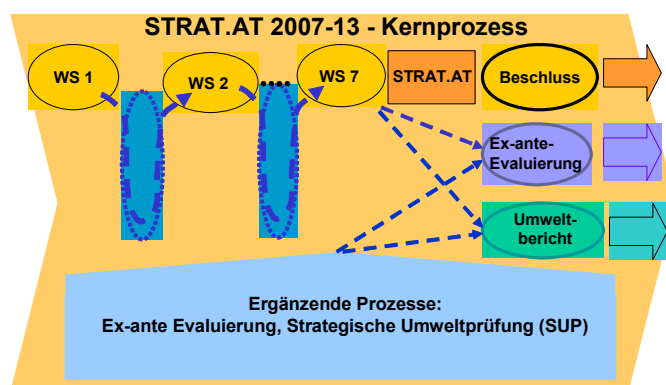
1.2.1 Die Ex-ante Evaluierung als begleitende Evaluierung

Aufgrund der guten Erfahrungen mit den Programmevaluierungen der letzten und der gegenwärtigen Förderperiode schlägt die Kommission vor, am Evaluierungssystem als wesentlicher Säule der europäischen Strukturfonds festzuhalten – und dieses System *auch* für das genannte Strategieelement ESR zur Qualitätssicherung und –verbesserung anzuwenden.¹

Als Ziel dieser Ex-ante Evaluierungen gilt, die Qualität, Effizienz und Kohärenz der Interventionen der Fonds zu steigern. Somit sind die Ex-ante Evaluierungen als Evaluierungen strategischer Art einzustufen, wie sie die Kommission in Artikel 45 ihres Vorschlags beschreibt, - mit dem vorrangigen Ziel, die Entwicklung eines Programms bzw. in diesem Fall der ESR im Verhältnis zu Gemeinschafts- oder nationalen Schwerpunkten zu prüfen².

In Österreich wurde die Ex-ante Evaluierung des ESR sowie der im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung (SUP) vorgesehene Umweltbericht zeitgleich zur Formulierung des ESR erstellt. Bereits in der Förderperiode 2000-2006 wurde deutlich, dass insbesondere die Wahl des Zeitraumes für die Durchführung der Ex-ante Bewertung während der Entscheidungsfindungsprozesse der Programme ausschlaggebend für ihre Wirkung und ihren Einfluss war. Die Parallelführung der Ex-ante Evaluierung zur Erstellung des ESR erlaubte, Ergebnisse und Empfehlungen der Ex-ante Evaluierung direkt in den Strategiefindungsprozess des STRAT.AT einfließen zu lassen bzw. entsprechend zu berücksichtigen. So sah die Vorgangsweise eine enge Verzahnung und prozessbegleitende Vorgangsweise der Ex-ante Evaluierung mit dem Strategiefindungsprozess vor. Die Bewertungsarbeiten der Ex-ante Evaluierung erfolgten in einem konstruktiven Dialog zwischen den für den ESR Verantwortlichen und den EvaluatorInnen.

Abbildung 1 Erstellungsprozess des STRAT.AT unter Einbindung der Begleitprozesse



Quelle: Schremmer/Scheer 2005.

¹ Allerdings sind nach dem derzeitigen Verhandlungsstand der Allgemeinen Strukturfondsverordnung im Rat (UK-Kompromisstext vom 2.8.2005) Ex-ante-Evaluierungen der Einzelstaatlichen Strategischen Rahmenpläne nicht mehr verpflichtend vorgesehen.

² Hinzu kommt, dass für die Strukturfondsprogramme der Periode 2007-2013 die Prüfung der Umweltauswirkungen im Rahmen einer Strategischen Umweltprüfung (SUP) gemäß Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 vorzusehen ist. Demzufolge sind auch die ESR einer Strategischen Umweltprüfung zu unterziehen. Sowohl die Ex-ante Evaluierung als auch der Umweltbericht sollen aus Sicht der Kommission die Qualität des ESR verbessern, einen neutralen und unabhängigen Blick von außen auf die Vorhaben des ESR werfen und dementsprechende Vorschläge und Empfehlungen für die Strategiefindung liefern. Der Umweltbericht als wesentlicher Teil der SUP wurde - wie auch die Ex-ante Evaluierung - eng an den Erarbeitungsprozess des STRAT.AT gekoppelt und wurde somit in Kombination mit der Ex-ante Evaluierung begleitend zum STRAT.AT erstellt.

Diese parallele Vorgangsweise erforderte größte Flexibilität und Anpassungsfähigkeit sowie einen Balanceakt. Schließlich galt es für die Ex-ante Evaluierung die notwendige Balance zu finden und zu halten, zwischen Entkopplung vom Formulierungsprozess des STRAT.AT für eine entsprechende Unabhängigkeit, Neutralität und einen distanzierten Blick von außen auf der einen und einer intensiven Rückkopplung zum Strategiefindungsprozess auf der anderen Seite. Diese Herausforderung beruht jedoch nur theoretisch auf einem scheinbaren Widerspruch, der sich wieder löst, wenn nach den einzelnen Aufgabenelementen differenziert wird. Im Verständnis der Ex-ante EvaluatorInnen bestand die Aufgabe somit darin, eine unabhängige Beurteilung des STRAT.AT für Österreich in einem engen Rückkopplungsprozess sicherzustellen.

In Anbetracht dieser Eingebundenheit des EvaluatorInnenteams in den Strategiefindungsprozess, wurde ergänzend zur Arbeit des österreichischen EvaluatorInnenteams als zusätzliche externe Außensicht internationaler ExpertInnen die Expertise des European Policy Research Centers (EPRC) der Universität Strathclyde in Glasgow eingeholt. Diese waren nicht direkt in den Erstellungsprozess des STRAT.AT involviert und konnten mit Blick auf die europäische Kulisse und die parallelen Entwicklungen in anderen Mitgliedstaaten entsprechende Anregungen – insbesondere nach Vorliegen der Draft-Versionen des STRAT.AT - einbringen.

Die Ex-ante Evaluierung des ESR für Österreich bezieht sich insbesondere auf dessen strategischen Teil. So galt es,

- (i) seine Kohärenz mit anderen Ziel- und Politikvorgaben und entsprechenden Prozessen sowohl auf europäischer Ebene als auch auf nationaler Ebene,
- (ii) seine Stärken und Schwächen-Analyse für Österreich sowie die daraus abgeleiteten Herausforderungen für die Österreich-Strategie,
- (iii) die entsprechende Relevanz und Kohärenz der thematischen und territorialen Schwerpunkte gemäß den definierten Herausforderungen³

zu sichten und gegebenenfalls Empfehlungen für diese Themenstellungen als Input in den laufenden Strategiefindungsprozess rückzumelden. Zusammenfassend wird die Ex-ante Evaluation des ESR somit als externe Einschätzung über Konsistenz der Inhalte und Plausibilität der Vorgehensweise bei der Erstellung des STRAT.AT verstanden.

1.2.2 Guiding Principles der Ex-ante Evaluierung

Unabhängigkeit und Neutralität der Ex-ante-Evaluation

Der Natur von Evaluationen entsprechend, haben die EvaluatorInnen unabhängig und neutral gegenüber dem Evaluationsobjekt zu sein. Dies ist eine notwendige Voraussetzung, um eine Außensicht und dementsprechend neue Ideen und Impulse, Hinweise auf potenzielle Probleme und Widersprüchlichkeiten einbringen zu können.

³ Weitere Elemente wie die Angemessenheit der Quantifizierung der Ziele und die Eignung der Indikatoren sowie die Beurteilung der Qualität der Koordinationsmechanismen haben sich im Prozess als nicht notwendig erwiesen. Hier wurde zugunsten von Inputs im Rahmen der SWOT und Zielanalyse umgewichtet.

Partnerschaftliche Reflexion

Die Formulierung des Einzelstaatlichen Rahmenplans für Österreich erforderte ein vernetztes Zusammenspiel mehrerer Beteiligter mit unterschiedlichen Aufgaben, Kompetenzen und Interessen. Dies musste sich auch in der Ex-ante-Evaluierung widerspiegeln, insbesondere war eine konstruktive Auseinandersetzung an Hand der unterschiedlichen Sichtweisen der Beteiligten zu führen. Es war die Kommunikation darüber zu fördern, wie der ESR bzw. einzelne Teile daraus und seine potenziellen Wirkungen von relevanten sozialen Umwelten wahrgenommen (erlebt) und bewertet werden. Für die gegenständliche Ex-ante Evaluierung wurden folgende Teilsysteme als relevant erachtet und durch die Workshops des ESR in die Evaluierung miteinbezogen: (i) Bundesebene, (ii) LandesvertreterInnen, (iii) VertreterInnen der Sozialpartner, NRO.

Evaluation zur Anregung von Lernprozessen

Die Ex-ante Evaluierung sollte nicht nur in einem Bericht als unabhängiges Gutachten münden, sondern auch Lernprozesse bei den an der Formulierung des Programms unmittelbar Beteiligten unterstützen. Die Evaluierung sollte die Fähigkeiten der Beteiligten steigern, die Tragweite, die Einbettung und Kohärenz sowie potenzielle Implikationen zu erfassen sowie allfällige Probleme zu erkennen bzw. zu lösen.

Laufende Dokumentation der Empfehlungen

Aufgrund der Anforderungen, einerseits die unabhängige und neutrale Position nicht zu verlassen, sich aber andererseits in einen intensiven Austausch mit dem Strategiefindungsprozess des ESR Österreich zu begeben, war es notwendig, den Ex-ante Evaluierungsprozess und seine Inputs laufend zu dokumentieren. Zugleich verschaffte diese Vorgehensweise die notwendige Transparenz im Zusammenspiel von Strategiefindung und Evaluierung.

1.2.3 Ex-ante Evaluierung: Ablauf im Überblick

Im Folgenden wird ein Überblick über die begleitenden Inputs der Ex-ante Evaluierung für den STRAT.AT Erstellungsprozess gegeben, die als Präsentationen bei den STRAT.AT Workshops bzw. in schriftlicher Form als Arbeitsunterlagen für das AutorInnenteam des STRAT.AT in den Prozess eingebracht worden sind. (Für den Überblick über den Inhalt der Beiträge und deren Verknüpfung mit den Workshops siehe 6.2).

Tabelle 1: Übersicht über die Inputs der Ex-ante Evaluierung in den STRAT.AT Erstellungsprozess

1. STRAT.AT Workshop	02.02.2005	Präsentation	Vorstellung des Evaluierungsvorhabens
2. STRAT.AT Workshop	15.03.2005	Präsentation	„Zielanalyse – Feedback aus der Lissabon und Göteborg Perspektive“, Darlegung des Referenzsystems und seiner gegenwärtigen Dynamik Feedback auf die Maßnahmenbewertung „Homework 1“
		Arbeitsdokument	„Referenzdokumente für den STRAT.AT – Auswertung im Rahmen der Ex-ante Evaluierung“
3. STRAT.AT Workshop	12.04.2005	Kein direkter Input – „Beobachterstatus“	
4. STRAT.AT Workshop	09.05.2005	Präsentation	„Inkonsistenzen und weiße Flecken? – Feedback aus der Ex-ante Evaluierung“
		Internes Arbeitsdokument	„Herausforderungen Österreichs im Hinblick auf den STRAT.AT – Auswertung und Zusammenfassung im Rahmen der Ex-ante Evaluierung“
5. STRAT.AT Workshop	21./22.06.2005	Präsentation	„Feedback aus der Ex-ante Evaluierung auf den 1st draft – einschließlich eines Feedbacks von EPRC“
		Arbeitsdokument	Bereitstellung von Anmerkungen zum 1st draft
6. STRAT.AT Workshop	14.09.2005	Präsentation	„Feedback aus der Ex-ante Evaluierung auf den 2nd draft“
		Arbeitsdokument	„Feedback 2nd draft STRAT.AT“ einschließlich Stellungnahme von EPRC
7. STRAT.AT Workshop	05.10.2005	Präsentation	Feedback aus der Ex-ante Evaluierung zum 3rd draft einschließlich Stellungnahme von EPRC
		Bericht	Ex-ante Evaluierung

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-InTeReg 2005.

2 Herausforderung und Balanceakte im Prozess

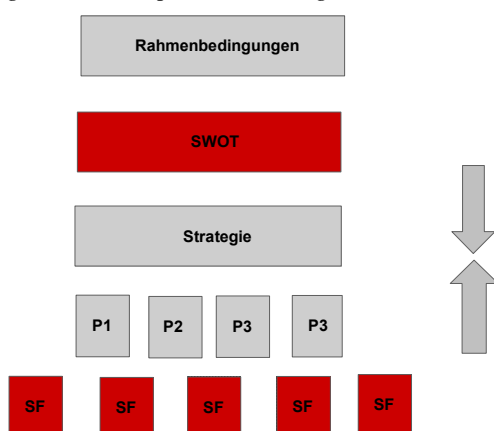
Wie zuvor erwähnt, wurde für die Formulierung des STRAT.AT eine spezifische Vorgehensweise gewählt: bottom-up basiert mit einer breiten Beteiligung. Diese Vorgangsweise ist im Lichte der föderalen Struktur Österreichs und der ausgeprägten Tradition einer konsensualen Politikformulierung zu sehen. Es wurde damit ein vorbildlicher Prozess der Akteurseinbindung umgesetzt, der positive Wirkungen auf die „Umsetzbarkeit“ des STRAT.AT erwarten lässt. Gewählt wurde ein anspruchsvolles Prozessdesign, sowohl insgesamt als auch in den einzelnen Workshops. Diese gewählte Vorgangsweise bringt deutliche Vorteile mit sich, erfordert zugleich jedoch einen bewussten Umgang mit den damit implizierten Risiken und potenziellen Nachteilen. Um den gewünschten Charakter einer Dachstrategie (und damit einen sinnvollen STRAT.AT) zu erreichen, sind gewisse Balanceakte notwendig, um eben diesen potenziellen Risiken entgegenzuwirken - sie auszubalancieren. Kern der Erfahrung der folgenden „Balanceakte“ des STRAT.AT ist, dass breite partizipative und bottom-up orientierte Prozesse positive Elemente der Koordination in sich bergen, gleichzeitig jedoch die Aggregation von Detailinformationen auf eine strategische Orientierung sich als schwieriger Prozess erwies.

2.1 BALANCEAKT 1: INHALT

Balanceakt zwischen bottom-up Zusammenschau und strategischer Neuorientierung

Der Prozess des STRAT.AT war derart angelegt, dass die Maßnahmenschwerpunkte über die so genannte „Homework“ bottom-up von allen involvierten Stellen auf Basis der nach dem EFRE-Verordnungsentwurf grundsätzlichen Möglichkeiten gesammelt wurden. Folglich war dabei auch die Herausforderung zu meistern, ein integriertes Konzept mit Themenbereichen zu erstellen, die von der Infrastrukturentwicklung bis zu neuen Finanzierungsinstrumenten reichen. Um diese Themenvielfalt zu fokussieren, erfolgte die Diskussion in einem nächsten Schritt gruppiert in vier Leitthemen. Parallel dazu wurde das Referenzsystem dargestellt und ein erster Entwurf zur SWOT entwickelt. Dies erfolgte nicht in Kooperation der Gruppe sondern quasi top-down als externer Input durch die Ex-ante Evaluatoren bzw. durch das AutorInnenteam des STRAT.AT selbst.

Abbildung 2: Bottom-up basierte Vorgehensweise mit top-down Elementen



Quelle: eigene Darstellung, JR-InTeReg 2005.

Ziel war es folglich, diese Vielfalt an bottom-up Beiträgen in Folge Schritt für Schritt auf die Strategieebene hoch zu aggregieren und in einen strategischen Überbau einzubetten, um auf diesem Wege den erforderlichen Strategiecharakter des STRAT.AT zu erreichen.

Vorteile und Risiken

Die Vorteile dieses Ansatzes liegen in der bottom-up Zusammenschau von operativen Vorhaben. In diesem Sinne wird die Dachfunktion des STRAT.AT insofern garantiert als ein Gesamtüberblick gewährleistet wird. Dies sichert zugleich den notwendigen Rückhalt für den STRAT.AT bei den für die Umsetzung der Strukturfondsprogramme verantwortlichen Stellen - ein zentraler Wert dieses Prozesses. Es handelt sich somit beim STRAT.AT um weitgehend gemeinsame Linien, die breit getragen werden können. Zugleich erfolgt auf diesem Wege auch ein entsprechender Austausch über die operativen Vorhaben der unterschiedlichen Stellen und damit ihre Koordination und Abstimmung.

Die Entwicklung des strategischen Kerns des STRAT.AT hat sich jedoch aufgrund der bottom-up Orientierung als „Herausforderung“ erwiesen, die anfangs unterschätzt worden sein dürfte. So stellte sich heraus, dass diese Aufgabe erst in einem mehrstufigen Prozess zu bewältigen war. Der Weg von detailreichen Einzelmaßnahmen hin zu einem strategischen Dokument ist lang und schwierig. Das Loslösen von den Details fällt insbesondere durch die bottom-up Basiertheit der Prozesses schwerer, da schließlich alle Beteiligten ihre Beiträge auch in den Prozessergebnissen wieder finden wollen.

Diese Problematik wurde aber auch durch fehlende strategische „Ankerpunkte“ über die großen Herausforderungen Österreichs bzw. die strategischen Entwicklungslinien verstärkt. Zugleich war die Notwendigkeit des anschließenden Aggregierens der Einzelmaßnahmen im Prozess von vornherein nicht genügend kommuniziert worden. Das Bewusstsein für diesen Schritt wurde nicht geweckt - vielmehr wurden in der Phase der Maßnahmensammlung bereits Formulierungsfragen diskutiert.

2.2 BALANCEAKT 2: AKTEURSEINBINDUNG

Balanceakt zwischen großer Breite und Selektivität

Die Akteursbeteiligung war grundsätzlich breit und umfasste – entsprechend der Mitglieder des Unterausschusses Regionalwirtschaft der ÖROK – die relevanten Stellen der Länder und des Bundes sowie die mit einbezogenen NGOs. Hervorstreichen ist in diesem Zusammenhang, dass der Großteil der Akteure über den gesamten Prozess anhaltendes Interesse bekundete, was sich insbesondere in einer kontinuierlichen Anwesenheit bei den Workshops einerseits sowie einer intensive Bearbeitung der „Homeworks“ andererseits manifestierte. Dies ermöglichte eine kontinuierliche Arbeit. Zugleich konnte durch die gewählte Vorgehensweise „Homeworks“ und Stellungnahmen zu den STRAT.AT Berichtsentwürfen einzuholen, eine inhaltlich repräsentative Basis garantiert werden, da diese Ausarbeitungen in den jeweiligen Institutionen der Prozessbeteiligten abgestimmt wurden. Die in den Workshops eingebrachten Einzelmeinungen konnten hiermit sowohl detaillierter als auch institutionell repräsentativer erhoben werden.

Trotz der genannten Breite an beteiligten Akteuren und damit an im Prozess vertretenen Institutionen ist eine „Länderlastigkeit“ des Prozesses nicht zu leugnen. Insbesondere VertreterInnen der Bundesministerien zeigten eine deutlich geringere Präsenz, sowohl in Bezug auf Anwesenheit als auch in Bezug auf ihre inhaltliche Einbringung. Bundesdienststellen verhielten sich gerade zu Beginn des STRAT.AT Erstellungsprozesses eher zurückhaltend, erst in späteren Diskussionsphasen konnte eine

regere Beteiligung festgestellt werden. Trotz der hohen Priorisierung von Innovation und Wissensbasiierung im STRAT.AT waren Akteure aus dem Feld der (nationalen) Innovationspolitik weitgehend nicht oder erst in sehr später Phase des Prozesses aktiv präsent.

