



## MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

Das Konzept der strategischen Planung als theoretische Grundlage  
der strategischen Ausrichtung und Weiterentwicklung  
der niederösterreichischen Hauptregionen in der politischen und planerischen Praxis  
Aktueller Status und zukünftige Entwicklung

verfasst von / submitted by

Clemens Schnabel BSc

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of  
Master of Arts (MA)

Wien, 2022 / Vienna 2022

Studienkennzahl lt. Studienblatt /  
degree programme code as it appears on  
the student record sheet:

UA 066 857

Studienrichtung lt. Studienblatt /  
degree programme as it appears on  
the student record sheet:

Masterstudium Raumforschung und Raumordnung

Betreut von / Supervisor:

Dipl.-Geogr. Dr. Peter Johannes Görgl



## Gender-Erklärung

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in dieser Masterarbeit die Sprachform des generischen Maskulinums angewandt. Es wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die ausschließliche Verwendung der männlichen Form geschlechtsunabhängig verstanden werden soll.

## Danksagung

Ich möchte mich bei allen bedanken, die mich während dieser Masterarbeit unterstützt haben.

Zunächst möchte ich mich bei Univ.-Prof. Dr. Axel Priebis und Dipl.Geogr. Dr. Peter Görgl für die Betreuung bedanken. Ihr wertvolles Feedback hat mir Inhalt und Richtung vorgegeben.

Ich möchte mich auch bei meinen Eltern und Geschwistern bedanken. Sie waren immer für mich da. Vor allem dann, wenn es mir einmal nicht so gut ging, haben sie mich wieder motiviert. Meinem Vater Gerhard für seine Hinweise auf wirtschaftswissenschaftliche Literatur und die Diskussionen mit ihm. Meiner Mutter Sigrid für ihre Sorge um mein geistiges und körperliches Wohl. Meinen Geschwistern Caroline und Georg, die mir durch ihre Erfahrungen mit Abschlussarbeiten sehr geholfen haben.

Ebenfalls bedanken möchte ich mich bei den Experten, die sich für meine Befragungen Zeit genommen haben und mir wertvolle Einblicke in ihre praktischen Erfahrungen gegeben haben.

Clemens Schnabel

## **Kurzfassung**

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, die aktuelle politische und planerische Realität der strategischen Raumentwicklung in Niederösterreich und die ihr zugrundeliegenden Planungstheorien darzustellen und zu vergleichen. Aus dem Vergleich zwischen Theorie und Realität sollen Handlungsempfehlungen für künftige regionale Strategien abgeleitet werden.

Dazu wurden die Hauptregionsstrategien 2024 sowie die Fortschrittsberichte über ihre Umsetzung analysiert und die Ergebnisse aufbereitet und dokumentiert. Parallel dazu wurde Fachliteratur über allgemeine Planungstheorie und ausgewählte Theorien der strategischen Raumplanung gesichtet und ausgewertet. Insbesondere das lineare und adaptive Strategiemodell und die Modelle von Kühn, Vallée et al. sowie Albrechts wurden eingehender analysiert. Aus einem Vergleich dieser Modelle resultierten acht Schlüsselmerkmale als Kriterien strategischer Planungen. Diese wurden herangezogen um die zentrale Forschungsfrage zu beantworten, inwiefern das Konzept der strategischen Planung als theoretische Grundlage der strategischen Ausrichtung und Weiterentwicklung dient.

Die Untersuchung dieser Arbeit ergab, dass die niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024 hinsichtlich der Kriterien Überprüfbarkeit von Wirkungs- und Leistungszielen, systematische, zumindest periodische Evaluierung und klar zugeordnete Verantwortung nicht den in der Fachliteratur vorherrschenden Anforderungen entsprechen. Die theoretischen Konzepte der strategischen Planung stellen hinsichtlich der genannten Kriterien nicht die Grundlage der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024 dar. Die Hauptregionsstrategien entsprechen aber den überwiegend formalen und daher nachrangigen Kriterien betreffend Planungs- und Umsetzungsplanungsprozess, weiters auch den Kriterien eines Leitbildes, wie langfristige Zielvorstellungen ohne Endzustände und langfristige Handlungsprinzipien. Die niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024 folgen den theoretischen Konzepten aber nicht nur inhaltlich nicht, sondern entfernen sich von diesen im Zuge ihrer Umsetzung in der politischen und planerischen Praxis noch weiter, insbesondere bei Überprüfung der Leistungsziele, der Koordination der Evaluierung und Reflexion des Umsetzungsfortschritts und einer klaren Zuweisung der Verantwortlichkeiten.

Aus dem Vergleich theoretischer Konzepte und ihrer Anwendung in der Praxis können für die Gestaltung künftiger regionaler Strategien und ihre Umsetzung Empfehlungen bezüglich des Umgangs mit Zielen, der Handhabung von Evaluierung und Reflexion, der Regelung von Zuständigkeiten und der Setzung von Schwerpunkten abgeleitet werden.

## Abstract

The aim of this thesis is to present the current political and planning reality of strategic spatial development in Lower Austria and to compare it with theories of strategic planning. Recommendations for future regional strategies shall be derived from this comparison.

To this end, the main region strategies (Hauptregionsstrategien) of 2024 and the progress reports on their implementation are analyzed and the findings documented. In parallel, a literature research on the topic of general spatial planning is conducted and the relevant articles studied. In particular, the linear and adaptive strategy model and the models of Kühn, Vallée et al. and Albrechts are closely analyzed. The comparison of these models yields eight key attributes that are used as criteria of strategic planning to address the research question: To what extent do the main region strategies follow the concepts of strategic spatial planning and development established in the scientific literature?

The investigation of this thesis indicates that the main region strategies 2024 for Lower Austria do not meet established criteria in the scientific literature with regard to verifiability of impact goals and performance objectives, systematical and periodical evaluation and the assignment of clear responsibilities. The theoretical concepts of strategic planning were therefore not the basis for the conception of the main region strategies 2024. However, the main region strategies meet formal, and hence subordinate, criteria regarding the planning process and the planning of the implementation process. Moreover, they also meet the criteria for a guiding principle, such as the provision of long-term goal statements without a clear definition of the desired final outcome and without guiding principles for long-term activities. The divergence between the main region strategies 2024 and the theoretical concepts becomes larger in the course of their practical implementation, especially with respect to the verifiability of performance objectives, the coordination of the evaluation process to determine the implementation progress, and at times unclear assignment of responsibilities.

The comparison of theoretical concepts and their practical application permits the issuing of recommendations for future regional strategies and their implementation regarding the formulation of objectives, the management of evaluation processes, the assignment of responsibilities and the definition of priorities.

# INHALTSVERZEICHNIS

## Kapitel 1

<b>Einleitung</b> .....	1
1.1 Ausgangslage .....	1
1.2 Ziel und Forschungsfragen.....	2
1.3 Vorgehen und Methoden.....	2

## Kapitel 2

<b>Rechtliche und strukturelle Rahmenbedingungen der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024</b> .....	4
2.1 Überblick.....	4
2.2 Bundesebene.....	5
2.3 Landesebene .....	6
2.4 Regionale Ebene.....	8
2.5 Gemeindeebene .....	15

## Kapitel 3

<b>Niederösterreichische Hauptregionsstrategien 2024</b> .....	16
3.1 Überblick.....	16
3.2 Rahmenbedingungen und Vorgaben .....	19
3.2.1 Strategische Landesentwicklung .....	19
3.2.2 Neuausrichtung der Regionalentwicklungslandschaft .....	19
3.2.3 Funktion der Hauptregionsstrategien .....	21
3.2.4 Strategische Vorgaben.....	22
3.3 Strategieentwicklungsprozess .....	23
3.4 Strategiekonzept .....	25
3.4.1 Ziele, Aktionsfelder und Aktionsfeldthemen .....	25

3.4.2 Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analysen.....	28
3.4.3 Strategische Stoßrichtungen und Outputs .....	34
3.4.4 Indikatoren .....	47
3.4.5 Hauptverantwortung und Partnerorganisationen.....	53
3.4.6 Strategieumsetzungskonzept .....	56
3.5 Strategieumsetzung .....	58
3.6 Zwischenresümees .....	64
3.6.1 Bewertungsgrundlagen.....	64
3.6.2 Bewertung der Hauptregionsstrategien nach ihren eigenen Ansprüchen.....	64
3.6.3 Einzelaspekte aus der Sicht von Fachexperten .....	66
3.6.4 Zusammenfassende Zwischenbewertung .....	67
<b>Kapitel 4</b>	
<b>Allgemeine Planungstheorie .....</b>	<b>69</b>
4.1 Grundfragen der Planungstheorie.....	69
4.2 Entwicklungslinien planungstheoretischen Denkens .....	71
4.2.1 Rationale (synoptische) Planung .....	71
4.2.2 Inkrementelle Planung.....	73
4.2.3 Perspektivischer Inkrementalismus .....	74
4.3 Weitere Planungstheorien und Big Shifts .....	75
4.4 Regional Governance .....	77
<b>Kapitel 5</b>	
<b>Ausgewählte Theorien der strategischen Raumplanung .....</b>	<b>80</b>
5.1 Definition, Merkmale, Perspektiven .....	80
5.1.1 Definition und Merkmale .....	80
5.1.2 Internationale Perspektive .....	81



5.1.3 Deutschsprachige Perspektive .....	82
5.2 Leitbilder .....	83
5.2.1 Definition und Inhalt .....	83
5.5.2 Funktion .....	84
5.3 Strategisches Management als Anknüpfungspunkt.....	86
5.4 Modelle der strategischen Raumplanung .....	90
5.4.1 Lineares und adaptives Strategiemodell.....	90
5.4.2 Modell der strategischen Stadt- und Regionalplanung nach Kühn .....	95
5.4.3 Modell der strategischen Regionalplanung nach Vallée et al. ....	97
5.4.4 Four-Tracks-Modell nach Albrechts .....	100
5.5. Strategische Planungsmodelle als Bezugsrahmen der Hauptregionsstrategien .....	103
5.5.1 Vergleich strategischer Planungsmodelle .....	103
5.5.2 Elemente strategischer Planungsmodelle und ihre Merkmale .....	106

## **Kapitel 6**

<b>Konzeptionelle Grundlagen der Hauptregionsstrategien.....</b>	<b>108</b>
6.1 Bewertung der Hauptregionsstrategien nach ihren theoretischen Grundlagen .....	108
6.2 Bewertung der Hauptregionsstrategien nach ihrer Umsetzung in der politischen und planerischen Praxis.....	112
6.3 Schlussfolgerungen .....	116
6.3.1 Konzept der strategischen Planung als Grundlage der Hauptregionsstrategien (Forschungsfrage 1).....	116
6.3.2 Konzept der strategischen Planung und seine Umsetzung in der politischen und planerischen Praxis (Forschungsfrage 2) .....	118
6.3.3 Gestaltung künftiger regionaler Strategien und ihrer Umsetzung (Forschungsfrage 3) .....	120

## **Kapitel 7**

<b>Zusammenfassung</b> .....	124
Literaturverzeichnis.....	134
Abbildungsverzeichnis .....	139
Tabellenverzeichnis.....	141
Anlagen .....	143
A: Datenbasis SWOT-Analyse.....	143
B: Datenbasis Stoßrichtungen, Outputs, Indikatoren .....	144
C: Strategische Stoßrichtungen der Hauptregionen .....	145

## Abkürzungsverzeichnis

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung

BVG – Bundesverfassungsgesetz

INV – Industrieviertel

LEK – Niederösterreichisches Landesentwicklungskonzept 2004

MOV – Mostviertel

NÖL – Amt der niederösterreichischen Landesregierung

NÖM – NÖ-Mitte

NÖR – NÖ.Regional.GmbH

NÖRG – Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz

ÖROK – Österreichischen Raumordnungskonferenz

ÖREK – Österreichisches Raumentwicklungskonzept

RU7 – Amt der niederösterreichischen Landesregierung, Abteilung für Raumordnung und Gesamtverkehrsplanung

WAV – Waldviertel

WEV – Weinviertel

# Kapitel 1

## Einleitung

### 1.1 Ausgangslage

„Jedes moderne Top-Unternehmen – will es auch in Zukunft erfolgreich sein – entwirft seine Unternehmensphilosophie und **Strategie**. So hat auch das Land die „Strategie Niederösterreich“ entwickelt, um die Herausforderungen und Chancen für Niederösterreich bestmöglich zu nützen“. (NÖL 2004, S.5) So formulierte der damalige Landeshauptmann, in seinem Vorwort **zum niederösterreichischen Landesentwicklungskonzept 2004**.

Im Zuge der Entwicklung der Raumplanung des Landes Niederösterreich von nahezu ausschließlich top-down getriebenen Ansätzen hin zu kontinuierlich zunehmender Einbeziehung von bottom-up-Elementen wurden im Jahr 2001 die fünf Hauptregionen Industrieviertel, Mostviertel, NÖ Mitte, Waldviertel und Weinviertel eingerichtet. Damit sollten die Interessen von Gemeinden, Klein- und LEADER-Regionen verstärkt berücksichtigt werden. Die Hauptregionen dienen als „...räumliche Abstimmungsebene von Interessen des Landes und der Gemeinden im Bereich der Regionalentwicklung“ (NÖRG §28)

Um Attraktivität und Lebensqualität in den Hauptregionen zu verbessern, wurden die „Hauptregionsstrategien 2024“ initiiert (vgl. Raumdialog 2016). Ihre Träger sind die Hauptversammlungen der jeweiligen Hauptregion (vgl. ÖROK 2020). Die Strategien sind Handlungsprogramme für den Zeitraum bis 2024 mit den Schwerpunkten Wertschöpfung, Umweltsituation, Daseinsvorsorge und Kooperation. Die Hauptregionsstrategien haben eine „... inhaltliche Kohärenz und Widerspruchsfreiheit“ (ÖROK 2020, S.42) zu den Strategien der LEADER- und Kleinregionen (vgl. ÖROK 2020). Aufgrund dieses Umstands und des langen Zeithorizonts sind die strategische Ausrichtung und gegebenenfalls Weiterentwicklung der Hauptregionsstrategien von ausschlaggebender Bedeutung. Es bedarf nicht nur der Orientierung an der politischen und planerischen Praxis, sondern auch eines soliden theoretischen Fundaments.

## 1.2 Ziel und Forschungsfragen

Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist es daher, die aktuelle politische und planerische Realität der strategischen Raumentwicklung und die ihr zugrundeliegenden Planungstheorien darzustellen, beides zu vergleichen und daraus Handlungsempfehlungen für künftige Hauptregionsstrategien abzuleiten. Die zentrale Forschungsfrage lautet daher:

Inwiefern dient das **Konzept der strategischen Planung als theoretische Grundlage der strategischen Ausrichtung und Weiterentwicklung** der niederösterreichischen Hauptregionen **in der politischen und planerischen Praxis**, welches ist der **aktuelle Status und welche künftigen Optionen** sind realistisch möglich?

Weitere daraus resultierende Fragen:

- Welche **Unterschiede** bestehen zwischen den theoretischen Konzepten und der politischen und planerischen Praxis?
- Wie müssen **künftige Hauptregionsstrategien** unter Berücksichtigung der theoretischen Konzepte und praktischer Erfahrungen gestaltet werden, um der angestrebten strategischen Ausrichtung und Weiterentwicklung bestmöglich zu entsprechen?

## 1.3 Vorgehen und Methoden

Die Hauptregionsstrategien 2024 sind von ihrer Intention her als Grundlage der strategischen Ausrichtung und Weiterentwicklung der niederösterreichischen Hauptregionen beabsichtigt und daher Gegenstand der vorliegenden Arbeit. Die Hauptregionen als „... *räumliche Abstimmungsebene von Interessen des Landes und der Gemeinden im Bereich der Regionalentwicklung ...*“ (NÖRG § 28) sind neben dem Land die einzigen vollständig flächendeckenden strategischen regionalen Akteure in der Zwischenebene zwischen Land und Gemeinden.

Deshalb wurde - ausgehend von ÖROK-Dokumenten - zunächst der in **Kapitel 2** dargestellte Überblick über die **rechtlichen und strukturellen Rahmenbedingungen der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024** im Allgemeinen und der regionalen Zwischenebene im Besonderen zusammengestellt. Daran anschließend wurden in **Kapitel 3** die **niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024** und die Fortschrittsberichte über ihre Umsetzung aufbereitet, analysiert, dargestellt und in 3.6. ein Zwischenresümee gezogen.

Dabei wurden die Hauptregionsstrategien einerseits anhand ihrer eigenen, an sich selbst gerichteten Ansprüche bewertet, andererseits diese aus der Perspektive ausgewiesener Experten abgesichert und ergänzt, sowie vor der Analyse strategischer Modelle als Synthese in einem Zwischenresümee zusammengefasst.

Parallel dazu wurden mithilfe wissenschaftlicher Literatur die **allgemeine Planungstheorie** mit ihren Grundfragen, Dimensionen und Entwicklungslinien sowie ihren grundlegenden Theorien (Rationalismus und Inkrementalismus) themenbezogen aufgearbeitet und um den Aspekt der Regional Governance erweitert in **Kapitel 4** beschrieben. Ähnlich wurden mittels Fachliteratur **ausgewählte Theorien der strategischen Raumplanung** mit ihren Merkmalen und Perspektiven, ihren „Vorläufern“, „Leitbild“ und „Strategisches Management“, sowie ausgewählten Modellen (lineares und adaptives Strategiemodell, weiters die Modelle von Kühn, Vallée et al. und Albrechts) **Kapitel 5** dargestellt, verglichen und daraus gemeinsame Strategieelemente abgeleitet.

In **Kapitel 6 konzeptionelle Grundlagen der Hauptregionsstrategien** werden die gemeinsamen Strategieelemente und ihre Merkmale als Kriterien zur Bewertung der Strategiekonzepte der Hauptregionen nach ihren theoretischen Grundlagen herangezogen und damit der Unterschied zwischen den Hauptregionsstrategien und den ihnen zugrundeliegenden Modellen konkretisiert (Abschnitt 6.1). Daran anschließend wird die Umsetzung der Hauptregionsstrategien in der politischen und planerischen Praxis an ihren theoretischen Grundlagen bewertet (Abschnitt 6.2). Als Schlussfolgerungen (Abschnitt 6.3) werden die Forschungsfragen nach den „theoretischen Grundlagen der Hauptregionsstrategien“ (6.3.1), den „Unterschieden zwischen ihrer Umsetzung in der Praxis und den theoretischen Modellen“ (6.3.2) und der „Gestaltung künftiger Strategien und ihrer Umsetzung“ (6.3.3) beantwortet.

Abschließend werden die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit in **Kapitel 7 zusammenfassend** dargestellt.

## Kapitel 2

# Rechtliche und strukturelle Rahmenbedingungen der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024

### 2.1 Überblick

*„Als öffentliche Aufgabe hat Raumordnung per definitionem mit politisch definierten Maßnahmen in politisch definierten Territorien zu tun, ist also auf das engste mit Staatsaufbau und Aufgabenverteilung verknüpft, wie sie in der Bundesverfassung festgelegt sind“.*  
(Schindegger, 1998 S.73)

Die Kompetenzen für Gesetzgebung und Vollziehung sind zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. *„Soweit eine Angelegenheit nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist, verbleibt sie im selbstständigen Wirkungsbereich der Länder“* (Art 15 Abs. 1 BVG). Die Länder sind vollständig in Gemeinden mit dem Recht auf Selbstverwaltung untergliedert. (Art. 116 Abs 1 BVG)

Den **verfassungsrechtlichen Vorgaben** entsprechend, kann im niederösterreichischen Raumplanungssystem zwischen den Ebenen **Bund, Land und Gemeinden** unterschieden werden. Auf jeder Ebene handeln unterschiedliche Akteure mit jeweils eigenen Interessen. Zwischen Landes- und Gemeindeebene ist eine Vielzahl von Aufgaben angesiedelt, die entweder horizontaler Abstimmung zwischen Gemeinden oder vertikaler Abstimmung zwischen Land und den Gemeinden bedürfen. Darüber hinausgehend ist die beschriebene Zwischenebene („**Regionale Ebene**“) auch von Vorgaben aus der Bundesebene betroffen.

Die **Hauptregionen** sind in der regionalen Ebene auf der Schiene der **vertikalen Abstimmung** angesiedelt. Die Strategien der Hauptregionen, der Gegenstand dieser Arbeit, basieren auf dem Landesentwicklungskonzept 2004, einer Vorgabe des Landes für die fünf Hauptregionen und die NÖ.Regional.GmbH. Einen Überblick vermittelt die folgende Grafik:



Abbildung 2.1 Regionale Handlungsebene (ÖROK 2020, S.123)

Im Folgenden werden die Akteure der regionalen Handlungsebene in Niederösterreich und ihre Hauptaufgaben kurz skizziert.

## 2.2 Bundesebene

Die raumbezogenen Kompetenzen des Bundes liegen insbesondere in der forstlichen Raumplanung, in der Abfallwirtschaftsplanung für gefährliche Stoffe und in Verkehrsangelegenheiten. (vgl. Schindegger 1998)

Der Bund nimmt seine Raumordnungspolitik vor allem als Regionalpolitik mit dem Instrument **regionaler Wirtschaftsförderungen** wahr. Während diese früher vor allem auf benachteiligte Gebiete, etwa periphere Regionen oder alte Industriegebiete abzielte, ist sie heute dem Regime der EU-Strukturfonds unterworfen und damit fokussiert auf die Förderung endogener Potenziale der Regionen. (vgl. Schindegger 1998)

Als eine gemeinsame Plattform für die kooperative Behandlung der Fragen der nationalen Raumordnung wurde die „Österreichische Raumordnungskonferenz“ („ÖROK“) geschaffen. Dort werden seit Jahren Raumordnungskonzepte“ („ÖREK“) für die zukünftige Entwicklung Österreichs erarbeitet. (vgl. Schindegger 1998)



## 2.3 Landesebene

Da **Raumordnung** in der Bundesverfassung nicht ausdrücklich dem Bund zugewiesen ist, handelt es sich dabei um eine **Kompetenz des Landes**. Die ersten Raumordnungsgesetze wurden in den 1950er und 1960er Jahren geschaffen und seitdem wiederholt novelliert. *„Sie sind einander noch immer ähnlicher, als ihre äußerst unterschiedliche Anwendung in der Planungspraxis“*. (Schindegger 1998, S.74 f.) Im Grunde enthalten die **Raumordnungsgesetze** aller Bundesländer

- *im allgemeinen keine konkreten räumlichen Planungsfestlegungen, sondern als inhaltliche Normen die allgemeinen und besonderen Ziele der Raumordnung,*
- *Kern der Raumordnungsgesetze ist die Festlegung der Planungsinstrumente und ihrer Ausgestaltung (Inhalt und Wirkung) für die überörtliche Raumplanung des Landes (Landesraumordnungsprogramm, Regionales Raumordnungsprogramm, Sachprogramm auf Landes- oder regionaler Ebene),*
- *sowie – in meist wesentlich detaillierterer Weise – die Verpflichtungen der Gemeinden zur Durchführung der örtlichen Raumplanung (Räumliches Entwicklungskonzept, Flächenwidmungsplan, Bebauungspläne) sowie die Regelung der Verbindlichkeiten und Verfahrensabläufe.*

(Schindegger 1998, S.74)

Nach niederösterreichischer Rechtslage ist es das Ziel der überörtlichen Raumordnung Lösungen für die Entwicklung des Landes und der Regionen anzubieten. Die Lösungen sollten dabei aufeinander abgestimmt und Nachhaltigkeit angestrebt werden. Das Gesetz hält in §3 fest: *„Die Landesregierung hat, wenn es zur planvollen Entwicklung des Landesgebietes erforderlich ist, Raumordnungsprogramme für das Land, für Regionen oder für einzelne Sachbereiche aufzustellen und zu verordnen...“* (NÖRG, §3) und bei der Aufstellung *„der überörtlichen Raumordnungsprogramme ist von den Leitzielen dieses Gesetzes sowie von den Ergebnissen aufbereiteter Entscheidungsgrundlagen auszugehen; die angestrebten Ziele sind festzulegen und jene Maßnahmen zu bezeichnen, die zur Erreichung der Ziele gewählt wurden“* (NÖRG, §3)

Bei den überörtlichen **Raumordnungsprogrammen** wird zwischen der Landes- und Regionesebene unterschieden. (vgl. NÖL, 2021b). Zu den formellen Raumordnungsprogrammen auf Landesebene zählen sektorale (Sachbereichs-) und regionale Programme. Aktuell (Stand 2021) gelten vier sektorale Raumordnungsprogramme:

- *Für das Schulwesen*
- *Für das Programm für die Gewinnung von grundeigenen mineralischen Rohstoffen*
- *Über die Freihaltung der offenen Landschaft*
- *Über die Windkraftnutzung*  
(vgl. RU7, 2021d)

Bei den regionalen Raumordnungsprogrammen handelt es sich um die formelle verbindliche Grundlage für deren räumliche Entwicklung. Die Ziele des Landes werden konkretisiert, wie auch für die einzelnen Landesteile. Ebenso wird der Zuständigkeitsbereich des Landes für die Maßnahmen festgelegt. (RU7, 2021c) Derzeit (Stand 2021) gelten acht regionale Raumordnungsprogramme:

- *NÖ-Mitte*
- *Untere Enns*
- *Südliches Wiener Umland*
- *Wien Umland Nord*
- *Wien Umland Nordost*
- *Wien Umland Nordwest*
- *Wiener Neustadt – Neunkirchen*
- *Strategische Umweltprüfung (SUP)*  
(vgl. RU7, 2021c)

Die Aufgaben der überörtlichen Raumordnung liegen auch in der Grundlagenforschung und dem Datenmanagement. Es geht um die Ermittlung und Analyse der Gegebenheiten und Entwicklungen im Raum. Diese Beobachtungen werden nach Themenbereichen (z.B. Demographie) für das ganze Land und seine Teilgebiete, zum Beispiel die Hauptregionen angestellt. Weiteres werden Gutachten, Programme und Konzepte entwickelt. Auf diesen Grundlagen können verbindliche Raumordnungsprogramme, Raumordnungs- und Entwicklungskonzepte und unverbindliche Strategien und Konzepte erstellt werden (vgl. RU7, 2021c)

## 2.4 Regionale Ebene

Die regionale Handlungsebene ist „... die Ebene zwischen Bundesländern und Gemeinden, sie umfasst Stadtregionen ebenso wie ländliche Regionen“ (ÖROK 2020, S.23). Unter informeller Raumplanung werden „... nicht formalisierte, nicht verbindliche sowie konsensorientierte Planungsverfahren.“ (ARL 2003) verstanden. Das Ziel der informellen Planung ist es „... im Vorfeld der rechtsverbindlichen Planung durch kooperative Prozesse mögliche Konflikte zu beseitigen oder auszugleichen. Weiterhin wird durch das frühzeitige und umfassende Einbeziehen der Betroffenen die spätere Umsetzung planerischen Handelns erleichtert“ (ARL 2003). Da es im Verlauf der Jahrzehnte, ab den 1970er Jahren, zu einer Zunahme von räumlichen Nutzungskonflikten gekommen ist und auch die Komplexität rechtlicher Planungsverfahren angestiegen ist, hat die informelle, unverbindliche Raumplanung an Bedeutung gewonnen. (vgl. ARL 2003)

Sie kann sowohl Gemeinden und Teilregionen als auch das gesamte Landesgebiet umfassen. Sie hat die Funktion, Gegensätze von Stadt und Land zu überwinden und als gemeinsamen Funktionsraum zu entwickeln. Dabei können auch Landes- und Staatsgrenzen überwunden werden. Die Akteure kleinerer, nachgeordneter Einheiten (z.B. Gemeinde oder Städte), können durch Zusammenschluss Größenvorteile generieren und nutzen. Die Akteure übergeordneter Einheiten (z.B. Land) können Nachgeordnete dann nicht nur unterstützen, sondern auch Potenziale für ihre eigene Weiterentwicklung erschließen (vgl. ÖROK 2020).

In den folgenden Unterabschnitten wird ein Überblick über die in der Abbildung (2.1) dargestellten Akteure der Regionalentwicklung in Niederösterreich gegeben, wie dort gegliedert nach vertikaler (Land-Gemeinden) und horizontaler Abstimmung (zwischen Gemeinden)

### **Vertikale Abstimmung**

Die flächendeckenden **Hauptregionen** sind 2001 aus den regionalen Entwicklungsverbänden hervorgegangen. Eines der Ziele war es, die Region der Landeshauptstadt Sankt Pölten als eigene Region „NÖ-Mitte“ zu etablieren und neben den traditionellen vier Vierteln zu stärken. Die weiteren Hauptregionen sind Industrieviertel, Mostviertel, Waldviertel und das Weinviertel (vgl. RU7 2021b)

Rechtlich werden die Hauptregionen im §28 (Abschnitt: Örtliche Raumordnung) des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes von 2014 beschrieben als „... *räumliche Abstimmungsebene von Interessen des Landes und der Gemeinden im Bereich der Regionalentwicklung ...*“ (NÖRG, §28). Folgende Themen stehen dabei im Fokus:

- *Ortsentwicklung*
- *Mobilität*
- *Gemeindekooperationen*
- *Kleinregionszusammenarbeit*
- *Hauptregionszusammenarbeit*
- *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit*  
(NÖRG, §28)

Die Hauptregionen sind als **Räume** durch **gemeinsame Merkmale**, wie **geographische Lagenbeziehungen**, **Wirtschaftsstruktur** oder **Ressourcenausstattung** gekennzeichnet. Dadurch können auch gemeinsame Chancen und Problemlagen begründet sein. (vgl. RU7 2021b)

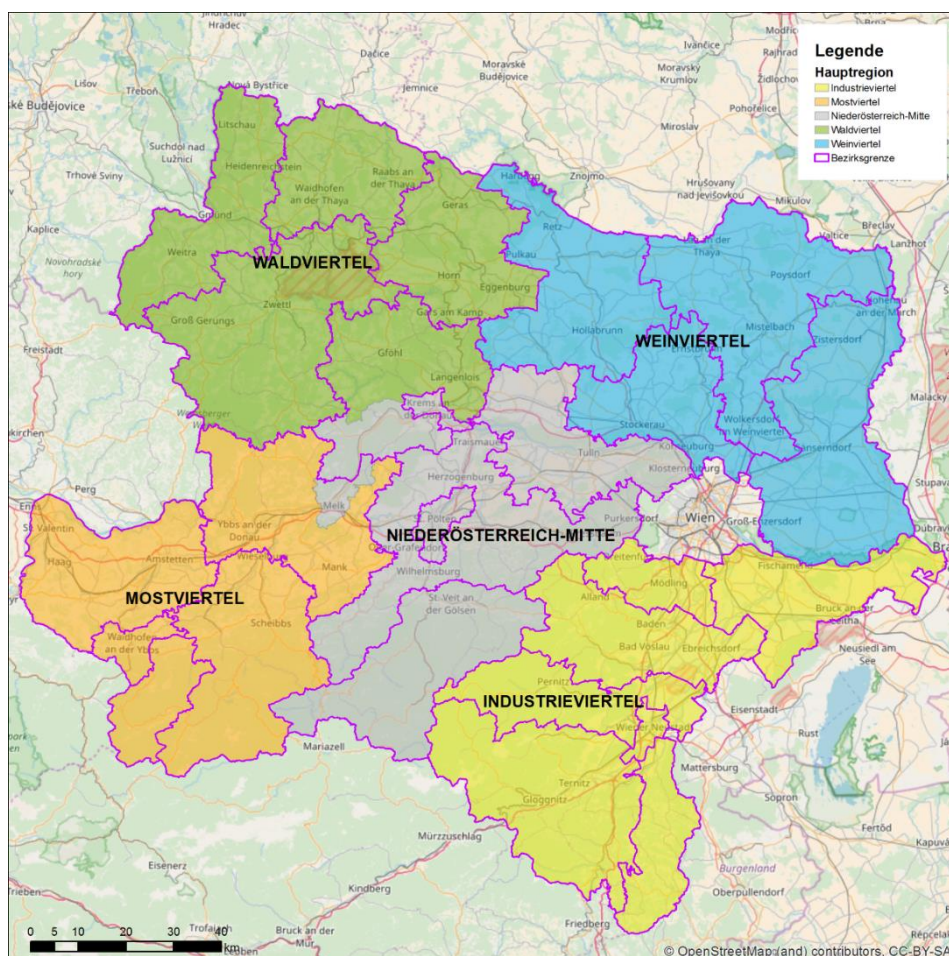


Abbildung 2.2 Hauptregionen (RU7, 2021b)

Zur Unterstützung der Hauptregionen, wurde 2014 die [NÖ.Regional.GmbH](#) gegründet, beispielsweise bei der Umsetzung der Hauptregionsstrategien 2024 sowie der Dorf- und Stadterneuerung. (vgl. RU7 2021b)

Die PGO oder auch **Planungsgemeinschaft Ost** wurde im Jahr 1978 gegründet, um die Koordination zwischen den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich und Wien bei raumrelevanten Aktivitäten zu fördern. Schwerpunkte der PGO sind „*Verkehr/Mobilität, Wirtschaft, Grünräume und Energie & Klimaschutz*“ (Planungsgemeinschaft Ost 2021). Ziel ist es, die künftige Entwicklung der Ostregion voranzutreiben. Die PGO versteht sich auch als Dach der Verwaltungsvertreter der beteiligten Bundesländer zur Entwicklung gemeinsamer strategischer Konzepte (vgl. Planungsgemeinschaft Ost 2021)

Das **Stadt-Umland-Management** (SUM), ist ein Verein der Stadt Wien mit ihren Umlandgemeinden. Es sollen verstärkt Entwicklungspotenziale gefördert und gemeinsame Entwicklungsräume geschaffen werden. Die Schwerpunkte liegen in der Siedlungs- und Standortentwicklung, Verkehrsentwicklung, Natur- und Erholungsräumen, sowie Land- und Forstwirtschaft. (vgl. SUM 2021)

Das „Bratislava Územný Manažment“ (BAUM 2021) oder **Bratislava Umland Management** (BAUM) ist eine grenzüberschreitende Vereinigung der Stadtregion Bratislava mit Gemeinden aus Niederösterreich und dem Burgenland. Es geht in diesem Projekt, ähnlich wie bei der PGO um eine Koordination der Akteure der Raumentwicklung. Das Wachstum der Stadt Bratislava hat auch in ihren Umlandgemeinden in Österreich zu einer Zunahme der Bevölkerungsentwicklung geführt. Das Bratislava Umland Management soll die Kommunikation in der Region stärken und eine Abstimmung in der Raumplanung ermöglichen. (vgl. BAUM 2021)

**LEADER** französisch für „*Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*“ (NÖL 2021d) oder übersetzt „*Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft*“. (NÖL 2021d) LEADER ist ein bedeutendes Instrument für die Entwicklung des ländlichen Raums und eine EU-kofinanzierte Fördermaßnahme. Bei LEADER-Regionen wird die Einbindung der lokalen Bevölkerung in die Entwicklung angestrebt. Seit dem Beitritt in die EU nimmt Österreich an den Förderperioden teil. Die Fördermittel der EU für LEADER kommen aus dem Europäischen Landwirtschaftsfond für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). (vgl. NÖL 2021d)

Die wichtigsten Merkmale von LEADER sind:

- *Basis jeder LEADER-Arbeit ist eine gebietsbezogene, lokale Entwicklungsstrategie, die von der Lokalen Aktionsgruppe erarbeitet wird.*
- *Die Lokale Aktionsgruppe (LAG) als Trägerin von LEADER in der Region ist eine lokale öffentlich-private Partnerschaft.*
- *Der Bottom-up-Ansatz ist von zentraler Bedeutung, dh. die Menschen vor Ort entwickeln ihre Region weiter. Die LAG hat Entscheidungsbefugnis bei der Ausarbeitung und Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategie.*
- *Die Entwicklung und Umsetzung innovativer Konzepte wird angestrebt.*
- *Die Durchführung von Kooperationsprojekten mit anderen LEADER-Regionen zur Bearbeitung gemeinsamer Themen und die Vernetzung lokaler Partnerschaften über die Regionsgrenzen hinweg sollen den Austausch zwischen den LEADER Regionen fördern*

(NÖL 2021d)

In Niederösterreich sind 18 LEADER-Regionen mit zusammen 91% der Landesfläche aktiv. Von den 573 Gemeinden sind rund 87% Mitglied in einer LEADER Region (vgl. NÖL 2021d). Folgend eine Darstellung der LEADER Regionen in Niederösterreich:



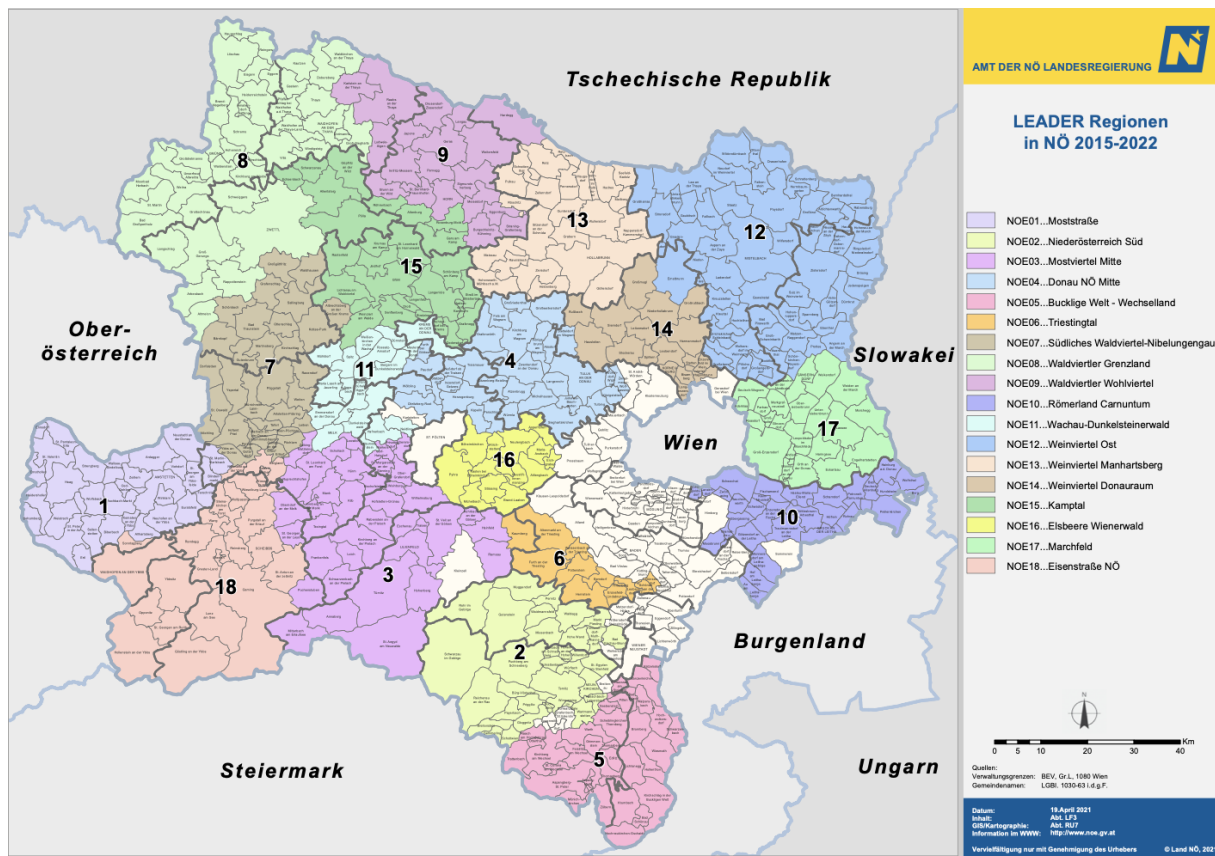


Abbildung 2.3 LEADER-Regionen (NÖL, 2021c)

**Destinationen** sind ein Kooperationssystem zwischen der NÖ-Werbung und den sechs Toursimusverbänden. (Diese sind der horizontalen Abstimmungsschiene zuzurechnen). Als regionale Entwicklungs- und Vermarktungseinheiten, sollen sie den Tourismus fördern. Dem Touristen sollen „Urlaubswelten“ mit abgestimmten Dienstleistungsketten geboten werden. (vgl. Tourismus Niederösterreich 2021).

### **Horizontale Abstimmung**

**Kleinregionen** sind freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden, um gemeinsam Regionalentwicklung zu betreiben. Mitte der 1980er Jahre wurden in Niederösterreich die ersten Kleinregionen gegründet. Derzeit bestehen 63 Kleinregionen. Etwa 87% der 573 Gemeinden sind Mitglied einer Kleinregion. Die Kleinregionen werden bei der interkommunalen Zusammenarbeit fachlich und finanziell durch das Land Niederösterreich unterstützt. Dabei können Abstimmung und Umsetzung regional bedeutsamer Maßnahmen, sowie Strategien und Ziele umgesetzt werden (vgl. RU7 2021a).

Die möglichen Aktivitäten der Kleinregionen umfassen Entwicklungskonzepte, Rahmenkonzepte und Strategiepläne. Ein kleinregionaler Strategieplan muss unter anderem auch seinen Bezug zur übergeordneten Hauptregionsstrategie darstellen. (vgl. RU7 2021a).

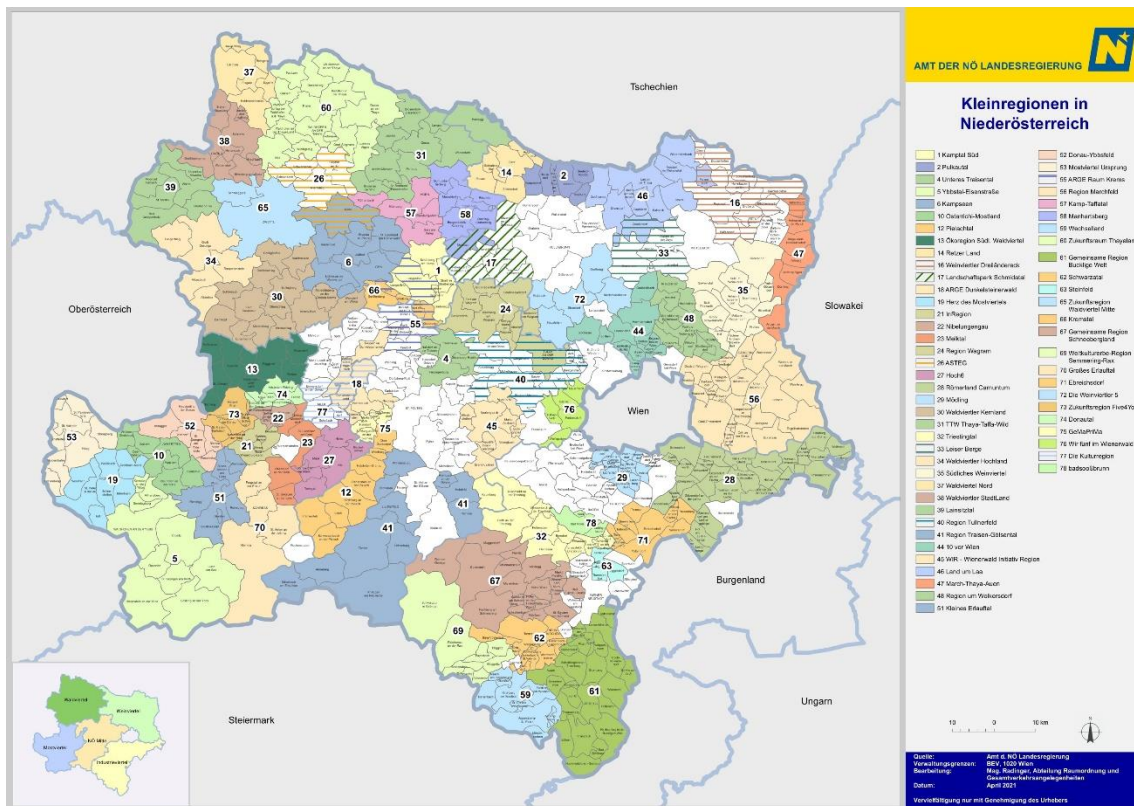


Abbildung 2.4 Kleinregionen (RU7, 2021a)

Die 18 **Wirtschaftsparks** und vier **Technopolstandorte** werden durch die **Ecoplus GmbH** (siehe Abbildung 2.1) betrieben. Bei dieser handelt es sich um die 1962 gegründete Wirtschaftsagentur des Landes Niederösterreich. Sie soll Investoren und Unternehmen bei Investitionen und Betriebsansiedlungen unterstützen. (vgl. ecoplus 2021)

Die 18 **Klima- und Energie-Modellregionen** (KEM) in Niederösterreich sind Zusammenschlüsse von Gemeinden zur Umsetzung von Klimaschutzprojekten. Ziel sind die Senkung des Energieverbrauchs, die Förderung von erneuerbarer Energie und nachhaltiges Bauen (KEM 2021). Ähnliche Vereinigungen mit vergleichbaren Zielen sind die 16 **Klimawandelanpassungsregionen** (KLAR!). (vgl. KLAR 2021)



Weiters zu erwähnen wären noch die 20 **Naturparke** (vgl. Naturparke Niederösterreich 2021), die zwei **Nationalparks**, (Donau-Auen und Thayatal) sowie der **Biosphärenpark** Wienerwald, (vgl. Naturland Niederösterreich 2021b), die der Sicherung und Erhaltung der Natur dienen, sowie Bewusstsein für die Natur und die Umwelt zu schaffen sollen.

Die **Energie- und Umweltagentur des Landes Niederösterreich** (eNu) wurde im Jahr 2011 gegründet, um Themenbereiche wie „*Energie, Klima, Umwelt, Natur, Mobilität und Kulinarik*“ (eNu 2021) zu fördern. (siehe Abbildung 2.1)

Die **niederösterreichische Kultur** ist wurde 1999 gegründet und ist eine Vereinigung von künstlerischen und wissenschaftlichen Institutionen zur Förderung und Stärkung der Kunst und Kultur. (NÖKU 2021) (siehe Abbildung 2.1)

## 2.5 Gemeindeebene

Auf der Ebene der Gemeinden wird von örtlicher Raumordnung gesprochen. Die örtliche Raumordnung regelt die Nutzung und Gestaltung der Flächen der Gemeinden in ihrem Gebiet. Das bedeutendste Instrument der örtlichen Raumordnung ist der Flächenwidmungsplan, der die Nutzung und Entwicklung der Flächen normiert. Dieses Instrument dient der Realisierung des Raumordnungsgesetzes 2014. Die RU7 unterstützt Gemeinden und Ortsplanung bei der Entwicklung von Planungsgrundlagen unter Ermittlung von Lösungswegen bei Raumordnungsaufgaben (vgl. NÖL, 2021a). Jede Gemeinde ist gemäß §13 des niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes gesetzlich dazu verpflichtet „... *ein örtliches Raumordnungs-programm aufzustellen und zu verordnen...*“ (NÖRG, §13)

Ziele der örtlichen Raumordnung:

- Einhaltung der Qualität und Nachvollziehbarkeit der Rechtsnormen, vor allem beim Flächenwidmungsplan als Verordnung. Dies wird im niederösterreichischen Raumordnungsgesetz unter §13 wie folgt normiert: „*Das örtliche Raumordnungs-programm hat die Planungsziele der Gemeinde festzulegen und jene Maßnahmen zu bezeichnen, die zur Erreichung dieser Ziele gewählt werden. Die Verordnung des örtlichen Raumordnungsprogrammes muss jedenfalls einen Flächenwidmungsplan enthalten.*“ (NÖRG, §13),
- Kontinuität der örtlichen Raumordnungsprogramme und Flächenwidmungspläne zu bewahren,
- zeitgemäße Planungsqualität von Relevanz, diese zu bewahren und weiterzuentwickeln,
- strukturierte Entwicklung der Gemeinden und des Landes im räumlichen und wirtschaftlichen Sinne,
- Aufzeigen von Fehlentwicklungen mit Einfluss auf Ökonomie, Ökologie und soziale Aspekte.  
(vgl. NÖL 2021a)

## Kapitel 3

### Niederösterreichische Hauptregionsstrategien 2024

#### 3.1 Überblick

Die fünf niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024 sind in jeweils einem Dokument „**Hauptregionsstrategie 2024 - Region XY, Funktion und Leitbildbotschaft**“ dargestellt. Diese bestehen aus Hauptteil und Anhang. Der Hauptteil ist in die Abschnitte „**Funktion und Mehrwert**“ sowie „**Leitbild** (bzw. „**Inhalte**“ bei Waldviertel und NÖ Mitte) **der Hauptregionsstrategie XY 2024**“ untergliedert. Die Anhänge **SWOT-Analyse** und **Strategiematrix** sind inhaltlich dem Abschnitt Leitbild (bzw. Inhalt) zuzurechnen.

Grobstruktur und Seitenumfang der Hauptregionsstrategien sind folgender Tabelle zu entnehmen:

	Hauptteil			Beilagenteil			Insgesamt
	Funktion & Mehrwert	Leitbild	Zwischen summe	SWOT-Analyse	Strategiematrix *	Zwischen summe	
Industrieviertel	15	9	24	7	18	25	49
Mostviertel	13	9	22	7	12	19	41
Waldviertel	10	9	19	9	19	28	47
Weinviertel	13	8	21	9	20	29	50
NÖ Mitte	10	8	18	11	8	19	37
* Anm.: NÖ Mitte & Mostviertel haben kleinere Schriftgröße als andere							

Tabelle 3.1 Hauptregionsstrategien, Grobstruktur und Seitenumfang (eigene Darstellung)

Der Abschnitt **Funktion und Mehrwert** ist strukturell und inhaltlich für alle Hauptregionen weitestgehend identisch. Der Abschnitt **Leitbild** und die ihm zuzurechnenden Anhänge **SWOT-Analyse** und **Strategiematrix** sind - von wenigen Ausnahmen abgesehen - strukturell identisch, inhaltlich jedoch regionsbezogen spezifisch.

Der Abschnitt **Funktion und Mehrwert** kann als **gemeinsamer allgemeiner Teil** aller Hauptregionsstrategien verstanden werden, er ist in folgende Unterabschnitte gegliedert:

- Hintergrund (1)
- Bearbeitungs- und Erstellungsprozess (2)
- Funktion und Ausrichtung (3)
- Ziele und Rahmenbedingungen des Landes (4)
- Querschnittsthemen mit Relevanz für alle Aktionsfelder (5)
- Kooperationspartner (6)
- Stellung der NÖ.Regional.GmbH und Zusammenspiel mit den Akteuren (7)
- Beschluss der Hauptregionsstrategie (8)
- Umsetzung und Wirkungsorientierung (9)
- Regelmäßige Reflexion (10)

Diese Unterabschnitte werden in diesem Kapitel dargestellt wie folgt:

### **in Abschnitt 3.2 Rahmenbedingungen und Vorgaben**

- die **strategische Landesentwicklung** - Unterabschnitt Hintergrund (1),
- die **Neuausrichtung der Regionalentwicklungslandschaft**  
Unterabschnitte Hintergrund (1), Kooperationspartner (6) und  
Stellung der NÖ.Regional.GmbH und Zusammenspiel mit den Akteuren (7),
- die **Funktion der Hauptregionsstrategien**  
Unterabschnitte Hintergrund (1) und Funktion und Ausrichtung (3)
- die **strategischen Vorgaben** - Unterabschnitte Ziele und Rahmenbedingungen des  
Landes (4) und Querschnittsthemen mit Relevanz für alle Aktionsfelder (5)

### **in Abschnitt 3.3 Strategieentwicklungsprozess**

- der **Strategieentwicklungsprozess**  
hauptsächlich Unterabschnitt Bearbeitungs- und Erstellungsprozess (2),  
in Einzelaspekten Unterabschnitte Hintergrund („botton-up“) (1) sowie Stellung der  
NÖ.Regional.GmbH & Zusammenspiel mit den Akteuren („Beratender Beirat“) (7),

### **in Abschnitt 3.4.6 Strategieumsetzungskonzept**

- Einzelelemente des **Umsetzungsprozesses** in den drei Unterabschnitten Beschluss der  
Hauptregionsstrategie (8), Umsetzung und Wirkungsorientierung (9), Regelmäßige  
Reflexion (10).

