

Ex-post-Bewertung

Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern 2007 bis 2013

Lebensqualität

Andrea Moser

Dezember 2016

Dipl.-Ing. agr. Andrea Moser

Thünen-Institut für Ländliche Räume
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 50
38116 Braunschweig

Tel: 0531 596-5177

Fax: 0531 596-5599

E-Mail: andrea.moser@thuenen.de

Ex-post-Bewertung EPLR M-V 2007 bis 2013

Modulbericht 9.9_MB Lebensqualität

Andrea Moser

Vom Thünen-Institut für Ländliche Räume



Im Auftrag des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz Mecklenburg-Vorpommern



Mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission

Dezember



Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	IV
Kartenverzeichnis	IV
Abkürzungsverzeichnis	V
1 Einleitung	1
1.1 Untersuchungsfragen und -konzept	2
1.2 Aufbau des Berichtes	3
2 Fachlicher und politischer Kontext	3
2.1 Fachlicher Kontext	3
2.1.1 Zur Messung von Wohlstand und Lebensqualität	5
2.2 Politischer Kontext	6
2.2.1 Lebensqualität in der Programmstrategie	6
2.2.2 Lebensqualität in den EU-Strategien	9
2.3 Weitere Förderinstrumente und -programme	11
3 Methodischer Ansatz und verwendete Daten	13
3.1 Konzeptioneller Rahmen der Analyse der Lebensqualität	13
3.2 Programm- und Wirkungsanalyse: verwendete Daten	15
3.3 Analyse der räumlichen Verteilung: Daten und Methoden	15
4 Relevante Maßnahmen mit Zielsetzung und Wirkung auf Lebensqualität, finanzielle Umsetzung	18
4.1 Zuordnung der Schwerpunkte zu den Dimensionen der Lebensqualität	18
4.1.1 Schwerpunkt-1-Maßnahmen	19
4.1.2 Schwerpunkt-2-Maßnahmen	20
4.1.3 Schwerpunkt-3- und -4-Maßnahmen	22
4.2 Auswahl der relevanten Maßnahmen: zusammenfassende Betrachtung	24
4.3 Finanzielle Umsetzung und Vergleich der Budgetumsetzung	25
5 Räumliche Verteilung der ELER-Förderung (Inzidenzanalyse)	26

5.1	Ergebnisse	28
5.2	Zusammenfassendes Fazit	32
6	Maßnahmen- und Programmwirkungen	33
6.1	Wirkungen der relevanten Maßnahmen auf die Lebensqualität-Dimensionen	33
6.2	Maßnahmenwirkungen aus Sicht der Zuwendungsempfänger	38
6.3	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	40
7	Inwiefern hat das EPLR M-V dazu beigetragen, die Lebensqualität im ländlichen Raum zu verbessern und die Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft zu fördern?	42
8	Empfehlungen	42
	Anhang zu Kapitel 2.1 Fachlicher Kontext	45
A1	Lebensqualität als mehrdimensionales Konzept	45
A1.1	Die Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission	45
A1.2	Initiativen auf Ebene der OECD	46
A1.3	Initiativen der Europäischen Union und von Eurostat	46
A1.4	Initiativen und Diskussion in Deutschland	47
A1.5	Zusammenfassendes Fazit	48
A2	Lebenszufriedenheit und zentrale Einflussfaktoren	49
A2.1	Individuelle Faktoren	51
A2.2	Gesellschaftliche und institutionelle Faktoren	52
A2.3	Lebenszufriedenheit als politisches Ziel?	53
A3	Lebensqualität in ländlichen Regionen	54
A4	Zusammenfassung	55
	Literaturverzeichnis	56

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Positionen der Wohlfahrt	4
Abbildung 2:	Dimensionen und Facetten von Lebensqualität der SSF-Kommission	6
Abbildung 3:	Politikfelder Lebensqualität und Einordnung der Politik für ländliche Räume	11
Abbildung 4:	Zehn Dimensionen der Lebensqualität in ländlichen Räumen	14
Abbildung 5:	Dimensionen und Indikatoren	16
Abbildung 6:	Alternativhypothesen und verwendete Indikatoren sowie Datenquellen	17
Abbildung 7:	Verteilung der Fördermittel nach dem Indikator Arbeitslosigkeit	29
Abbildung 8:	Verteilung der Fördermittel nach dem Indikator Wanderungssaldo 2006	30
Abbildung 9:	Zusammenhang zwischen Faktor Finanzielles Risiko und regionaler Verteilung der Fördermittel	31
Abbildung 10:	Zusammenhang zwischen Einkommen und regionaler Verteilung der Fördermittel	32
Abbildung 11:	Anteile der Fördermittel 2007 bis 2014 in Prozent an den Dimensionen	35
Abbildung 12:	„In welchem der unten aufgeführten Bereiche wird durch Ihr Projekt ein Angebot oder eine Dienstleistung bereitgestellt?“ (Anzahl der Nennungen n=796)	39
Abbildung 13:	„Wer hat den größten Nutzen durch das Projekt?“ (Anzahl der Nennungen, n=796)	40

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zuordnung der Schwerpunkt-1-Maßnahmen zu den Dimensionen von Lebensqualität	19
Tabelle 2:	Zuordnung der Schwerpunkt-2-Maßnahmen zu den Dimensionen von Lebensqualität	21
Tabelle 3:	Zuordnung der Schwerpunkt-3- und -4-Maßnahmen zu den Dimensionen von Lebensqualität	23
Tabelle 4:	Im Vertiefungsthema Lebensqualität als relevant ausgewählte Maßnahmen	24
Tabelle 5:	Öffentliche Ausgaben der relevanten Maßnahmen (inkl. Art. 89) 2007 bis 2015	25
Tabelle 6:	Dimensionen Lebensqualität: Erwartete Tendenz der zentralen Indikatoren	28
Tabelle 7:	Zuordnung zu den Dimensionen von Lebensqualität	34

Kartenverzeichnis

Karte 1:	In die Analyse einbezogene Kreise	27
----------	-----------------------------------	----

Abkürzungsverzeichnis

BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bspw.	beispielsweise
ca.	circa
CMEF	Common Monitoring and Evaluation framework
d. h.	das heißt
ebd.	ebenda
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EU	Europäische Union
EVS	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
ff.	folgende
ggf.	gegebenenfalls
i. d. R.	in der Regel
inkl.	inklusive
Kap.	Kapitel
KOM	Kommission der Europäischen Union
LWR	Laufende Wirtschaftsrechnungen
max.	maximal
mind.	mindestens
MV	Mecklenburg-Vorpommern
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
s.	siehe
S.	Seite
s. o.	siehe oben
s. u.	siehe unten
SOEP	Sozio-ökonomisches Panel
sogen.	sogenannte
SSF	Stiglitz-Sen-Fitoussi
u. a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil

1 Einleitung

Die Verbesserung der Lebensqualität ist ein erklärtes Ziel der Entwicklungspolitik für den ländlichen Raum im Rahmen der ELER-Verordnung und eine strategische Priorität der Europäischen Union (EU). Die 7-Länder-Evaluation hat diese Ausrichtung und Bedeutung durch die Formulierung eines eigenen Vertiefungsthemas aufgegriffen mit dem Ziel, die Wirkungen des EPLR M-V auf die Lebensqualität zu untersuchen. Der vorliegende Bewertungsbericht ist Teil der Ex-post-Bewertung des EPLR M-V 2007 bis 2013.

Im Gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen (CMEF) (EU-KOM, 2006a), der den übergeordneten Kontext für die Bewertungsarbeit bildet, war für programmbezogene Wirkungen auf die Lebensqualität bis zur Überarbeitung des Leitfadens (EEN, 2014) keine Bewertungsfrage formuliert. Auch fehlten Erläuterungen zum Begriff Lebensqualität sowie zum Verständnis. Aus der Darstellung der Basisindikatoren konnte der Eindruck entstehen, dass die Sicht auf die Lebensqualität eher die der Ökonomie ist, bei der die wirtschaftliche Entwicklung im Fokus steht. Entsprechend werden als Indikatoren für die Lebensqualität zum Beispiel die Beschäftigungsentwicklung und das Bruttoinlandsprodukt genannt. Weitere, spezifische Wirkungsindikatoren, mit denen eine Verbesserung der Lebensqualität explizit untersucht werden könnte, finden sich auf Programmebene nicht.

Zum Verständnis des Begriffs der Lebensqualität enthält das EPLR M-V keine Definition oder Begriffserklärung. Verwendet werden in den Beschreibungen der Lebensverhältnisse die Begriffe Wohn- und Freizeitwert. In der Strategie stehen die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten, die Stärkung des Arbeitsmarktes und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung z. B. durch Qualifizierung und Stärkung lokaler Entwicklungsstrategien im Fokus. Vor dem Hintergrund der negativen demografischen Entwicklung wird als zentrales Ziel die Sicherung und Verbesserung der Attraktivität der ländlichen Räume als Lebens- und Erholungsraum auch für künftige Generationen durch den bedarfsorientierten Aus- und Aufbau der Daseinsvorsorge, insbesondere der sozialen und technischen Infrastrukturausstattung, genannt. Maßnahmen mit Ausrichtung der Ziele auf die Verbesserung der Lebensqualität werden in einem Kontext mit Maßnahmen zur Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft, der Förderung von Unternehmensgründung und -entwicklung sowie des Fremdenverkehrs aufgeführt.

Seit der Überarbeitung des gemeinsamen Bewertungsrahmens durch das Europäische Evaluierungsnetzwerk für Ländliche Entwicklung (EEN, 2014) gibt es aber zumindest eine Bewertungsfrage auf Programmebene:

- In welchem Ausmaß hat die Maßnahme dazu beigetragen, die Lebensqualität im ländlichen Raum und die Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft zu verbessern?

Explizite wirtschaftliche Effekte werden nicht im Rahmen dieses Vertiefungsthemas untersucht, sondern im Vertiefungsthema Wachstum und Beschäftigung (vgl. 9.1_MB Wirtschaft und Arbeit). Zu dem Begriff Lebensqualität führt der neue Leitfaden aus, dass in der Bewertung der Kreis der

Begünstigten und der Bedarf für Interventionen zur Verbesserung des Wirtschaftsklimas, der Lebensgrundlagen oder der weitergefassten Standortqualitäten, die die Attraktivität einer Region betreffen, zu untersuchen sind. Für die Einordnung der Interventionslogik in einen fachlichen Kontext im Hinblick auf Lebensqualität ist die besondere Herausforderung, die wesentlichen Dimensionen und Aspekte der Lebensbedingungen, der regionalen wie örtlichen Standortfaktoren sowie der Lebenszufriedenheit zu bestimmen.

Die folgenden Ausführungen stellen vor diesem Hintergrund das Untersuchungskonzept zur Bewertung der Lebensqualitätswirkungen des EPLR M-V dar.

1.1 Untersuchungsfragen und -konzept

Zentrale Aufgabe des Vertiefungsthemas Lebensqualität ist es, das multidimensionale Konzept Lebensqualität, wie es seit den 1960er und 1970er Jahren vornehmlich in den Sozialwissenschaften entwickelt und verwendet wird, für die Evaluation handhabbar zu gestalten und umzusetzen.

Dazu werden zunächst die Fragen geklärt,

- wie Lebensqualität definiert werden kann,
- welche Messkonzepte im Rahmen anderer Untersuchungen angewendet werden und
- wie das Thema Lebensqualität für das Maßnahmenspektrum der Entwicklungsprogramme zu operationalisieren ist.

Ziel der Begriffsbestimmung und konzeptionellen Auseinandersetzung ist es, ein theoriegeleitetes Untersuchungskonzept für die Darstellung der Programmwirkungen auf die Lebensqualität zu erstellen.

Das Konzept für die Untersuchung der Wirkungen auf die Lebensqualität in ländlichen Räumen unterteilt sich in zwei Schritte: In einem ersten Schritt erfolgt eine Analyse der räumlichen Verteilung der Fördermittel (Inzidenzanalyse). Hierdurch wird offensichtlich, inwieweit die Fördermittel schwerpunktmäßig in ländlichen Regionen mit Problemlagen hinsichtlich Lebensqualität verausgabt werden (z. B. hohe Arbeitslosigkeit, negative Bevölkerungsentwicklung) und ob mit der Förderung Nachteile in der Lebensqualität ausgeglichen werden können. Im zweiten Schritt geht es um die Frage nach den Wirkungen der Maßnahmen, die Verbesserung der Lebensqualität explizit als Ziel formuliert haben. Die Wirkungsanalyse konzentriert sich daher auf die Maßnahmen der Schwerpunkte 3 und 4.

1.2 Aufbau des Berichtes

Aus den dargestellten Gründen enthält der vorliegende Bericht einen konzeptionellen und methodischen Teil. Über methodische Grundsatzüberlegungen wird ein Ansatz entwickelt, der die ELER-Förderung in das multidimensionale Konzept von Lebensqualität integriert. In einem Anhang findet sich eine ausführliche Auseinandersetzung mit den Ergebnissen der Lebensqualitätsforschung zur Begriffsklärung und theoretischen Herleitung anhand der Darstellung des Forschungsstands (Anhang Kap. 2.1). Des Weiteren wird in Kapitel 2 die Bedeutung der Zielsetzung von Lebensqualität im EPLR M-V sowie der dargestellte Stand der Lebensverhältnisse und Problemlagen in Bezug auf die herausgearbeiteten Dimensionen betrachtet (fachlicher Kontext). In Kapitel 3 werden die methodische Vorgehensweise sowie die verwendeten Daten dargelegt. Eine Einordnung der ELER-Maßnahmen in das entwickelte Untersuchungskonzept von Lebensqualität wird in Kapitel 4 vorgenommen, das auch die für die Wirkungsanalyse relevanten Maßnahmen und ihre finanzielle Umsetzung vorstellt.

Kapitel 5 enthält die Untersuchung der Maßnahmenwirkungen, basierend auf den Ergebnissen der Maßnahmenbewertung mit Fokus auf den Schwerpunkt-3- und -4-Maßnahmen, sowie eine Analyse der räumlichen Verteilung der eingesetzten Fördermittel im Rahmen der als relevant ausgewählten Maßnahmen. Dazu werden zunächst die Ziele, das Datenmaterial und die Regionsabgrenzungen detailliert beschrieben. Die Ergebnisse werden in Form von insgesamt zwölf Diagrammen präsentiert und kurz inhaltlich beschrieben. Die Darstellung der Maßnahmen- und Programmwirkungen in Kapitel 6 fügt die einzelnen Analyseschritte zusammen und führt zu einem zusammenfassenden Fazit. Mit der Beantwortung der Bewertungsfragen in Kapitel 7 und Empfehlungen in Kapitel 8 schließt der Bericht.

2 Fachlicher und politischer Kontext

2.1 Fachlicher Kontext

Was Lebensqualität ausmacht und wie sie gemessen werden kann – darüber wird spätestens seit den 1970er Jahren in der Ökonomie und der Soziologie geforscht und diskutiert. Der ältere Begriff der Wohlfahrt, gemessen anhand der wirtschaftlichen Entwicklungen und deren Parameter Bruttoinlandsprodukt (BIP) und Arbeitslosenquote, wurde zunehmend aus dem allgemeinen wie auch dem wissenschaftlichen Sprachgebrauch verdrängt. Erstmals verwendet hat den Begriff Lebensqualität Pigou (Knecht, 2010, S. 16) zur Abgrenzung der „nichtökonomischen Wohlfahrt“ von der „ökonomischen Wohlfahrt“.

In der wissenschaftlichen Diskussion existiert kein einheitliches Verständnis darüber, was mit Lebensqualität gemeint ist. Folgt man Noll (2000), dann haben alle Versuche einer Begriffsbestimmung aber offensichtlich gemeinsam, dass „Lebensqualität als der etwas von Lebensstandard

Verschiedenes und auf Wohlstand im Sinne der Versorgung mit Gütern und Dienstleistung nicht reduzierbares betrachtet wird“ (ebd., S. 7). In diesem Verständnis wird Lebensqualität nicht allein vom materiellen Lebensstandard determiniert, sondern von subjektiven Wahrnehmungen und Befindlichkeiten beeinflusst.

Ansätze zur Entwicklung von Konzepten von Lebensqualität, die die unterschiedlichen gesellschaftlichen Ebenen verbinden und materielle wie immaterielle, objektive und subjektive, individuelle wie kollektive Aspekte und Komponenten abbilden können, wurden vor allem in den Sozialwissenschaften verfolgt. Ihre Verbreitung setzte aber erst in den 1960er Jahren ein (Knecht, 2010, S. 17). Grundlegend ist hier das mehrdimensionale Konzept von Zapf (1984), das eine Zweiteilung in objektive Lebensbedingungen und subjektive Lebenszufriedenheit vornimmt (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Positionen der Wohlfahrt

Objektive Lebensbedingungen	Subjektives Wohlbefinden	
	Gut	Schlecht
Gut	wellbeing	Dissonanz
Schlecht	Adaption	Deprivation

Quelle: Eigene Darstellung nach Zapf, 1984.