Vorteile und Risiken

Wie bereits im Zusammenhang mit der bottom-up Orientierung des Prozesses erwähnt, liegt auch in Bezug auf die breite Partizipation am STRAT.AT Erstellungsprozess der massive Vorteil in der breiten Tragfähigkeit der so erarbeiteten Strategie.

Zugleich darf nicht vergessen werden, dass trotz der breiten Partizipation eine Selektivität gegeben ist. Dies ist einerseits im Sinne der „Länderlastigkeit“ angedeutet worden, andererseits war auch auf Landesebene – je nachdem welche Institution vertreten ist – eine selektive Repräsentanz nicht zu vermeiden. So wurden je nachdem welche Stellen in den Ländern mit den operationellen Programmen betraut sind, VertreterInnen der Raumplanungsabteilungen oder VertreterInnen der Wirtschaftsförderung etc. in den Prozess entsandt. Diese bringen spezifische und damit selektive Sichtweisen ein. Die Stellungnahmen ermöglichten einen breiteren Ansatz, die Lösung von individuellen Positionen in den Workshops ist aber wohl nicht immer erwartbar.

2.3 BALANCEAKT 3: PROZESS

Balanceakt zwischen externen Inputs und kooperativer Erarbeitung

Der STRAT.AT Erstellungsprozess war stark auf die kooperative Erarbeitung der Inhalte in der Gruppe fokussiert und wurde auch vom STRAT.AT Autor so interpretiert. Gerade seine bottom-up Orientierung sprach gegen die Einbringung wesentlicher externer Informationen und Sichtweisen. Einige externe Inputs wurden jedoch seitens der Ex-ante Evaluierung, der Strategischen Umweltprüfung bzw. zum Themenbereich Gender Mainstreaming eingebracht. Eine interessante Ausnahme bildet weiters in diesem Zusammenhang die Kopplung des 5. STRAT.AT Workshops im Juni 2005 mit dem ÖROK-Seminar „Innovation und Region“, wo wichtige Erkenntnisse für die STRAT.AT Diskussion gewonnen und ein wesentlicher Beitrag zur Einigung auf eine gemeinsame Diskussionsbasis geleistet wurde. Insgesamt waren jedoch kaum unmittelbar ergänzende externe Inputs in den Erstellungsprozess vorgehen, um sich intensiver auch mit neuen Themen auseinander zu setzen.

Vorteile und Risiken

Grundsätzlich kann die Einbringung neuer Informationen und externer Inputs auf begrenztem Niveau gehalten werden, wenn bewusst auf die bottom-up Sammlung von Bestehendem gezielt wird. Hierzu sei die erwähnte Zusammenschau operativer Vorhaben als Beispiel genannt. Eigenes Erfahrungswissen als wertvolle und nicht zu vermissende Informationen sind jedoch wesentliche Elemente des STRAT.AT. Durch die kooperative Erarbeitung kann zudem Kontinuität und Beständigkeit garantiert werden. Große Brüche werden vermieden. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass gerade für die Formulierung der strategischen Linie – weg von den Einzelmaßnahmen - in der ersten Phase des Prozesses „Ankerpunkte“ über die großen Herausforderungen Österreichs bzw. die strategischen Entwicklungslinien hilfreich gewesen wären. Auch um neue Entwicklungen berücksichtigen zu können, gemeinsame Lernprozesse anzustoßen und den Diskussionshorizont zu erweitern. In ähnlichen Prozessen sollte daher in Erwägung gezogen werden, stärker mit Incentive Papers zu arbeiten, die größere Linien zeichnen, auf die in Folge der kooperative Bearbeitungsprozess aufsetzen kann. Darin

könnte in Hinkunft auch eine Rolle von begleitenden Evaluierungen liegen: Durch Experten-Beiträge aus der Ex-ante Evaluierung könnten der „Möglichkeitsraum“ der kooperativen Diskussionen und entsprechende Handlungsoptionen aufgespannt werden. In der Folge soll sich die Ex-ante Evaluierung dann auf Konsistenzprüfungen und gegebenenfalls Wirkungsschätzungen konzentrieren.

Für viele involvierte Akteure – insbesondere auf Bundesebene – kam der Diskussionsprozess zu einem frühen Zeitpunkt, zu dem entsprechende inner-institutionelle Positionierungen noch nicht stattgefunden haben. Folglich hat sich auch aus diesem Blickwinkel der „sichere Weg“ der Fortsetzung von Bestehendem angeboten. Eine Diskussion über radikalere Neuerungen wäre schon aus den notwendigen inner-institutionellen Vorbereitungen und Abstimmungen als vorgelagerte Prozesse kaum möglich gewesen.

Diese Form des kooperativen Erarbeitungsprozesses ist folglich vor allem dann gangbar, wenn keine oder nur wenige „radikale Neuerungen“ angestrebt werden. Soll ein größerer Impuls für Neuerungen erreicht werden, dann bedarf dies einer stärkeren Betonung strategischer Diskussionen. Gleichzeitig benötigt diese Vorgehensweise einen länger laufenden Diskussionsprozess, um die externen Inputs gemeinsam zu verarbeiten, den eigenen Bedürfnissen anzupassen und in den Bearbeitungsprozess entsprechend zu integrieren.

Zusammenfassende Einschätzung:

Partizipative und bottom-up orientierte Strategieprozesse bringen deutliche Vorteile in der verbesserten Koordination und erhöhen die Umsetzungsrelevanz der Konzepte. Dies gilt auch für den STRAT.AT. Gleichzeitig sind in solchen Prozessen jedoch einige „Balanceakte“ zu meistern. Aufgrund der Funktion des STRAT.AT als Dach für die operationellen Programme und eines breiten Diskussionsprozesses dominierte die Auseinandersetzung mit sehr detaillierten Inhalten. Diese wurden vor allem vor dem Hintergrund eigener Planungen der operationellen Programme eingebracht. Gleichzeitig erfolgt die Diskussion für einige Institutionen zu einem sehr frühen Zeitpunkt, zudem eine interne Positionsbestimmung noch weitgehend fehlte. Die Folge war – auch ausgelöst durch fehlende Eckpunkte für die Diskussion über die Herausforderungen Österreichs – insgesamt ein hoher Detailgrad der inhaltlichen Diskussionen und Beiträge auf der einen Seite und die Betonung von bewährten Ansätzen auf der anderen Seite. Die Aggregation auf strategische Inhalte erwies sich in der Folge als ein relativ schwieriges Unterfangen.

3 Kohärenz mit externen Politikvorgaben: Das Referenzsystem

Die Strukturpolitik der Europäischen Union befindet sich in einer Phase der Neuorientierung und sieht zudem die Verstärkung der strategischen Vorgaben über eine Mehr-Ebenen-Planung vor. Damit ist in den Planungen der Strukturfonds verstärkt von externen Politikvorgaben auszugehen. Eine der zentralen Aufgaben der Ex-ante Evaluierung ist folglich die Prüfung der Kohärenz des ESR mit diesen Vorgaben.

Den aus der EU-Osterweiterung resultierenden Veränderungsnotwendigkeiten wurde in zwei Stufen entsprochen: die erste Stufe umfasste die Phase zwischen dem Beitritt der zehn Kandidatenländer im Mai 2004 bis zum Ende der gegenwärtigen Förderperiode im Jahr 2006. Diese Phase ist gekennzeichnet von einer weit gehend gleich bleibenden Förderkulisse bei gleichzeitig stark verändertem Adressatenkreis und Zielgebiet. Die zweite Stufe bezieht sich hingegen auf umfassende Reformen im Hinblick auf die kommende Förderperiode 2007-2013, die sowohl den Bedürfnissen der vergrößerten Union von 25 oder 27 Mitgliedstaaten als auch Erfahrungen vergangener Perioden entsprechen müssen.

Der fehlende Beschluss zur finanziellen Vorausschau ist ein Element, das für unsichere Rahmenbedingungen für die Planungen zur künftigen Förderperiode ab 2006 sorgt. Aber auch andere „Baustellen“ der Union sind in Arbeit, mit denen die Strukturpolitik eng verbunden ist. Somit finden die Vorarbeiten zur künftigen Programmperiode in den einzelnen Mitgliedstaaten – damit auch die Erstellung des Einzelstaatlichen Strategischen Rahmenplans in Österreich – in einem bewegten Umfeld statt. Insbesondere der angelaufene Prozess zur neu ausgerichteten Lissabon-Strategie der Union ist weiterhin mit Fragezeichen behaftet, da viele Elemente davon nun zeitgleich mit der Programmplanung zur Strukturpolitik anlaufen, statt als Orientierungsrahmen bereits vorzuliegen. Beispielsweise waren in Österreich diesbezüglich nationale Planungsschritte lange Zeit zum Teil noch offen und konnten dementsprechend nur rudimentär im Erstellungsprozess des ESR als Vorgaben einfließen und Berücksichtigung finden.

Für die Ex-ante Evaluierung des STRAT.AT ist dieses unsichere Umfeld insofern von Bedeutung, als gerade die Konsistenz und Kohärenz des Einzelstaatlichen Strategischen Rahmenplans mit externen Ziel- und Politikvorgaben zu ihren zentralen Aufgaben zählt. Diese Prüfung kann somit derzeit nur von den vorliegenden Vorschlägen und sich abzeichnenden Entwicklungen ausgehen. Grundsätzlich ist die Vorgehensweise des STRAT.AT, voranzugehen und sich hierbei auf die vorliegenden Vorschläge zu konzentrieren, auch aus Sicht der Ex-ante Evaluierung sinnvoll und notwendig. Ein Zuwarten auf die Klärung der Rahmenbedingungen würde kaum helfen. Nach Beschlussfassung von Finanzrahmen und Verordnungen ist zu erwarten, dass die Planungen relativ rasch abgeschlossen werden müssen. Hier ist einer Planung unter Unsicherheiten, die dafür bestimmte (inhaltliche) Aspekte noch offener hält, dem Zuwarten auf die endgültige Klärung dieser Rahmenbedingungen und einem äußerst gedrängten Planungsprozess eindeutig der Vorrang einzuräumen. Zugleich sah es die Ex-ante Evaluierung auch als ihre Aufgabe an, die mit dem Erstellungsprozess des STRAT.AT zeitgleich stattfindenden Neuerungen im Referenzsystem aufzuarbeiten und als externe Information in den STRAT.AT Erstellungsprozess einfließen zu lassen. Entsprechende Inputs wurden vor allem im zweiten und dritten Workshop des STRAT.AT Prozesses gegeben, um die Aufmerksamkeit der am Prozess Beteiligten für die stattfindenden Entwicklungen und Rahmenprozesse zu schärfen und eine entsprechende Offenheit dafür zu wahren. Dieser Input ist von den Beteiligten interessiert aufgenommen worden. Insbesondere die Informationen zum laufenden Lissabon-Prozess konnten einen wichtigen Beitrag zur stärkeren Integrati-

on der breiten Innovationsdimension nach Lissabon – unabhängig von den konkreten nationalen Planungsschritten zu Lissabon – leisten. Zum Teil ist dies auch eine Gegenreaktion zu der als sehr „technologisch“ und alleine auf die Stärkung von Starken (im Gegensatz zu dem Ansatz des Stärkens von Stärken) empfundenen Lissabon-Strategie zu sehen.

Als gewisse Schwierigkeit entpuppte sich jedoch der Umgang mit jenen am STRAT.AT Prozess Beteiligten, die in die entsprechenden Lissabon-Planungsprozesse auf Bundesebene eingebunden und hierfür auch Verantwortlichkeiten zeigten⁴. Diese bewegten sich im Spannungsfeld zwischen dem mittlerweile weiter fortgeschrittenen Erstellungsprozess zum STRAT.AT und den lange Zeit vorherrschenden Unklarheiten zu den nationalen Lissabon-Planungsdokumenten. Der von ihrer Seite erwartete Input insbesondere zur Klärung der vielen Fragezeichen im bewegten nationalen Umfeld konnte in der Form leider nicht gegeben werden.

Das Referenzsystem an Politikvorgaben

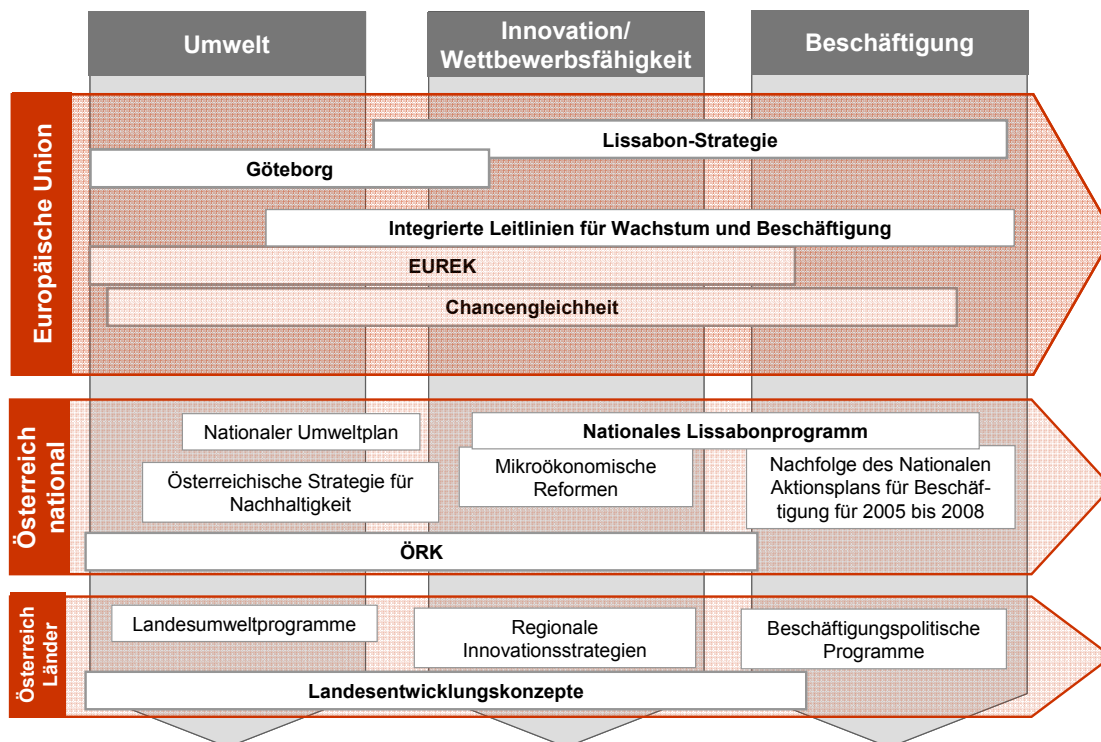
Die Erstellung des STRAT.AT bewegt sich in einem komplizierten Referenzsystem, das sich zudem – wie zuvor bereits erwähnt – in Bewegung befindet. Eine engere Kopplung der Strukturfonds an die Ziele der europäischen Lissabon Strategie, insbesondere seit deren Neuausrichtung und Konkretisierung im Frühjahr 2005, gilt dabei jedoch unbestritten. Damit sind die Themen Wachstum/Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung für die Strukturfonds der kommenden Förderperiode dominierend. Zugleich bringt eine engere Kopplung der Strukturfonds – ebenfalls entsprechend der Lissabon-Vorgaben – an die Umweltziele der Union, wie sie im Rahmen von Göteborg definiert wurden, eine stärkere Berücksichtigung von Umweltthemen hinzu.

Ergänzend zu diesen vertikalen Themen oder thematischen Säulen sind die Grundsatzziele europäischer Strukturpolitik mit ihren räumlichen Dimensionen nicht zu vergessen, die sich gewissermaßen als horizontale Querschnittsziele zu den durch Lissabon und Göteborg genannten Themen verhalten. Hierbei wirken die Ausführungen des Europäischen Raumentwicklungskonzepts EUREK gewissermaßen als Orientierungsrahmen, der auf nationaler Ebene durch das Österreichische Raumentwicklungskonzept ÖRK für die nationale Ebene spezifiziert wird. Auch Gender Mainstreaming gilt seit dem Vertrag von Amsterdam als eines der zentralen horizontalen Ziele der Europäischen Union, das somit auch für die Strukturfonds und ihre Programme eine zu beachtende Politikvorgabe bildet.

Diese vertikalen und horizontalen Themen, wie sie auf EU-Ebene aufgespannt werden, finden sich in Folge sowohl auf nationaler Ebene als auch auf regionaler Ebene mit entsprechenden Referenzdokumenten und bereits beschlossenen oder in Verhandlung befindlichen Politikvorgaben wieder. Gemeinsam definieren all diese Dokumente zusammen das Referenzsystem, an dem sich der STRAT.AT zu orientieren und in das er sich einzubetten hat. Diese Einbettung sollte über eine rein „negative Koordination“ (Scharpf 1993: 69) als weitgehend passive wechselseitige Berücksichtigung zur Vermeidung potenzieller Widersprüche, negativer externer Effekte, wie gegenseitige Störungen, Neutralisierungen oder auch Doppelbelastungen hinausgehen. Ziel der Ex-ante Evaluierung war vielmehr, durch entsprechende Inputs auf eine „positive Koordination“ (ebd.) hinzuwirken - als Versuch, die Effektivität und Effizienz von Regionalpolitik in Österreich durch gemeinsame Nutzung aller Handlungspotenziale zu steigern. Ziel ist also nicht allein kompatibles, sondern komplementäres Vorgehen als Nutzung von Synergieeffekten zur maximalen Zielerreichung

⁴ In diesem Zusammenhang sei insbesondere auf den Beschäftigungsteil der Lissabon-Planungen und des STRAT.AT verwiesen, die sich notwendigerweise entsprechen müssen.

Abbildung 3: Das Referenzsystem des STRAT.AT



Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-InTeReg 2005, STRAT.AT Workshop 2

3.1 WETTBEWERBSFÄHIGKEIT, BESCHÄFTIGUNG UND UMWELT

Der zentralen Herausforderung strukturpolitischer Maßnahmen in einer erweiterten Union, der wirtschaftlichen, sozialen wie territorialen Kohäsion, muss folglich im Rahmen der Politikprioritäten der Union im Sinne der Lissabon-Strategie entsprochen werden. Im März 2000 setzte sich die Europäische Union beim Gipfeltreffen in Lissabon das Ziel, die Union bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen (Europäischer Rat 2000).

Der Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft sei unter anderem durch bessere Politiken für den Bereich Forschung und Entwicklung vorzubereiten. Innovation und unternehmerischer Initiative sowie engeren Verbindungen zwischen Forschung und Wirtschaft sei Vorrang einzuräumen. Die Lissabon-Strategie berief sich in diesem Zusammenhang auf die im Jänner 2000 beschlossene Mitteilung der Kommission „Hin zu einem europäischen Forschungsraum“, die sich einen vollständig entwickelten und vernetzten europäischen Forschungsraum zum Ziele setzte (Europäische Kommission 2000a). In Barcelona wurden diese Zielsetzungen weiter konkretisiert und ein Forschungsanteil von 3 % des BIP als anzustrebender Richtwert definiert (Europäische Kommission 2002a). Zu den weiteren Prioritäten der Lissabon-Strategie zählten (i) die Sicherstellung von Vollbeschäftigung unter anderem durch Produktivität der Arbeit, neue Beschäftigungsmöglichkeiten sowie lebenslanges Lernen, (ii) die Sicherstellung eines integrativen Arbeitsmarktes durch Abbau sozialer

wie regionaler Disparitäten, (iii) die Verknüpfung Europas insbesondere im Hinblick auf Verkehrs-, Energie- und Telekommunikationsnetze und (iv) der Schutz der Umwelt. Diese Vorgaben wurden ebenfalls weiter konkretisiert. Den Schutz der Umwelt griff der Europäische Rat von Göteborg im Jahr 2001 auf. Er fügte damit der Lissabonner Strategie für wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung die Umwelt als dritte Dimension hinzu und bekräftigte das Engagement der Europäischen Union für eine nachhaltige Entwicklung (vgl. Europäische Kommission 2001a; Europäischer Rat 2001).