Der Abschnitt **Funktion und Mehrwert** ist in den Hauptregionsstrategien Industrieviertel (der einzigen mit einem zusammen etwa zweiseitigen Inhalts- und Abbildungsverzeichnis),

Mostviertel und Weinviertel um etwa 3 Seiten länger als in den Hauptregionen Waldviertel und NÖ-Mitte weil bei letzteren beiden folgende Inhalte fehlen:

- die Rolle der Fachabteilungen des Landes und die Möglichkeit von Vereinbarungen der NÖ.Regional.GmbH mit Kooperationspartnern im Unterabschnitt Stellung der NÖ.Regional.GmbH & Zusammenspiel mit den Akteuren (7),
- das Thema Wirkungsorientierung im Unterabschnitt Umsetzung und Wirkungsorientierung (9) und
- der Unterabschnitt Regelmäßige Reflexion (10) zur Gänze

Als Ursache dafür vermutet der Autor der vorliegenden Arbeit, dass sich die Notwendigkeit der zunächst fehlenden Passagen erst im Verlauf der zeitlich folgenden Regionsplanungen herausgestellt hat.

Der Abschnitt **Leitbild** (bzw. **Inhalte**) der **Hauptregionsstrategie XY 2024** kann als **regionsspezifischer besonderer Teil** der jeweiligen Hauptregionsstrategien aufgefasst werden. Er ist bei allen Regionen den Zielvorgaben des Landes entsprechend in folgende Unterabschnitte gegliedert:

- Aktionsfeld 1 - **Wertschöpfung** (weiter untergliedert in 4 Themenfelder)
- Aktionsfeld 2 - **Umweltsystem** und erneuerbare Energien (3 Themenfelder)
- Aktionsfeld 3 - **Daseinsvorsorge** (7 Themenfelder)
- Aktionsfeld 4 - **Kooperationssystem** (4 Themenfelder)

Diese Aktionsfelder (im Umfang von jeweils etwa 2 Seiten) mit den ihnen zuzurechnenden **Anhängen SWOT-Analyse** und **Strategiematrix** werden in diesem Kapitel für alle Hauptregionen gemeinsam dargestellt wie folgt:

#### **in Abschnitt 3.4 Strategiekonzepte**

- [Ziele, Aktionsfelder und Aktionsfeldthemen](#)
- [Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analysen](#)
- [Strategische Stoßrichtungen und Outputs](#)
- [Indikatoren](#)
- [Hauptverantwortung und Partnerorganisationen](#)
- [Strategieumsetzungskonzept](#)

Die Anhänge **SWOT-Analyse** und **Strategiematrix** schlüsseln **Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken**, bzw. **strategische Stoßrichtungen** mit den ihnen zugeordneten **Outputs** und **Indikatoren** in Tabellenform nach Aktionsfeldern und Aktionsfeldthemen geordnet weiter auf.

(Die Zitate in diesem Kapitel beziehen sich einfachheitshalber nur auf die Hauptregionsstrategie des Weinviertels, gelten ähnlich aber auch für alle übrigen Hauptregionsstrategien.)

## 3.2 Rahmenbedingungen und Vorgaben

### 3.2.1 Strategische Landesentwicklung

Die Ziele und Grundprinzipien der Landesentwicklung wurden **2004 im Landesentwicklungskonzept** und daraus abgeleitet **2005 in den fünf Hauptregionsstrategien** („Perspektiven für die Hauptregionen“) erarbeitet und in Form **integrativer** (d.h. sektorübergreifender) **Leitbilder** dokumentiert. **2013** wurde der Umsetzungsstand der fünf **Hauptregionsstrategien evaluiert** und dabei eine geringe Sichtbarkeit von Themen der Regionalentwicklung festgestellt. Als Gründe dafür wurden unter anderem mangelnde **Verbindlichkeit**, fehlende organisatorische **Zuständigkeiten** und unzureichende **Überprüfbarkeit** der Wirkungen der Strategien identifiziert. Daraus wurden Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Hauptregionsstrategien im Sinne eines gemeinsamen strategischen Dachs aller Aktivitäten und Projekte der regionalen Akteure der fünf Hauptregionen abgegeben. (vgl. NÖL, 2014 WEV)

### 3.2.2 Neuausrichtung der Regionalentwicklungslandschaft

Mit Gründung der NÖ.Regional.GmbH 2014 wurden die Angebote der Gemeinde-, Regional- und Landesentwicklung als „4.Säule“ (Region & Entwicklung) im System der Beratungs- und Serviceeinrichtungen des Landes („Landesorganisationen“) für Gemeinden und Bevölkerung zusammengefasst und neu positioniert. Die bereits bestehenden „3 Säulen“ umfassten die Bereiche Kultur, Wirtschaft & Tourismus sowie Umwelt & Energie. Darüber hinaus sind noch die Fachabteilungen des Landes von Bedeutung, insbesondere, weil ihnen im Rahmen des „Beratenden Beirats“ (siehe weiter unten) die Vorgabe der strategischen Grundlagen für die Hauptregionsstrategien und deren Umsetzung obliegt (vgl. NÖL, 2014 WEV)

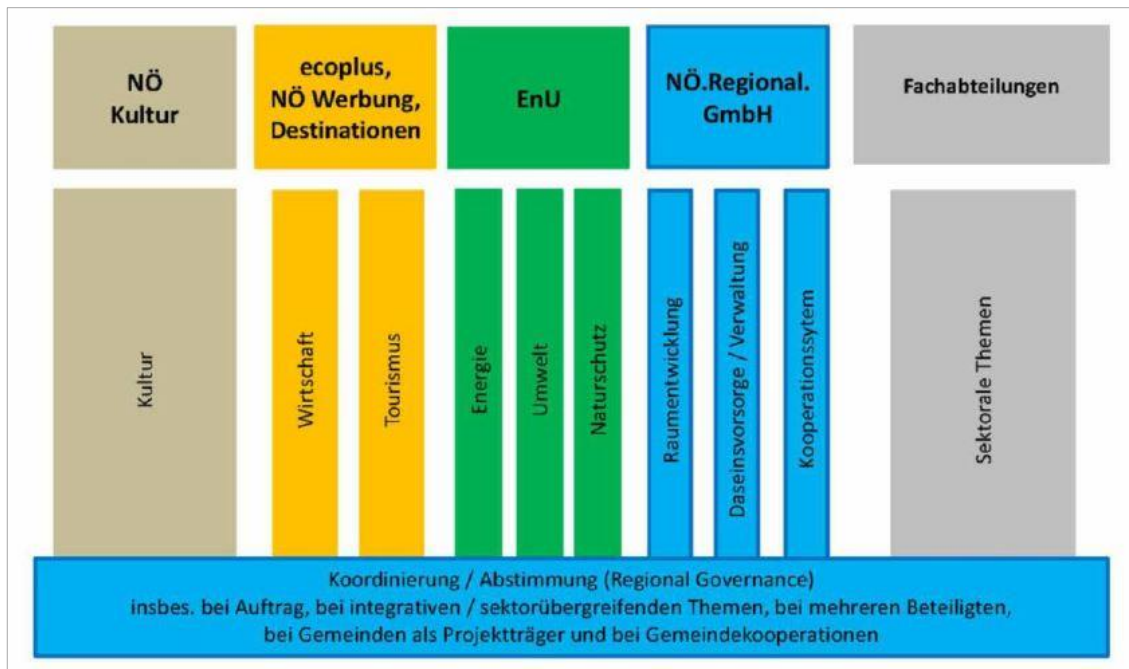


Abbildung 3.1 Neuausrichtung der Regionalentwicklungslandschaft (NÖL, 2014 WEV, S.8 f)

Die Kernaufgaben der NÖ.Regional.GmbH betreffen **Raumentwicklung, Daseinsvorsorge/ Verwaltung** und das **Kooperationssystem**. Die Hauptregionsstrategien 2024 umfassen als integrative Planungen aber auch weitere Themen wie beispielsweise Wirtschaft und Umwelt, die in die Zuständigkeit der anderen in obiger Darstellung angeführten Landesorganisationen fallen, weshalb es der **Abstimmung und Zusammenarbeit** nicht nur mit diesen sondern darüber hinausgehend auch mit den Fachabteilungen des Landes bedarf.

Daher sind der NÖ.Regional.GmbH bei integrativen / sektorübergreifenden Themen die Aufgaben der **Vernetzung, Koordination und Abstimmung der Beteiligten** zugeordnet (vgl. NÖL, 2014 WEV) (s. Raumdialog, 2016 S 4). Wesentliche Partner dabei sind (NÖL, 2014 WEV, S.7):

- ecoplus Wirtschaftsagentur, Niederösterreich-Werbung, Tourismus-Destinationen (siehe Abbildung 2.1)
- eNu - Energie- und Umweltberatung (siehe Abschnitt 2.4)
- Kultur.Region.Niederösterreich, Volkskultur, Kulturvernetzung, ... (siehe Abschnitt 2.4)

sowie

- Kleinregionen, (siehe Abbildung 2.1)
- LEADER- Regionen (siehe Abbildung 2.1)
- Stadt-Umland-Management Wien-Niederösterreich. (siehe Abbildung 2.1)

Um die Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den Fachabteilungen des Landes und den Landesorganisationen zu gewährleisten wurde auf Landesebene ein **beratender Beirat** eingerichtet. Diesem obliegt es, mit seinen **strategischen Grundlagen den Rahmen für die Hauptregionsstrategien und deren Umsetzung** vorzugeben. Er ist weiters auch maßgeblich für die Bereitstellung der landesweit zur Verfügung stehenden personellen, finanziellen und zeitlichen Ressourcen der Gemeinde- und Regionalentwicklung (vgl. NÖL, 2014 WEV).

### 3.2.3 Funktion der Hauptregionsstrategien

Die Hauptregionsstrategien 2024 betreffen die gesamte Region und alle mit Regionalentwicklung befassten Akteure. (vgl. NÖL, 2014 WEV), sie

- fassen die Schwerpunktthemen für die 10 Jahre bis 2024 zusammen
- bilden das **gemeinsame strategische Dach** aller Zielsetzungen, Projekte und Aktivitäten aller regionalen Akteure der fünf Hauptregionen (NÖL, 2014 WEV, S.1),
- gewährleisten den **Überblick** über Zielsetzungen, Projekte und Aktivitäten aller regionalen Akteure der fünf Hauptregionen (Haupt-, Klein-, LEADER-Regionen, Gemeinden und weitere Partner),
- basieren auf übergeordneten Strategien und Dokumenten (EU, Bund, Land),
- fassen die **strategischen Positionen ihrer Teilräume** (Kleinregionen, LEADER-Regionen, etc.) und **Akteure** zusammen. (NÖL, 2014 WEV S 3.),
- sind das **gemeinsame Produkt** aller mit Regionalentwicklung befassten Akteure der jeweiligen Hauptregion (Raumdialog 1-2016 S 4) und
- sind die auf 10 Jahre angelegten **Handlungsprogramme der NÖ.Regional.GmbH**, deren inhaltliches Profil, Ziele und Aufgaben damit festgeschrieben werden (vgl. NÖL, 2014 WEV, S.1).



### 3.2.4 Strategische Vorgaben

Die **Vorgaben des Landes** für Planung, Inhalte und Umsetzung der Hauptregionsstrategien 2024 betreffen Ziele, Resultate und Rahmenbedingungen:

**Ziele:** (NÖL, 2014 WEV, S.5)

- Die Hauptregionsstrategien 2024 leisten einen Beitrag zu mehr **Resilienz** (das ist die Fähigkeit mit Veränderungen umzugehen, Krisenfestigkeit) und **Exzellenz** des Landes, der Hauptregionen und deren Teilräume
- Bis 2024 sind die **Attraktivität** des Landes, der Hauptregionen bzw. der Teilräume und die **Lebensqualität** der Menschen gestiegen

**Resultate:** (NÖL, 2014 WEV, S.5)

- Bis 2024 ist die **Wertschöpfung** im Land, in den Hauptregionen bzw. den Teilräumen gestiegen
- Bis 2024 ist die **Umweltsituation** im Land, in den Hauptregionen und den Teilräumen verbessert, sowie der Anteil **erneuerbarer Energie** gestiegen
- Bis 2024 sind die **Strukturen und Funktionen** der **Daseinsvorsorge** im Land, in den Hauptregionen und den Teilräumen gestärkt
- Bis 2024 ist das **Kooperationssystem** innerhalb und zwischen den Hauptregionen sowie mit benachbarten Regionen im In- und Ausland weiterentwickelt
- Es gibt ein kompetentes **Programmmanagement** zur Umsetzung der vier Aktionsfelder (Anmerkung: Die vier Aktionsfelder sind durch die Punkte 1 bis 4 begründet)

**Rahmenbedingungen** (vgl. NÖL, 2014 WEV, S.5)

- sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger Einsatz der Mittel
- konjunkturelle Entwicklung mit all ihren Schwankungen.
- anzuwendende EU-Verordnungen, EU-Programme, EU-Strategien, Leitlinien und dgl.
- in Rechtskraft befindliche gesetzliche Grundlagen (Bund, Land)
- jeweils relevante und aktuelle Bundesstrategien (z. B. Energiestrategie)
- jeweils aktuelle Landesstrategien (z.B. Landesentwicklungskonzept, Wirtschaftsstrategie, Tourismusstrategie, Klima- und Energieprogramm, Nachhaltigkeitsstrategie, NÖ Strategie Verkehr, Gender Mainstreaming etc.).
- existierende Regionsstrategien, sofern relevant

Im **Zuge des Strategieentwicklungsprozesses** (siehe nächster Abschnitt) wurden drei **Querschnittsthemen** definiert, die sowohl bei Planung als auch Umsetzung der Strategien zu berücksichtigen waren (vgl. NÖL, 2014 WEV, S.6):

- mit dem **demographischen Wandel** verbundene Veränderungen
- **Nachhaltigkeit** in den Dimensionen Raumnutzung und Beständigkeit
- Beitrag zur Förderung des **Gender Mainstreaming** (Gleichstellung)

### 3.3 Strategieentwicklungsprozess

Die Hauptregionsstrategien 2024 wurden 2014/15 parallel für alle Hauptregionen und von diesen selbst erarbeitet. Dabei wurden sie allgemein von der Fachabteilung, Raumordnung und Regionalpolitik, speziell hinsichtlich Methode und Vorgehen von externen Beratern unterstützt (vgl. NÖL, 2014 WEV).

Der Prozess war **bottom-up** aufgesetzt und erfolgte in wechselnden Formaten (Workshops und Arbeitsgruppen) unter **breiter Einbindung** zahlreicher regionaler Akteure. Dazu zählten im Kern

- Vertreter der **Gemeinden** (Bürgermeister, Gemeindevertreterverbände), der **Klein- und LEADER-Regionen** sowie der **Regionalen Entwicklungsverbände** (Obleute, Geschäftsführer, Projektleiter Arbeitskreisleiter etc.)
- Abgeordnete zum Landtag und Nationalrat
- Vertreter aus dem System der **Landesorganisationen** (Beratungs- und Serviceleistungen des Landes, wie **z.B. Regionalmanagement** Niederösterreich, Dorf- und Stadterneuerung und Stadt-Umland-Management Wien-Niederösterreich)
- **Fachabteilungen des Landes** (insbesondere Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik, Abteilung Landwirtschaftsförderung, Abteilung Wirtschaft, Tourismus und Technologie)
- **Weitere Organisationen** der Gemeinde- und Regionalentwicklung (NÖL, 2014 WEV, S 2f)

Die folgende Abbildung veranschaulicht Prozess, Inhalte und zeitlichen Ablauf der Strategieentwicklung:



Abbildung 3.2 Prozess, Inhalte und zeitlicher Ablauf der Strategieentwicklung (NÖL, 2014 WEV, S. 3)

In den Schritten 1 und 2 wurden

- die Ausgangslage aufgearbeitet (Hintergründe)
- Methodik und Ablauf konkretisiert
- Beteiligte Gruppen und Akteure (Stakeholder) identifiziert sowie
- Inhalte (Aktionsfelder, Themen, Projekte, Wirkungsorientierung) spezifiziert

In den Schritten 3 und 4 wurden

- die Planungsvorgaben aufgearbeitet (Rahmenbedingungen)
- die (weitere) Vorgangsweise festgelegt
- Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken analysiert und daraus
- strategische Positionen abgeleitet

In den Schritten 5 und 6 wurden

- die Strategieentwürfe erarbeitet und diskutiert sowie
- auf Regions- und Landesebene nachbearbeitet und abgestimmt

## 3.4 Strategiekonzept

### 3.4.1 Ziele, Aktionsfelder und Aktionsfeldthemen

**Vorbemerkung:** Die strukturell gleichen, inhaltlich jedoch verschiedenen Inhalte der fünf Strategiekonzepte werden, ohne dass dies inhaltlich nachvollziehbar wäre, dreimal unter der Überschrift „Leitbild“ (Wein-, Industrie-, Mostviertel) und zweimal unter „Inhalte“ (Waldviertel und NÖ Mitte) dargestellt.

Ziele, Aktionsfelder und Aktionsfeldthemen stellen den grundlegenden Ordnungsrahmen der Hauptregionsstrategien dar und werden daher in den beiden ersten beiden Spalten jeder Zeile der Strategiematrizen angeführt.

Einen ersten Überblick über die regionalen Strategiekonzepte vermittelt folgende Darstellung:

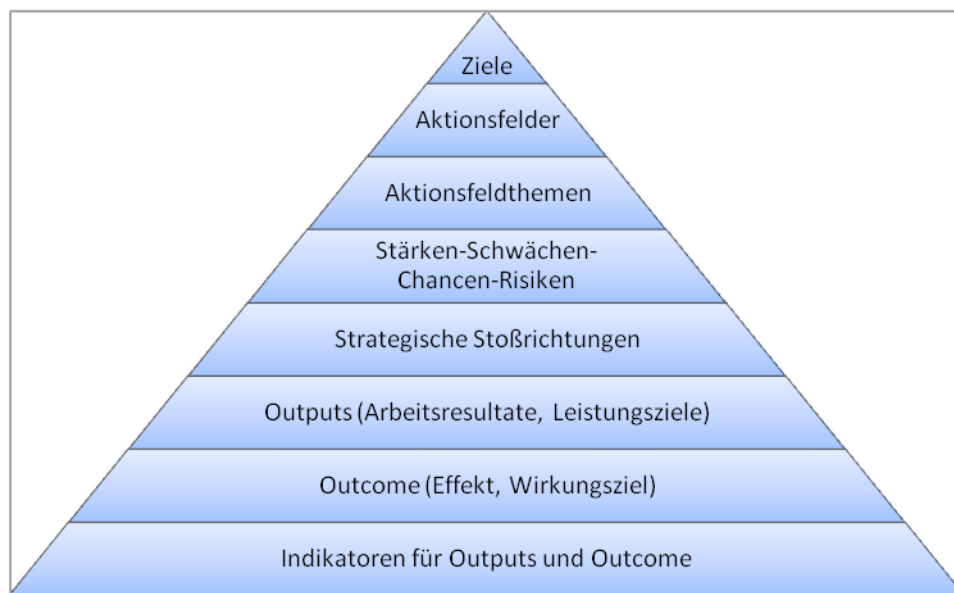


Abbildung 3.3 Struktur der Strategiekonzepte (eigene Darstellung)

Die Pyramidenform bildet folgende logische Abhängigkeiten ab:

- Ziele begründen die Aktionsfelder
- Aktionsfelder umfassen Aktionsfeldthemen
- Aktionsfeldthemen sind Objekt der Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analysen
- Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analyse ist Basis strategischer Stoßrichtungen
- Strategische Stoßrichtungen (Aktivitäten) sollen Outputs (Leistungsziele) generieren
- Outputs (Arbeitsresultate, Leistungsziele) werden mit Indikatoren gemessen
- Summe der Outputs generiert Outcome (Effekt, Wirkungsziel) eines Aktionsfelds
- idealerweise ist Outcome gleich dem angestrebten Ziel => **Wirkungsorientierung!**

Ausgehend von den **vier Zielvorgaben** des Landes (siehe 3.2.4) für **vier Aktionsfelder** wurden im Rahmen des oben dargestellten Strategieentwicklungsprozesses (siehe 3.3) basierend auf einer **Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-(SWOT-)Analyse** themenbezogen **strategische Stoß-richtungen**, die dabei zu realisierenden **Ergebnisse („Outputs“)** mit ihren **Indikatoren** entwickelt, in einer **Strategiematrix** miteinander verknüpft und für das Jahr **2024** Sollwerte der Indikatoren vorgegeben. (Mit der Definition und Zuordnung von Ergebnissen und Indikatoren soll der Fokus auf Wirkung gerichtet (**„Wirkungsorientierung“**) und damit die Grundlage für **Reflexion und Evaluierung** der Strategieumsetzung geschaffen werden (vgl. NÖL, 2014 WEV).

**Die Ziele** und die ihnen **deckungsgleich** zugeordneten **Aktionsfelder** resultieren aus den Zielvorgaben des Landes (siehe 3.2.4):

- Bis 2024 ist die **Wertschöpfung** im Land, in den Hauptregionen bzw. den Teilräumen gestiegen
- Bis 2024 ist die **Umweltsituation** im Land, in den Hauptregionen und den Teilräumen verbessert, sowie der Anteil erneuerbarer Energie gestiegen
- Bis 2024 sind die Strukturen und Funktionen der **Daseinsvorsorge** im Land, in den Hauptregionen und den Teilräumen gestärkt
- Bis 2024 ist das **Kooperationssystem** innerhalb und zwischen den Hauptregionen sowie mit benachbarten Regionen im In- und Ausland weiterentwickelt

Die durchgängige und konsequente Ausrichtung der Akteure aller Ebenen auf die vereinbarten Ziele und Wirkungen wird mit dem **Ansatz der Wirkungsorientierung** verfolgt. Dabei werden die Ebenen Land-Hauptregion-Teilraum-Gemeinde-Projekt in der Art verknüpft, dass die Resultate der jeweils übergeordneten Ebene zu Vorgaben für die jeweils nachgeordnete Ebene werden (vgl. NÖL, 2014 WEV).

Beispielsweise wird auf **Ebene des Landes**

**das Ziel** „Bis 2024 sind die **Attraktivität** des Landes, der Hauptregionen bzw. der Teilräume und die **Lebensqualität** der Menschen gestiegen“

**zum Resultat** „Bis 2024 ist die **Wertschöpfung im Land, in den Hauptregionen bzw. den Teilräumen gestiegen**“

und auf der Ebene einer Hauptregion

**das Ziel** „Bis 2024 ist die **Wertschöpfung im Land, in den Hauptregionen bzw. den Teilräumen gestiegen**“

**zum Resultat** („**Strategische Stoßrichtung**“, eine von mehreren) „Räumliche Entwicklungsmöglichkeiten von Betrieben unterstützen“

**mit dem Leistungsziel** („**Output**“, einer von mehreren) „Es gibt viele neue und stabile Kooperationen bei KMUs und EPU“

das einen (von sehr vielen) Beitrag zu dem einen Wirkungsziel eines Aktionsfelds („**Outcome**“) leistet:

Bis 2024 ist die **Wertschöpfung im Land, in den Hauptregionen bzw. den Teilräumen gestiegen**“

Die (**Aktionsfeld-**) **Themen** gehen auf die 19 sektoralen Themen des Landesentwicklungskonzepts 2004 zurück, die in den Perspektiven für die Hauptregionen 2005 auf 8 sektorale Themen gestrafft und um das Thema EU-Integrationsprozess auf zusammen 9 Themen erweitert wurden. In die Hauptregionsstrategien 2024 werden mit 14 sektoralen Themen wieder mehr ausgewiesen und mit zusätzlichen 4 Themen aus dem Aktionsfeld Koordinationssystem auf insgesamt 18 Themen ergänzt. Diese 18 Themen werden in vier Aktionsfeldern gebündelt und damit diese je einem der vier Ziele jeder Hauptregion zugeordnet. Die Zusammenhänge sind im Detail der folgenden Darstellung zu entnehmen:

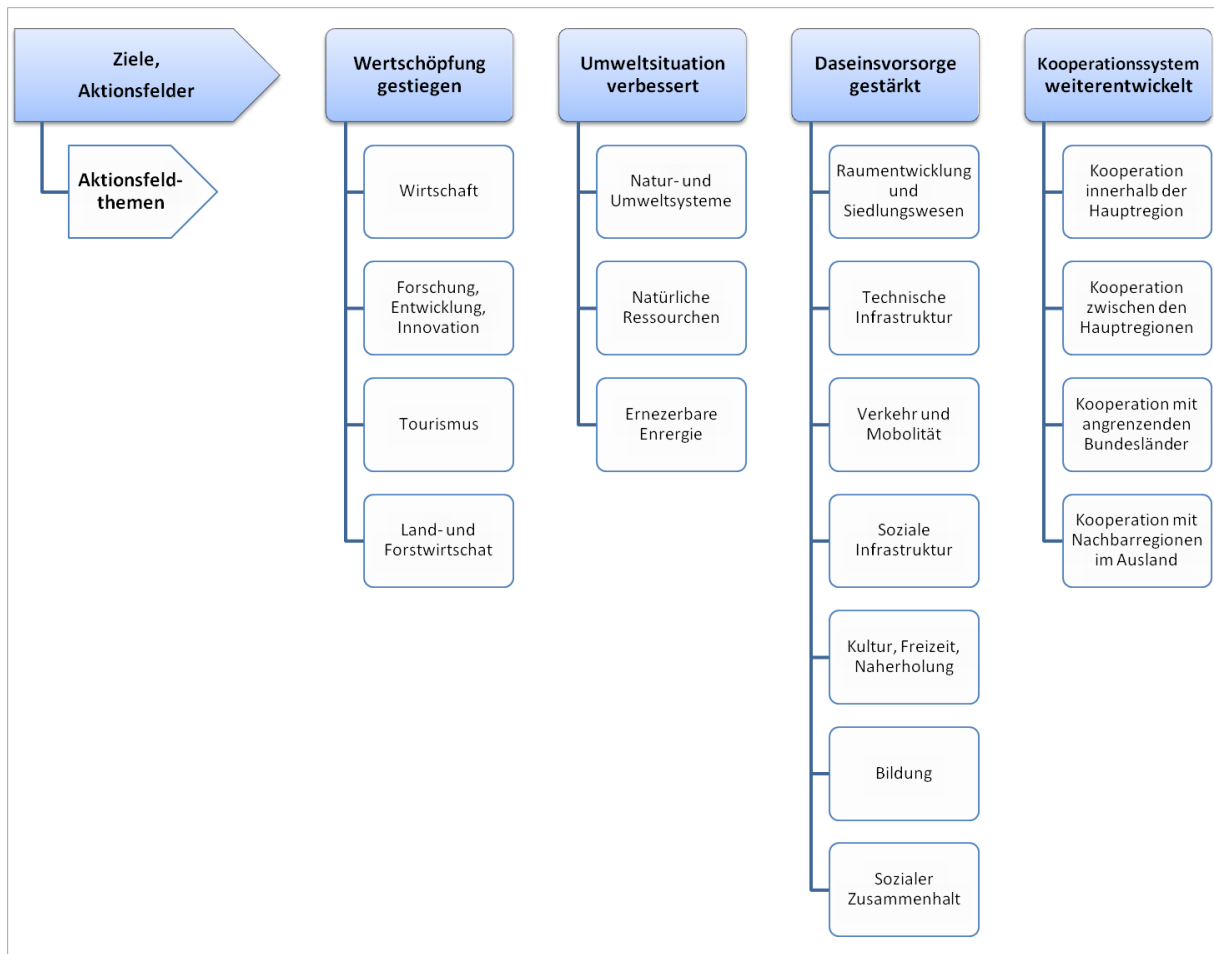


Abbildung 3.4 Überblick Ziele, Aktionsfelder und Aktionsfeldthemen (eigene Darstellung)

### 3.4.2 Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analysen

Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analysen bilden den inhaltlichen Ausgangspunkt der Strategieentwicklung und sind detailliert im Anhang 1 der Strategiedokumente aller Hauptregionen dargestellt. Die **Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analyse (SWOT: Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats)** ist ein Planungsinstrument zur Lagebewertung und Entwicklungsabschätzung in einer gegebenen Ausgangssituation. Daher kann sie auch in einem Strategieentwicklungsprozess als Grundlage strategischer Entscheidungen herangezogen werden (Ziegenbein, S. 121 f). Stärken und Schwächen sind interne Faktoren, die von der Region beeinflusst werden können, während Chancen und Risiken allgemeine Trends und Entwicklungen im (externen) Umfeld darstellen, die von der Region, wenn überhaupt, nur in sehr geringem Ausmaß beeinflusst werden können (vgl. NÖL, 2014 WEV).

Im Zuge des Strategieentwicklungsprozesses wurden für alle Hauptregionen SWOT-Analysen erarbeitet. Die folgende Tabelle stellt die Anzahl der SWOT-Bewertungen aufgedgliedert nach Hauptregionen und Aktionsfeldthemen dar, Details Anhang D1: Datenbasis SWOT-Analyse.

Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Anzahl SWOT - Bewertungen					Summe
		Weinviertel	Industrieviertel	Mostviertel	Waldviertel	NÖ-Mitte	
1 Wertschöpfung	1 Wirtschaft (inkl. Arbeitsplätze)	13	17	19	26	15	90
	2 Forschung, Entwicklung, Innovation		3			4	7
	3 Tourismus	16	8	14	24	13	75
	4 Land- und Forstwirtschaft	10	5	10	9	11	45
2 Umweltsysteme	5 Natur- und Umweltsysteme (inkl. Klimawandel)	10	1	7	10	12	40
	6 Natürliche Ressourcen (inkl. Boden, Wasser)	5	6	4	1	3	19
	7 Erneuerbare Energien	4	6	4	11	3	28
3 Daseinsvorsorge	8 Abgestimmte Raumentwicklung u. Siedlungswesen	10	9	7	6	11	43
	9 Technische Infrastruktur	4	2	1		4	11
	10 Verkehr und Mobilität	11	7	1	7	10	36
	11 Soziale Infrastruktur (inkl. Nahversorgung)	9	4	9	2	13	37
	12 Kultur, Freizeit, Naherholung						0
	13 Bildung	5	5	2	9	5	26
	14 Sozialer Zusammenhalt (inkl. Regionsidentität)	4	4	2	5	1	16
4 Kooperationssystem	15 Kooperation innerhalb der Hauptregion	0	8	2	2	3	15
	16 Kooperation zwischen den Hauptregionen			0,5			1
	17 Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	0,5	1	0,5			2
	18 Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	5,5	2	1	2	2	13
	(Politik, Verwaltung), Governance)	1	5	1	9	0	16
<b>Summe Hauptregion</b>		<b>108</b>	<b>93</b>	<b>85</b>	<b>123</b>	<b>110</b>	<b>519</b>

Summe Wertschöpfung	39	33	43	59	43	217
Summe Umweltsysteme	19	13	15	22	18	87
Summe Daseinsvorsorge	43	31	22	29	44	169
Summe Kooperationssystem	7	16	5	13	5	46
<b>Summe Hauptregion</b>	<b>108</b>	<b>93</b>	<b>85</b>	<b>123</b>	<b>110</b>	<b>519</b>

Tabelle 3.2 SWOT-Bewertungen nach Hauptregion und Aktionsfeldthema (eigene Darstellung)

Die Aufgliederung der SWOT-Bewertungen nach Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken der landesweit 519 Lage- und Entwicklungsbewertungen kann der folgenden Abbildung entnommen werden:

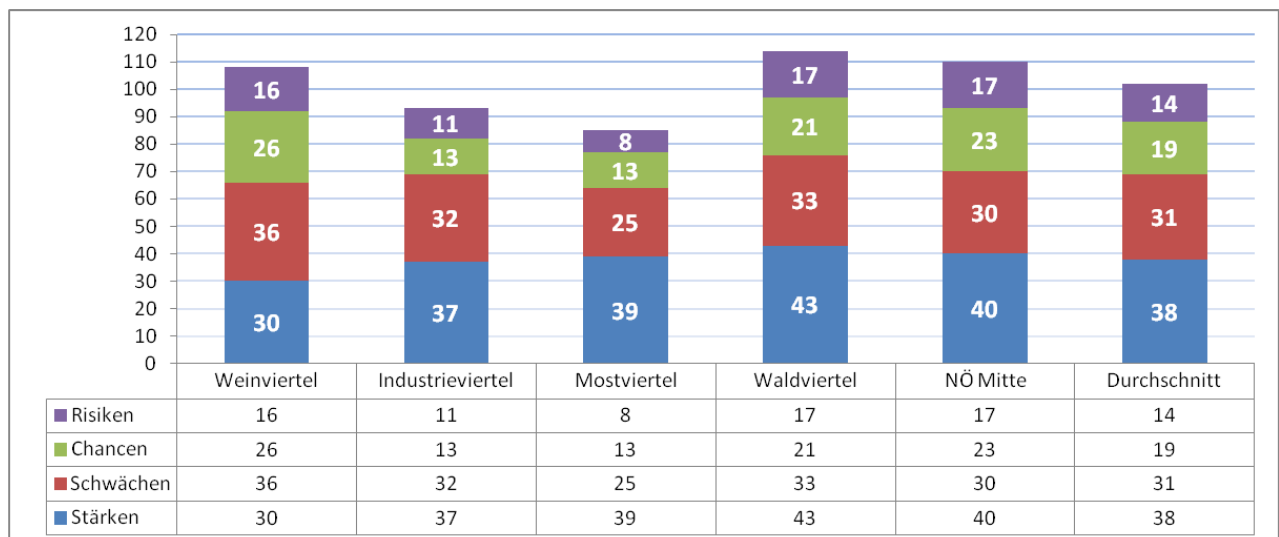


Abbildung 3.5 SWOT-Bewertungen nach Hauptregion und Kategorie (eigene Darstellung)

Die SWOT-Analyse deckt im Durchschnitt zu etwa zwei Dritteln die endogenen Faktoren Stärken und Schwächen, zu einem Drittel exogene Trends und Entwicklungen ab. Mit einer einzigen Ausnahme überwiegen sowohl endogen als auch exogen die positiven Aspekte die negativen. Besonders deutlich ist dies bei Stärken und Schwächen im Waldviertel sowie bei



Chancen und Risiken im Weinviertel. Einzig im Weinviertel übertreffen die Schwächen die Stärken.

### Detailanalyse – Regionale Unterschiede

Um etwaige regionale Unterschiede der **Bedeutung von Aktionsfeldthemen** zu erkennen, wurde themenweise der landesweite Median der Anzahl der SWOT-Bewertungen ermittelt und die Anzahl der Bewertungen der Hauptregionen als positive und negative Abweichungen vom jeweiligen Median dargestellt, woraus folgende Tabelle resultiert:

Aktionsfeldthema	MEDIAN	ABWEICHUNG VOM MEDIAN				
		Weinviertel	Industrieviertel	Mostviertel	Waldviertel	NÖ Mitte
<b>WERTSCHÖPFUNG</b>						
Wirtschaft <i>(inkl. Arbeitsplätze)</i>	17	-4	0	2	9	-2
Forschung, Entwicklung, Innovation	0	0	3	0	0	4
Tourismus	13	3	-5	1	-1	0
Land- und Forstwirtschaft	10	0	-5	0	-1	1
<b>UMWELTSYSTEME</b>						
Natur- und Umweltsysteme <i>(inkl. Klimawandel)</i>	10	0	-9	-3	0	2
Natürliche Ressourcen <i>(inkl. Boden, Wasser)</i>	4	1	2	0	-3	-1
Erneuerbare Energien	4	0	2	0	7	-1
<b>DASEINSVORSORGE</b>						
Raumentwicklung u. Siedlungswesen	9	1	0	-2	-3	2
Technische Infrastruktur	2	2	0	-1	-2	2
Verkehr und Mobilität	7	4	0	-6	0	3
Soziale Infrastruktur <i>(inkl. Nahversorgung)</i>	9	0	-5	0	-8	4
Kultur, Freizeit, Naherholung	0	0	0	0	0	0
Bildung	5	0	0	-3	4	0
Sozialer Zusammenhalt <i>(inkl. Regionsidentität)</i>	4	0	0	-2	1	-3
<b>KOOPERATIONSSYSTEM</b>						
Kooperation innerhalb der Hauptregion	2	-2	6	0	0	1
Kooperation zwischen den Hauptregionen	0	0	0	1	0	0
Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	1	0	1	0	-1	-1
Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	2	4	0	-1	0	0
<i>(Politik, Verwaltung, Governance)</i>	1	0	4	0	8	-1
	100					

Tabelle 3.3 SWOT-Bewertungen nach Hauptregion und Aktionsfeldthema, Abweichungsanalyse (eigene Darstellung)

Legende:

<b>MEDIAN der regionalen Nennungen</b> als Maßstab der <b>überregionalen</b> Relevanz des Aktionsfeldthemas	hoch	10 und mehr von 100 Nennungen pro Region
	mittel	5 bis 9 von 100 Nennungen pro Region
	gering	4 und weniger von 100 Nennungen pro Region
<b>ABWEICHUNG VOM MEDIAN der regionalen Nennungen</b> als Maßstab der <b>regionalen</b> Relevanz des Aktionsfeldthemas	0	Anzahl der Nennungen ist gleich dem Median
	deutlich negativ	4 und mehr negative Abweichungen vom Median
	deutlich positiv	4 und mehr positive Abweichungen vom Median

Von den **landesweit insgesamt** 95 möglichen Werten (19 Themen x 5 Hauptregionen) in obiger Tabelle sind 41 (43%) gleich dem Median, 37 (39%) liegen in einem Bereich von +/-3 nahe dem Median, 7 (7%) **deutlich unter** und 10 (11%) **deutlich über** dem Median. Das heißt, dass

**82%** der regionalen Bewertungen **im Bereich** der landesweiten Mediane gelegen sind und **18%** (17 Nennungen zu 12 von 19 Themen) **außerhalb davon**. Letztere können als Hinweis auf spezielle regionale Gegebenheiten gedeutet werden.

Nach dem **Median der Anzahl der SWOT-Nennungen** bewertet und von Ausreißern abgesehen überwiegen 2014/15 **landesweit** die Themen mit hoher Bedeutung im **Aktionsfeld Wertschöpfung** deutlich, Themen mit mittlerer Bedeutung im Bereich **Daseinsvorsorge** etwas weniger deutlich. Bei **Umweltsystemen** wird die Bedeutung der Themen stark differenziert eingestuft. Dem **Kooperationssystem** wurde im Rahmen der SWOT-Analyse durchgängig nur geringe Beachtung gewidmet.

Nach dem gleichen Kriterium bewertet und gereiht sind **landesweit** die **vier Themen Wirtschaft, Tourismus, Land- & Forstwirtschaft** sowie **Natur- & Umweltsysteme** von **hoher** strategischer Relevanz. Allerdings können deutliche negative Abweichungen auf die geringere regionale Bedeutung eines Themas hinweisen (z.B. Tourismus, Land- & Forstwirtschaft im Industrieviertel, lt. SWOT Nennungen).

Gleicherweise sind **Raumentwicklung & Siedlungswesen, Verkehr & Mobilität, soziale Infrastruktur** und **Bildung** von **mittlerer** Relevanz. Deutliche positive oder negative Abweichungen können als eine höhere oder geringere regionale Relevanz eines Themas gedeutet werden (z.B. Verkehr & Mobilität im Weinviertel oder soziale Infrastruktur im Waldviertel).

Die übrigen **elf** Themen sind von vergleichsweise **geringer** Bedeutung. Allerdings können deutliche positive Abweichungen auf die regional höhere Bedeutung eines Themas hinweisen (z.B. erneuerbare Energien im Waldviertel).

Die folgende Abbildung veranschaulicht den **Unterschied zwischen der landesweiten und der regionalen Bedeutung** eines (Aktionsfeld-) Themas. Sie stellt dar

- die Themen gereiht nach ihrer Bedeutung (aus der landesweiten Anzahl der SWOT-Nennungen abgeleitet),
- den landesweiten Median der SWOT-Nennungen des jeweiligen Themas als vertikale Hauptachse und

- die regions- und themenbezogenen deutlichen (über/unter +/-3) positiven und negativen Abweichungen der Anzahl regionalen und themenbezogenen SWOT-Nennungen vom landesweiten Median des jeweiligen Themas

Positive Balken illustrieren und quantifizieren einen höheren, negativen Balken eine geringere regionale als die landesweite Bedeutung eines Themas. **Ziel** dabei ist es danach festzustellen (siehe weiter unten), ob **unterschiedliche Ergebnisse der SWOT-Analyse** auch zu **unterschiedlichen strategischen Konsequenzen** führen.

Zur besseren Übersichtlichkeit sind nur Abweichungen außerhalb des Bereichs **Median +/- 3** dargestellt. Über die 18 (Aktionsfeld-) Themen hinaus wurden auch SWOT-Bewertungen zum Themenbereich Politik/Verwaltung/Governance abgegeben und sind daher gleichfalls in der folgenden Abbildung enthalten.

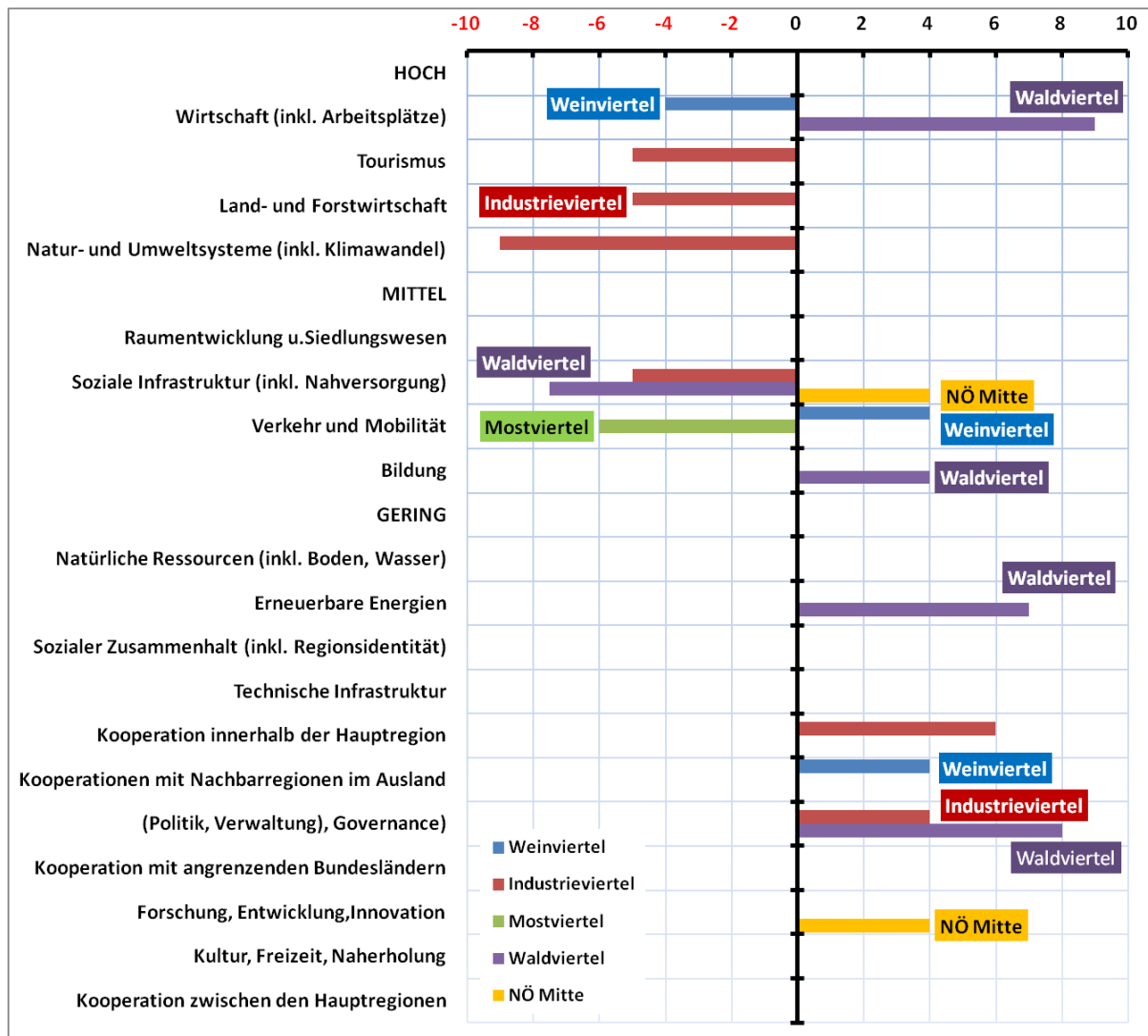


Abbildung 3.6 SWOT-Bewertungen nach Hauptregion und Aktionsfeldthema, Abweichungsanalyse (eigene Darstellung)

Anhand der dargestellten Auswertung der SWOT-Analyse können folgende regionspezifische Unterschiede zwischen landesweiter und regionaler Bedeutung eines Themas festgestellt werden: Das **Mostviertel** liegt nur beim Thema **Verkehr & Mobilität** regional deutlich **unter** dem landesweiten Median: landesweit mittlere, **regional** nur **geringe** Relevanz

1. **NÖ Mitte** liegt bei zwei Themen regional deutlich **über** dem landesweiten Median:  
**Soziale Infrastruktur**: landesweit mittlere, **regional** aber **hohe** Bedeutung; Beim Thema **Forschung, Entwicklung, Innovation** mit landesweit geringer Bedeutung ist bei der angewandten Klassifikation die positive Abweichung für eine höhere Einstufung nicht ausreichend.
2. Das **Weinviertel** weicht bei drei Themen **deutlich** vom landesweiten Median ab:  
**Verkehr & Mobilität**: landesweit mittlere, **regional** aber **hohe** Relevanz;  
**Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland**: landesweit geringe, **regional** aber **mittlere** Relevanz. Beim Thema **Wirtschaft** mit landesweit hoher Bedeutung ist bei der angewandten Klassifikation die negative Abweichung für eine niedrigere Einstufung nicht ausreichend.
3. Das **Waldviertel** weicht bei fünf Themen **deutlich** vom landesweiten Median ab:  
**Erneuerbare Energien** und **Politik/ Verwaltung/ Governance**: landesweit geringe, **regional** aber **mittlere** Bedeutung; **soziale Infrastruktur**: landesweit mittlere, **regional** nur **geringe** Bedeutung. Beim den Themen **Wirtschaft** (landesweit hohe) und **Bildung** (landesweit mittlere Bedeutung) ist bei der angewandten Klassifikation trotz positiver Abweichungen eine höhere Einstufung nicht möglich.
4. Das **Industrieviertel** weicht bei sechs Themen **deutlich** vom landesweiten Median ab:  
**Tourismus** und **Land- & Forstwirtschaft**: landesweit hohe, **regional** nur **mittlere** Bedeutung; **Natur- & Umweltsysteme**: landesweit hohe, **regional** aber nur **geringe** Bedeutung; **soziale Infrastruktur**: landesweit mittlere, **regional** nur **geringe** Bedeutung; **Kooperation innerhalb der Hauptregionen** und **Politik/ Verwaltung/ Governance**: landesweit geringe, **regional** aber **mittlere** Bedeutung;

Bei den in obigen fünf Punkten erwähnten **zwölf** Themen (von insgesamt 19) sind für einzelne Hauptregionen regional deutlich unterschiedliche Positionierungen im Verhältnis zur landesweiten Bedeutung eines Themas festzustellen. Jede Region hat ihr spezifisches Profil. Das Mostviertel liegt der landesweiten Bedeutung nahezu bei allen Themen am nächsten, das Industrieviertel ist von dieser in (mathematisch) überwiegend negativer, das Waldviertel in (mathematisch) überwiegend positiver Richtung am weitesten entfernt.

### 3.4.3 Strategische Stoßrichtungen und Outputs

Die **Elemente der Hauptregionsstrategien** sind im Anhang 2 der Strategiedokumente unter dem Titel **Strategiematrix**, nach **Aktionsfeldern und Aktionsfeldthemen geordnet**, dokumentiert. Die Strategiematrizen sind Tabellen von als „Strategische Stoßrichtungen“ bezeichneten **Maßnahmenpaketen** und ihrer zu realisierenden **Arbeitsergebnisse**, den so genannten „Outputs“. Die folgende Darstellung vermittelt einen **Überblick** über die sieben **Spalten der Strategiematrizen**:



Abbildung 3.7 Strategiematrix - Spalteninhalte im Überblick (eigene Darstellung)

Die **Zusammenhänge** sind:

- die beiden Spalten **Aktionsfeld** und **Aktionsfeldthema** dienen der **inhaltlichen** Zuordnung der strategischen Stoßrichtungen zu Aktionsfeldthemen, Aktionsfeldern und damit auch zu den deckungsgleichen (Wirkungs-) Zielen (Outcomes)
- die beiden Spalten **Strategische Stoßrichtung** und **Output** beinhalten die zur (Wirkungs-) Zielerreichung notwendigen Maßnahmen und die mit ihnen verbundenen (Leistungs-) Ziele (Outputs = Arbeitsergebnisse = Mittel zur Erreichung der Wirkungsziele)
- die beiden Spalten **Indikatoren** und **Basiswert/Sollwert** konkretisieren den Output qualitativ und quantitativ (allerdings nicht durchgängig) mit Basis- und Sollwerten für 2014 und 2024.
- **Hauptverantwortung / Partnerorganisation** dient der **organisatorischen** Zuordnung.

Zur Illustration das **Beispiel einer Zeile einer Strategiematrix** mit der strategischen Stoßrichtung „Siedlungswesen und Raumordnung neu ausrichten“ und dem Output „Innen vor Außen“ aus der Strategiematrix der Hauptregion Weinviertel:

Aktionsfeld (1)	Aktionsfeldthema (2)	Strategische Stoßrichtung (3)	Output (4)	Indikatoren (5)	Basiswert (6a)	Sollwert (6b)	Hauptverantwortung, Partnerorganisation (7)
3. Daseinsvorsorge	3.1 Abgestimmte Raumordnung und Siedlungswesen	3.1.1 Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten	3.1.1.1 Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz	Anzahl neuer Maßnahmen zur Belebung der Ortskerne	x	plus 15	BAUM, Caritas, Gemeindevertreterverband, Stadt Wien, Stadt Bratislava, Stadt-Umland-Management, Kleinregionen, LEADER-Regionen, ....

Tabelle 3.4 Strategiematrix am Beispiel der Zeile "Innen vor Außen" (eigene Darstellung)

Im betrachteten Zusammenhang sind folgende **Größenordnungen** von Interesse:

- vier Aktionsfelder (deckungsgleich mit den 4 Zielvorgaben des Landes) für jede Region
- die vier Aktionsfelder sind in insgesamt 18 Aktionsfeldthemen untergliedert (siehe Abbildung 3.4)
- den 18 Aktionsfeldthemen zusammen sind je Hauptregion 26-36 regionale strategische Stoßrichtungen zugeordnet

Spalte	Spalten der Strategiematrix	Weinviertel	Industrieviertel	Mostviertel	Waldviertel	NÖ-Mitte	Summen	Durchschnitt pro Region	Anmerkungen
1	<b>Ziele, Aktionsfelder</b> (deckungsgleich)	4	4	4	4	4	20	4	
2	<b>(Aktionsfeld-) Themen</b> davon ohne Stoßrichtungen	18	18	18	18	18	90	18	
3	<b>Stoßrichtungen</b> davon ohne Outputs	26	31	32	36	27	152	30	siehe Tabelle 3.9
4	<b>Outputs</b> mit Indikatoren ohne Indikatoren	109	94	111	133	121	568	114	siehe Tabelle 3.12 nur NÖ.Regional alle übrigen Akteure
5	<b>Indikatoren</b> in Aktionsfeldern der NÖ.Regional außerhalb Aktionsfelder der NÖ.Regional	84	101	86	136	96	503	101	siehe Tabelle 3.12
		77	89	85	123	85	459		
		7	12	1	13	11	44		siehe Tabelle 3.13
6	<b>Basis- / Sollwerte</b>	Beispiele siehe Tabellen 3.14, 3.19, 3.21							
7	<b>Hauptverantwortung / Partnerorganisation</b>	Beispiel siehe Tabelle 3.15							

Tabelle 3.5 Spalten der Strategiematrizen, quantitativer Überblick (eigene Darstellung)

- den insgesamt 152 regionalen strategischen Stoßrichtungen sind jeweils 1-14, insgesamt 568 Outputs zugeordnet

- nur den 262 der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten Outputs sind jeweils 1-23, insgesamt 503 Indikatoren mit ihren Basis-/Sollwerten zugeordnet (nicht immer sind diese Werte konkretisiert, siehe etwa obiges Beispiel)
- **alle übrigen 306** der allen weiteren Akteuren der Regionalentwicklung zugewiesenen Outputs sind **nicht mit Indikatoren und Basis- bzw. Sollwerten hinterlegt**

In **allen Hauptregionen** mit zwei Ausnahmen wurde zu **jedem Aktionsfeldthema mindestens eine strategische Stoßrichtung** definiert. Nur im Mostviertel bzw. in NÖ Mitte wurde für die Themen Forschung, Entwicklung, Innovation bzw. Kultur, Freizeit, Naherholung keine einzige strategische Stoßrichtung für notwendig erachtet (siehe Tabelle 3.9).