Zur Erfassung von Lebensqualität sind also sowohl die Erhebung von objektiven als auch subjektiven Indikatoren notwendig. „Für die empirische Forschung hat sich gerade die Unterscheidung und Gegenüberstellung von objektiven Bedingungen und subjektivem Wohlbefinden als den beiden Komponenten der Lebensqualität als ausgesprochen fruchtbar erwiesen“ (ebd., S. 11).

Die Tradition der Forschung zu sozialen Indikatoren reicht in Deutschland bis in die 1950er Jahre zurück. Sie liefert die Grundlagen für die Messung und Analyse von Wohlfahrt und Lebensqualität. Mit den hier entwickelten Erhebungsinstrumenten können sowohl objektive Lebensbedingungen als auch das subjektive Wohlbefinden erfasst werden. Das Sozioökonomische Panel (SOEP)¹ ist gegenwärtig die wichtigste Erhebung zur Lebenslage und -qualität der deutschen Bevölkerung und liefert entsprechende Indikatoren und Daten (u. a. Wohnsituation, Einkommens- und Finanzlage des Haushalts). Dabei geht es auch darum, die Wahrnehmung der betroffenen Menschen in gesellschaftliche Wohlfahrtsbewertungen mit einzubeziehen, in dem sie nach ihrer

¹ Beim SOEP handelt es sich um eine repräsentative Wiederholungsbefragung privater Haushalte (Panelbefragung) in Deutschland, die im jährlichen Rhythmus seit 1984 bei denselben Personen und Familien in der Bundesrepublik durchgeführt wird. Erfasst werden sowohl objektive Indikatoren zur Lebenslage als auch subjektive Indikatoren zur Lebenszufriedenheit. Kerninstrumente des SOEP sind ein Haushalts- und ein Personenfragebogen.

Lebenszufriedenheit² gefragt werden. Die im SOEP gestellte Frage lautet „Wie zufrieden sind Sie – alles in allem – mit Ihrem Leben?“. Diese Frage wenden auch viele andere Surveys, so z. B. das European Social Survey (ESS) an.

Als Ziele politischen Handelns bedürfen Lebensqualität und Wohlbefinden aufgrund ihrer Multi-dimensionalität und ihrer subjektiven Komponente einer Konkretisierung und Operationalisierung. Welche Aspekte, Dimensionen und Indikatoren dabei für die Messung von Lebensqualität zu verwenden sind, ist Gegenstand zahlreicher Studien und wird auf vielen Ebenen noch immer kontrovers diskutiert. Um das Konzept von Lebensqualität im Kontext der ELER-Förderung einer Evaluation zugänglich zu machen, ist eine theoriebasierte Einordnung und eine konzeptionelle wie methodische Fundierung notwendig, dazu wird auf den Anhang Kapitel 2.1 verwiesen. Im Folgenden wird das Dimensionenkonzept der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission (SSF-Kommission, Stiglitz, Sen und Fitoussi, 2009) dargestellt.

2.1.1 Zur Messung von Wohlstand und Lebensqualität

In den vergangenen zehn Jahren wurde national wie international auf unterschiedlichen Ebenen darüber debattiert, wie das BIP als alleiniger Wohlstandsindikator ergänzt bzw. ersetzt werden könnte. Die Kritik am BIP betrifft u. a. die mangelnde Berücksichtigung von Nicht-Markt-Aktivitäten, der Einkommensverteilung/sozialer Ungleichheit oder von Aspekten der Nachhaltigkeit. Begriffe wie Wohlergehen und Wellbeing, die objektive Bedingungen und Lebenszufriedenheit zusammenführen, rückten damit in den Fokus.

Die Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission

Die hier vorliegende Bewertung der Wirkungen auf Lebensqualität folgt einem methodischen Konzept, das seine konzeptionelle und inhaltliche Begründung in dem Bericht der „Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress“, auch bekannt als Stiglitz-Sen-Fitoussi Bericht, findet (im Folgenden zitiert als Stiglitz, Sen, Fitoussi (2009)). Die Autoren plädieren dafür, zunächst die objektiven Bedingungen, durch die Lebensqualität maßgeblich beeinflusst wird, zu messen. Sie entschieden sich allerdings dagegen, einzelne Indikatoren zur Abbildung von Lebensqualität zu benennen. Die SSF-Kommission formulierte vielmehr Dimensionen, welche die Bandbreite der Aspekte und Komponenten von Lebensqualität abbilden (siehe Abbildung 2). Sie lieferte weiterhin Entscheidungskriterien, nach denen Indikatoren zur Operationalisierung dieser Dimensionen ausgewählt werden sollen.

² Zur Diskussion Schupp 2014.

Abbildung 2: Dimensionen und Facetten von Lebensqualität der SSF-Kommission

Dimensionen	Beispiele für Aspekte/Facetten
Materieller Wohlstand	Einkommen, Konsum, Änderungen des Vermögens, Einkommens- und Vermögensverteilung
Gesundheit	Lebenserwartung, Krankheiten, Behinderungen, Kindersterblichkeit, physische und psychische Krankheiten, Gesundheits-Verteilung
Bildung (inkl. Berufsbildung)	Grundlegende Lese- und Schreibfähigkeit, Rechenkenntnisse, Problemlösungskompetenz, Informations- und Kommunikationstechnologie, Leistungen von Schülern und Studenten, lebenslanges Lernen, Bildungs-Verteilung
Persönliche Aktivitäten	Erwerbsarbeit, Pendeln, verschiedene Arten der Freizeitgestaltung, Verteilung der persönlichen Aktivitäten
Politische Einflussnahme und Kontrolle	Stimmrechte, gesetzliche Garantien, Rechtsstaatlichkeit, Möglichkeiten am politischen Prozess teilzuhaben, Wahlbeteiligung, Mitgliedschaftsquoten bei Parteien, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen; Teilnahme an Protesten, Grad der Demokratie, Unabhängigkeit der Medien, Korruption, Verteilung von politischer Einflussnahme
Soziale Kontakte und Beziehungen	Familiäre Bindungen, Freunde, Intensität der Freundschaften, soziale Kontakte, Verteilung der sozialen Kontakte und Beziehungen
Umweltbedingungen	Verfügbarkeit von sauberer Luft, von sauberem Wasser, unbelastetem Boden, Erreichbarkeit von Naherholungsgebieten, Klima, Verteilung der Umweltbedingungen
Persönliche und wirtschaftliche Unsicherheit	Gefahr von Krankheiten, Verletzungen, Beschädigungen, Diebstahl, Raub, Mord, Tod, Arbeitslosigkeit, sozialer Ausgrenzung, Armut, Verteilung der persönlichen und wirtschaftlichen Unsicherheit

Quelle: CAE/SVR – Expertise, 2010, S. 76.

Das für die Bewertung entwickelte Dimensionen-Set stellt Kapitel 3 vor.

2.2 Politischer Kontext

2.2.1 Lebensqualität in der Programmstrategie

Das EPLR M-V bezieht sich auf die Vorgaben der ELER-Verordnung und ordnet sich in die Ziele und Vorgaben der europäischen sowie der Bundes-Förderung ein. Die Programmstrategie stellt sich den spezifischen Herausforderungen der ländlichen Räume (LU, 2009). Das Programm wird eingerahmt von der Nationalen Strategie, der Lissabon-Strategie bzw. der Göteborg-Strategie sowie der Entwicklungsstrategie M-V und den finanziellen Rahmenbedingungen des Landes.

Die Programmstrategie ist an den Zielen der drei Schwerpunkte der ELER-VO ausgerichtet. Ausgangspunkte sind eine Stärken- und Schwächen-Analyse sowie eine Analyse der Chancen und Risiken. Dabei setzen die strategischen Ausführungen an den sozio-ökonomischen Entwicklungen und den strukturellen Gegebenheiten im Land an. Das Land ist demnach gekennzeichnet von einer im Bundesvergleich sehr geringen Bevölkerungsdichte, dem Fehlen von größeren Städten und damit verbunden großen Entfernungen zu Agglomerationsräumen. Zudem führen die weitreichenden demografischen Entwicklungen zu umfassenden Zentralisierungsprozessen in den ländlichen Räumen. Diese Entwicklungen bringen vor dem Hintergrund fehlender Auslastung, vor allem der technischen Infrastruktur, für die weitere Bereitstellung von Daseinsvorsorge unterschiedliche Anforderungen mit sich. Ein Großteil der ländlichen Räume ist von der Schließung der Grundversorgungseinrichtungen betroffen. Marktferne wie auch fehlende Kaufkraft, ungünstige infrastrukturelle Bedingungen sowie der Mangel an Fachkräften und qualifizierten Arbeitskräften infolge der hohen Abwanderung hemmen die Entwicklung von Erwerbsmöglichkeiten und damit die Entwicklung der Arbeitsmärkte. Als große Chance und Stärke werden die Entwicklungen im Tourismus herausgestellt.

Um diesen komplexen Anforderungen begegnen zu können, hat Mecklenburg-Vorpommern vier strategische Ziele programmiert:

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft
- Stärkung des Arbeitsmarkts
- Schutz und Entwicklung natürlicher Ressourcen
- Sicherung und Verbesserung der Attraktivität ländlicher Räume

Diesen strategischen Zielsetzungen folgt die Ausgestaltung der EPLR-Schwerpunkte. Als zentraler strategischer Ansatzpunkt formuliert das Programm das Image von Mecklenburg-Vorpommern als Tourismus- und Gesundheitsland, das gestärkt werden soll. Der regionalen Entwicklung legt das EPLR M-V einen Ansatz der integrierten Förderung der ländlichen Entwicklung in der Förderausgestaltung und -umsetzung zugrunde.

Relevanz von Lebensqualität im Schwerpunkt 1

Die Maßnahmen im Schwerpunkt 1 „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft“ gingen von dem hohen ökonomischen und sozialen Stellenwert der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft in den ländlichen Räumen Mecklenburg-Vorpommerns aus. Gefördert werden sollten vor allem Investitionen der landwirtschaftlichen Betriebe werden. Die Maßnahmen wurden als sektorale Förderinstrumente eingesetzt. Das Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP, 121) war hier die maßgebliche Maßnahme, aber auch von der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung sowie der Qualifizierung der hier tätigen Menschen (Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen) sollten Impulse für die ländliche Wirtschaft und auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ausgehen. Aus dieser Ausrichtung auf die Wirtschaftsentwicklung können Beiträge in der Dimension von Lebensqualität „Materieller Wohlstand“ entstehen. Durch

den Fokus auf die Sektoren Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft blieb ihre Relevanz aber eher gering. Die Dimension „Persönliche Aktivitäten“ spielte für die Maßnahme „Verbesserung der Infrastruktur“ eine Rolle, da zu dem Hauptziel der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft der Wegeausbau auch für multifunktionale Nutzungen erfolgte.

Relevanz von Lebensqualität im Schwerpunkt 2

Die Maßnahmen des Schwerpunktes 2 zielten auf die Erhöhung der Artenvielfalt und der Biodiversität. Im Fokus standen die Verbesserung der naturräumlichen Potenziale und eine nachhaltige Flächenbewirtschaftung im Hinblick auf Boden-, Wasser- und Klimaschutz (LU, 2009, S. 128). Dies galt auch für die forstwirtschaftlichen Maßnahmen. Die Instrumente im Schwerpunkt 2 als freiwillige Flächenmaßnahmen, nichtproduktive Maßnahmen, Erhaltungs- und Entwicklungsmaßnahmen (214, 216) erweitern die Ansätze des Ordnungsrechts und begegnen den gesellschaftlichen Erwartungen an die Funktionen und Leistungen der Forst- und Landwirtschaft. Als ein zentrales Handlungsfeld wird die Umsetzung der Natura 2000-Gebiete genannt. Die Förderung des Öko-Landbaus (214c) war von besonderer Bedeutung, auch für den Erhalt der Biodiversität. Dies betraf auch die Ausrichtung der Grünlandmaßnahmen an Naturschutzvorgaben. In Bezug auf die Lebensqualitätsdimension „Umwelt“ haben Maßnahmen des Ressourcenschutzes nur einen geringen Einfluss; sie werden als „selbstverständlich“ eingeordnet. Im EPLR M-V waren „erlebbar“ und direkt wahrnehmbare Umweltmaßnahmen wenig programmiert. Synergien mit den Zielen der Verbesserung der Lebensqualität entwickeln sich daher nicht.

Relevanz von Lebensqualität im Schwerpunkt 3 und 4

Das Programm nutzte für den Schwerpunkt 3 den Begriff Lebensqualität und stellte ihn neben das Ziel der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft. Entsprechend waren die Maßnahmen hier auf die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Entwicklung ausgerichtet. Damit war auch eine stabilisierende Wirkung auf die Bevölkerungszahl verbunden. Die Zielsetzungen fokussierten auf die Stärkung des ländlichen Arbeitsmarktes (besonders durch die Maßnahme 312) sowie auf die Aufrechterhaltung der infrastrukturellen Grundversorgung: Hier setzten besonders die Teilmaßnahmen der Maßnahme 321 Dienstleistungseinrichtungen an, mit denen neben der Einrichtung von Abwasser- und Kleinkläranlagen Grundversorgungseinrichtungen wie Schulen, Kindertagesstätten sowie Sportstätten gefördert werden sollten. Dabei ging es auch um die Stärkung des sozialen Zusammenhalts. Die Maßnahme 313 diente der touristischen Entwicklung. Mit der Maßnahme 322 Dorferneuerung und -entwicklung sollten Freizeit- und Kultureinrichtungen sowie die Infrastrukturausstattung gefördert werden. Auch die Maßnahme 323 Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes war breit mit unterschiedlichen Fördergegenständen ausgestaltet. Gefördert werden konnten Maßnahmen der Naturraumgestaltung, auch in Natura 2000-Gebieten, und Maßnahmen zur Erhaltung und Sicherung ländlicher Kulturdenkmäler (Schlösser und Parks). Aus dem Schwerpunkt 3 betrafen die Beiträge der Maßnahmen die Dimensionen der Lebensqualität „Materieller Wohlstand“, „Persönliche Aktivität“ sowie „Soziale Kontakte und Beziehungen“.

Im Schwerpunkt 4 (LEADER Maßnahme 411 bis 431) wurden für die regionsspezifische Entwicklung integrierte regionale Entwicklungsansätze und -strategien umgesetzt. Hier hatte die Erschließung endogener Entwicklungspotenziale und des bürgerschaftlichen Engagements einen hohen Stellenwert. Mit den Ansätzen einer integrierten Entwicklung für eine eigenständige und nachhaltige Regionalentwicklung gehen vielfältige Möglichkeiten der Vernetzung und Zusammenarbeit von Akteuren der Wirtschaft, der Politik und Verwaltung einher. In dem integrierten regionalen Entwicklungsansatz des Programms haben daher Entwicklungskonzepte und LEADER-Regionalmanagements eine übergeordnete Bedeutung. Sie sollen einen Beitrag zu den bereits genannten Oberzielen leisten. Wenn auch nur mit geringen Mittelansätzen, bot Mecklenburg-Vorpommern zur Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategien auch Maßnahmen des Schwerpunktes 1 (411) und des Schwerpunktes 2 (412) an. Der Schwerpunkt der Projektumsetzung lag aber im Bereich Lebensqualität/Diversifizierung (413).

Fazit

Laut EPRL M-V Raum besteht ein besonderer Handlungsbedarf zur Stärkung des ländlichen Arbeitsmarktes und zur Sicherung der Grundversorgung. Entsprechend hoch ist die Priorität der beiden Schwerpunkte 3 und 4 im Programm, deren Ausgestaltung und finanzielle Ausstattung. Die Maßnahmen im Schwerpunkt 3 können am ehesten der Strukturpolitik zugeordnet werden. In seiner Ausgestaltung hat das Programm sein Wirkungspotenzial für die Verbesserung der Lebensqualität gut umgesetzt.

2.2.2 Lebensqualität in den EU-Strategien

Mit der erneuerten **Lissabon-Strategie** (EU-KOM, 2005) richtete der Europäische Rat seine strategischen Ziele auf ein zentrales Ziel aus: Die Europäische Union sollte „bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt werden, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.“ Die Lissabon-Strategie umfasst die drei Bereiche

- Wissen und Innovation für Wachstum,
- Stärkung der Anziehungskraft Europas für Investoren und Arbeitskräfte,
- Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen

und konzentriert sich damit auf Wachstum und Beschäftigung. Für die Indikatoren wurden konkrete Zielwerte formuliert, die bis 2010 nicht erreicht wurden.