Vor dem Hintergrund dieser Lissabon- und Göteborg-Strategien muss die europäische Strukturpolitik sich auf die ihr zugrunde liegenden Ziele besinnen, deren Erreichung vorantreiben und ihre entsprechende Ausrichtung für die kommende Förderperiode definieren. Zu den Grundsatzzielen regionaler Strukturpolitik der Europäischen Union zählen einerseits regionaler Ausgleich und andererseits regionales Wachstum.

Abbildung 4: Grundsatzziele europäischer Strukturpolitik

► **Art. 158 des EG-Vertrags**

legt das Gemeinschaftsziel der harmonischen Entwicklung fest.

► **Ausgleichsziel**

Abbau regionaler Disparitäten in der Union - wirtschaftlich wenig entwickelte Regionen und Regionen mit geringen Entwicklungschancen stehen im Vordergrund.

► **Wachstumsziel**

Förderung der Wettbewerbsfähigkeit im globalen Wettbewerb und gegenüber großen Wirtschaftsblöcken – damit ein Fokus auf die Stärkung von Stärken. Das Wachstum eines Landes entsteht zumeist in einigen wenigen Wachstumsregionen. Maßnahmen zur Stärkung dieser Wachstumspole sind dann gerechtfertigt, wenn mit wichtigen Ausbreitungseffekten und einer wesentlichen Ausstrahlung für die umgebenden Regionen wie für das gesamte Land zu rechnen ist.

Quelle: eigene Zusammenstellung JR-InTeReg nach Bachtler et al. 2003.

Anfang Februar 2004 formulierte die Kommission ihren Vorschlag für die finanzielle Vorausschau der Jahre 2007-2013 (Europäische Kommission 2004a). Diese Vorausschau setzt den Orientierungsrahmen für die europäische Politikgestaltung, so auch für die zukünftige Strukturpolitik. Der aktuelle Vorschlag der Kommission an den Rat und das europäische Parlament spiegelt die Bedeutung wieder, die Kohäsion und Wachstum zugeordnet wird, und reiht diese unter die drei zentralen Prioritäten zukünftiger EU-Politik. Denn die Kommission nennt drei Prioritäten als Pfeiler der zukünftigen strategischen Ausrichtung der erweiterten Union: eine nachhaltige Entwicklung des Binnenmarkts, das politische Konzept der Unionsbürgerschaft sowie eine kohärente Rolle Europas als globaler Partner (Europäische Kommission 2004a: 7).

Abbildung 5: Prioritäten zukünftiger EU-Politik gemäß Vorschlag zur finanziellen Vorausschau



Quelle: eigene Darstellung JR-InTeReg nach Europäischer Kommission 2004.

Steigerung des Wohlstandes erfordert demnach:

- den Umbau der Europäischen Union zu einer dynamischen, wissensbasierten und wachstumsorientierten Wirtschaft,
- das Bemühen um größeren Zusammenhalt im Kontext einer erweiterten Union sowie
- die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, Förderung der ländlichen Entwicklung, Sicherung einer nachhaltigen Nutzung unserer Fischbestände und der Qualität der Umwelt.

Damit weist die Kommission auf die Notwendigkeit des Zusammenwirkens der drei Dimensionen Wachstum, Kohäsion und Nachhaltigkeit hin und umreißt zugleich die erforderliche Stoßrichtung der zukünftigen europäischen Strukturpolitik (ebd.). Somit ergeben sich aus dem Zusammenspiel von Wachstum, Kohäsion und Nachhaltigkeit die Grundlinien der europäischen Strukturpolitik nach 2006.

„Cohesion policy needs to incorporate the Lisbon and Gotheburg objectives and to become a key vehicle for their realisation via the national and regional development programmes“ (Europäische Kommission 2004b).

Genau diese thematischen Säulen galt es auch bei der Formulierung des STRAT.AT - bei der Sichtung der österreichspezifischen Herausforderungen, der Definition der strategischen Zielsetzungen für Österreich sowie der entsprechenden Strategiefelder - als vorgegebene Stoßrichtung im Auge zu behalten. Dies glückte grundsätzlich sehr gut, rankten sich doch intensive Diskussionen rund um diese Säulen und ihre Interpretation und Bedeutung für den Österreich-Kontext. Somit war in Folge eher das Verständnis der vorgegebenen Themen im Detail ein Grund für Diskrepanzen und Anstoß. Als problematisch entpuppte sich in diesem Zusammenhang ebenfalls die große thematische Breite, die diese drei Säulen weiterhin aufspannen und zulassen – können die drei Themen doch Dach für die vielfältigsten Aktivitäten bieten. Dies steht jedoch der strukturpolitischen Forderung der Kommission entgegen, die für die kommende Förderperiode vehement eine Fokussierung und strategische Schwerpunktsetzung bei den thematischen und regionalen Programmen verlangt.

„Die Notwendigkeit einer Konzentration auf wenige Hauptprioritäten (insbesondere auf Innovationen, Zugang und die Schaffung von Arbeitsplätzen) ist im Rahmen dieses Zieles (Wettbewerbsfähigkeit und regionale Beschäftigung – Anm. d. Verf.) besonders zwingend, um einen optimalen Einsatz der begrenzten Finanzmittel zu gewährleisten“ (Europäische Kommission 2005e).

3.2 LISSABON-NEU, GÖTEBORG UND DIE INTEGRIERTEN LEITLINIEN

So ambitioniert die Lissabon-Strategie im Jahr 2000 gestartet worden war, so kritisch sah man ihrer Halbzeit-Bewertung im Jahr 2005 entgegen. Mit den Jahren hatte sich eine gewisse Skepsis über Relevanz und Sinnhaftigkeit derart ambitionierter Zielsetzungen für die Europäische Union breit gemacht und die Wirklichkeit das Wunschdenken eingeholt. Die Evaluierung zur halben Laufzeit bestätigte diese Skepsis und zeichnete ein eher gemischtes bis pessimistisches Bild über die Entwicklungen und forderte entsprechende Reformen ein (Kok 2004). Dieser Aufforderung kam die Europäische Kommission mit einem Vorschlag zur Neuausrichtung der Lissabon-Strategie nach – eine inhaltliche Fokussierung sowie transparentere Umsetzungsverantwortlichkeiten und Koordinationsmechanismen bildeten den Kern ihres Vorschlags. Am Frühjahrsgipfel 2005 wurde der Kommissionsvorschlag vom Europäischen Rat weitgehend ohne Änderungen angenommen („Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung“, Europäische Kommission 2005).

Mit dieser Adaptierung der Lissabon-Ziele bekannte sich die Europäische Union erneut zu ihrem Ziel, durch Wissen und Innovation Wachstum und Beschäftigung zu schaffen. Der Fokus auf Wachstum und Beschäftigung soll durch drei Strategieelemente verwirklicht werden: durch (i) „Europa als attraktiver Standort“, (ii) „Wissen und Innovation“ und (iii) „Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätze“. Zugleich wurde die vormals sehr offen gehaltene Umsetzungsstrategie (Offene Methode der Koordinierung) konkretisiert und im Rahmen eines überarbeiteten Governance-Konzeptes den einzelnen Mitgliedstaaten größere Verantwortung eingeräumt. Nationale Lissabon-Programme sind zu erstellen, die entsprechende Maßnahmen zur Zielerreichung auf nationaler Ebene dokumentieren und vorzeichnen sollen. Bindeglied zwischen den Zielsetzungen der europäischen Lissabon-Strategie und den nationalen Umsetzungsprogrammen bilden die so genannten „Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung 2005-2008“, die als Operationalisierung der Lissabon-Strategie seitens der Europäischen Union und damit als Orientierungsrahmen für die Aktivitäten der Mitgliedstaaten dienen sollen (Europäische Kommission 2005c).

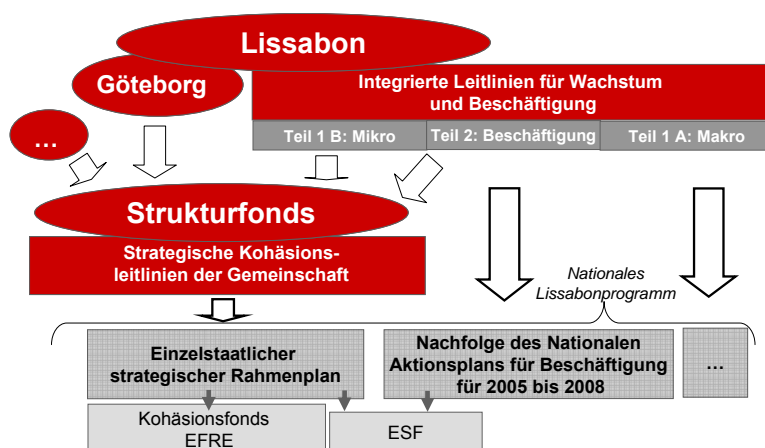
Tabelle 2: Die Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung 2005 bis 2008

Teil 1	Empfehlungen der Kommission zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik (2005-2008)	
	Abschnitt A	Makroökonomische Politik für Wachstum und Beschäftigung
	Abschnitt B	Mikroökonomische Reformen zur Stärkung des Wachstumspotenzials Europas
	B.1	Europa attraktiver machen für Investoren und Arbeitskräfte
	B.2	Wissen und Innovation für Wachstum
Teil 2:	Die beschäftigungspolitischen Leitlinien (2005-2008)	

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-InTeReg nach Europäische Kommission 2005c [KOM (2005) 141]

Die Gliederung der Leitlinien zeigt bereits deutlich, dass vor allem Abschnitt B von Teil 1 zu den mikroökonomischen Reformen für die Erstellung des STRAT.AT von Relevanz ist. Dieser Abschnitt prägte maßgeblich die Definition der Strategischen Kohäsionsleitlinien, die wiederum der strategischen Operationalisierung der Strukturfonds auf europäischer Ebene dienen. Somit wirkt der Abschnitt zu den mikroökonomischen Reformen durch seine Beeinflussung der Strategischen Kohäsionsleitlinien indirekt auf die Ausgestaltung des STRAT.AT ein (vgl. Abbildung). Sie dienen vor allem vor dem Vorliegen der Kohäsionsleitlinien als Orientierungsrahmen. Allerdings sind ebenso die beschäftigungspolitischen Leitlinien als Vorgabe und Orientierung für den ESF-Teil des STRAT.AT von Bedeutung. Sie geben die Richtung für den Nachfolgeplan des derzeitigen Nationalen Aktionsplans für Beschäftigung vor, der als Basisdokument für die Stoßrichtung der ESF-Aktivitäten der zukünftigen Programmperiode dienen soll.

Abbildung 6: Die reformierte Lissabon-Strategie, ihre integrierten Leitlinien und deren Relevanz für die Erstellung des STRAT.AT



Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-InTeReg 2005, STRAT.AT Workshop 4

Von den neun Leitlinien des Abschnitts 1B zu den mikroökonomischen Reformen, sind allerdings auch nicht alle gleichermaßen für die Erstellung des STRAT.AT relevant. Um aus Sicht der Ex-ante Evaluierung eine Hilfestellung zur Sichtung der Zielvorgaben zu geben, wurde ein zweistufiges Filterungssystem vorgenommen, das auf folgenden zwei Grundsatzfragen zu den Leitlinien basiert:

- Filter 1: Welche der Integrierten Leitlinien (Ziele) können grundsätzlich von der Regionalpolitik beeinflusst werden?
- Filter 2: Was davon ist relevant für die Strukturfonds und damit für den STRAT.AT?

Darauf aufbauend müssten dann die entsprechenden Fragen erstens zu den österreichischen Herausforderungen und eventuellem Handlungsbedarf in diesen Feldern und zweitens nach der entsprechenden Schwerpunktsetzung des STRAT.AT gestellt werden. Denn für die Erstellung des STRAT.AT ist von Bedeutung, wie sich seine strategischen Schwerpunktsetzungen einerseits zu den von oben vorgegebenen Zielsetzungen und andererseits zu den bestehenden Herausforderungen verhält, ob er beiden Anforderungen entsprechend gerecht werden kann. Jedenfalls können entsprechend der genannten zwei Filterfragen folgende Integrierte Leitlinien des Abschnitts 1B als relevant für den STRAT.AT bezeichnet werden.

Abbildung 7: Für STRAT.AT relevante Leitlinien nach Lissabon im mikroökonomischen Bereich

<p>Unternehmerische Kultur fördern und das Wirtschaftsumfeld KMU-freundlicher gestalten (LL 10) → Zugang zu Finanzmitteln, Förderung von Unternehmensgründungen und –erweiterungen, etc.</p>
<p>Mehr und effizienter in FuE investieren (LL 12) → Förderung und Unterstützung privater FuE-Investitionen (finanziell, infrastrukturell etc.), Rahmenbedingungen (fiskal.); Exzellenzzentren; Angebot qualifizierter ForscherInnen etc.</p>
<p>Innovation und IKT-Integration fördern (LL 13) → Innovationsunterstützung verbessern, Innovationspole und –netze, Kooperation Universitäten-Unternehmen, IPR, IKT-Integration und entsprechende Änderungen der Arbeitsorganisation etc.</p>
<p>Eine nachhaltige Ressourcennutzung begünstigen und Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum stärken (LL 14) → Internalisierung externer Umweltkosten, Steigerung der Energieeffizienz, Entwicklung sowie Nutzung umweltfreundlicher Technologien etc.;</p>
<p>Zur Schaffung einer soliden industriellen Basis beitragen (LL 15) → Entwicklung neuer Technologien und neuer Märkte, europäische Technologieinitiativen, öffentlich-private Partnerschaften – auch für regionale und lokale Cluster;</p>

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-InTeReg 2005, STRAT.AT Workshop 4

Da sich die Strategischen Kohäsionsleitlinien der Strukturfonds maßgeblich an den Integrierten Leitlinien zu Lissabon orientieren, ja diese fast eins zu eins übernehmen, ist diese Sondierung in Folge für den weiteren STRAT.AT Erstellungsprozess wenig bedeutsam gewesen. Zur Sicherstellung der Kohärenz mit den vorgegebenen Zielsetzungen des Referenzsystems, insbesondere hinsichtlich der Lissabon-Strategie, erwies sich folglich aus Sicht der Ex-ante Evaluierung eine Berücksichtigung der Strategischen Kohäsionsleitlinien der Strukturfonds als ausreichend (siehe dazu 3.3). Im ESF-Bereich sind die Integrierten Leitlinien von größerer Relevanz, da sie für die Erstellung der Nachfolgeprogramme des Nationalen Aktionsplans für Beschäftigung 2005-2008 als konkrete Handlungsaufforderungen wirken. Nichtsdestotrotz gilt auch für den Beschäftigungsteil der Integrierten Leitlinien, dass nicht alle im Rahmen der Strukturfonds inhaltlich von Relevanz sein werden, da sie zum Teil Politikfelder ansprechen, die nicht über die Strukturfonds abzudecken sind (bspw. LL 21 Lohnentwicklung und Arbeitskosten). Im Rahmen der Ex-ante Evaluierung wurde eine entsprechende Filterung der beschäftigungsbezogenen Integrierten Leitlinien vorgenommen und die STRAT.AT relevanten Leitlinien zur Diskussion gestellt (siehe folgende Abbildung bzw. Präsentation im Anhang).

Abbildung 8: Integrierte Leitlinien mit Entsprechungen im ESF-Verordnungsentwurf

<p>Mehr Menschen in Arbeit bringen und halten → Einen lebenszyklusorientierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik fördern (LL 17) → Arbeitssuchende und benachteiligte Menschen besser in den Arbeitsmarkt integrieren (LL18). → Den Arbeitsmarkterfordernissen besser gerecht werden (LL19)</p>
<p>Anpassungsfähigkeit von Arbeitskräften und Unternehmen verbessern → Flexibilität und Beschäftigungssicherheit in ein ausgewogenes Verhältnis bringen und die Segmentierung der Arbeitsmärkte verringern (LL 20)</p>
<p>Investitionen in Humankapital → Die Investitionen in Humankapital steigern und optimieren (LL 22). → Aus- und Weiterbildungssysteme auf neue Qualifikationsanforderungen ausrichten (LL23).</p>

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-InTeReg 2005, STRAT.AT Workshop 4

Wie bereits erwähnt, stellte die Veröffentlichung der Strategischen Kohäsionsleitlinien durch die Kommission und deren starke Entsprechung an den Integrierten Leitlinien von Lissabon die direkte

Auseinandersetzung mit der europäischen Lissabon-Strategie und insbesondere mit ihrer Operationalisierung in Form der Integrierten Leitlinien in ihrem Sinn in Frage. Nichtsdestotrotz brachte die intensive Beschäftigung mit diesen beiden zentralen Elementen des STRAT.AT-Referenzsystems wichtige Impulse für die Erstellung des STRAT.AT. In diesem Zusammenhang war es der Ex-ante Evaluierung zudem ein wichtiges Anliegen, die Auseinandersetzung mit dem Innovationsbegriff – vor dem Hintergrund der europäischen Lissabon-Strategie – und seiner Interpretation für die österreichspezifische Situation zu vertiefen. Durch entsprechende Fragen und Diskussionsinputs wurde im Rahmen des dritten Workshops seitens der Ex-ante Evaluierung auf ein gemeinsames österreichisches Verständnis über „*Innovation*“ als zentrale Stoßrichtungen der künftigen Strukturfondsperiode im Sinne ihrer Kopplung an Lissabon eingefordert. Schließlich ist die Innovationsschiene des Lissabon-Prozesses doch als wachstums- bzw. stark wettbewerbsorientiert zu bezeichnen. Tendenziell bedeutet dies den Aufbau kritischer Größen und Stärkung der Starken. Daraus ergaben sich aus Sicht der Ex-ante Evaluierung folgende Fragen für den STRAT.AT Erstellungsprozess:

- Frage 1: Wie wird im Rahmen des STRAT.AT die Bedeutung von „LISSABON“ und „INNOVATION“ interpretiert?
- Frage 2: Inwieweit ist das Innovationsverständnis nach „LISSABON“ und die entsprechende STRAT.AT Interpretation für STRAT.AT und die österreichischen Herausforderungen ausreichend?
- Frage 3: Wie erfolgt die Verknüpfung der Lissabon-Ziele bzw. der Innovationsausrichtung mit räumlich differenzierten Potenzialen?

Diese Fragen wurden im breiten Rahmen und über einige STRAT.AT-Workshops hinweg immer wieder diskutiert. Hilfreich war in diesem Zusammenhang die Veranstaltung „*Innovation und Region*“, die von der ÖROK Geschäftsstelle vorausschauend zeitmäßig in den Erstellungsprozess des STRAT.AT gelegt und zudem organisatorisch an den vierten STRAT.AT Workshop gekoppelt wurde. Somit waren die meisten am STRAT.AT Formulierungsprozess Beteiligten auch bei dieser Veranstaltung und die stattfindenden Diskussionen konnten direkt für den STRAT.AT Prozess genutzt werden.