In **allen Hauptregionen** mit zwei Ausnahmen wurde zu **jeder strategischen Stoßrichtung mindestens ein Output** definiert. Nur beim Thema Verkehr und Mobilität wurden für das Industrie- und das Mostviertel bei vier bzw. einer strategischen Stoßrichtung(en) kein Output definiert, möglicherweise wegen ihrer vermeintlichen Offenkundigkeit (Annahme des Verfassers, siehe Anlage C, Industrieviertel, Mostviertel)

Die folgenden Tabellen schlüsseln Stoßrichtungen, Outputs und Indikatoren absolut und prozentuell **nach Aktionsfeldern** weiter auf, Details siehe Anlage B: Datenbasis Stoßrichtungen, Outputs, Indikatoren

Aktionsfeld	Stoßrichtungen - Anzahl						Stoßrichtungen mit Outputs		
	mit Outputs mit Indikatoren			mit Outputs ohne Indikatoren			Summen		
	Stoß- richtungen	Out- puts	Indi- katoren	Stoß- richtungen	Out- puts	Indi- katoren	Stoß- richtungen	Out- puts	Indi- katoren
Daseinsvorsorge	47	158	313	21	103		68	261	313
Kooperationssystem	23	84	146	0	7		23	91	146
Wertschöpfung	13	18	41	28	139		41	157	41
Umweltsysteme	2	2	3	18	57		20	59	3
<b>Summen</b>	<b>85</b>	<b>262</b>	<b>503</b>	<b>67</b>	<b>306</b>		<b>152</b>	<b>568</b>	<b>503</b>

Tabelle 3.6 Strategische Stoßrichtungen, Outputs mit und ohne Indikatoren nach Aktionsfeld absolut (eigene Darstellung)

\* *Legende zu Stoßrichtung 0, aber Output 7: Stoßrichtungen mit „Outputs sowohl mit als auch ohne Indikator“ werden nur einmal und zwar als „Stoßrichtungen mit Output mit Indikator“ gezählt.*

Aktionsfeld	Stoßrichtungen - Anteile						Stoßrichtungen mit Outputs		
	mit Outputs mit Indikatoren			mit Outputs ohne Indikatoren			Summen		
	Stoß-richtungen	Out-puts	Indi-katoren	Stoß-richtungen	Out-puts	Indi-katoren	Stoß-richtungen	Out-puts	Indi-katoren
Daseinsvorsorge	55%	60%	62%	31%	34%		45%	46%	62%
Kooperationssystem	27%	32%	29%	0%	2%		15%	16%	29%
Wertschöpfung	15%	7%	8%	42%	45%		27%	28%	8%
Umweltsysteme	2%	1%	1%	27%	19%		13%	10%	1%
<b>Summen</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>		<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Tabelle 3.7 Strategische Stoßrichtungen, Outputs mit und ohne Indikatoren nach Aktionsfeld relativ  
(eigene Darstellung)

Die prozentuelle Verteilung der Summen der Stoßrichtungen und Outputs ist landesweit in jedem der Aktionsfelder ungefähr gleich: eine knappe Hälfte entfällt auf Daseinsvorsorge, ein gutes Viertel auf Wertschöpfung, das restliche gute Viertel auf Kooperationssystem und Umweltsysteme zusammen.

Die „durchschnittliche“ Hauptregion“ lässt sich charakterisieren wie folgt (Werte gerundet):

Aktionsfeld	Stoßrichtungen - regionale Durchschnitte						Stoßrichtungen mit Outputs		
	mit Outputs mit Indikatoren			mit Outputs ohne Indikatoren			Summen		
	Stoß-richtungen	Out-puts	Indi-katoren	Stoß-richtungen	Out-puts	Indi-katoren	Stoß-richtungen	Out-puts	Indi-katoren
Daseinsvorsorge	9	32	63	4	21		14	52	63
Kooperationssystem	5	17	29	0	1		5	18	29
Wertschöpfung	3	4	8	6	28		8	31	8
Umweltsysteme	0	0	1	4	11		4	12	1
<b>Summen</b>	<b>17</b>	<b>52</b>	<b>101</b>	<b>13</b>	<b>61</b>		<b>30</b>	<b>114</b>	<b>101</b>

Tabelle 3.8 Strategische Stoßrichtungen, Outputs mit und ohne Indikatoren der "durchschnittlichen" Hauptregion nach Aktionsfeld (eigene Darstellung)

In der folgenden Abbildung werden die strukturellen Größenordnungen der Strategieelemente Stoßrichtungen, Outputs und Indikatoren nach Aktionsfeld und Region aufgegliedert und einander gegenübergestellt.

- Die meisten Strategieelemente sind in allen Regionen im Aktionsfeld Daseinsvorsorge, die wenigsten im Aktionsfeld Umweltsysteme (von Stoßrichtungen im Weinviertel abgesehen).
- Bei Kooperationssystem und Wertschöpfung sind die Verhältnisse differenziert: mehr Stoßrichtungen und Outputs bei Wertschöpfung, mehr Indikatoren bei Kooperationssystem, jeweils in allen Regionen.
- Die Relationen zwischen Indikatoren und Outputs ist allen Aktionsfeldern und Regionen unterschiedlich



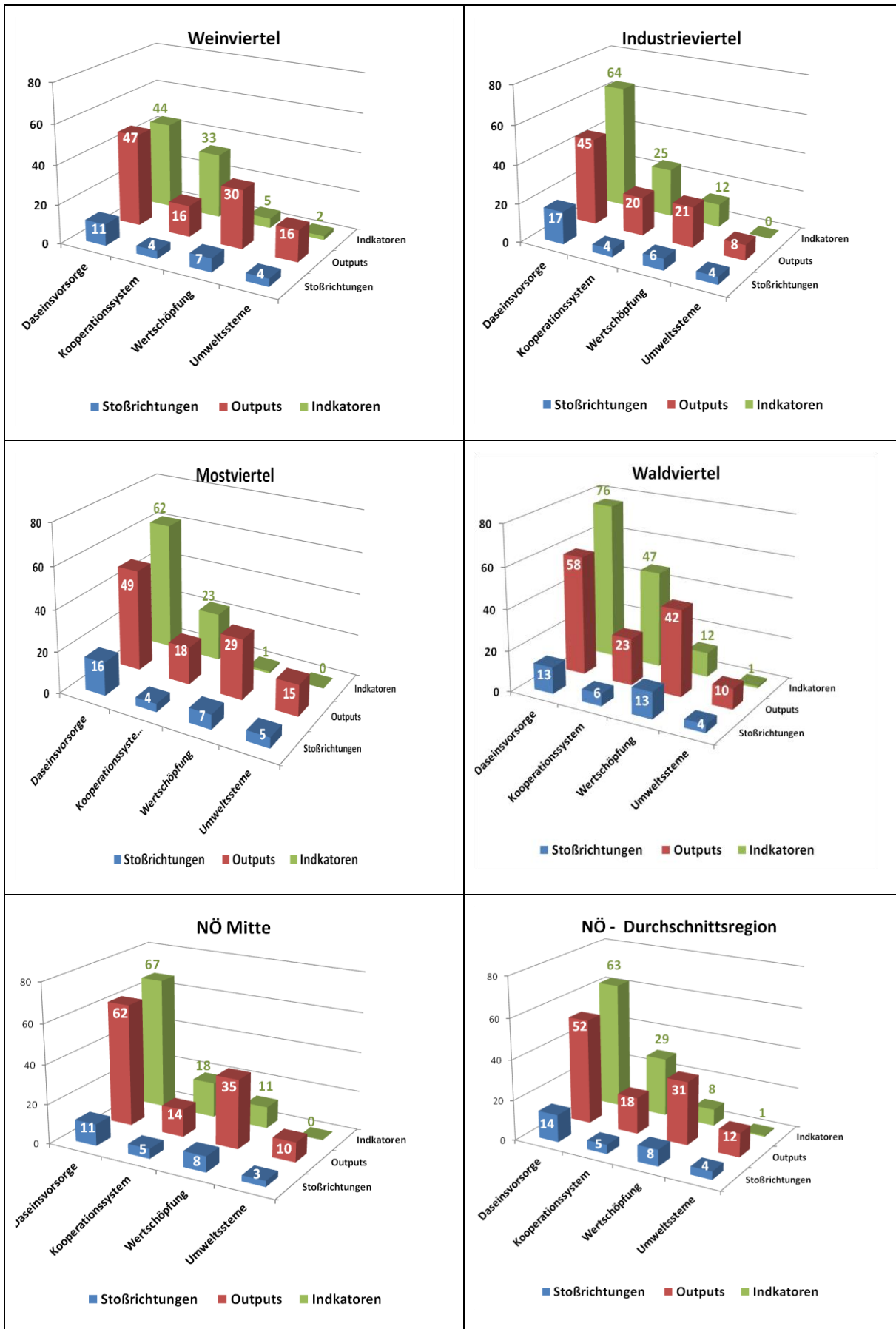


Abbildung 3.8 Strategische Stoßrichtungen, Outputs und Indikatoren nach Hauptregion nach Aktionsfeld (eigene Darstellung)

Die **strategischen Stoßrichtungen und ihre Outputs** wurden im Zuge des Strategieentwicklungsprozesses für alle Hauptregionen und Aktionsfeldthemen unter Einbindung der regionalen Akteure auf Grundlage der Zielvorgaben des Landes, der oben dargestellten SWOT-Analyse, einer Datenanalyse und einer Reflexion der Perspektiven der Hauptregionen (2005) entwickelt. (vgl. NÖL, 2014 WEV). In den Hauptregionsstrategien ist zwar die SWOT-Analyse enthalten, die aus ihr für die Definition der strategischen Stoßrichtungen und Outputs gezogenen und relevanten Schlussfolgerungen sind jedoch nicht dargestellt und daher kaum nachvollziehbar. Die zitierte Datenanalyse sowie die Reflexion der Perspektiven sind in den Hauptregionsstrategien nicht dargestellt und daher ebenso nicht nachvollziehbar.

Die strategischen Stoßrichtungen aller Hauptregionen sind in Anlage C: Strategische Stoßrichtungen der Hauptregionen regionsweise und detailliert aufgelistet. (vgl. NÖL 2014 WEV).

Die folgende Tabelle vermittelt einen **quantitativen Überblick** über die strategischen Stoßrichtungen und ihre Outputs, aufgegliedert nach Hauptregionen und Aktionsfeldthemen, Details siehe Anlage B: Datenbasis Stoßrichtungen, Outputs, Indikatoren (vgl. NÖL 2014 WEV),

Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Anzahl Strategische Stoßrichtungen und Outputs nach Hauptregion und Aktionsfeldthema											
		Weinviertel		Industrieviert.		Mostviertel		Waldviertel		NÖ-Mitte		Summen	
		Stoß	Outp	Stoß	Outp	Stoß	Outp	Stoß	Outp	Stoß	Outp	Stoß	Outp
<b>1 Wert-schöpfung</b>	1 Wirtschaft	4	9	3	13	4	12	7	19	3	14	21	67
	2 Forschung, Entwicklung, Innovation	1	4	1	3	0	0	1	3	1	5	4	15
	3 Tourismus	1	8	1	1	1	7	3	11	1	10	7	37
	4 Land- und Forstwirtschaft	1	9	1	4	2	10	2	9	3	6	9	38
	<i>Summe Wertschöpfung</i>	<b>7</b>	<b>30</b>	<b>6</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>29</b>	<b>13</b>	<b>42</b>	<b>8</b>	<b>35</b>	<b>41</b>	<b>157</b>
<b>2 Umwelt-systeme</b>	5 Natur- und Umweltsysteme	2	7	2	4	2	4	2	5	1	4	9	24
	6 Natürliche Ressourcen	1	4	1	3	2	6	1	1	1	4	6	18
	7 Erneuerbare Energien	1	5	1	1	1	5	1	4	1	2	5	17
<i>Summe Umweltsysteme</i>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>20</b>	<b>59</b>	
<b>3 Daseins-vorsorge</b>	8 Abgestimmte Raumentwicklung u. Siedlungswesen	3	12	4	16	6	15	4	12	4	20	21	75
	9 Technische Infrastruktur	1	3	1	3	1	2	1	3	1	1	5	12
	10 Verkehr und Mobilität	2	15	7	12	5	16	4	19	3	17	21	79
	11 Soziale Infrastruktur	1	7	1	5	1	7	1	9	1	8	5	36
	12 Kultur, Freizeit, Naherholung	2	4	1	1	1	2	1	2	0	0	5	9
	13 Bildung	1	1	2	5	1	4	1	8	1	10	6	28
	14 Sozialer Zusammenhalt	1	5	1	3	1	3	1	5	1	6	5	22
<i>Summe Daseinsvorsorge</i>	<b>11</b>	<b>47</b>	<b>17</b>	<b>45</b>	<b>16</b>	<b>49</b>	<b>13</b>	<b>58</b>	<b>11</b>	<b>62</b>	<b>68</b>	<b>261</b>	
<b>4 Kooperations-system</b>	15 Kooperation innerhalb der Hauptregion	1	6	1	7	1	6	2	8	1	6	6	33
	16 Kooperation zwischen den Hauptregionen	1	1	1	1	1	7	1	1	1	1	5	11
	17 Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	1	2	1	3	1	2	1	1	1	2	5	10
	18 Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	1	7	1	9	1	3	2	13	2	5	7	37
<i>Summe Kooperationsystem</i>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>4</b>	<b>20</b>	<b>4</b>	<b>18</b>	<b>6</b>	<b>23</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>23</b>	<b>91</b>	
<i>Summe Hauptregion</i>	<b>26</b>	<b>109</b>	<b>31</b>	<b>94</b>	<b>32</b>	<b>111</b>	<b>36</b>	<b>133</b>	<b>27</b>	<b>121</b>	<b>152</b>	<b>568</b>	

Tabelle 3.9 Strategische Stoßrichtungen und ihre Outputs nach Hauptregion und Aktionsfeldthema  
(eigene Darstellung)

Die Größenordnungen der in obiger Tabelle dargestellten Stoßrichtungen und ihrer Outputs sind in folgender Abbildung veranschaulicht.

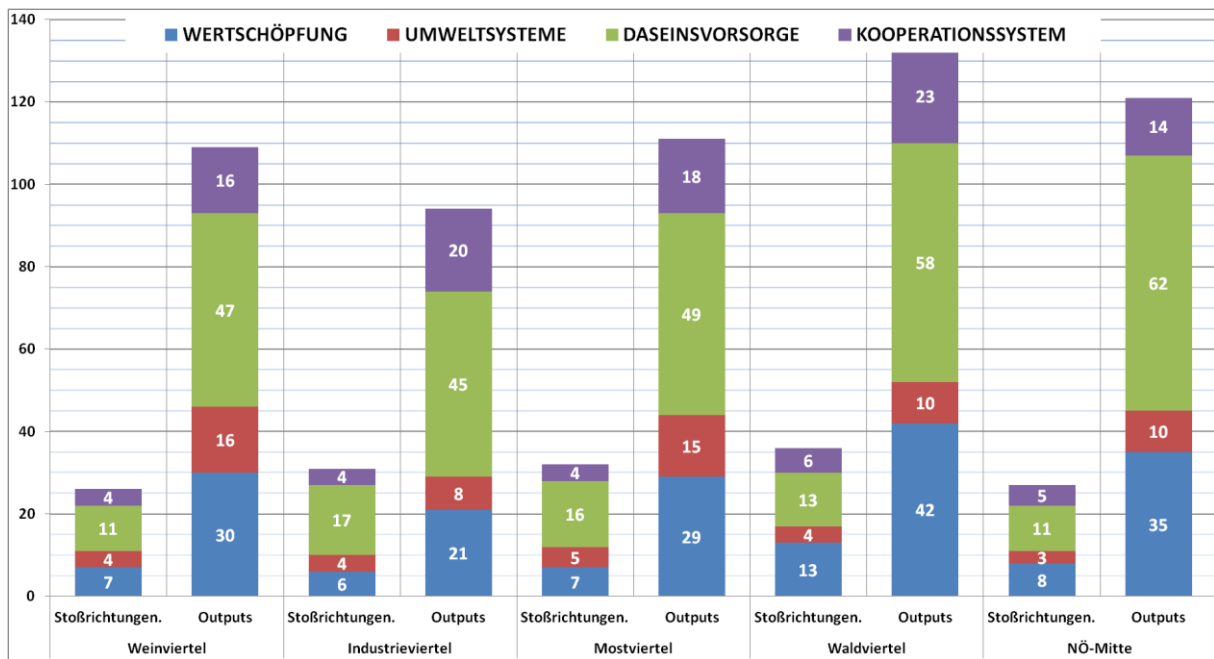


Abbildung 3.9 Strategische Stoßrichtungen und Outputs nach Hauptregion und Aktionsfeld (eigene Darstellung)

In der folgenden Darstellung sind Themen mit nur einer Stoßrichtung in einer Region wegen besserer Übersichtlichkeit nicht enthalten, sondern nur Aktionsfeldthemen

- mit mindestens zwei strategischen Stoßrichtungen in einer Region
- oder ohne eine einzige Stoßrichtung (Mostviertel oder NÖ-Mitte)

Die Themen sind in der aus der SWOT-Analyse resultierenden Reihenfolge ihrer landesweiten Bedeutung aufgelistet.

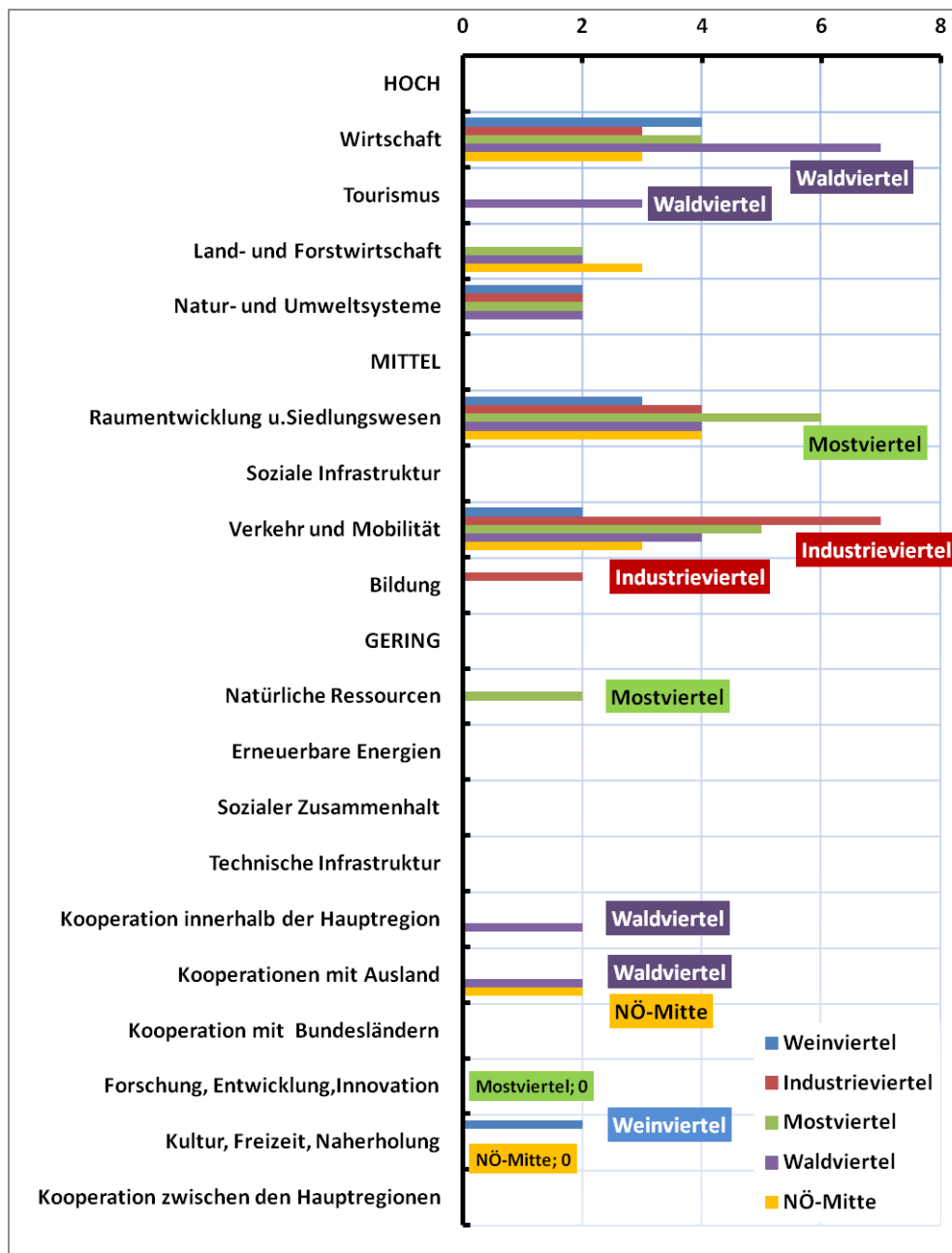


Abbildung 3.10 Strategische Stoßrichtungen nach Aktionsfeldthema und Hauptregion (eigene Darstellung)

**Mindestens zwei strategische Stoßrichtungen** in allen Hauptregionen weisen die drei Themen Wirtschaft, Raumentwicklung & Siedlungswesen sowie Verkehr & Mobilität auf, **mindestens zwei** in vier von fünf Hauptregionen (Ausnahme NÖ Mitte) das Thema Natur- und Umweltsysteme, **mehr als zwei** in einer Hauptregion die Themen Tourismus im Waldviertel und Land- & Forstwirtschaft in NÖ Mitte.

### Detailanalyse – Regionale Unterschiede

Um etwaige regionale Unterschiede der **Bedeutung von Aktionsfeldthemen** zu erkennen, wurde die Anzahl der Outputs nach Themen und Hauptregionen (siehe Tabelle 3.9) weiter

aufgegliedert, themenbezogen deren Median ermittelt und die Werte der Hauptregionen als positive und negative Abweichungen vom jeweiligen Median dargestellt, woraus folgende Tabelle resultierte:

Aktionsfeldthema	MEDIAN	ABWEICHUNG VOM MEDIAN				
		Weinviertel	Industrieviertel	Mostviertel	Waldviertel	NÖ-Mitte
<b>WERTSCHÖPFUNG</b>						
Wirtschaft	13	-4	0	-1	6	1
Forschung, Entwicklung, Innovation	3	1	0	-3	0	2
Tourismus	8	0	-7	-1	3	2
Land- und Forstwirtschaft	9	0	-5	1	0	-3
<b>UMWELTSYSTEME</b>						
Natur- und Umweltsysteme	4	3	0	0	1	0
Natürliche Ressourcen	4	0	-1	2	-3	0
Erneuerbare Energien	4	1	-3	1	0	-2
<b>DASEINSVORSORGE</b>						
Abgestimmte Raumentwicklung u. Siedlungswesen	15	-3	1	0	-3	5
Technische Infrastruktur	3	0	0	-1	0	-2
Verkehr und Mobilität	16	-1	-4	0	3	1
Soziale Infrastruktur	7	0	-2	0	2	1
Kultur, Freizeit, Naherholung	2	2	-1	0	0	-2
Bildung	5	-4	0	-1	3	5
Sozialer Zusammenhalt	5	0	-2	-2	0	1
<b>KOOPERATIONSSYSTEM</b>						
Kooperation innerhalb der Hauptregion	6	0	1	0	2	0
Kooperation zwischen den Hauptregionen	1	0	0	6	0	0
Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	2	0	1	0	-1	0
Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	7	0	2	-4	6	-2
	114					

Tabelle 3.10 Outputs nach Hauptregion und Aktionsfeldthema, Abweichungsanalyse (eigene Darstellung)

Legende:

<b>MEDIAN der regionalen Nennungen</b> als Maßstab der <b>überregionalen</b> Relevanz des Aktionsfeldthemas	hoch	10 und mehr von 100 Nennungen pro Region
	mittel	5 bis 9 von 100 Nennungen pro Region
	gering	4 und weniger von 100 Nennungen pro Region
<b>ABWEICHUNG VOM MEDIAN der regionalen Nennungen</b> als Maßstab der <b>regionalen</b> Relevanz des Aktionsfeldthemas	0	Anzahl der Nennungen ist gleich dem Median
	deutlich negativ	4 und mehr negative Abweichungen vom Median
	deutlich positiv	4 und mehr positive Abweichungen vom Median

Von den **landesweit insgesamt** 90 Werten (18 Themen x 5 Hauptregionen) in obiger Tabelle sind 35 (39%) gleich dem Median, 44 (49%) liegen in einem Bereich von +/-3 nahe dem Median, 6 (7%) **deutlich unter** und 5 (6%) **deutlich über** dem Median. Das heißt, dass **88%** der regionalen Bewertungen **im Bereich** der landesweiten Mediane gelegen sind und **12%** (11 Nennungen zu 8 von 18 Themen) **außerhalb davon**. Letztere können als Hinweis auf spezielle regionale Gegebenheiten gedeutet werden.

**Landesweit** überwiegen bei den Outputs die Themen mit hoher oder mittlerer Bedeutung in den **Aktionsfeldern** Wertschöpfung und Daseinsvorsorge deutlich, Beim **Kooperations-**

**system** halten Themen mit mittlerer und geringer Bedeutung einander die Waage. Im Bereich **Umweltsysteme** wird die Bedeutung aller Themen als gering eingestuft.

Nach **Themen** liegen 2014/15, landesweit nach dem Median der Anzahl der Outputs (Leistungsziele) bewertet und gereiht, **Verkehr & Mobilität, Raumentwicklung & Siedlungswesen** und **Wirtschaft** mit **hoher Bedeutung** weit voran. Einzig bei Wirtschaft liegt im Weinviertel eine negative Abweichung vom Median in einer Höhe vor, die auf eine regional nur mittlere Bedeutung dieses Themas hinweist.

Es folgen mit **mittlerer Relevanz** Land- & Forstwirtschaft, Tourismus, soziale Infrastruktur, Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland, Kooperation innerhalb der Hauptregion, Bildung und sozialer Zusammenhalt. Allerdings können deutliche positive oder negative Abweichungen bei einzelnen Themen auf unterschiedliche regionale Bedeutung hinweisen.

Von **geringer Bedeutung** sind landesweit 2014/15 Natur- & Umweltsysteme, natürliche Ressourcen, erneuerbare Energien, Forschung/Entwicklung/Innovation, technische Infrastruktur, Kultur/Freizeit/ Naherholung, Kooperation mit anderen Bundesländern und Kooperation zwischen Hauptregionen. Deutliche regionale positive Abweichungen sind nur beim Thema Kooperation zwischen Hauptregionen im Mostviertel feststellbar.

Die **nach Regionen unterschiedliche Bedeutung** der Outputs aller Aktionsfeldthemen verdeutlichen die in folgender Abbildung dargestellten themenbezogenen Abweichungen vom jeweiligen landesweiten Median der Anzahl der themenbezogenen Outputs. Da die SWOT-Analyse in den Hauptregionsstrategien (nicht nachvollziehbar) als eine Grundlage der strategischen Stoßrichtungen (und damit auch der Outputs) genannt wird, sind die Aktionsfeldthemen in der Reihenfolge ihrer aus der SWOT-Analyse resultierenden Bedeutung gereiht. Zur besseren Übersichtlichkeit werden nur Abweichungen außerhalb des Bereichs Median -/+ **3** dargestellt

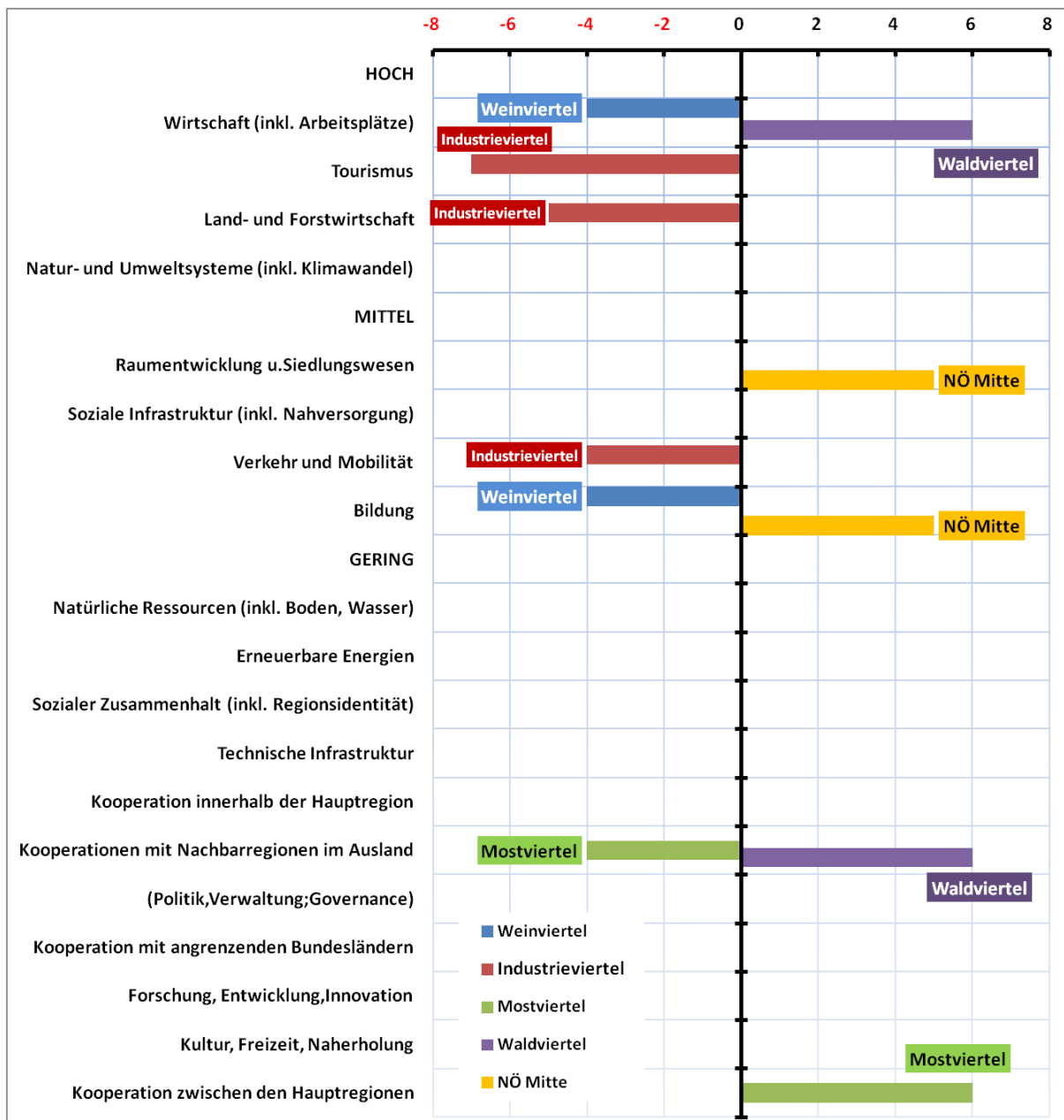


Abbildung 3.11 Outputs nach Hauptregion und Aktionsfeldthema, Abweichungsanalyse (eigene Darstellung)

1. Das **Mostviertel** weicht bei **zwei** (von insgesamt 18) Themen von **geringer landesweiter Bedeutung** gemäß SWOT-Analyse deutlichen vom Median ab. **Kooperation zwischen Hauptregionen**: landesweit geringe, **regional** aber **mittlere** Relevanz, **Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland**: landesweit und auch regional geringe Relevanz. Alle anderen Themen liegen im Bereich (+/- 3) des jeweiligen landesweiten Medians der Anzahl der themenbezogenen Outputs.

2. **NÖ Mitte** liegt bei **zwei Themen** von **mittlerer Bedeutung** im Bereich der **deutlich positiven** Abweichungen vom Median: **Raumordnung & Siedlungswesen** und **Bildung**, beide Themen: landesweit mittlere, **regional** aber **hohe** Bedeutung.
3. Das **Weinviertel** weicht bei **zwei Themen** von **hoher bzw. mittlerer Bedeutung** deutlich vom Median ab: **Wirtschaft**: landesweit hohe, regional aber nur mittlere Relevanz; **Bildung**. landesweit mittlere, regional aber nur geringe Relevanz.
4. Das **Waldviertel** liegt bei **zwei Themen** von vergleichsweiser **hoher bzw. geringer Bedeutung** im Bereich der **deutlich positiven** Abweichungen vom Median: **Wirtschaft** und Kooperation **mit Nachbarregionen im Ausland**.
5. Das **Industrieviertel** liegt bei **drei Themen** von vergleichsweiser **hoher bzw. mittlerer Bedeutung** im Bereich der **deutlich negativen** Abweichungen vom Median: **Tourismus**, **Land- & Forstwirtschaft**, **Verkehr & Mobilität**. Alle anderen Themen liegen im Bereich des jeweiligen Medians.

Bei den in obigen fünf Punkten erwähnten **acht** Themen (von insgesamt 18) sind nach den in der vorliegenden Arbeit gewählten Kriterien aus der SWOT-Analyse landesweit **drei** von hoher, **drei** von mittlerer und **zwei** von geringer strategischer Relevanz. Jede Region hat ihr spezifisches Profil. Das Mostviertel liegt den landesweiten Medianen am nächsten, das Industrieviertel ist von diesen in mathematisch negativer Richtung und das Waldviertel in mathematisch positiver Richtung am weitesten entfernt

Von den übrigen **zehn** nahe den landesweiten Medianen gelegenen **Themen sind acht von vergleichsweise geringer Bedeutung** (Natürliche Ressourcen, Erneuerbare Energie, sozialer Zusammenhalt, technische Infrastruktur, Kooperation mit innerhalb der Hauptregion, Kooperation mit angrenzenden Bundesländern, Kultur/ Freizeit/ Naherholung). Nur **Raumentwicklung und Siedlungswesen** mit mittlerer Bedeutung sowie **Natur- und Umweltsysteme** mit hoher Bedeutung liegen nahe dem landesweiten Median.

Gemessen an der Anzahl der außerhalb des Nahbereichs des jeweiligen landesweiten Median gelegenen regionalen Werte sind die Unterschiede bei den OUTPUTS geringer als in der SWOT-Analyse:

- **SWOTS:** 17 (18%) der Werte bei 12 (63%) von 19 Aktionsfeldthemen
- **OUTPUTS:** 11 (12%) der Werte bei 8 (44%) von 18 Aktionsfeldthemen



## Detailanalyse – Zusammenhang zwischen SWOT-Nennungen und Outputs

In den Hauptregionsstrategien ist der Zusammenhang zwischen SWOT-Analyse und Strategischen Stoßrichtungen mit ihren Outputs nicht erkennbar dargestellt. Zur Identifikation eines Zusammenhangs wurden (angeregt durch die statistische Kontingenzanalyse, Wewel, S. 84ff) die Aktionsfeldthemen in einer Matrix mit den Dimensionen Anzahl der SWOTS und Anzahl der OUTPUTS angeordnet wie folgt:

Aktionsfeldthemen in SWOT-Analyse und Strategiekonzept		SWOTS												
		Median der Anzahl der SWOT-Nennungen pro Thema pro Region												
		GERING 0 - 4		SWOT	OUTP	MITTEL 5 - 9		SWOT	OUTP	HOCH 10 - 17		SWOT	OUTP	
OUTPUTS <i>Median der Anzahl der Outputs pro Thema pro Region</i>	HOCH 10 - 16													
	MITTEL 5 - 9													
	GERING 1 - 4													

WERTSCHÖPFUNG
  UMWELTSYSTEME
  DASEINSVORSORGE
  KOPERATIONSSYSTEM

Tabelle 3.11 SWOT-OUTPUT-Matrix (eigene Darstellung)

Die zehn Aktionsfeldthemen mit gleicher Bedeutung in SWOT-Analyse und Strategiekonzept sind in den diagonalen Zellen der Matrix dargestellt. Bei diesen scheint der behauptete Zusammenhang zwischen SWOT-Analyse und Strategiekonzept wahrscheinlich.

Bei den unter der Diagonale angeordneten Themen ist deren Bedeutung in der SWOT-Analyse höher als im Strategiekonzept. Bei Tourismus und Land- & Forstwirtschaft liegt die Anzahl der Outputs nur wenig unter der nächsthöheren Kategorie, sodass hier der behauptete Zusammenhang zwischen SWOT-Analyse und Strategiekonzept möglich scheint. Allerdings ist dies bei **Natur- und Umweltsystemen nicht** der Fall, wofür die Hauptregionsstrategien jedoch keine nachvollziehbare Begründung liefern.

Bei den über der Diagonale angeordneten Themen ist deren Bedeutung im Strategiekonzept höher als in der SWOT-Analyse. Bei Raumentwicklung & Siedlungswesen und sozialer Zusammenhalt liegt die Anzahl der SWOTS nur wenig unter der nächsthöheren Kategorie, sodass auch hier der behauptete Zusammenhang zwischen SWOT-Analyse und Strategie-

konzept möglich scheint. Das ist bei **Verkehr & Mobilität, Kooperation innerhalb der Hauptregionen und Kooperation mit Nachbarregionen** im Ausland **nicht** der Fall, wofür die Hauptregionsstrategien jedoch keine nachvollziehbare Begründung liefern.

#### 3.4.4 Indikatoren

**Indikatoren** sind den Outputs als Basis- und Sollwerte zugeordnete quantifizierbare, teilweise auch quantifizierte Leistungsmaßstäbe. (Da in den meisten Fällen sowohl Basis- als auch Sollwerte in gleicher Weise festgelegt wurden, wird im Folgenden auf diese Unterscheidung verzichtet.) In den Hauptregionsstrategien 2024 wurden Indikatoren ausschließlich den Outputs der NÖ.Regional.GmbH zugewiesen, während dies bei allen anderen Hauptakteuren der Regionalentwicklung (Politik, ecoPlus, eNu, etc.) nicht der Fall war. Die Hauptregionsstrategien liefern keine nachvollziehbare Begründung dieser unterschiedlichen Handhabung des gleichen Sachverhalts „Zuordnung von Indikatoren zu den Outputs der strategischen Stoßrichtungen“. (Es scheint unterstellt worden zu sein, dass nur die neu gegründete NÖ.Regional.GmbH. quantitativer Leistungsziele bedarf.)

Vergleicht man die aus der SWOT-Analyse ableitbare relative strategische Bedeutung der Aktionsfelder mit dem Anteil der Indikatoren an den jeweiligen Aktionsfeldern, kann festgestellt werden, dass **91%** (62%+29%) **der Indikatoren** sich auf **Aktionsfelder mit 42%** (33%+9%) **Bedeutung** (SWOTS) beziehen. Hingegen betreffen nur 8% der Indikatoren Aktionsfelder mit 59% Bedeutung, wobei auch diese 8% der NÖ.Regional.GmbH. zugeordnet sind (Anmerkung: Rundungsdifferenzen). Natur- & Umweltsysteme sind bei Indikatoren im betrachteten Zusammenhang bedeutungslos.

Die folgende Abbildung illustriert diese Gegebenheiten.

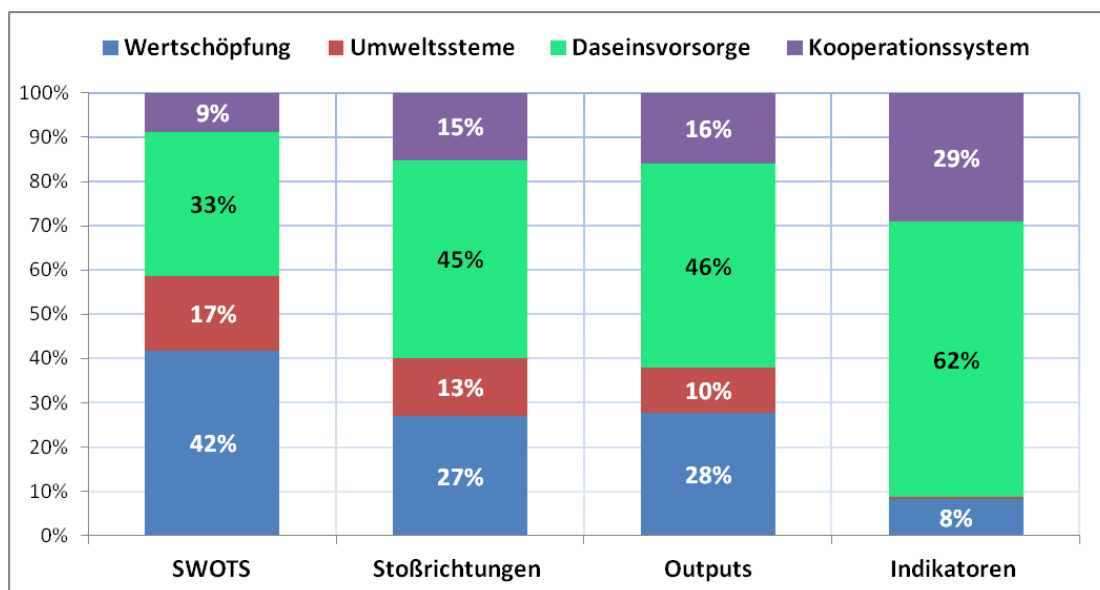


Abbildung 3.12 Strategieelemente nach Aktionsfeldern (eigene Darstellung)

Die themenbezogene Aufgliederung der Stoßrichtungen, Outputs und Indikatoren ist in folgender Tabelle dargestellt (Details siehe Anlage B).

Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Stoßrichtungen mit						Summe Stoßrichtungen	Summe Outputs
		Outputs <i>mit</i> Indikatoren			Outputs <i>ohne</i> Indikatoren				
		Stoßr	Outputs	Indik.	Stoßr*	Outputs	Lobbing		
1 Wertschöpfung	1 Wirtschaft	10	14	34	11	53	18	21	67
	2 Forschung, Entwicklung, Innovation	2	3	5	2	12	2	4	15
	3 Tourismus	1	1	2	6	36	3	7	37
	4 Land- und Forstwirtschaft	0	0	0	9	38	6	9	38
	<i>Summe Wertschöpfung</i>	13	18	41	28	139	29	41	157
2 Umweltsystem	5 Natur- und Umweltsysteme	1	1	1	8	23	4	9	24
	6 Natürliche Ressourcen	1	1	2	5	17	0	6	18
	7 Erneuerbare Energien	0	0	0	5	17	2	5	17
	<i>Summe Umweltsysteme</i>	2	2	3	18	57	6	20	59
3 Daseinsvorsorge	8 Abgestimmte Raumentwicklung u. Siedlungswesen	20	55	113	1	20	12	21	75
	9 Technische Infrastruktur	5	7	15	0	5	4	5	12
	10 Verkehr und Mobilität	10	53	102	11	26	17	21	79
	11 Soziale Infrastruktur	5	22	38	0	14	5	5	36
	12 Kultur, Freizeit, Naherholung	0	0	0	5	9	5	5	9
	13 Bildung	2	2	8	4	26	6	6	28
	14 Sozialer Zusammenhalt	5	19	37	0	3	0	5	22
	<i>Summe Daseinsvorsorge</i>	47	158	313	21	103	49	68	261
4 Kooperations-system	15 Kooperation innerhalb der Hauptregion	6	32	55	0	1	0	6	33
	16 Kooperation zwischen den Hauptregionen	5	11	18	0	0	0	5	11
	17 Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	5	10	15	0	0	0	5	10
	18 Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	7	31	58	0	6	1	7	37
	<i>Summe Kooperationssystem</i>	23	84	146	0	7	1	23	91
<i>Summe Hauptregion</i>		85	262	503	67	306	84	152	568

Tabelle 3.12 Strategische Stoßrichtungen, Outputs mit und ohne Indikatoren, Indikatoren nach Aktionsfeldthema (eigene Darstellung)

\* *Legende: Stoßrichtung 0, aber 1, 2, .... Outputs: Stoßrichtungen mit „Outputs sowohl mit als auch ohne Indikator“ werden nur einmal und zwar als „Stoßrichtungen mit Output mit Indikator“ gezählt.*

Die insgesamt 503 regionalen Indikatoren sind nur 262 (der insgesamt 568) regionalen Outputs, diese wiederum nur 85 (der insgesamt 152) regionalen Stoßrichtungen zugeordnet. Von den regionalen 306 Outputs ohne Indikatoren sind 84 organisatorisch nicht zugeordnetes politisches Lobbying, die restlichen 222 keinem Akteur der Regionalentwicklung zugeordnet.

Im Kontext der Hauptregionsstrategien werden Outputs als Arbeitsresultate bzw. Leistungsziele und Indikatoren als Leistungsmaßstäbe verstanden. Insbesondere bei letztgenannten 222 Outputs mangelt es an beidem. Dem Autor dieser Arbeit erscheint es evident, dass nicht zugeordnete Arbeitsresultate eher nicht als dessen ungeachtet doch realisiert werden und zugeordnete Arbeitsresultate überprüfbarer Leistungsmaßstäbe bedürfen. Folgende Ausführungen der Hauptregionsstrategien belegen den erkennbaren Unterschied zwischen dem niedergeschriebenen Anspruch (Wirkungsorientierung) und der gelebten Realität (Nichtzuordnung von Indikatoren zu Outputs).

*„Die definierten **Indikatoren** unterstützen die strategische Reflexion und die Ausrichtung der Aktivitäten auf die definierten Ziele und Wirkungen.“*  
(NÖL, 2014 WEV, S 13).

*„Dazu soll ein **schlankes Monitoring-System** von Region und Land entwickelt werden, dass (sic!) den Akteuren die wesentlichen Informationen zur Reflexion .... zur Verfügung stellt.“* (NÖL, 2014 WEV, S 13).

Den 262 der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten **Outputs** mit ihren 503 nur teilweise (siehe Tabelle 3.12) quantifizierten Indikatoren als Leistungsmaßstäben stehen **landesweit** insgesamt 20 regionsbezogene **Outcomes** (Wirkungen pro Region und Aktionsfeld) ohne spezifizierte Wirkungsmaßstäbe gegenüber: **20 nicht weiter konkretisierte Indizes** mit dem Basis-/Sollwert **x (sic!)** als Indikatoren für jedes der vier Aktionsfelder jeder der fünf Hauptregionen. Im Durchschnitt stehen damit **25** quantifizierte Leistungsziele **einem nicht quantifizierten Wirkungsziel** gegenüber, **ohne dass irgendein Wirkungszusammenhang nachvollziehbar dargestellt wäre**. Die definierten Indikatoren sind somit mehr an vermuteten als konkret nachvollziehbaren und quantifizierten Wirkungen orientiert. Die **Hauptregionsstrategien entsprechen** daher ihrem **eigenen Anspruch der Wirkungsorientierung nicht**:

*„Zudem wird in den Hauptregionsstrategien 2024 der Ansatz der Wirkungsorientierung ... angewandt. Dabei handelt es sich um einen strategischen Ansatz, bei*

dem das konsequente Ausrichten aller Handlungen auf vereinbarte Ziele und beabsichtigte Wirkungen im Zentrum steht“. (NÖL, 2014 WEV, S 1 f).

„Somit ergibt sich gleichzeitig ein Fokus auf die **Wirkung** und die damit verbundenen Ergebnisse.“ (NÖL, 2014 WEV, S 4).

... „um die Handlungen der regionalen Akteure konsequent auf die vereinbarten Ziele und Wirkungen auszurichten“ .... (NÖL, 2014 WEV, S. 11)

In der folgenden Abbildung wird die Verteilung der Indikatoren, Outputs mit Indikatoren (alle ausschließlich der NÖ.Regional.GmbH zugeordnet) und Outputs ohne Indikatoren (alle keinem Akteur zugeordnet) nach Aktionsfeldthemen veranschaulicht (man beachte daneben die Proportionen zwischen den drei dargestellten Größen in den vier Aktionsfeldern):

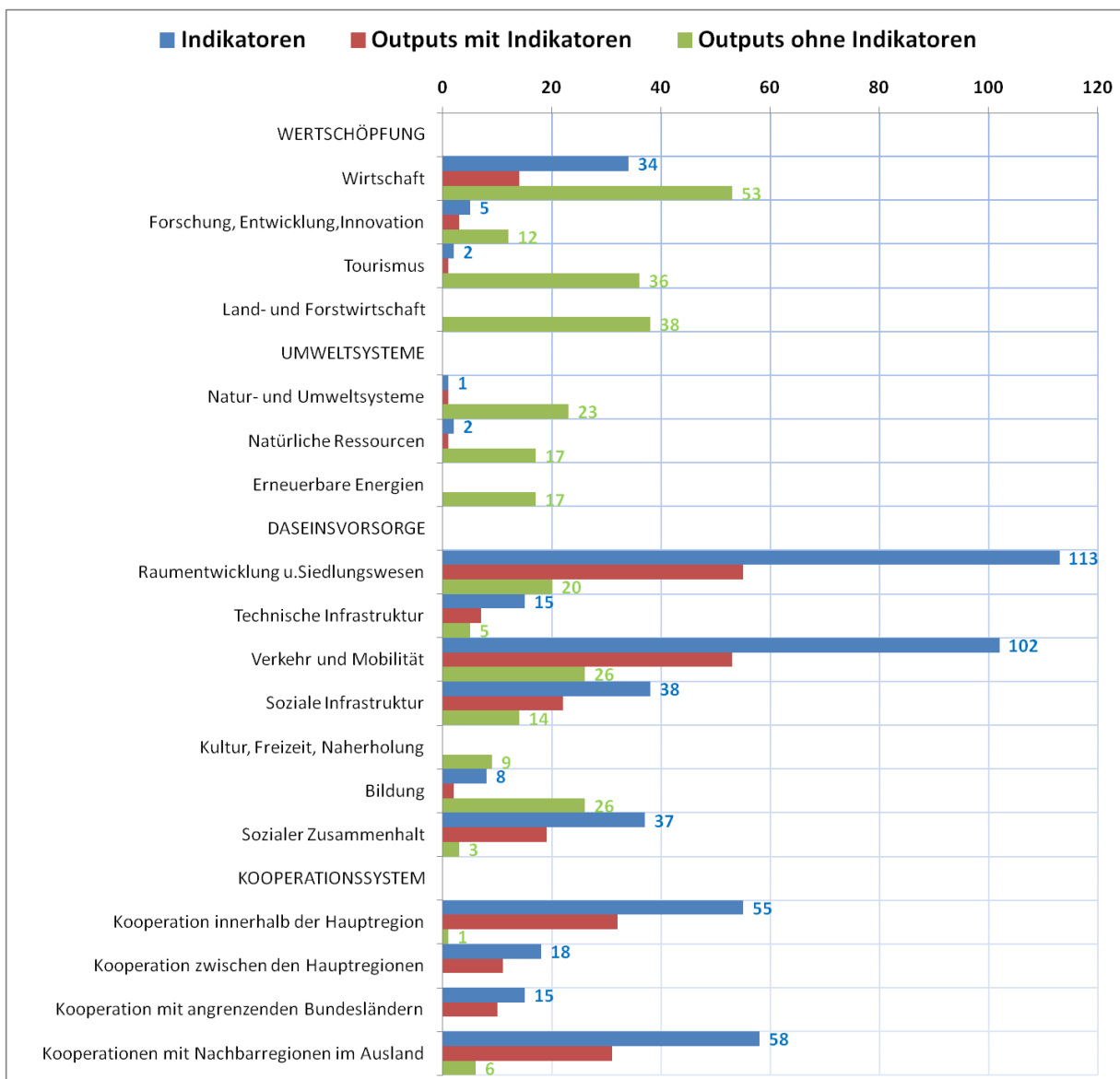


Abbildung 3.13 Indikatoren, Outputs mit und ohne Indikatoren nach Aktionsfeldthema (eigene Darstellung)

Bei den Kernaufgaben der NÖ.Regional.GmbH (Daseinsvorsorge und Kooperationssystem) dominieren Indikatoren und Outputs mit Indikatoren, während bei den Aufgaben anderer Akteure (in den Aktionsfeldern Wertschöpfung und Umweltsysteme) Outputs ohne zugeordnete Indikatoren überwiegen. Fehlende Indikatoren erschweren jedoch „... die strategische Reflexion und die Ausrichtung der Aktivitäten auf die definierten Ziele und Wirkungen.“ (NÖL, 2014 WEV, S. 13).