Mit der **Göteborg-Strategie (2001 bzw. 2002) für Nachhaltigkeit** hat der Europäische Rat die grundlegenden strategischen Ziele mit Nachhaltigkeitsgrundsätzen verbunden. Durch die Aufnahme der Umweltdimension wurde die Strategie auf nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet. Damit sind die drei Ziele „wirtschaftlicher Wohlstand“, „soziale Gerechtigkeit und Zusammenhalt“ und „Umweltschutz“ gleichrangig festgelegt. Im Verständnis der Nachhaltigkeits-

strategie ist die Verbesserung der Lebensqualität der heutigen wie der künftigen Generationen zentrales Ziel einer nachhaltigen Entwicklung. Die Maßnahmen und Instrumente zur Politikgestaltung der Nachhaltigkeitsstrategie gehen weit über die in der Lissabon-Strategie hinaus, die sich ausschließlich auf Wirtschaft und Beschäftigung konzentriert. Aufgeführt werden als zentrale Herausforderungen Klimaschutz und saubere Energie, nachhaltiger Verkehr, nachhaltiger Konsum und nachhaltige Produktion, Ressourcenschonung und Ressourcenschutz, Gesundheit, soziale Eingliederung, Demografie und Migration. Als übergreifende Maßnahmen werden Bildung, Forschung und Entwicklung genannt. In den Leitprinzipien der Politik setzt die Strategie auf Beteiligungsprozesse. Die Beteiligung von BürgerInnen, Unternehmen und Wirtschaftsakteuren wird hervorgehoben. Für diese Herausforderungen und Handlungsfelder der Verbesserung der Lebensqualität hat die Strategie zwar wesentliche Maßnahmen entworfen. Aber die zu diesen Handlungsfeldern formulierten Ziele und Vorgaben bleiben zumeist auf der operativen Ebene, genaue Zielwerte und Indikatoren fehlen.

Der Lissabon-Strategie folgt die neue **Strategie Europa 2020** nach. In dieser Strategie formuliert die Europäische Union wiederum drei Zielsetzungen: „intelligentes Wachstum“, „nachhaltiges Wachstum und inklusives Wachstum“. In Hinblick auf die Lebensqualität beinhaltet diese Strategie insbesondere unter dem Stichwort des *inklusive Wachstums* einige sehr explizite gesellschaftliche Ziele. Die Strategie 2020 betont die soziale Dimension in Europa und bringt wirtschafts-, beschäftigungspolitische und soziale Aspekte mehr ins Gleichgewicht. Inklusives Wachstum umfasst in ihrem Sinne die Bereiche „finanzielle Armut und Lebensbedingungen“, „Zugang zum Arbeitsmarkt“ sowie „Bildung“. Diese Zielbereiche sind mit Zielindikatoren – den sogenannten Laeken-Indikatoren – untersetzt worden, die offiziell seit 2008 auch durch Eurostat, dem statistischen Amt der Europäischen Union, erfasst und berichtet werden.

Die Europa-2020-Strategie definiert für diese Indikatoren auch zu erreichende, konkrete Zielwerte. Nationale Zielwerte können aber von dem Gesamtziel der EU abweichen. Mit diesen Zielindikatoren liegen für die zukünftige Bewertung der Erreichung von Lebensqualitätszielen in der Politik für den ländlichen Raum konkrete Vorgaben vor. Sie sind Indikatoren von zentraler Bedeutung, durch deren Einsatz die Verbesserung der Lebensqualität gemessen werden kann. Ihre Verwendung wird jedoch durch ihre mangelnde Verfügbarkeit auf regionaler Ebene unterhalb von NUTS II (in Deutschland (zum Teil ehemalige) Regierungsbezirke und einige Bundesländer) eingeschränkt. Aus diesem Grunde werden sie in den folgenden Auswertungen nur bedingt berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen oder bedrohten Menschen, da diese über Haushaltsbefragungen ermittelt werden, die für eine tiefer gehende Regionalisierung der Daten nicht umfangreich genug sind. In Deutschland liegen gegenwärtig diese Informationen nur auf Bundesländerebene vor. Auch die Erwerbstätigenquote ist gegenwärtig nicht im Sinne der europäischen Definition unterhalb von NUTS II verfügbar.

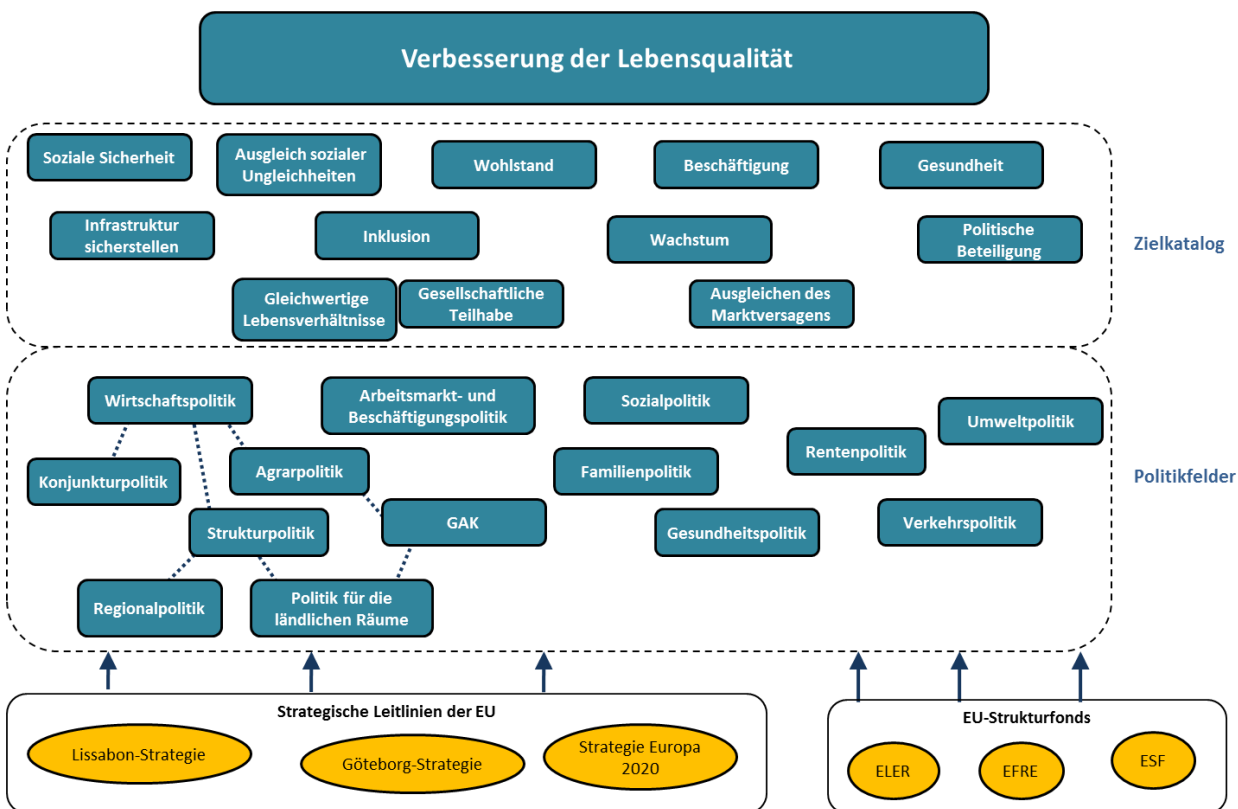
Fazit

In der Ausrichtung der europäischen Strategien lässt sich eine Entwicklung von vorrangig wirtschaftlichen Zielen auf die Ziele einer nachhaltigen Entwicklung erkennen. Die Ziele „wirtschaftlicher Wohlstand“, „soziale Gerechtigkeit“ und „Zusammenhalt“ wirken in die Dimensionen von Lebensqualität und berücksichtigen die zentrale Erkenntnis der Lebensqualitätsforschung, dass Lebensqualität und ihre Verbesserung nicht allein anhand eines gesteigerten Brutto sozialprodukts und einer positiven Beschäftigungsentwicklung gemessen werden kann(vgl. Kap. 2.1).

2.3 Weitere Förderinstrumente und -programme

„Die Politik hat auf allen staatlichen Ebenen vielfältige Möglichkeiten, die Lebensqualität der Bürger zu beeinflussen“ (Noll, 2015). Die folgende Abbildung 3 zeigt, welche Politikfelder auf das Ziel der Verbesserung der Lebensqualität Einfluss haben und ordnet die Politik für die Entwicklung ländlicher Räume als Teil der Strukturpolitik ein. Die größte Rolle spielen die nationale Politik auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene.

Abbildung 3: Politikfelder Lebensqualität und Einordnung der Politik für ländliche Räume



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Politik der Entwicklung ländlicher Räume zielt vor der Prämisse der gleichwertigen Lebensverhältnisse auf die Förderung regionaler Entwicklung und den Ausgleich von Disparitäten in den Mitgliedstaaten. Das erklärte politische Ziel ländlicher Entwicklung „Verbesserung der Lebensqualität“ steht nach Kaufmann et al. (2007) für die Bedeutung der Ländlichen Räume

- als Lebensraum,
- für Entwicklung,
- hinsichtlich der Unterschiede zwischen ländlichen Räumen und Verdichtungsräumen sowie
- für die verschiedenen Entwicklungswege in ländlichen Räumen.

Auf europäischer Ebene sind die Strukturfonds EFRE und ESF die zentralen Instrumente der Struktur- bzw. Regionalpolitik. Mit ihrer Förderung tragen sie auch zu den Zielen der Entwicklung ländlicher Räume bei. Vor dem Hintergrund der oben dargestellten Politikfelder der nationalen Politik ist ihr Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität eher gering.

Die Maßnahmen aus dem EFRE (Ziel-2-Programm) sollen einen Beitrag dazu leisten, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt durch Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte zu stärken. Zentrales Ziel ist eine nachhaltige räumliche Entwicklung. Darin ist auch die Verbesserung der Lebensqualität als politische Zielgröße inbegriffen. Der Begriff Lebensqualität als solcher wird weder im EFRE noch im ESF genutzt.

Auch der ESF zielt auf die Kohäsion und Konvergenz, die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft und soll generell Unterschiede der Beschäftigung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene verringern. Seine fünf Schwerpunkte sind:

- Steigerung der Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten, Unternehmen und Unternehmer, um den wirtschaftlichen Wandel besser bewältigen zu können
- Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für Arbeitssuchende und Personen, die nicht erwerbstätig sind, sowie Vermeidung von Arbeitslosigkeit insbesondere für Jugendliche und Ältere
- Verbesserung der Situation von benachteiligten Personen auf dem Arbeitsmarkt und Bekämpfung jeder Form der Diskriminierung
- Stärkung des Humankapitals durch Bildung und Ausbildung
- Förderung von Partnerschaften durch die Vernetzung relevanter Akteure auf dem Arbeitsmarkt auf der transnationalen, nationalen, regionalen und lokalen Ebene.

3 Methodischer Ansatz und verwendete Daten

Der Untersuchungsansatz für die Bewertung der Lebensqualität setzt sich aus vier Analyseschritten zusammen.

Den ersten Schritt stellt die **theoretische und konzeptionelle Herleitung** dar. Wie in Kapitel 2.1 beschrieben, folgt die Bewertung im Vertiefungsthema dem Dimensionen-Konzept des SSF-Berichts (Stiglitz et al., 2009). Dieser Bericht zielt nicht darauf ab, einzelne Indikatoren zu benennen, sondern formuliert einerseits, welche Dimensionen eine Messung von Lebensqualität abbilden können und liefert andererseits Entscheidungskriterien, nach denen Indikatoren ausgewählt werden sollen.

Die **Programmanalyse** basiert auf der Dokumentenanalyse des EPLR M-V. Analysiert wird die Relevanz der Maßnahmen im Hinblick auf das Ziel Verbesserung der Lebensqualität und der zu erwartenden Wirkungen. Dabei erfolgt eine Zuordnung der Maßnahmenwirkungen zu den Dimensionen von Lebensqualität, um zu der Auswahl der relevanten Maßnahmen zu kommen.

Eine **Inzidenzanalyse** geht der regionalen Verteilung der Fördermittel nach und bildet die multiplen Zielsetzungen der Förderung ab. Auf der Basis der verausgabten Mittel wird die finanzielle Bedeutung der Förderung auf Kreisebene anhand zuvor ausgewählter Indikatoren (siehe Kapitel 3.3) untersucht.

In der **Wirkungsanalyse** werden die Ergebnisse der Maßnahmenbewertung in den Dimensionen von Lebensqualität zusammengeführt und bewertet. Mit den Ergebnissen der Befragung der Zuwendungsempfänger der Schwerpunkt-3- und -4-Maßnahmen können Einschätzungen und Bewertungen der Projektträger für die Wirkungsanalyse genutzt werden.

3.1 Konzeptioneller Rahmen der Analyse der Lebensqualität

Ausgangspunkt für den methodischen Ansatz der Bewertung der Wirkungen sind die acht Dimensionen der SSF-Kommission (Stiglitz et al., 2009). Erforderliche Adaptionen betrafen die spezifischen ländlichen Lebensverhältnisse (siehe Kap. 2.1) sowie die entsprechenden Anforderungen aus dem Aufbau und der Ausrichtung des ELER-Fonds.

In der Bewertung der Lebensqualität wird die Dimension „Umwelt“ in Abgrenzung zu „Naturraum“, „Landschaft“, „natürliche Ressourcen“ erweitert. Intakte Umweltbedingungen stellen eine wichtige Grundvoraussetzung für eine hohe Lebensqualität dar. Maßnahmen mit dem Ziel der Verbesserung der natürlichen Ressourcen sind ein wichtiger Bestandteil im EPLR M-V. Dort, wo sie erfolgreich umgesetzt werden, leisten sie somit einen Beitrag zur Dimension „Umwelt“. In der subjektiv wahrgenommenen Lebensqualität der Zielgruppen der Förderung spielen sie jedoch nur eine Rolle, wenn sie wie z. B. bei ortsnahen Landschaftspflegemaßnahmen auch unmittelbar für

die Zielgruppen erfahrbar sind. Daher liegt der Fokus der Bewertung der Lebensqualität auf dem Wohnumfeld mit den Facetten „natürliches Wohnumfeld“ und „bauliche Umwelt“ als Unterbereich der Dimension „Umwelt“.

Untersuchungen zur Lebensqualität ländlicher Räume stellen durchweg den hohen Stellenwert der Attraktivität des Wohnumfelds und der Wohnqualität heraus (siehe Anhang Kapitel 2.1). Um dieser Bedeutung zu entsprechen und auch die Zielsetzungen und Wirkungsbereiche der Förderung zu erfassen, wird eine eigene Dimension „Wohnstandortbedingungen“ eingeführt, wie sie auch in anderen mehrdimensionalen Konzepten von Lebensqualität zum Einsatz kommt (vgl. Sturm und Walther, 2011, Bauer, 2012).

Die in Abbildung 4 dargestellten Dimensionen sind die zentralen Bewertungskriterien im Vertiefungsthema Lebensqualität.

Abbildung 4: Zehn Dimensionen der Lebensqualität in ländlichen Räumen

Dimensionen	Beispiele für Aspekte/Facetten
Materieller Wohlstand	Einkommen, Konsum, Änderungen des Vermögens
Persönliche Aktivitäten (Erwerbsarbeit)	Erwerbsarbeit, Pendeln
Persönliche Aktivitäten (Freizeit etc.)	Arten der Freizeitgestaltung
Persönliche und wirtschaftliche Unsicherheit	Beschäftigungsperspektiven, Arbeitslosigkeit, wirtschaftliche Entwicklung, Gefahr von Krankheiten, sozialer Ausgrenzung, Armut, Verbrechen ...
Gesundheit	Lebenserwartung, Krankheiten, Behinderungen
Bildung (inkl. Berufsbildung)	Leistungen von SchülerInnen und StudentInnen, lebenslanges Lernen ...
Soziale Beziehungen	Vereinsleben, familiäre Bindungen, Freunde, soziale Aktivitäten (Feste) und Kontakte
Politische Partizipation	Beteiligung, bürgerschaftliches Engagement, Möglichkeiten am politischen Prozess teilzuhaben, Nichtregierungsorganisationen ...
Wohnstandortbedingungen	Zustand Häuser und Straßen, Infrastruktur, Bevölkerungsentwicklung ...
Umweltbedingungen	Verfügbarkeit sauberer Luft, Wasser, Boden, Klima

Quelle: Eigene Darstellung nach SSF-Bericht (Stiglitz et al., 2009).