3.3 DIE STRATEGISCHEN KOHÄSIONSLEITLINIEN DER STRUKTURFONDS

Da somit die europäischen Strukturfonds verstärkt an die Lissabon Strategie geknüpft sind und als Instrument zu deren Zielerreichung verstanden werden, ist eine starke Fokussierung auf Wissen und Innovation die Folge. Denn Innovation und Forschung werden auch für die regionale Entwicklung als treibende Kräfte eingestuft – mit der Einschränkung, dass ebenfalls die Grundsatzziele der Strukturpolitik Berücksichtigung finden. Aufgabe des STRAT.AT war somit, den Ausgleich zwischen Innovation als Stärkung der Starken und der Förderung regionaler Potenziale auch in peripheren Regionen zu finden. Für diesen schmalen Weg sollten die Strategischen Kohäsionsleitlinien der Kommission als Operationalisierung dienen. Wie bereits im Verordnungsentwurf der Europäischen Kommission für die Strukturfondsperiode 2007-2013 angekündigt, beinhaltet die vorgesehene stärkere strategische Ausrichtung unter anderem auch die Definition der bereits erwähnten Kohäsionsleitlinien seitens der Kommission als Orientierungsrahmen für die nationalen und regionalen Programme. Diese strategischen Kohäsionsleitlinien liegen derzeit im Entwurf vor. Sie weisen die geforderte starke Kopplung mit den neu-adaptierten Lissabon-Zielsetzungen und deren Integrierten Leitlinien auf. Das heißt, die Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum steht im Vordergrund. Hierfür werden die drei Prioritäten – vergleichbar zu den Integrierten Leitlinien - (i) Standortattraktivität und Infrastruktur („*Attraktivierung des Standortes Europa für Investitionen und Arbeit*“), (ii) Innovation und Wissen

(„Verbesserung von Wissen und Innovation für Wachstum“ sowie (iii) Beschäftigung („Mehr und bessere Jobs“) als zentral angesehen und in entsprechenden Leitlinien konkretisiert. Nachhaltigkeit wird hierbei als integraler Bestandteil behandelt und mit Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung gekoppelt (Standortqualität, nachhaltige Verkehrssysteme, Ressourcenmanagement, Ökoinnovationen etc.). Ergänzend zu diesen drei Prioritäten werden drei Leitlinien zur territorialen Kohäsion und Kooperation definiert, die den Beitrag der Städte zu Wachstum von Wirtschaft und Beschäftigung, die Förderung wirtschaftlicher Diversifikation ländlicher Gebiete und die Kooperationsfrage (grenzüberschreitend, transnational, interregional) umfassen.

Die Vorgehensweise des STRAT.AT Formulierungsprozesses – auf der Basis von bottom-up gesammelten Maßnahmen- und Aktivitätsvorschlägen, die zu entsprechenden Strategiefeldern verdichtet werden – erlaubte es, im Zuge der Verdichtung die vorgegebene Strukturierung und Ausrichtung der Strategischen Kohäsionsleitlinien zu berücksichtigen. Diese Möglichkeit wurde vom STRAT.AT auch entsprechend genutzt. Dabei wurde seitens der Ex-ante Evaluierung die Schwierigkeit wahrgenommen, die Balance zwischen eigenständigem Profil entsprechend der österreichischen Herausforderungen einerseits und der Orientierung an den strategischen Kohäsionsleitlinien andererseits zu halten. Nach anfänglich starrer Ausrichtung der Strategiefelder des STRAT.AT an der vorgegebenen Struktur der Kohäsionsleitlinien unter weitgehender Vernachlässigung des in der Stärken-Schwächen-Analyse identifizierten Handlungsbedarfs für Österreich und deren Gewichtung, konnte zuletzt doch wieder die notwendige Distanz gewonnen werden. Aus Sicht der Ex-ante Evaluierung ist nämlich von Bedeutung, dass die strategischen Kohäsionsleitlinien nicht als Strukturierungs- und Handlungsvorgabe sondern als Orientierungsrahmen verstanden und genutzt werden. Wichtig ist somit, die Themen und die Stoßrichtung der strategischen Kohäsionsleitlinien aufzugreifen und sie entsprechend der nationalen Rahmenbedingungen zu gestalten. Diese Sichtweise wurde von der Ex-ante Evaluierung auch deutlich in den STRAT.AT-Erstellungsprozess eingebracht (siehe Abbildung).

Abbildung 9: Reflexion über eine starre Orientierung des STRAT.AT an den strategischen Kohäsionsleitlinien

- ▶ **Kohäsionsleitlinien definieren STRAT.AT - ?**
 - ▶ **Vorteile der Orientierung an Kohäsionsleitlinien**
 - ▶ “Wiedererkennungseffekt” und “Checklisten-Denken”
 - ▶ Potential für Österreich-spezifische Interpretation der Kohäsionspolitik
 - ▶ **Nachteile**
 - ▶ Schematisierung, ...
 - ▶ Starre Ordnung verdeckt die österreichischen Prioritäten und Schwerpunktsetzungen
 - ▶ EPRC – Zitat: “the order in which thematic fields are addressed is surprising”
 - ▶ **Plädoyer für flexiblere Handhabung**
 - ▶ Themen- anstelle Leitlinienorientierung

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-InTeReg 2005, Workshop 5

Aufgrund der Vorbehalte – unter anderem seitens der Ex-ante EvaluatorInnen – wurde wieder Abstand von der starren Strukturierung an den strategischen Kohäsionsleitlinien genommen. Mit dieser Änderung der STRAT.AT Struktur wurde der Weg für ein eigenständigeres Österreichprofil mit gemäß der SWOT-Analyse gewichteten Strategiefeldern auf Basis der strategischen Kohäsionsleitlinien geebnet. Demzufolge ist gegenwärtig die Kohärenz mit den strategischen Kohäsionsleitlinien gewährleistet, ohne zugleich deren österreichspezifische Interpretation zu vernachlässigen. Im STRAT.AT wird daher

auch in einer eigenen Übersicht die Verknüpfungen der Strategiefelder mit den Kohäsionsleitlinien dargestellt.

3.4 NATIONALE ZIELSETZUNGEN

Wie bereits weiter vorne dargestellt, bewegte sich der Erstellungsprozess des STRAT.AT in einem Umfeld offener und zum Teil unsicherer Rahmenbedingungen. Dies galt nicht nur für die Planungsprozesse seitens der EU, sondern auch auf nationaler Ebene, wobei hier jedoch mit dem Österreichischen Raumentwicklungskonzept, dem Generalverkehrsplan oder der Nachhaltigkeitsstrategie auf bestehende Dokumente zurückgegriffen werden konnte. Weitere wichtige und zentrale Planungsdokumente und –prozesse verliefen jedoch in meist zeitlich verschobenen Prozessen und in „geschlossenen Communities“. Aufgrund des zeitlich verschobenen Prozesses zur Erstellung des Nationalen Reformplans bestanden Abstimmungsdefizite, insbesondere mit dem beschäftigungspolitischen Teil des STRAT.AT. Darüber hinaus sind die Entwicklung der Strategie 2010 – Forschung und Innovation in Österreich, die erst gegen Ende des Prozesses eingebracht werden konnte sowie die parallelen Planungen des Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums zu nennen. Defizite in dieser Abstimmung sind jedoch nicht dem STRAT.AT-Prozess zuzuschreiben, sondern liegen hauptsächlich in der zeitlichen und fachlichen Parallelität der (Planungs-)Prozesse begründet. Bis zum Abschluss des STRAT.AT (Final Draft) war es jedoch möglich alle relevanten Dokumente zumindest in den Eckpunkten zu integrieren.

Die bereits für die EU-Rahmenbedingungen gestellten „Filterfragen“ können auch hier angewendet werden. Die Ziele können auf ihre Relevanz für regionale Entwicklungsprogramme überprüft werden. Es sind nur solche Zielformulierungen relevant, die auch tatsächlich über regionale Programme angesprochen werden können. Damit bleibt aber immer noch die Frage, ob der STRAT.AT bzw. allgemein gesehen die Einzelstaatlichen Rahmenpläne nichts anderes sind als die Summe der relevanten Ziele auf EU- und nationaler Ebene. In einem solchen Falle würde ein „mechanischer“ Prozess der Zielselektion ausreichen. Im STRAT.AT wurde durchaus ein anspruchsvollerer Weg gewählt, in dem eine Doppelposition vertreten wurde. (i) Die für die Regionalpolitik relevante „Schnittmengen der nationalen und sektoralen Politik zu definieren, sowie (ii) eine Position der Regionalpolitik zur jeweiligen Sektoralpolitik zu finden. Ersteres konnte weitgehend erfolgreich umgesetzt werden. Exemplarisch sei die Ableitung der relevanten Punkte aus der Nachhaltigkeitsstrategie Österreichs und der Strategie 2010+ für Forschung und Innovation zu nennen (STRAT.AT Final Draft S 10). Zweiteres konnte nur in Teilbereichen erfüllt werden. Dies hätte in der Diskussion des STRAT.AT noch mehr Raum benötigt und wäre in einem höheren Ausmaß zu bewältigen gewesen, wenn eine klare Kernstrategie als Maßstab gefunden worden wäre.

Zusammenfassende Einschätzung:

Im Rahmen des Erstellungsprozesses des STRAT.AT und der Ex-ante Evaluierung wurde der externen Kohärenz, insbesondere mit den EU-Politiken viel Augenmerk geschenkt. Beiträge aus der Ex-ante Evaluierung dienten der Sensibilisierung der beteiligten Akteure für diese Rahmenbedingungen und deren Veränderungen im Verlauf des Erarbeitungsprozesses des STRAT.AT. Durch die sehr enge Anlehnung der Kohäsionsleitlinien an die Lissabon-neu-Strategie haben die integrierten Leitlinien als Zwischenschritt weitgehend an strategischer Bedeutung für den Prozess verloren. Für den STRAT.AT ermöglichten die gesetzten Rahmenbedingungen jedoch eine Orientierung für die Ausrichtung der Schwerpunkte und andererseits die Formulierung spezifischer Positionen wie den eines breit zu interpretierenden Innovationsbegriffs. Auf nationaler Ebene konnte eine relevante Schnittmenge aus dem vorgegebenen Rahmen herausgefiltert werden. Es wurden nunmehr alle relevanten Dokumente integriert, auch mit entsprechender Ausgewogenheit in der Darstellung und es wurden für regionale Entwicklungsprogramme relevante Ziele/Themen herausgefiltert.

4 Interne Kohärenz des STRAT.AT

4.1 STÄRKEN – SCHWÄCHEN UND HERAUSFORDERUNGEN

Gute strategische Konzepte sind durch eine entsprechende innere Kohärenz erkennbar. Die innere Kohärenz bedeutet die Schlüssigkeit und Nachvollziehbarkeit von der Darstellung der Ausgangssituation über die Ziele hin zu den gewählten Strategien. Die Prüfung der internen Kohärenz eines Strategiedokumentes zählt daher auch zu den Schwerpunkten einer Ex-ante Evaluierung.

Die Darstellung der Ausgangssituation ist im EFRE-Verordnungsentwurf für den ESR und für die Operationellen Programme in Form eines Stärken-Schwächen-Profiles vorgesehen. Im Rahmen des STRAT.AT Prozesses kam es in mehreren Phasen zu entsprechenden Diskussionen. Spiegelbildlich zum Gesamtprozess wurde von einer hohen Detailebene ausgehend in einem „Annäherungs“-Prozess eine Konzentration auf zentrale Punkte an Herausforderungen österreichischer Regionen vorgenommen und diese im internationalen Kontext eingebettet.

Parallel zur Sammlung der Maßnahmen wurde ein erstes regionales SWOT-Profil erarbeitet, das sich an den im EFRE-VO-Entwurf genannten Regionstypen orientierte. Es gelang dabei unterschiedliche Problembereiche herauszuarbeiten. Anhand des SWOT-Profiles wurden jedoch einige grundsätzliche Problempunkte symptomatisch für den Gesamtprozess erkennbar, die im folgenden Prozess zu weiteren Bearbeitungsschritten und einer Konzentration der SWOT auf zentrale Herausforderung führten:

Sind Regionstypen laut EFRE-VO im österreichischen Kontext geeignet für eine SWOT?

Der erste Entwurf orientierte sich an den im EFRE-VO Entwurf genannten Regionstypen. Dabei stellte sich die Frage, ob die Regionstypisierung im österreichischen Kontext geeignet ist. Österreich ist geprägt von Mischtypen und Mehrfachzuordnungen, denen eine exakte Gebietsabgrenzung kaum gerecht

werden kann, wie zum Beispiel: Ländliche Regionen mit bislang typischen Merkmalen altindustrieller Probleme wie die ehemaligen Ziel-2-Regionen der Periode 1995-1999, Grenzregion, die sich nicht mehr so sehr durch strukturelle Unterschiede zu anderen ländlichen Räumen als vielmehr durch die besonderen Herausforderungen ihrer Grenzlage charakterisieren, oder aber Stadtregionen, deren Probleme - mit Ausnahme Wiens – anders gelagert sind, als in urbanisierten Räumen bspw. in Deutschland oder Großbritannien.

Dies führte auch im STRAT.AT zur Diskussion, ob nicht Bundesländer als geeignete Abgrenzungsebene dienen können, da diese die Handlungs- und Aushandlungsebene darstellen. Dieser Punkt wurde jedoch als nicht gangbar gesehen, da der STRAT.AT ein österreichweites strategisches Dach für die Operationellen Programme bildet und nicht die (in den einzelnen Operationellen Programmen zu leistenden) Anforderungen der Länder-SWOTs aufgreifen sollte. Deutlich hilfreicher war es jedoch, die Diskussion über die Regionalisierung stärker entlang von Entwicklungsachsen zu führen und diese hervorzuheben. Dieser Ansatz war zwar in dieser Form nicht direkt umsetzbar. Er wurde jedoch insoweit „leitend“ als sowohl in der SWOT als auch in der Strategie dort auf regionale Potentiale und Probleme eingegangen wird, wo dies als Besonderheit hervorzuheben ist. Dies scheint auch der gangbarste Weg zu sein, im Sinne der Vermeidung von zu schematisch wirkenden Typisierungen und Klassifizierungen.

Welcher Detailgrad einer SWOT ist notwendig?

Es zeigten sich Nachteile des Instrumentariums von detaillierten, statistisch-deskriptiven Analysen und deren Verknüpfung mit der SWOT. Die SWOT soll einen Beitrag zur Reduktion der Komplexität in der Analyse leisten. Detaillierte statistisch-deskriptive Darstellungen in strategisch orientierten Konzepten führen zur Gefahr mangelnder Erkennbarkeit zentraler Entwicklungs- und Problemmuster. Damit steigt die Komplexität, anstatt deren Reduktion zu erreichen.

Ein zweites Problem liegt wohl auch darin, dass sich vielfach Herausforderungen kaum durch Datenanalysen beschreiben lassen. Häufig liegen keine oder nur rudimentäre Daten dafür vor. Damit zeigte sich – im Sinne der internen Kohärenz - auch die Schwierigkeit eine datenbasierte analytische Darstellung mit detaillierten SWOT-Übersichten zu verknüpfen, deren Inhalte sich jedoch nicht vollständig aus der Analyse ableiten lassen. Dies lässt auch die Ex-ante Evaluierung dafür plädieren, eine SWOT in ihrer Ausarbeitung strategisch zu orientieren, sich auf stylized facts zu beschränken und sie dafür in einen übergeordneten Kontext (Österreich im internationalen Vergleich, allgemeine Trends, Rahmenbedingungen) einzubetten und neben der generellen SWOT auch thematische Analysen zu integrieren. Die Nachvollziehbarkeit und strategische Ausrichtung des STRAT.AT gebietet eine solche Konzentration. Folgender Vorschlag wurde daher von der Ex-ante Evaluierung in den Diskussionsprozess eingebracht:

Übersicht 1 Konzentrationsvorschlag für die zentralen Herausforderungen Österreichs

Grundlegende Trends

- Globalisierung, europäische Integration und Wissensgesellschaft
- Demographische Entwicklungen – Veränderungen der Altersstrukturen, Migration und deren Rückwirkungen auf die Arbeitsmärkte

Daraus resultierende zentrale Herausforderungen

- Erhöhter Innovations- und Wettbewerbsdruck sowie Notwendigkeit des strukturellen Wandels. Für Österreich bedeutet dies die Gefahr von Wachstumsschwächen durch die Auflösung des „Strukturparadoxons“ (gute Wachstumsperformance bei nur durchschnittlicher Technologieorientierung). Gefahr des Verlorengehens von Stärken in „mittleren Technologie- und Qualifikationssegmenten“, ohne neue Stärken im ausreichenden Maße aufgebaut zu haben
- Balance zwischen dem Aufbau von kritischen Massen (bedingt durch die Kleinheit der österreichischen Regionen) und der Bewahrung der (regionsspezifischen) Vielfalt
- Integration der Standorräume über Grenzen (innerösterreichisch, staatsgrenzübergreifend), einschließlich der Integration grenzüberschreitender Arbeitsmärkte
- Notwendigkeit der Unterstützung der Anpassungsfähigkeit der Bevölkerung und Arbeitskräfte an die sich verändernden Rahmenbedingungen.

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-InTeReg 2005, STRAT.AT Workshop 5



In der Folge wurde dieser Wege auch eingeschlagen. Die Analyse wurde durch die Verwendung der EU-Strukturindikatoren in den internationalen Kontext gesetzt und im weiteren Diskussionsprozess erfolgte eine Konzentration auf die Darstellung der Herausforderungen. Demgegenüber liegt aber auch umfangreicheres Darstellungsmaterial vor (siehe Annex zum STRAT.AT). Der STRAT.AT thematisiert nunmehr im Final Draft zentrale Herausforderungen und Stärken, Schwächen und Entwicklungschancen:

Übersicht 2 Herausforderungen und SWOT im STRAT.AT

Allgemeiner Kontext

- Balance zwischen Kohäsion einerseits und der (globalen) Wettbewerbsfähigkeit der Regionen ist zu sichern
- Globalisierungstendenzen und den damit verbundenen Innovationsdruck sowie die Gefahr der Verknappung der Ressourcen
- Gesellschaftliche Trends (Demographische Entwicklung, Technologische Entwicklung, Veränderte Lebensstile)

Österreichische Spezifika:

- Notwendigkeit des Übergangs auf neue Wachstumsmuster in Österreich
- Kleine Regions- und Unternehmensstrukturen die vor der Herausforderung der Internationalisierung stehen
- Anpassungsdruck auf den Arbeitsmärkten infolge der Globalisierung und des Übergangs auf eine wissensbasierte Wirtschaft
- Nutzung der ökonomischen und natürlichen Regionsvielfalt als Standortfaktor
- Überwindung der „Fragmentiertheit“ österreichischer Regionen und Standorte durch grenzübergreifende Standortentwicklung
- Betonung von Verkehr und natürliche Risiken als Herausforderung

Quelle: STRAT.AT, Final Draft

Die erfolgte Konzentration wird auch von EPRC in der Stellungnahme bereits zum dritten Draft be-
fürwortet: „In general the socio-economic analysis is short but concise and therefore should meet the
Commission’s expectations. The review and the SWOT are much more focussed on core issues.“

Schlussfolgerungen für die SWOT

Die SWOT dient als Instrument zur Reduktion der Komplexität und hat sich im Sinne der internen Kohärenz nach dem Prozess der „Verdichtung“ auf zentrale Aussagen konzentriert und dabei die Hauptherausforderungen auch ausreichend differenziert angesprochen. Sie wird ergänzt um die Darstellung der Ausgangssituation in den einzelnen Prioritäten. Regionale und raumbezogene Differenzierungen bleiben noch eine gewisse Schwäche. Im Prozessablauf erfolgte diese Verdichtung erst sehr spät. Dies führte zum Fehlen wesentlicher Ankerpunkte in der Diskussion, die als Ecksteine dienen hätten können (Orientierungsfunktion der SWOT). Die Konzentration auf wenige zentrale Themenbereiche am Beginn des Prozesses und deren allmähliche Ergänzung / Detaillierung wäre vermutlich geeignet gewesen, eine stärkere Orientierungsfunktion zu bieten.