Weiters erscheint die **Zuordnung von Outputs in Aktionsfeldern außerhalb ihrer Kernaufgaben** (siehe Abb. 3.1) an die **NÖ.Regional.GmbH.** als systemwidrig und daher überdenkenswert. In diesem Zusammenhang spricht der Rechnungshof der Republik Österreich in seinem Prüfungsbericht über die „... *Vermeidung von Doppelgleisigkeiten ... im Bereich der ... Regionalentwicklung ...*“ (vgl. Rechnungshof, 2021, S. 34).

Im Einzelnen handelt es sich dabei um die in der folgenden Tabelle ausgewiesenen 15 strategischen Stoßrichtungen mit 20 Outputs und 44 Indikatoren in den Aktionsfeldern Wertschöpfung und Umweltsysteme (mit dort überwiegenden Outputs ohne Indikatoren, siehe Anlage B).

Hauptregion	Strategische Stoßrichtungen	davon			Indikatoren
		Out-puts	ohne Indikator(en)	mit Indikator(en)	
	<b>WERTSCHÖPFUNG</b>				
NÖ Mitte	Wirtschaftsstandort stärken und Kooperationen ausbauen	4	3	1	3
Industrieviertel	Wirtschaftsstandorte durch Zusammenarbeit stärken	5	3	2	5
Mostviertel	Wirtschaftsstandorte durch Zusammenarbeit stärken	3	2	1	1
Weinviertel	Interkommunale Betriebs- und Gewerbegebiete anstoßen	2	1	1	4
Waldviertel	Entwicklungen bei interkommunalen Betriebs- und Gewerbegebieten anstoßen	1		1	3
Industrieviertel	Räumliche Entwicklungsmöglichkeiten von Betrieben unterstützen	5	3	2	6
Waldviertel	Räumliche Entwicklungsmöglichkeiten von Betrieben unterstützen	1		1	3
NÖ Mitte	Räumliche Entwicklungsmöglichkeiten von Betrieben unterstützen	3	2	1	2
Industrieviertel	Arbeitskräftepotenzial gezielt nutzen und qualifizieren	3	2	1	1
Waldviertel	Arbeitskräftepotenzial gezielt nutzen und qualifizieren	9	6	3	6
NÖ Mitte	Technologie und Innovation für die Gemeinden/ Region nutzbar machen	5	3	2	4
Weinviertel	Aufbruchstimmung hinsichtl. Technologie und Innovation erzeugen	4	3	1	1
NÖ Mitte	Umsetzung der Tourismusstrategie unterstützen; Kulturelles Angebot ausbauen	10	9	1	2
	<b>WERTSCHÖPFUNG</b>	<b>55</b>	<b>37</b>	<b>18</b>	<b>41</b>
	<b>UMWELTSYSTEME</b>				
Weinviertel	Typische Landschaften erhalten und Landnutzung aufwerten	4	3	1	2
Waldviertel	Mit Klimafolgen umgehen	3	2	1	1
	<b>UMWELTSYSTEME</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>3</b>

Tabelle 3.13 Strategische Stoßrichtungen mit Outputs mit Indikatoren in Aktionsfeldern außerhalb der Kernaufgaben der NÖ.Regional.GmbH, (eigene Darstellung)

Die möglichen **Doppelgleisigkeiten** bei obigen, der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten Indikatoren mit **anderen Akteuren** der Regionalentwicklung **ohne** im Rahmen der Hauptregionsstrategien zugeordneten **Indikatoren** (ecoplus, Tourismus-Destinationen, eNu , etc.) sind offensichtlich.

(Nahezu) gleiche Stoßrichtungen werden **unterschiedlich benannt** (beispielsweise Technologie), durch **unterschiedlich** viele Outputs **konkretisiert** und diese durch **unterschiedliche viele Indikatoren quantifiziert (Systematik und Terminologie)**.

Das Beispiel in folgender Tabelle soll die Mängel im Zusammenhang mit **Systematik, Terminologie und Quantifizierung** bei Outputs mit Indikatoren und deren Konsequenzen verdeutlichen:

Strategische Stoßrichtung 3.1.1 Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten					
	Output	Indikatoren	Basiswert	Sollwert	
Weinviertel	3.1.1.3 Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz <i>(1 von 6 Outputs der strategischen Stoßrichtung)</i>	Anzahl neuer Maßnahmen zur Belebung der Ortskerne	x	plus 15	
		Anzahl regionaler Planungsprozesse mit Dichtzielen	1	4	
Industrieviertel	3.1.1.2 Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz <i>(1 von 7)</i>	Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten zum Thema innen vor außen	4	20	
Mostviertel	3.1.1.3 Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz <i>(1 von 7)</i>	Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten /Maßnahmen mit Leitmotiv "Innen vor Außen"	x	x+15	
Waldviertel	3.1.1.3 Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz <i>(1 von 5)</i>	Anzahl der Modelle in den Hauptregionen	0	2	
NÖ Mitte	3.1.1.4 Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz,  <i>Boden wird als knappes Gut verstanden (1 von 9)</i>	Anzahl der Gemeinden, die den Infrastrukturkostenkalkulator (NIKK) nutzen	x	x+10	
		Anzahl der Gemeinden, die dieses Leitmotiv per GR-Beschluss verankern	x	x+10	

Tabelle 3.14 Indikatoren am Beispiel des Outputs "Innen vor Außen" (eigene Darstellung)

Die dargestellten Mängel bei Systematik, Terminologie und Quantifizierung sind

- regional unterschiedliche **Ordnungsnummern** der Outputs
- regional unterschiedliche **Benennung** inhaltlich weitestgehend gleicher Outputs
- sechs regional **unterschiedliche Indikatoren** für fünf gleiche Outputs:
  - 1 Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten zum Thema innen vor außen
  - 1 Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten /Maßnahmen mit Leitmotiv "Innen vor Außen"
  - 2 Anzahl der Gemeinden, die dieses Leitmotiv per GR-Beschluss verankern
  - 3 Anzahl der Gemeinden, die den Infrastruktur-Kostenkalkulator (NIKK) nutzen
  - 4 Anzahl der Modelle in den Hauptregionen
  - 5 Anzahl neuer Maßnahmen zur Belebung der Ortskerne
  - 6 Anzahl regionaler Planungsprozesse mit Dichtzielen
- **nur drei von sieben** quantifizierbaren Basis-/Sollwerten sind dies auch tatsächlich

Die Defizite bei Systematik, Terminologie und Quantifizierung erschweren **Überblick, Zusammenführung** und **Quervergleich**, damit auch **Monitoring, Evaluierung und Reflexion**.

### 3.4.5 Hauptverantwortung und Partnerorganisationen

In der letzten Spalte der Strategiematrizen werden „*Hauptverantwortliche / Partner-Organisationen*“ dargestellt. Die Autoren der Strategiedokumente sahen sich damit konfrontiert, dass die „*Akteurslandschaft der Regionalentwicklung vielfältig und breit gefächert*“ wäre und wegen der Vielzahl der „*rund 40 Akteure in der niederösterreichischen Gemeinde- und Regionalentwicklung*“ deren **vollständige Darstellung nicht gewährleistet** werden könne („*ohne Landesabteilungen / kein Anspruch auf Vollständigkeit*“ - alle direkten Zitate: vgl. NÖL, 2014 WEV, S.7).



Dies wurde anhand folgender Abbildung illustriert:

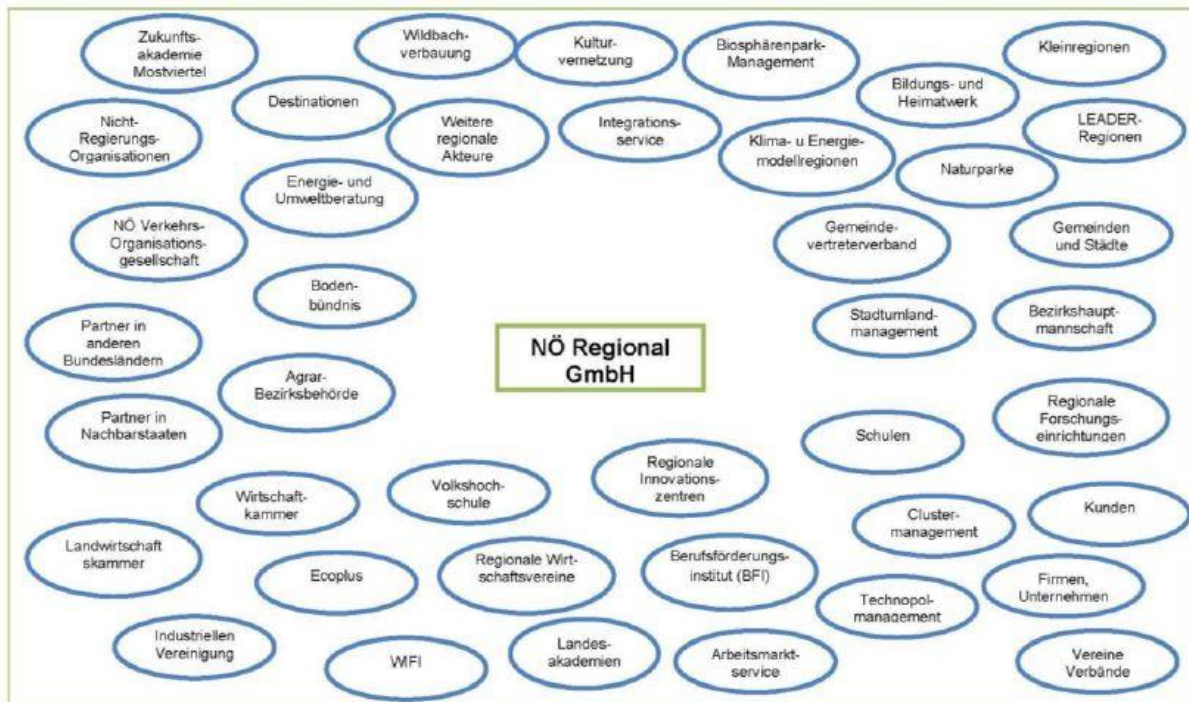


Abbildung 3.14 Akteurslandschaft der niederösterreichischen Regionalentwicklung (NÖL, 2014 WEV, S. 7)

Die Zuständigkeiten für **Outputs** (Leistungsziele) wurden den Akteuren zugewiesen **ohne zu differenzieren** zwischen

- Hauptverantwortung einerseits und sonstigen Formen der Mitwirkung andererseits,
- sonstigen Formen der Mitwirkung
- einzelnen Outputs, sondern pauschal nach Stoßrichtungen oder Aktionsfeldthemen

Das Beispiel in folgender Tabelle soll die Mängel im Zusammenhang mit **Systematik** bei der Zuordnung von Zuständigkeiten und deren Konsequenzen verdeutlichen:

Strategische Stoßrichtung 3.1.1 Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten				
		Output	Indikatoren	Hauptverantwortung/ Partner-Organisation
Wein- viertel	3.1.1.3	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz (1 von 6)	Anzahl neuer Maßnahmen zur Belebung der Ortskerne  Anzahl regionaler Planungsprozesse mit Dichtzielen	BAUM, Caritas, Gemeindevertreter-verband, Stadt Wien, Stadt Bratislava, Stadt-Umland-Management, Kleinregionen, LEADER-Regionen, ....etc.
Industrie- viertel	3.1.1.2	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz  (1 von 7)	Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten zum Thema innen vor außen	keine Angaben
Most- viertel	3.1.1.3	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz (1 von 7)	Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten /Maßnahmen mit Leitmotiv "Innen vor Außen"	Gemeindvertreter-verbände, Kleinregionen, Landeskliniken-Holding, Wohnbaugenossenschaften, ....etc.
Wald- viertel	3.1.1.3	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz (1 von 5)	Anzahl der Modelle in den Hauptregionen	RU 2, Beratungsangebot der BDO, Wohnen im Waldviertel, LEADER Aktionsgruppen, Universitäten, ....etc.
NÖ Mitte	3.1.1.4	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz Boden wird als knappes Gut verstanden (1 von 9)	Anzahl der Gemeinden, die den Infrastrukturkostenkalkulator (NIKK) Anzahl der Gemeinden, die dieses Leitmotiv per GR-Beschluss verankern	keine Angaben

Tabelle 3.15 Hauptverantwortung und Partnerorganisationen am Beispiel des Outputs "Innen vor Außen"  
(eigene Darstellung)

Die dargestellten systematischen Mängel bei der Zuordnung von Zuständigkeiten sind die

- **Nichtzuordnung** von Zuständigkeiten: Industrieviertel, NÖ Mitte
- **unterschiedlichen Kombinationen** der Zuordnung **mehrerer** Institutionen beim gleichen Output: Wein-, Most-, Waldviertel,
- **unvollständigen, nur demonstrativ** zu verstehenden Aufzählungen: .... (sic!)
- in einer **unübersichtlichen Akteurslandschaft**, deren vollständige Darstellung selbst die Autoren der Hauptregionsstrategien nicht gewährleisten können (siehe oben)

Die systematischen Defizite bei der **Zuordnung von Zuständigkeiten** (für Outputs) bestehen in **Zuständigkeitslücken** oder **Mehrfachzuständigkeiten**, die damit verbundenen Gefahren

sind nicht wahrgenommene oder mangelhaft abgestimmte Aktivitäten, letztlich die **Verfehlung** oder **suboptimale Realisierung** der **strategischen Leistungsziele (Outputs)**.

Damit bleiben für 306 (von insgesamt 568 Outputs) sowohl Zuständigkeiten als auch Leistungsmaßstäbe offen. Bei den übrigen 262 Outputs ist mit der Zuordnung von Indikatoren die Zuordnung der **Umsetzungsverantwortung** an die NÖ.Regional.GmbH verbunden. Ein terminologisches Defizit bei der **Zuordnung von Zuständigkeiten** besteht darin, dass die Hauptregionsstrategien die Begriffe **Haupt- und Umsetzungsverantwortung** nicht voneinander abgrenzen (Synonym oder Teilbegriff?)

### 3.4.6 Strategieumsetzungskonzept

Jede **Hauptregionsversammlung beschließt ihr eigenes Strategiedokument**. Zur Mitwirkung der Generalversammlung der NÖ.Regional.GmbH bestehen zwei Versionen: Beschlussfassung (gemäß Waldviertel und NÖ Mitte) oder bloße Kenntnisnahme (gemäß den Strategien der übrigen Hauptregionen) (vgl. NÖL, 2014 WEV).

Bei der Zuordnung der **Umsetzungsverantwortung** wird unterschieden, ob es sich um eine Kernaufgabe der NÖ.Regional.GmbH, eine Aufgabe von Partnerorganisation(en) oder eine Lobbying-Aufgabe der Politik handelt. Indikatoren werden weitaus überwiegend (459 (91%) von 503) in den der NÖ.Regional.GmbH zugewiesenen Aktionsfeldern definiert, das sind Daseinsvorsorge und Kooperationssystem (vgl. NÖL, 2014 WEV).

Die Hauptregionsstrategien werden durch kurz- bis mittelfristige **Arbeitsprogramme** in Abstimmung mit den relevanten Fachabteilungen und Partnerorganisationen priorisiert und konkretisiert. Die Hauptregionsstrategien lassen die Zuständigkeiten dafür allerdings offen, insbesondere bei Maßnahmen, bei denen die Umsetzungsverantwortung einer oder mehreren Partnerorganisationen zugewiesen ist. Gleiches gilt auch für die **aus den Arbeitsprogrammen resultierenden Projekte und Maßnahmen**:

*„Die partnerschaftliche Umsetzung sowie das gemeinsame Entwickeln und Tragen der Maßnahmen steht im Fokus der Regionsarbeit. An der erfolgreichen Umsetzung sind daher zum einen **verschiedenste** Akteure beteiligt, zum anderen findet diese auf **unterschiedlichen räumlichen Ebenen** (von der Gemeindeebene über die Kleinregion bis zum grenzüberschreitenden Raum) statt.“* (NÖL, 2014 WEV, S. 11)

*„Die Umsetzung der Hauptregionsstrategie findet auf unterschiedlichen Ebenen statt. Die vielfältigen Projekte und Maßnahmen leisten einen wesentlichen Beitrag zu den*

*Zielsetzungen von Land, Hauptregion und Teilregion bzw. Gemeinde. Die Ebenen stehen dadurch miteinander in Beziehung – das **gemeinsame** Ausrichten der Aktivitäten auf die vereinbarten Ziele und Wirkungen sowie **die partnerschaftliche Abstimmung** sind dabei maßgeblich für den Erfolg. So setzt sich die „Steigerung der Wertschöpfung in der Hauptregion und ihren Teilräumen bis 2024“ durch eine Vielzahl an unterschiedlichsten Maßnahmen verschiedenster Akteure auf **unterschiedlichen** räumlichen Ebenen zusammen“ (NÖL, 2014 WEV S. 12, Hervorhebungen durch den Autor dieser Arbeit).*

Der **Reflexionsprozess** (NÖL, 2014 WEV S 13). als Teil des Umsetzungsprozesses ist von zentraler Bedeutung für die Realisierung der angestrebten Ziele und Wirkungen, etwa für die ziel- und zeitgerechte Erledigung der Arbeitsprogramme, die Gewährleistung effizienter Abstimmung über die räumlichen Ebenen hinweg oder bei der Notwendigkeit von Anpassungen der Hauptregionsstrategien:

*Anpassungen und gegebenenfalls „... die Neuausrichtung der Hauptregionsstrategien sind bei geänderten Rahmenbedingungen oder aufgrund neuer Erkenntnisse möglich und in den Gremien der NÖ.Regional.GmbH zu thematisieren“ (NÖL, 2014 WEV, S.13)*

Die Reflexion findet auf unterschiedlichen Ebenen und mit unterschiedlichen Partnern statt:

Region: Hauptregionsversammlung, Regions-Jour-Fixe, Vorstand Regionalverband

Land: Generalversammlung der NÖ.Regional.GmbH, Beratender Beirat, ...

Die Ausrichtung aller Aktivitäten auf Ziele und Wirkungen sowie die strategische Reflexion sollte auf **Indikatoren** gestützt erfolgen. Dafür wäre den Akteuren ein von Land und Region entwickeltes schlankes **Monitoring-System** zur Verfügung zu stellen, das im Wesentlichen die Reflexion folgender Fragen unterstützt

**Effektivität\***: Tun wir die richtigen Dinge?

**Effizienz\***: Tun wir die Dinge richtig? (\* Anmerkung: Begriffe analog Ziegenbein, Controlling, 2002, S. 88)

*„Auch auf Landesebene sind die angestrebten Ziele und Resultate mit Indikatoren hinterlegt, die regelmäßig erfasst und reflektiert werden“ (NÖL, 2014 WEV S. 5)*

Neben der laufenden Reflexion des Umsetzungsstandes ist nach 5 Jahren eine **Halbzeit-evaluierung** und 2024 eine **abschließende Evaluierung** vorgesehen.

### 3.5 Strategieumsetzung

Für diesen Abschnitt wurden zusätzlich die Dokumente „**Hauptregionsstrategien 2014-2024, Wirkungsorientierter Fortschrittsbericht**“ der NÖ.Regional.GmbH für die Berichtsjahre 2015 bis 2020 und „**NÖ.Regional.GmbH, Bericht des Rechnungshofes, Reihe NIEDERÖSTERREICH 2021/8**“ (vgl. Rechnungshof, 2021) ausgewertet.

**Zentrale Träger** der Umsetzung der Hauptregionsstrategien sind die NÖ.Regional.GmbH. und die fünf Regionalverbände, insbesondere deren Gremien, beratender Beirat und die fünf Hauptregionsversammlungen.

**Die NÖ.Regional.GmbH** wurde 2014 gegründet. Ihre Kernaufgabe ist die Umsetzung der fünf Hauptregionsstrategien. Gesellschafter sind das Land Niederösterreich (51%), die fünf Hauptregionsverbände (zusammen 30%) und der Verein Dorf- und Stadterneuerung (19%). (FB 2017 S 12) Neben den Gremien Aufsichtsrat und Generalversammlung wurde von letzterer im März 2015 zusätzlich auch die Einrichtung des **beratenden Beirats** beschlossen. (RH S)

Dieser besteht aus Vertretern der Fachabteilungen des Landes und der Landesorganisationen. Er sollte anlassbezogen, mindestens aber alle sechs Monate tagen. Seine Aufgabe besteht darin, die Aktivitäten der NÖ.Regional.GmbH auf Landesebene abzustimmen, das bedeutet „*mit ... strategischen Grundlagen den Rahmen für die Hauptregionsstrategien und deren Umsetzung*“ vorzugeben (NÖL, 2014 WEV, S 9). (NÖR, 2018, S 12) Der beratende Beirat tagte zwischen 2015 und 2020 mit folgenden Häufigkeiten:

2015	2016	2017	2018	2019	2020	zusammen
2	1	2	1	0	2	8

Tabelle 3.16 Beiratstagungen nach Berichtsjahren (eigene Darstellung)

Den **Regionalverbänden** der fünf Hauptregionen kommt als wesentliche Aufgabe zu, „*die Interessen der Gemeinden und Kleinregionen mit der Hauptregionsstrategie abzustimmen und in Folge entsprechend umzusetzen*“ (NÖR, 2017, S.16). Ihre Gremien sind, neben Vorstand und General-/Mitgliederversammlung, insbesondere Hauptregionsversammlung und Regions-Jour-Fixe. Der Hauptregionsversammlung obliegen die Beschlussfassung der Hauptregionsstrategien sowie „*strategische und inhaltliche Aufgaben*“, insbesondere „*die regelmäßige Reflexion der Strategieumsetzung*“. (NÖL, 2014 WEV, S.1) Die Hauptregions-

versammlungen finden ab 2016 nur höchsten einmal jährlich statt und auch das nicht in allen Hauptregionen, wie folgende Tabelle verdeutlicht:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	zusammen
<b>Weinviertel</b>	2	1	0	1	1	0	5
<b>Industrieviertel</b>	2	1	1	1	1	1	7
<b>Mostviertel</b>	2	1	0	0	1	0	4
<b>Waldviertel</b>	1	1	1	1	0	0	4
<b>NÖ Mitte</b>	1	1	1	0	0	0	3
<b>Niederösterreich gesamt</b>	8	5	3	3	3	1	23

Tabelle 3.17 Hauptregionsversammlungen nach Berichtsjahren (eigene Darstellung)

In den **Fortschrittsberichten der NÖ.Regional.GmbH für die Berichtsjahre bis einschließlich 2019** wurden **nicht die jeweils aktuellen Ist- und Sollwerte** der in den Hauptregionsstrategien festgelegten Indikatoren berichtet, **sondern nur die Anzahl der Indikatoren**, denen im Berichtsjahr geplante und geleistete Aktivitäten zugeordnet werden konnten. Diese wurden dargestellt wie beispielsweise folgt (vgl. NÖR, 2018):

<b>DASEINSVORSORGE Berichtsjahr 2017</b>	INV	Most	Mitte
<b>Anzahl Indikatoren Basiswerte 2014</b>	73	62	74
<b>Anzahl Indikatoren Sollwerte 2024</b>	73	62	69
<b>Anzahl Indikatoren Sollwerte 2017 (geplante Aktivitäten)</b>	33	44	32
<b>Anzahl Indikatoren Sollwerte 2017, für die Istwerte 2017 definiert sind</b>	19	38	26
<b>SOLLWERTE 2017 MIT TATSÄCHLICHEN AKTIVITÄTEN</b>	58%	86%	81%

Tabelle 3.18 Indikatoren am Berichtsbeispiel 2017 anhand des Aktionsfelds Daseinsvorsorge (eigene Darstellung)

Es wurde die Anzahl der für das Berichtsjahr vorliegenden „geleisteten“ Indikatorenwerte in Relation zur Anzahl der für das Berichtsjahr „geplanten“ Indikatorenwerte gesetzt, daraus ein Prozentsatz der Strategieumsetzung ermittelt und mittels Ampelsystem (rot - gelb - grün) bewertet. Diese Relation zweier auf **Aktivitäten bezogener Werte eines** Berichtsjahres **ohne** Bezug zum Basiswert 2014 und/oder Sollwert 2024 stellt aber **keine Aussage über den aktuellen Umsetzungsstand der** Hauptregionsstrategien dar. Eine solche wäre der im

Berichtsjahr **aktuelle Ist- und Sollwert** des in den Strategien vorgegebenen **Indikators eines Outputs** gewesen (“was haben wir schon geleistet, was müssen wir noch leisten um die angestrebte strategische Wirkung zu erzielen“). Diese outputbezogenen Ist- und Sollwerte für einzelne Berichtsjahre sind aber weder den Strategien noch den Fortschrittsberichten direkt zu entnehmen noch indirekt aus ihnen zweifelsfrei ableitbar.

Die vorgesehene auf „*Indikatoren gestützte Reflexion*“ (NÖL, 2014 WEV, S. 13) konnte bis einschließlich 2019 nicht erfolgen, weil - soweit den Fortschrittsberichten entnehmbar - die dafür erforderlichen aktualisierten Indikatoren und das vorgesehene Monitoring-System (vgl. oben Abschnitt 3.4.6) nicht zur Verfügung standen.

Dieser Mangel sollte durch verbale Berichte kompensiert werden, wie in der folgenden Tabelle illustriert (vgl. NÖR 2018, NÖR 2020)

Strategische Stoßrichtung 3.1.1 : Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten					
	Vorgaben der Hauptregionsstrategien		Wirkungsorientierte Fortschrittsberichte		
Region	Output	Indikatoren	Jahr	LEISTUNG	WIRKUNG
	ZIEL				
Weinviertel	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz (1 von 6)	Anzahl neuer Maßnahmen zur Belebung der Ortskerne  Anzahl regionaler Planungsprozesse mit Dichtzielen	2017	Beratung von Projekten zur Belebung der Ortskerne wie Rund um adum – Stadtfest Zistersdorf, Masterplan Gänserndorf Marktplatz; Zentrum stärken - Wege sparen (Kleinregion Südl. Weinviertel)	Die Belebung der Ortskerne wurde erfolgreich vorangetrieben.
Mostviertel	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz (1 von 7)	Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten /Maßnahmen mit Leitmotiv "Innen vor Außen"	2019	Die Erarbeitung eines Masterplans zur Innenstadtentwicklung in Ybbs an der Donau wurde begleitet.	Die Basis für ein florierendes Zentrum wurde geschaffen.

Tabelle 3.19 Vergleich Strategien und Berichte anhand des Outputs "Innen vor Außen" (eigene Darstellung)

In obiger Tabelle sind beispielhaft Vorgaben der Hauptregionsstrategien (blau) und die Fortschrittsberichte (grün) zum gleichen Output einander gegenübergestellt:

- die Spalte Output (Leistungsziel) wurde inhaltsidentisch zur Spalte ZIEL
- die quantitativen Indikatoren wurden ersetzt durch verbale Leistungsbeschreibungen
- eine Spalte Wirkung ist von den Hauptregionsstrategien nicht vorgesehen



- „erfolgreich vorangetrieben“ und „Basis geschaffen“ entsprechen weder den strategiegemäß zu berichtenden Leistungsindikatoren noch sind sie Wirkungsziele im Sinne der Hauptregionsstrategien

Diese Form der Berichterstattung entspricht **nicht der strategischen Vorgabe** einer **Output- und Indikator- bezogenen Kontrolle und Reflexion** der Realisierung vorgegebener Leistungsziele.

In den **Fortschrittsberichten für die Berichtsjahre 2015 bis 2020** wurde in Form der Tabelle 3.21 über 147 Leistungen berichtet, deren thematische, regionale und zeitliche Struktur in der folgenden Tabelle dargestellt ist:

Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Hauptregionen					Berichtsperioden					Summe	
		Wein- viertel	Indust- viertel	Most- viertel	Wald- viertel	NÖ Mitte	2015 2016	2017	2018	2019	2020	abs.	%
<b>1 Wert- schöpfung</b>	1 Wirtschaft			2	5	2	2	2	2	2	1	<b>9</b>	6%
	2 Forschung, Entwicklung, Innovation					2	1	1				<b>2</b>	1%
	3 Tourismus		2					1		1		<b>2</b>	1%
	4 Land- und Forstwirtschaft												
	<i>Summe Wertschöpfung</i>		2	2	5	4	3	4	2	3	1	<b>13</b>	9%
<b>2 Umwelt- systeme</b>	5 Natur- und Umweltsysteme												
	6 Natürliche Ressourcen												
	7 Erneuerbare Energien				1		1					<b>1</b>	1%
	<i>Summe Umweltsysteme</i>				1		1					<b>1</b>	1%
<b>3 Daseins- vorsorge</b>	8 Abgestimmte Raumentwicklung u. Siedlungswesen	12	6	8	4	4	6	6	7	7	8	<b>34</b>	23%
	9 Technische Infrastruktur	2	4	5		4	3	4	4	2	2	<b>15</b>	10%
	10 Verkehr und Mobilität	9	11	8	7	1	4	5	9	8	10	<b>36</b>	24%
	11 Soziale Infrastruktur	2	3	1	4		2	1	3	1	3	<b>10</b>	7%
	12 Kultur, Freizeit, Naherholung		2	2						2	2	<b>4</b>	3%
	13 Bildung												
	14 Sozialer Zusammenhalt	5	3	3		6	1	4	5	4	3	<b>17</b>	12%
	<i>Summe Daseinsvorsorge</i>	30	29	27	15	15	16	20	28	24	28	<b>116</b>	79%
<b>4 Kooperations- system</b>	15 Kooperation innerhalb der Hauptregion												
	16 Kooperation zwischen den Hauptregionen	1					1					<b>1</b>	1%
	17 Kooperation mit angrenzenden Bundesländern		1	2			1	1		1		<b>3</b>	2%
	18 Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	5	4		4		1	3	2	3	4	<b>13</b>	9%
	<i>Summe Kooperationsystem</i>	6	5	2	4	0	3	4	2	4	4	<b>17</b>	12%
	<i>Summe Hauptregion</i>	<b>36</b>	<b>36</b>	<b>31</b>	<b>25</b>	<b>19</b>	<b>23</b>	<b>28</b>	<b>32</b>	<b>31</b>	<b>33</b>	<b>147</b>	100%

Tabelle 3.20 Themenstruktur, regionale und zeitliche Schwerpunkte der Fortschrittsberichte 2015 bis 2020  
(eigene Darstellung)

Über nur 7 (Aktionsfeld-) Themen (5 aus dem **Bereich Daseinsvorsorge**, sowie **Kooperationen Ausland** und **Wirtschaft**) wird in 91% der Fälle berichtet. Über 6 weitere Themen wird in zusammen nur 9% der Fälle berichtet.

**Niemals** berichtet wurde über die 5 Themen **Land- & Forstwirtschaft**, **Natur- & Umweltsysteme** (**Bedeutung** beider Themen laut SWOT-Analyse **hoch**), natürliche Ressourcen (gering), **Bildung** (**mittel**) und Kooperationen innerhalb Hauptregion (gering).



Nach sechs Jahren der Umsetzung wurde **im Fortschrittsbericht 2020** erstmals auf die durch die Hauptregionsstrategien vorgegebenen Indikatoren Bezug genommen. Beispiele dafür sind in der folgenden Tabelle dargestellt:

Strategische Stoßrichtung 3.1.1 : Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten								Anmerkung		
Region	Vorgaben der Hauptregionsstrategien			Fortschrittsberichte				Basis- und Sollwerte gegeben	Berichts- werte gegeben	
	Output	Indikatoren	Basisw. 2014	Sollwert 2024	Indikatoren	Ist 2018	Soll 2020			Ist 2020
Wein- viertel	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz (1 von 6)	Anzahl neuer Maßnahmen zur Belebung der Ortskerne	x	plus 15					nein	nein
		Anzahl regionaler Planungsprozesse mit Dichtzielen	1	4	Anzahl regionaler Planungsprozesse mit Dichtezielen	1	2	2	ja	ja
Industrie- viertel	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz (1 von 7)	Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten zum Thema innen vor außen	4	20					ja	nein
Most- viertel	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz (1 von 7)	Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten /Maßnahmen mit Leitmotiv "Innen vor Außen"	x	x+15	Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten/ Maßnahmen mit Leitmotiv „Innen vor Außen“	32	37	37	nein	ja
Wald- viertel	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz (1 von 5)	Anzahl der Modelle in den Hauptregionen	0	2	Anzahl der Modelle in der Hauptregion	1	3	3	ja	ja
NÖ Mitte	Innen vor Außen kommt als Leitmotiv bei allen raumordnungsrelevanten Aktivitäten zum Einsatz,  Boden wird als knappes Gut verstanden (1 von 9)	Anzahl der Gemeinden, die den Infrastrukturkostenkalkulator (NIKK) nutzen	x	x+10					nein	nein
		Anzahl der Gemeinden, die dieses Leitmotiv per GR-Beschluss verankern	x	x+10	Anzahl der Gemeinden mit Aktivitäten/ Maßnahmen mit Leitmotiv „Innen vor Außen“	16	30	32	nein	ja

Tabelle 3.21 Vergleich Strategien und Bericht anhand Indikatoren des Outputs "Innen vor Außen“ 2020  
(eigene Darstellung)

In obiger Tabelle sind die Vorgaben der Hauptregionsstrategien und die Fortschrittsberichte zum gleichen Output einander gegenübergestellt. Von den insgesamt sieben vorgegebenen Indikatoren:

- können in zwei Fällen Basis-, aktuelle Berichts- und Sollwerte mittels Strategiematrizen und Fortschrittsberichten vollständig dargestellt werden
- sind in drei Fällen Basis und Sollwerte ausreichend quantifiziert
- werden in vier Fällen die aktuellen Berichtswerte dargestellt
- wird in drei Fällen der vorgegebene Indikator angewandt
- in einem Fall ein anderer als der vorgegebene Indikator angewandt

In nur **zwei von sieben Fällen entspricht** die Berichterstattung uneingeschränkt den **strategischen Vorgaben**.

In der folgenden Tabelle wird für die 21 regionalen strategischen Stoßrichtungen des Aktionsfeldthemas „abgestimmte Raumentwicklung und Siedlungswesen“ untersucht, wie viele der 113 in den Hauptregionsstrategien (SOLL) vorgesehenen Indikatoren im Fortschrittsbericht 2020 (IST) auch dargestellt sind (siehe Anlage C).

Aktionsfeldthema: Abgestimmte Raumentwicklung und Siedlungswesen								
Hauptregion		Strategische Stoßrichtungen	Out-puts davon			Indikatoren		
			Anzahl	ohne Indikator(en)	mit Indikator(en)	Anzahl SOLL	Anzahl IST	SOLL minus IST
Weinviertel	1	Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten	6		6	9	6	3
Industrieviertel	2	Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten	7	1	6	8	1	7
Mostviertel	3	Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten	7	1	6	10	3	7
Waldviertel	4	Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten	5		5	8	6	2
NÖ-Mitte	5	Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten	9	2	7	15	4	11
			34	4	30	50	20	30
Weinviertel	6	Gemeindekooperationen vertiefen und weiterentwickeln	1		1	5	3	2
Industrieviertel	7	Gemeindekooperationen vertiefen und weiterentwickeln	4	1	3	11	4	7
Mostviertel	8	Gemeindekooperationen vertiefen und weiterentwickeln	2		2	8	3	5
Waldviertel	9	Gemeindekooperationen vertiefen und weiterentwickeln	1		1	7	3	4
NÖ-Mitte	10	Gemeindekooperationen vertiefen und weiterentwickeln	3	1	2	6	1	5
			11	2	9	37	14	23
Weinviertel	11	Wohnen attraktiver und leistbarer machen	5	3	2	3		3
Industrieviertel	12	Wohnen attraktiver und leistbarer machen	2	1	1	2		2
NÖ-Mitte	13	Wohnen attraktiver und leistbarer machen	6	4	2	2		2
Mostviertel	14	Wohnen attraktiver und leistbarer machen (Lobbying)	3	3	0	0		0
			16	11	5	7	0	7
Industrieviertel	15	Zentren-Umland Kooperationen forcieren	3	2	1	1	1	0
NÖ-Mitte	16	Zentren-Umland Kooperationen forcieren	2		2	4		4
			5	2	3	5	1	4
Mostviertel	17	Austausch der Gemeinden und Identitätsstiftung stärken	1		1	1	1	0
Mostviertel	18	Effizienz und Qualität durch kleinregionale Zusammenarbeit .....	1		1	1	1	0
Mostviertel	19	Prüfung von Gemeindeaufgaben .....	1		1	3		3
			3		3	5	2	3
Waldviertel	20	Positionierung Waldviertels als zukunftsfähigen Wohnstandort	5	1	4	7	1	6
Waldviertel	21	Stärkung der Waldviertel Städte	1		1	2		2
			6	1	5	9	1	8
		<b>21 regionale Stossrichtungen</b>	<b>75</b>	<b>20</b>	<b>55</b>	<b>113</b>	<b>38</b>	<b>75</b>
		davon 4 in verschiedenen Hauptregionen gleich benannte, insgesamt 16 regionale Stossrichtungen	66	19	47	99	35	64
		und 5 unterschiedlich benannte Stoßrichtungen	9	1	8	14	3	11

Tabelle 3.22 Anzahl Indikatoren Vergleich Strategien und Bericht 2020 (eigene Darstellung)

Von den in den Hauptregionsstrategien vorgesehenen, dem Thema „abgestimmte Raumentwicklung und Siedlungswesen“ zuzurechnenden 113 Indikatoren wird im Fortschrittsbericht 2020 nur über 38 (34%) berichtet, **nicht** über die übrigen 75 (66%).

Die oben dargestellten Mängel betreffend Systematik und Quantifizierung treten auch hier zutage: gleiche Stoßrichtungen werden durch unterschiedlich viele Outputs konkretisiert und diese durch unterschiedlich viele Indikatoren quantifiziert.

### 3.6 Zwischenresümee

#### 3.6.1 Bewertungsgrundlagen

In diesem Abschnitt werden die Hauptregionsstrategien anhand ihrer selbst auferlegten Ansprüche bewertet, dies in Einzelaspekten aus der Sicht ausgewiesener Experten abgesichert und ergänzt, sowie vor der Einbeziehung wissenschaftlicher Modelle in einem Zwischenresümee zusammengefasst.

Die Hauptregionsstrategien verstehen sich sowohl als **integratives Leitbild** und **gemeinsames strategisches Dach** der Hauptregionen als auch als **Handlungsprogramm** der NÖ.Regional.GmbH (NÖL, 2014 WEV, S.1) und wollen damit **gleichzeitig** den Kriterien inhaltlicher **Breite und Tiefe** genügen.

Eine verstärkte öffentliche Wahrnehmung von Regionalentwicklungsthemen („Sichtbarkeit“) soll durch die **Verbindlichkeit** (strategischer Vorgaben), **organisatorische Zuständigkeiten** und die **Überprüfbarkeit** (realisierter Ziele und Wirkungen) erreicht werden (NÖL, 2014 WEV, S.1).

**Überprüfbarkeit** soll insbesondere durch die Verknüpfung von Ziel - Maßnahme - Indikator und die Anwendung des Prinzips der **Wirkungsorientierung** gewährleistet werden, „*bei dem das konsequente Ausrichten aller Handlungen auf vereinbarte Ziele und beabsichtigte Wirkungen im Zentrum steht*“ (NÖL, 2014 WEV, S.1f).

*Zentrales Element der Strategieumsetzung ist die **regelmäßige Reflexion** der in jeder Region neu geschaffenen **Hauptregionsversammlung*** (NÖL, 2014 WEV, S.1). Ein **Monitoring-System** soll die wesentlichen Informationen dafür zur Verfügung stellen (NÖL, 2014 WEV, S.13).

#### 3.6.2 Bewertung der Hauptregionsstrategien nach ihren eigenen Ansprüchen

Die Hauptregionsstrategien sind **integratives Leitbild** und gemeinsames **strategisches Dach**, weil sie Wirkungsziele, strategische Stoßrichtungen und Outputs über **gesamte Breite** der Aktionsfelder und Aktionsfeldthemen auf dem gleichen Detaillierungsniveau vorgeben (4 nicht

quantifizierte Wirkungsziele, 26-36 Stoßrichtungen und 94-133 Outputs je Hauptregion, siehe Tabelle 3.5). Durch Zuordnung quantifizierbarer Indikatoren werden Stoßrichtungen und Outputs zum **Handlungsprogramm** mit Leistungszielen **nur** der NÖ.Regional.GmbH **in die Tiefe** erweitert (84-136 Indikatoren je Hauptregion, siehe Tabelle 3.5).

Die mangelnde **Verbindlichkeit** ist daran erkennbar, dass der Inhalt der Fortschrittsberichte in den ersten fünf Jahren überhaupt nicht (siehe beispielsweise Tabelle 3.19) und erst im sechsten Jahr nur teilweise (siehe beispielsweise Tabelle 3.21) den Vorgaben der Hauptregionsstrategien entspricht.

Mangelnde **organisatorische Zuständigkeit** manifestiert sich unter anderem darin, dass, obwohl es die Spaltenüberschriften der Strategiematrizen erwarten ließen, keinem einzigen Output „Hauptverantwortung“ eindeutig zugeordnet ist. Beim gleichen Output kommen in unterschiedlichen Regionen sowohl unterschiedliche, bloß demonstrativ aufgelistete Mehrfachzuständigkeiten als auch Zuständigkeitslücken vor (siehe beispielsweise Tabelle 3.15). Die Zuordnung von „Umsetzungsverantwortung“ ausschließlich an die NÖ.Regional.GmbH geht mit der Zuordnung von Indikatoren einher. Dabei kommt es aber auch zur Zuordnung von Indikatoren an die NÖ.Regional.GmbH in den außerhalb ihrer Zuständigkeit gelegenen Aktionsfeldern Wertschöpfung und Umweltsysteme (siehe beispielsweise Tabelle 3.13) und den damit verbundenen möglichen Mehrgleisigkeiten.

Obwohl die Hauptregionsstrategien zwischen Wirkungs- (OUTCOMES) und Leistungszielen (OUTPUTS) unterscheiden, sind nur den Outputs Indikatoren als Leistungsmaßstäbe zugeordnet. Diesen steht kein einziger Indikator als Wirkungsmaßstab gegenüber. Die Strategiematrizen aller Hauptregionen sehen als einzige Wirkungsmaßstäbe vier, jedoch nicht weiter konkretisierte, mit Leistungszielen verknüpfte und quantifizierte Indizes für jedes der jeweils vier regionalen Aktionsfelder vor. Darüber hinausgehend sind die 503 Indikatoren als Leistungsziele nur den 262 Outputs der NÖ.Regional.GmbH zugeordnet, nicht aber den 306 Outputs aller übrigen Akteure der Regionalentwicklung (siehe Tabelle 3.5). Weitestgehend inhaltsgleiche Outputs werden mittels regional unterschiedlicher Indikatoren konkretisiert und nur teilweise auch quantifiziert (siehe beispielsweise Tabelle 3.14). Dem Anspruch der **Überprüfbarkeit** und dem Prinzip der **Wirkungsorientierung** wird daher nicht entsprochen.

Die vorgesehene **regelmäßige Reflexion** konnte bis einschließlich 2019 nicht erfolgen, weil - soweit den Fortschrittsberichten entnehmbar - die dafür erforderlichen Indikatoren und das

vorgesehene **Monitoring-System** nicht zur Verfügung standen. Darüber hinaus tagten die dabei zentralen Gremien **beratender Beirat** und **Hauptregionsversammlung** nicht in der geplanten oder nur mit abnehmender Frequenz.

Mit Ausnahme der Kriterien integratives Leitbild, strategisches Dach und Handlungsprogramm entsprechen die Hauptregionsstrategien daher ihren eigenen Ansprüchen nicht.

### 3.6.3 Einzelaspekte aus der Sicht von Fachexperten

Um Einblick in die Praxis der strategischen Raumplanung in Niederösterreich zu gewinnen, wurden Interviews mit ausgewiesenen Fachexperten geführt. Dafür wurde die Form des offenen standardisierten Leitfadengesprächs gewählt. Befragt wurden ein Mitarbeiter der NÖ-Landesregierung aus dem Bereich Raumordnung (A), ein Universitätslehrer und selbständiger Raumplaner (B) und zwei selbständige Raumplaner (C, D). Die Interviews wurden im Hinblick auf themenbezogene und relevante Informationen zusammenfassend ausgewertet wie folgt:

Alle befragten Experten messen den **Hauptregionsstrategien und ihrer laufenden Umsetzung aktuell keine besondere Bedeutung** bei. D bemängelt, dass das **Landesentwicklungskonzept 2004** noch immer als Vorgabe für die **Hauptregionsstrategien** fungiert. B nimmt in der Praxis eine gewisse **Konzeptmüdigkeit** wahr. Für A sind die **Hauptregionen** zwar okay, aber wegen ihrer Größe als **Best-Practice-Beispiele der strategischen Raumplanung nicht geeignet** (ähnlich auch D).

Wesentlich wichtiger sei derzeit die Implementierung der - von wenigen räumlichen Ausnahmen abgesehen - die politischen Bezirke umfassenden neuen Leitplanungsregionen (A, C, D). Auf Grundlage der neuen **Leitplanungsstrategien** sollen anschließend auch die **Hauptregionsstrategien neu ausgerichtet** werden sollten (A, B, C, D). Für A bedeuten die Leitplanungsstrategien auch, dass die **Hauptregionsstrategien** danach **kritischer Reflexion** zu unterziehen sind, um **anschließend adaptiert** zu werden.

A beschreibt den **Leitplanungsprozess** allgemein grundsätzlich sehr positiv, insbesondere im Gegensatz zur **Wirkungsorientierung bei den Hauptregionsstrategien**, welche **recht mühsam** erarbeitet werden mussten

C sieht beim **Leitplanungsprozess** Probleme insbesondere wegen **unklaren Zuständigkeiten**, A vermerkt bei der Raumentwicklung allgemein **zahlreiche Akteure**, insbesondere bei den **Hauptregionsstrategien** seien es ca. 80-90 Beteiligte.

Die **Bedeutung politischer Instanzen** wird sowohl auf Landes- als auch auf Gemeindeebene als erheblich eingeschätzt (B, C, D). B nimmt bei den **politischen Entscheidungen** einen „zersplitterten“ **top-down Ansatz** wahr.

### 3.6.4 Zusammenfassende Zwischenbewertung

Ergänzt man die an sich selbst gerichteten Ansprüche der Hauptregionen um die Sicht der Fachexperten, so resultiert daraus folgendes Zwischenresümee:

Wegen ihrer oben dargestellten Defizite und der aktualisierungsbedürftigen Grundlage erscheinen die Hauptregionsstrategien aktuell **weder** als besonders **bedeutsam noch** als **Best-Practice-Beispiele** geeignet.

Die neuen Leitplanungsstrategien als Grundlage einer bevorstehenden Neuausrichtung der Hauptregionsstrategien entsprechen **nicht** deren eigenem Anspruch, als **strategisches Dach** zu fungieren. Weiters wird der Mangel **kritischer Reflexion** der Umsetzung der Hauptregionsstrategien auch von den Experten indirekt bestätigt, ebenso die Kritikpunkte unzureichender **Wirkungsorientierung** und unklarer **Zuständigkeiten**. Letztere fallen in einer unübersichtlichen Akteurslandschaft mit vielen Beteiligten in nur ungefähr bekannter Anzahl besonders ins Gewicht. In der folgenden Tabelle werden die Bewertungen und das aus ihnen abgeleitete Zwischenresümee zusammengefasst dargestellt

eigene Ansprüche	Bewertung (3.6.2)	Expertensicht (3.6.3)	Zwischenresümee (3.6.4)
Leitbild Dach	formal erfüllt ("gesamte Breite")	nicht erfüllt (Bedeutungsmangel)	nicht erfüllt
Handlungsprogramm	formal erfüllt (Vertiefung nur NÖ.Regional)	keine Aussagen	formal erfüllt Zweckmäßigkeit ungewiß
Verbindlichkeit	nicht erfüllt (strat. Anforderungen)	nicht erfüllt (Bedeutungsmangel)	nicht erfüllt
Zuständigkeiten	nicht erfüllt (Hauptverantwortung, etc.)	nicht erfüllt (unklare Zuständigkeiten)	nicht erfüllt
Überprüfbarkeit Wirkungsziele	nicht erfüllt (keine quantifizierten Wirkungsziele)	keine Aussagen	nicht erfüllt
Überprüfbarkeit Leistungsziele	nicht erfüllt (Indikatoren: nicht "gesamte Breite")	keine Aussagen	nicht erfüllt
Wirkungsorientierung	nicht erfüllt (keine quantifizierten Wirkungsziele)	nicht erfüllt (Wirkungsorientierung mühsam)	nicht erfüllt
regelmäßige Reflexion	nicht erfüllt (kein Monitoring-System)	nicht erfüllt (kritische Reflexion erforderlich)	nicht erfüllt

Tabelle 3.23 Bewertung der Hauptregionsstrategien anhand eigener Ansprüche (eigene Darstellung)

Bereits vor Beginn ihrer Umsetzung genügen die **Hauptregionsstrategien** mit Ausnahme des Kriteriums „Handlungsprogramm“ durchgängig **nicht ihren eigenen Ansprüchen**. Diese Bewertung wird bei fünf von acht Kriterien auch von den befragten Experten geteilt.

Die Frage, ob ein **Handlungsprogramm** ohne Wirkungsindikatoren, mit 503 übersektoral nicht „flächendeckenden“, überregional nicht koordinierten und nicht priorisierten Leistungsindikatoren eine **geeignete Arbeitsgrundlage** für die NÖ.Regional.GmbH. darstellt, kann wohl nur von dieser selbst beantwortet werden.

Mangels verfügbarer Informationen lässt sich eine **Verantwortung politischer Instanzen** für die festgestellten Mängel nicht nachvollziehen.

## Kapitel 4

### Allgemeine Planungstheorie

#### 4.1 Grundfragen der Planungstheorie

Unter Theorie versteht man ein „...*System von Aussagen, um damit einen spezifischen Ausschnitt der Realität modellhaft zu beschreiben, zu erklären oder auch Vorhersagen zu treffen*“ (Wiechmann, 2018a, S.1772). Die Planungstheorie unterscheidet zwischen zwei Ansätzen, dem deskriptiv-explanativen und dem normativen. Weiters kann Planungstheorie als inter- oder transdisziplinär verstanden werden. Wiechmann sieht die Planungswissenschaft „...*konfrontiert mit einer unaufhebbaren Pluralität und Konkurrenz divergenter Paradigmen. Jeder Versuch, eine umfassende und einheitliche Theorie der Planung aufzustellen, ist unter diesen Umständen zum Scheitern verurteilt*“ (Wiechmann, 2018a, S.1772). Wiechmann erscheint daher eine allgemeine Theorie der Planung unmöglich.