3.2 Programm- und Wirkungsanalyse: verwendete Daten

Die Bewertung der Lebensqualität im Rahmen des Vertiefungsthemas beruht auf dem dargestellten Dimensionen-Konzept und den Ergebnissen der Maßnahmenbewertung, d. h., es werden die Wirkungen in den Dimensionen herausgearbeitet. Dafür werden die von den Ländern erfassten und übermittelten Förderdaten auf Maßnahmenebene bzw. zum Teil auch auf Ebene der Fördergegenstände in das Dimensionen-Konzept übertragen. Genutzt werden die Angaben zur Anzahl der Projekte, zur Art der Projektträger, zu Fördergegenständen und zur Höhe der verausgabten öffentlichen Mittel für abgeschlossene Projekte im Zeitraum 2007 bis 2014, die sich aus EU-Mitteln, Bundes- und Landesmitteln zusammensetzen. Dargestellt werden auch die Ergebnis- und Wirkungsindikatoren aus dem Programm.

Die Verwendung von Indikatoren für die Erfassung von Lebensqualität muss, wie in der theoretischen Auseinandersetzung mit Messkonzepten von Lebensqualität in Kap. 2.1 gezeigt, auf einer theoretischen Konzeption beruhen. Deutlich wurde auch, dass für die Bewertung der ELER-Förderung hinsichtlich ihrer Wirkungen auf die Lebensqualität in ländlichen Räumen keine geeigneten quantitativen Indikatoren vorliegen, die eingesetzt werden könnten. Für die Analyse der regionalen Verteilung der Förderung wurde das Dimensionen-Konzept durch Indikatoren operationalisiert (Abbildung 6 im folgenden Kapitel 3.3). Die Grenzen dieses Vorgehens werden anhand der Ergebnisse dieser quantitativen Analyse in Kapitel 5.2 diskutiert.

3.3 Analyse der räumlichen Verteilung: Daten und Methoden

In die Analyse einbezogen wurden die in der theoretischen Programmanalyse (vgl. Kapitel 4) ausgewählten Maßnahmen, für die zumindest ein theoretischer Effekt auf die Dimensionen der Lebensqualität bestand.

Grundlage der Analyse sind die im Rahmen des EPLR M-V verausgabten öffentlichen Mittel 2007 bis 2011³.

Die Betrachtung der räumlichen Verteilung der Mittel wurde auf Ebene der Kreise vorgenommen, da auf dieser Ebene sowohl die Zahlungsinformationen als auch ausreichend statistische Informationen über Lebensqualität vorliegen und ausgewertet werden können.

³ Die quantitative Analyse wurde im Jahr 2013 umgesetzt und abgeschlossen, zu diesem Zeitpunkt lagen die Projektdaten für den genannten Zeitraum vor.

Verwendete Indikatoren

Die durchgeführte Analyse orientierte sich an der Vorgehensweise, die in einer gemeinsamen Expertise des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und des französischen Conseil d'Analyse Économique formuliert wurde (CAE/SVR, 2010). In dieser Expertise wurden in exemplarischer Weise den im SSF-Bericht formulierten Dimensionen Leitindikatoren und zusammengesetzte Indikatoren zugrunde gelegt. Leitindikatoren sind Einzelindikatoren, die für eine Dimension in Hinblick auf ein Untersuchungsinteresse als repräsentativ angesehen werden können (siehe Abbildung 5).

Abbildung 5: Dimensionen und Indikatoren

Dimension	Indikator	Quelle
Gesundheit	Faktor GesundInf_score<- (Einwohner (EW) pro Arzt, Kinderärzte je Tsd. Kinder, Hausärzte je EW, Krankenhausbetten)	INKAR
Bildung	SchülerInnen ohne Abschluss, Ganztagsbetreuungsquote für Kleinkinder (2007)	INKAR
Persönliche Aktivitäten (Erwerbsarbeit)	Arbeitslosigkeit	INKAR
Politische Partizipation	keine	
Soziale Beziehungen	keine	
Umweltbedingungen	Wohnumfeld -> siehe Gesundheitsinfrastruktur, Kinderbetreuung, natürliches Umfeld	INKAR
Persönliche und wirtschaftliche Sicherheit	Faktor FinRisk<- (Verbraucherinsolvenzen, Schuldnerquote, Arbeitslosigkeit) Faktor Einkommen (BIP/Kopf, Haushaltseinkommen, Arbeitnehmerentgelte)	INKAR
Migration	Gesamtwanderungssaldo	INKAR

Quelle: Eigene Darstellung.

Wichtige Zielgrößen und Dimensionen der Lebensqualität (Erwerbsbeteiligung, politische Partizipation, soziale Beziehungen) werden im Rahmen des Mikrozensus oder anderer bundesweiter Erhebungen erfasst. Diese Daten sind räumlich unterhalb der Länderebene (in größeren Bundesländern Bezirke) nicht repräsentativ. Somit konnten diese Daten nicht berücksichtigt werden. Die Hauptdatenquelle für die verwendeten Indikatoren ist die durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung veröffentlichte statistische Datensammlung INKAR (BB SR, 2012).

Für den Bereich der „Persönlichen Aktivitäten“ wird als Leitindikator die „Arbeitslosenquote“ herangezogen. Für andere Fragestellungen – zum Beispiel das finanzielle Risiko oder die Gesundheitsversorgung – werden mehrere Indikatoren zu einem Indikator zusammengefasst. Wirtschaftliche Aspekte wurden zu einer Dimension mit den Faktoren BIP/Kopf, Haushaltseinkommen, Arbeitnehmerentgelte zusammengefasst. Dazu wurde eine Faktorenanalyse, ein statistisches Verfahren zur Komplexitätsreduktion, angewandt. Ein derartiger statistischer Algorithmus hat den Vorteil einer größeren Objektivität als die Auswahl eines Leitindikators, ist aber auch mit Problemen im Hinblick auf eine inhaltlich angemessene Vorgehensweise und die Interpretierbarkeit des so erzeugten Indikators verbunden. Für die Dimensionen „Gesundheit“ sowie „Persönliche und wirtschaftliche Sicherheit“ wurden mehrere Indikatoren, z. B. EinwohnerInnen pro ÄrztInnen, KinderärztInnen je 100.000 Kinder und andere) zu einem Faktor aggregiert (vgl. Abbildung 6).

Der Indikator Migration wird in dieser relativ grobmaschigen Analyse als zusammenfassender Indikator über die Dimensionen hinweg eingesetzt, da er in der Evaluation wichtige Hinweise auf die Wirkungsrichtung der betrachteten Maßnahmen geben kann. Die Dimension „Materieller Wohlstand“ ist hier als ein Aspekt der Dimension „Persönliche und Wirtschaftliche Sicherheit“ integriert (wie ursprünglich im SSF-Report beschrieben, vgl. Stiglitz et al., 2009).

Ausgehend von der untergeordneten Zielsetzung auf Lebensqualität und der Annahme, dass nicht die Zielgrößen der Lebensqualität die regionale Verteilung der ausgewählten ELER-Fördermittel bestimmen, sondern andere Verteilungskriterien vorrangig sind, wurden außerdem drei alternative Hypothesen überprüft (siehe Abbildung 6):

Abbildung 6: Alternativhypothesen und verwendete Indikatoren sowie Datenquellen

Hypothese	Indikator	Quelle
Ausrichtung der Förderung auf den ländlichen Raum/Grad der Ländlichkeit	Einwohner pro qkm (Bevölkerungsdichte)	INKAR, 2006/2007
Ausrichtung der Förderung nach regionaler Bedeutung der Landwirtschaft	Anteil der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen, durchschnittliche Betriebsgröße ha/Betrieb	INKAR, 2006/2007
Ausrichtung nach Flächennutzung (landwirtschaftlich/nichtlandwirtschaftlich)	Anteil der Agrarfläche	INKAR, 2006/2007

Quelle: Eigene Darstellung.

Erläuterungen zur Abgrenzung ländlicher Kreise

Die Abgrenzung ländlicher Kreise wurde auf Basis des EPLR M-V vorgenommen: Alle Landkreise Mecklenburg-Vorpommerns sind als ländliche Räume einzustufen mit Ausnahme der kreisfreien Städte Greifswald, Neubrandenburg, Rostock, Schwerin, Stralsund und Wismar. Dies sind Gebiete

mit überwiegend ländlicher Raumstruktur, die weder Ballungsräume noch einzelne Verdichtungsgebiete sind, ebenso nicht ihre Randzonen. Da im vorliegenden Bericht nur kreisbezogene Daten verwendet werden, musste die Abgrenzung ländlicher Gebiete auf Kreisebene angepasst werden. Als ländliche Kreise werden solche definiert, die ausschließlich ländliche Gemeinden umfassen.

4 Relevante Maßnahmen mit Zielsetzung und Wirkung auf Lebensqualität, finanzielle Umsetzung

4.1 Zuordnung der Schwerpunkte zu den Dimensionen der Lebensqualität

Zur Halbzeitbewertung (Fährmann et al., 2010) wurden ausgehend von dem erarbeiteten Set objektiver Lebensbedingungen relevante Maßnahmen ausgewählt. Durch die Anwendung des mehrdimensionalen Konzepts von Lebensqualität der SSF-Kommission (s. Kapitel 2.1) hat dieses Set der objektiven Lebensbedingungen eine Überarbeitung erfahren.

Im Folgenden wird dargestellt, welche Dimensionen von Lebensqualität durch die Maßnahmen des EPLR M-V angesprochen werden. Die Zuordnung erfolgt nach den im Programm formulierten Zielsetzungen und Wirkungen. An Stellen, an denen eine Abgrenzung schwierig wird, werden Dimensionen zusammengefasst. Zunächst werden für die vier Schwerpunkte und ihre Maßnahmen die formulierten Programmziele den Lebensqualitätsdimensionen zugeordnet. Die Betrachtung der tatsächlichen Effekte, wie sie im Rahmen der Maßnahmenevaluationen ermittelt und dokumentiert wurden, erfolgt in Kapitel 6.

Eine detaillierte Übersicht der maßnahmenbezogenen Ziele und Effekte findet sich in den Tabellen 1 bis 3. Die Tabellen zeigen, welche Aspekte von Lebensqualität durch die Maßnahmenbereiche des ELER angesprochen werden und welche Maßnahmen in den Schwerpunkten ein Ziel und/oder eine Wirkung bezogen auf die Lebensqualität haben. Der nächste Schritt vollzieht die Auswahl der relevanten Maßnahmen. Für die Auswahl von relevanten Maßnahmen greifen dabei die beiden folgenden Kriterien:

- Für die Maßnahme sind im Programm explizit Ziele im Hinblick auf Lebensqualität formuliert.
- Für die Maßnahme sind im Programm zwar keine Ziele im Hinblick auf Lebensqualität formuliert, aber theoretisch sind unmittelbare Effekte und positive Wirkungen auf Dimensionen der Lebensqualität zu erwarten.

Die Gesamtbetrachtung der Programmanalyse konzentriert sich auf die Wirkungen der als Kernmaßnahmen identifizierten relevanten Maßnahmen, indem ihre Wirkungspfade nachvollzogen und diskutiert werden.

4.1.1 Schwerpunkt-1-Maßnahmen

Die Maßnahmen im Schwerpunkt 1 zielen in ihrer strategischen Ausrichtung darauf, den Strukturwandel in den landwirtschaftlichen Betrieben und Unternehmen mit investiver Förderung zu begleiten. Mit den Maßnahmen zur Förderung der Verarbeitung und Vermarktung sollen Investitionen der Betriebe der Ernährungswirtschaft gefördert werden. Fortbildung und Qualifizierung sollen weiterhin einen Beitrag zur Nachhaltigkeit der Agrarproduktion leisten. Mit beiden Förderansätzen werden auch Beiträge zu einer verbesserten Verzahnung der Land- und Forstwirtschaft sowie deren Weiterentwicklung verbunden. Maßnahmen zur Flurbereinigung inkl. Wegebau erhöhen die Arbeits- und Lebensqualität und tragen zur Lösung von Landnutzungskonflikten bei. Die folgende Tabelle 1 zeigt die Schwerpunkt-1-Maßnahmen mit ihrer Zuordnung zu den Dimensionen von Lebensqualität.

Tabelle 1: Zuordnung der Schwerpunkt-1-Maßnahmen zu den Dimensionen von Lebensqualität

ELER-Code	Maßnahmenbezeichnung	Dimensionen von Lebensqualität										Ziele und Wirkungen der Maßnahme in den Dimensionen der Lebensqualität
		Materieller Wohlstand	Persönliche Aktivitäten (Erwerbsarbeit)	Persönliche Aktivitäten (Freizeit, etc.)	Persönliche und wirtschaftliche Unsicherheit	Gesundheit	Bildung	Soziale Beziehungen	Politische Partizipation	Wohnstandortbedingungen	Umweltbedingungen	
111	Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen											Sicherung von Arbeitsplätzen, Beitrag zur Nachhaltigkeit der Agrarproduktion durch Fortbildung.
114	Inanspruchnahme von Beratungsdiensten											Sicherung von Arbeitsplätzen, Beitrag zur Nachhaltigkeit der Agrarproduktion durch Fortbildung.
121	Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe											Sicherung von Arbeitsplätzen, Veränderung der Arbeitsbedingungen.
123a	Verarbeitung und Vermarktung											Arbeitsplätze, Steigerung der Wertschöpfung im ländlichen Raum.
123b	Wertschöpfung forstw. Erzeugnisse											
125a	Flurbereinigung											Arbeitsplätze durch Steigerung Wettbewerbsfähigkeit Idw. Betriebe und ländlicher Tourismus, Steigerung der Wertschöpfung im ländl. Raum, Kooperationen, Netzwerke, Verbesserung der Wohnstandortqualität und der Lebensqualität.
125b	Vergabe von Leistungen an Dritte											
125c	Verbesserung der ländl. Infrastruktur											
126a	Hochwasserschutz im Binnenland											Vermeidung/Verringerung von Schädigungen bei tatsächlich eintretenden Naturkatastrophen, Schutz der Siedlungen vor Naturkatastrophen, Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Lebensbedingungen.
126b	Küstenschutz											

Erläuterungen

- Explizit genannte Ziele und Wirkungen der Maßnahme im Programm
- Vermutete positive Beiträge der Maßnahme zu der jeweiligen Dimension

Quelle: Eigene Darstellung (LU, 2009).



Für die Schwerpunkt-1-Maßnahmen ist die Verbesserung der Lebensqualität nicht als Ziel formuliert. Durch die Zielsetzungen „Wertschöpfung“ und „Arbeitsplätze“ sind Wirkungen zu den Dimensionen „Materieller Wohlstand“ und „Persönliche Aktivitäten“ zuzuordnen. Hinsichtlich der Dimension „Persönliche und wirtschaftliche Unsicherheit“ können auf Basis der Output-Indikatoren von den Schwerpunkt-1-Maßnahmen Wirkungen vermutet werden. Die Maßnahmen sind in erster Linie auf den Agrarsektor und die Forstwirtschaft ausgerichtet. Über diese Zielgruppe hinaus sind nur geringe Effekte auf die Lebensqualität zu erwarten.

4.1.2 Schwerpunkt-2-Maßnahmen

Die Schwerpunkt-2-Maßnahmen haben den Schutz der natürlichen Ressourcen, den Erhalt der biologischen Vielfalt, den Wasser- und Klimaschutz sowie die Verbesserung naturräumlicher Potenziale und die nachhaltige Flächenbewirtschaftung zum Ziel. Sie beziehen sich vor allem auf die Hauptnutzer Land- und Forstwirtschaft. Ihre Wirkungen betreffen Umwelt-, Naturschutz- und Landschaftspflegeziele. Positive Effekte werden auch in Bezug auf die Lebensqualität erwartet. Zentraler Bestandteil sind die Agrarumweltmaßnahmen (214).

Tabelle 2: Zuordnung der Schwerpunkt-2-Maßnahmen zu den Dimensionen von Lebensqualität

ELER-Code	Maßnahmenbezeichnung	Dimensionen von Lebensqualität										Ziele und Wirkungen der Maßnahme in den Dimensionen der Lebensqualität	
		Materieller Wohlstand	Persönliche Aktivitäten (Erwerbsarbeit)	Persönliche Aktivitäten (Freizeit etc.)	Persönliche und wirtschaftliche Unsicherheit	Gesundheit	Bildung	Soziale Beziehungen	Politische Partizipation	Wohnstandortbedingungen	Umweltbedingungen		
212	Zahlungen zugunsten von Landwirten in benachteiligten Gebieten, die nicht ...												Einkommenssicherung ldw. Betriebe, Stärkung der dörflichen Vielfalt.
214	Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen												Beitrag zur Erhaltung der Biodiversität, Klimaschutz, Grundwasser, Boden, Landschaft. Verbesserung des Zustandes der Umweltmedien.
214a	Vertragsnaturschutz												
214b	IP Obst und Gemüse												
214c	Ökolandbau												
214d	Erosionsminderung												
214e	Blühflächen/-streifen												
214f	Schaf-/Ziegenweide												
214g	Schonstreifen												
215	Zahlungen für Tierschutzmaßnahmen											Förderung der gesellschaftlich gewünschten artgerechten Tierhaltung, Kühe auf der Weide.	
216a	Offenland											Beitrag zur Erhaltung der Biodiversität, Vielfalt in der Agrarlandschaft.	
216b	Biotopschutz												
221	Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen											Wirkung auf Klimawandel.	
223	Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen											Verbesserung des Umweltzustands, Wirkung auf Klimawandel.	
225	Zahlungen für Waldumweltmaßnahmen											Förderung der Biodiversität	
226	Wiederaufbau des forstwirtschaftlichen Potenzials und Einführung vorbeugender ...											Schutz der forstwirtschaftlichen Potenziale vor Waldbrandgefahren und anderen Naturkatastrophen.	