4.2 ZIELEBENE UND ZIELSYSTEMATIK

Zielsetzungen bilden einen zentralen Punkt in den strategischen Konzepten, sind sie doch der Link zwischen der Ausgangssituation, der SWOT und den Strategien: Wie die SWOT einen Überblick über die Handlungserfordernisse gibt, geben die Ziele Orientierung über das, was mit einem Programm erreicht werden soll. Die Ziele müssen im Sinne der internen und externen Kohärenz mehreren Ansprüchen genügen: Sie müssen kompatibel mit den übergeordneten Programmdokumenten auf EU- und nationaler Ebene sein und sich schlüssig aus der SWOT ableiten. Sie sind auf unterschiedlichen Ebenen zu formulieren und sollen demnach auch eine Hierarchie bilden.

Der durch einen starken bottom-up Ansatz geprägte STRAT.AT-Erstellungsprozess behandelte zu einem sehr frühen Zeitpunkt detaillierte Maßnahmen und fasste diese zur Diskussion von Leitthemen zusammen. Damit wurden Ziele häufig implizit gedacht und/oder haben sich auf unterschiedlichen Ebenen „verborgen“. Die Kombination aus einer umfangreichen und detailreichen Analyse und dem „impliziten“ Denken und Formulieren der Ziele führte zu deutlichen Problemen in der internen Kohärenz oder zumindest in deren Erkennbarkeit. Das Sichtbarmachen und die systematische Darstellung von Zielen ist jedoch ein zentraler Wert strategisch orientierter Konzepte. Von Seiten der Ex-ante Evaluierung wurde daher nach dem zweiten Draft ein Versuch der Systematisierung der impliziten und expliziten Zielsetzungen unternommen. Als Ergebnis wurde eine Zielgraphik auf der Ebene des STRAT.AT und der Priorität 1 entwickelt. Dabei zeigte sich, dass die STRAT.AT Ziele weitgehend in eine konsistente Systematik überführbar waren. D.h. die im bottom up-Verfahren entwickelten Vorstellungen waren weitgehend schlüssig, jedoch manchmal zu wenig explizit und strategisch.

Folgende Abbildung beschreibt den „Entwurf des Zielsystems“ durch die Ex-ante Evaluierung auf Basis des zweiten Drafts des STRAT.AT.

Abbildung 10 Entwurf einer Zielsystematik auf Basis des zweiten Drafts des STRAT.AT



Quelle: eigene Darstellung abgeleitet aus STRAT.AT-Zielen 2nd Draft; Workshop 6

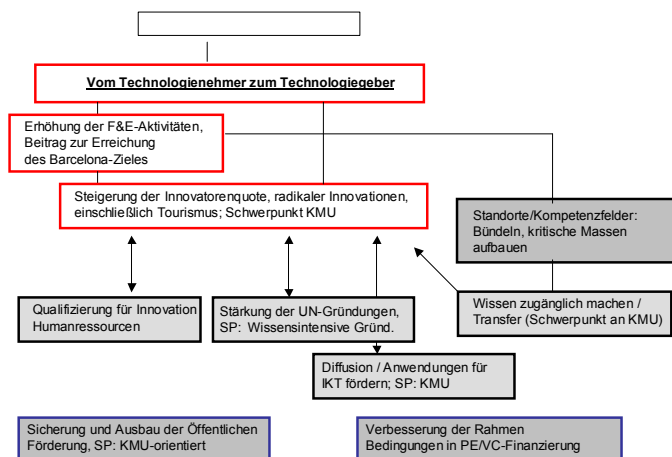
Anmerkung: Unterstrichene Ziele in der Abbildung sind gegenüber dem 2nd Draft neu formuliert oder anders gewichtet; Der Abschnitt „Anpassungsfähigkeit der ArbeitnehmerInnen“ war zum Zeitpunkt der Erstellung noch weitgehend offen.

Deutlich wurde dabei auch, dass die formulierten Ziele unterschiedliche „Dimensionen“ einnehmen. Insbesondere auf Prioritätsebene zeigte sich, dass eine Unterscheidung vorzunehmen ist zwischen

- „echten Zielen“ (= Oberzielen),
- Zielen, die eher Mittel zur Zielerreichung beschreiben, also zumindest auf untergeordneter Ebene in der Zielhierarchie zu reihen sind und sich weitgehend aus den Strategien ableiten lassen und
- Zielen, die auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen abstellen.

Entsprechend wurde auch eine Differenzierung vorgeschlagen, die anhand der Zielhierarchie der Priorität 1 „Innovation und wissensbasierte Wirtschaft“ gezeigt werden soll.

Abbildung 11 Zielsystematik für die Priorität 1 „Innovation und wissensbasierte Wirtschaft“ auf Basis des zweiten Drafts



Quelle: eigene Darstellung abgeleitet aus STRAT.AT-Zielen 2nd Draft; Workshop 6

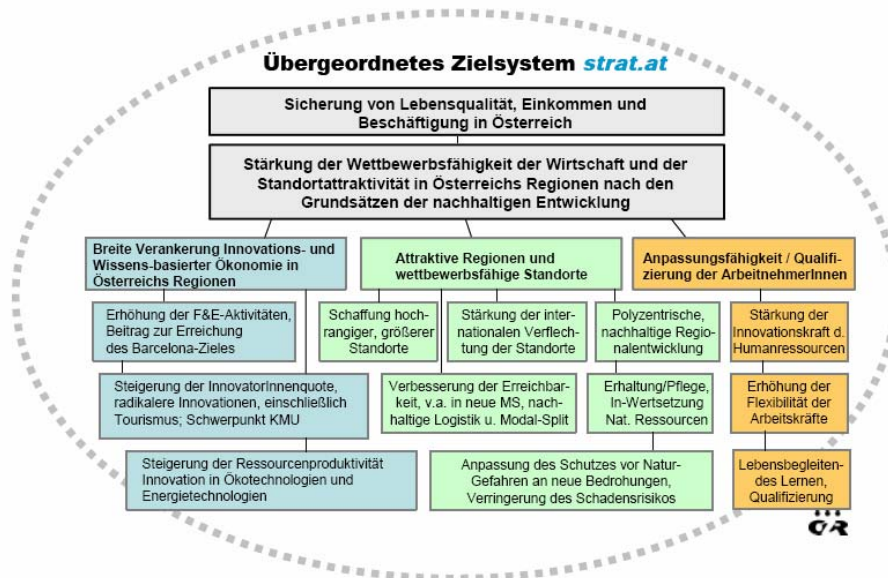
Anmerkung: Unterstrichene Ziele sind gegenüber dem Draft höher gewichtet

* weisse Flächen: die eigentliche Zielebene, ** helle Schraffung – Mittel zu Zielerreichung; *** dunkle Schraffung: notwendige Rahmenbedingungen

Die Zielsystematik wurde in der Erarbeitung des STRAT.AT einer weiteren Überarbeitung unterzogen, sodass in einem integrativen Prozess zwischen Programmerstellung und Ex-ante Evaluierung die Zielsysteme entwickelt wurden.



Abbildung 12 Übergeordnetes Zielsystem STRA.AT



Quelle: STRAT.AT-Prozess

Quelle: STRAT.AT, final Draft

Die nun vorliegende Zielsystematik orientiert sich an der Sicherung der Lebensqualität, Einkommen und Beschäftigung in Österreich und versucht dies über die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und der Standortattraktivität in Österreichs Regionen nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung zu erreichen. Die Zielsetzungen werden entlang der drei Prioritäten des STRAT.AT formuliert und richten sich auf die breite Verankerung der Innovations- und wissensbasierten Ökonomie, der Stärkung der Attraktivität der Regionen und Standorte sowie der Anpassungsfähigkeit / Qualifizierung der ArbeitnehmerInnen.

Die in den Abbildungen dargestellte Zielsystematik des STRAT.AT ist nunmehr plausibel und verknüpft in konsistenter Weise das übergeordnete Zielsystem mit den Prioritäten, wenngleich die Ziele ambitioniert sind. Im Sinne der inneren Kohärenz bleibt nur die Einschränkung, dass nicht alle der im Final Draft als übergeordnete Zielsetzungen formulierten Aspekte (S 21f) in die Darstellung des übergeordneten Zielsystems des STRAT.AT (S 23) integriert sind.

Schlussfolgerungen zur Zielebene

Die Zielsystematik ist plausibel und verknüpft in konsistenter Weise das übergeordnete Zielsystem mit den Prioritäten, wenngleich die Ziele ambitioniert sind. Im Sinne der inneren Kohärenz bleibt nur die Einschränkung, dass nicht alle der im Final Draft formulierten übergeordneten Zielsetzungen in die Zielgraphik integriert sind.

4.3 PRIORITÄTEN

Der STRAT.AT gliedert sich unter der Ebene der Gesamtziele in vier Prioritäten: P1 „Innovation und wissensbasierte Wirtschaft“, P2 „Attraktive Regionen und Standorte“, P3 „Beschäftigungswachstum und Qualifizierung“, P4 „Territoriale Kooperation“. Die Prioritäten 1-3 sind als inhaltliche Prioritäten zu bezeichnen, die P4 greift diese Inhalte auf und setzt sie in den Kontext der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Kooperation. Die Struktur folgt auf dieser Ebene weitgehend den Kohäsionsleitlinien. Damit wurde die im ersten Draft beobachtbare enge Führung auch der Strategiefelder an den Kohäsionsleitlinien wieder aufgelöst. Die Beibehaltung der Prioritätengliederung hat sich als hilfreich erwiesen, ebenso wie die grundsätzliche Orientierung an den thematischen Prioritäten der Kohäsionsleitlinien. Die Umreihung der Themen gegenüber den Kohäsionsleitlinien und das Voranstellen des Themas „Innovation und wissensbasierte Wirtschaft“ signalisiert eine Prioritätensetzung für Innovation.

Inhaltlich ist die Darstellung der Prioritäten sehr breit gewählt und noch nicht auf die ausschließlich über Strukturfonds umzusetzenden Strategien fokussiert. Dies sollte nicht als problematisch gesehen werden, ganz im Gegenteil: Strategische Konzepte mit integrativem Anspruch sollen über den engeren Rahmen der Strukturfonds hinausgehen und auch eine Verknüpfung mit national zu bearbeitenden Themen ermöglichen. Als Manko bleibt jedoch, dass die Trennung von Strategien, die durch regionalpolitische Programme (EU oder national finanziert) angesprochen werden können und jenen Strategien, die nur durch eine Veränderung der Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene zu setzen sind, wenig systematisch vorgenommen wurde.

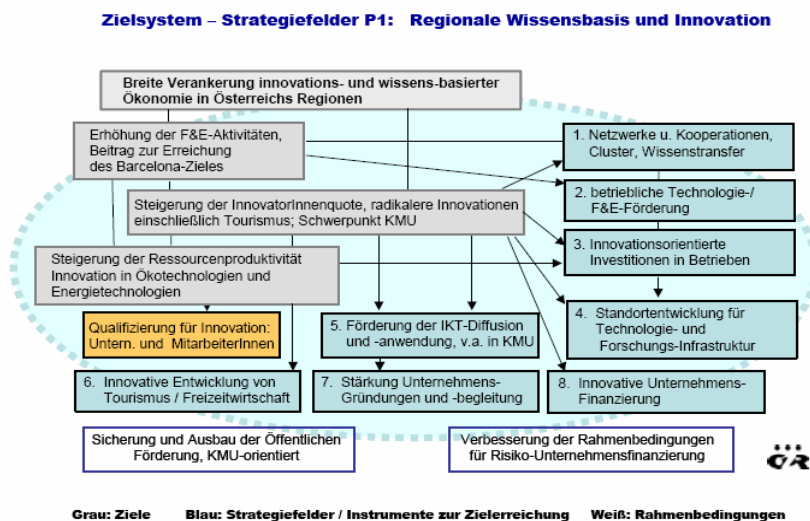
Die relative inhaltliche Breite (drei Prioritäten, siebzehn Strategiefelder mit einer großen Zahl von Detailstrategien) erklärt sich aus der sehr heterogenen Ausgangssituation in Österreichs Regionen (vom hochalpinen Berggebiet bis zum Ballungsraum) sowie der föderalen Struktur Österreichs, die zu unterschiedlichen Zugängen und Schwerpunkten in der Gestaltung der Regionalpolitik führt. Österreich ist durch ein erhebliches Wohlstandsgefälle charakterisiert. Die Spannbreite beim Bruttoregionalprodukt je Einwohner liegt zwischen 81 % zu 175 % der EU-25. Entsprechende Problemwahrnehmung wurde im Rahmen der STRAT.AT-Workshops eingebracht.⁵ Dieses Wohlstandsgefälle führt zu sehr unterschiedlichen Ausgangssituationen, insbesondere im Hinblick auf F&E und Innovation. So variieren alleine die F&E-Quoten in den Bundesländern zwischen 0,6% (Burgenland) und 3,7% (Steiermark). Auch zeigt die kurz- und mittelfristige Betrachtung der wirtschaftlichen Dynamik, dass es im Sinne der Kohäsionspolitik einzelnen Bundesländern erst gelingen muss, ihr Wachstum auf oder über den Österreich-Durchschnitt zu heben, um so einen Kohäsionsprozess zu ermöglichen. Strategien und Maßnahmen müssen hier am Strukturaufbau und am Gesamtwachstum ansetzen. In anderen Ländern kann hingegen eher die Ausdifferenzierung bestehender Strukturen im Vordergrund stehen. Diese knappe Darstellung kann beliebig erweitert werden bspw. um den Tourismussektor. Hier stehen intensiv touristisch genutzte Regionen anderen meist peripheren, ländlichen Regionen mit noch geringer Tourismusdichte gegenüber, in denen jedoch der Tourismus weitgehend den einzigen Anknüpfungspunkt für die Entwicklung bildet. Diese sehr unterschiedlichen ökonomischen Gegebenheiten rechtfertigen auch eine breitere und differenziertere Ziel- und Strategieformulierung. Gleichzeitig ist damit eine abgestimmte regional eingebettete Umsetzung eine Voraussetzung für die Effektivität der vorgesehenen Inhalte.

⁵ W. Schwarz, Statement zur Problematik der regionalen Disparitäten in Österreich.

Den Kern der Strategie bilden die Anpassung Österreichs hin zur Wissensökonomie und die Förderung der Innovation. Dabei wurde – der Tradition des österreichischen Innovationsverständnis folgend - ein breiter Innovationsbegriff definiert, der vor allem auch nicht-technologische Innovationen mit einschließt und Innovation als komplexen, gesamtgesellschaftlichen Prozess (STRAT.AT Final Draft S 20) sieht. Dies ist gleichsam auch als Reaktion auf die unterschiedlichen regionalen Herausforderungen zu sehen, die auch verschiedene Formen der Innovation erfordern, jene der Entwicklung neuer technologischer Produkte und Verfahren ist nur eine Dimension davon.

Priorität 1: Innovation und Wissensbasierte Wirtschaft

In der Priorität 1 des Final Draft wird nochmals die Ausgangssituation – auf Basis der Arbeiten der Plattform Innovation – dargestellt. Die Analyse erfolgt auf nationaler Ebene ohne eine regionale Differenzierung vorzunehmen. Ziele und Strategiefelder der Priorität sind gut strukturiert und in sich schlüssig und konsistent. Die in der Ausgangssituation genannten Herausforderungen führen jedoch nicht völlig auf die Ziele hin. Innerhalb der Strategiefelder werden eine Fülle von Inhalten genannt, die dazu führen, dass die interne Kohärenz des STRAT.AT leidet und die Durchgängigkeit des Konzeptes nur mehr schwer erkennbar ist. Der Themenbereich „Gender Mainstreaming“ ist mit einem interessanten Zugang auffällig stark in die Priorität integriert. Besonders betont wird der Themenbereich des Tourismus, der für Österreich mitunter in den ländlichen Regionen eine wichtige Entwicklungsoption darstellt. Destinationsmanagements könnte als korrespondierender Ansatz zu Clusterentwicklung gesehen werden. Diesbezüglich wäre zu betonen, dass der Ansatz des Destinationsmanagements geeignet erscheint, zahlreiche (organisatorische) Innovation in den Tourismusregionen zu stimulieren, um sektorübergreifend regionale Dienstleistungsketten aufzubauen. Insgesamt ist das Portfolio an Zielen und Strategien sicherlich geeignet, um Österreichs Regionen und ihre UnternehmerInnen und ArbeitnehmerInnen auf den Weg in die Wissensökonomie zu unterstützen.



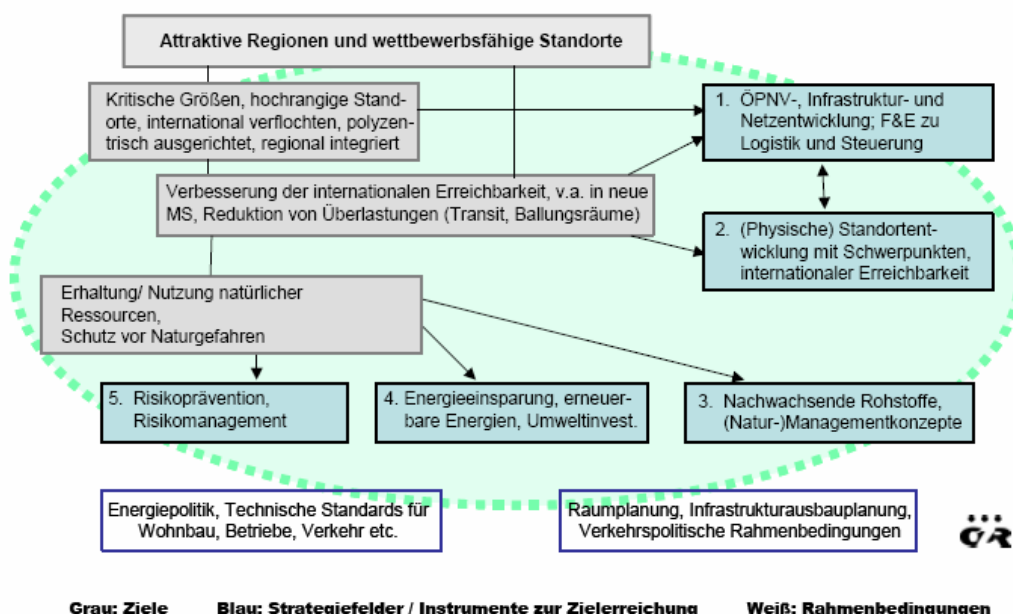
Quelle: STRAT.AT-Prozess

Quelle: STRAT.AT, final Draft

Priorität 2: Attraktive Regionen und Standorte

Die Priorität 2 startet mit der Beschreibung wesentlicher räumlicher Entwicklungstrends sowie den Bezügen zu Verkehrs- und Umweltproblematik (insbesondere Klimawandel wird thematisiert). Es werden dazu ergänzend zum Einleitungskapitel die Aussagen wesentlicher Referenzdokumente insbesondere EUREK auf der EU-Ebene und ÖREK auf nationaler Ebene verknüpft und auf die Ziel- und Strategieebene übergeführt. Grundsätzlich sind die gewählten Ziele komplementär zur Priorität 1 zu sehen. Als durchgängiges Element findet sich (auch in Ergänzung zur Priorität 1) die Notwendigkeit der Herausbildung kritischer Größen, um internationale Sichtbarkeit und Wettbewerbsfähigkeit erlangen zu können. Dies wird abgestützt durch die Beachtung der Prämissen einer nachhaltigen, polyzentrischen Entwicklung des Raums. Im Detail der Strategiefelder werden jedoch wiederum eine Fülle von Ansprüchen formuliert, durch welche die Stringenz der Darstellung leidet.