Wiechmann geht aber von drei gemeinsamen Grundfragen planungstheoretischer Ansätze aus:

- **Warum** wird geplant?
- **Was** wird geplant?
- **Wie** wird geplant?

Diese Grundfragen sind eng mit den Dimensionen ihrer wissenschaftlichen Disziplin verknüpft. Während die Strategiebegriffe „*Polity, Policy und Politics*“ (vgl. Wiechmann, 2018a, S.1773) den Politikwissenschaften zuzuordnen sind, entstammen „*Kontext, Inhalt und Prozesse*“ (Wiechmann, 2018a, S.1773) der Organisationswissenschaften. (vgl. Wiechmann, 2018a)



Folgende Tabelle stellt die planungstheoretischen Grundfragen nach Wiechmann dar:

Frage	WARUM?	WAS?	WIE?
	Legitimität	Substanz	Rationalität
Dimension	Kontext	Inhalt	Prozess
	Polity	Policy	Politics
Fokus	Planung als öffentliche Aufgabe	Planerische Leitbilder und Inhalte	Planung als Handlungssystem
Themen	Strukturen, Organisationen, Normen, Institutionen	Probleme, Aufgaben, Ziele, Werte, Issues	Konflikt, Konsens, Macht, Instrumente, Akteure

Tabelle 4.1 Planungstheoretische Grundfragen (Wiechmann, 2018, S. 1773)

Kontext/Polity steht für „... *die institutionelle Dimension von Planung, die von Strukturen, Organisationen, Regeln und Normen bestimmt wird*“ (Wiechmann, 2018a, S. 1773 ). Inhalt/Policy „...*steht für die normative Substanz von Planung, bei der der materielle Gehalt von Plänen zum Gegenstand der Analyse wird*“ (Wiechmann, 2018a, S. 1773). Unter Prozess/Politics versteht Wiechmann den „... *prozeduralen Verlauf von Planung und stellt auf formelle und informelle Willensbildungs-, Entscheidungs- und Implementationsprozesse sowie die Durchsetzung von Interessen durch Macht, Konflikt und Konsens ab* (Wiechmann, 2018a, S. 1774).

Die Dimensionen beeinflussen einander wechselseitig: so kann beispielsweise eine Änderung des Kontexts zu Modifikationen bei Inhalt und/oder Prozess führen. Insbesondere in der Raumplanung sind Analyse und Verständnis dieser Wechselwirkungen von ausschlaggebender Bedeutung. In der Planungstheorie selbst besitzt die Prozessdimension die größte Bedeutung. (Wiechmann, 2018a, S. 1774).

Bei den niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024 stellt der Inhalt (Stoßrichtungen, Outputs, Indikatoren) die zentrale Dimension dar, der Kontext (organisatorische

Zuständigkeiten) wird als vermeintlich selbstverständlich angenommen und die Bedeutung des Umsetzungsprozesses unterschätzt.

## 4.2 Entwicklungslinien planungstheoretischen Denkens

In der folgenden Abbildung werden die nach Gruppen wissenschaftlicher Disziplinen unterschiedlichen Verläufe und ihre transdisziplinären Wirkungen dargestellt:

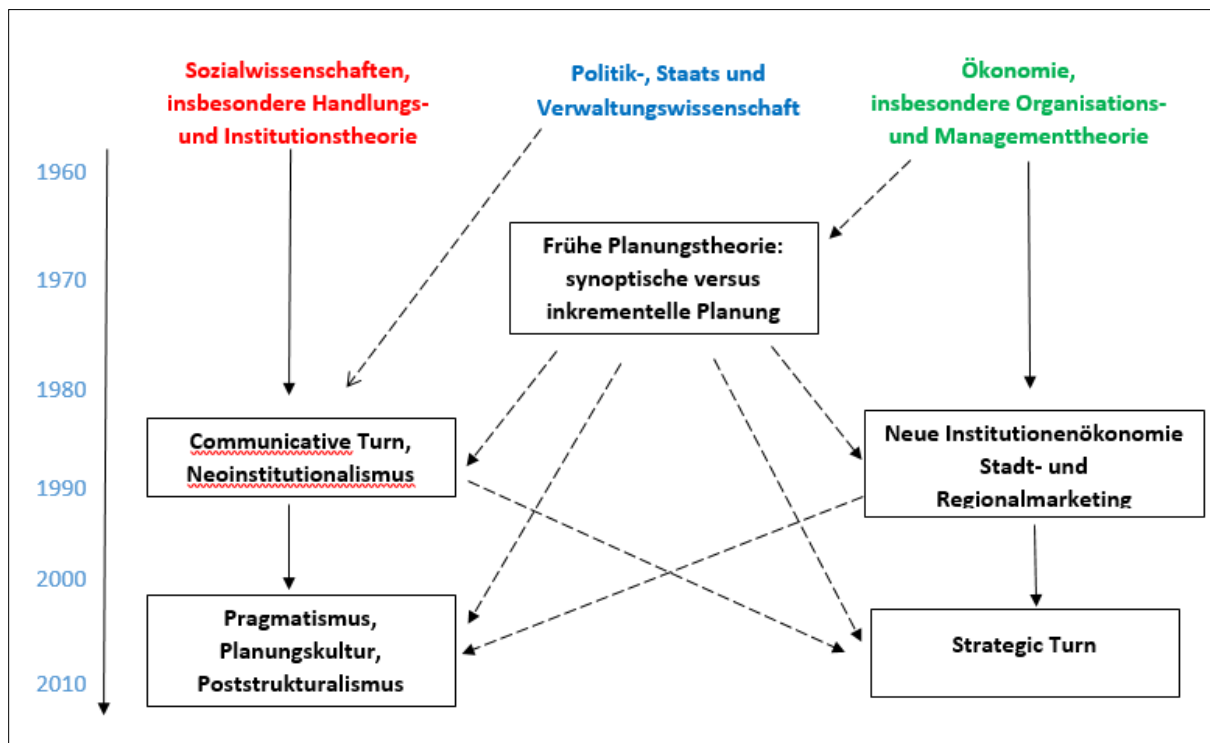


Abbildung 4.1 Entwicklungslinien planungstheoretischen Denkens,  
(eigene Darstellung nach Wiechmann, 2018a).

Abbildung 4.1 zeigt, wie planungstheoretische Entwicklungen unterschiedlicher Disziplinen einander im Zeitverlauf beeinflussen. Die Mitte des 20. Jahrhunderts kann als Beginn aller diesbezüglichen Überlegungen angesetzt werden. Die Ansätze synoptische und inkrementelle Planung stellen die beiden grundsätzlichen Ausgangspositionen der Planungstheorie dar.

### 4.2.1 Rationale (synoptische) Planung

Die frühe Planungstheorie sieht in der synoptischen Planung („comprehensive planning“, Gesamtplanung) das rationale Ideal. Anknüpfungspunkt ist die Rationalität des Verhaltens des Homo oeconomicus, das als von einer Zweck-Mittel-Relation gesteuert verstanden wird. Dieser trifft seine Entscheidungen rational, das heißt er wählt die für die Erreichung seines Ziels die optimale Handlungsalternative. (vgl. Diller & Oberding, 2018)

Der Planungsprozess verläuft dabei wie folgt:

- *Problemdefinition,*
- *Informationssammlung,*
- *Informationsanalyse,*
- *Entwicklung von Lösungsalternativen,*
- *vergleichende Bewertung und Auswahl einer Lösung,*
- *Implementierung und Evaluation einer ausgewählten Lösung*  
(Diller & Oberding, 2018, S. 516 f.)

Entscheidende Voraussetzungen dieses Planungsmodells sind die vollständige Information über alle verfügbaren Handlungsalternativen, die Widerspruchsfreiheit der angestrebten Ziele und ausreichende Mittel zur Realisierung dieser Ziele. (vgl. Diller & Oberding, 2018)

Die Kritik an diesem Modell beruht darauf, dass in der Realität die genannten Voraussetzungen zwar bei gut strukturierten Problemen und Aufgabenstellungen, etwa in den Ingenieurwissenschaften zuträfen, nicht jedoch bei wirtschaftlichen und politischen Problemstellungen, insbesondere auch bei Raumplanungsprozessen. (vgl. Diller & Oberding, 2018)

Im Kontext der Raumplanung charakterisiert Kühn die integrierte Entwicklungsplanung als rationale Planung (vgl. Kühn, 2008). Vor allem in den 1960er Jahren wurden alle bedeutsamen öffentlichen Ressorts „... in einem „großen Plan“...“ (Kühn, 2008, S.80) integriert. Städte und Regionen sollten flächendeckend entwickelt werden und unterschiedliche Akteure auf langfristige Ziele fokussiert werden. In den 1970/80er Jahren stieß man an die Grenzen der integrierten Entwicklungsplanung. Unzutreffende Modellannahmen (geschlossenes Modell) und Prognosen, aber auch der Rückgang öffentlicher Finanzmittel ließen dieses Modell unattraktiv erscheinen und viele Pläne verschwanden in den Schubladen der Verwaltungsbehörden. (vgl. Kühn, 2008)

#### 4.2.2 Inkrementelle Planung

Resultierend aus der Kritik an der rationalen Planung entwickelte Anfang der 1960er Jahre Charles Lindblom als Antithese das Modell des Inkrementalismus (vgl. Peters, 2004) als die Planung der kleinen Schritte „...zur planerischen Bearbeitung von konkreten Missständen“ (Hamedinger, 2018, S.989). Die Grundannahmen des Inkrementalismus resultieren aus den Kritikpunkten an der rationalen Planung:

- *Begrenztheit des menschlichen Wissens und der menschlichen Fähigkeiten, begrenzt rationales Entscheiden und die Unmöglichkeit, vollständige Informationen über komplexe Sachverhalte zu erlangen (Erkenntnisse aus der Entscheidungsforschung von Herbert Simon wurden berücksichtigt).*
- *In der Realität politischer Prozesse, welche durch eine Vielzahl von Akteuren und deren Interaktionen gekennzeichnet sind, werden keine großen utopischen Entwürfe verfolgt, sondern es wird versucht, konkrete, überschaubare Eingriffe durchzuführen (Bezug zum Ansatz des „Piecemeal Social Engineering“ von Karl Popper 1957).*
- *Wechselseitige Abhängigkeit von Zielen und Mitteln in politischen Prozessen, da diese zumeist gleichzeitig ausgewählt werden (Lindblom 1959) und Ziele sich ständig verändern können.*

(Hamedinger, 2018, S.990)

Auf Grundlage dieser Einsichten ist der Inkrementalismus als ein normativ-präskriptives Modell der Planung konzipiert. Ausgangspunkt ist die Orientierung an der Planungspraxis, die nicht durch einen großen Plan, sondern das Handeln der Akteure der Verwaltung und die Einbindung zahlreicher weiterer Akteure mit unterschiedlichen Interessen gekennzeichnet ist. Die Bearbeitung erfolgt schrittweise an konkreten Problemen und dem Lernen aus Fehlern. Umfassende Planungsmodelle werden abgelehnt. (vgl. Hamedinger, 2018)

Grundlegende Elemente des Inkrementalismus sind

- *„Auswahl aufgrund nur geringer Verbesserungen*
- *die begrenzte Vielfalt der in Betracht ziehbaren politischen Alternativen*
- *Berücksichtigung einer beschränkten Anzahl von Alternativen für jede gegebene Strategie*
- *Zielanpassung bei politischen Strategien [gegenseitige Anpassung von Zielen und Mitteln]*
- *Umstrukturierung von Daten [Problembereiche werden nur vage abgegrenzt*
- *Sequentielle Analyse und Bewertung [keine endgültige Lösung von Problemen, aber kontinuierliches Erzielen von Fortschritten]*
- *die Ausrichtung von Analyse und Bewertung auf die Beseitigung von Missständen*
- *mangelnde gesellschaftliche Koordination von Analyse und Bewertung [Analyse und Bewertung erfüllen verschiedene, verstreute Organisationen, sind aber unkoordiniert oder disjointed] “*

(Hamedinger, 2018, S.991)

Daher spricht man im angloamerikanischen Sprachraum von „Disjointed Incrementalism“. Im deutschsprachigen Raum versteht man darunter den ersten Schritt zur Beteiligung der Zivilgesellschaft mit den unterschiedlichen Interessen der jeweiligen sozialen Gruppen. Der Inkrementalismus wird von Häußermann und Siebel als „offenes Planungsmodell“ bezeichnet. (vgl. Hamedinger, 2018)

#### 4.2.3 Perspektivischer Inkrementalismus

Der perspektivische Inkrementalismus wurde von Gasner, Siebel und Sievert zu Beginn der 1990er Jahre entwickelt. Sie erweitern aus Zweifel an dauerhaftem Wachstum und der Steuerbarkeit politischer Entwicklungen den Inkrementalismus um grundlegende gesellschaftliche Werte. Bekannt wurde dieses Modell als „Planungsstrategie der IBA Emscher Park“ *... deren Anliegen die Erneuerung des strukturschwachen Teils des Ruhrgebiets...“* (Hamedinger, 2018, S.992) war. Die Autoren des perspektivischen Inkrementalismus verorten diesen zwischen der rationalen Planung und dem Inkrementalismus. Die methodischen Konstruktionsprinzipien werden wie folgt beschrieben:

- *Die Zielvorhaben bleiben auf dem Niveau von gesellschaftlichen Grundwerten*
  - *Prinzipientreu am Einzelfall*
  - *Projekte statt Programm*
  - *Überschaubare Etappen*
  - *Verzicht auf flächendeckende Realisierung*
  - *Integration der Instrumente statt Integration der Programme*
  - *Ökonomische statt rechtliche Intervention*
- (Hamedinger, 2018, S.992)

Bei dieser Planung werden Projekte, informelle Prozesse und projektbezogene Kooperationen betont. Das Modell wird von seinen Autoren charakterisiert als das „... *dezentrierte Modell eines „projektbezogenen Inkrementalismus“, das dauerhafte Innovationen ermöglichen und endogene Potenziale mobilisieren soll“* (Hamedinger, 2018, S.992). Sie räumen allerdings ein, dass dieser Ansatz ein niedriges Konfliktniveau voraussetzt. (vgl. Hamedinger, 2018)

Die niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024 sind als rationale Planung zu charakterisieren.

#### 4.3 Weitere Planungstheorien und Big Shifts

Die Unvereinbarkeit rationaler und inkrementeller Planung führte seit den 1970er Jahren zu einem planungstheoretischen Wandel. Einer der Ansätze war die **kommunikative Planung** („communicative turn“), deren Schlagwort die „Macht des besseren Arguments“ (vgl. Wiechmann, 2018a) (vgl. Peters, 2004) ist. Der Fokus verlagerte sich von technisch-rationalen Perspektiven hin zu kommunikativen Handlungen. Dieser Ansatz stand bald wegen seiner mangelnden Legitimationsbasis und begrenzten Konfliktregelungskapazität in der Kritik. Es folgten in den 1980er Jahren Theorien des **Neoinstitutionalismus** und der **Governance-Forschung** (vgl. Wiechmann, 2018a)

Ab den 1990er Jahren kam es zu einem erneuten Umdenken in der Planungstheorie. Stand bis dahin vor allem die Projektplanung im Vordergrund, kam es nun zu einer Rückbesinnung auf die rationale Planung und den **Pragmatismus**. Im Zuge einer weiteren Strömung, des „**cultural turn**“ wird der Begriff der **Planungskultur** geprägt, die sich bezieht: „... *auf das raumzeitlich gebundene, ortsspezifische Planungsverständnis und die dazugehörigen formellen und informellen Planungsroutinen.*“ (Wiechmann, 2018a, S.1779). Als jüngster Ansatz kann die **poststrukturalistische** Planungstheorie verstanden werden, die wie der „communicative turn“ davon ausgeht, dass Kommunikation von Macht durchzogen ist. (vgl. Wiechmann, 2018a).

Einer der Ansätze, die sich entwickelten, ist die **strategische Planung**, der Gegenstand der vorliegenden Arbeit (siehe Kapitel 5)

Wiechmann sieht in der Entwicklung des planungstheoretischen Denkens folgende „Big Shifts“:

- *vom administrativ-technischen Pläne-Machen zur **gesamtgesellschaftlichen Aufgabe**,*
- *von der verwissenschaftlichen Suche nach optimalen Lösungen zu **kollektiven Lernprozessen**,*
- *vom interventionistischen Steuerungsanspruch zu **kommunikativem Handeln** und*
- *vom planenden Erfüllungsgehilfen zu **politisch agierenden Planungsakteuren**.*

(Wiechmann, 2018a, S.1781)

Zusammenfassend kann die Entwicklung der Planungstheorie beschrieben werden: von der rationalen technokratischen Sicht der frühen Planungstheorie zum aktuellen Verständnis als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, kollektiver Lernprozess und kommunikatives Handeln politischer Akteure.

Planungstheorie bleibt weiterhin ein vielschichtiger Begriff, der von verschiedenen Disziplinen mit unterschiedlichem Verständnis angewandt wird, was zur Folge hat, dass unterschiedliche Paradigmen nebeneinander existieren. (vgl. Wiechmann, 2018a)

## 4.4 Regional Governance

Zu den Entwicklungslinien im Bereich der Organisations- und Managementtheorie kann auch der aus der Governance-Forschung hervorgegangene Ansatz des Regional Governance gezählt werden. Dieser Begriff ist allerdings unscharf, Pütz nennt folgende von ihm gesammelte unterschiedliche Definitionen: Regional Governance ...

- *„ist der regionale Aspekt politischer Steuerung*
- *ist Koordinierung und Steuerung regionaler Prozesse in komplexen Strukturen*
- *bezeichnet schwach institutionalisierte, eher netzwerkartige Kooperationsformen regionaler Akteure für Aufgaben der Regionalentwicklung*
- *bezeichnet meistens eher lose organisierte, netzwerkartige Kooperationsstrukturen*
- *beschreibt die Art und Weise, wie regionale Akteure zusammenwirken*
- *ist ein Instrument zur Implementierung eines strategischen Prozesses in Richtung Nachhaltigkeit und sozial-ökologischer Transformation“*

(Pütz, 2004, S.34)

Regional Governance kann auf zwei unterschiedliche Arten gegliedert werden: erstens funktional oder territorial und zweitens normativ oder analytisch. Der funktionale Ansatz fokussiert auf Probleme und Themen der Regionalentwicklung, der territoriale Ansatz auf regionale Einheiten. Dieser basiert darauf, dass die Region als abgegrenzte Grundlage des Handelns der Akteure gesehen wird. Akteure aus Politik und Verwaltung spielen dabei eine zentrale Rolle. (vgl. Pütz, 2004)

Zwischen dem normativen und dem analytischen Ansatz besteht nur eine unscharfe Abgrenzung. Die normative Perspektive sieht ein System mehrerer kooperierender Elemente: institutionelle Struktur, Steuerungsinstrumente und Planungsmanagement. Dabei sind Akteure und Interaktionen von zentraler Bedeutung. Normative Regional Governance erfordert daher:

- *„eine festgelegte Führungsfunktion, um die Region nach innen und außen vertreten zu können*
- *einen „organisatorischen Kern“ als administrative Infrastruktur*
- *den Zugang zu finanziellen und personellen Ressourcen“*

(Pütz, 2004, S.35)

Die analytische Perspektive der Regional Governance betrachtet hingegen deren räumliche Entwicklung. Allerdings fehlt hier ein spezifisches Konzept, es wird mit Schlüsselmerkmalen



operiert. Diese beziehen sich auf Funktionen wie Steuerung, Interaktion, Kooperation und Organisation. Folgende Merkmale beschreiben die Regional Governance:

### **Steuerung:**

- **Regionales Interdependenzmanagement als Steuerungsziel:** Ziel ist es, integrierte regionale Entwicklungspolitik zu betreiben, nicht aber eine Gesamtplanung im Sinne der 1970er. Mittel ist die zielorientierte und strategische Koordination interdependenter Prozesse. Verschiedene Akteure und ihre Interessen stimmen ihre Maßnahmen ab und die Ziele werden als regionales Entwicklungsleitbild, Entwicklungskonzept oder Leitprojekt umgesetzt. (vgl. Pütz, 2004)
- **Netzwerkcharakter der Steuerungsstruktur:** „Die verschiedenen staatlichen Ebenen im europäischen Mehrebenensystem einerseits und staatliche und nichtstaatliche Akteure andererseits wirken zusammen, um regionale Aufgaben akteurs-, situations- und kontextbezogen zu bearbeiten“ (Pütz, 2004, S.36)
- **Kombination von Steuerungsmodi:** Unterschiedliche Steuerungselemente werden kombiniert und für die Regional Governance genutzt. Drei Formen der Steuerung sind möglich: Kooperation, Wettbewerb und Anreize, sowie Hierarchie. Bei der Kooperation geht es darum, Konflikte zwischen unterschiedlichen öffentlichen wie privaten Akteuren zu lösen. Wettbewerb und Anreize können durch Förderprogramme des Staates oder durch Konkurrenzsituationen geboten werden. Die Hierarchie bildet den institutionellen Rahmen. (vgl. Pütz, 2004)
- **Informelle und formelle (Steuerung)-Strukturen:** Beziehungen unterschiedlicher Akteure werden durch informelle oder formelle Strukturen geprägt. Diese sind netzwerkartig beziehungsweise vertrauensbasiert, um regionale Entwicklungsprozesse zu formen. (vgl. Pütz, 2004)

### **Interaktion und Kooperation:**

- **Modus der Interaktion:** Dient dazu, regionalspezifischer Steuerungsformen auszubilden. (vgl. Pütz, 2004)
- **Interorganisatorische Koordination und Kooperation:** Kann entweder horizontal oder vertikal ausgerichtet sein. (vgl. Pütz, 2004)
- **Grad der Institutionalisierung der Interaktion:** Dient dazu, regionalspezifische Organisationsformen auszubilden. (vgl. Pütz, 2004)

Die erwähnten Begriffe werden nicht nur zur Beschreibung der Regional Governance angewandt, sondern auch als deren Synonyme. Pütz weist darauf hin, dass Regional Governance oft dadurch beschrieben wird, was sie nicht ist. Dadurch kann aber auch „... *jede neue Initiative, Kooperation, Organisation oder institutionelle Veränderung auf regionaler Ebene als Beispiel für Regional Governance herangezogen werden*“ (Pütz, 2004, S.37).

Für Niederösterreich und seine Hauptregionen kann Regional Governance mit „**regionales Interdependenzmanagement als Steuerungsziel**“ charakterisiert werden. Die Hauptregionsstrategien sollen auch nach ihrem Selbstverständnis die Raumentwicklung der jeweiligen Region steuern, koordinieren und vorantreiben.

## Kapitel 5

### Ausgewählte Theorien der strategischen Raumplanung

#### 5.1 Definition, Merkmale, Perspektiven

##### 5.1.1 Definition und Merkmale

Ritter definiert strategische Planung als „... Ausrichtung auf (wirtschaftliche) Regionalentwicklung über einen Prozess kollektiver Einigung auf Problemlagen, Stärken und Schwächen einer Region (SWOT-Analyse) und Ziele der Entwicklungssteuerung unter expliziter Wahl der Handlungswege und Prioritätensetzung ...“ (Ritter 2019 S.107).

Humer konkretisiert anhand von **neun Merkmalen** idealtypisch die Unterscheidung zwischen normativer und strategischer Raumplanung wie folgt: (vgl. Humer, 2018)

Merkmale	Normative Raumplanung	Strategische Raumplanung
Ergebnisabsicht	Plan	Prozess
Evaluierungsziel	Normkonformer Input	Effizienter Output
Akteursgruppe	Rechtliche legitimiert	Interessengesteuert
Rechtliche Basis	Gesetze, Verordnung	Aktiv, Freiwillig, Informell
Räumliche Dimension	Administrative Einheit	Funktionaler Raum
Zeitliche Dimension	Inkrementell, Kurzfristig	Visionär, Langfristig
Inhalt	Vordefiniert, Fest	Offen, Flexibel
Umfang	Umfassend	Selektiv, Fokussiert
Verfahren	Normiert, Standardisiert	Pragmatische, Experimentell

Tabelle 5.1 Vergleich normative und strategische Planung  
(eigene Darstellung nach Humer, 2018, S. 2)

Normative Raumplanung ist durch Gesetze und Verordnungen bestimmt. Sie ist auf eine administrative Einheit und einen kurzfristigen Zeithorizont bezogen. Der Inhalt ist rechtlich determiniert und umfasst die jeweilige administrative räumliche Einheit vollständig. Der Prozess ist normiert und standardisiert, die Akteure rechtlich legitimiert und das Evaluierungsziel ein normkonformer Input.

Im Gegensatz dazu beruht strategische Planung auf freiwilligem Engagement. Sie ist auf eine funktionale Einheit und einen langfristigen Zeithorizont bezogen. Der Inhalt ist offen, flexibel und umfasst die funktionale räumliche Einheiten selektiv. Der Prozess ist pragmatisch, experimentell, die Akteure interessengesteuert und das Evaluierungsziel ein effizienter Output.

### 5.1.2 Internationale Perspektive

Strategische Planung entstammt der Managementforschung. Begriffe wie Strategie und strategische Planung fanden seit den 1990er Jahren sowohl im angloamerikanischen als auch im deutschen Sprachraum zunehmend Eingang in den Raumplanungsdiskurs. Relevante Ergebnisse der Managementforschung wurden in der strategischen Raumplanung angewandt. (vgl. Wiechmann, 2019)

Während die amerikanische Planungs-, Verwaltungs- und Politikwissenschaft bereits in den 1980er Jahren das Konzept der strategischen Planung von der Managementforschung auf den öffentlichen Sektor übertragen hatte, erfolgte dies in Europa sowohl in der Stadt- als auch in der Regionalplanung erst ein Jahrzehnt später. In Großbritannien wurde die strategische Planung als „*Struktur- und Regionalplanung verstanden*“ (Wiechmann, 2019, S.14) und dabei von Autoren wie Albrechts oder Healey folgende Sichtweise entwickelt:

- Strategische Planung ist normativ. Sie beschreibt die kommunikative und verständigte Umfassung von sozialen, ökologischen und ökonomischen Zielen. Die Politik wird als progressiv verstanden und die strukturelle Wandlung von Städten und Regionen für möglich gehalten. (vgl. Wiechmann, 2019)
- Strategische Planung ist ein breitgefasster Begriff, der nicht wie in der Managementwissenschaft an einem formalen und technischen Verständnis orientiert ist. Sie wird vielschichtiger und umfassender verstanden: strategische Planung ist von den Unsicherheiten sozialer Prozesse bestimmt, da zahlreiche Akteure, etwa aus der Politik, der Verwaltung oder der Wirtschaft mitwirken und so die sozialökonomischen Strukturen sowie Kommunikationsmechanismen beeinflussen (vgl. Wiechmann, 2019)
- Strategische Planung wird nicht als ein standardisiertes „Prozessschema“ für die Formulierung von Strategien verstanden, sondern als wertorientierter Prozess, der „... *in aller Regel iterativ abläuft*“ (Wiechmann, 2019, S.14)

Der Bedeutungsgewinn der strategischen Planung in den 1990er Jahren erfolgte insbesondere aufgrund unkoordinierter Fachplanungen und der neoliberalen Politik der 1980er Jahre. Sie war eine Gegenreaktion auf die projektorientierte Planungsentwicklung. Dabei sollte die

strategische Planung den „... sektoralen Planungen als auch den einzelnen Projekten eine integrative Orientierung und einen Rahmen setzen“ (Wiechmann, 2019, S.15). Dieser Rahmen wird von verschiedenen Autoren als Bezugsrahmen bezeichnet, „... um die erwünschten Wirkungen strategischer Planungen im Kontext von Governance in Städten und Regionen zu benennen“. (Wiechmann, 2019, S.15)

### 5.1.3 Deutschsprachige Perspektive

In der deutschsprachigen Planungstheorie hatte bis zur Jahrtausendwende kaum eine Diskussion über strategische Planung stattgefunden. Es wurden Inhalte, Prozesse und Rahmenbedingungen erörtert, jedoch unter zum angloamerikanischen Raum unterschiedlichen Begriffen. Diese waren integrierte Entwicklungsplanung, Leitbildentwicklung, Regionalmanagement oder regionales Entwicklungskonzept. Erst ab den 2000er Jahren setzte ein Bedeutungsgewinn im deutschsprachigen Raum ein. Strategische Planung sollte eine neue Dimension eröffnen, wie auch „... eine Rückkehr der „großen Pläne““ (Wiechmann, 2019, S.17) mit sich bringen. Die Kommunen und Regionen standen unter stärker werdendem Wettbewerbsdruck. Um diesem gerecht zu werden, fanden zunehmend Methoden aus der Managementtheorie Anwendung, darunter unter anderem Planungsmanagement, Szenarioentwicklung und Evaluation. (vgl. Wiechmann, 2019)

Unter Planungs- oder Projektmanagement wird ein „... projektorientiertes kooperatives Verfahren“ verstanden, das die eigentlichen Umsetzer von Großvorhaben und die Fachressorts (Fachplanung) einbezieht. Der Fokus wird auf Leitprojekte gelegt. Es soll an den Stärken des Raumes angesetzt und die Schwächen behoben werden. Die ARL favorisiert diese Art von Kooperation, weil „... eine Projekt-Solidarität leichter herzustellen ist als eine Raum-Solidarität“ (ARL, 2021b).

Bei der Szenarioentwicklung geht es um die Entwicklung mehrerer unterschiedlicher Zukunftsentwürfe und daraus abgeleiteter Strategien. Mit Hilfe dieses Instruments sollte man auf eine „mögliche schlechtere oder bessere bzw. unerwartete Alternativen vorbereitet ... sein.“ Berücksichtigt werden Umwelteinflüsse, bekannte Trends und indirekt auch unerwartete Ereignisse. Somit können auch zukünftige „punktuelle Schocks“ mittels Szenariotechnik berücksichtigt werden. Bei der Erstellung werden quantitative und/oder qualitative Werkzeuge eingesetzt und kombiniert. (vgl. ReformKompass, 2021)

Die Evaluation beschreibt eine „... Sammelbezeichnung für den systematischen Einsatz von Methoden, die dazu dienen, die Erreichung eines vorab festgelegten Ziels einer Intervention

(z.B. *Training, Einarbeitungsmaßnahme, Gehaltssystem etc.*) nach deren Durchführung zu überprüfen.“ (Gabler Wirtschaftslexikon, 2021)

Aufgrund der „... *stärkeren Orientierung des Planungssystems auf seine Entwicklungsfunktionen*“ (Wiechmann, 2019, S.17), werden „... *neue integrative Strategien, die neben den Trägern öffentlicher Belange auch gezielt Akteure aus der Wirtschaft und Zivilgesellschaft ansprechen...*“, eingesetzt (Wiechmann, 2019, S.17).

Bei der strategischen Planung bestehen auch Anknüpfungspunkte zum perspektivischen Inkrementalismus (vgl. Wiechmann, 2019). Es herrscht in der Wissenschaft kein Einvernehmen darüber, ob es sich bei der Strategischen Planung um eine Weiterentwicklung der „klassischen Entwicklungsplanung“ oder wie Kühn meint, um einen „dritten Weg“ handelt, „... *der die fundamentalen Gegensätze von pragmatischer, von politischen Opportunitäten geprägter Praxis und an langfristigen Zielen orientierten integrativen Strategien der Planung aber nicht überwinden kann*“ (Wiechmann, 2019, S.18).

## 5.2 Leitbilder

### 5.2.1 Definition und Inhalt

Da Leitbilder bereits vor der Jahrtausendwende in der strategischen Raumplanung eine zentrale Rolle spielen (siehe Abschnitt 5.1.3.) werden in diesem Abschnitt ihre Definition, Inhalt und Funktionen dargestellt.

Unter Leitbild versteht man „... *Projektionen in die Zukunft; mit Leitbildern werden Zielvorstellungen und Handlungsprinzipien formuliert, ohne Endzustände vorzugeben. Leitbilder übernehmen als informelles Instrument Orientierungs-, Koordinierungs- und Motivierungsfunktionen.*“ (ARL 2021c)

Bei Leitbildern sind zwei Aspekte von Relevanz, einerseits der Leitbildprozess, bei dem es um die Entwicklung des Leitbildes geht, andererseits um das Leitbild in Wort und/oder Bild selbst. Knieling beschreibt die Inhalte eines Leitbildes wie folgt:

- Ziele
  - Strategien
  - Projekte
  - Maßnahmen
- (Knieling, 2006, S.475)

Der Kern von Leitbildern sind Leitlinien oder Leitziele. Beide können sich dabei beziehen auf „... *das gesamte Spektrum der raumbezogenen Handlungsfelder oder konzentrieren sich auf*

*ausgewählte Bereiche ...*“, (Knieling , 2006, S.476). Dieses Instrument kann informell oder formell angewandt werden, indem es in einen unverbindlichen Plan oder eine rechtliche Norm umgewandelt wird.

Nach Knieling ist das Leitbild ein informeller, der Zielfindung dienender Orientierungsrahmen, der vor allem bei der Erstellung regionaler Entwicklungskonzepte von Bedeutung ist. In folgender Abbildung wird das Leitbild von anderen Planungsinstrumenten abgegrenzt:

Instrument	Kriterium (Vorrangige) Aufgabe im Planungsprozess			Formalität	Ziel-Mittel-Bezug
	Zielfindung	Zielprüfung	Realisierung		
Prognose		X		informell	variabel
Szenario		X		informell	variabel
Leitbild (Orientierungsrahmen)	X			informell	
Konzept(ion) (Handlungsrahmen)	X		X	informell	X
Plan	X		X	formell	X
Programm			X	formell	X (Prioritäten)

Tabelle 5.2 Vergleich der Planungsinstrumente, (eigene Darstellung nach Knieling, 2006, S.476)

Das Leitbild dient wie die Konzeption und der Plan der Zielfindung, unterscheidet sich aber dadurch, dass diese auch die Realisierung betreffen.

Die niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024 können als Leitbilder in Sinne obiger Definition verstanden werden: Zielvorstellungen und Handlungsprinzipien ohne Vorgabe von Endzuständen.

### 5.5.2 Funktion

Im Kontext der strategischen Planung können Leitbildern verschiedene Funktionen aus drei unterschiedlichen Zugängen zur Planung zugewiesen werden:

- *institutionelle Herangehensweise*
- *kommunikativer oder diskursiver Wandel in der Planung*
- *interaktives Verständnis zur Planung*

(vgl. Knieling, 2006, S.478)

Davon ausgehend kann nach Knieling zwischen folgenden Funktionen von Leitbildern unterschieden werden:

Mittels der **Orientierungsfunktion** sollen Leitbilder „... *die zukünftige Raumentwicklung "auf das Wesentliche und den gemeinsamen Kern reduzieren und das Handeln auf einen Zielpunkt, eine Vision, ausrichten, die von allen akzeptiert, gewollt und mitgetragen werden kann"*“ (Knieling, 2006, S.479). Damit wird die gleichzeitig zunehmende Komplexität der Raumplanung oder Raumentwicklung gemindert. Es gilt Unsicherheiten der Zukunft abzuschätzen und erforderliche Entscheidungen vorbereitet zu haben. (vgl. Knieling, 2006)

Die **Koordinationsfunktion** bezweckt die Integration unterschiedlicher Interessen und verschiedener Akteure. Integrationsprozesse verlaufen zumeist nicht konfliktfrei. Es soll ein organisatorischer Rahmen geschaffen werden, um Konflikte durch Kompromisse oder Konsensfindung zu lösen. Für Leitbilder bedeutet dies, dass sie dynamisch und veränderbar sind, damit Akteure die Veränderung ihrer Präferenzen einbringen können. Man spricht bei der Koordination auch von einem Verhandlungsdilemma, durch das diese erschwert wird. Unter dem Verhandlungsdilemma wird verstanden „...*, dass unterschiedliche subjektive Verhaltensstile der Beteiligten aufeinandertreffen und die Lösungsfindung blockieren können*“ (Knieling, 2006, S.479). Es bestehen jedoch Möglichkeiten, dieses Dilemma aufzulösen. (vgl. Knieling, 2006)

Mittels der **Reflexionsfunktion** wird die diskursive Entwicklung von Leitbildern unterstützt. Leitbilder bewegen sich im Kontinuum zwischen Vergangenheit und Zukunft, deren Reflexion gemeinsames Lernen und Verständnis fördert. Beispielsweise können Verständigungsprobleme zwischen Experten und/oder Bevölkerung dadurch überwunden werden. (vgl. Knieling, 2006)

Die **Innovationsfunktion** hat in den vergangenen Jahren an Bedeutung für die Stadt- und Regionalentwicklung gewonnen. Es wird in Zusammenhang mit Leitbildern von zwei Phasen gesprochen, die Inventions-/Konzipierungsphase und die Innovations-/Implementierungsphase. Bei der Invention geht es darum, offene Probleme zu lösen. Dies bedarf einer lockeren Organisationsstruktur. Die Innovation verlangt hingegen eine straffe beziehungsweise mechanistische Ordnung, was durch die Innovationsfunktion von Leitbildern gefördert wird.



Ein Problem wäre, wenn Koordination, auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner verläuft und somit von einer Innovationsbremse gesprochen werden kann. (vgl. Knieling, 2006)

Unter **Aktivierungsfunktion** versteht man die Umfassung der Kommunikation „... *des Leitbilds gegenüber internen wie externen Akteuren mit dem Ziel, diese zur Mitwirkung an der Entwicklung und Umsetzung zu motivieren*“ (Knieling, 2006, S.480). Dies kann im Zusammenhang mit der Koordinationsfunktion gesehen werden. Die Akteure sollten bei der Integration als „Ko-Produzenten“ für den Erarbeitungsprozess mitverantwortlich einbezogen werden. Das Leitbild kann so zur Richtschnur für das eigene Handeln der Akteure werden. Eine Fokussierung auf bloß informatorische Beteiligung wird bei dieser Funktion zum Nachteil werden. (vgl. Knieling, 2006)

### 5.3 Strategisches Management als Anknüpfungspunkt

Strategische Planung ist ein Teilbereich des strategischen Managements. Management umfasst nicht nur Planung, sondern auch „... *die zielorientierte Gestaltung, Steuerung und Koordination der betrieblichen Aktivitäten...*“ (Pfau, 2001, S.3): *Planung, Organisation, Personaleinsatz, Führung, Kontrolle* (Pfau, 2001 S.3). Strategie - aus dem militärischen Bereich stammend - lässt sich definieren als „... *komplexes Bündel rational geplanter und aufeinander abgestimmter Maßnahmen und Mittel zur Erreichung langfristiger Ziele*“ (Pfau, 2001, S.3).

Grundsätzlicher kann Strategie als „... *alles was die Ursache für den Erfolg des Unternehmens ist.*“ (Kreuzer, 2005, S.154) verstanden werden. Folgende der von Kreuzer genannten gegensätzlichen Sichtweisen sind für ein grundlegendes Verständnis des breiten Spektrums des strategischen Managements von Bedeutung:

- *Strategie ist ein Planungsprozess, der in logischen Schritten – ev. mit Hilfe von Checklisten – Ziele, Budgets und Programme definiert.*
- *Strategie ist der Lernerfolg der Organisation, der als „emerging process“ nicht bewusst gesteuert wird, sondern sich aus den Handlungen jedes Mitarbeiters ergibt.* (Kreuzer, 2005, S.154 f.)

Die Gegensätzlichkeit dieser beiden Sichtweisen der Theorie ist offensichtlich: „Strategie als Planungsprozess“ steht für die rationale Planung (siehe Abschnitt 4.2.1), „Strategie als Lernerfolg“ für die inkrementelle Planung (siehe Abschnitt 4.2.2). In der Praxis wird Strategie oft

als „*abstrakter akademischer Prozess*“ (Kreuzer, 2005, S.156) ohne Bezug zur Realität verstanden, der dem obersten Management zugeordnet ist. (vgl. Kreuzer, 2005)

**Strategisches Management** hat sich in vier Phasen entwickelt wie folgt:

Die 1.Phase wird als Phase der **(Finanz-) Planung** bezeichnet und reicht von der Nachkriegszeit bis in die Hälfte der 1950er Jahre. Im Zentrum stand die Planung der Finanzströme. Wesentliches Instrument war die jährliche **Budgetierung**, die sowohl Planungs- als auch Kontrollfunktion hatte. (vgl. Pfau, 2001)

Als 2.Phase setzte die **langfristige Planung** ein. Aufgrund kontinuierlicher Zunahme von Veränderungen in der Unternehmensumwelt war die auf Finanzen ausgerichtete Planung an ihre Grenzen gestoßen. Der Zeithorizont der Planung wurde auf fünf und mehr Jahre ausgeweitet, um frühzeitige mögliche Entwicklungen der Unternehmensumwelt zu erkennen. Das wichtigste Element dieser Form der Planung war die „**Trendextrapolation**“. (vgl. Pfau, 2001)

In der 3. Phase kam es in den 1970er Jahren durch zunehmende Instabilitäten (Anm.: z.B. Ölkrise) und steigende Komplexität dazu, dass die bloße Trendextrapolation allein nicht mehr ausreichte, um den Erfolg zu gewährleisten. Es ging nunmehr darum, künftige Chancen und Risiken zu identifizieren und die gewonnenen Erkenntnisse in **Erfolgspotenziale** umzuwandeln. **Strategische Planung** etablierte sich in den Unternehmen, zentrale Werkzeuge in diesen Zusammenhang waren die Portfolio-Analyse und die Szenario-Technik. (vgl. Pfau, 2001)

Die Erkenntnis, dass Strategiepläne allein für den Erfolg nicht ausreichen, führte ab den 1980er Jahren von der strategischen Planung zur 4. Phase, dem **strategischen Management**. Nicht nur die Planung selbst, sondern auch die Steuerung und Kontrolle der Strategieimplementierung sind von Bedeutung. Es kommt zu einer Erweiterung der Umweltanalyse, neben wirtschaftlichen und technologischen werden auch soziokulturelle und ökologische Aspekte mit einbezogen. In dieser Zeit spricht man von „**Fits**“, **der optimalen Anpassung des Unternehmens an seine Umwelt**. (vgl. Pfau, 2001)

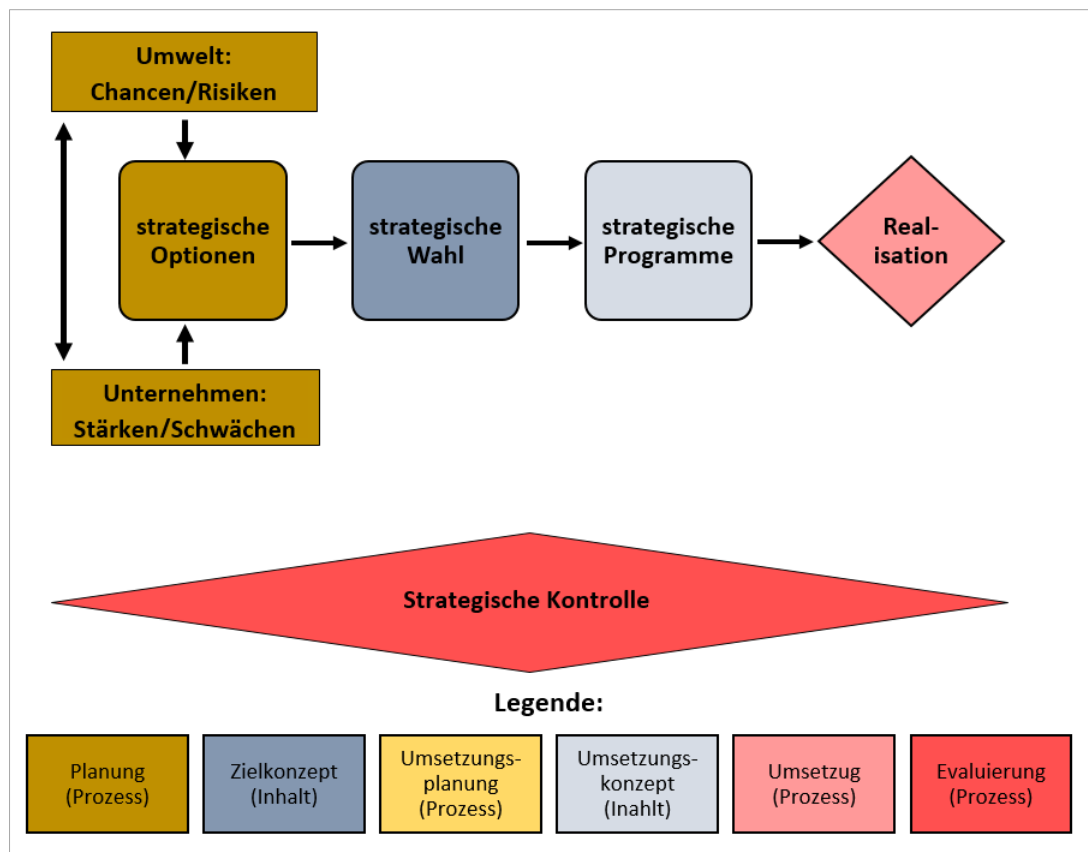


Abbildung 5.1 Strategischer Managementprozess,

(Legende und farbliche Kennzeichnung gemäß Tabelle 5.4, eigene Darstellung nach Knieling, 2016, S.479)

Bei diesem Modell ist Umsetzungsplanung Bestandteil der Planung.

Die strategische Planung ist Element des umfassenden strategischen Managementprozesses. (vgl. Knieling, 2016) Ihre Elemente sind Analyse, Zielfindung („strategische Wahl“), Umsetzung („strategische Programme, Realisation“) und Kontrolle. Für die operative Ausgestaltung der Phasen steht eine Vielzahl möglicher raumplanerischer und/oder managementtechnischer Instrumente zur Auswahl, solche Instrumente sind beispielsweise: Kosten-Nutzen-Analyse, Nutzwertanalyse, Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und Strategische Umweltprüfung (SUP), SWOT-Analyse, Szenariotechnik, Portfolioanalyse, etc. (vgl. Knieling, 2016)

Ein Instrument der strategischen Unternehmensplanung ist die SWOT-Analyse. Sie steht häufig am Beginn einer Strategieentwicklung. Dabei werden einerseits bestehende Stärken und Schwächen (interne Situationsanalyse des Unternehmens) und andererseits externe Chancen und Risiken (externe Analyse, Trends und Entwicklungen im Umfeld des Unternehmens) analysiert und im Strategiekonzept miteinander verknüpft wie folgt (vgl. Kreuzer, 2005) (vgl. Knieling, 2016):

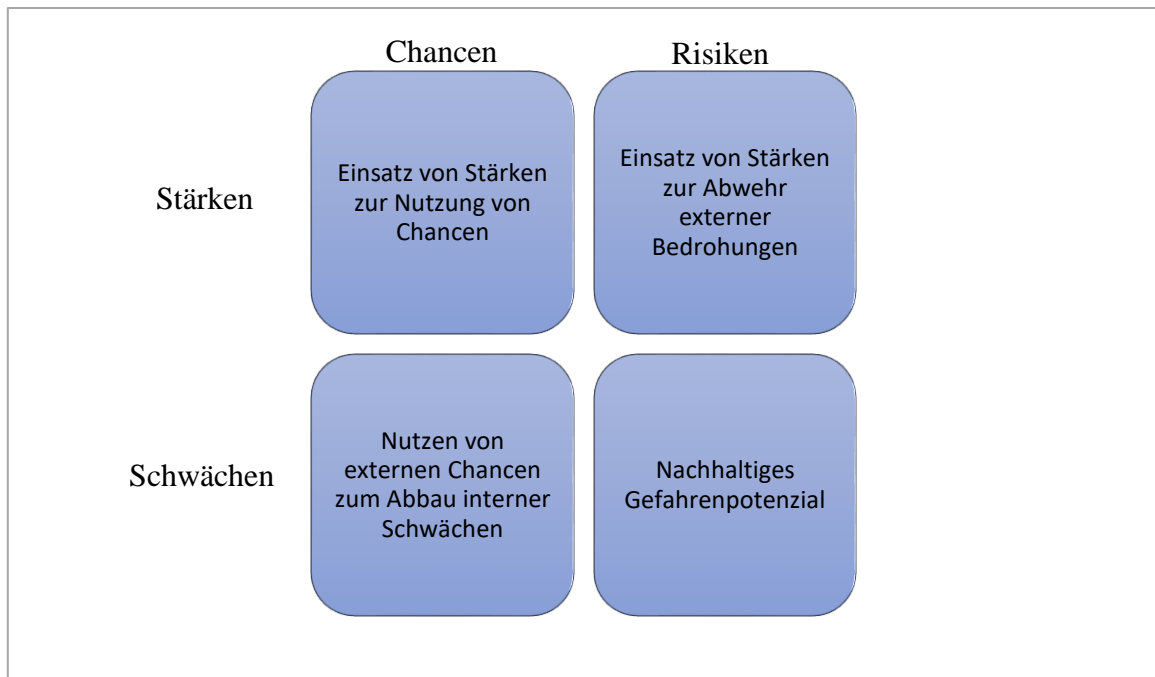


Abbildung 5.2 SWOT-Analyse (eigene Darstellung nach Kreuzer, 2005, S.158)

Kurz gesagt geht es bei Strategiekonzeption darum, die strategischen Erfolgspotenziale zu optimieren: Stärken zu stärken, sich bietende Chancen zu nutzen, Schwächen zu schwächen und mögliche Risiken optimal zu bewältigen.

## 5.4 Modelle der strategischen Raumplanung

### 5.4.1 Lineares und adaptives Strategiemodell

Die strategische Planung kann als lineares oder adaptives Modell angewendet werden. Dies beruht auf der grundsätzlichen planungstheoretischen Unterscheidung zwischen dem „... *entscheidungslogischen Konzept und dem inkremental-pragmatischen Konzept*“ (Wiechmann, 2018b, S.2613)

Das **lineare Strategiemodell** ist ein rationaler, analysebasierter, top-down Prozess, der in Strategieformulierung und Strategieimplementierung gegliedert werden kann. (vgl. Wiechmann 2018) Mit dem linearen Strategiemodell werden Pläne mit einer *systematischen Absicht* verfolgt.

Der lineare Ansatz basiert auf folgende Prämissen:

- *Strategiefindung ist ein bewusster Entscheidungsprozess rational handelnder Akteure, der gesteuert werden muss.*
  - *Strategien müssen auf einer umfassenden Analyse aufbauen.*
  - *Die Verantwortung für die Strategieformulierung liegt beim Strategen, der als Führungskraft in der oberen Organisationshierarchie angesiedelt ist und den Prozess kontrolliert.*
  - *Die aus dem Entscheidungsprozess hervorgehenden Strategien sind explizit und vollständig zu formulieren.*
  - *Im letzten Arbeitsschritt wird die Strategie umgesetzt.*
- (Wiechmann, 2018b, S.2613)

Die folgende Abbildung stellt den Planungs- und Umsetzungsprozess des linearen Strategiemodells als sequenzielle Handlungen in einem Zyklus dar:



Abbildung 5.3 Lineares Modell,

(Legende und farbliche Kennzeichnung gemäß Tabelle 5.4, eigene Darstellung nach Wiechmann, 2018b, S.19)

Dieses Modell entspricht weitgehend dem aus Tabelle 5.4 abgeleiteten Grundmodell.

Als Kritik am linearen Strategiemodell wird die Divergenz zwischen explizit festgelegter und gelebter Strategie sowie die begrenzte Rationalität spontan handelnder Akteure ins Treffen geführt.