Erläuterungen
 Explizit genannte Ziele und Wirkungen der Maßnahme im Programm
 Vermutete positive Beiträge der Maßnahme zu der jeweiligen Dimension

Quelle: Eigene Darstellung (LU, 2009).



Die Schwerpunkt-2-Maßnahmen haben ihre Zielsetzungen und Wirkungen ausschließlich in der Dimension Umwelt. Dieser Dimension wird in der Bewertung der Lebensqualität eine eher untergeordnete Bedeutung zugewiesen (vgl. Anhang Kapitel 2.1); sie fließen daher in die Bewertung der Lebensqualität nicht ein.

4.1.3 Schwerpunkt-3- und -4-Maßnahmen

Im Schwerpunkt 3 liegt der Fokus auf der Verbesserung der Lebensqualität und der Attraktivität ländlicher Räume sowie auf der Schaffung von Beschäftigung und Wachstum. Die Maßnahme Unternehmensgründung und -entwicklung (312) ist hier von besonderer Bedeutung; mit ihr werden auch Effekte auf die Entwicklung des ländlichen Tourismus verbunden. Versorgungseinrichtungen sollen in der Maßnahme Dienstleistungseinrichtungen (321) zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung entstehen. Diese Maßnahme ist besonders auf den Erhalt und die Verbesserung der Daseinsvorsorge im Hinblick auf technische und soziale Infrastruktur ausgerichtet. Die zentrale und finanzstärkste Maßnahme für den Erhalt und die Verbesserung der Wohnattraktivität sowie der Lebensqualität ist die Dorferneuerung und -entwicklung (322) sowie im Schwerpunkt 4 die Maßnahme 413.

Tabelle 3: Zuordnung der Schwerpunkt-3- und -4-Maßnahmen zu den Dimensionen von Lebensqualität

ELER-Code	Maßnahmenbezeichnung	Dimensionen von Lebensqualität										Ziele und Wirkungen der Maßnahme in den Dimensionen der Lebensqualität
		Materieller Wohlstand	Persönliche Aktivitäten (Erwerbsarbeit)	Persönliche Aktivitäten (Freizeit, etc.)	Persönliche und wirtschaftliche Unsicherheit	Gesundheit	Bildung	Soziale Beziehungen	Politische Partizipation	Wohnstandortbedingungen	Umweltbedingungen	
311	Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten											Schaffung zusätzlicher Einkommen und Beschäftigung in den ländlichen Räumen. Mehr Vielfalt und Angebot, z. B. durch Hofläden, touristische Angebote.
312	Förderung von Kleinunternehmen											Entlastung regionaler Arbeitsmärkte. Stärkung und Diversifizierung des Arbeitsmarkts.
313	Förderung des Fremdenverkehrs											Tourismusstandort Mecklenburg-Vorpommern stärken. Unterstützung positiver Rahmenbedingungen, Schaffung von Einkommen und Beschäftigung. Größeres Angebot und mehr Vielfalt durch touristische Angebote.
321a	Abwasseranlagen											Verbesserung der Wasserqualität und der Lebensqualität. Anpassung der Infrastruktur
321b	Kleinkläranlagen											
321c	Dienstleistungseinrichtungen											
322	Dorferneuerung und -entwicklung											Verbesserung der Grundversorgung mit Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Sportstätten. Verbesserung der Lebensqualität und Wohnattraktivität.
323a	Entwicklung Natur u. Landschaft											Verbesserung der Lebensqualität. Verbesserung der Wohn- und Arbeitsbedingungen auf dem Dorf vor allem durch Gebäudesanierungsmaßnahmen und bauliche Infrastruktur, Rahmenbedingungen für soziale Aktivitäten.
323b	Fließgewässer WRRL											
323c	Standgewässer											
323d	Nachhaltige Entwicklung von Lebensräumen											
323e	Landschaftspflegeprojekte											
323f	Kulturhistorische Bausubstanz											
323g	Ländliche Kulturdenkmäler										Erhaltung und Wiederherstellung des ländlichen Naturerbes. Verbesserung der Attraktivität des ländlichen Raums. Verbesserte Information und Akzeptanz.	
323h	Schutzpflanzungen										Steigerung der kulturellen Attraktivität der Region. Steigerung des sozialen Zusammenhalts der Bevölkerung. Identitätsstiften.	
LEADER												
411	Umsetzung von lokalen Entwicklungsstrategien. Wettbewerbsfähigkeit											Stärkung des ländlichen Raum als Wirtschafts-, Lebens-, und Erholungsraum, Biodiversität und Natur- und Kulturerbe erhalten.
412	Umsetzung von lokalen Entwicklungsstrategien. Umwelt/Landschaft											
413	Umsetzung von lokalen Entwicklungsstrategien. Lebensqualität											
421	Gebietsübergreifende und transnationale Zusammenarbeit											Kompetenzerwerb und Stärkung der Zusammenarbeit auf regionaler und internationaler Ebene, Verbesserung der Umsetzung durch Impulse aus der Kooperation.
431	Arbeit der lokalen Aktionsgruppe sowie Kompetenzentwicklung											

Erläuterungen
 Explizit genannte Ziele und Wirkungen der Maßnahme im Programm
 Vermutete positive Beiträge der Maßnahme zu der jeweiligen Dimension

Quelle: Eigene Darstellung (LU, 2009).

Die Wirkungen der Schwerpunkt-3- und -4-Maßnahmen können unterschiedlichen Dimensionen zugeordnet werden: Die Dimension mit dem größten Gewicht ist „Wohnstandortbedingungen“. Auf diese Dimension zielen die Maßnahmen zur Förderung des ländlichen Tourismus, von Dienstleistungseinrichtungen, des Natur- und Kulturerbes sowie zur Dorferneuerung und -entwicklung.

4.2 Auswahl der relevanten Maßnahmen: zusammenfassende Betrachtung

Auf der Basis der vorangegangenen Ausführungen und der oben genannten Kriterien wurde die Auswahl der relevanten Maßnahmen vorgenommen. Die ermittelten Maßnahmen zeigt die folgende Tabelle 4. Die weiteren Analysen im Vertiefungsthema Lebensqualität konzentrieren sich auf diese ausgewählten Maßnahmen, insbesondere aus dem Schwerpunkt 3 und 4.

Tabelle 4: Im Vertiefungsthema Lebensqualität als relevant ausgewählte Maßnahmen

ELER-Code	Maßnahmenbezeichnung	Ziel Lebensqualität	Dimensionen von Lebensqualität										
			Materieller Wohlstand	Persönliche Aktivitäten (Erwerbsarbeit)	Persönliche Aktivitäten (Freizeit etc.)	Persönliche und wirtschaftliche Unsicherheit	Gesundheit	Bildung	Soziale Beziehungen	Politische Partizipation	Wohnstandortbedingungen	Umweltbedingungen	
125a	Flurbereinigung	X	x	x		x							
125c	Verbesserung der ländlichen Infrastruktur	X	x	x	x							x	
311	Diversifizierung		x	x		x						x	
312	Kleinstunternehmen	X	x	x		x						x	
313	Förderung des Fremdenverkehrs	X	x	x	x	x						x	
321a	Abwasseranlagen	X	x	x								x	x
321b	Kleinkläranlagen	X										x	x
321c	Dienstleistungseinrichtungen	X					x	x	x	x	x		
322	Dorferneuerung	X	X	X	X	x			x	x	x		
323c	Standgewässer/Seesanieung											x	x
323e	Landschaftspflegeprojekte				x	x							
323f	Kulturhistorische Bausubstanz	X	x	x					x	x	x		
323g	Ländliche Kulturdenkmäler	X	x	x					x	x	x		
413	Umsetzung von lokalen Entwicklungsstrategien. Lebensqualität		x	x	x			x	x	x	x		
431	Arbeit der lokalen Aktionsgruppe sowie Kompetenzentwicklung		x	x	x			x	x	x			

Quelle: Eigene Darstellung (LU, 2009).

4.3 Finanzielle Umsetzung und Vergleich der Budgetumsetzung

In Tabelle 5 sind die für die Analyse relevanten Maßnahmen mit ihren öffentlichen Ausgaben und ihrem Umsetzungsstand dargestellt. Berücksichtigt werden alle als relevant ausgewählten Maßnahmen. Aufgeführt sind die öffentlichen Ausgaben inklusive der Artikel-89-Maßnahmen (Soll 2007 bis 2013, Stand 2010: Programmplanungen nach dem Health Check), der Stand der Zielerreichung der Maßnahmenumsetzung sowie der prozentuale Anteil der einzelnen Maßnahmen an den Gesamtausgaben im Zeitraum 2007 bis 2015.

Tabelle 5: Öffentliche Ausgaben der relevanten Maßnahmen (inkl. Art. 89) 2007 bis 2015

ELER-Code	Maßnahmen	Öffentliche Fördermittel		Zielerreichung/ Umsetzungsstand ¹	Anteil Ist-Fördermittel an gesamten Ist-Fördermitteln
		Soll 2007 - 2013*	Ist 2007 - 2015**	in Prozent	in Prozent
		Mio. Euro	Mio. Euro		
125	Verbesserung Infrastruktur	170,6	158,7	93	
125a	Flurbereinigung		84,1		6,6
125c	Verbesserung der ländlichen Infrastruktur		38,5		3,0
311	Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten	7,5	5,0	67	0,39
312	Unternehmensgründung und -entwicklung	66,6	15,3	23	1,2
313	Fremdenverkehr	76,8	84,1	109	6,6
321	Dienstleistungseinrichtungen	133,0	149,7	113	
321a	Abwasseranlagen		58,0		4,6
321b	Kleinkläranlagen		27,4		2,2
321c	Dienstleistungseinrichtungen		64,2		5,0
322	Dorferneuerung und -entwicklung	27,4	42,8	156	3,4
323	Ländl. Erbe (einschließlich nationaler Beihilfen)	206,0	180,7	88	
323c	Strandgewässer/Seesanianierung		11,0		0,9
323e	Landschaftspflegeprojekte		1,0		0,08
323f	Kulturhistorische Bausubstanz		65,3		5,1
323g	Ländliche Kulturdenkmäler		26,2		2,1
413	Umsetzung von lokalen Entwicklungsstrategien. Lebensqualität	42,2	68,4	162	5,4
431	Arbeit der lokalen Aktionsgruppe sowie Kompetenzentwicklung	15,0	6,8	46	0,5
Anteil in Prozent					
Summe	Summe relevanter Maßnahmen		598,1	95	47
	Gesamte Fördermittel	1.271,3			

* bezogen auf geplante öffentliche Ausgaben 2007 - 2013 inkl. Art. 89, Stand: EPLR M-V nach 3. Änderungsantrag (2009).

** ohne technische Hilfe

Quelle: Eigene Darstellung indikative Mittelansätze ML, 2013 und 2015.

Tabelle 5 verdeutlicht die Bedeutung in der strategischen Ausrichtung auf Lebensqualität: Ihr Anteil an den von 2007 bis 2015 verausgabten öffentlichen Mitteln lag bei 47 %. Im Schwerpunkt 1 haben vor allem die finanzstarken Maßnahmen 125a und 125b einen hohen Anteil. Im Schwerpunkt 3 sind es die Teilmaßnahmen der Maßnahme 321 sowie die Maßnahme 323f, die mit Förderanteilen von immerhin 5 % zu Buche schlagen. Der Anteil der Dorferneuerung und -entwicklung (322) liegt bei 3 %. Mecklenburg-Vorpommern hat diese Maßnahme mit einem sehr hohen Anteil rein national finanziert umgesetzt. Unter Berücksichtigung dieser nationalen Finanzmittel wurden im Zeitraum 2007 bis 2015 187,4 Mio. Euro öffentliche Mittel eingesetzt.

In LEADER wurden 6 % der Fördermittel umgesetzt. Der Stand der Zielerreichung lag bei den Maßnahmen 313, 321 und 322 deutlich über dem veranschlagten Mittelansatz: Es wurden z. T. deutlich höhere Fördersummen verausgabt als in der indikativen Mittelplanung vorgesehen. Somit wurden für die relevanten Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität öffentliche Fördermittel in Höhe von 595,1 Mio. Euro bzw. einschließlich der rein nationalen Mittel aus der Dorferneuerung und -entwicklung (322) von 782 Mio. Euro verausgabt.

5 Räumliche Verteilung der ELER-Förderung (Inzidenzanalyse)

Eine zielgerichtete räumliche Verteilung der Fördermittel ist die erste Voraussetzung dafür, dass mit der Förderung aus dem EPLR M-V räumliche Unterschiede in den Lebensbedingungen verändert werden können. Diese qualitative Analyse wurde im Jahr 2013 umgesetzt und abgeschlossen.

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, inwieweit die räumliche Verteilung der finanziellen Mittel den regionalen Lebensverhältnissen entspricht, sodass mit der Förderung Nachteile in den für die Lebensqualität relevanten Dimensionen (die Effektivität der Fördermaßnahmen vorausgesetzt) ausgeglichen werden und sich eine Zielorientierung widerspiegelt. Gegenstand der Betrachtung waren die folgenden Maßnahmen:

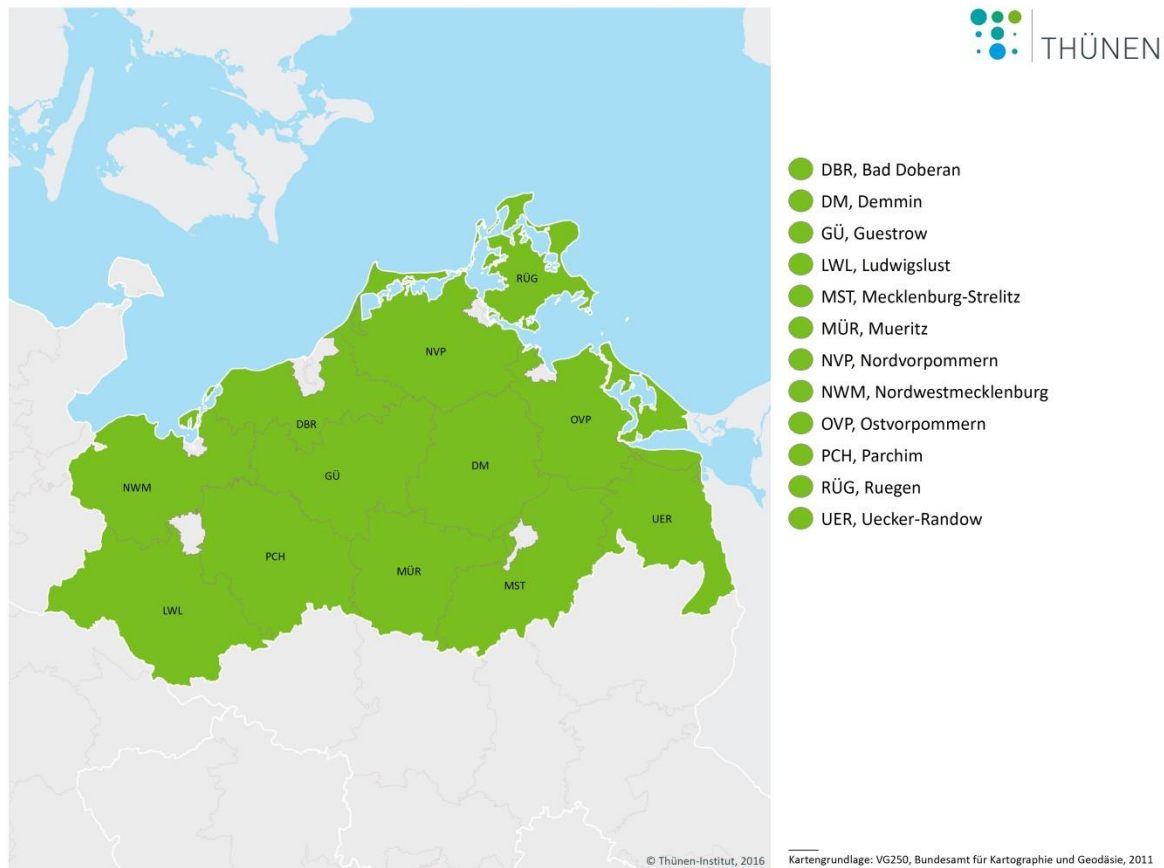
- Schwerpunkt 1: ELER-Code 125
- Schwerpunkt 3: ELER-Code 311, 312, 313, 321, 322, 323,
- Schwerpunkt 4: ELER-Code 411, 412, 413, 421, 431

Genutzt wurden die Förderdaten der von 2007 bis 2011 abgeschlossenen Projekte. Die Betrachtung der regionalen Verteilung der Fördermittel auf Landkreisebene orientiert sich an einer Inzidenzanalyse. Die vorgenommene Analyse betrachtet nur die gesetzliche Inzidenz und bezieht sich ausschließlich auf die von der ELER-Förderung konkret vorgesehenen Zuwendungsempfänger. Eine solche Betrachtung gibt nur partiell Auskunft darüber, ob der eigentlichen Zielgruppe der Förderung die Zahlungen zufließen (formale Inzidenz). Ist der Zuwendungsempfänger bspw. die ländliche Gemeinde, besagt das noch nicht, dass die Zahlungen auch als Einkommensentlastungen oder zusätzliche Leistungen den Gemeindemitgliedern als eigentlicher Zielgruppe zufließen, und ob alle Gemeindemitglieder gleichermaßen von den Zahlungsströmen profitieren. Auch kann mit der hier durchgeführten Analyse keine Aussage darüber getroffen werden, welche Akteure tatsächlich von einer Förderung profitieren und ob sogenannte regionale „Spill-over“-Effekte entstehen (effektive Inzidenz). So kann eine aufwendige, kostenintensive Gewässersanierung die lokale Lebensqualität verbessern, zugleich fließt aber möglicherweise ein erheblicher Anteil des Fördervolumens an überregional tätige Wirtschaftsunternehmen ab.