Zielsystem – Strategiefelder P2: Attraktive Regionen und Standortqualität



Quelle: STRAT.AT-Prozess

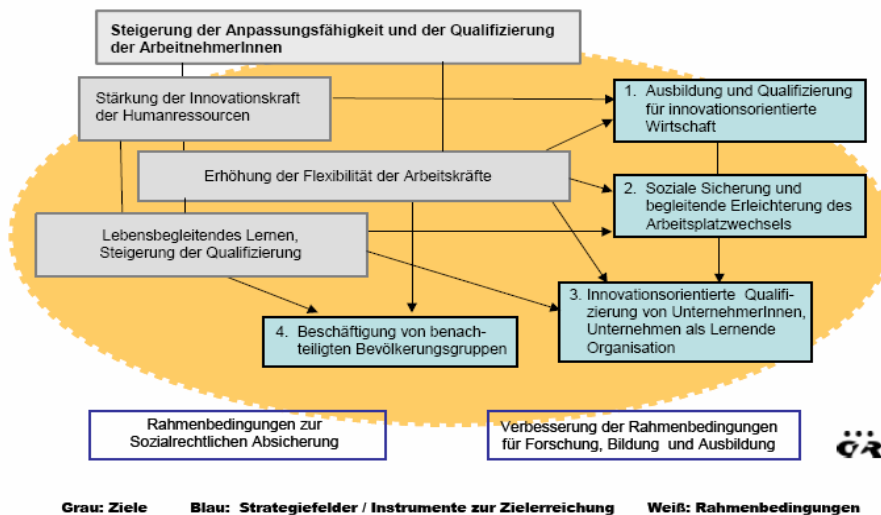
Quelle: STRAT.AT Final Draft

Priorität 3: Beschäftigungswachstum und Qualifizierung

Die Priorität beschreibt die zentralen Handlungserfordernisse in der Beschäftigungs- und Qualifizierungspolitik. Diese Priorität ist ein zentraler Bestandteil des STRAT.AT auch im Sinne der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit. Sie dient zur Unterstützung der Stoßrichtung Innovation durch die (vorausschauende) Anpassung der Qualifikationserfordernisse sowie zur Abfederung von negativen Arbeitsmarkt-Wirkungen des Übergangs Österreichs und seiner Regionen auf die Wissensökonomie. In diesem Sinne erscheint die Bezeichnung „Beschäftigungswachstum und Qualifizierung“ etwas irreführend. Wachstum wird wesentlich durch das Zusammenspiel der Maßnahmen der Prioritäten sowie des STRAT.AT mit dem Nationalen Reformplan bestimmt werden, nicht durch die Priorität 3 alleine. Das Zielsystem ist wieder in sich schlüssig und auch mit den Kohäsionsleitlinien kohärent. Es ist jedoch

nicht immer direkt aus der Beschreibung der Ausgangssituation und der formulierten übergeordneten Ziel ableitbar.

Zielsystem – Strategiefelder P3: Beschäftigungswachstum und Qualifizierung



Quelle: STRAT.AT-Prozess

Quelle: STRAT.AT Final Draft

Abschließend wird – im Sinne der territorialen Differenzierung - eine Zusammenfassung der Territorialen Besonderheiten dargelegt und auf die jeweiligen Spezifika hingewiesen sowie ein guten zusammenfassender Überblick über die möglichen Interventionsformen in den einzelnen Gebietstypen gegeben.

Priorität 4 „Territoriale Kooperation“ formuliert als wesentliche Ziele:

- die Anpassungs-, Lern- und Innovationsfähigkeit von Regionen und BewohnerInnen in Hinblick auf grenzüberschreitende Beziehungen und internationale Kooperationen zu steigern.
- wirtschaftliche Verflechtungen grenzüberschreitend zu stärken und das regionalwirtschaftliche Gefälle zu den neuen MS abzubauen.
- Organisationsformen für Unternehmen und Verwaltungen zu schaffen, die bei internationalen Aktivitäten effektiv und konkurrenzfähig sind und
- eigendynamische Entwicklung von österreichischen Regionen im internationalen Kontext zu unterstützen und dabei wirtschaftlich schwächere Regionen an Zentren der Innovations- und Forschungsaktivitäten anzubinden.

Diese Zielformulierungen schließen an den übergeordneten Zielen des STRAT.AT (siehe 3.2 Entwicklungsziele des STRAT.AT) an und konkretisieren sie für die territoriale Kooperation. In der Folge werden im STRAT.AT – aufbauend auf den Erfahrungen der letzten Programmperioden und zum Teil auf sehr konkretem Niveau - die Rahmenbedingungen und Vorstellungen Österreichs für die Territoriale Kooperation dargelegt.

Den abschließenden Ausführungen zum Themenbereich **Governance** ist eine zentrale Bedeutung im Hinblick auf die Umsetzung des STRAT.AT einzuräumen. Der „Regional Governance“ kommt gerade in Österreich mit der föderalen und kleinteiligen Struktur eine wichtige Bedeutung bei. Der Erfolg wird daran zu messen sein, in wie weit es gelingt, enge Verwaltungsgrenzen zu überwinden und die kleinteiligen Strukturen (wie Cluster und Netzwerke) in aufeinander abgestimmte großräumigeren Strukturen hineinzuentwickeln.

Schlussfolgerungen zu den Prioritäten

Die Gliederung nach den Prioritäten ist hilfreich und zweckmäßig zugleich. Die Ziele und Strategiefelder sind konsistent und prägnant formuliert. Die gewählten Inhalte sind sicherlich geeignet, Österreichs Regionen am Weg in die Wissensökonomie zu unterstützen. Die Prägnanz auf der Ziel- und Strategieebene ist sehr hoch, wird jedoch durch eine Fülle von Inhalten und Ansprüchen in den Strategiefeldern eingeschränkt. Die relative inhaltliche Breite ergibt sich aus den sehr unterschiedlichen regionalen Ausgangssituationen und der föderalen Struktur Österreichs, die auch zu unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen führen kann. Entscheidend für den Erfolg werden jedoch die Balance und das Zusammenspiel der Maßnahmen zugleich ebenso wie ihre Konfiguration hin auf die regionalen Gegebenheiten sein.

Risiken im Rahmen der Umsetzung des STRAT.AT

Abschließend sollen noch auf Basis der Inhalte der Prioritäten auf einige potentielle „Umsetzungsrisiken“ des STRAT.AT eingegangen werden (Policy risks):

- Der STRAT.AT sieht eine Vielfalt von möglichen Interventionsformen vor. In der konkreten Umsetzung wird darauf zu achten sein, dass sich die eingesetzten Instrumente entsprechend über Markt- oder Systemversagensmomente legitimieren. Da die Programmumsetzung „richtlinienbasiert“ erfolgen soll, wird dies auch in den wettbewerbsrechtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sein.
- Es wird gut zu differenzieren sein, welche Ziele über die Veränderung von Rahmenbedingungen effizienter zu erreichen sind als durch regionale Förderprogramme. So wird die Anhebung der Gründungsquote in Österreich oder die Stimulierung des Kapitalmarktes wesentlich durch gesetzliche Rahmenbedingungen (bspw. Gewerberecht) bestimmt. (Regionale) Förderprogramme können hier in erster Linie ergänzend wirken.
- Die Zielformulierungen sind sehr ambitioniert. Ein entscheidendes Kriterium in der Umsetzung des STRAT.AT bzw. der Operationellen Programme wird dabei das Zusammenwirken der einzelnen Maßnahmenbereiche sein. Diesbezüglich wird es auch einer Verbesserung der Informationsgrundlagen über Projekt- und Wirkungsketten bedürfen.
- Die sich aus den unterschiedlichen Ausgangssituationen rechtfertigende inhaltliche Breite erfordert eine auf die jeweiligen regionalen Gegebenheiten abgestimmte Umsetzung der Strategien und weniger horizontale, über ganz Österreich laufende Interventionen. Ob dies erfolgreich umgesetzt werden kann, hängt sehr stark von der Gestaltung der Operationellen Programme und des „Governance-Prozesses“ ab.
- In der Priorität 1 werden sehr stark kleine und mittlere Unternehmen im Zusammenhang mit F&E und radikalere Innovationen angesprochen. Diese Zielsetzungen ebenso wie der Steigerung der Unternehmerischen F&E wird vor allem bereits F&E-betreibende Unter-

nehmen betreffen. Erst langfristig können neue Unternehmen für F&E gewonnen werden (Ausnahme: Ansiedlungen, Ansiedlung von F&E-Zentren von Unternehmen – dann meist jedoch nicht KMU, wissensintensive Gründungen). Die zentrale allerdings kaum angesprochene Frage ist dabei, über welche Mechanismen KMU erreicht werden und in den Innovationsprozess integriert werden können. Diese müssen im Allgemeinen in einen langfristigen Prozess an „Innovation“ und in der Folge „F&E“ herangeführt werden.

- Ebenso haben die „Technologiemotoren“ meist nicht KMU als Zielgruppe. Hierzu bedarf es spezieller Modelle / Anreize, um den Transfer zu unterstützen. Der Ausbau der kooperativen Forschung alleine wird keineswegs ausreichen, da hier in erster Linie „entwicklungsstarke“ Unternehmen erreicht werden.
- Weiters ist vor allem auch aus regionalpolitischer Sicht die unterschiedliche „Raumwirksamkeit“ der Interventionen zu diskutieren (Zentren versus ländliche Regionen). Es bedarf spezieller Transfermechanismen um ländliche und periphere Regionen an den häufig in Zentralräumen angesiedelten Dienstleistungen partizipieren lassen zu können. Einerseits bedarf es einer Bündelung, um kritische Größen zu erreichen. Dabei werden auch stärker zentrale Räume angesprochen werden. Es wird aber auch bewusst darauf zu achten sein, dass in der Umsetzung auch im Sinne des breiten Innovationsbegriffs ländliche Regionen partizipieren können. Innovationszentren, die für ländliche Regionen eine Knotenfunktion übernehmen können, könnten hier eine besondere Betonung erfahren. Auch sollen in ländlichen Regionen die (Innovations-)Dienstleistung aktiv an die Akteure herangetragen werden, um die Zugänglichkeit der Dienste zu sichern.
- Die Standortentwicklung wird mit klaren Anreizmechanismen in anderen Förderungsinstrumenten zu koppeln sein, um kontraproduktive Effekte von anderen Förderungsinstrumenten zu vermeiden. Dies gilt u.a. mit der Verknüpfung von Wohnbau-, Mobilitätsförderung aber auch die Bereiche der Raumplanung (Naturgefahren und Siedlungsentwicklung).

Einschätzung zum Querschnittsthema „Chancengleichheit“

Der Themenbereich der „Chancengleichheit“ wurde in weiten Bereichen auf „Gender Mainstreaming“ konzentriert. Um die Integration des Themas sicherzustellen wurden „GM-Expertinnen“ eingebunden, sowohl für externe Inputs im Sinne der Sensibilisierung für das Thema, Feedback auf die Ausarbeitungen als auch konkreten Strategiebeiträgen. Es zeigten sich – insbesondere in der Startphase - typische Problem- und Fragestellungen der „Verankerbarkeit“ dieses Themenbereiches auf strategischer Ebene. Letztlich wird nunmehr das Thema der Chancengleichheit für Männer und Frauen in verschiedensten Bereichen angesprochen. Generell ist jedoch zu bemerken, dass der Themenbereich deutlich besser als in vergleichbaren Dokumenten integriert ist, wenn auch die Ausgewogenheit der Darstellung verbessert werden könnte. Ergänzend wäre auch eine knappe summarische Darstellung der Ausgangssituation hilfreich. Insgesamt sind in der Priorität 1 „Innovation und wissensbasierte Wirtschaft“ interessante Zugänge erkennbar. Im Allgemeinen wird die Problematik der Integration des Gender Mainstreamings aber auf die nächste Ebene der Planungen sowie auf die Richtliniengestaltung verlagert. Hier wird es im Sinne eines effizienten und effektiven Zugangs nicht um eine „Catch all“ Strategie gehen, sondern um die Entwicklung einer zwischen Maßnahmen und Interventionstypen differenzierten Sichtweise. Weiters wird zwischen dem „Mainstreaming“ im engeren Sinne und spezifischen auf bestimmte Zielgruppen (u.a. Frauen) ausgerichtete Maßnahmen und Pilotprojekte zu unterscheiden, und es werden beide Aspekte anzusprechen sein.

Übersicht 3 SWOT, Ziele, Strategien und angesprochene Rahmenbedingungen im STRAT.AT

SWOT und Herausforderungen	Ziele	Strategien	Rahmenbedingungen
	Sicherung von Lebensqualität, Einkommen und Beschäftigung in Österreich -> Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und der Standortattraktivität in Österreichs Regionen nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung		
<p>Allgemeiner Kontext</p> <ul style="list-style-type: none"> Balance zwischen Kohäsion einerseits und der (globalen) Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu sichern Globalisierungstendenzen und den damit verbundenen Innovationsdruck sowie die Gefahr der Verknappung der Ressourcen Gesellschaftliche Trends (demographische Trends, technologische Entwicklungen, veränderte Lebensstile) <p>Österreichische Spezifika</p> <ul style="list-style-type: none"> Notwendigkeit des Übergangs auf neue Wachstumsmuster in Österreich Kleine Regions- und Unternehmensstrukturen die vor der Herausforderung der Internationalisierung stehen Anpassungsdruck auf den Arbeitsmärkten infolge der Globalisierung und des Übergangs auf eine wissensbasierte Wirtschaft Nutzung der ökonomischen und natürlichen Regionsvielfalt als Standortfaktor Überwindung der „Fragementiertheit“ österreichischer Regionen und Standorte durch grenzübergreifende Standortentwicklung Betonung von Verkehr und natürliche Risiken als Herausforderung 	<p>Innovation und Wissensbasierte Wirtschaft</p> <p>Breite Veränderung Innovations- und Wissensbasierter Ökonomie in Österreichs Regionen</p> <p>Erhöhung der F&E-Aktivitäten, Beitrag zur Erreichung des Barcelona-Zieles</p> <p>Steigerung der InnovatorInnenquote, radikalere Innovationen, einschließlich Tourismus; Schwerpunkt KMU</p> <p>Steigerung der Ressourcenproduktivität Innovation in Öko- und Energietechnologien</p>	<p>Netzwerke und Kooperationen, Cluster, Wissenstransfer</p> <p>Betriebliche Technologie- / F&E-Förderung</p> <p>Innovationsorientierte Investitionen in Betrieben</p> <p>Standortentwicklung für Technologie- und Forschungsinfrastruktur</p> <p>Förderung der IKT-Diffusion und –Anwendung, v.a. in KMU</p> <p>Stärkung der Unternehmens-Gründung und -begleitung</p> <p>Innovative Unternehmensfinanzierung Förderung</p>	<p>Sicherung und Ausbau der öffentlichen Förderung, KMU-orientiert</p> <p>Verbesserung der Rahmenbedingungen für Risiko-Unternehmensfinanzierung</p>
	<p>Attraktive Regionen und wettbewerbsfähige Standorte</p> <p>Kritische Größen, hochrangige Standorte, international verflochten, polyzentrisch ausgerichtet, regional integriert</p> <p>Verbesserung der internationalen Erreichbarkeit, v.a. in neue MS, Reduktion von Überlastungen (Transit, Ballungsräume)</p> <p>Erhaltung/Nutzung natürlicher Ressourcen, Schutz vor Naturgefahren</p>	<p>ÖPNV-, Infrastruktur- und Netzentwicklung; F&E zu Logistik und Steuerung</p> <p>(Physische) Standortentwicklung mit Schwerpunkten, internationaler Erreichbarkeit</p> <p>Nachwachsende Rohstoffe, (Natur-)Managementkonzepte</p> <p>Energieeinsparung, erneuerbare Energien, Umweltinvestitionen</p> <p>Risikoprävention, Risikomanagement</p>	<p>Energiepolitik, Technische Standards für Wohnbau, Betriebe, Verkehr etc.</p> <p>Raumplanung, Infrastrukturausbauplanung, Verkehrspolitische Rahmenbedingungen</p>
	<p>Beschäftigungswachstum und Qualifizierung</p> <p>Steigerung der Anpassungsfähigkeit und der Qualifizierung der ArbeitnehmerInnen</p> <p>Stärkung der Innovationskraft der Humanressourcen</p> <p>Erhöhung der Flexibilität der Arbeitskräfte</p> <p>Lebensbegleitendes Lernen, Steigerung der Qualifizierung</p>	<p>Ausbildung und Qualifizierung für innovationsorientierte Wirtschaft</p> <p>Soziale Sicherung und begleitende Erleichterung des Arbeitsplatzwechsels</p> <p>Innovationsorientierte Qualifizierung von UnternehmenInnen, Unternehmen als Lernende Organisationen</p> <p>Beschäftigung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen</p>	<p>Rahmenbedingungen zur sozialrechtlichen Absicherung</p> <p>Verbesserung der Rahmenbedingungen für Forschung, Bildung und Ausbildung</p>

Quelle: abgeleitet aus STRAT.AT Final Draft

5 Abschließende Stellungnahme zum FINAL DRAFT

Im Folgenden wird eine abschließende summarische Stellungnahme zum Final Draft gegeben.

Zur Externen Kohärenz

Die Drafts des STRAT.AT wurden unter enger Berücksichtigung der von der EU und nationaler Ebene vorgegebenen Dokumente entwickelt. Dargestellt wird dies im STRAT.AT anhand der gewählten Bezüge zu den Kohäsionsleitlinien (siehe abschließende Tabelle im STRAT.AT). Gender Mainstreaming wurde in relativ umfassenden Sinne mit einbezogen, wenn auch in manchen Bereichen die Balance in der Gewichtung verbessert werden könnte. Auf die relevanten nationalen Dokumente wie Österreichisches Raumentwicklungskonzept, Nachhaltigkeitsstrategie Österreich, Generalverkehrsplan, Strategie 2010 – Perspektiven für Forschung, Technologie- und Innovation in Österreich wurde Bezug genommen. Die Einbeziehung aller relevanten Akteure in den Erstellungsprozess ist zudem ein Faktor zur Gewährleistung der Kohärenz mit der nationalen Politik. Die Abstimmung mit der Achse 3 des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raumes muss hier leider noch offen bleiben, welche nach Vorliegen des Finanzrahmens zu Ende zu führen sein wird.

Zur Internen Kohärenz

Der Abschnitt zur SWOT und den Herausforderungen greift die relevanten und zentralen Themenstellungen auf und stellt sie knapp und prägnant dar. Dies wird auch von EPRC in der Stellungnahme zum dritten Draft bereits festgehalten: „In general the socio-economic analysis is short but concise and therefore should meet the Commission’s expectations. The review and the SWOT are much more focussed on core issues. Für die detaillierteren Analysen einschließlich des internationalen Vergleichs kann auf die Ergänzungsdokumente des STRAT.AT zurückgegriffen werden. Im Sinne der internen Kohärenz sind jedoch nicht alle in der tabellarischen Darstellung der SWOT angeführten Inhalte aus dem vorhergehenden Text ableitbar. Insgesamt könnten – im Sinne der sehr unterschiedlichen regionalwirtschaftlichen Ausgangssituationen - regionale Bezüge noch stärker dargestellt werden.

Die in den Abbildungen dargestellte Zielsystematik des STRAT.AT ist plausibel und verknüpft in konsistenter Weise das übergeordnete Zielsystem mit den Prioritäten, wenngleich die Ziele ambitioniert sind. Dabei ergeben sich jedoch zwei Einschränkungen: (i) Es werden übergeordnete Zielsetzungen formuliert, die nicht vollständig in der Ziel-Systematik ihren Niederschlag gefunden haben, (ii) es wird diese Prägnanz auf der Strategieebene durchbrochen. Die Strategiefelder enthalten eine Fülle von Inhalten und Ansprüche, die es schwierig machen, den Gesamtblick auf die Ausrichtung des STRAT.AT zu halten. Die Konsistenz der künftig zu erarbeitenden Operationellen Programme mit dem ESR sollte weniger auf die Detailinhalte der Strategien als vielmehr auf die Intentionen und Zielsetzungen geprüft werden. Insgesamt ist auch der Raumbezug sowohl im analytischen Teil als auch im strategischen Teil etwas schwach ausgeprägt. Die interne Kohärenz ist damit in den großen Linien und den Intentionen gegeben. So lassen sich die zentralen Zielsetzungen und intendierten Entwicklungsrichtungen schlüssig aus den Herausforderungen nachvollziehen. In den Detaildarstellungen ergeben sich jedoch immer wieder Einschränkungen der internen Kohärenz.