Das **adaptive Strategiemodell** resultiert daraus, dass die lineare Planung in der Realität häufig scheitert. Werden Strategien anhand ihrer tatsächlich erreichten Ziele analysiert, kann festgestellt werden „..., dass nur ein Teil der realisierten Strategien bewusst geplant war“ (Wiechmann, 2018b, 2615). Aus dieser Beobachtung kann zwischen realisierten - bewussten - und nicht verwirklichten - unrealisierten - Strategien unterschieden werden. Realisierte Strategien entstehen zu einem Teil auch emergent. Darunter wird verstanden, dass ein Ziel mit der Zeit erreicht worden ist, ohne dass es geplant war. (vgl. Wiechmann, 2018b)

Das adaptive Modell beruht auf folgende Prämissen:

- *Monokausales Ursache-Wirkung- bzw. Ziel-Mittel-Denken wird den Interdependenzen in komplexen Systemen nicht gerecht.*
- *Eine bewusste Kontrolle der komplexen realen Umwelt ist ausgeschlossen.*
- *Strategieentwicklung muss die Form eines Prozesses annehmen, in der Formulierung und Umsetzung letzten Endes nicht unterschieden werden können.*
- *Strategieentwicklung erfolgt nicht Top-down, sondern durch kollektives Lernen und Anpassen.*
- *Aufgabe des Strategen ist es nicht, bewusste Strategien zu konzipieren, sondern den Prozess des strategischen Lernens so zu gestalten, dass neue Strategien entstehen können.*

(Wiechmann, 2018b, S.2616)

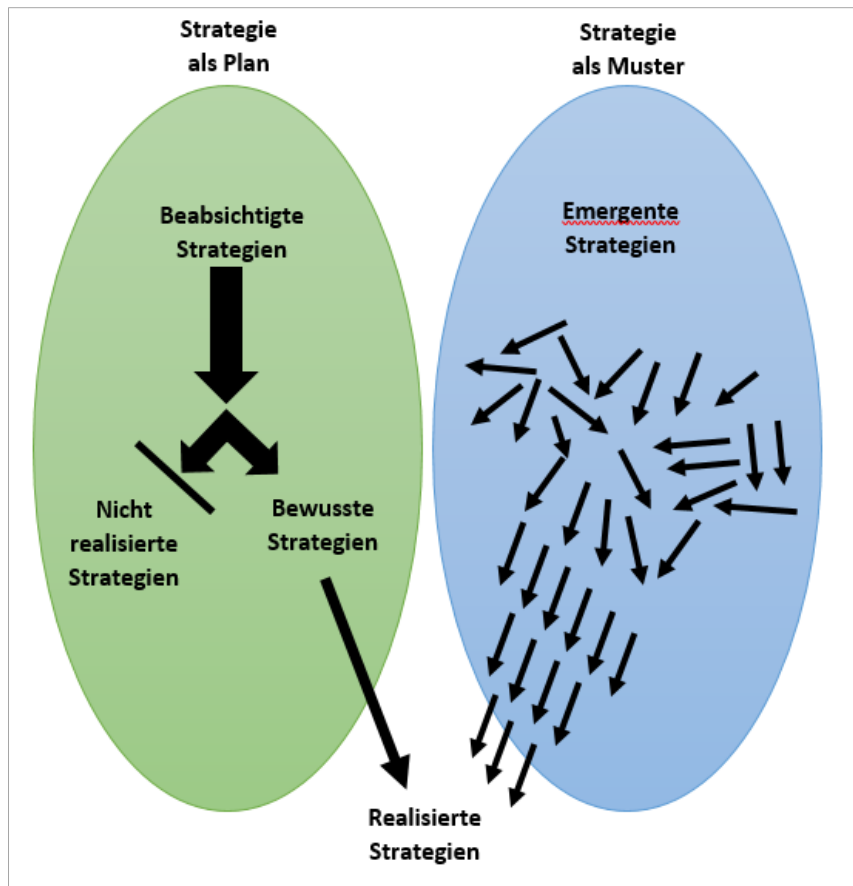


Abbildung 5.4 Vergleich lineares und adaptives Strategiemodell,  
(eigene Darstellung nach Wiechmann, 2018b, S. 2615)

Beim adaptiven Strategiemodell erweitern emergente Ergebnisse den Strategiebegriff, und zwar in einer Art und Weise, die den Strategieentwicklungsprozess des linearen Modells obsolet erscheinen lässt. Strategien werden nicht mehr rational geplant, sondern entstehen aus Handlungsrouinen und spontanen Entscheidungen. (vgl. Wiechmann, 2018b) Folgende Tabelle stellt die Unterschiede zwischen linearem und adaptivem Strategiemodell einander gegenüber:



	Lineares Strategiemodell der Rationalisten	Adaptives Strategiemodell der Inkrementalisten
<b>Strategiebegriff</b>	Strategie als Plan	Strategie als Muster
<b>Akteure</b>	rational und informiert	begrenzt rational und intuitiv
<b>Ausgangsbasis</b>	interne und externe Analyse	Entdecken konsistenter Handlungen
<b>Zeitperspektive</b>	Prognostisch	Retrospektiv
<b>Vorgehen</b>	formale Planung	kollektives Lernen
<b>Strategieformulierung</b>	vollständig und explizit	unvollständig und implizit
<b>Steuerungsmodus</b>	zentrale Implementierung	adaptives, graduelles Justieren
<b>Interaktion</b>	auf Strategen und Experten beschränkt	partizipativ in kollektiven Prozessen
<b>Ziel-Mittel-Verhältnis</b>	Ziel-Mittel-Prozess	Mittel-Ziel-Prozess
<b>Strategieinhalte</b>	definierte Ziele und erforderliche Mittel	Verhaltensmuster und Routinen
<b>Zweck</b>	Entscheidungshilfe und absichtsvolle Steuerung	Entscheidungsheuristik, Mobilisierungseffekt

Tabelle 5.3 Vergleich lineares und adaptives Strategiemodell,  
(eigene Darstellung Wiechmann 2018, S.2617)

Bei diesem Ansatz steht die Mittel-Ziel-Beziehung im Zentrum. Es werden nur solche Ziele gewählt, die auch realistisch umgesetzt werden können. Strategisches Handeln ist hier kein linearer Prozess, sondern „... durch Routinen, kognitive Grenzen der Handelnden und institutionelle Zwänge geprägt“. (Wiechmann, 2018b, S.2616)

#### 5.4.2 Modell der strategischen Stadt- und Regionalplanung nach Kühn

Die beiden Grundkonzepte des strategischen Managements sind der „große Gesamtplan“ und die „Politik der kleinen Schritte“ (Kühn 2019, S.80). Kühn leitet sein Modell der strategischen Planung aus einer Verbindung der besten Elemente dieser beiden Grundkonzepte ab. Um die häufige Folgelosigkeit von Leitbildprozessen einerseits und bloßem Aktionismus von Projekten andererseits zu vermeiden, entwirft Kühn sein Modell als Wechselspiel verschiedener Elemente:

- *Kooperationen zwischen strategischen Akteuren:* Kooperation als institutionelles Dach, um Leitbilder und Projekte durch Kooperationen innerhalb der öffentlichen Verwaltung und zwischen öffentlichen und privaten Akteuren zu verknüpfen
- *Stärken-Schwächen Analyse:* SWOT-Analyse aus der Managementforschung, die den Gruppenkonsens unterschiedlicher Akteure abbildet. (siehe Abbildung 5.5)
- *Strategische Leitbilder:* langfristige gemeinsame Ziele und Zukunftsvisionen
- *Strategische Projekte:* sowohl größere Bauvorhaben als auch temporäre Events mit Initialfunktion für die künftige Regionalentwicklung
- *Erfolgskontrolle:* begleitender Prozess, um das iterative Wechselspiel zwischen Leitbildern und Projekten regelmäßig rückzukoppeln
- *Orientierung und Umsetzung:* zentrale Steuerungsfunktionen der strategischen Planung.

(Kühn 2019, 83 f.):

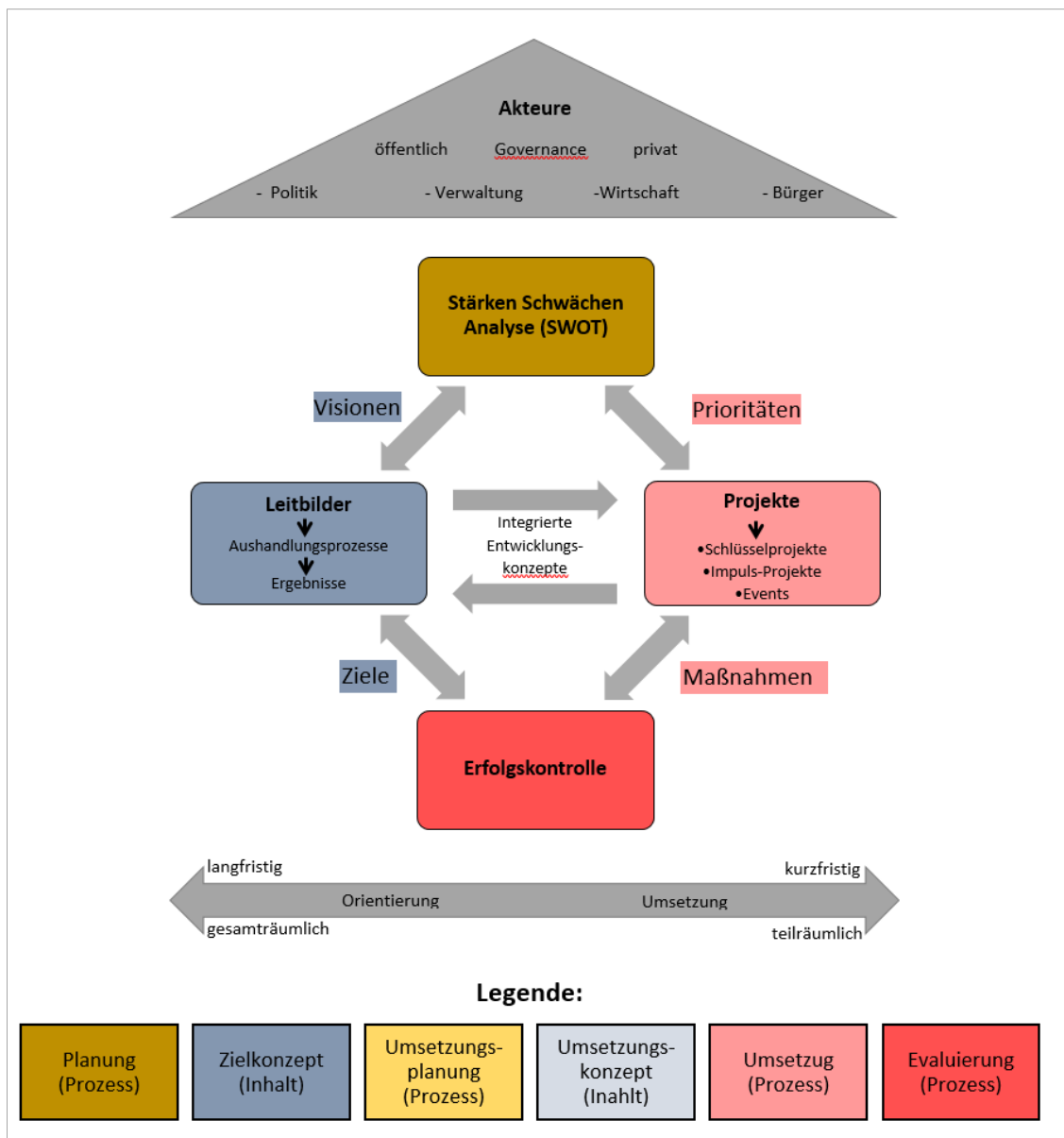


Abbildung 5.5 Modell der strategischen Stadt- und Regionalplanung,  
(Legende und farbliche Kennzeichnung gemäß Tabelle 5.4, eigene Darstellung nach Kühn 2019, S.85)

Bei diesem Modell substituieren integrierte Entwicklungskonzepte und ein institutionelles Dach die Elemente Umsetzungsplanung und Umsetzungskonzept.

Das Modell stellt zwei zirkuläre Prozesse unter dem institutionellen Dach der strategischen Akteure dar. Der äußere Kreis entstammt der integrierten Entwicklungsplanung, um Rückkopplungen erweitert, der innere Kreis dem Inkrementalismus. Es ist ein Modell, das versucht die Widersprüche zwischen Gesamtplanung und Inkrementalismus durch Akteurs-Kooperationen und integrierte Entwicklungskonzepte als „dritter Weg“ zu überwinden. Dies soll durch zentrale Steuerung und Erfolgskontrolle im iterativen Wechselspiel zwischen Leitbildern und Projekten bewirkt werden. (vgl. Kühn 2019)

### 5.4.3 Modell der strategischen Regionalplanung nach Vallée et al.

Von Vallée et al. wird die strategische Regionalplanung als „... *zielbezogene Steuerung mit einer räumlichen Entwicklungsperspektive und deren Umsetzung charakterisiert ...*“ (Vallée, et al., 2012, S.171). Das Modell der strategischen Regionalplanung besteht aus Tätigkeiten bzw. Prozessschritten, die zu Ergebnissen bzw. Produkten führen. Kern der strategischen Regionalplanung ist es „... *Entwicklungsaufgaben in einem kooperativen Prozess... umzusetzen*“

(Vallée, et al., 2012, S.171).

Vallée et al. verstehen die Elemente der strategischen Regionalplanung (Funktionen, Prozesse und Produkte) als „Bausteine in einem Baukasten“. Dieser repräsentiert ein idealtypisches Prinzip, das es den Regionen ermöglicht, die Bausteine nach eigenen Kriterien und eigenem Verständnis zusammenzufügen. Den Regionen steht es frei, dabei alle oder nur einzelne „Bausteine“ zu verwenden.

(vgl. Vallée, et al., 2012)

Vallée et al. bilden strategische Regionalplanung durch Prozessschritte und Ergebnisse als „Bausteine“ ab. (vgl. Vallée, et al., 2012)

Prozessschritte sind:

- ... *das Monitoring, die Kommunikation und die Öffentlichkeitsbeteiligung als ständige Aufgaben auf allen Handlungsstufen.*
- ... *Akteursanalysen zur Identifikation der Handlungsfelder sowie eine aktive politische Mitwirkung auch an kontroversen Diskussionen.*
- ... *die Bildung strategischer Partnerschaften sowie die Einbeziehung relevanter Träger von Umsetzungsaufgaben wichtige Bausteine des Umsetzungskonzeptes bzw. dienen der Vorbereitung desselben.*
- ... *dauerhaftes Regionalmonitoring bildet die Grundlage sowohl für SWOT-Analysen und die Identifikation neuer Herausforderungen als auch für ein daraus abgeleitetes Controlling.* (Vallée, et al., 2012, S.172)

Ergebnisse bzw. Produkte sind:

- *Auf der Basis einer SWOT-Analyse erfolgt die Definition von längerfristigen Visionen, Leitbildern und Entwicklungszielen für eine Region.*
- *Darauf aufbauend wird ein Entwicklungskonzept für die Region/den Raum mit einer Schwerpunktsetzung auf zentrale Handlungsansätze (strategische Komponente) unter Nutzung von Zielen und Grundsätzen der Raumordnung zur Regulierung bei Maßnahmen mit Flächenbezug formuliert.*
- *Abschließend erfolgt die Erarbeitung eines Handlungs- und Umsetzungskonzeptes mit der Benennung von Verantwortlichkeiten unter Berücksichtigung der Ressourcen und der Umsetzungsorganisationen.*

(Vallée, et al., 2012, S.172 f.)

In der folgenden Abbildung werden Produkte als zentrale Ergebnisse, Prozesse als deren Verknüpfung und kommunikative Instrumente als der beide umgebende Rahmen als Elemente des Systems der strategischen Regionalplanung veranschaulicht:

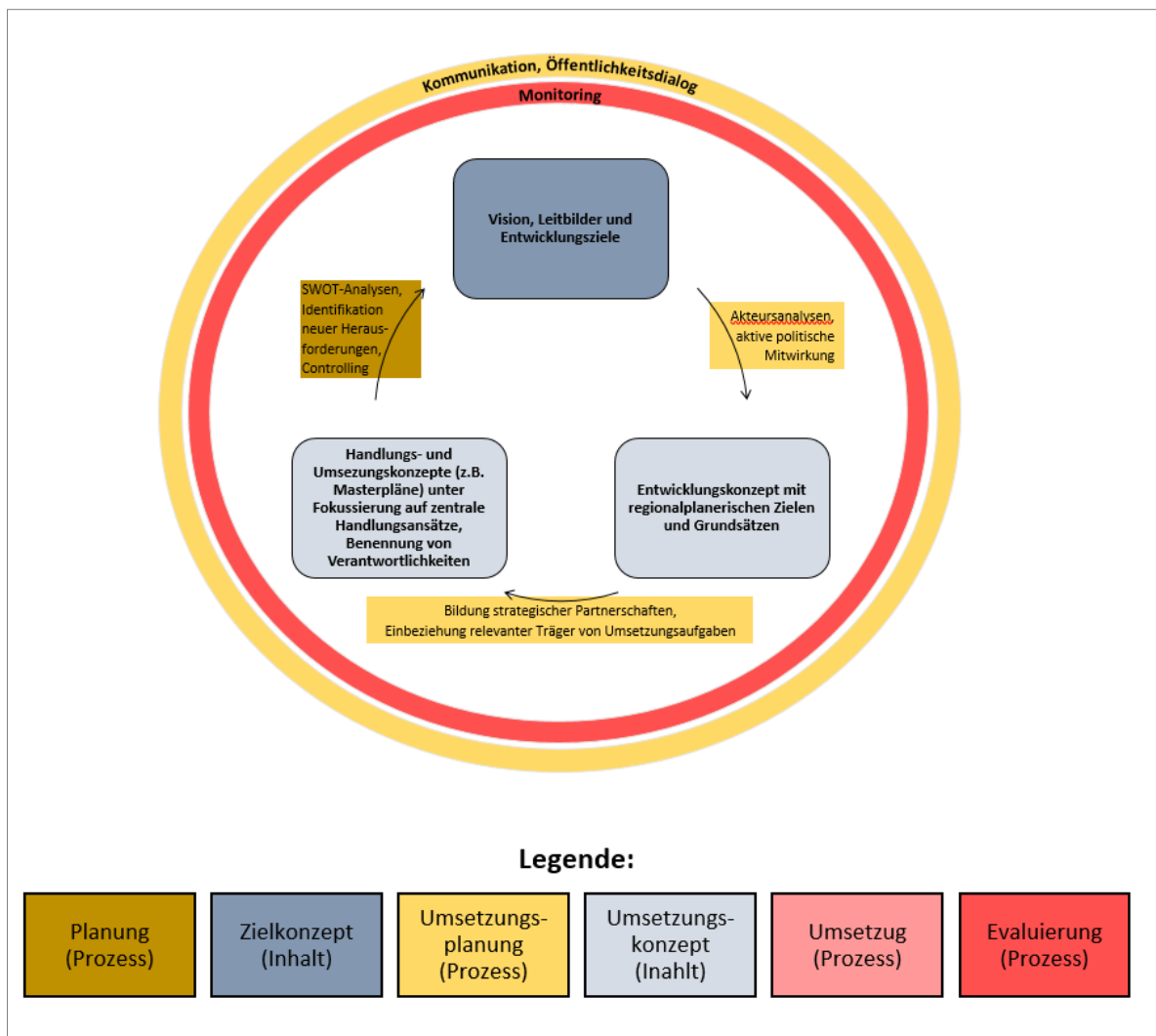


Abbildung 5.6 Modell der strategischen Regionalentwicklung,

(Legende und farbliche Kennzeichnung gemäß Tabelle 5.4, eigene Darstellung nach Vallée et al., 2012, S.173)

Bei diesem Modell substituieren kooperative und partizipative Elemente mit der gleichen Intention den Prozess der Umsetzungsplanung. Das Element Umsetzung ist ausgeblendet.

Produkte können Leitbilder, Entwicklungskonzepte oder Handlungskonzepte sein. Die Ergebnisse bzw. Produkte bauen aufeinander auf. Beispielsweise sollten bei der Erstellung von Leitbildern die gegebenen Handlungsmöglichkeiten berücksichtigt werden. Prozesse ermöglichen einerseits die Kontrolle der inhaltlichen Erfordernisse und des Planerfolgs, andererseits fördern sie Partizipation und die Herstellung von Akzeptanz. Aber auch Prozessschritte können voneinander abhängen. Bedeutsame Prozesse sind unter anderem Monitoring oder Öffentlichkeitsdialog. (vgl. Vallée, et al., 2012)

#### 5.4.4 Four-Tracks-Modell nach Albrechts

Das Konzept der strategischen Planung nach Albrechts 2004 ist von der Managementtheorie beeinflusst. Es stellt den Versuch dar, die starren und thematisch eingeschränkten Perspektiven der Flächennutzungsplanung zu überwinden, um aktuelle und komplexe gesellschaftliche Probleme der Raumplanung zu lösen. (vgl. Albrechts, 2004)

Der Ansatz beinhaltet sowohl planungs- als auch managementtheoretische Elemente. Weiters wurden planungswissenschaftliche Arbeiten der 1980er Jahre aus den Vereinigten Staaten und England und die beobachtete Praxis der strategischen Planung mit einbezogen. (vgl. Albrechts, 2004)

Das Four-Tracks-Modell Albrechts beruht auf vier interagierenden Typen von Rationalität:

1. Werterationalität (gesellschaftliche Werte),
2. kommunikative Rationalität,
3. instrumentelle Rationalität und
4. strategische Rationalität.

(Albrechts, 2004, S.752)

Unter der Werterationalität wird das Design alternativer gesellschaftlicher Zukunftsentwürfe verstanden. Die kommunikative Rationalität besteht in der Einbindung einer zunehmenden Anzahl öffentlicher und privater Akteure in den Planungsprozess. Bei der instrumentellen Rationalität handelt es sich um die Suche nach dem besten Weg, Probleme zu lösen und die angestrebte Zukunft zu erreichen. Bei der strategischen Rationalität geht es um einen klaren Umgang mit Machtbeziehungen. (vgl. Albrechts, 2004)

Die interagierenden Rationalitäten wirken auf die vier ebenfalls interagierenden als „working-tracks“ zu verstehenden Tracks des Modells:

1. für die langfristige **Vision**
2. für kurz- und langfristige **Aktionen**
3. für die Einbeziehung der **Schlüsselakteure**
4. für einen dauerhaften Prozess der Einbeziehung einer breiteren **Öffentlichkeit** in Grundsatzentscheidungen

(Albrechts, 2004, S.752)

Die Tracks dürfen nicht als rein lineare Abfolge verstanden werden. Der Kontext bestimmt den Planungsprozess, auch Änderungen im laufenden Prozess sind möglich. (vgl. Albrechts, 2004)

Die folgende Darstellung stellt die Tracks, den Einfluss der Rationalitäten auf die Tracks und die wechselseitigen Wirkungszusammenhänge sowohl zwischen Tracks als auch zwischen Rationalitäten dar. Nahezu alle Elemente des Modells interagieren. (vgl. Albrechts, 2004)

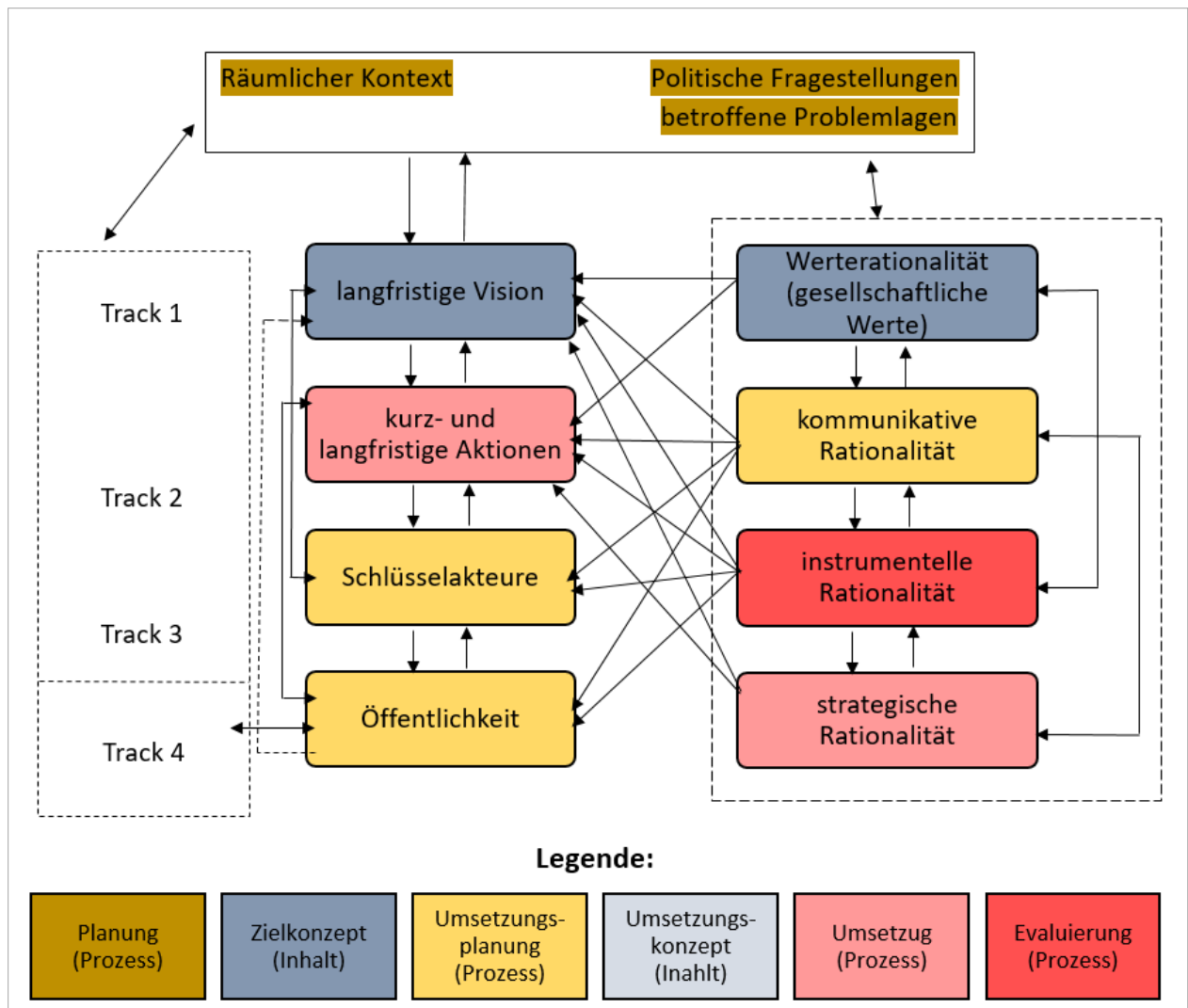


Abbildung 5.7 Four-Tracks-Modell,

(Legende und farbliche Kennzeichnung gemäß Tabelle 5.4, eigene Darstellung nach Albrechts, 2004, S.753)

Bei diesem Modell substituieren kooperative und partizipative Elemente mit gleicher Intention die „Bausteine“ Umsetzungsplanung und Umsetzungs-konzept

**Strategische Rationalität** (Macht) und **kommunikative Rationalität** stehen im Zentrum aller Werte und wirken auf alle Tracks. (vgl. Albrechts, 2004)



Der erste Track, die langfristige Vision basiert auf allen Rationalitäten, insbesondere den kommunikativen und den traditionellen gesellschaftlichen Werten (Werterationalität). Die Vision hat diese Werte und ihre Bedeutung aber auch in der Zukunft zu repräsentieren. (vgl. Albrechts, 2004)

Der zweite Track hat seinen Schwerpunkt darin, Vertrauen dadurch zu bilden, dass kurzfristige Probleme so gelöst werden, dass sie der künftigen Vision entsprechen und deren Probleme berücksichtigen. Auch dieser Track wird von allen Rationalitäten beeinflusst. (vgl. Albrechts, 2004)

Im dritten Track geht es um die Einbindung der Schlüsselakteure mit ihren inhaltlichen, organisatorischen und instrumentellen Kompetenzen um Akzeptanz, Unterstützung und Legitimität der Planung zu gewährleisten. (vgl. Albrechts, 2004)

Der vierte Track bezieht sich auf die die Einbindung der Bürger in die zentralen Entscheidungen. Dabei sollen die Bürger unterschiedliche Standpunkte austauschen, eigene Sichtweisen entwickeln und diese einbringen. Dadurch wird soziales und intellektuelles Kapital aufgebaut. (vgl. Albrechts, 2004)

Ergebnisse der strategischen Planung sind eine von allen Beteiligten getragene Analyse der wesentlichsten Entwicklungen im Umfeld, eine dynamische, integrative und richtungsweisende Vision, ein Plan kurzfristiger und langfristiger Aktionen, ein Budget und eine Implementierungsstrategie. Albrechts charakterisiert sein Modell „... als einen demokratischen, offenen, selektiven und dynamischen Prozess.“ (Albrechts, 2004, S.754)

## 5.5. Strategische Planungsmodelle als Bezugsrahmen der Hauptregionsstrategien

### 5.5.1 Vergleich strategischer Planungsmodelle

Wie in den vorangegangenen Abschnitten gezeigt, existieren unterschiedliche theoretische Konzepte der strategischen (Raum-)Planung nebeneinander. Die Beantwortung der Frage, inwiefern das Konzept der strategischen Planung die theoretische Grundlage der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien darstellt, bedarf daher eines geeigneten Bezugsrahmens als nachvollziehbare Beurteilungsgrundlage. Diese resultiert aus einem tabellarischen Vergleich der beschriebenen Strategiemodelle. Auf das adaptive Modell wird im Folgenden nicht mehr eingegangen, weil es nur wenige themenrelevante Bezüge zur strategischen Planung der niederösterreichischen Hauptregionen aufweist (siehe Tabelle 5.4).

In der ersten Tabellenzeile werden die **Modelle in ihrer eigenen Terminologie charakterisiert**. Danach werden, der allgemeinen Planungstheorie (vgl. 4.1) und dem „Konzept der Bausteine“ nach Vallée (vgl. 5.4.3) folgend, die in den Modellen **konkretisierten Ausprägungen** der **sieben Strategieelemente** Planungs-, Umsetzungsplanungs-, Umsetzungs- und Evaluierungsprozess, weiters Ziel- und Umsetzungskonzept sowie Verantwortungs- und Zuständigkeitskontext dargestellt.

Im **Planungsprozess** ist die **SWOT-Analyse** bei vier der fünf Modelle das vorherrschende Instrument. Aber auch bei Albrechts ist mit einer **Umfeldanalyse** eine auf exogene Trends und Entwicklungen beschränkte, gewissermaßen „halbe“ SWOT-Analyse vorgesehen. Singulär sind beim **Strategischen Managementprozess** die Entwicklung **strategischer Optionen** und bei **Vallée** die Identifikation **neuer Herausforderungen** sowie ein aus einem dauerhaften Regionalmonitoring abgeleitetes **Controlling** enthalten.

Ein **Zielkonzept** findet sich bei allen fünf Modellen, allerdings in unterschiedlichen Begriffskombinationen, **Vision**, **Leitbild** und **Ziel** in vier Modellen jeweils dreimal. Singulär sind beim **Strategischen Managementprozess** **strategische Wahl** sowie beim **Linearen Strategie modell** **strategische Ausrichtung** und **Prioritäten** erläuternd bzw. ergänzend angeführt.

Der **Umsetzungsplanungsprozess** wird bei allen fünf Modellen unterschiedlich gehandhabt. Bei **Kühn** gibt es keinen und daher auch kein daraus resultierendes Konzept. An deren Stelle treten die Kooperation der strategischen Akteure und integrierte Entwicklungskonzepte im Wechselspiel zwischen strategischen Leitbildern und strategischen Projekten. Beim

**Strategischen Managementprozess** werden Ziel- und Umsetzungskonzept integriert im Rahmen des Planungsprozesses entwickelt. Im **Linearen Strategiemodell** ist ein eigener Umsetzungsplanungsprozess als **Ableitung von Maßnahmen und Projekten** zwischen Ziel- und Umsetzungskonzept angesiedelt. Bei **Vallée** sind **Akteursanalysen**, die **Bildung strategischer Partnerschaften** und die **Einbeziehung relevanter Träger von Umsetzungs-aufgaben** den Ziel- und Umsetzungskonzepten zwischengeschaltet. Bei ihm finden sich weiters - am besten wohl an dieser Stelle zu erwähnen - noch **Kommunikation** und **Öffentlichkeitsarbeit** als „*ständige Aufgaben auf allen Handlungsstufen*“. Mit der von kommunikativer Rationalität getriebenen **Einbindung von Stakeholdern** und **Bürgern** verfolgt **Albrechts** ähnliche Intentionen wie Vallée.

Ein **Umsetzungskonzept** beinhalten vier der fünf Modelle, allerdings in uneinheitlicher Terminologie. Singulär angewandt werden die Begriffe „**Strategische Programme**“, „**Maßnahmen- und Projektplan**“, „**Entwicklungs-, Handlungs- und Umsetzungskonzept**“ sowie „**Implementierungsstrategie**“.

Ein **Umsetzungsprozess** findet sich bei vier der fünf Modelle, allerdings unter jeweils eigenen Begriffen, einzig die Modellgraphik von Vallée enthält Umsetzung nicht (siehe Abbildung 5.6). Gebraucht werden die Begriffe **Maßnahmen** bei drei, **Projekte** bei zwei, sowie **Realisation** und **Prioritäten** bei je einem Modell(en).

Ein **Evaluierungsprozess** ist bei allen fünf Modellen vorgesehen. Die Bezeichnungen dafür lauten **Kontrolle** und **Monitoring** bei je zwei, sowie **Evaluierung** und **Budget** bei je einem Modell(en).

Abschließend wird der (teilweise nur implizierte) **organisatorische Kontext** dargestellt. Vier der fünf Modelle beinhalten diesbezügliche Regelungen: **oberste Hierarchieebene** bei zwei Modellen, explizite **Zuordnung von Verantwortlichkeiten** bei Vallée einerseits oder **Kooperation** bei Kühn andererseits. Einzig Albrechts hält in einem von **Rationalitäten** gesteuerten **demokratischen Prozess** die Berücksichtigung vielfacher **Abhängigkeiten und Wechselwirkungen** in für möglich

Strategie- elemente	Strategischer Managementprozess nach KNIELING (2006)	Lineares Strategiemodell nach WIECHMANN (2008)	Strat. Stadt- und Regionalplanung nach KÜHN (2019)	Strategische Regionalplanung nach VALLEE (2012)	Four Tracks Modell nach ALBRECHTS (2004)
generelle Charakteristik des Modells	zielorientierte Gestaltung, Steuerung, Koordination betrieblicher Aktivitäten	bewusster Entscheidungsprozess rational handelnder Akteure, der gesteuert werden muss	Wechselspiel zwischen strategischen Leitbildern und strategischen Projekten	zielbezogene Steuerung mit räumlicher Entwicklungsperspektive und deren Umsetzung	von Rationalitäten bestimmter demokratischer, offener, selektiver und dynamischer Prozess
Planung (Prozess)	Strategische Analyse (SWOT-Analyse) Strategische Optionen	Strategische Analyse (SWOT-Analyse)	SWOT-Analyse	SWOT-Analysen, neue Herausforderungen Controlling	Umfeldanalyse
Zielkonzept (Inhalt)	Strategische Wahl (Zielfindung)	Strategische Ausrichtung: Leitbild, Ziele, Prioritäten	Visionen, Leitbilder, Ziele (Orientierung als zentrale Steuerungsfunktion)	Vision Leitbilder Entwicklungsziele	langfristige Vision (Werterationalität)
Umsetzungs- planung (Prozess)		Ableitung von Maßnahmen und Projekten	← integrierte Entwicklungs- konzepte →	Akteursanalysen, aktive politische Mitwirkung	Einbindung Stakeholder (kommunikative Rationalität)
				Bildung strat. Partnerschaften, Einbeziehung relevanter Träger von Umsetzungsaufgaben	Einbindung Bürger (kommunikative Rationalität)
Umsetzungs- konzept (Inhalt)	Strategische Programme	Maßnahmen- und Projektplan		Entwicklungskonzept mit regionalplanerischen Zielen und Grundsätzen	Implementierungsstrategie
				Handlungs- und Umsetzungskonzepte unter Fokussierung auf zentrale Handlungsansätze	
Umsetzung (Prozess)	Realisation	Umsetzung der Maßnahmen und Projekte	Prioritäten, Projekte, Maßnahmen (Umsetzung als zentrale Steuerungsfunktion)	Kommunikation, Öffentlichkeits- beteiligung * (ständige Aufgabe auf allen Handlungsstufen) *) nur aus Platzgründen an dieser Stelle	lang- und kurzfristige Maßnahmen (strategische Rationalität)
Evaluierung (Prozess)	Strategische Kontrolle (begleitend)	Monitoring und Evaluierung (Rückkopplung zu Planung)	Erfolgskontrolle (begleitender Prozess)	Monitoring (ständige Aufgabe auf allen Handlungsstufen)	Budget (instrumentelle Rationalität)
Steuerung Verantwortung Zuständigkeiten (Kontext)	Funktion des obersten Management	Steuerung, Kontrolle, Verantwortung für Inhalte und Prozess in der obersten Hierarchieebene	Kooperation zwischen strategischen Akteuren als institutionelles Dach zur Verknüpfung von Leitbildern und Projekten	Benennung von Verantwortlichkeiten in Handlungs- und Umsetzungskonzepten	Rationalitäten sachlogische Abhängigkeiten demokratische Kooperation

Tabelle 5.4 Vergleich strategischer Planungsmodelle (eigene Darstellung)

Wie in folgender Tabelle dargestellt, hängen die Unterschiede zwischen den betrachteten Modellen davon ab, ob

- ein Umsetzungskonzept Teil des Modells ist,
- ein Umsetzungsplanungsprozess zwischen Ziel- und Umsetzungskonzept(en) liegt,
- partizipative und / oder kooperative Elemente Teile des Modells sind.

Unterschiede zwischen den Strategiemodellen		Umsetzungskonzept			
		ja		nein	
		Umsetzungsplanungsprozess(e) zwischen Ziel- und Umsetzungskonzept			
		ja	nein		
partizipative und kooperative Elemente	nein	Lineares Strategiemodell nach WIECHMANN (2008)	Strategischer Managementprozess nach KNIELING (2006)		
	ja	Strategische Regionalplanung VALLEE (2012)	Four Tracks Modell ALBRECHTS (2004) <i>Tracks sind keine lineare Abfolge !</i>	Strat. Stadt- und Regionalplanung KÜHN (2019)	

Tabelle 5.5 Unterscheidungsfaktoren strategischer Planungsmodelle (eigene Darstellung)

### 5.5.2 Elemente strategischer Planungsmodelle und ihre Merkmale

Mit der folgenden aus Tabelle 5.4 abgeleiteten Auswertung wird gezeigt, dass sechs der sieben Strategieelemente, zwar in teilweise unterschiedlicher Ausprägung, aber doch bei mindestens vier der fünf verglichenen Modelle berücksichtigt sind. Umsetzungsplanung ist nur bei einem Modell differenziert zwischen Ziel- und Umsetzungskonzept ausgeprägt, ansonsten einmal integriert in Planung und zweimal substituiert durch partizipative und/oder kooperative Ausprägungen, deren Zweck gleicherweise in der optimalen Umsetzung des Zielkonzepts gelegen ist.

Strategielemente	Modelle mit/ohne Ausprägungen des Strategieelements		gleiche Ausprägungen in mehreren Modellen	Ausprägungen in nur einem Modell	partizipative und/oder kooperative Ausprägungen in nur einem Modell
	mit	ohne	(Anzahl der Modelle)		
Planung (Prozess)	5		SWOT-Analyse (4x)	neue Herausforderungen Controlling Umfeldanalyse Strategische Optionen	
Zielkonzept (Inhalt)	5		Vision (3x) Leitbild (3x) Ziele (3x)	Strategische Wahl Strategische Ausrichtung Prioritäten	
Umsetzungsplanung (Prozess)	1 <i>Lineares Modell</i>	3		Ableitung Maßnahmen und Projekte	Akteursanalysen, Bildung strategischer Partnerschaften Einbeziehung Träger von Umsetzungsaufgaben Einbindung Stakeholder Einbindung Bürger Kommunikation Öffentlichkeitsbeteiligung
Umsetzungskonzept (Inhalt)	4	1 <i>Kühn</i>		Strategische Programme Maßnahmen- und Projektplan Entwicklungskonzept Handlungs- und Umsetzungskonzepte Implementierungsstrategie	
Umsetzung (Prozess)	4	1 <i>Vallée</i>	Maßnahmen (3x) Projekte (2x)	Prioritäten Realisation	
Evaluierung (Prozess)	5		Kontrolle (2x) Monitoring (2x)	Evaluierung Budget	
Steuerung Verantwortung Zuständigkeiten (Kontext)	5		oberste Managementebene (2x)	Benennung von Verantwortlichkeiten	Kooperation strategischer Akteure Rationalitäten sachlogische Abhängigkeiten demokratische Kooperation

Tabelle 5.6 Analyse unterschiedlicher Ausprägungen strategischer Planungsmodelle (eigene Darstellung)

Die drei unterschiedlichen Varianten des Umsetzungsplanungsprozesses sind zueinander komplementär, miteinander kombinierbar und daher als Merkmale strategischer Planungen geeignet.

Das Nichtvorkommen eines **Umsetzungskonzepts** ist konstituierendes Merkmal des Modells Kühn und damit auch Begründung des dort nicht enthaltenen Umsetzungsplanungsprozesses.

Der Umsetzungsprozess selbst findet sich nicht in der Graphik des Modells Vallée.

Beim Strategieelement Steuerung, **Verantwortung, Zuständigkeiten** kann zwischen vier Varianten unterschieden werden: hierarchisch (oberste Führungsebene), explizite Zuordnung von Verantwortlichkeit (Vallée), kooperativ/ partizipativ oder demokratisch. Prinzipiell können alle Varianten einzeln zwar möglich und zweckmäßig sein, sind einander aber teilweise konkurrierend und daher nicht uneingeschränkt kombinierbar, trotzdem aber als Merkmale strategischer Planungen geeignet.

## Kapitel 6

### Konzeptionelle Grundlagen der Hauptregionsstrategien

#### 6.1 Bewertung der Hauptregionsstrategien nach ihren theoretischen Grundlagen

Der Vergleich strategischer Planungsmodelle (Tabelle 5.4) lässt es gerechtfertigt erscheinen, sechs der sieben dort ausgewiesenen Strategieelemente als Kriterien der Beantwortung der Frage zugrunde zu legen, ob das Konzept der strategischen Planung die theoretische Grundlage der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien darstellt. Mangels inhaltlicher Ergiebigkeit bleibt dabei der Umsetzungsprozess wie bei Vallée ausgeklammert.

In der folgenden Tabelle sind die aus den verglichenen Planungsmodellen abgeleiteten Strategieelemente und ihre Merkmale als Kriterien für die Qualifikation der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien als „Planung auf theoretischer Grundlage“ oder „Leitbild“ dargestellt und angewendet:

Strategieelemente	Merkmale / Kriterien		Strategie Theorie	Leitbild	Strategien NÖ Hauptregionen
	Varianten				
Planung		SWOT oder ähnliche Methode	x		x
Zielkonzept	grundlegend	langfristige Zielvorstellungen	x	x	x
	komplementär	überprüfbare Wirkungsziele	x		fehlen
Umsetzungsplanung (nicht bei Kühn)	Alternativen (komplementär)	integriert in Planungsprozess	(x)		x
		differenzierter Prozess zwischen Ziel- und Umsetzungskonzept	(x)		
		substituiert durch alternative Aktivitäten (Vallee, Albrechts)	(x)		
Umsetzungskonzept (nicht bei Kühn)	grundlegend	langfristige Handlungsprinzipien	x	x	x
	komplementär	überprüfbare Leistungsziele	x		teilweise
Evaluierung		nur bei überprüfbaren Wirkungs- und Leistungszielen sinnvoll	x		nur Leistungsziele
Steuerung Verantwortung Zuständigkeiten	Alternativen (teilweise konkurrierend)	hierarchisch (oberste Führungsebene)	(x)		nur teilweise nur als Appell
		explizite Zuordnung von Verantwortung (Vallee)	(x)		
		kooperativ und/oder partizipativ als bewusste Prinzipien (Kühn)	(x)		
		demokratisch, sachlogisch gesteuert (Albrechts)	(x)		

(x) ... mindestens eines von mehreren möglichen Merkmalen sollte zutreffen

Tabelle 6.1 Merkmale strategischer Planungsmodelle (eigene Darstellung)

Die niederösterreichischen Hauptregionsstrategien **entsprechen** den durchgesehenen Theorie- modellen ohne Einschränkung nur hinsichtlich zweier Elemente: **Planung** und **Umsetzungs- planung**.

Sie beinhalten jedoch **kein einziges durch die Leistungsziele (Outputs) bewirktes und überprüfbares Wirkungsziel (Outcome)**. Bei den Leistungszielen sind nur die 262 der NÖ.Regional.GmbH zugewiesenen Outputs überprüfbar, nicht aber die 306 aller übrigen Akteure. Somit **genügen** sowohl **Ziel-** als auch **Umsetzungskonzept** den Ansprüchen der

Theorie **nur teilweise**. Sie erfüllen allerdings mit langfristigen „Zielvorstellungen und Handlungsprinzipien ... ohne Endzustände“ die **Kriterien eines Leitbildes**.

Der **Evaluierung** wird in einer etwa zehn Zeilen langen Passage im allgemeinen Teil der Hauptregionsstrategien unter dem Schlagwort „Reflexionsprozess“ zwar „... zentrale Bedeutung ...“ (vgl. NÖL, 2014 WEV S. 13) beigemessen, die weiteren Ausführungen dazu gehen jedoch nicht über eine bloß demonstrative Auflistung ihrer Funktionen hinaus. Das ursprünglich geplante, auf Indikatoren basierende **Monitoring-System** zur Unterstützung der regelmäßigen Reflexion der Umsetzung (vgl. NÖL, 2014 WEV) findet sich in den Fortschrittsberichten der NÖ.Regional.GmbH nicht mehr wieder.

Die in den Strategien für nur 262 Outputs (von insgesamt 568) vorgesehenen 503 Leistungsindikatoren stellen eine nur **unvollständige Grundlage für die regelmäßige Reflexion und Fortschrittskontrolle** der Strategieumsetzung dar. Fortschrittskontrolle ohne flächendeckende, das heißt allen Outputs vollständig zugeordnete Leistungsindikatoren (und mit diesen verknüpften Wirkungsindikatoren) sowie ohne zeitlich gestaffelte und quantifizierte Indikatoren ist nur schwer vollstellbar. Erschwerend hinzu kommt, dass gleiche Leistungsziele in verschiedenen Regionen uneinheitlich kategorisiert, unterschiedlich definiert und/oder durch unterschiedlich viele Indikatoren abgedeckt werden (vgl. Tabellen 3.14 und 3.22).

Des Weiteren wird die **Zuständigkeit für Reflexion und Evaluierung** nach Landes- und Regionsebene unterschiedlich in zwei inhaltlich nicht differenzierten, demonstrativen, jeweils einzeiligen Aufzählungen nur unbefriedigend abgehandelt. (vgl. NÖL, 2014 WEV)

Aufgrund unzureichender Grundlagen (Indikatoren, Monitoring-System) für regelmäßige Reflexion und Fortschrittskontrolle sowie unklarer Mehrfachzuständigkeiten **entsprechen** die niederösterreichischen Hauptregionsstrategien im Strategieelement **Evaluierung nicht** dem in der Theorie geforderten Anspruch der Überprüfbarkeit.

Im Bereich **Steuerung, Verantwortung, Zuständigkeiten** ist **keinem einzigen Output eine Hauptverantwortung** eindeutig zugeordnet. Sogar bei inhaltlich gleichen, aber regional unterschiedlichen Outputs kommen sowohl **vollständig fehlende** Verantwortung als auch **unterschiedliche Kombinationen unterschiedlicher, bloß demonstrativ aufgezählter** Partnerorganisationen vor (vgl. Tab. 3.15). Bei 306 (von insgesamt 568 Outputs) bleibt somit



wegen/neben fehlender/n Leistungsmaßstäben (Indikatoren) auch die **Umsetzungsverantwortung** offen.

Aus den Strategiedokumenten ist die Abgrenzung zwischen den Begriffen Haupt- und Umsetzungsverantwortung (Synonym oder Teilbegriff?) nicht erkennbar. Ersterer wird in Anhang 2, letzterer im allgemeinen Teil der Hauptregionsstrategien (NÖL, 2014 WEV S.11) gebraucht. Selbst die Autoren der Hauptregionsstrategien können bei ihren eigenen Darstellungen nicht den Anspruch auf Vollständigkeit der Akteurslandschaft gewährleisten (NÖL, 2014 WEV S.7). In diesem Zusammenhang werden die nachdrücklichen und wiederholten Appelle an Partnerschaftlichkeit und Gemeinsamkeit verständlich (vgl. NÖL, 2014 WEV.).

Aufgrund unzureichender Zuständigkeitsregelungen insbesondere für Umsetzung sowie für Reflexion und Evaluierung **entsprechen** die niederösterreichischen Hauptregionsstrategien im Strategieelement **Steuerung, Verantwortung, Zuständigkeiten nicht** dem in der Theorie geforderten Anspruch transparenter und geregelter Zuständigkeiten.

**Zusammenfassend** können die niederösterreichischen **Hauptregionsstrategien** vor dem **Hintergrund der theoretischen Modelle** dadurch charakterisiert werden, dass

- sie keine zeitlich gestaffelten, überprüfbaren **Wirkungsziele** (OUTCOMES) mit inhaltlich, quantitativ und zeitlich konkretisierten Wirkungsindikatoren und
- **keine** zeitlich gestaffelten, überprüfbaren **Leistungsziele** (OUTPUTS) mit inhaltlich, quantitativ und zeitlich konkretisierten Leistungsindikatoren bei 306 nicht der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten Outputs enthalten,
- die mittels 503 Indikatoren überprüfbaren, 262 **Leistungsziele** (OUTPUTS) der NÖ.Regional.GmbH zeitlich nicht gestaffelt sind und durch regional unterschiedlich viele, nur teilweise quantifizierte Indikatoren abgedeckt werden,
- die 503 **Indikatoren** der NÖ.Regional.GmbH sind überregional uneinheitlich kategorisiert, inhaltlich unterschiedlich definiert und nur teilweise quantifiziert,
- damit keine ausreichenden Grundlagen für eine auch über die NÖ.Regional.GmbH. hinausgehende, **umfassende Evaluierung**, Reflexion und Fortschrittskontrolle verfügbar sind,
- allen 568 Leistungszielen OUTPUTS keine **klar erkennbare Hauptverantwortung** zugeordnet ist. Bei gleichen Outputs finden sich überregional sowohl bloß demonstrativ aufgelistete unterschiedliche Mehrfachzuständigkeiten als auch Zuständigkeitslücken.

Die Kriterien **Wirkungs- und Leistungsziele**, **Evaluierung** und **Zuständigkeiten** sind Voraussetzungen der **Überprüfbarkeit der erzielten Wirkungen** und des **Fortschritts** der Strategieimplementierung. Diese setzt ein funktionierendes zahlengestütztes **Monitoring-System** für die Evaluierung sowie klare, flächendeckende und idealerweise eindeutige **Verantwortlichkeiten** sowohl für die **Strategieumsetzung** als auch ihre **Evaluierung** voraus. Die Mehrheit der eingesehenen theoretischen Konzepte unterstreicht die Bedeutung dieser Voraussetzungen wirksamer Strategien. Dass aus den Ausgangskriterien abgeleitete weitere Kriterium der **Überprüfbarkeit von Wirkung (OUTCOME) und Fortschritt (OUTPUT)** ist bei den niederösterreichischen Hauptregionsstrategien **nicht erfüllt**.