Die Auswahl der Landkreise entspricht der Zuordnung zum ländlichen Raum, die im EPLR M-V (LU 2009, S. 19) vorgenommen wurde. Mit Ausnahme der kreisfreien Städte Greifswald, Neubran-

denburg, Rostock, Schwerin, Stralsund und Wismar waren alle Landkreise Mecklenburg-Vorpommerns als ländlicher Raum einzustufen. Tatsächlich sind in geringem Umfang auch in den kreisfreien Städten ELER-Mittel eingesetzt worden. In die Analyse wurden nur die Landkreise einbezogen. In den Ergebnis-Grafiken finden sich für die Landkreise die folgenden Kürzel (KFZ-Kennzeichen, Stand 2006, siehe Karte 1).

Karte 1: In die Analyse einbezogene Kreise



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Indikatorwerte beziehen sich in der Regel auf die Jahre 2006, d. h. auf den Beginn der Förderperiode. Die Ausnahme ist der Indikator „Anteil der Agrarfläche“ (2010). In Tabelle 6 sind die Indikatoren den Dimensionen der Lebensqualität zugeordnet. Die Spalte Tendenz gibt Hinweise zur Interpretation der Grafiken.

Tabelle 6: Dimensionen Lebensqualität: Erwartete Tendenz der zentralen Indikatoren

Dimension	Zentraler Indikator	Tendenz
Persönliche Aktivität/Erwerbsarbeit	Arbeitslosigkeit (2006)	Ein hoher Wert weist auf ein größeres Beschäftigungsproblem. Die Trendlinie sollte ansteigen.
Persönliche Sicherheit	Faktor FinRisk <- (Verbraucherinsolvenzen, Schuldnerquote, Arbeitslosigkeit)	Ein hoher Wert weist auf ein größeres finanzielles Risiko. Die Trendlinie sollte ansteigen.
Wirtschaftliche Sicherheit	Faktor Einkommen <-(BIP pro Kopf, Haushaltseinkommen, Arbeitnehmerentgelte)	Ein hoher Wert beschreibt eine bessere Einkommenssituation. Die Trendlinie sollte einen fallenden Verlauf aufweisen.
Migration	Wanderungssaldo (2006)	Ein positiver Wert deutet auf eine bessere Lebensqualität. Die Trendlinie sollte einen fallenden Verlauf aufweisen.
Regionale Bedeutung der Landwirtschaft	Anteil der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen	Es sollte kein Trend erkennbar sein. Horizontale Linie.
Flächennutzung	Anteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche (2010)	Es sollte kein Trend erkennbar sein. Horizontale Linie.

Quelle: Eigene Darstellung.

Da die Fördermaßnahmen in einem substantiellen Maße von Bundesländern auch im Rahmen von Art.-89-Zahlungen aus nationalen Mitteln gefördert wurden, wurden diese Zahlungen teilweise ebenfalls berücksichtigt. Die Höhe der eingesetzten Fördermittel 2007 bis 2011 pro Einwohner reichte von 196 Euro in Uecker-Randow bis 415 Euro in Güstrow. Der Landkreis Güstrow erhielt auch absolut das größte Fördervolumen aus den hier gemeinsam betrachteten Maßnahmen.

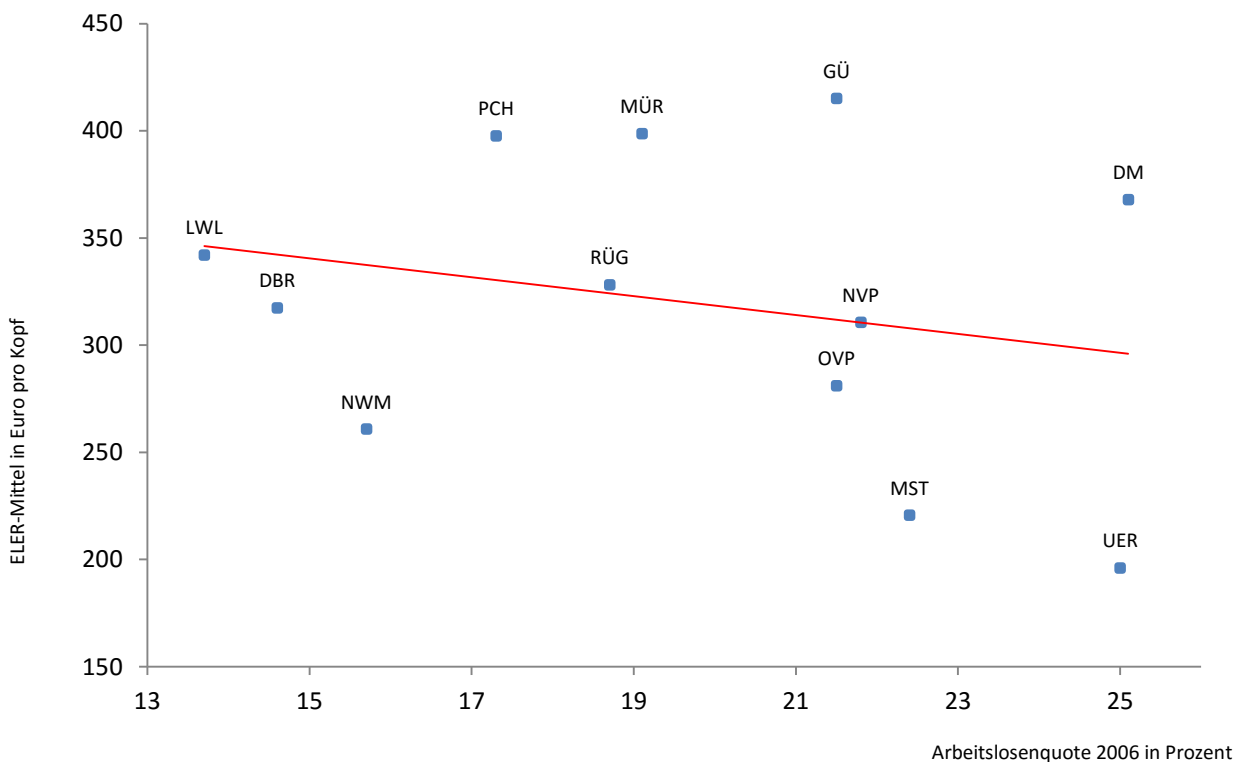
5.1 Ergebnisse

Die Inzidenzanalyse zeigt, dass die Indikatoren der Lebensqualität nur bedingt mit den ausgezahlten Fördermitteln der relevanten Maßnahmen korrelierten. Die Orientierung der Förderzahlungen auf die Dimensionen der Lebensqualität, dargestellt über die Indikatoren (s. Tabelle 6), war nur schwach ausgeprägt. Die Verteilung der Mittel spiegelte eher den Anteil der Erwerbstätigkeit im primären Sektor und den Umfang der landwirtschaftlichen Fläche wider.

Im Folgenden werden die tatsächlich gezahlten Fördersummen für die ausgewählten Maßnahmen je Einwohner in den Kreisen bezogen auf die Indikatorenwerte grafisch dargestellt. Jedes Diagramm enthält eine (rote) Trendlinie. Je steiler diese verläuft und je enger die einzelnen Kreisdaten sich ihr annähern, desto eindeutiger ist der Trend. Aufgrund der geringen Fallzahlen ist ein statistischer Nachweis (Signifikanz) in der Regel nicht möglich. Je nach Art des Indikators ist ein positiver oder ein negativer Verlauf der Trendlinie wünschenswert, wenn man unterstellt, dass die Förderung bedarfsorientiert erfolgt.

Im Hinblick auf den Indikator Arbeitslosenquote zeigte sich der Einsatz der Fördermittel nicht durchgehend proportional zur Bedürftigkeit (siehe Abbildung 7), vielmehr scheinen die Fördermittel „zufällig“ in den Landkreisen verteilt.

Abbildung 7: Verteilung der Fördermittel nach dem Indikator Arbeitslosigkeit

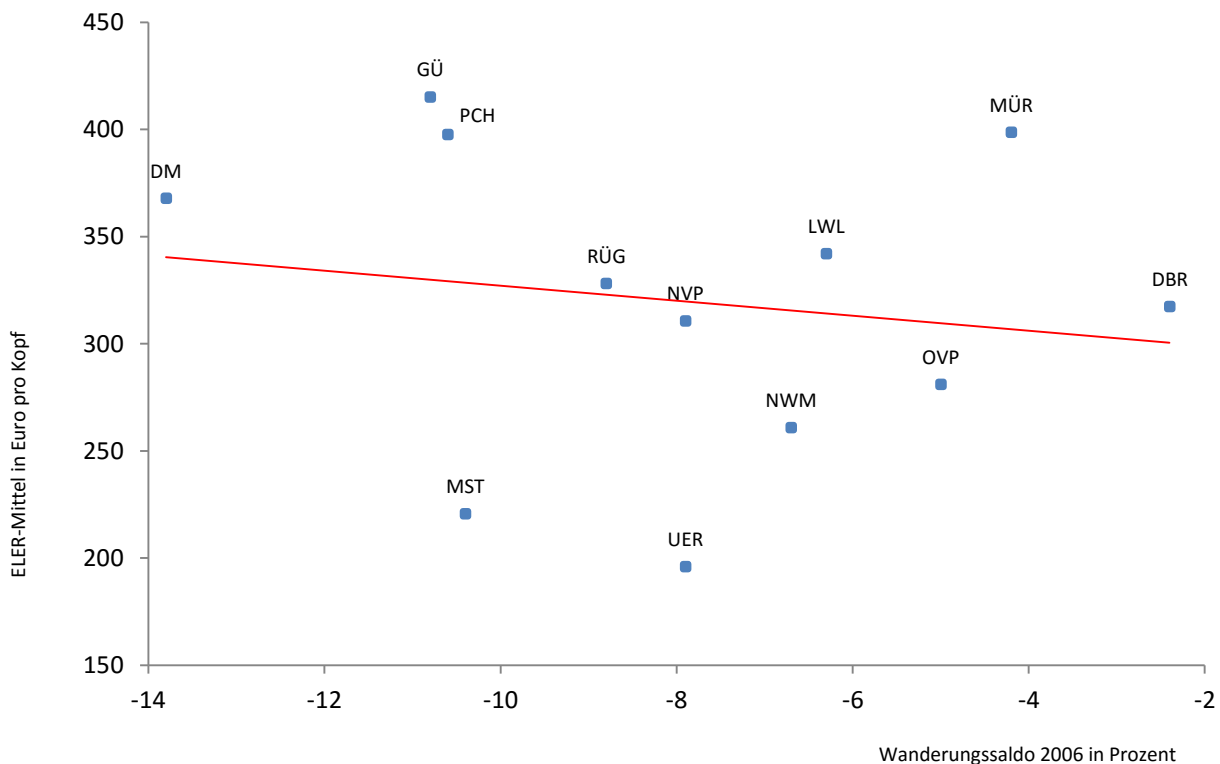


Quelle: Eigene Berechnung.

Auffällig war insbesondere die relativ geringe Förderung in den Kreisen Uecker-Randow und Mecklenburg-Strelitz, die bei für den Indikator Arbeitslosenquote einen besonders hohen und ungünstigen Wert aufweisen und als „Ausreißer“ dem Trend entgegenlaufen. Gründe dafür könnten zum einen ein geringerer Mittelabruf infolge niedriger Projektentwicklung sein, zum anderen aber auch fehlende Mittel der Gemeinden für die erforderliche Kofinanzierung. Hier haben die finanzstärkeren Regionen bessere Möglichkeiten zur Umsetzung von Fördermaßnahmen.

Die „Ausreißer“-Position der Landkreise Uecker-Randow und Mecklenburg-Strelitz wurde auch für den Indikator Wanderungssaldo deutlich (Abbildung 8). Gleichzeitig fließen in die stark von Abwanderung betroffenen Kreise hohe Fördersummen der hier zusammengefassten Maßnahmen (Landkreis Demmin, Güstrow, Parchim). Der fallende Verlauf der Trendlinie zeigte hier eher einen Zusammenhang an als bei den anderen Indikatoren.

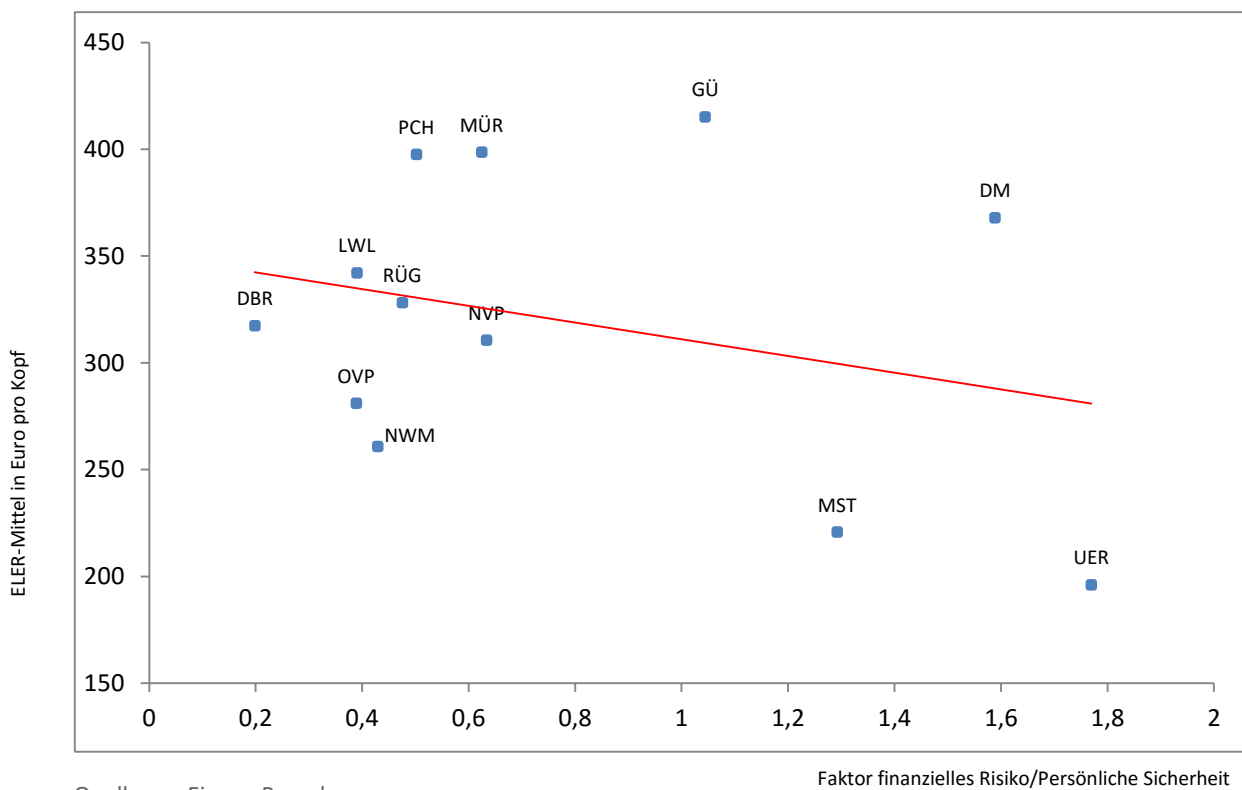
Abbildung 8: Verteilung der Fördermittel nach dem Indikator Wanderungssaldo 2006



Quelle: Eigene Berechnung.