Dies tut jedoch der Gesamtausrichtung und der Intention des Konzeptes keinen Abbruch, mag jedoch noch Gegenstand einer redaktionellen Anpassung sein.

Gesamteinschätzung

Mit dem STRAT.AT liegt ein Strategiedokument vor, welches auf einen intensiven Diskussionsprozess der für die EU-Regionalpolitik zuständigen österreichischen Stellen aufbaut und weitere Akteure aus Bereichen wie bspw. Umwelt (im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung) und Gender Mainstreaming integrierte. Der STRAT.AT ist – auch im Lichte der europäischen Planung und Leitlinien – ein geeignetes Dach für die Planung der Operationellen Programme. Die externe Kohärenz – im Sinne der Berücksichtigung der EU-Leitlinien und Vorgaben – ist gegeben, die zentralen nationalen Strategie- und Planungsdokumente wurden integriert. Trotz der notwendigen Orientierung an diesen Vorgaben, könnte in manchen Fällen die regionale Perspektive gestärkt werden. Die SWOT wurde schrittweise verdichtet und konzentriert sich auf die zentralen und relevanten Themenbereiche. Die Strategische Ausrichtung und Prioritäten des STRAT.AT treffen die Handlungsnotwendigkeiten für eine zielgerichtete Strukturpolitik in Österreichs Regionen. Das Zielsystem ist plausibel und auf mehreren Ebenen mit einander verknüpft (Gesamtziele, Ziele der Prioritäten). Die Gewichtung der Prioritäten entspricht den Handlungsnotwendigkeiten, dem Bereich „Innovation und wissensbasierte Ökonomie“ wird – alleine durch die Reihung und Darstellung – eine zentrale Stellung eingeräumt. Weitere Aspekte der Standort-, Raumentwicklung und Umwelt werden im Sinne eines integrierten Strategieansatzes in der Priorität „Attraktive Regionen und Standorte“ angesprochen. Die Kohärenz im größeren Stile ist gegeben. Im Detail geht die Prägnanz des Dokumentes durch eine Fülle von Inhalten und Ansprüchen im Strategieteil verloren, es bleiben auch Inkonsistenzen, die nach bekannt werden der endgültigen Rahmenbedingungen für die Strukturfondsförderung der Europäischen Union für die End- und Einreichfassung redaktionell bearbeitet werden können.

6 Ex-ante Evaluierung im STRAT.AT

6.1 EXTERNE PERSPEKTIVE: BEITRÄGE DES EUROPEAN POLICIES RESEARCH CENTER DER UNIVERSITY OF STRATHCLYDE

Vom European Policies Research Center (EPRC) der University of Strathclyde EPRC hat aus einer externen Perspektive Stellungnahmen zu unterschiedlichen Drafts gegeben. Die Beiträge wurden jeweils in den Workshop Diskussionen integriert. Im Folgenden wird die abschließende Stellungnahme von EPRC zum dritten Draft des STRAT.AT stellvertretend für die weiteren Inputs dargestellt. Die Stellungnahme wurde erstellt von Prof. John Bachtler, Dr. Sarah Davies und Tobias Gross.

INTRODUCTION

Following the first and second draft versions of the STRAT.AT, the subsequent notes provide a final EPRC critique, prepared by Dr Sara Davies, Professor John Bachtler and Tobias Gross, of the third drafted National Strategic Reference Framework for Austria. As requested, it analyses whether the document structure is consistent and reflects sufficiently the specific Austrian situation in a European context.

By referring partly to previous analyses of NSRF draft documents, the first section highlights general observations with particular reference to issues that have to be addressed in order to fulfill Commission requirements. In the second part the structure and internal coherence of the draft NSRF will be scrutinized. Finally, an assessment will be provided whether the interventions foreseen for structural funding fulfill the Commission's requirements.

GENERAL OBSERVATIONS

It is striking from the document that it is much shorter than previous versions without losing its comprehensiveness. Also the previously mentioned 'shopping-list' character has been largely eliminated. In general the socio-economic analysis is short but concise and therefore should meet the Commission's expectations. The review and the SWOT are much more focussed on core issues. However, one has to ask why threats are completely missing. The main goals have been formulated precisely and are, as opposed to previous drafts, set at a more prominent position at the beginning of the document (pp. 18-20). In particular the Austrian interpretation of the innovation concept reflects European views as they have been formulated in the Lisbon agenda and the renewed Lisbon strategy. The relevant European framework documents have also been addressed.

It remains however questionable why there is no mention of the basic treaty, i.e. the Treaty establishing the European Community and especially Art. 158. The Austrian position towards this fundamental Article should be made clear at the beginning. Although the Lisbon goals are clearly important strategic objectives for the EU Member States they are not reflected in primary law. In fact they are more "a set of political ambitions rather than a firmly established programme resting on a well developed legal framework".

STRUCTURE AND COHERENCE

In comparison to previous versions of the STRAT.AT the third draft is structured in a clearer way which is not least due to some re-allocations of the content (e.g. section 3.4 of the 2nd draft has been shifted to section 3.8). This increases the accessibility of the document and makes it more coherent. Also the mix between strategy and areas of intervention has been largely eliminated. After taking reference to relevant national and EU documents, a sufficiently comprehensive analysis of the current Austrian socio-economic situation is presented. As recommended in previous EPRC assessments a strategic part follows. It is properly arranged and based on solid and adequately short analyses of the specific Austrian situation. Clearly the focus on innovation, research and development and technological progress as it has been partly formulated in the Lisbon agenda, is of crucial importance for the Austrian (regional) economy. However, some questions still remain which will be addressed in the following paragraphs.

Regarding the coherence of the document, the first two chapters are still somewhat disconnected from the presentation of the strategy. For example, how do the various concepts and strategies have an influence on the strategy? Some will clearly be advisory (guidance) whereas others will be policies (budgets). Related to this, how does the SWOT relate to the architecture of the strategy? This is implicit but could usefully be made more explicitly to show the chain of reasoning.

Moreover, the SWOT analysis in the first part does not fully fit with the previously made explanations of the Austrian socio-economic situation and threats have not been specified. For example under weaknesses high unemployment in certain regions has been mentioned. From a Structural Fund perspective this is of significant importance and should therefore be explained more clearly. Furthermore, why is there potential to increase the share of academics and highly qualified persons? Given these observations there seems to be scope for increasing section 2.2.

The order of bullet points on page 19 is unclear. Is there any form of hierarchy? If not, it would make sense to sort the main issues according to their importance. The list of overall objectives presents 11 quite varied strategic aims. Some are very specific - and have more of the character of priorities or even measures (e.g. increased support for firms in border regions) whereas others are general (e.g. promoting the evolution of the knowledge economy) and yet others are horizontal or 'process' issues (e.g. equal opportunities in the development of OPs). There is scope here for a better prioritisation and ranking of objectives within a hierarchy. This is done (with a different set of aims) in Abbildung 3 and it is not clear how this relates to page 19.

Although section 3.4 focuses on regional attractiveness, the spatial dimension remains rather vague from the outline of the document. Is the emphasis of regional policy on equity or efficiency issues? Related to this, the draft mentions on p. 20 (i.e. in the main strategic outline) that a particular focus will be placed on integration (Anbindung) of economically weaker regions. Indeed, as laid out in Art. 158 of the Treaty establishing the European Community this is a basic principle of Cohesion policy. Despite the obvious importance of the Lisbon strategy for Austria, the regional dimension of EU Structural Funds should be elaborated more explicitly. This could be done, for example, in section 3.3.1 by referring to different regional innovation strategies that address individual needs of the Austrian regions. The same holds also true for the goals and development priorities expressed in sections 3.3.2 and the following of which many lack a regional dimension.

Despite high regional unemployment being defined as a weakness in the SWOT analysis an answer to this problem is hardly reflected in priority 3. On the other hand, as mentioned above, the approach pursued for priority 2 and its subsections seems to fulfil these requirements rather well.

The position of section 3.6 in the strategic part of the paper is rather unclear. It describes (very well) regional specifics of Austria but its strategic components relate mostly to other priorities. What is the reason for this overlap? Why are the regional characteristics not presented in the paper's first analytical part and then reference made to them in the strategic part? This would strongly support the document's regional dimension.

Related to this observation, there seems to be a mix between analysis and strategy in some parts of the strategic section. For example section 3.4.1 describes the country's spatial characteristics. Combined with section 3.6 this could be located in the analytical part. This could be done either by extending section 2.2 or by adding another section in chapter 2.

From the main development goals for Austria as laid out in section 3.2, it is not fully clear whether section 3.7 (territorial cooperation) is a separate priority. It is not mentioned on page 20, so one has to ask what exactly the role of priority 4 will be. When it is supposed to be a horizontal objective, this should be made clearer for the sake of transparency and accessibility. As well-explained, cross border cooperation is of special importance for Austria due to the central location of the country in Europe. And yet, it remains unclear why this is not reflected in section 3.2.

Finally, section 3.8 refers to a regionally focussed economic, technology and employment policy. As stated above, the regional dimension of some priorities and fields of intervention is not fully clear. Although regional governance structures have been mentioned in that section there seems to be scope for further elaborations, not least with respect to the co-ordination of the different operational programmes. And yet, given the Commission's strong emphasis on evaluation and partnership, it is positive that learning processes in the sense of strategic policy intelligence have been explicitly incorporated into the document.

INTERVENTIONS ENVISAGED FOR EU FUNDING

As has been analysed in the third draft NSRF, maintaining its competitiveness - especially after enlargement - is of crucial importance for Austria. It seems that the interventions foreseen for structural funds provide a close match with the challenges the Austrian regions are confronted with. Innovation and R&D are certainly important components and therefore represent a large part of the paper. This fits not only well with the country's socio-economic situation but also meets the European Commission's requirements. Therefore, in principal, there are no objections against the proposed fields of intervention.

However, as already mentioned in the first assessment, it might become difficult to justify interventions aiming at improving energy efficiency. This includes for example the measures targeting the refurbishment of old buildings as mentioned on p. 41, which is a problem more commonly associated with the new Member States. Hence it is less likely to be funded in relatively wealthy States such as Austria. Also, innovative finance for enterprises should be more explicitly explained since only a small part of the strategy can be implemented with structural funds. Reference should also be made to the likely instruments.

Due to the above highlighted overlap in some priorities it will become necessary to identify clearly which interventions shall be funded horizontally and which will fall under the respective priority.

It is striking that there does not appear to be anything said about the effectiveness or efficiency of past/current EU-financed interventions. This has typically been a standard (and required) part of SPDs in the past. Reference to the added value of Structural Funds would be a way of justifying the use of certain interventions in the next period.

CONCLUDING REMARKS

Despite the above highlighted observations Austria has made considerable progress with respect to drafting the National Strategic Reference Framework. Not only was the process of strategy development unique and evidently fruitful, but also the various draft versions have been improved significantly. They reflect to a great extent the Community's goals and objectives as they have been formulated in the Strategic Guidelines as well as the Lisbon and Gothenburg objectives.

Clearly, some challenges remain before the final document can be submitted to the Commission. These are, however, relatively limited and should therefore be overcome fairly easily. Particular emphasis should be placed on the coherence of the document. As such, the first two chapters should be more closely connected to the presentation of the strategy. Slight amendments and further elaborations on the above outlined aspects will result in a more concise and well-structured document that fulfils the Commission's requirements.

6.2 FEEDBACK-SCHLEIFEN UND DEREN RELEVANZ FÜR DEN ERSTELLUNGSPROZESS

Im Folgenden wird ein knapper Überblick über die Inputs aus der Ex-ante Evaluierung und deren Relevanz für den weiteren Erstellungsprozess des STRAT.AT gegeben.

STRAT.AT Workshop 1

Schwerpunkt des Workshops

Vorstellung des Gesamtprozesses inklusive der Integration der begleitenden Prozesse Strategische Umweltprüfung und Ex-ante Evaluierung durch Vertreter der ÖROK.

Input Ex-ante Evaluierung

Erläuterung der Ex-ante Evaluierung und des Ineinandergreifens mit dem Gesamtprozess.

⇒ **Relevanz für den Prozess**

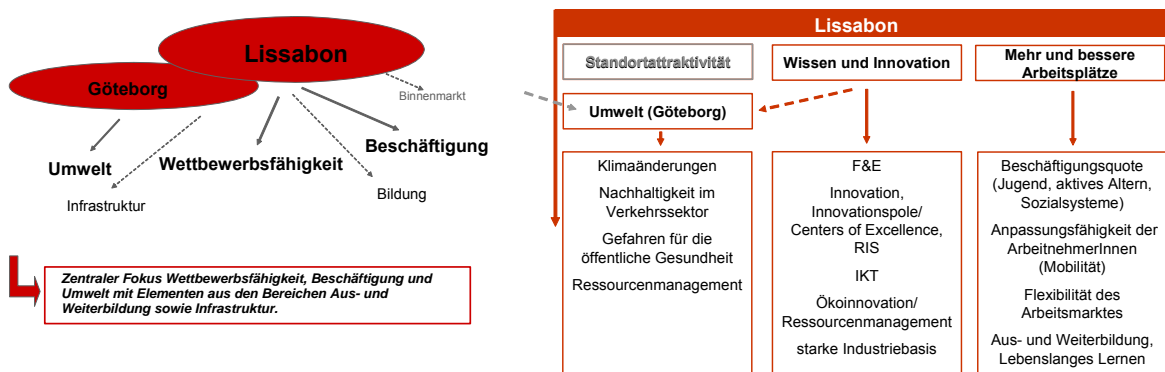
Bewusstsein über die Unterstützung des Gesamtprozesses durch die Begleitprozesse.

STRAT.AT Workshop 2

Schwerpunkt des Workshops

Vorstellung der Ergebnisse der SWOT-Analyse sowie der Ergebnisse der Auswertung der Homework 1, in der eine strukturierte Abfrage nach den geplanten Interventionsformen der einzelnen Bundes- und Landesdienststellen auf Basis der im EFRE-Verordnungsentwurf möglichen Inhalte erfolgte. Ergänzend wurde ein Input zum Themenbereich Gender Mainstreaming gegeben.

Input Ex-ante Evaluierung



Quelle: eigene Darstellung

Im Rahmen der Ex-ante wurde ein Input über die übergeordneten Zielsetzungen (politisches Dach des Planungsprozesses) Lissabon und Göteborgstrategie sowie damit verknüpfter Strategiedokumente auf EU-Ebene wie „Strategie für nachhaltige Entwicklung“, „Barcelona-Ziel“, „Beschäftigungspolitische

Leitlinien“ gegeben. Weiters wurden die relevanten Referenzdokumente auf nationaler Ebene (Österreichische Nachhaltigkeitsstrategie, Nationaler Umweltaktionsplan, Nationaler Forschungs- und Innovationsplan, Forschungsstrategie Austria, Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung) aufgelistet und im Hinblick auf ihre Zielsetzungen in einem Arbeitsdokument ausgewertet (siehe Arbeitsdokument 1).

Darüber hinaus wurde ein Feedback auf die Auswertungen der Homework 1 – Maßnahmen gegeben und dabei auf offene Fragen oder Handlungsoptionen hingewiesen.

⇒ **Relevanz für den Prozess**

Bewusstsein für den Referenzrahmen und die übergeordneten Zielsetzungen.

STRAT.AT Workshop 3

Schwerpunkt des Workshops

Der erste Tag war einer Fachveranstaltung zum Thema „Innovation und Region“ gewidmet, deren Inhalte einer gemeinsamen Reflexion unterzogen wurden. Am zweiten Tag erfolgt ein Strategiediskurs über die Leitthemen „Produktion (Industrie/Gewerbe, unternehmensbezogene Dienstleistungen), Technologie, Forschung & Entwicklung“ sowie „Raumentwicklung und Umwelten unter Berücksichtigung raumtypischer Differenzierungen“.

Input Ex-ante Evaluierung

Die EvaluatorInnen haben zusammen mit den BearbeiterInnen der Strategischen Umweltprüfung einen „beobachtenden Status“ eingenommen.

⇒ **Relevanz für den Prozess**

Verständnis der EvaluatorInnen über die diskutierten Punkte, der Begründung der Ergebnisse bzw. des Ausscheidens bestimmter Inhalte.

STRAT.AT Workshop 4

Schwerpunkt des Workshops

Kommentare zu der in der Homework 2 überarbeiteten Maßnahmengewichtungen sowie Aufbereitung der Stellungnahmen zu den Ergebnissen des Strategiediskurses zu den Leitthemen 1 und 2.

Fortsetzung des Strategiediskurs zu den Leitthemen 3 „Tourismus und Freizeitwirtschaft, Natur- und Kulturerbe“ sowie 4 „Mobilität, Verkehr und Verkehrsinfrastruktur“. Darüber hinaus erfolgten Inputs über die Planungsprozesse und mögliche Inhalte im Bereich „Beschäftigung“ sowie eine Information über ein Praxisbeispiel zum Thema „Gender Mainstreaming in Strukturfondsprogrammen“.

Input Ex-ante Evaluierung

Ziele bzw. Leitlinien	Gestaltungsspielraum				
	RegPol	SF-Relevanz	SF-Verordnung	Herausforderung für Österreich	Schwerpunktsetzung im STRAT.AT
LL 9: Das Unternehmensumfeld attraktiver machen	+	-			
LL 10: Unternehmerische Kultur fördern und das Wirtschaftsumfeld KMU-freundlicher machen	+	+	Förderung d. „Unternehmensgeistes“	Erhöhung der Gründungsintensität, insbesondere bei innovativen Gründungen	Gründungsförderung inkl. Coaching

Quelle: eigene Darstellung, JR-InTeReg 2005

Es wurde eine systematische Vorgangsweise gezeigt, wie die übergeordneten Ziele und Leitlinien⁶ auf Handlungsfelder für den STRAT.AT herunter gebrochen werden können, indem mehrere „Filter,“ gelegt werden. Demnach werden die Ziele auf ihre Relevanz für regionalpolitische Interventionen (Filter 1) und auf ihre Strukturfondsrelevanz (Filter 2) geprüft. Anschließend wurden die aktuellen Herausforderungen Österreichs gegenübergestellt und Entsprechungen mit den bislang formulierten STRAT.AT Schwerpunktsetzungen überprüft.

Abbildung 13: Strategische Schwerpunktsetzung des STRAT.AT in Relation zu externen Zielvorgaben und identifizierten Herausforderungen Österreichs



Quelle: eigene Darstellung, JR-InTeReg 2005.

Die Prüfung nach dieser Vorgangsweise zeigte grundsätzlich eine gute Kohärenz der bisher bearbeiteten Themen mit den vorgegebenen Leitlinien/Zielen. Es wurde auf u.a. auf folgende Inkonsistenzen bzw. weiße Flecken hingewiesen:

- Notwendigkeit der Definition von Schnittstellen zu nationalen und EU Programmen bspw. Entwicklung von Zugangsunterstützungen für europäische Programme CIP, 7. FRP etc.
- Notwendigkeit der Schaffung von Querverbindungen mit dem Thema Beschäftigung und Qualifizierung

⁶ Zum Zeitpunkt des Workshops lagen nur die Integrierten Leitlinien der Kommission zur adaptierten Lissabon-Strategie vor. Die Strategischen Kohäsionsleitlinien, als maßgeblicher Orientierungsrahmen für die Strukturfondsprogramme wurden erst später veröffentlicht.