Die Analyse der Strategieelemente belegt, dass die in den Hauptregionsstrategien proklamierten Ansprüche an sich selbst zwar fachlich gut fundiert sind, ihre Ausprägung in den Strategiedokumenten dies jedoch nicht widerspiegelt (siehe Abschnitt 3.6 Zwischenresümee):

Strategieelemente	proklamierte Ansprüche der Hauptregionsstrategien	Zwischenresümee
Zielkonzept	integratives Leitbild und gemeinsames strategisches Dach	nicht erfüllt
	Überprüfbarkeit (realisierter Wirkungsziele / OUTCOMES)	nicht erfüllt
Umsetzungskonzept	Handlungsprogramm der NÖ.Regional.GmbH	formal erfüllt
	Überprüfbarkeit (realisierter Leistungsziele / OUTPUTS)	nicht erfüllt
Evaluierungsprozess	Wirkungsorientierung	nicht erfüllt
	regelmäßige Reflexion in der Hauptregionsversammlung	nicht erfüllt
Verantwortungsstruktur	Verbindlichkeit (strategischer Vorgaben)	nicht erfüllt
	organisatorische Zuständigkeiten	nicht erfüllt

Tabelle 6.2 Vergleich Theorie und Praxis (eigene Darstellung)

## 6.2 Bewertung der Hauptregionsstrategien nach ihrer Umsetzung in der politischen und planerischen Praxis

Mangels entsprechender Indikatoren sind fundierte Aussagen darüber, welche der angestrebten **Wirkungen (OUTCOMES)** wann erreicht wurden nicht möglich. In den Hauptregionsstrategien sind Indikatoren lediglich für die der NÖ.Regional.GmbH unter den Titel „**Umsetzungsverantwortung**“ zugeordneten **Leistungen (OUTPUTS)** vorgesehen, allerdings durchwegs zeitlich nicht konkretisiert und teilweise auch nicht quantifiziert. Indikatoren standen, nicht durchwegs quantifiziert, erst für das sechste Berichtsjahr 2020 zur Verfügung und das auch nur in einem Umfang von etwa einem Drittel des in den Hauptregionsstrategien vorgesehenen Ausmaßes.

Die Bedeutung der Hauptregionsstrategien 2024 in der politischen und planerischen Praxis kann jedoch unter Heranziehung der Tabellen „*Leistungen und Wirkungen*“ der Fortschrittsberichte der NÖ.Regional.GmbH für die Berichtsjahre 2015 bis 2020 nachvollzogen werden. Diese ausschließlich verbalen Berichte stellen allerdings keinen Bezug zu den durch die Hauptregionsstrategien vorgegebenen 503 Indikatoren her.

In der folgenden Graphik wird die Veränderung der relativen Bedeutung eines Aktionsfeldthemas (absteigend gereiht in seinem Aktionsfeld nach relativer Bedeutung entsprechend SWOT-Nennungen) im Zeitraum von 2014 bis 2020 (von SWOT-Analyse bis Umsetzung, inklusive 2020) dargestellt auf der Grundlage seines prozentuellen Anteils an

- den SWOT-Nennungen im Zuge der strategischen Analyse 2014 (schwarz)
- den in den Hauptregionsstrategien festgelegten Outputs 2015 (rot)
- den „*Leistungen und Wirkungen*“ der Fortschrittsberichten bis 2020 (blau)

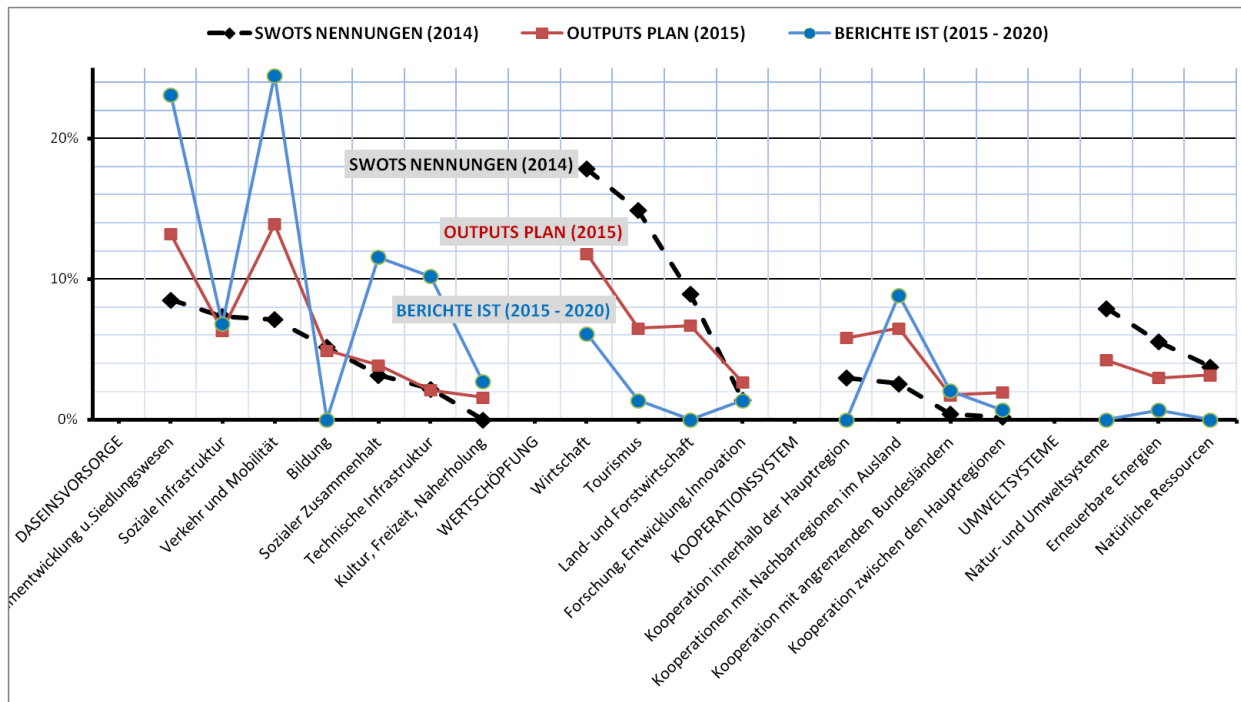


Abbildung 6.1 Veränderung der Bedeutung der Aktionsfeldthemen zwischen 2014 und 2020, (eigene Darstellung)

In der Umsetzungsphase der Hauptregionsstrategien gewinnen im der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten Aktionsfeld **Daseinsvorsorge** die meisten Themen stark an relativer Bedeutung, einzig Bildung verliert in größerem Ausmaß (weil nicht Kernkompetenz, Annahme des Verfassers). Im ebenfalls der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten Aktionsfeld **Kooperationssystem** finden überwiegend Veränderungen nur in geringerem Ausmaß. Einzig bei Kooperation innerhalb der Hauptregion scheint ein größerer Rückgang auf. Dieser wird aber durch die Zunahmen im Aktionsfeld Daseinsvorsorge mehrfach überkompensiert. Alle nicht der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten Themen in den Aktionsfeldern **Wertschöpfung** und **Umweltsysteme verlieren** in unterschiedlichem Ausmaß an relativer Bedeutung. Die Fortschrittsberichte bieten trotz nicht zugeordneter Indikatoren jedoch Anhaltspunkte für die Annahme eines Bedeutungsverlusts der in diesem Bereich geplanten Themen.

Das Ausmaß der aus den Fortschrittsberichten erkennbaren Zu- und Abnahmen der relativen Bedeutung aller Aktionsfeldthemen in der Umsetzungsphase 2015 bis 2020 ist in der nachfolgenden Abbildung veranschaulicht:

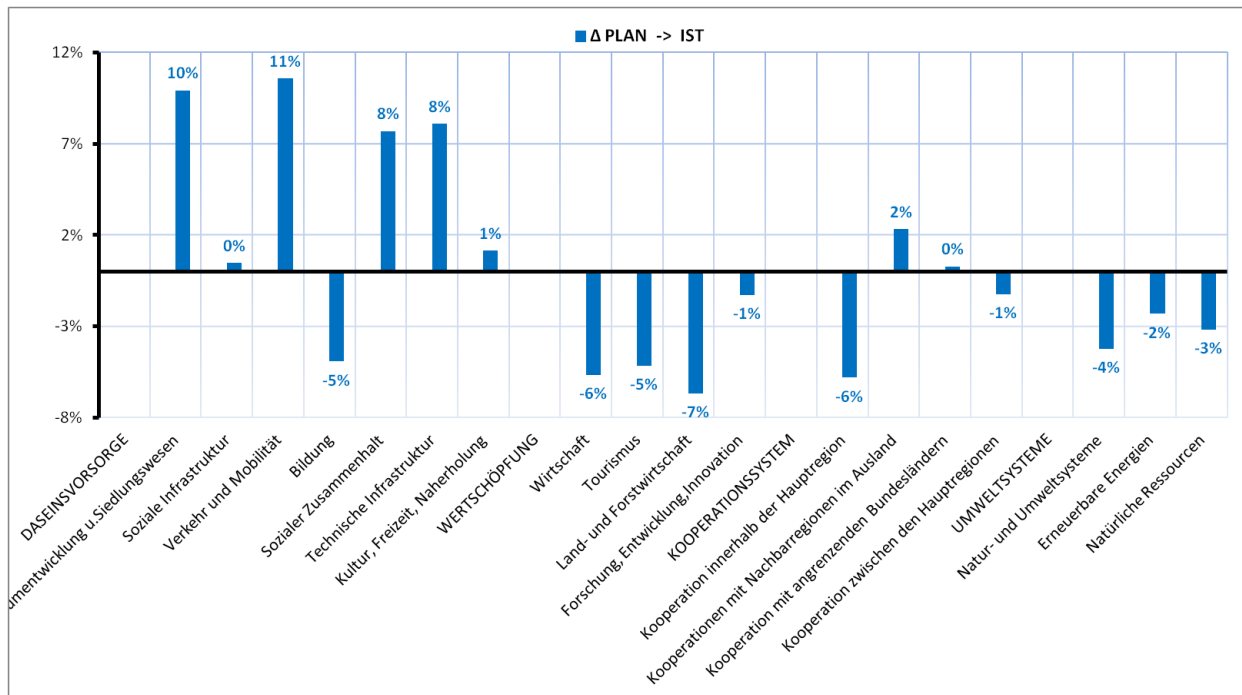


Abbildung 6.2 Veränderung der Bedeutung der Aktionsfeldthemen zwischen 2015 und 2020, (eigene Darstellung)

Die Abbildung verdeutlicht die **unterschiedlichen Entwicklungen** von Richtung und Ausmaß in den durch Indikatoren und „Umsetzungsverantwortung“ abgedeckten Aktionsfeldern der NÖ.Regional.GmbH und in den Aktionsfeldern **ohne Indikatoren und ohne „Umsetzungsverantwortung“** (Wirtschaft und Umweltsysteme)

In den ersten fünf Jahren der Strategieimplementierung folgten die Fortschrittsberichte nicht den Vorgaben der Hauptregionsstrategien, offenbar ohne dass daran Anstoß genommen wurde. Die vorgesehene auf den 503 Leistungszielen (Outputs) basierende Reflexion konnte daher bis inklusive 2019 nicht stattfinden. Gleichzeitig tagten die vorrangig für Reflexion zuständigen Gremien nicht in der geplanten oder mit abnehmender Häufigkeit, der beratende Beirat nur sechsmal statt wie vorgesehen zehnmal, die fünf Hauptregionsversammlungen zusammen 2015 insgesamt noch achtmal, 2017 bis 2019 jeweils nur noch dreimal jährlich. In den übergeordneten Gremien der NÖ.Regional.GmbH (Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung) wurde dies offenbar akzeptiert.

Für die sechs Berichtsjahre 2015 bis 2020 wurde Output-bezogen in der in Tabelle 3.19 dargestellten Form berichtet, die allerdings nicht der durch das strategische Prinzip der Wirkungsorientierung vorgegebenen Unterscheidung zwischen Leistungsziel (Output) und Wirkungsziel (Outcome) entspricht. Insbesondere ist das dort dargestellte „Ziel“ ein „Output“

(Leistungsziel), die Wirkung“ aber kein Outcome (Wirkungsziel) im Sinne der Hauptregionsstrategien.

Trotz dieses Mangels lassen sich aus diesen Berichten die Schwerpunkte der Strategieumsetzung zwischen 2015 und 2020 rekonstruieren (Tabelle 3.20). Von insgesamt 147 berichteten Aktivitäten entfallen 79% auf sechs Themen des Aktionsfelds Daseinsvorsorge und 9% bzw. 6% auf die Aktionsfeldthemen Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland bzw. Wirtschaft (Abbildung 6.1, die acht Themen mit den am höchsten gelegenen „blauen Punkten“).

Nach sechs Jahren der Umsetzung wurde im Fortschrittsbericht für **2020 erstmals auf die durch die Hauptregionsstrategien vorgegebenen Indikatoren Bezug** genommen. Wie anhand eines Beispiels in Tabelle 3.21 dargestellt, können bei dort insgesamt sieben vorgesehenen Indikatoren zum gleichen Output nur in zwei (29%) Fällen Basis-, aktuelle Berichts- und Sollwerte vollständig mittels Strategiematrizen und Fortschrittsberichten nachvollzogen werden, was bei den übrigen fünf nicht der Fall ist.

Von beispielsweise 113 im Aktionsfeldthema abgestimmte Raumentwicklung und Siedlungswesen vorgesehenen Indikatoren sind im Fortschrittsbericht 2020 nur 38 (34%) berücksichtigt und 75 (66%) nicht erwähnt (Tabelle 3.22). Nach sechs Jahren der Umsetzung wird - zumindest bei diesem Aktionsfeldthema - über zwei Drittel der geplanten Leistungsindikatoren nicht berichtet.

**Zusammenfassend** kann die **Umsetzung** niederösterreichischen Hauptregionsstrategien in der gegebenen **politischen und planerischen Praxis** dadurch charakterisiert werden, dass

- nur **geringes Interesse an quantitativ fundierter Berichterstattung** über Status und Entwicklung der in den Hauptregionsstrategien festgelegten Ziele zu bestehen schien,
- fünf Jahre lang offenbar kein Anstoß an bloß verbaler, **nicht den Vorgaben der Hauptregionsstrategien entsprechender Berichterstattung** genommen wurde,
- erst für das **sechste Berichtsjahr** ein formal **den Vorgaben entsprechender Bericht** vorgelegt wurde, allerdings nur **für etwa ein Drittel** der vorgesehenen Indikatoren,
- bei expliziter organisatorischer Zuordnung eines Themas an die NÖ.Regional.GmbH dessen Bedeutung in der Umsetzungsphase gemessen an der strategischen Vorgabe zumeist zunimmt, die **Nichtzuordnung** bei aber zumeist mit Bedeutungsverlust verbunden ist.

Insbesondere die große (offenbar nicht zu bewältigende) **Anzahl** qualitativ und quantitativ überregional nicht koordinierter **Indikatoren** scheint den Evaluierungsprozess erschwert zu haben und einem schlanken Monitoring-System entgegen gestanden zu sein.

## 6.3 Schlussfolgerungen

### 6.3.1 Konzept der strategischen Planung als Grundlage der Hauptregionsstrategien

#### (Forschungsfrage 1)

Die Hauptregionsstrategien erheben den Anspruch, „*die gesamte Region und alle mit Regionalentwicklung befassten Akteure*“ (NÖL, 2014 WEV, S.4) zu umfassen.

Obwohl die Hauptregionsstrategien den „*Fokus auf die Wirkung und die damit verbundenen Ergebnisse*“ (NÖL, 2014 WEV, S.4) richten und dementsprechend zwischen **Wirkungszielen** (OUTCOMES) und **Leistungszielen** (OUTPUTS) unterscheiden, wird für erstere in allen fünf Hauptregionsstrategien **kein einziger Indikator** definiert, geschweige denn zeitlich gestaffelt (**Prioritäten**) und inhaltlich, quantitativ sowie zeitlich konkretisiert (**Überprüfbarkeit**).

Den **Wirkungszielen** (Wertschöpfung, Umweltsituation, Daseinsvorsorge, Kooperations-system) ohne quantifizierte Indikatoren stehen landesweit **568 Leistungsziele** (OUTPUTS) gegenüber. Von diesen werden **306 ohne quantitative Indikatoren** und **ohne erkennbare „Hauptverantwortung“** zugeordnet. Bei einem überregional gleichen Output können sowohl **bloß demonstrativ** aufgelistete unterschiedliche **Mehrfachzuständigkeiten** als auch **Zuständigkeitslücken** vorkommen (Tabelle 3.15).

Bei den übrigen **262 Leistungszielen mit quantifizierbaren**, aber nur teilweise quantifizierten **Indikatoren** wird die **„Umsetzungsverantwortung“** (NÖL, 2014 WEV, S.11) der NÖ.Regional.GmbH übertragen. (Die Unterscheidung der Begriffe Haupt- und Umsetzungsverantwortung ist anhand der Strategiedokumente nicht nachvollziehbar).

Den 262 Outputs der NÖ.Regional.GmbH werden **503 Indikatoren** zugeordnet: inhaltlich unsystematisch, aber doch definiert, zeitlich nicht gestaffelt, quantitativ teilweise mangelhaft konkretisiert und deswegen nur schwer überprüfbar (Tabelle 3.14).

Der **Inhalt der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien** entspricht daher nicht den folgenden aus der Fachliteratur abgeleiteten Kriterien strategischer Planungen (Tabelle 6.1)

1. keine Überprüfbarkeit von **Wirkungszielen ohne Indikatoren und Zuständigkeiten**
2. keine Überprüfbarkeit der **ohne Indikatoren und ohne erkennbare „Hauptverantwortung“ zugewiesenen 306 Leistungsziele**
3. sehr aufwendige Überprüfbarkeit der mit Indikatoren unter dem Titel „**Umsetzungsverantwortung**“ der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten **262 Leistungsziele** (fehlende Systematik, fehlende Prioritäten, teilweise fehlende Quantifizierungen)
4. **Evaluierung**, Reflexion, Fortschrittskontrolle im Strategiekonzept nur cursorisch beschrieben und aufgrund fehlender oder erschwelter Überprüfbarkeiten aber nicht umfassend möglich
5. unzureichende Zuordnung von **Verantwortung** für Umsetzung und Evaluierung aufgrund von undifferenzierten Mehrfachzuständigkeiten und Zuständigkeitslücken

Die zentrale Forschungsfrage 1, inwiefern das **Konzept der strategischen Planung die theoretische Grundlage der strategischen Ausrichtung und Weiterentwicklung** der niederösterreichischen Hauptregionen bildet, lässt sich daher beantworten wie folgt:

Die niederösterreichischen **Hauptregionsstrategien 2024** entsprechen hinsichtlich der zentralen Kriterien Überprüfbarkeit von Wirkungs- und Leistungszielen, systematische, zumindest periodische Evaluierung und klar zugeordnete Verantwortung **nicht den in der Fachliteratur vorherrschenden Meinungen**. Die **theoretischen Konzepte** der strategischen Planung stellen daher hinsichtlich dieser Kriterien **nicht die theoretische Grundlage** der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024 dar. Die überwiegend formalen und daher nachrangigen Kriterien betreffend Planungs- und Umsetzungsplanungsprozess werden aber erfüllt.

Die niederösterreichischen Hauptregionsstrategien **entsprechen jedoch** den in der Literatur genannten **Kriterien eines Leitbildes** (Tabelle 6.1):

- langfristige **Zielvorstellungen ohne Endzustände** (gleichzusetzen mit Wirkungszielen)
- langfristige **Handlungsprinzipien** (gleichzusetzen mit Leistungszielen)



### 6.3.2 Konzept der strategischen Planung und seine Umsetzung in der politischen und planerischen Praxis (Forschungsfrage 2)

Die niederösterreichischen Hauptregionsstrategien 2024 entsprechen, wie oben dargestellt, den Konzepten der strategischen Planung nicht nur inhaltlich nicht, sondern **entfernen sich** von diesen im Zuge ihrer Umsetzung in der politischen und planerischen Praxis **noch weiter**.

In den **ersten Jahren** der Strategieimplementierung 2015 bis 2019 nehmen die **Fortschrittsberichte nicht Bezug** auf die in den Hauptregionsstrategien **vorgegebenen 503 Leistungsindikatoren**, berichten allerdings in verbaler Form. Von insgesamt 147 (nicht in einer den strategischen Vorgaben entsprechenden Form) berichteten Aktivitäten entfallen 79% auf sechs Themen des Aktionsfelds Daseinsvorsorge und 9% bzw. 6% auf die (Aktionsfeld-) Themen Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland bzw. Wirtschaft. Zwischen 2014 (SWOT-Analyse) und 2020 haben acht von elf der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten Themen an relativer Bedeutung gewonnen. In den nicht der NÖ.Regional.GmbH zu-geordneten Aktionsfeldern haben **alle** Themen an relativer Bedeutung verloren.

Die Fortschrittsberichte bis 2020 enthalten **keine Informationen über die Umsetzung der ohne Indikatoren und ohne erkennbare Hauptverantwortung** zugeordneten **306 Outputs**, offenbar ohne dass am fehlenden Bezug zu den Leistungszielen der Hauptregionsstrategien Anstoß genommen wurde. Gleichzeitig tagten die vorrangig für **Reflexion und Evaluierung** zuständigen Gremien beratender Beirat und Hauptregionsversammlungen **nicht in der vorgesehenen Häufigkeit**.

Nach sechs Jahren der Umsetzung wurde im Fortschrittsbericht für **2020 erstmals auf die durch die Hauptregionsstrategien vorgegebenen Indikatoren Bezug** genommen. Wie anhand eines Beispiels in Tabelle 3.21 dargestellt können bei dort insgesamt sieben vorgesehenen Indikatoren zum gleichen Output nur in zwei (29%) Fällen Basis-, aktuelle Berichts- und Sollwerte vollständig nachvollzogen werden. Von beispielsweise 113 im Aktionsfeldthema abgestimmte Raumentwicklung und Siedlungswesen. geplanten Indikatoren sind im Fortschrittsbericht 2020 nur 38 (34%) enthalten. und 75 (66%) nicht berücksichtigt (Tabelle 3.22) **In sechs Jahren der Umsetzung ist über etwa zwei Drittel der geplanten Leistungsindikatoren nicht berichtet worden.**

Insbesondere die große **Anzahl qualitativ und quantitativ überregional unkoordinierter Indikatoren** und das fehlende, nicht wie geplant seitens des Landes bereitgestellte **Monitoring-System** scheinen der Reflexion und Evaluierung nicht förderlich gewesen zu sein.

Bei der **Umsetzung** der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien **in der politischen und planerischen Praxis vergrößert** sich damit der **Unterschied zwischen den Hauptregionsstrategien und** den ihnen zugrundeliegenden **Konzepten der strategischen Planung** noch weiter, insbesondere bei den Kriterien

1. **Leistungsziele:** Outputs ohne Indikatoren und ohne klare Hauptverantwortung verlieren an Bedeutung
2. **Evaluierung:** die Fortschrittsberichte stellen fünf Jahre lang keinen Bezug zu den Indikatoren der unter dem Titel Umsetzungsverantwortung der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten 262 Outputs her
3. **Evaluierung:** die Fortschrittsberichte beinhalten keine Informationen über die Umsetzung der ohne Indikatoren und ohne erkennbare Hauptverantwortung zugeordneten übrigen 306 Outputs
4. **Evaluierung** und Reflexion: zuständige Gremien tagen nicht regelmäßig oder nicht in der geplanten Frequenz
5. **Zuständigkeit:** sogar mehrfach zugeordnete **Verantwortung** wird nicht wahrgenommen, vor allem die Umsetzung selbst, aber auch deren Evaluierung

Die **Forschungsfrage 2** nach den **Unterschieden zwischen** theoretischen **Konzepten** und der **politischen und planerischen Realität** kann daher beantwortet werden wie folgt:

Der zwischen den strategischen Hauptregionsplanungen und ihren theoretischen Grundlagen bestehende **Unterschied** hat sich im Zuge der Umsetzung im Hinblick auf die Kriterien **Leistungsziele** und ihre Bedeutung, **Evaluierung** und Reflexion des Umsetzungsfortschritts sowie **Verantwortung für Umsetzung und Evaluierung über** das aufgrund der unzureichenden strategischen Vorgaben der Hauptregionsstrategien **zu erwartende Ausmaß hinaus weiter vergrößert**.

### 6.3.3 Gestaltung künftiger regionaler Strategien und ihrer Umsetzung (Forschungsfrage 3)

In der folgenden Darstellung werden die aus dem Modellvergleich entwickelten Strategieelemente gemäß ihrer Ausprägung in den Hauptregionsstrategien in den Bezugsrahmen der Planungstheorie und der rationalen Planung gestellt, um auf dieser Grundlage den Status Quo und die bisher erzielten Resultate der Hauptregionsstrategien rekapitulieren und daraus Empfehlungen für die Gestaltung künftiger regionaler Strategien und ihrer Umsetzung abzuleiten.

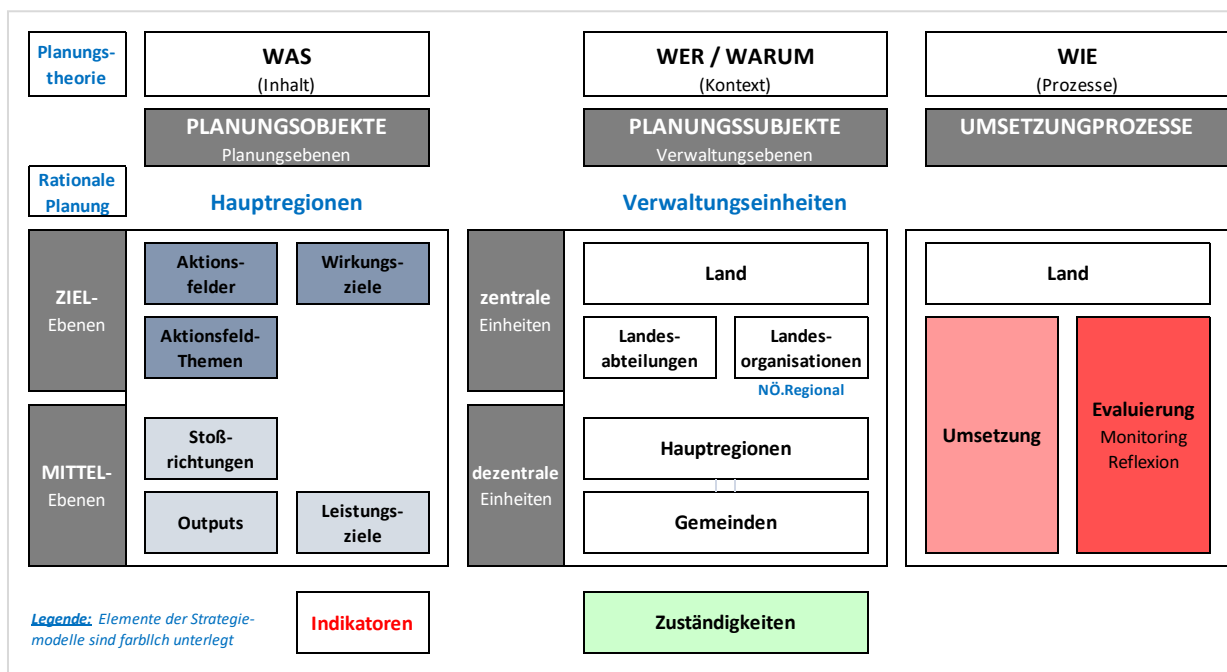


Abbildung 6.3 Einordnung der NÖ-Strategieelemente in ihnen planungstheoretischen Bezugsrahmen, (eigene Darstellung)

Als Status Quo kann allgemein festgestellt werden, dass die **Hauptregionsstrategien** zwar formal, jedoch **nicht inhaltlich den Empfehlungen der Fachliteratur folgen**:

1. Trotz „Wirkungsorientierung“ wurde kein einziges der 20 vorgesehenen **Wirkungsziele** quantifiziert, **Leistungsziele** mit quantifizierbaren **Indikatoren** gibt es ausschließlich für die Outputs der NÖ.Regional.GmbH
2. Regional unterschiedlich definierte, unterschiedlich quantifizierte, zeitlich nicht konkretisierte Indikatoren in unterschiedlicher Anzahl für landesweit inhaltlich gleiche Leistungsziele
3. Fehlende **Verknüpfung** von Wirkungs- und Leistungszielen („Ziellücke“ zwischen Aktionsfeldern und Outputs)
4. Damit mangelt es der **Evaluierung** an objektiven Grundlagen für Monitoring und Reflexion zur Gewährleistung von Effektivität, Effizienz und Fortschritt der **Umsetzung** der Hauptregionsstrategien.
5. Hinzu kommt, dass - in einer unübersichtlichen Akteurslandschaft -, die **Zuständigkeiten** insbesondere für **Umsetzung** und **Evaluierung** ohne präzise Differenzierungen (beispielsweise Hauptverantwortung, Umsetzungs-verantwortung) lückenhaft oder bloß demonstrativ mehrfach zugeordnet sind.

Der Erfolg der Hauptregionsstrategien bemisst sich schlussendlich **an ihren dokumentierten Resultaten:**

1. In den Fortschrittsberichten wurde bis 2020 über **keinen** einzigen der ursprünglich vorgesehenen 20 **Wirkungsindikatoren** indikatorgestützt berichtet
2. In den Fortschrittsberichten wurde bis 2019 über die vorgesehenen 503 quantitativen **Leistungsindikatoren** der 262 Outputs der NÖ.Regional.GmbH **nicht indikatorgestützt** in der vorgegebenen Form, sondern **nur verbal** berichtet.
3. In den Fortschrittsberichten wurde bis 2020 verbal über 147 Aktivitäten der NÖ.Regional berichtet, davon entfallen 91% auf bloß 7 ihrer insgesamt 18 Themenfelder, **bei 11 Themenfeldern wurde nur über sehr wenige oder überhaupt keine Aktivitäten berichtet.**
4. In den Fortschrittsberichten wurde **erst für 2020** (beim Thema mit den meisten Indikatoren) über etwa **ein Drittel der vorgesehenen Indikatoren** zahlengestützt berichtet
5. **Bereits 2015** waren in den Hauptregionsstrategien **keine Leistungsindikatoren** für die 306 Outputs aller übrigen „Hauptverantwortlichen / Partnerorganisationen“ **vorgesehen**

Die **Forschungsfrage 3** nach der **Gestaltung künftiger regionaler Strategien und ihrer Umsetzung** kann daher beantwortet werden wie folgt:

#### **Setzung von Schwerpunkten und Prioritäten**

1. Konzentration auf die sieben relevanten Aktionsfeldthemen (91% der Aktivitäten)
  - Daseinsvorsorge: Verkehr & Mobilität, abgestimmte Raumentwicklung & Siedlungswesen, sozialer Zusammenhalt, technische Infrastruktur und soziale Infrastruktur
  - Kooperationssystem: Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland
  - Wertschöpfung: Wirtschaft
2. Kooperation ist Mittel zum Zweck und kein eigenständiges Aktionsfeld, höchstens strategische Stoßrichtung innerhalb von Aktionsfeldthemen

### **Effektivität und Effizienz durch [Leistungs- und Wirkungsziele](#)**

3. kein Ziel ohne inhaltlich, quantitativ und zeitlich konkretisierten Indikator
4. überregional gleiche Indikatoren für überregional gleiche Ziele
5. „Lückenschluss“ zwischen Wirkungs- und Leistungszielen:
  - Wirkungsziele für Aktionsfeldthemen,
  - Leistungsziele für strategische Stoßrichtungen

### **Steuerung und Koordination durch [Evaluierung](#)**

6. obligatorische, periodische (etwa 4x jährliche) Evaluierung und Reflexion
7. gestützt auf ein landesweites aus Wirkungs- und Leistungszielen abgeleitetes Monitoring-System
8. landesweit durch **ein** explizit dafür zuständiges Gremium, regionsbezogen jeweils durch **ein** explizit dafür zuständiges Gremium

### **Klare [Zuständigkeiten](#) zur Vermeidung von Mehrgleisigkeiten und Zuständigkeitslücken**

9. klare erschöpfend aufgezählte, überschneidungsfreie und lückenlose Zuständigkeiten, insbesondere für Strategieumsetzung und Evaluierung
10. keine Wirkungs- und Leistungsziele ohne klare Zuständigkeiten
11. Konkretisierung und Abgrenzung der benutzten Schlüsselbegriffe der Zuständigkeit: Hauptverantwortung, Umsetzungsverantwortung, Mitverantwortung, etc.

Abschließend wird vermehrte Aufmerksamkeit auf top-down zu steuernde, nur vermeintlich nachrangige, letztlich aber erfolgentsprechende Aspekte wie **Systematik** bei Koordination, Verknüpfung, Benennung, Definition, Quantifizierung und Priorisierung der Strategieelemente empfohlen.

## Kapitel 7

### Zusammenfassung

Die **rechtlichen und strukturellen Rahmenbedingungen der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien** stellen deren Bezugsrahmen der vorliegenden Arbeit dar und sind überblicksweise in **Kapitel 2** dargestellt

Den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechend, kann im niederösterreichischen Raumplanungssystem zwischen den Ebenen **Bund, Ländern und Gemeinden** unterschieden werden. Zwischen Landes- und Gemeindeebene ist eine Vielzahl von Aufgaben angesiedelt, die entweder horizontaler Abstimmung zwischen Gemeinden oder vertikaler Abstimmung zwischen Land und Gemeinden bedürfen. Darüber hinausgehend ist diese **Zwischenebene** („**Regionale Ebene**“) auch von Vorgaben der Bundesebene betroffen, einen Überblick vermittelt Abbildung 2.1.

Die fünf **Hauptregionen** mit ihren regionalen Entwicklungsverbänden sind in der regionalen Ebene auf der Schiene der vertikalen Abstimmung angesiedelt. Sie sind als räumliche Abstimmungsebene von Interessen des Landes und der Gemeinden im Bereich der Regionalentwicklung eingerichtet. Die **Strategien der Hauptregionen** basieren auf dem Landesentwicklungskonzept 2004, einer Vorgabe des Landes für die **fünf Hauptregionen** und die **NÖ.Regional.GmbH**. Diese wurde 2014 im Zuge einer strategischen Neuausrichtung insbesondere zur Unterstützung der Hauptregionen bei Umsetzung der Hauptregionsstrategien gegründet.

Die **Hauptregionsstrategien** werden in **Kapitel 3** beschrieben.

Zunächst sind in **Abschnitt 3.1 Überblick** der Aufbau sowie Inhalt und Umfang der Hauptregionsstrategien dargestellt. Deren **Hauptteil** besteht aus einem inhaltlich weitestgehend gemeinsamen allgemeinen Teil und einem regionsspezifischen besonderen Teil. Der regionsspezifische Teil bildet das **Strategiekonzept (3.4)** der jeweiligen Hauptregion. Inhaltlich sind auch die Anhänge „SWOT-Analyse“ und „Strategiematrix“ dem besonderen Teil zugehörig.

In **Abschnitt 3.4 Strategiekonzepte** sind die regionsspezifischen Inhalte der Hauptregionsstrategien 2024 dargestellt.

[Ziele, Aktionsfelder und Aktionsfeldthemen \(3.4.1\)](#) bilden den grundlegenden Ordnungsrahmen aller Hauptregionsstrategien und daher auch die **ersten beiden** Spalten der Strategiematrizen. Die Teile des Strategiekonzepts und ihre Zusammenhänge können beschrieben werden wie folgt: Ausgehend von den vier **Zielvorgaben des Landes (Wirkungsziele/„Outcomes“**: Wertschöpfung, Umweltsituation, Daseinsvorsorge und Kooperationssystem) und den ihnen deckungsgleichen vier **Aktionsfeldern** wurden im Rahmen des Entwicklungsprozesses basierend auf einer **Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-(SWOT-)Analyse themenbezogen strategische Stoßrichtungen**, die dabei zu realisierenden **Leistungsziele („Outputs“)** und deren **Indikatoren** definiert, mit **Basis (Ist-) und Sollwerten 2024** konkretisiert, um **Verantwortlichkeiten** ergänzt sowie in den „Strategiematrizen“ tabellarisch dokumentiert und verknüpft.

Im Zuge des Entwicklungsprozesses wurden für alle Hauptregionen [SWOT-Analysen \(3.4.2\)](#) durchgeführt. Landesweit wurden **519 SWOT-Bewertungen** angestellt, je Hauptregion zwischen 85 (Mostviertel) und 123 (Waldviertel) Bewertungen. Diese verteilen sich auf Aktionsfelder und Aktionsfeldthemen, absteigend nach der Anzahl der Bewertungen gereiht, wie folgt:

AKTIONSFELDER - LANDESWEITE SWOT-NENNUNGEN					
RANG	AKTIONSFELD	AF	ANZ	%	SUM %
1.	Wertschöpfung	WS	217	42%	42%
2.	Daseinsvorsorge	DV	169	33%	74%
3.	Umweltsysteme	US	87	17%	91%
4.	Kooperationssystem	KS	46	9%	100%
SUMMEN			519	100%	

AKTIONSFELDTHEMEN - REGIONALE SWOT-NENNUNGEN - MEDIANE						
RANG	AKTIONSFELDTHEMEN - TOP 10	AF	ANZ	%	SUM %	
1.	Wirtschaft	WS	17	17%	17%	
2.	Tourismus	WS	13	13%	30%	
3.	Land- und Forstwirtschaft	WS	10	10%	40%	
4.	Natur- und Umweltsysteme	US	10	10%	50%	
5.	Abgestimmte Raumentwicklung u.Siedlungswesen	DV	9	9%	59%	
6.	Soziale Infrastruktur	DV	9	9%	68%	
7.	Verkehr und Mobilität	DV	7	7%	75%	
8.	Bildung	DV	5	5%	80%	
9.	Erneuerbare Energien	US	4	4%	84%	
10.	Natürliche Ressourcen	US	4	4%	88%	
			<i>neun weitere Aktionsfeldthemen</i>	12	12%	100%
SUMMEN			100	100%		

Tabelle 7.1 SWOT Zusammenfassung, (eigene Darstellung)

Eine **Detailanalyse** verdeutlicht die an der Anzahl der SWOT-Nennungen gemessene regional unterschiedliche Bedeutung einzelner Aktionsfeldthemen (siehe. Abbildung 3.6).

Die in der **dritten und vierten** Spalte der „Strategiematrizen“ dokumentierten [Strategischen Stoßrichtungen und Outputs \(3.4.3\)](#) sind **Maßnahmenpakete** („Stoßrichtungen“) und die ihnen zugeordneten **Leistungsziele** („Outputs“). Landesweit wurden **152 regionale strategische Stoßrichtungen** mit insgesamt **568 Outputs** definiert, je Hauptregion zwischen 26 (Weinviertel) und 36 (Waldviertel) strategische Stoßrichtungen, bzw. zwischen 94 (Industrieviertel) und 133 (Waldviertel) Outputs. Die prozentuellen Verteilungen der



Stoßrichtungen und Outputs sind einander sehr ähnlich Die **Outputs** verteilen sich auf Aktionsfelder und Aktionsfeldthemen, absteigend nach ihrer Anzahl gereiht, wie folgt:

AKTIONSFELDER - LANDESWEITE OUTPUTS					
RANG	AKTIONSFELD	AF	ANZ	%	SUM %
1.	Daseinsvorsorge	DV	261	46%	46%
2.	Wertschöpfung	WS	157	28%	74%
3.	Kooperationssystem	KS	91	16%	90%
4.	Umweltsysteme	US	59	10%	100%
SUMMEN			568	100%	

AKTIONSFELDTHEMEN - REGIONALE OUTPUTS - MEDIANE						
RANG	AKTIONSFELDTHEMEN - TOP 10	AF	ANZ	%	SUM %	
1.	Verkehr und Mobilität	DV	16	14%	14%	
2.	Abgestimmte Raumentwicklung u.Siedlungswesen	DV	15	13%	27%	
3.	Wirtschaft	WS	13	11%	39%	
4.	Land- und Forstwirtschaft	WS	9	8%	46%	
5.	Tourismus	WS	8	7%	54%	
6.	Soziale Infrastruktur	DV	7	6%	60%	
7.	Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	KS	7	6%	66%	
8.	Kooperation innerhalb der Hauptregion	KS	6	5%	71%	
9.	Bildung	DV	5	4%	75%	
10.	Sozialer Zusammenhalt	DV	5	4%	80%	
			<i>acht weitere Aktionsfeldthemen</i>	23	20%	100%
SUMMEN			114	100%		

Tabelle 7.2 Qutputs Zusammenfassung, (eigene Darstellung)

In allen Hauptregionen wurde zu fast allen Aktionsfeldthemen **mindestens eine strategische Stoßrichtung** und zu fast allen Stoßrichtungen **mindestens ein Output** definiert.

Eine **Detailanalyse** verdeutlicht die an der Anzahl der Outputs gemessene regional unterschiedliche Bedeutung der einzelnen Aktionsfeldthemen (siehe Abbildung 3.11).

Zur Überprüfung des in den Hauptregionsstrategien nicht dargestellten **Zusammenhangs** zwischen **SWOT-Analyse** und den **Strategischen Stoßrichtungen mit ihren Outputs** wurden die Aktionsfeldthemen in einer Matrix mit den Dimensionen Anzahl der SWOT-Nennungen und Anzahl der OUTPUTS angeordnet (siehe Tabelle 3.11). Dabei kann bei 14 von 18 Themen dieser Zusammenhang als landesweit wahrscheinlich angenommen werden. Bei den vier übrigen Themen Natur & Umweltsysteme, Verkehr & Mobilität, Kooperation mit Nachbarregionen im Ausland und Kooperation innerhalb der Hauptregion kann wegen der deutlich unterschiedlichen Anzahlen von SWOT-Nennungen und Outputs kein Zusammenhang erkannt werden.

Die in der **fünften und sechsten** Spalte der „**Strategiematrizen**“ dokumentierten **Indikatoren** (3.4.4) (Definitionen in Spalte 5) sind den Outputs (Spalte 4) mit Basis- und Sollwerten 2024 zugeordnete, quantifizierbare, teilweise auch quantifizierte Leistungsmaßstäbe (Quantifizierungen in der unterteilten Spalte 6). In den Hauptregionsstrategien sind **503 Indikatoren** ausschließlich den 262 Outputs der NÖ.Regional.GmbH zugewiesen, nicht jedoch den 306 Outputs aller übrigen Akteure, ohne dass dafür eine nachvollziehbare Begründung gegeben wird. Die Indikatoren verteilen sich, absteigend nach ihrer Anzahl gereiht, wie folgt:

AKTIONSFELDER - LANDESWEITE INDIKATOREN					
RANG	AKTIONSFELD	AF	ANZ	%	SUM %
1.	Daseinsvorsorge	DV	313	62%	62%
2.	Kooperationssystem	KS	146	29%	91%
3.	Wertschöpfung	WS	41	8%	99%
4.	Umweltsysteme	US	3	1%	100%
SUMMEN			503	100%	

AKTIONSFELDER - LANDESWEITE INDIKATOREN					
RANG	AKTIONSFELDTHEMEN - TOP 10	AF	ANZ	%	SUM %
1.	Abgestimmte Raumentwicklung u.Siedlungswesen	DV	113	22%	22%
2.	Verkehr und Mobilität	DV	102	20%	43%
3.	Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	KS	58	12%	54%
4.	Kooperation innerhalb der Hauptregion	KS	55	11%	65%
5.	Soziale Infrastruktur	DV	38	8%	73%
6.	Sozialer Zusammenhalt	DV	37	7%	80%
7.	Wirtschaft	WS	34	7%	87%
8.	Kooperation zwischen den Hauptregionen	KS	18	4%	90%
9.	Technische Infrastruktur	DV	15	3%	93%
10.	Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	KS	15	3%	96%
8 weitere Aktionsfeldthemen			18	4%	100%
SUMMEN			503	100%	

Tabelle 7.3 Indikatoren Zusammenfassung, (eigene Darstellung)

Die **Vielzahl der Indikatoren** ist unter anderem dadurch verursacht, dass für den gleichen Output in verschiedenen Regionen unterschiedliche Indikatoren in unterschiedlicher Anzahl vorgesehen sind, die teilweise auch nicht quantifiziert sind, was in Tabelle 3.14 an einem Beispiel illustriert wird.

Den **503 Indikatoren als Leistungsmaßstäben (OUTPUTS)** steht **kein einziger Indikator als Wirkungsmaßstab (OUTCOME)** gegenüber. **Die Hauptregionsstrategien entsprechen daher ihrem eigenen Anspruch der Wirkungsorientierung nicht.**

In der **siebenten** Spalte der Strategiematrizen sind **Hauptverantwortung und Partnerorganisationen (3.4.5)** dargestellt. Obwohl es die Spaltenüberschrift erwarten ließe, ist **keinem einzigen Output eine eindeutig erkennbare „Hauptverantwortung“ zugeordnet.** Dieser Mangel wurde auf unterschiedliche Arten gehandhabt, wie in Tabelle 3.15 anhand eines Beispiels illustriert (unklare, uneinheitliche, mehrfache, bloß demonstrative oder fehlende Zuordnungen).

Somit bleiben für 306 (von insgesamt 568 Outputs) nicht nur die Leistungsmaßstäbe (Indikatoren) sondern auch die **„Umsetzungsverantwortung“** offen. Bei den übrigen 262 Outputs ist mit der Zuordnung der 503 Indikatoren auch die Zuordnung von Umsetzungsverantwortung an die NÖ.Regional. verbunden. Die Hauptregionsstrategien verwenden die Begriffe Haupt- und Umsetzungsverantwortung ohne sie deutlich voneinander abzugrenzen.

Einzelpunkte eines **Strategieumsetzungskonzepts (3.4.6)** finden sich allgemeinen Teil der Hauptregionsstrategien, allerdings ohne klare Zuordnung von Zuständigkeiten. Dies betrifft insbesondere die Umsetzungsverantwortung in den Aktionsfeldern **Wertschöpfung** und **Umweltsysteme** und die Zuständigkeit für den **Reflexionsprozess**. Das ursprünglich geplante **Monitoring-System** zur indikatorbasierten Reflexion des Umsetzungsprozesses findet sich in den Fortschrittsberichten der NÖ.Regional.GmbH nicht wieder.

Die **Strategieumsetzung (3.5)** kann für die Jahre 2015 bis 2020 anhand der Fortschrittsberichte der NÖ.Regional.GmbH nachvollzogen werden.

Der beratende Beirat auf Landesebene und die fünf Hauptregionsversammlungen als **zentrale Gremien** der Umsetzung tagten entweder **nicht in der geplanten** oder **nur mit abnehmender Frequenz**. In den **Fortschrittsberichten** bis einschließlich 2019 wurde über die durch die Hauptregionsstrategien **vorgegebenen Indikatoren** und deren **aktuelle Werte nicht berichtet**.

Dieser Mangel sollte durch Berichte kompensiert werden, die jedoch nicht den Vorgaben der Hauptregionsstrategien entsprachen, wie in Tabelle 3.19 anhand eines Beispiels illustriert. Es kann ihnen aber entnommen werden, dass zwischen 2015 und 2020 von insgesamt 147 berichteten Aktivitäten 91% auf nur 7 der insgesamt 18 Aktionsfeldthemen entfallen:

AKTIONSFELDER - BERICHTETE AKTIVITÄTEN					
RANG	AKTIONSFELD	AF	ANZ	%	SUM %
1.	Daseinsvorsorge	DV	116	79%	79%
2.	Kooperationssystem	KS	17	12%	90%
3.	Wertschöpfung	WS	13	9%	99%
4.	Umweltsysteme	US	1	1%	100%
SUMMEN			147	100%	

AKTIONSFELDTHEMEN - BERICHTETE AKTIVITÄTEN						
RANG	AKTIONSFELDTHEMEN - TOP 10	AF	ANZ	%	SUM %	
1.	Verkehr und Mobilität	DV	36	24%	24%	
2.	Abgestimmte Raumentwicklung u.Siedlungswesen	DV	34	23%	48%	
3.	Sozialer Zusammenhalt	DV	17	12%	59%	
4.	Technische Infrastruktur	DV	15	10%	69%	
5.	Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	KS	13	9%	78%	
6.	Soziale Infrastruktur	DV	10	7%	85%	
7.	Wirtschaft	WS	9	6%	91%	
8.	Kultur, Freizeit, Naherholung	DV	4	3%	94%	
9.	Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	KS	3	2%	96%	
10.	Forschung, Entwicklung, Innovation	WS	2	1%	97%	
			<i>acht weitere Aktionsfeldthemen</i>	4	3%	100%
SUMMEN			147	100%		

Tabelle 7.4 Fortschrittsberichte Zusammenfassung, (eigene Darstellung)

Nach sechs Jahren der Umsetzung wird im **Fortschrittsbericht 2020** erstmals auf die durch die Hauptregionsstrategien vorgegebenen Indikatoren Bezug genommen. Wie anhand eines Beispiels in Tabelle 3.21 dargestellt, können bei dort insgesamt sieben vorgegebenen Indikatoren nur in zwei (29%) Fällen Basis-, aktuelle Berichts- und Sollwerte mittels Strategiematrizen und Fortschrittsberichten vollständig nachvollzogen werden. Ein weiteres Beispiel in Tabelle 3.22 verweist auf ähnliche Größenordnungen auch bei Raumentwicklung & Siedlungswesen (dem Thema mit den meisten Indikatoren). Dort wird über nur 38 (34%) der 113 vorgesehenen Indikatoren berichtet.

In einem **Zwischenresümee (3.6)** werden die Hauptregionsstrategien anhand ihren eigenen Ansprüche bewertet, dies durch die Perspektiven ausgewiesener Experten abgesichert und ergänzt, sowie vor der Einbeziehung theoretischer Modelle in einem Zwischenresümee zusammengefasst. Dabei wird ersichtlich, dass die Hauptregionen bei sieben von acht selbst proklamierten Ansprüchen diesen nicht entsprechen und dem achten - bei ungewisser Zweckmäßigkeit - nur formal.

Die [allgemeine Planungstheorie](#) bildet den Bezugsrahmen der strategischen Raumplanung und wird daher in [Kapitel 4](#) überblicksweise dargestellt.

Wiechmann erscheint eine generelle Theorie der Planung unmöglich, er geht aber von drei gemeinsamen [Grundfragen \(4.1\)](#) aller planungstheoretischen Ansätze aus. 1. **Warum** wird, 2. **Was** 3. **Wie** geplant? Diese Grundfragen sind eng mit den Dimensionen Kontext, Inhalt und Prozess ihrer jeweiligen wissenschaftlichen Disziplin verknüpft.

Auf Grundlage eines Überblicks über die [Entwicklungslinien planungstheoretischen Denkens \(4.2\)](#) werden **synoptische und inkrementelle Planung** als die beiden grundsätzlichen Ausgangsperspektiven dargestellt. Die frühe Planungstheorie sieht in der [synoptischen oder rationalen Planung \(4.2.1\)](#) das ideale Modell. Die Hauptkritik an diesem Modell besteht darin, dass seine Voraussetzungen in der Realität zumeist nicht zuträfen. Davon ausgehend entwickelte Lindblom in den 1960er Jahren als Antithese das Modell der [inkrementellen Planung \(4.2.2\)](#). Ausgangspunkt ist die Orientierung an der Planungspraxis, die nicht durch einen großen Plan, sondern das Handeln zahlreicher Akteure mit unterschiedlichen Interessen gekennzeichnet ist. Gasner, Siebel und Sievert erweitern zu Beginn der 1990er Jahre dieses Modell um grundlegende gesellschaftliche Werte zum [perspektivischen Inkrementalismus \(4.2.3\)](#).

Die Unvereinbarkeit von rationaler und inkrementeller Planung führte seit den 1970er Jahren zu einer Vielzahl planungstheoretischer Ansätze. Diese werden überblicksweise beschrieben unter weitere [Planungstheorien und Big Shifts \(4.3\)](#). Eines dieser Modelle ist der Gegenstand der vorliegenden Arbeit, die **Strategische Planung**. Zu den Entwicklungen planungstheoretischen Denkens kann auch der Ansatz der [Regional Governance \(4.4\)](#) gezählt werden.