Für die Dimension „Persönliche Sicherheit“ wurden die Indikatoren „Verbraucherinsolvenzen“, „Schuldnerquote“ und „Arbeitslosigkeit“ zu einem Faktor ‚Finanzielles Risiko‘ (Finrisk, siehe Tabelle 6) zusammengefasst. Die Verteilung der Fördermittel im Zusammenhang mit diesem Faktor stellt Abbildung 9 dar. Auch hier verläuft die Trendlinie in die umgekehrte Richtung: Sie fällt und deutet damit auf eine Verteilung der Fördermittel unabhängig von wirtschaftlichen Indikatoren mit Bezug zur Lebensqualität hin.

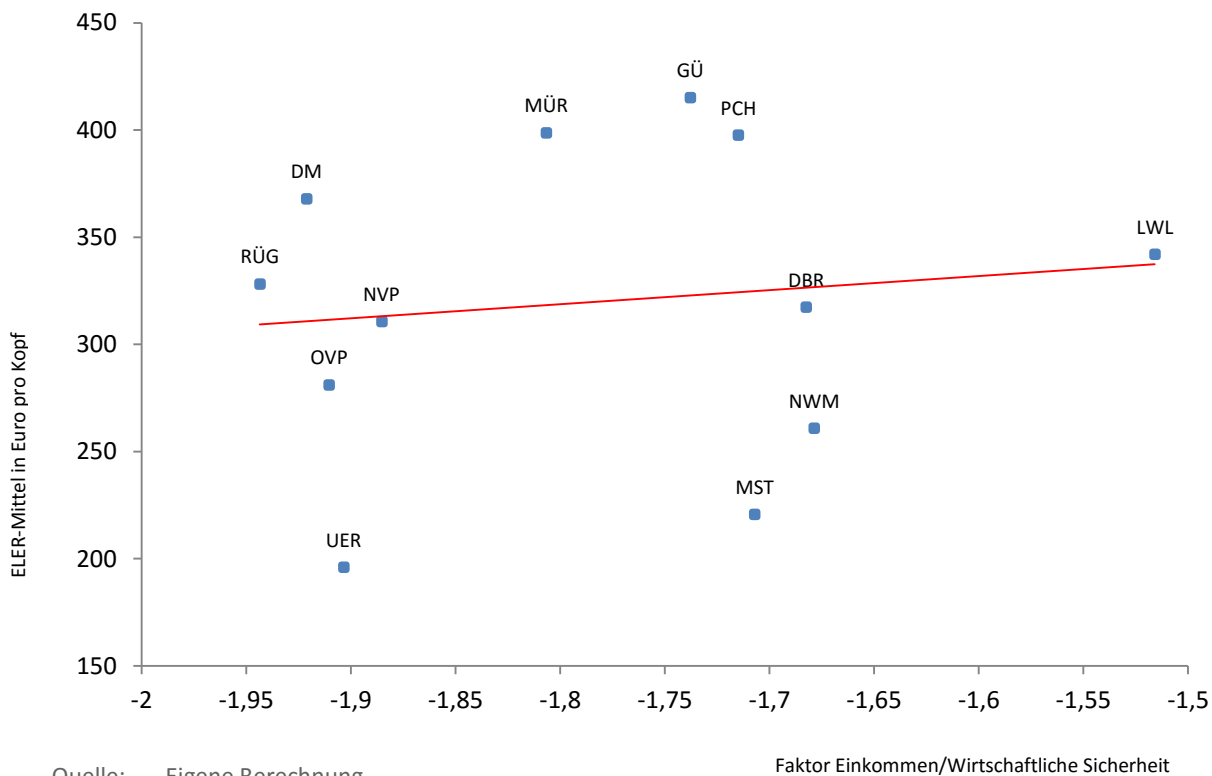
Abbildung 9: Zusammenhang zwischen Faktor Finanzielles Risiko und regionaler Verteilung der Fördermittel



Quelle: Eigene Berechnung.

Die Dimension „Wirtschaftliche Sicherheit“ wurde mit einem Faktor ‚Einkommen‘ (s. Tabelle 6) aus den Indikatoren BIP pro Kopf, Haushaltseinkommen und Arbeitnehmerentgelte abgebildet. Auch hier kann nicht von einer bedarfsgerechten Verteilung der Fördermittel ausgegangen werden: Die Trendlinie steigt leicht an und weist keinen, wie bei einem positiven Zusammenhang erforderlich, fallenden Verlauf auf (Abbildung 10).

Abbildung 10: Zusammenhang zwischen Einkommen und regionaler Verteilung der Fördermittel



Quelle: Eigene Berechnung.

5.2 Zusammenfassendes Fazit

Die Datenanalyse zeigte, dass die regionale Verteilung der Fördermittel der als relevant ausgewählten Maßnahmen im Hinblick auf die Lebensqualitätsindikatoren zum großen Teil eher unspezifisch und nur bedingt auf diese Indikatoren ausgerichtet war. Teilweise war der Einsatz der Fördermittel dabei auch annähernd proportional zur Bedürftigkeit. Allerdings standen dieser Passgenauigkeit die beiden Ausreißer entgegen, da hier in den Landkreisen Mecklenburg-Strelitz und Uecker-Randow als besonders bedürftigen Kreisen so wenig Fördermittel eingesetzt wurden.

Die vorgenommene Analyse stützte sich anhand der ausgewählten Indikatoren für Lebensqualität ausschließlich auf statistische Daten zu objektiven Lebensbedingungen. Daraus können erste Orientierungspunkte genutzt werden. Für eine abschließende Bewertung war die Analyse nicht hinreichend. Zukünftige Evaluationen sollten in jedem auch subjektive Bewertungen gezielt erfassen.

6 Maßnahmen- und Programmwirkungen

6.1 Wirkungen der relevanten Maßnahmen auf die Lebensqualitäts-Dimensionen

In der folgenden Tabelle 7 sind die Wirkungseinschätzungen der einzelnen Maßnahmen in den Dimensionen der Lebensqualität im Vergleich mit den Zielsetzungen des Programms dargestellt. Die Dimension „Persönliche Aktivitäten“ mit dem Aspekt „Erwerbsarbeit“ wurde in die Dimension „Materieller Wohlstand“⁴ eingeordnet.

Bei der Wirkungsanalyse sind auch Mitnahmeeffekte zu betrachten; sie wurden im Rahmen dieser Bewertung nicht berücksichtigt, da insgesamt bei den hier relevanten Maßnahmen eher öffentliche Maßnahmen eine Rolle spielten.⁵ An dieser Stelle ist vielmehr eine eingeschränkte Additonalität der EU-Mittel bei öffentlichen Projektträgern zu beachten (vgl. EU-Bericht, Kapitel 10).

⁴ Zu dieser Dimension zählen neben der Erwerbsarbeit weitere Aspekte wie z. B. Einkommen, Konsum, Einkommens- und Vermögensverteilung.

⁵ Für die einzelbetriebliche Förderung der Maßnahme 312 wurden Mitnahmeeffekte unter 30 % ermittelt.

Tabelle 7: Zuordnung zu den Dimensionen von Lebensqualität

ELER-Code	Maßnahmenbezeichnung	Öffentliche Ausgaben 2007-2015 in Mio. Euro*	Materieller Wohlstand (Erwerbsarbeit)	Persönliche Aktivitäten (Freizeit etc.)	Persönliche und wirtschaftliche Unsicherheit	Gesundheit	Bildung	Soziale Beziehungen	Politische Partizipation	Wohnstandortbedingungen	Umweltbedingungen
125a	Flurbereinigung	84,0	●		●					○	
125b	Verbesserung der ländlichen Infrastruktur	38,5	○	●	●					○	
311	Diversifizierung hin zu nicht landwirtschaftlicher Tätigkeit	5,0	○		●					○	
312	Unternehmensgründung	15,3	●		○					○	
313	Förderung des Fremdenverkehrs	84,0	●	●	○					●	
321a	Abwasseranlagen	58,0								●	■
321b	Kleinkläranlagen	27,5								●	■
321c	Dienstleistungseinrichtungen	64,2						○		●	
322	Dorferneuerung und -entwicklung	42,8	■	●	●			○		●	■
323c	Standgewässer/Seesanierung	11,9		●						●	■
323e	Landschaftspflegeprojekte	1,0		●						●	■
323f	Kulturhistorische Bausubstanz	65,3	■							●	
323g	Ländliche Kulturdenkmäler	26,2	■							●	
413	Umsetzung von lokalen Entwicklungsstrategien. Lebensqualität	68,4	●	●	○	●				●	
431	Arbeit der lokalen Aktionsgruppe sowie Kompetenzentwicklung	6,8						●	●		

* Öffentliche Mittel bis Dez. 2015 inkl. Art. 89.

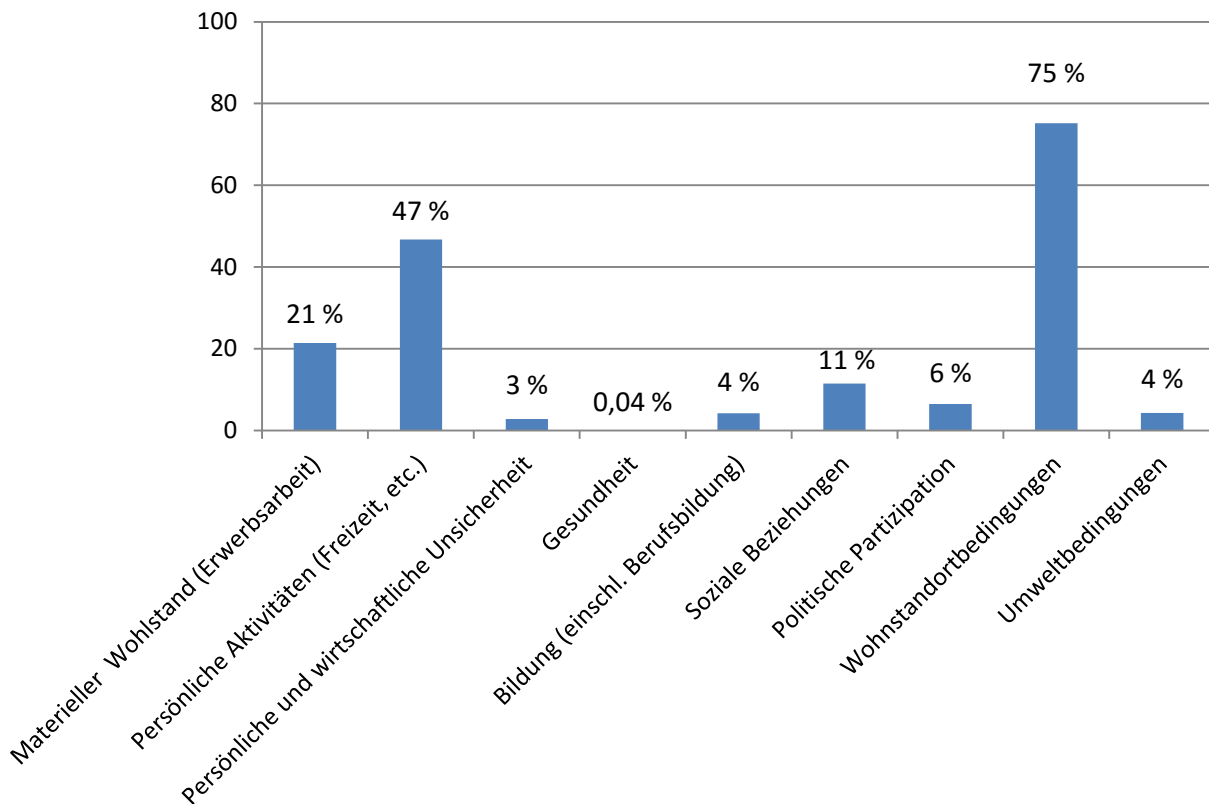
Ergebnisse der Maßnahmenbewertung: ● starke Wirkung ○ teilweise Wirkung □ geringe/keine Wirkung
 ■ Ziel/positiver Beitrag im EPLR M-V formuliert ▨ Wirkung im EPLR M-V formuliert

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Zuordnung der Beiträge der Maßnahme wie sie aus der Programmanalyse ermittelt wurden, stimmen nicht in allen Bereichen mit denen der Maßnahmenbewertung. Bereits an dieser Stelle wird der Schwerpunkt der Dimension „Wohnstandortbedingungen“ bei den relevanten ELER-Maßnahmen deutlich. Aus der Maßnahmenbewertung hat diese Dimension die größte Bedeutung: Allen Maßnahmen wurde hier ein Wirkungsbeitrag zugeordnet, außer der Maßnahme 431.

Die nächste Abbildung 11 verdeutlicht diesen Schwerpunkt. Sie zeigt die zu den Dimensionen aggregierten Anteile der Fördermittel 2007 bis 2014. Die verausgabten Fördermittel wurden dabei z. T. auch mehreren Dimensionen sowie auch nur anteilig zugeordnet⁶ (vgl. dazu Tabelle 7).

Abbildung 11: Anteile der Fördermittel 2007 bis 2014 in Prozent an den Dimensionen



Quelle: Eigene Darstellung nach Förderdaten 2007 bis 2014.

Die SSF-Kommission gibt keine Empfehlung zu einem „Ranking“ der Dimensionen im Hinblick auf ihre Bedeutung im Kanon der Lebensqualität ab. Für die relevanten, als Kernmaßnahmen für Lebensqualität identifizierten Fördermaßnahmen des EPLR M-V liegt das Hauptgewicht auf der Dimension „Wohnstandortbedingungen“ mit 75 % der Fördermittel. Die zentrale Maßnahme waren hier die Dorferneuerung und -entwicklung (322) sowie die Maßnahme 413 Umsetzung von lokalen Entwicklungsstrategien in LEADER-Regionen. Auch die geförderten Abwasseranlagen der Maßnahme 321a haben zu dieser Dimension beigetragen. Die für den Erhalt und die Verbesserung der Lebensqualität relevanten Maßnahmen haben einen weiteren Schwerpunkt in der Dimension „Persönliche Aktivitäten (Freizeit)“. (Dieser Dimension wurde ein Großteil aus der Maßnahme 125b, aus der 313 sowie 323c und e sowie wiederum aus der 413 zugeordnet). Die Di-

⁶ In den Maßnahmenbewertungen wurden die verausgabten Fördermittel den Dimensionen von Lebensqualität nach starker (100 %) bzw. teilweiser Wirkung (30 %) zugeordnet.

mension „Materieller Wohlstand“ erreichte einen Anteil von 21 %, vorrangig aus der Maßnahme 312 und einem kleineren Anteil aus der Maßnahme 311c.

Den Dimensionen „Persönliche und wirtschaftliche Unsicherheit“, „Gesundheit“ und „Bildung“ wurden nur (sehr) geringe Mittelbeiträge zugeordnet. In die Dimension „Politische Partizipation“ sind die Möglichkeiten der Teilhabe und Beteiligung innerhalb der LEADER-Prozesse eingeflossen. Der Anteil von 4 % in der Dimension „Umweltbedingungen“ stammt aus den Teilmaßnahmen 321a und b und deren Wirkung auf den verbesserten Gewässerschutz sowie die verbesserte Gewässerqualität durch Minderung von Nährstoffeinträgen.

Beiträge der Maßnahmen zu den Dimensionen von Lebensqualität

Die Beiträge der relevanten Maßnahmen zu der Dimension „Wohnstandortbedingungen“ betreffen die Wohnqualität und -attraktivität, die Aufenthaltsqualität sowie die soziale und technische Infrastruktur.

Die Hauptwirkung der Dorferneuerung und -entwicklung (322) liegt in den gestalterischen Maßnahmen an Gebäuden und im Verkehrsraum. Die Bedeutung der Förderung für die verbesserte Ortsbildgestaltung und Verkehrsinfrastruktur in den Dörfern war sehr groß. Dazu hat auch die große Bandbreite der Fördergegenstände von Investitionen in gestalterische Sanierungsmaßnahmen öffentlicher und privater Träger über Zuwege/Parkplätze und Freizeit- und Erholungseinrichtungen bis hin zur Gestaltung der innerörtlichen Verkehrsverhältnissen beigetragen. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels wurde mit den geförderten Projekten in den Erhalt bzw. die Anpassung an alters- und zeitgerechte Bedarfe der baulichen Substanz in den Dörfern investiert und in die Wohnfunktion. Die Maßnahme ist die zentrale Maßnahme für die Verbesserung der Wohnattraktivität und -qualität.