- Notwendigkeit der Integration von Querschnittsthemen wie bspw. Gender Mainstreaming
- Stärkere Verknüpfung von Tourismus mit innovationspolitischen Vorhaben. Destinationsmanagement als Pendant zur Clusterentwicklung
- Inkonsistenzen durch die unsystematische Hereinnahme von Ansätzen, die nicht über regional orientierte Programme lösbar sind (Anmerkung: hier wäre eine Schnittstelle zum Nationalen Reformplan zu definieren)
- Verknüpfung von Kultur und Innovation (Creative Industrie, regionales innovatives Milieu)

Im Rahmen der SWOT wurde auf die Notwendigkeit der Ergänzung um folgende Aspekte hingewiesen:

- Relevante Rahmenbedingungen bzw. Trends
- Österreichs Position im internationalen Kontext
- Erarbeitung neben einer regional orientierten SWOT von themenorientierten SWOTs bspw. für Innovation, Bildung.

⇒ **Relevanz für den Prozess**

Inputs für den weiteren Diskussionsprozess sowie für die Ausarbeitung des ersten Drafts.

STRAT.AT Workshop 5

Schwerpunkt des Workshops

Vorstellung und Diskussion des ersten Drafts zum STRAT.AT sowie inhaltlicher Diskurs unter dem Titel „Synergien & Integrieren = Syntegrieren“ in parallelen Arbeitsgruppen sowie Feedback von Gender-Mainstreaming ExpertInnen.

Input Ex-ante Evaluierung

Aus der Sicht der Ex-ante Evaluierung wurde eine zusammenfassende Einschätzung gegeben sowie Vorschläge für die Konzentration der SWOT, mögliche Kernstrategien und Verbesserungen in der Konsistenz der Strukturierung. Von Seiten des European Policies Research Center der University of Strathclyde in Glasgow wurde als externes Feedback eine Stellungnahme gegeben, in der auf die Notwendigkeit der Prioritätensetzung und der Entwicklung einer Kernstrategie hingewiesen wurde.

Im Folgenden werden die Eckpunkte der Einschätzung dargestellt.

- Umfassender Gesamtblick, dokumentierter Diskussionsstand, eingebettet in EU-Vorgaben – Basis für weiteren Prozess (notwendige Fokussierung)
- Herausgearbeiteter räumlicher Bezug entspricht Intentionen der Kommission
- Starre Orientierung an Kohäsionsleitlinien mit VT/aber auch deutlichen Nachteilen → Plädoyer für flexiblere Handhabung
- Fokussierung und Schwerpunktsetzung notwendig: Darstellung konzentrieren und strategische Entwicklungslinien
- Fehlende Mission bzw. übergeordnete Zielsetzung des STRAT.AT
- Zu detailreich in der Analyse
- Bruch zwischen Analyse, SWOT bzw. Analyse, Strategien
- Notwendig ist stringente Struktur bzgl. der Behandlung (i) nationaler politischer Rahmenbedingungen und durch Programme nicht beeinflussbare Faktoren, (ii) Bezug zu nationalen Strategien.
- Unterscheidung zwischen Niveau und Dynamik in der Entwicklung – Österreich: günstiges Niveau, aber abgeschwächte Dynamik
- Berücksichtigung innerösterreichischer Unterschiede

- Vorschlag für „inhaltliche Klammer/Vision“, entlang folgender Linien:
- Globaler Wettbewerb führt zu hohem Anpassungs- und Innovationsdruck und erfordert für Österreich die Bewältigung des Übergangs in die Wissensgesellschaft.
 - Inhalte ausgerichtet auf die Unterstützung des notwendigen Anpassungsprozess und der Schaffung von Rahmenbedingungen zur Förderung der Anpassungsfähigkeit von Regionen und deren BewohnerInnen.
 - dabei Verflechtungen stärken, kritische Größen schaffen ohne die Vielfalt der österreichischen Regionen zu gefährden.

Für die Konzentration der Herausforderungen wurden folgende Vorschläge erarbeitet:

<p>Globalisierung und Wissensgesellschaft als zentrale Herausforderung</p>	<p>Globalisierung, europäische Integration und Wissensgesellschaft als Entwicklungstrends (siehe 1st Draft). Diese „Kerntrends“ führen zu folgenden Implikationen für Österreich: Diese Trends führen zu erhöhtem Innovations- und Wettbewerbsdruck und erfordern eine permanente Anpassungs- und Lernprozesse sowie den notwendigen Strukturwandel in der österreichischen (Regional)Wirtschaft. Österreich steht hier vor einer besonderen Herausforderung (Verweis auf Strukturparadoxon und dem Abschnitt Balance zwischen globaler Wettbewerbsfähigkeit und Integration mit Erweiterungsländern 2nd Draft): Bislang hohe Wachstumsraten bei relativ geringem Technologieniveau; aufgrund sich ändernder Rahmenbedingungen durch Globalisierung hat sich dieses „Paradoxon“ aufgelöst und einer unterdurchschnittlichen Wachstumsentwicklung Platz gemacht. Stärken im mittleren „Technologie- und Qualifikationssegment“ gehen zunehmend verloren, ohne dass neue Stärken in den Hochtechnologiesegmenten in ausreichendem Maße aufgebaut wurden. All dies weist auf die Notwendigkeit des Übergangs zu einem neuen Wachstumsmuster einer „wissensbasierten Ökonomie“ hin. Technologische Entwicklungen und Globalisierungstendenzen führen zu einer permanenten Um- bzw. Neubewertung der Wettbewerbsfähigkeit von Regionen und Standorten auf unterschiedlichen Maßstabsebenen und damit zu einem hohen Anpassungsdruck auf Regionen und ihren Akteuren. Gefahr dass Regionen hier nicht schritt halten können ebenso wie Personen am Arbeitsmarkt, d.h. Gefahr der Exklusion steigt damit auch die Gefahr einer Polarisierung zwischen Gewinnern und Verlierern dieser Prozesse. Herausforderung ist damit die Bewältigung dieses Anpassungsprozesses und die Schaffung von Rahmenbedingungen für dessen Bewältigung für Regionen und deren BewohnerInnen.</p>
<p>Bildung regionaler und themenspezifischer kritischer Massen unter Wahrung (regionspezifischer) Vielfalt</p>	<p>Wettbewerbsfähigkeit und internationale Positionierung sind eng an die Existenz kritischer Massen gekoppelt. Schwerpunktsetzungen und Spezialisierungen sind hierfür notwendige Voraussetzung, um gerade in vergleichsweise kleinen Regionen die geforderten kritischen Massen aufbauen und halten zu können. Zugleich liegt die Herausforderung jedoch darin, die bestehende Vielfalt Österreichs Regionen als Vorteil im Standortwettbewerb zu nutzen. Dies bedeutet, dass die Entwicklungen auf den Potenzialen der einzelnen Regionen aufbauen und unter Berücksichtigung der Vielfältigkeit auch des Natur- und Landschaftsraumes erfolgen müssen. Denn diese Vielfältigkeit stellt eine eigene Standortqualität dar und soll gerade im Hinblick auf die dynamischen Entwicklungen in den ökonomischen Zentren als Wettbewerbsvorteil zur Geltung gebracht werden. Konsequenzen ergeben sich in Richtung (physischer) Standortentwicklung, bundesländerübergreifender Koordination von Clustern und Netzwerken, Verkehrsentwicklung etc.</p>

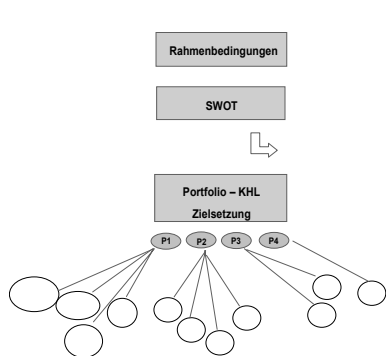
<p>Integration der Standorträume über Grenzen (innerösterreichisch und europäisch)</p>	<p>Standorte in Österreich sind relativ „fragmentiert“ und klein. Die internationale Sichtbarkeit und Positionierung sowie die Notwendigkeit des Aufbaus kritischer Massen erfordert eine Integration der Standorträume und die Bildung größerer, gut erschlossener und ausgestatteter Standorte in guter Verkehrslage (S 54 1st draft). Dies erfordert die Einbindung der Zentralraumsregionen ebenso wie eine koordinierte Standortentwicklung grenzüberschreitend (sowie bundesländerübergreifend – bspw. auch im Rahmen von Netzwerk- oder Clusterentwicklungen). Die räumliche Lage unmittelbar angrenzend an die Erweiterungsländer der Europäischen Union und die nunmehr verbesserten Rahmenbedingungen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bieten neue Chancen. Österreichs Grenzregionen sollen Teil eines transnationalen Netzes von miteinander verflochtenen Standorten sein und grenzübergreifende Zusammenarbeit in der Standortentwicklung verfolgen. Die Nähe zu den neuen Partnerländern bietet die Chance zu einem Aufbau grenzüberschreitender Zuliefernetzwerke sowie der Positionierung im Dienstleistungssektor. Die Kooperation mit den neuen Mitgliedsstaaten ermöglicht eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, die wiederum die Position in den EU-Kermärkten stärkt.</p>
<p>Integration der Arbeitsmärkte:</p>	<p>Hoher Anpassungsdruck entsteht auf den Arbeitsmärkten durch die Globalisierung, Erweiterung der EU mit Herausforderung im Hinblick auf lebenslanges Lernen, Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und Beschäftigten, Integration der Arbeitsmärkte mit angrenzenden Erweiterungsländern als zentrale Herausforderung.</p>
<p>Erreichbarkeit und Verkehr als besondere Herausforderung</p>	<p>Verkehr und Erreichbarkeit für Österreich besonderes wichtig – Transitland, Anbindung Richtung Osten (Schwäche), ungünstiger Modal-Split; regional zum Teil noch ungünstige Erreichbarkeiten – notwendiger Zugang zu TEN/TINA sichern. Gleichzeitig erfordert Standortattraktivität hochwertige Logistik- und Verkehrsinfrastruktur etc. (Verweis auf 1st Draft). Notwendig ist daher weiter massiver Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, insbesondere in Richtung Osteuropa, Bahnausbau zur Verbesserung des Modalsplits, Zugang aus Regionen zu überregionalen Verkehrsnetzen sichern.</p>

STRAT.AT Workshop 6

Schwerpunkt des Workshops

Präsentation und Diskussion des second Draft des STRAT.AT sowie Feedback aus der Strategischen Umweltprüfung und Vorlage des Umweltberichtes.

Input Ex-ante Evaluierung



- Zusammenfassung zentraler Herausforderungen nach SWOT
- Zielsetzung – noch prägnanter / STRAT.AT Portfolio erläutern
- Prioritäten in Strategiecharakter aufwerten als zentraler Bestandteil
- Räumliche Bezüge herstellen

Das Feedback zeigte die Notwendigkeit der Stärkung des strategischen Kerns als nächsten Schritt des „Höheraggregierens“ der Inhalte des STRAT.AT auf. Es wurden textliche Vorschläge für die Konzentration der SWOT auf zentrale Herausforderungen sowie Hinweise über relevante Daten gegeben, die Österreich in den internationalen Kontext setzen (Strukturindikatoren).

Im Rahmen der Analyse der Kohärenz und der Ziele wurde aus den genannten Zielsetzungen eine Zielsystematik für das Gesamtprogramm und die einzelnen Prioritäten entwickelt. Darüber hinaus wurden Inputs für die Gestaltung des Abschnitts „Regional Governance“ und damit auch die Fortführung des STRAT.AT-Prozesses gegeben. Von Seiten des European Policies Research Center der University of Strathclyde in Glasgow wurden in ihrer Stellungnahme weitgehend dieselben Punkte bekräftigt.

⇒ **Relevanz für den Prozess**

Bausteine für die Erarbeitung des 3rd Drafts.

STRAT.AT Workshop 7

Schwerpunkt des Workshops

Präsentation und Diskussion des third Drafts in Form einer Paneldiskussion.

Input Ex-ante Evaluierung

Kritische Würdigung des third Drafts, der Weiterentwicklung sowie noch offener Punkte aus der Sicht der Ex-ante Evaluierung. Dabei erfolgt der Hinweis auf die Notwendigkeit zur noch besseren Herausarbeitung der Kernbotschaften sowie Verstärkung des Raumbezugs der Darstellungen, insbesondere in Priorität 1 „Innovation und Wissensbasierte Wirtschaft“, da gerade im Bereich der Innovation sehr unterschiedliche Ausgangssituation und „Problemlagen“ in den einzelnen regionalen Innovationssystemen vorliegen. Zudem wurden Hinweise zur Ergänzung der Zielsystematik sowie im Hinblick auf einzelne Strategiefeldern gegeben.

⇒ **Relevanz für den Prozess**

Bausteine für die Überarbeitung.

Literatur

- BACHTLER, J./ WISHLADE, F./ YUILL, D. (2003): Regional Policies after 2006: Complementarity or Conflict?. European Policy Research Paper Number 51, European Policies Research Centre (EPRC), University of Strathclyde, Glasgow.
- EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT (2002): Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft C325/33, 24.12.2002, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2000): Strukturpolitische Maßnahmen 2000-2006 – Kommentare und Verordnungen. Strukturfonds, Kohäsionsfonds, strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt. Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2000a): Hin zu einem europäischen Forschungsraum. Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (2000) 6 final, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2001): Einheit Europas – Solidarität der Völker – Vielfalt der Regionen. Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Januar 2001, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2001a): A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development. Commission's proposal to the Gothenburg European Council, COM (2001) 264 final, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2002): Kopenhagen-Paket. Finanzrahmen für die Erweiterung 2004-2006 – vorläufige Zuweisung der Mittel für Verpflichtungen und für Zahlungen. Generaldirektion Haushalt, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2002a): Mehr Forschung für Europa – Hin zu 3 % des BIP. KOM (2002) 499 final, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2003): Schlussfolgerungen des Seminars vom 3. und 4. März 2003 über die zukünftige Verwaltung der Strukturfonds. Generaldirektion Regionalpolitik, Abteilung Konzeption, Auswirkungen, Koordinierung und Bewertung, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2003a): Vereinfachung, Klärung, Koordinierung und Flexibilität der Verwaltung der Strukturpolitik 2000-2006. Mitteilung der Kommission KOM (2003) 1255, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004): Eine neue Partnerschaft für die Kohäsion – Konvergenz, Wettbewerbsfähigkeit, Kooperation. Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhang, Februar 2004, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004a): Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen – Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union 2007-2013. Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament, KOM (2004) 101 endg., Brüssel.

- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004b): Proposal for a Council regulation laying down general provisions on the European Regional development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund. COM (2004) 492 final, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004d): Proposal for a Council Regulation establishing a Cohesion Fund. COM (2004) 494 final, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004e): Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Regional Development Fund. COM (2004) 495 final, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004f): Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a European Grouping of Cross-Border Cooperation (EGCC). COM (2004) 496 final, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2005): Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy. COM (2005) 24 fin., Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2005a): Delivering on growth and jobs: a new and integrated economic and Employment co-ordination cycle in the EU. SEC (2005) 193, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2005b): Lisbon Action Plan incorporating EU Lisbon Programme and recommendations for actions to Member States for inclusion in their national Lisbon Programmes. SEC (2005) 192, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2005c): Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008). KOM (2005) 141 fin. , Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2005d): Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013. COM (2005) 299 fin., Brüssel.
- EUROPEAN COMMISSION (2005e): Common Actions for Growth and Employment: The Community Lisbon Programme. COM (2005) 330 fin., Brüssel.
- EUROPÄISCHER RAT (2000): Schlussfolgerungen des Vorsitzes. Lissabon 23. und 24. März 2000, Pressemitteilung Lisbon (24/3/2000), Nr. 100/1/00, Brüssel (www.ue.eu.int/newsroom/).
- EUROPÄISCHER RAT (2001): Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Europäischer Rat 15. und 16. Juni 2001 (Göteborg). SN 200/1/01 Rev.1, Brüssel.
- KOK, W. (2004): Facing the Challenge – The Lisbon Strategy for Growth and employment. Report from the High-level Group chaired by Wim Kok, Brüssel.
- SCHARPF, F. (1993): Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen. In: Heritier, A. (Hrsg.): Policy Analyse – Kritik und Neuorientierung. Politische Vierteljahresschrift 34, Sonderheft 24/1993, S. 57-83.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Übersicht über die Inputs der Ex-ante Evaluierung in den STRAT.AT Erstellungsprozess.....	5
Tabelle 2:	Die Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung 2005 bis 2008.....	15

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Erstellungsprozess des STRAT.AT unter Einbindung der Begleitprozesse.....	2
Abbildung 2:	Bottom-up basierte Vorgehensweise mit top-down Elementen.....	6
Abbildung 3:	Das Referenzsystem des STRAT.AT.....	12
Abbildung 4:	Grundsatzziele europäischer Strukturpolitik.....	13
Abbildung 5:	Prioritäten zukünftiger EU-Politik gemäß Vorschlag zur finanziellen Vorausschau.....	14
Abbildung 6:	Die reformierte Lissabon-Strategie, ihre integrierten Leitlinien und deren Relevanz für die Erstellung des STRAT.AT.....	16
Abbildung 7:	Für STRAT.AT relevante Leitlinien nach Lissabon im mikroökonomischen Bereich.....	17
Abbildung 8:	Integrierte Leitlinien mit Entsprechungen im ESF-Verordnungsentwurf.....	17
Abbildung 9:	Reflexion über eine starre Orientierung des STRAT.AT an den strategischen Kohäsionsleitlinien.....	19
Abbildung 10	Entwurf einer Zielsystematik auf Basis des zweiten Drafts des STRAT.AT.....	25
Abbildung 11	Zielsystematik für die Priorität 1 „Innovation und wissensbasierte Wirtschaft“ auf Basis des zweiten Drafts.....	25
Abbildung 12	Übergeordnetes Zielsystem STRA.AT.....	26
Abbildung 13	Strategische Schwerpunktsetzung des STRAT.AT in Relation zu externen Zielvorgaben und identifizierten Herausforderungen Österreichs.....	42

Anhang

↳ Präsentationen bei den STRAT.AT Workshops

2. STRAT.AT Workshop	15.03.2005	Präsentation	„Zielanalyse – Feedback aus der Lissabon und Göteborg Perspektive“, Darlegung des Referenzsystems und seiner gegenwärtigen Dynamik
4. STRAT.AT Workshop	09.05.2005	Präsentation	„Inkonsistenzen und weiße Flecken? – Feedback aus der Ex-ante Evaluierung“
5. STRAT.AT Workshop	21./22.06.2005	Präsentation	„Feedback aus der Ex-ante Evaluierung auf den 1st draft – inklusive Anmerkungen von EPRC“
6. STRAT.AT Workshop	14.09.2005	Präsentation	„Feedback aus der Ex-ante Evaluierung auf den 2nd draft“
7. STRAT.AT Workshop	05.10.2005	Präsentation	„Feedback aus der Ex-ante Evaluierung auf den 3rd draft“

↳ Arbeitspapiere

Referenzdokumente und Zielsystematik	„Referenzdokumente für den STRAT.AT – Auswertung im Rahmen der Ex-ante Evaluierung“
Internes Arbeitspapier: Herausforderungen für Österreich	„Herausforderungen Österreichs im Hinblick auf den STRAT.AT – Auswertung und Zusammenfassung im Rahmen der Ex-ante Evaluierung“

Anmerkung: Die für den Anhang bestimmten Dokumente werden aufgrund ihres Umfangs dieser Berichtskopie nicht angeschlossen. Sie sind im Dokumenteninformationssystem der ÖROK-Geschäftsstelle (DIS) unter www.dokumente.oerok.gv.at (Gremium „4.04 STRAT.AT“) eingelagert und dort abrufbar.