Die Entwicklung der Planungstheorie lässt sich zusammengefasst wie folgt beschreiben: von der rationalen technokratischen Sicht der 1950er Jahre zum aktuellen Verständnis als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, kollektiver Lernprozess und kommunikatives Handeln politischer Akteure.

In [Kapitel 5](#) werden ausgewählte [Theorien der Strategischen Raumplanung](#) beschrieben.

Einleitend werden [Definition, Merkmale, Perspektiven \(5.1\)](#) dargestellt. Strategische Planung entstammt der Managementforschung. Während die **amerikanische** Planungs-, Verwaltungs- und Politikwissenschaft bereits in den 1980er Jahren das Konzept der strategischen Planung von der Managementforschung auf den öffentlichen Sektor übertragen hatte, erfolgte dies in Europa erst ein Jahrzehnt später. Im **deutschsprachigen** Raum setzte der Bedeutungsgewinn der strategischen Planung erst ab den 2000er Jahren ein. Sie sollte eine neue Dimension eröffnen und auch „... *eine Rückkehr der großen Pläne...*“ mit sich bringen.

Da [Leitbilder \(5.2\)](#) bereits vor der Jahrtausendwende in der deutschsprachigen Raumplanung eine zentrale Rolle spielten werden zunächst ihre Inhalte und Funktionen dargestellt. Leitbilder sind „...*Projektionen in die Zukunft; mit Leitbildern werden Zielvorstellungen und Handlungsprinzipien formuliert, ohne Endzustände vorzugeben...*“

Den spezifisch raumplanerischen Modellen wird aufgrund ihres Ursprungs in der Managementforschung Strategisches [Management als Anknüpfungspunkt \(5.3\)](#) vorangestellt. Strategische Planung ist Bestandteil des umfassenden strategischen [Managementprozesses](#), dessen Phasen Analyse (SWOT, strategische Optionen), Zielfindung (strategische Wahl), Umsetzung (strategische Programme, Realisation) und strategische Kontrolle sind.

Im Abschnitt [Modelle der strategischen Raumplanung \(5.4\)](#) werden die spezifisch raumplanerischen Modelle dargestellt und aus deren Vergleich Kriterien für eine theoriebasierte Einordnung und Bewertung der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien abgeleitet und angewandt.

Strategische Planung kann als [lineares oder adaptives Modell \(5.4.1\)](#) verstanden und praktiziert werden. Das **lineare Strategiemodell** ist ein rationaler, analysebasierter, top-down Prozess, der in [Planungs-](#) und [Umsetzungsprozess](#) gegliedert werden kann. Als Kritik an diesem Modell werden die Divergenz zwischen festgelegter und gelebter Strategie sowie die begrenzte Rationalität spontan handelnder Akteure ins Treffen geführt. Im **adaptiven Strategiemodell** erweitern emergente Ergebnisse den Strategiebegriff. Diese werden nicht mehr rational geplant, sondern entstehen aus [Handlungsroutinen](#) und [spontanen Entscheidungen](#). Strategieentwicklung erfolgt nicht top-down, sondern durch [kollektives Lernen und Anpassen](#)

In seinem [Modell der strategischen Stadt- und Regionalplanung \(5.4.2\)](#) versucht Kühn die Widersprüche zwischen rationaler Gesamtplanung und Inkrementalismus (beispielsweise linearem und adaptiven Strategiemodell) durch Kooperation der strategischen Akteure und

integrierte Entwicklungskonzepte im iterativen Wechselspiel zwischen Leitbildern und Projekten zu überwinden.

Vallée und seine Mitautoren verstehen in ihrem [Modell der strategischen Regionalplanung \(5.4.3\)](#) diese als „... *zielbezogene Steuerung mit einer räumlichen Entwicklungsperspektive und deren Umsetzung* ...“ und sehen es als ihren Kern an, „...*Entwicklungsaufgaben in einem kooperativen Prozess umzusetzen*“. Vallée et al bilden die Prozessschritte und Ergebnisse der strategischen Regionalplanung konzeptionell als „Bausteine in einem Baukasten“ ab.

Das [Four-Tracks-Modell \(5.4.4\)](#) nach Albrechts stellt den Versuch dar, aktuelle und komplexe gesellschaftliche Probleme der Raumplanung zu lösen. Es basiert auf vier interagierenden Rationalitäten, die auf vier ebenfalls interagierende Tracks wirken. Die Tracks sind nicht als lineare Abfolge, sondern als vernetztes System wechselseitiger Abhängigkeiten zu verstehen. Albrechts charakterisiert sein Modell „... *als einen demokratischen, offenen, selektiven und dynamischen Prozess*.“

Im Abschnitt [Strategische Planungsmodelle als Bezugsrahmen der Hauptregionsstrategien \(5.5\)](#) werden Kriterien für deren Einordnung in die Theorie entwickelt und angewandt.

Die Beantwortung der Forschungsfrage, inwiefern das Konzept der strategischen Planung die theoretische Grundlage der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien darstelle, setzt die Identifikation der Merkmale strategischer Planungsmodelle als Beurteilungsgrundlage voraus. Diese wird aus einem [Vergleich strategischer Planungsmodelle \(5.5.1\)](#) gewonnen, aus dem sieben Elemente der strategischen Planung abgeleitet werden können: die Prozesse Planung, Umsetzungsplanung, Umsetzung und Evaluierung, die Inhalte Wirkungs- und Leistungsziele sowie der Kontext Steuerung, Verantwortung, Zuständigkeit. Unter [Elemente strategischer Planungsmodelle und ihre Merkmale \(5.5.2\)](#) werden die Beurteilungskriterien für die Beantwortung der gestellten Frage entwickelt.

In [Kapitel 6 konzeptionelle Grundlagen der Hauptregionsstrategien](#) werden diese und ihre Umsetzung auf jene bezogen und beurteilt, sowie als Schlussfolgerungen daraus die Forschungsfragen beantwortet.

Unter [Bewertung der Hauptregionsstrategien nach ihren theoretischen Grundlagen \(6.1\)](#) werden erstere anhand der entwickelten Kriterien beurteilt. Diese sind nur bei den Strategie-elementen [Planung](#) und [Umsetzungsplanung](#) zur Gänze erfüllt. Allerdings beinhalten die Strategien kein einziges durch [Leistungsziele](#) (Outputs) bewirktes und überprüfbares [Wirkungsziel](#) (Outcome) und erfüllen daher die Kriterien der inhaltlichen Strategieelemente Wirkung und Leistung nur teilweise. Die Analyse der Strategieelemente belegt, dass die in den Hauptregionsstrategien proklamierten Ansprüche an sich selbst zwar fachlich gut begründet sind, dies sich in den Strategiedokumenten aber nicht niederspiegelt (siehe auch Abschnitt 3.6 Zwischenresümee).

Den Kriterien zu [Evaluierung](#) und [Steuerung, Verantwortung, Zuständigkeiten](#) wird nicht entsprochen. Die Mängel betreffen die Überprüfbarkeit der erzielten Wirkungen und des Fortschritts der Strategieimplementierung, welche ein **funktionierendes zahlenbasiertes Monitoring-System** sowie klare, flächendeckende und idealerweise auch **eindeutige Verantwortlichkeiten** für die Strategieumsetzung und ihre laufende Evaluierung voraussetzen würden. **Die Überprüfbarkeit von Wirkung und Fortschritt** der Umsetzung ist bei den Strategien der niederösterreichischen Hauptregionen daher **nicht gegeben**.

Bei der [Bewertung der Hauptregionsstrategien nach ihrer Umsetzung in der politischen und planerischen Praxis \(6.2\)](#) gewinnen insbesondere die der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten Aufgaben (262 Outputs) im Bereich **Daseinsvorsorge** an Bedeutung, während **Wertschöpfung** und **Umweltsysteme** an relativer Bedeutung **verlieren**. Die Fortschrittsberichte beinhalten keine Informationen über die nicht der NÖ.Regional.GmbH zugeordneten Aktionsfeldthemen (306 Outputs). Generell entsprechen die Fortschrittsberichte in den Jahren 2015 bis 2019 qualitativ und quantitativ nicht den Vorgaben der Hauptregionsstrategien, was aber von Gremien der NÖ.Regional.GmbH offenbar akzeptiert wurde. Nach sechs Jahren der Umsetzung wurde im Fortschrittsbericht für **2020 erstmals auf die durch die Hauptregionsstrategien vorgegebenen Indikatoren Bezug** genommen, aber nur bei etwa einem Drittel der vorgesehenen Indikatoren.



Unter **Schlussfolgerungen (6.3)** werden die Forschungsfragen beantwortet.

Die **zentrale Forschungsfrage 1**, inwiefern das **Konzept der strategischen Planung die theoretische Grundlage** der strategischen Ausrichtung und Weiterentwicklung der niederösterreichischen **Hauptregionen (6.3.1)** bildet, wird beantwortet wie folgt:

Die niederösterreichischen **Hauptregionsstrategien entsprechen** hinsichtlich der **zentralen Kriterien** Überprüfbarkeit von Wirkungs- und Leistungszielen, systematische, zumindest periodische Evaluierung und klar zugeordnete Verantwortung **nicht den in der Fachliteratur vorherrschenden Meinungen**. Die **theoretischen Konzepte** der strategischen Planung stellen daher hinsichtlich dieser Kriterien **nicht die theoretische Grundlage** der niederösterreichischen Hauptregionsstrategien dar. Die überwiegend formalen und daher **nachrangigen Kriterien** betreffend Planungs- und Umsetzungsplanungsprozess werden aber erfüllt.

Die **Forschungsfrage 2** nach den **Unterschieden** zwischen **theoretischen Konzepten** und der **politischen und planerischen Realität (6.3.2)** wird beantwortet wie folgt:

Der zwischen den strategischen Hauptregionsplanungen und ihren theoretischen Grundlagen bestehende **Unterschied** hat sich im Zuge der Umsetzung im Hinblick auf die Kriterien **Leistungsziele** und ihre Bedeutung, **Evaluierung** und Reflexion des Umsetzungsfortschritts sowie **Verantwortung** für Umsetzung und Evaluierung über das aufgrund der unzureichenden strategischen Vorgaben der Hauptregionsstrategien **zu erwartende Ausmaß hinaus weiter vergrößert**.

Die **Forschungsfrage 3** nach der **Gestaltung künftiger regionaler Strategien und ihrer Umsetzung (6.3.3)** wird durch folgende Punkte beantwortet:

- Setzung von **Schwerpunkten** und **Prioritäten**
- Effektivität und Effizienz durch **Leistungs-** und **Wirkungsziele**
- Steuerung und Koordination durch **Evaluierung**
- Klare **Zuständigkeiten** zur Vermeidung von Mehrgleisigkeiten und Zuständigkeitslücken

Abschließend wird vermehrte Aufmerksamkeit auf top-down zu steuernde, nur vermeintlich nachrangige, letztlich aber erfolgsentsprechende Aspekte wie **Systematik** bei Koordination, Verknüpfung, Benennung, Definition, Quantifizierung und Priorisierung der Strategieelemente empfohlen.



## Literaturverzeichnis

- Albrechts, L. (2004). Strategic (spatial) planning reexamined. *Environment and Planning*(31), pp. 743-758.
- ARL. (2003). *Informelle Planung*. Retrieved 04 25, 2021, from Akademie für Raumforschung und Landesplanung: <https://www.arl-net.de/de/lexica/de/informelle-planung>
- ARL. (2021b). *Projekt- und Planungsmanagement*. Retrieved 04 23, 2021, from Akademie für Raumforschung und Landesplanung: <https://www.arl-net.de/de/lexica/de/projekt-und-planungsmanagement>
- BAUM. (2021). *Projektbeschreibung*. Retrieved 04 27, 2021, from Bratislava Umland Management: [http://www.projekt-baum.eu/de/vismo/zobraz\\_dok.asp?id\\_org=700029&id\\_ktg=1002&p1=1032](http://www.projekt-baum.eu/de/vismo/zobraz_dok.asp?id_org=700029&id_ktg=1002&p1=1032)
- Diller, C., & Oberding, S. (2018). „Rationale“ vs. (?) „kommunikative“ Planungsmethoden: Theoretische Ausgangspunkte, empirische Befunde aus Experimenten und Überlegungen zur Weiterentwicklung am Beispiel der Nutzwertanalyse.
- ecoplus. (2021). *Zahlen und Fakten über die Wirtschaftsagentur ecoplus*. Retrieved 04 27, 2021, from <https://www.ecoplus.at/organisation/ueber-uns/facts-figures/>
- eNu. (2021). *Über die eNu*. Retrieved 04 27, 2021, from Energie- und Umweltagentur des Landes Niederösterreich : <https://www.enu.at/unternehmen>
- Gabler Wirtschaftslexikon. (2021). *Evaluation*. Retrieved 04 23, 2021, from <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/evaluation-32471>
- Hamedinger, A. (2018). Inkrementalismus/Perspektivischer Inkrementalismus. In A. -A. Landesplanung (Ed.), *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (pp. 989 - 994). Hannover.
- Humer, A. (2018). Strategic spatial planning in shrinking regions. In H. & Syssner, *Dealing with urban and rural shrinkage: formal and informal strategies* (pp. 2-3). LIT Verlag.
- KEM. (2021). *105 Klima- und Energie-Modellregionen (KEM) in 950 Gemeinden setzen Klimaschutzprojekte um*. Retrieved 04 28, 2021, from Klima- und Energiemodellregionen: <https://www.klimaundenergiemodellregionen.at/>

- KLAR. (2021). *44 Regionen in Österreich stellen sich den Folgen des Klimawandels im Rahmen des KLAR!-Programms*. Retrieved 04 28, 2021, from Klimawandelanpassungsregionen: <https://klar-anpassungsregionen.at/>
- Knieling, J. (2006). Leitbilder und strategische Raumentwicklung. Planungstheoretische Einordnung und Diskussion der neuen Leitbilder für die. (ARL, Ed.) *Raumforschung und Raumordnung*(6).
- Kreuzer, C. (2005). *BWL kompakt - Die 100 wichtigsten Themen der Betriebswirtschaft für Praktiker*. Wien: Linde Verlag.
- Kühn, M. (2008). Strategische Stadt- und Regionalplanung. In T. Wiechann (Ed.), *ARL Reader Planungstheorie - Strategische Planung Planungskultur* (Vol. 2, pp. 79-92). Berlin: Springer-Verlag.
- Naturland Niederösterreich. (2021b). *Was sind Nationalparks*. Retrieved 04 27, 2021, from <https://www.naturland-noe.at/nationalpark>
- Naturparke Niederösterreich. (2021). *Herzlich Willkommen in den Naturparken in Niederösterreich!* Retrieved 04 27, 2021, from <https://www.naturparke-niederoesterreich.at/>
- NÖKU. (2021). *Mission*. Retrieved 04 27, 2021, from Niederösterreichische Kultur: <https://www.noeku.at/de/wir-uber-uns/mission>
- NÖL. (2014 INV). Hauptregionsstrategie 2024 - Region Industrieviertel - Funktion und Leitbildbotschaft. Niederösterreich.
- NÖL. (2014 MOV). Hauptregionsstrategie 2024 - Region NÖ.West-Mostviertel - Funktion und Leitbildbotschaft. Niederösterreich.
- NÖL. (2014 NÖM). Hauptregionsstrategie 2024 - Region NÖ-Mitte - Funktion und Leitbildbotschaft. Niederösterreich.
- NÖL. (2014 WAV). Hauptregionsstrategie 2014plus - Waldviertel - Funktion und Leitbild. Niederösterreich.
- NÖL. (2014 WEV). Hauptregionsstrategie 2024 - Region Weinviertel - Funktion und Leitbildbotschaft. Niederösterreich.

- NÖL. (2021a). *Örtliche Raumordnung*. Retrieved 04 25, 2021, from Amt der niederösterreichischen Landesregierung:  
[https://www.noel.gv.at/noel/Raumordnung/Oertliche\\_Raumordnung.html](https://www.noel.gv.at/noel/Raumordnung/Oertliche_Raumordnung.html)
- NÖL. (2021b). *örtliche Raumordnung*. Retrieved 04 25, 2021, from Amt der niederösterreichischen Landesregierung:  
[https://www.noel.gv.at/noel/Raumordnung/ueberoertliche\\_Raumordnung.html](https://www.noel.gv.at/noel/Raumordnung/ueberoertliche_Raumordnung.html)
- NÖL. (2021c). *LEADER in der Programmperiode 2014 - 2020*. Retrieved 04 27, 2021, from Amt der niederösterreichischen Landesregierung:  
[https://www.noel.gv.at/noel/LaendlicheEntwicklung/Foerd\\_LEADER\\_in\\_der\\_Programmperiode\\_2014\\_\\_\\_2020.html](https://www.noel.gv.at/noel/LaendlicheEntwicklung/Foerd_LEADER_in_der_Programmperiode_2014___2020.html)
- NÖR. (2017). *Hauptregionsstrategien 2014-2024. Wirkungsorientierter Fortschrittsbericht. Berichtszeitraum 2015-2016*.
- NÖR. (2018). *Hauptregionsstrategien 2014-2024. Wirkungsorientierter Fortschrittsbericht. Berichtszeitraum 2017*.
- NÖR. (2019). *Hauptregionsstrategien 2014-2024. Wirkungsorientierter Fortschrittsbericht. Berichtszeitraum 2018*.
- NÖR. (2020). *Hauptregionsstrategien 2014-2024. Wirkungsorientierter Fortschrittsbericht. Berichtszeitraum 2019*.
- NÖR. (2021). *Hauptregionsstrategien 2014-2024. Wirkungsorientierter Fortschrittsbericht. Berichtszeitraum 2020*.
- NÖRG. (2020, 10 22). *Landesrecht konsolidiert Niederösterreich: Gesamte Rechtsvorschrift für NÖ Raumordnungsgesetz 2014*. Retrieved 04 26, 2021, from Rechtsinformationssystem des Bundes:  
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>
- ÖROK (Ed.). (2020). *Die regionale Handlungsebene stärken: Status, Impulse & Perspektiven*. Wien.
- Pfau, W. (2001). *Kompaktstudium Wirtschaftswissenschaften - Strategisches Management (Vol. 16)*. München: Verlag Vahlen.

- Planungsgemeinschaft Ost. (2021). *Planungsgemeinschaft Ost*. Retrieved 04 27, 2021, from <https://www.planungsgemeinschaft-ost.at/die-pgo/>
- Pütz, M. (2004). *Regional Governance - Theoretisch-konzeptionelle Grundlagen und eine Analyse nachhaltiger Siedlungsentwicklung in der Metropolregion München*. München: oekom verlag.
- Rechnungshof. (2021). *NÖ.Regional.GmbH. Bericht des Rechnungshofes*. Wien: Rechnungshof Österreich.
- ReformKompass. (2021). *Szenarioentwicklung*. Retrieved 04 23, 2021, from <https://www.reformkompass.de/de/werkzeuge/szenarioentwicklung>
- RU7. (2021a). *Kleinregionen*. Retrieved 04 27, 2021, from Amt der niederösterreichischen Landesregierung, Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten: <https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=14>
- RU7. (2021b). *Hauptregionen*. Retrieved 04 26, 2021, from Amt der niederösterreichischen Landesregierung, Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten: <https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=504>
- RU7. (2021c). *Regionale Raumordnungsprogramme*. Retrieved 04 25, 2021, from Amt der niederösterreichischen Landesregierung, Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten: <https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=134>
- RU7. (2021d). *Raumordnungsprogramme für Sachbereiche*. Retrieved 04 25, 2021, from Amt der niederösterreichischen Landesregierung, Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten: <https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=522>
- SUM. (2021). *Aufgabe*. Retrieved 04 27, 2021, from Stadt Umland Management: <https://www.stadt-umland.at/sum/aufgabe.html>
- Tourismus Niederösterreich. (2021). *Destinationen. Regionale Entwicklungs- und Vermarktungseinheiten*. Retrieved 04 27, 2021, from <https://tourismus.niederoesterreich.at/tourismusdestinationen>
- Vallée, D., Brandt, T., Fürst, D., Konze, H., Priebes, A., Schmidt, P. I., . . . Tönnies, G. (2012). Modell einer Strategischen Regionalplanung in Deutschland. In D. Vallée, *Strategische Regionalplanung* (pp. 170 - 190). Hannover: ARL.

- Wewel, M. C. (2006). *Statistik im Bachelor-Studium der BWL und VWL. Methoden, Anwendung, Interpretation*. München: Pearson Studium.
- Wiechmann, T. (2018a). Planungstheorie. In *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (pp. 1771 - 1784). Hannover: ARL - Akademie für Raumforschung und Raumplanung.
- Wiechmann, T. (2018b). Strategische Planung. In ARL, *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (pp. 2609-2621). Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung.
- Wiechmann, T. (Ed.). (2019). *ARL Reader Planungstheorie - Strategische Planung  
Planungskultur* (Vol. 2). Berlin: Springer-Verlag GmbH Deutschland.
- Ziegenbein, K. (2002). *Controlling*. Ludwigshafen: Friedrich Kiehl Verlag GmbH.

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1 Regionale Handlungsebene .....	5
Abbildung 2.2 Hauptregionen .....	9
Abbildung 2.3 LEADER-Regionen .....	12
Abbildung 2.4 Kleinregionen .....	13
Abbildung 3.1 Neuausrichtung der Regionalentwicklungslandschaft .....	20
Abbildung 3.2 Prozess, Inhalte und zeitlicher Ablauf der Strategieentwicklung .....	24
Abbildung 3.3 Struktur der Strategiekonzepte .....	25
Abbildung 3.4 Überblick Ziele, Aktionsfelder und Aktionsfeldthemen .....	28
Abbildung 3.5 SWOT-Bewertungen nach Hauptregion und Kategorie .....	29
Abbildung 3.6 SWOT-Bewertungen nach Hauptregion und Aktionsfeldthema, Abweichungsanalyse .....	32
Abbildung 3.7 Strategiematrix - Spalteninhalte im Überblick .....	34
Abbildung 3.8 Strategische Stoßrichtungen, Outputs und Indikatoren nach Hauptregion nach Aktionsfeld .....	38
Abbildung 3.9 Strategische Stoßrichtungen und Outputs nach Hauptregion und Aktionsfeld .....	40
Abbildung 3.10 Strategische Stoßrichtungen nach Aktionsfeldthema und Hauptregion .....	41
Abbildung 3.11 Outputs nach Hauptregion und Aktionsfeldthema, Abweichungsanalyse .....	44
Abbildung 3.12 Strategieelemente nach Aktionsfeldern .....	48
Abbildung 3.13 Indikatoren, Outputs mit und ohne Indikatoren nach Aktionsfeldthema .....	50
Abbildung 3.14 Akteurslandschaft der niederösterreichischen Regionalentwicklung .....	54
Abbildung 4.1 Entwicklungslinien planungstheoretischen Denkens .....	71

Abbildung 5.1 Strategischer Managementprozess .....	88
Abbildung 5.2 SWOT-Analyse .....	89
Abbildung 5.3 Lineares Modell, .....	91
Abbildung 5.4 Vergleich lineares und adaptives Strategiemodell, .....	93
Abbildung 5.5 Modell der strategischen Stadt- und Regionalplanung, .....	96
Abbildung 5.6 Modell der strategischen Regionalentwicklung, .....	99
Abbildung 5.7 Four-Tracks-Modell, .....	101
Abbildung 6.1 Veränderung der Bedeutung der Aktionsfeldthemen zwischen 2014 und 2020, .....	113
Abbildung 6.2 Veränderung der Bedeutung der Aktionsfeldthemen zwischen 2015 und 2020, .....	114
Abbildung 6.3 Einordnung der NÖ-Strategieelemente in ihnen planungstheoretischen Bezugsrahmen .....	120

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 3.1 Hauptregionsstrategien, Grobstruktur und Seitenumfang .....	16
Tabelle 3.2 SWOT-Bewertungen nach Hauptregion und Aktionsfeldthema .....	29
Tabelle 3.3 SWOT-Bewertungen nach Hauptregion und Aktionsfeldthema, Abweichungsanalyse .....	30
Tabelle 3.4 Strategiematrix am Beispiel der Zeile "Innen vor Außen" .....	35
Tabelle 3.5 Spalten der Strategiematrizen, quantitativer Überblick .....	35
Tabelle 3.6 Strategische Stoßrichtungen, Outputs mit und ohne Indikatoren nach Aktionsfeld absolut .....	36
Tabelle 3.7 Strategische Stoßrichtungen, Outputs mit und ohne Indikatoren nach Aktionsfeld relativ .....	37
Tabelle 3.8 Strategische Stoßrichtungen, Outputs mit und ohne Indikatoren der "durchschnittlichen" Hauptregion nach Aktionsfeld .....	37
Tabelle 3.9 Strategische Stoßrichtungen und ihre Outputs nach Hauptregion und Aktionsfeldthema .....	39
Tabelle 3.10 Outputs nach Hauptregion und Aktionsfeldthema, Abweichungsanalyse .....	42
Tabelle 3.11 SWOT-OUTPUT-Matrix .....	46
Tabelle 3.12 Strategische Stoßrichtungen, Outputs mit und ohne Indikatoren, Indikatoren nach Aktionsfeldthema .....	48
Tabelle 3.13 Strategische Stoßrichtungen mit Outputs mit Indikatoren in Aktionsfeldern außerhalb der Kernaufgaben der NÖ.Regional.GmbH .....	51
Tabelle 3.14 Indikatoren am Beispiel des Outputs "Innen vor Außen" .....	52
Tabelle 3.15 Hauptverantwortung und Partnerorganisationen am Beispiel des Outputs "Innen vor Außen" .....	55
Tabelle 3.16 Beiratstagungen nach Berichtsjahren .....	58
Tabelle 3.17 Hauptregionsversammlungen nach Berichtsjahren .....	59
Tabelle 3.18 Indikatoren am Berichtsbeispiel 2017 anhand des Aktionsfelds Daseinsvorsorge .....	59



Tabelle 3.19 Vergleich Strategien und Berichte anhand des Outputs "Innen vor Außen" .....	60
Tabelle 3.20 Themenstruktur, regionale und zeitliche Schwerpunkte der Fortschrittsberichte 2015 bis 2020 .....	61
Tabelle 3.21 Vergleich Strategien und Bericht anhand Indikatoren des Outputs "Innen vor Außen" 2020 .....	62
Tabelle 3.22 Anzahl Indikatoren Vergleich Strategien und Bericht 2020 .....	63
Tabelle 3.23 Bewertung der Hauptregionsstrategien anhand eigener Ansprüche .....	68
Tabelle 4.1 Planungstheoretische Grundfragen .....	70
Tabelle 5.1 Vergleich normative und strategische Planung .....	80
Tabelle 5.2 Vergleich der Planungsinstrumente .....	84
Tabelle 5.3 Vergleich lineares und adaptives Strategiemodell .....	94
Tabelle 5.4 Vergleich strategischer Planungsmodelle .....	105
Tabelle 5.5 Unterscheidungsfaktoren strategischer Planungsmodelle .....	106
Tabelle 5.6 Analyse unterschiedlicher Ausprägungen strategischer Planungsmodelle .....	107
Tabelle 6.1 Merkmale strategischer Planungsmodelle.....	108
Tabelle 6.2 Vergleich Theorie und Praxis .....	111
Tabelle 7.1 SWOT Zusammenfassung.....	125
Tabelle 7.2 Outputs Zusammenfassung .....	126
Tabelle 7.3 Indikatoren Zusammenfassung .....	127
Tabelle 7.4 Fortschrittsberichte Zusammenfassung.....	128

# Anlagen

## A: Datenbasis SWOT-Analyse

(eigene Auswertung, Quelle: Hauptregionsstrategien Anhang 1)

Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Anzahl Stärken (S) - Schwächen (W) - Chancen (O) - Risiken (T) je Aktionsfeldthema																													
		Weinviertel				Industrievierrtel				Mostviertel				Waldviertel				NÖ-Mitte				Summen									
		S	W	O	T	Σ	S	W	O	T	Σ	S	W	O	T	Σ	S	W	O	T	Σ	S	W	O	T	Σ	S	W	O	T	
1 Wertschöpfung	1 Wirtschaft <i>(inkl. Arbeitsplätze)</i>	2	8	3	13	6	3	6	2	17	9	5	3	2	19	12	8	4	2	26	3	3	7	2	15	32	27	23	8	90	
	2 Forschung, Entwicklung, Innovation					3				3					0					0	3	1			4	6	1			7	
	3 Tourismus	5	6	3	2	16	6	1	1	8	7	4	2	1	14	5	13	4	2	24	5	5	1	2	13	28	28	11	8	75	
	4 Land- und Forstwirtschaft	4	2	2	2	10	5			5	5	4	1	0	10	7	2			9	7	2	1	1	11	28	10	4	3	45	
	Summe Wertschöpfung	11	16	8	4	39	20	3	7	3	33	21	13	6	3	43	24	23	8	4	59	18	10	10	5	43	94	65	39	19	217
2 Umweltsysteme	5 Natur- und Umweltsysteme <i>(inkl. Klimawandel)</i>	6	3	1	10	1				1	3	3	1	7	5	1	4		10	5	3	2	2	12	20	9	4	7	40		
	6 Natürliche Ressourcen <i>(inkl. Boden, Wasser)</i>	2	1	2	5	1	4	1	6	3	1			4	1				1	2	1			3	6	9	1	3	19		
	7 Erneuerbare Energien	1	2	1	4	3	3		6	3	1			4	4	2	3	2	11	1	2			3	12	2	11	3	28		
	Summe Umweltsysteme	7	5	4	3	19	5	4	3	13	9	4	1	1	15	9	3	4	6	22	8	4	4	2	18	38	20	16	13	87	
3 Daseinsvorsorge	<i>(Lage und Regionsstruktur)</i>																														
	<i>(Demographie, Humanpotenzial)</i>	1	3		4	3	2	1	6	1	4	1		6	3	5			8	1	2	4		7	9	16	5	4	34		
	8 Abgestimmte Raumentwicklung u. Siedlungswesen	4	2	3	1	10	3	6		9	4	3		7	4	2			6	1	7	3		11	16	20	3	4	43		
	9 Technische Infrastruktur	2	1	1	4				2					1										1	3	4	0	2	7		
	10 Verkehr und Mobilität	1	3	4	3	11	2	4	1	7				1	1	2	1	3	7	5	3	1	1	10	9	12	8	7	36		
	11 Soziale Infrastruktur <i>(inkl. Nahversorgung)</i>	3	3	2	1	9	2	2		4	2	3	2	9	1				1	2	3	4	3	13	10	12	8	7	37		
	12 Kultur, Freizeit, Naherholung																														
	13 Bildung	2	2	1	5	3	2		5	2				2	1	5	3		9	4	1			5	10	11	5	0	26		
	14 Sozialer Zusammenhalt <i>(inkl. Regionsidentität)</i>	1			3	4	4			4	2			2	3	2			5	1				1	6	5	2	3	16		
	Summe Daseinsvorsorge	12	15	16	12	55	15	21	1	3	40	10	13	8	3	34	12	15	6	4	37	0	18	12	10	56	65	82	43	32	222
	4 Kooperations-system	15 Kooperation innerhalb der Hauptregion					0	1	7		8	1	1		2	1	1			2	1	2			3	4	8	3		15	
		16 Kooperation zwischen den Hauptregionen										0,5			0,5												0,5			0,5	
		17 Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	0,5				0,5	1			1,0				0,5											1,5	0,5			2	
		18 Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland <i>(Politik, Verwaltung, Governance)</i>	0,5	2	3	5,5	2	2		2	1				1	2				2	1	1			2	0,5	3	9		12,5	
Summe Kooperations-system	1	3	3	0	7	2	7	2	5	16	1	1	2	1	5	1	6	3	3	13	1	1	3	0	5	6	18	13	9	46	
Summe Hauptregion	31	39	31	19	120	42	35	13	12	102	41	31	17	8	97	46	47	21	17	131	43	33	29	17	122	203	185	111	73	572	

blaue Schrift, kursiv: vom Verfasser bei Aktionsfeldthemen inkludiert bzw. hinzugefügt

## B: Datenbasis Stoßrichtungen, Outputs, Indikatoren

(eigene Auswertung, Quelle: Hauptregionsstrategien Anhang 2 Strategiematrizen)

Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Stoßrichtungen mit Outputs mit Indikatoren nach Aktionsfeldthemen und Regionen																	
		Weinviertel			Industrieviertel			Mostviertel			Waldviertel			NÖ-Mitte			Summen		
		Stoß	Outputs	Indik.	Stoß	Outputs	Indik.	Stoß	Outputs	Indik.	Stoß	Outputs	Indik.	Stoß	Outputs	Indik.	Stoß	Outputs	Indik.
1 Wertschöpfung	1 Wirtschaft	1	1	4	3	5	12	1	1	1	3	5	12	2	2	5	10	14	34
	2 Forschung, Entwicklung, Innovation	1	1	1										1	2	4	2	3	5
	3 Tourismus													1	1	2	1	1	2
	4 Land- und Forstwirtschaft																0	0	0
	<i>Summe Wertschöpfung</i>	2	2	5	3	5	12	1	1	1	3	5	12	4	5	11	13	18	41
2 Umweltsysteme	5 Natur- und Umweltsysteme										1	1	1				1	1	1
	6 Natürliche Ressourcen	1	1	2													1	1	2
	7 Erneuerbare Energien																0	0	0
	<i>Summe Umweltsysteme</i>	1	1	2	0	0		0	0		1	1	1	0	0		2	2	3
3 Daseinsvorsorge	8 Abgestimmte Raumentwicklung u. Siedlungswese	3	9	17	4	11	22	5	11	23	4	11	24	4	13	27	20	55	113
	9 Technische Infrastruktur	1	1	2	1	1	2	1	2	6	1	2	3	1	1	2	5	7	15
	10 Verkehr und Mobilität	2	10	16	2	10	22	2	12	24	2	10	21	2	11	19	10	53	102
	11 Soziale Infrastruktur	1	3	5	1	5	6	1	3	6	1	8	16	1	3	5	5	22	38
	12 Kultur, Freizeit, Naherholung																0	0	0
	13 Bildung				1	1	4							1	1	4	2	2	8
	14 Sozialer Zusammenhalt	1	2	4	1	3	8	1	3	3	1	5	12	1	6	10	5	19	37
	<i>Summe Daseinsvorsorge</i>	8	25	44	10	31	64	10	31	62	9	36	76	10	35	67	47	158	313
4 Kooperationssystem	15 Kooperation innerhalb der Hauptregion	1	6	10	1	7	13	1	5	8	2	8	15	1	6	9	6	32	55
	16 Kooperation zwischen den Hauptregionen	1	1	8	1	1	1	1	7	7	1	1	1	1	1	1	5	11	18
	17 Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	1	2	2	1	3	4	1	2	4	1	1	2	1	2	3	5	10	15
	18 Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	1	5	13	1	6	7	1	3	4	2	12	29	2	5	5	7	31	58
	<i>Summe Kooperationssystem</i>	4	14	33	4	17	25	4	17	23	6	22	47	5	14	18	23	84	146
	<i>Summe Hauptregion</i>	15	42	84	17	53	101	15	49	86	19	64	136	19	54	96	85	262	503

Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Stoßrichtungen mit Outputs ohne Indikatoren, von diesen sind Lobbying Aufgaben																	
		Weinviertel			Industrieviertel			Mostviertel			Waldviertel			NÖ-Mitte			Summen		
		Stoß	Outputs	LO	Stoß	Outputs	LO	Stoß	Outputs	LO	Stoß	Outputs	LO	Stoß	Outputs	LO	Stoß	Outputs	LO
1 Wertschöpfung	1 Wirtschaft	3	8	6	0	8	1	3	11	7	4	14	1	1	12	3	11	53	18
	2 Forschung, Entwicklung, Innovation	0	3		1	3	1	0	0		1	3		0	3	1	2	12	2
	3 Tourismus	1	8		1	1		1	7		3	11	1	0	9	2	6	36	3
	4 Land- und Forstwirtschaft	1	9		1	4		2	10	3	2	9	2	3	6	1	9	38	6
	<i>Summe Wertschöpfung</i>	5	28	6	3	16	2	6	28	10	10	37	4	4	30	7	28	139	29
2 Umweltsysteme	5 Natur- und Umweltsysteme	2	7		2	4	1	2	4	2	1	4		1	4	1	8	23	4
	6 Natürliche Ressourcen	0	3		1	3		2	6		1	1		1	4		5	17	0
	7 Erneuerbare Energien	1	5		1	1		1	5	2	1	4		1	2		5	17	2
	<i>Summe Umweltsysteme</i>	3	15		4	8	1	5	15	4	3	9		3	10	1	18	57	6
3 Daseinsvorsorge	8 Abgestimmte Raumentwicklung u. Siedlungswese	0	3	2	0	5	2	1	4	4	0	1	1	0	7	3	1	20	12
	9 Technische Infrastruktur	0	2	1	0	2	1	0	0		0	1	1	0	0	1	0	5	4
	10 Verkehr und Mobilität	0	5	3	5	2	***	3	4	2	2	9	9	1	6	3	11	26	17
	11 Soziale Infrastruktur	0	4	1	0	0		0	4	2	0	1		0	5	2	0	14	5
	12 Kultur, Freizeit, Naherholung	2	4	1	1	1		1	2		1	2	4	0	0		5	9	5
	13 Bildung	1	1		1	4	3	1	4		1	8		0	9	3	4	26	6
	14 Sozialer Zusammenhalt	0	3		0	0		0	0		0	0		0	0		0	3	0
	<i>Summe Daseinsvorsorge</i>	3	22	8	7	14	6	6	18	8	4	22	15	1	27	12	21	103	49
4 Kooperationssystem	15 Kooperation innerhalb der Hauptregion	0	0		0	0		0	1		0	0		0	0		0	1	0
	16 Kooperation zwischen den Hauptregionen	0	0		0	0		0	0		0	0		0	0		0	0	0
	17 Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	0	0		0	0		0	0		0	0		0	0		0	0	0
	18 Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	0	2		0	3		0	0		0	1	1	0	0		0	6	1
	<i>Summe Kooperationssystem</i>	0	2		0	3		0	1		0	1	1	0	0		0	7	1
	<i>Summe Hauptregion</i>	11	67	14	14	41	9	17	62	22	17	69	19	8	67	20	67	306	84

3 Lobbying Aufgaben, die als Stoßrichtungen, aber ohne Output ausgewiesen werden, zusätzlich zu den in dieser Tabelle dargestellten Outputs:

1. VOR um Kooperation mit H, SK erweitert, 2. Hauptverkehrsadern sind ausgebaut, 3. Park and Ride Anlagen sind weiter ausgebaut

152 568



## Strategiematrix Industrieviertel

Indikatoren nur für Kernaufgaben der NÖ Regional GmbH !!!

Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Strategische Stoßrichtung	Outputs Anzahl	davon ohne Indikatoren	mit Indikatoren	Hauptverantwortung Partner-Organisationen Nennungen Anzahl		
1 Wertschöpfung	1 Wirtschaft	1 Räumliche Entwicklungsmöglichkeiten von Betrieben unterstützen	5	3	2	6		
		2 Wirtschaftsstandorte durch Zusammenarbeit stärken	5	3	2	5		
		3 Arbeitskräftepotenzial gezielt nutzen und qualifizieren	3	2	1	1		
		4 Aufbruchstimmung hinsichtlich Technologie und Innovation erzeugen	3	3		0		
		5 Umsetzung Tourismusstrategie unterstützen & neue Schwerpunkte schaffen	1	1		3		
2 Umweltsysteme	4 Land- und Forstwirtschaft 5 Natur- und Umweltsysteme	6 Landwirtschaft diversifizieren & Direktvermarktung professionalisieren	4	4		0		
		7 Mit Klimafolgen umgehen	1	1				
		8 Schutzgebiete, Naturparke, Nationalparke vernetzen und stärken	3	3		3		
		9 Typische Landschaften erhalten und Landnutzung aufwerten	3	3				
		10 Energieeffizienz und erneuerbare Energie vertiefen und ausweiten	1	1				
3 Daseinsvorsorge	8 Abgestimmte Raumentwicklung und Siedlungswesen 9 Erneuerbare Energien 10 Abgestimmte Raumentwicklung und Siedlungswesen 11 Technische Infrastruktur 12 Verkehr und Mobilität	11 Raumordnung und Siedlungswesen neu ausrichten	7	1	6	8		
		12 Gemeindekooperationen vertiefen und weiterentwickeln	4	1	3	11		
		13 Zentren-Umland Kooperationen forcieren	3	2	1	1		
		14 Wohnen attraktiver und leistbarer machen	2	1	1	2		
		15 Glasfaser und Hochwasserschutz ausbauen	3	2	1	2		
		16 Ein landesweit übergeordnetes Mobilitätskonzept soll strategisch und maßnahmenbezogen auf die Hauptregion heruntergebrochen werden	1	1		0		
		17 Umsetzung des regionalen Mobilitätskonzeptes (Industrieviertel)	9	9		21		
		18 Verkehrsverbund Ostregion ist um Kooperation mit Nachbarregionen (H, S) Es gibt „CO2 neutrale“ Tourismuserlebnisse in den Tourismusdestinationen durch die Schaffung geeigneter An/Abreisemöglichkeiten und klimafreundliche Verkehrsmittel für Touristen (z.B. Kombiticket Bahn – Bus – Elektromobil für Rundreisen/Ausflüge).	-			3		
		20 Internationale und regionale Hauptverkehrsachsen sind ausgebaut - LO	-					
		21 Die Park & Ride Anlagen sind weiter ausgebaut - LO	-					
		22 Förderung des Güterverkehrs	2	2				
		23 Für die Daseinsvorsorge neue und kreative Formen suchen	5	5		6		
		24 Freizeitmöglichkeiten vernetzen	1	1		2		
		25 Neue Formen der Bildung forcieren	4	4		0		
		26 Bildung vernetzen und weiterentwickeln	1	1		7		
		27 Aktive Beteiligung und Gemeinschaftsbildung fördern	3	3		2		
		4. Kooperations-system	14 Sozialer Zusammenhalt (Reg., Kleinreg., Gem.) 15 Kooperation innerhalb der Hauptregion 16 Kooperation zwischen den Hauptregionen 17 Kooperation mit angrenzenden Bundesländern 18 Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	28 Informationsflüsse sichern und Aufgaben abstimmen	7	7		5
				29 Synergien ausschöpfen	1	1		-
30 Bundesländergrenzen überschreiten	3			3		5		
31 Grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit ausbauen	9			3	6	7		
	94			41	53	101		

### Aktionfelder

Wertschöpfung	21	16	5	12
Umweltsysteme	8	8	0	0
Daseinsvorsorge	45	14	31	64
Kooperations-system	20	3	17	25
	94	41	53	101

Indikatoren nur für Kernaufgaben der NÖ-Regional GmbH !!!

Strategiematrix Mostviertel		Strategische Stoßrichtung		Indikatoren		Hauptverantwortung	
Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Outputs Anzahl	davon ohne Indikator(en)	Indikatoren Anzahl	Partner-Organisationen Nennungen Anzahl		
1 Wertschöpfung	1 Wirtschaft	1 Regionale Wirtschaftsstrategie entwickeln	1	1		10	
		2 Wirtschaftsstandorte durch Zusammenarbeit stärken	3	2	1		
		3 Räumliche Entwicklungsmöglichkeiten von Betrieben unterstützen	3	3			
		4 Arbeitskräftepotential gezielt nutzen und qualifizieren	5	5			
		5 Umsetzung der Tourismusstrategie unterstützen	-	-			
		6 Landwirtschaft weiter diversifizieren und Kulinarik ausbauen	7	7			8
		7 Aquakultur forcieren	3	3			4
		8 Mit Klimafolgen umgehen	1	1			1
		9 Schutzgebiete vernetzen und stärken	3	3			
		10 Typische Landschaften erhalten und Landnutzung aufwerten	4	4			4
2 Umweltsysteme	6 Natürliche Ressourcen	11 Für Wasser sensibilisieren	2	2			
		12 Energieeffizienz und erneuerbare Energie vertiefen und ausweiten	5	5		1	
		13 Raumordnung und Siedlungsweisen neu ausrichten	7	1	6	10	
		14 Gemeindekooperationen vertiefen und weiterentwickeln	2	2	8		
		15 Effizienz und Qualität durch kleinregionale Zusammenarbeit steigern	1	1	1	1	
		16 Austausch der Gemeinden und Identitätsstiftung stärken	1	1	1	1	
		17 Prüfung von Gemeindeaufgaben auf Kosteneffizienz und Qualitätsteigerung durch Kooperation	1	1	3		
		18 Wohnen attraktiver und leistbarer machen	3	3		4	
		19 Breitband und Hochwasserschutz ausbauen	2	2	6		
		20 Verkehrsnetz erhalten und aufwerten	2	2		5	
3 Daseinsvorsorge	8 Abgestimmte Raumentwicklung und Siedlungsweisen	21 Ein landesweit übergeordnetes Mobilitätskonzept soll strategisch und maßnahmenbezogen auf die Hauptregion heruntergebrochen werden	1	1	1		
		22 Umsetzung des regionalen Mobilitätskonzepts Mostviertel	11	11	23		
		23 Es gibt einen möglichst wirtschaftlichen Betrieb für die Mariazellerbahn und die Strecke Gösling/Ybbs - Kienberg/Gaming	-	-		5	
		24 Förderung des Güterverkehrs - LO	2	2			
		25 Für die Daseinsvorsorge neue und kreative Formen suchen	7	4	3	2	
		26 Angebote zu Kultur und Freizeit selektiv erweitern	2	2		5	
		27 Bildung vernetzen und weiterentwickeln	4	4		3	
		28 Aktive Beteiligung und Gemeinschaftsbildung fördern	3	3	3	1	
		29 Informationsflüsse sichern und Aufgaben abstimmen	6	1	5	8	
		30 Synergien ausschöpfen	7	7	7	7	
4 Kooperations-system	16 Kooperation zwischen den Hauptregionen	31 Bundesländergrenzen überschreiten	2	2	4		
		17 Kooperation mit angrenzenden Bundesländern	3	3	4		
		18 Kooperationen mit Nachbarregionen im Ausland	3	3	4		
		32 Grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit ausbauen	111	62	49	86	

**Aktionsfelder**

Wertschöpfung	29	28	1	1
Umweltsysteme	15	15	0	0
Daseinsvorsorge	49	18	31	62
Kooperationssystem	18	1	17	23
<b>Gesamt</b>	<b>111</b>	<b>62</b>	<b>49</b>	<b>86</b>



Indikatoren nur für Kernaufgaben der NO-Regional GmbH III

Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Strategische Stoßrichtung	Outputs Anzahl	davon ohne Indikator(en)	Indikatoren Anzahl	Hauptverantwortung Partner-Organisationen Nennungen Anzahl		
<b>1 Wertschöpfung</b>	1 Wirtschaft	1	1	1	3	10		
		2	1	1	3			
		3	9	6	6			
		4	2	2				
		5	4	4				
		6	1	1				
		7	1	1				
		8	3	3				
		9	3	3				
		10	6	6				
		11	2	2				
		12	7	7				
		13	2	2				
		14	3	2	1			
		15	2	2				
		16	1	1				
		<b>2 Umweltsysteme</b>	4 Land- und Forstwirtschaft	12	7		7	6
				13	2		2	
14	3			2	1			
15	2			2				
16	1			1				
<b>3 Daseinsvorsorge</b>	5 Natur- und Umweltsystem			17	4	4		
				18	5	5	8	
				19	5	1	4	
				20	1	1	7	
				21	1	1	2	
		22	3	1	2			
		23	1	1	1			
		24	12	3	9			
<b>4 Kooperations-systeme</b>	6 Soziale Infrastruktur	25	4	4	4			
		26	2	2				
		27	9	1	8			
		28	2	2	3			
		29	8	8	4			
		30	5	5	12			
		31	6	6	12			
		32	2	2	3			
		33	1	1	1			
		34	1	1	2			
	7 Kooperationen mit angrenzenden Bundesländern	35	5	5	20			
		36	8	1	7			
			133	69	64	136		

**Aktionsfelder**

Wertschöpfung	42	37	5	12
Umweltsysteme	10	9	1	1
Daseinsvorsorge	58	22	36	76
Kooperations-system	23	1	22	47
	133	69	64	136

**Strategiematrix NÖ Mitte** Indikatoren nur für Kernaufgaben der NÖ Regional GmbH!!!

Aktionsfeld	Aktionsfeldthema	Strategische Stoßrichtung	Outputs Anzahl	davon ohne Indikator(en)	mit Indikator(en)	Indikatoren Anzahl	Hauptverantwortung Partner-Organisationen (Nennungen, Anzahl)			
<b>1 Wertschöpfung</b>	1 Wirtschaft	1 Wirtschaftstandort stärken und Kooperationen ausbauen	4	3	1	3	ECOT, ?			
		2 Räumliche Entwicklungsmöglichkeiten von Betrieben unterstützen	3	2	1	2				
		3 Arbeitskräftepotenzial gezielt nutzen und qualifizieren	7	7						
		4 Technologie und Innovation für die Gemeinden/ Region nutzbar machen	5	3	2	4				
		5 Umsetzung der Tourismusstrategie unterstützen; Kulturelles Angebot ausbauen	10	9	1	2				
		6 Landwirtschaft weiter diversifizieren und Betriebsnachfolgen erleichtern	2	2						
		7 Kulinarik ausbauen	1	1						
		8 Waldwirtschaft profitabler machen	3	3						
		9 Schutzgebiete und Biodiversität sichern	4	4						
		10 Typische Landschaften erhalten und Landnutzung aufwerten	4	4						
		11 Energieeffizienz und erneuerbare Energie vertiefen und ausweiten	2	2						
		12 Raumordnung und Siedlungsweisen neu ausrichten	9	2	7	15				
		13 Gemeindefunktionen vertiefen und weiterentwickeln	3	1	2	6				
		14 Zentren-Umland Kooperationen forcieren	2	2		4				
		15 Wohnen attraktiver und leistbarer machen	6	4	2	2				
		16 Breitband ausbauen	1	1		2				
		<b>2 Umweltsysteme</b>	5 Natur- und Umweltsystem	17 Ein landesweit übergeordnetes Mobilitätskonzept soll strategisch und maßnahmenbezogen auf die Hauptregion heruntergebrochen werden	1	1			1	-
				18 Umsetzung des regionalen Mobilitätskonzeptes NÖ-Mitte	14	4		10	18	
19 Förderung des Güterverkehrs	2			2						
20 Für die Daseinsvorsorge neue und kreative Formen suchen	8			5	3	5				
21 Bildung vernetzen und weiterentwickeln	10			9	1	4				
22 Aktive Beteiligung und Gemeinschaftsbildung fördern	6			6		10				
23 Informationsflüsse sichern und Aufgaben abstimmen	6			6		9				
24 Synergien ausschöpfen	1			1		1				
25 Bundesländergrenzen überschreiten	2			2		3				
26 Grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit ausbauen	3			3		3				
<b>3 Daseinsvorsorge</b>	6 Abgestimmte Raumentwicklung und Siedlungsweisen	27 Maßnahmen in Aktionsfeldern 1 bis 3	2	2		2	-			
		11 Soziale Infrastruktur	8	5	3	5				
		12 Kultur-, Freizeit- und Naherholung								
		13 Bildung								
		14 Sozialer Zusammenhalt (Reg., Kleinreg., Gem.)	10	9	1	4				
		15 Kooperation innerhalb der Hauptregion	6	6		10				
		16 Kooperation zwischen den Hauptregionen	6	6		9				
		17 Kooperation mit angrenzenden Bundesländern (Steiermark, Wien)	1	1		1				
		18 Kooperation mit Nachbarregionen im Ausland	2	2		3				
		<b>4 Kooperations-system</b>	7 Erneuerbare Energie	26 Grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit ausbauen	3	3			3	-
27 Maßnahmen in Aktionsfeldern 1 bis 3	2			2		2				
121	60			61	96					

Aktionsfelder		Wertschöpfung	35	30	5	11
	Umweltsysteme	10	10	0	0	0
	Daseinsvorsorge	62	27	35	67	67
	Kooperationssystem	14	0	14	18	18
		121	67	54	96	96