Auch die in der Teilmaßnahme 323e umgesetzten Projekte zum Erhalt kulturhistorisch wertvoller Bauwerke oder Landschaftselemente (Gärten, Parks) haben das Erscheinungsbild der Orte verbessert. Sie können zudem lokal und teilweise auch regional eine identitätsstiftende Wirkung entfalten, da zu den Gebäuden historisch gewachsene Bindungen und Beziehungen in den Orten bzw. Regionen bestehen.

Die Ausrichtung der relevanten Maßnahmen auf Daseinsvorsorge bildete mit den geförderten Projekten der technischen Infrastruktur und den sozialen Infrastruktureinrichtungen einen zweiten zentralen Aspekt in der Dimension „Wohnstandortbedingungen“. Mit der Förderung von Kleinstunternehmen (312, Neugründung oder Erweiterungen) wurden Angebote zur Nahversorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs geschaffen, aufrechterhalten oder aufgewertet (v. a. im Handwerk, Handel und Gewerbe, medizinische/soziale Dienstleistungen). Die Maßnahme 311 konnte durch die Investitionen in die Diversifizierung und Direktvermarktung in Bezug auf die regionale Versorgung das Angebot vor Ort erhalten und teilweise verbessern. Die in der Maßnahme 313 geförderten kleinen touristischen Infrastruktureinrichtungen wie Radwege, Wasserwanderrastplätze, Aussichtstürme und sonstige Basiseinrichtungen verbesserten die

touristische Infrastruktur. Damit steigerten sie auch die Wohnqualität und -attraktivität. Die Umnutzungsprojekte konnten zum Erhalt der ländlichen Bausubstanz beitragen und das Erscheinungsbild in den Dörfern verbessern. Hier leisteten die Teilmaßnahmen 321a und b durch die Anpassung der technischen Infrastrukturausstattung und durch einen höheren Anschlussgrad eine Verbesserung der technischen Infrastruktur. In der Teilmaßnahme 321c entfalteten die Schaffung und der Erhalt von sozialen, medizinischen Einrichtungen (z. B. Kitas, Einkaufsmöglichkeiten, Einrichtungen für den täglichen Bedarf) einen großen Beitrag zum Erhalt der Attraktivität der ländlichen Räume als Wohn- und Arbeitsraum. Die Förderung von Dorfgemeinschaftshäusern (322) hat maßgeblich zum Erhalt und Ausbau der sozialen Dienstleistungen als Teilbereich der Daseinsvorsorge beigetragen. Die investiven Projekte der Verkehrsraumgestaltung in der Maßnahme 322 konnten zudem die Verkehrsinfrastruktur deutlich verbessern.

Der Großteil der in LEADER-Regionen umgesetzten Projekte diente der Verbesserung der Attraktivität der ländlichen Räume. In der Maßnahme 413 wurden vielfältige Projekte im Bereich medizinischer und sozialer Daseinsvorsorgeeinrichtungen sowie der Freizeitinfrastruktur gefördert. Dabei wurden generationenübergreifende Angebote, Angebote für Kinder und insbesondere für SeniorInnen gestaltet. Ebenso wurde über verschiedene Maßnahmen der Bereich Kinderbetreuung unterstützt. Die über die Umsetzung in LEADER auf der Ebene der Landkreise entwickelten und umgesetzten Projekte waren besser an die Bedarfe in den Regionen angepasst, da die regionsspezifischen Entwicklungskonzepte gezielt an den unterschiedlichen Problemlagen der Region ansetzten. Wesentliche Handlungsgrundlage war, die Problemsituation regionsspezifisch aufzuarbeiten. Zudem wurde die Vernetzung und Zusammenarbeit der Akteure verbessert. Die Projekte wie z. B. eine neue Außenanlage bei einem Kindergartenkomplex, die Errichtung eines Kinderspielplatzes oder der Ausbau einer Badestelle haben dadurch zur Wohnqualität und zur Attraktivität beigetragen. Sie haben die Aufenthaltsqualität verbessert und zum Freizeit- und Naherholungsangebot beigetragen. Die besonderen Möglichkeiten des LEADER-Ansatzes lagen darin, dass z. B. Nahversorgungs-, Gesundheits-, Pflege- oder Mobilitätsprojekte umsetzbar waren, für die es oft keine passenden Standardförderinstrumente gegeben hätte. Auch das Handlungsfeld Anpassung an eine alternde Bevölkerung wurde vor dem Hintergrund der besonderen Anforderungen durch den demografischen Wandel in Mecklenburg-Vorpommern relativ umfangreich bearbeitet (Barrierefreiheit, Teilhabe von Älteren am gesellschaftlichen Leben). Diesen Maßnahmen kann so auch ein Beitrag zum Erhalt der Lebensqualität im ländlichen Raum in der Dimension „Wohnstandortbedingungen“ zugeordnet werden. Innovative Ansätze waren selten, sodass in der Bewertung die Wirkungen der LEADER-Projekte insgesamt zwar als hoch eingestuft werden können, aber aufgrund der fehlenden Innovationen mit einer Einschränkung. Darüber hinaus bot der LEADER-Ansatz mit seinen Vernetzungsstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern, dem Bundesgebiet und Europa gute Chancen für einen Austausch von Ideen und erfolgreich erprobten Konzepten zwischen den Regionen.

Die Verbindung der beiden Maßnahmen Flurbereinigung (125a) und Verbesserung der ländlichen Infrastruktur (125c) zu Dorferneuerungs- und Flurneuerungsverfahren verstärkte deren Wirkungen auf eine nachhaltige ländliche Entwicklung in den Gemeinden. Die Maßnahmen haben in

der Dimension „Persönliche Aktivitäten (Freizeit)“ zu Naherholungsmöglichkeiten sowie zur Aufenthaltsqualität beigetragen. Die Beiträge zu dieser Dimension beziehen sich vor allem auf die geschaffenen multifunktionalen Wege: Sie werden immer auch als Fahrradwege genutzt und verbessern die Möglichkeiten für Freizeitaktivitäten, Naherholung sowie die Erlebbarkeit von Natur für die lokale Bevölkerung. Dies gilt auch für die Maßnahme 313. Auch ein Großteil der LEADER-Projekte zielte auf die Förderung des Tourismus ab, die ebenfalls dieser Dimension zugeordnet wurden.

In der Maßnahme 322 wurden Gemeinschaftseinrichtungen, zumeist Dorfgemeinschaftshäuser, gefördert und damit Räume für gemeinschaftliche Aktivitäten und für das soziale Leben geschaffen. Diese Räume werden vielfältig von unterschiedlichen Gruppen und Vereinen genutzt; auch die Nutzung für Feste ist von Bedeutung. Die Maßnahme hat damit die Angebote für kulturelle (Freizeit-)Aktivitäten erweitert und zudem Möglichkeiten für bürgerschaftliches Engagement geschaffen. In der Teilmaßnahme 323c wurde die Wiederherstellung des Badebetriebs in stark belasteten Seen gefördert und damit ebenfalls das Naherholungs- und Freizeitangebot erhalten bzw. verbessert. Die Teilmaßnahme 323e verknüpft Wirkungen in den Bereichen Landschaftsbild, Biodiversität, Naherholung und Tourismus und erreichte damit Aspekte der Dimension „Persönliche Aktivitäten (Freizeit)“ wie u. a. die Erlebbarkeit von Natur, Möglichkeiten der Naherholung sowie auch Angebote von Umweltbildungseinrichtungen. Die hier mit Beteiligung der Bevölkerung umgesetzten Projekte und Vorhaben von Vereinen oder Kirchengemeinden haben zudem das bürgerschaftliche Engagement und die soziale Bindung gestärkt.

Über die Prozesse der integrierten ländlichen in den LEADER-Regionen wurden die relevanten Akteure in den Regionen zusammengebracht und ihr Expertenwissen genutzt, sodass das Selbstentwicklungspotenzial in den Regionen gefördert wurde und Möglichkeiten der Teilhabe entstanden, die als ein Beitrag zur Dimension „Persönliche Aktivitäten“ zugeordnet wurden.

In der Maßnahme 312 wurden neue Arbeitsplätze geschaffen und bestehende gesichert. Ihr Beitrag liegt daher vor allem in der Dimension „Materieller Wohlstand (Erwerbsarbeit)“. Diese Maßnahme hat hier die stärkste Wirkung entfaltet. In gewissem Umfang erfolgte eine direkte Förderung von Beschäftigung auch durch LEADER-Projekte; für die Mehrzahl der Projekte traten aber eher indirekte Beschäftigungseffekte auf, die nicht quantifiziert werden konnten. Nicht nur die Beschäftigungseffekte, sondern auch das Zusammenspiel der touristischen und infrastrukturellen Projekte der relevanten Maßnahmen haben die wirtschaftliche Entwicklung in den ländlichen Regionen angestoßen.

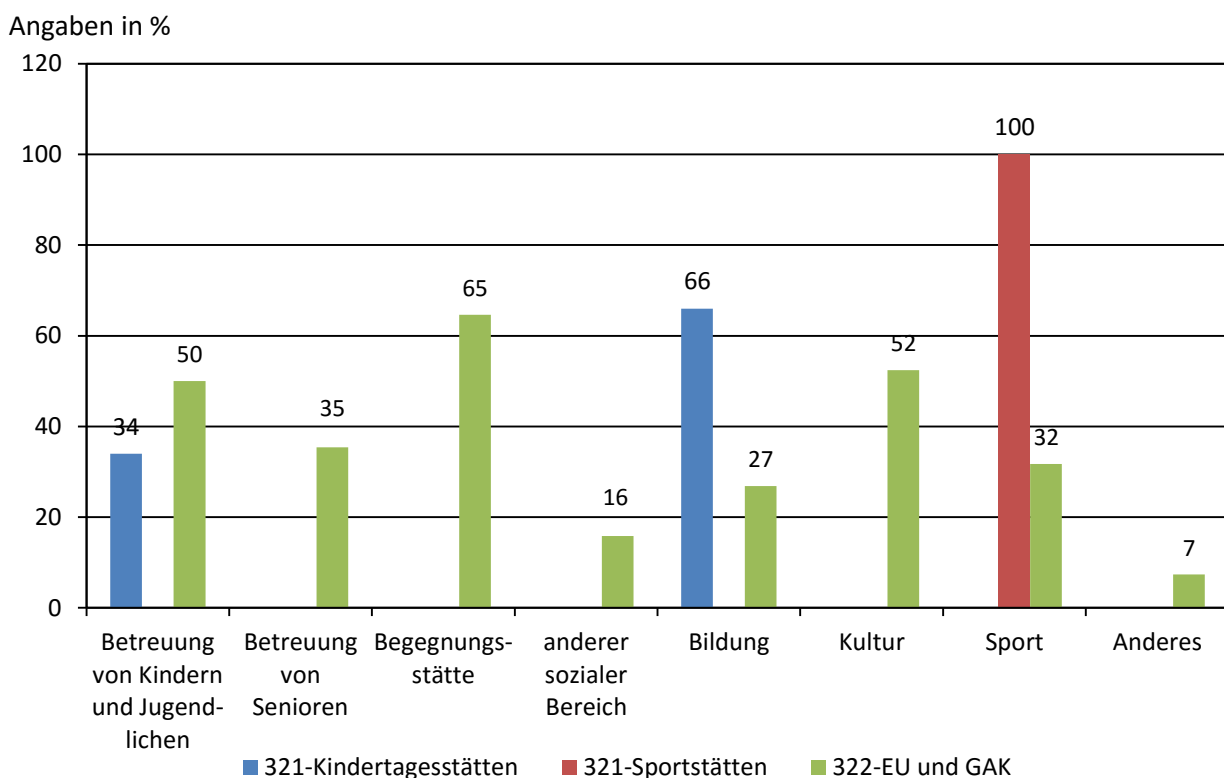
6.2 Maßnahmenwirkungen aus Sicht der Zuwendungsempfänger

Das vorherige Kapitel hat gezeigt, dass eine objektive Erfassung der Wirkungen auf die Lebensqualität im ländlichen Raum schwierig ist (Unterschiedlichkeit der Maßnahmen, fehlende Quantifizierbarkeit der Dimensionen der Lebensqualität, keine Indikatoren). Daher wurden in der Befra-

gung der ZuwendungsempfängerInnen (ZWE) die subjektiven Einschätzungen hinsichtlich der Maßnahmenwirkung erfragt. Zentrale Bereiche waren dabei die Verbesserungen im Bereich der Daseinsvorsorge und der Wohnstandortqualität sowie für bestimmte Ziel-/Nutzergruppen. Diese erfragten Aspekte finden sich alle als Aspekte in der Dimension „Wohnstandortbedingungen“.

Abbildung 12 stellt die Antworten der ZWE im Hinblick auf die entstandenen Angebote dar: Der größte Teil der Projektträger der Maßnahme 322 gab an, ein Angebot im Bereich der sozialen Infrastruktur geschaffen zu haben (65 % Begegnungsstätte, 50 % Betreuungseinrichtung für Kinder, 35 % Betreuung von SeniorInnen sowie 16 % in einem anderen sozialen Bereich).

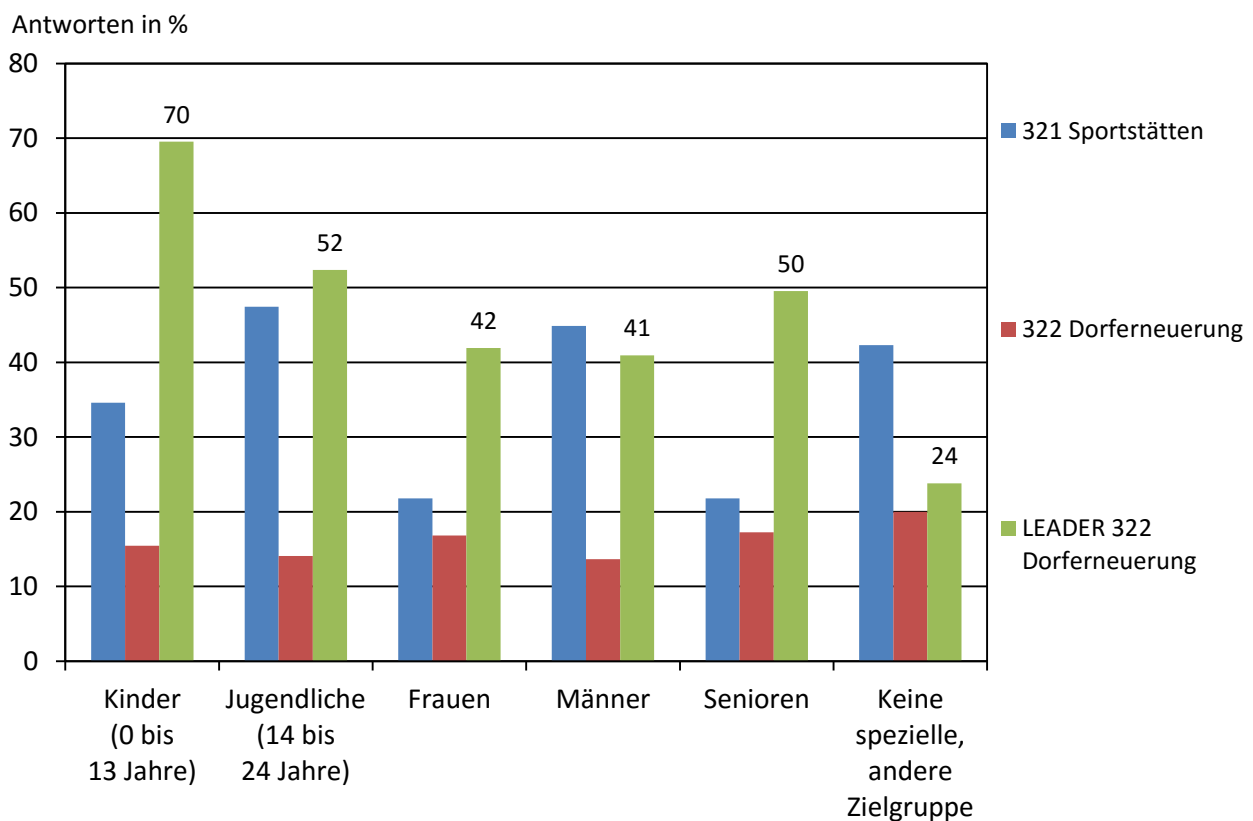
Abbildung 12: „In welchem der unten aufgeführten Bereiche wird durch Ihr Projekt ein Angebot oder eine Dienstleistung bereitgestellt?“ (Anzahl der Nennungen n=796)



Quelle: Eigene Darstellung nach Befragung der Zuwendungsempfänger 2012, 2014.

Nach den Nutzergruppen ihrer geförderten Projekte wurden die ZWE der Maßnahme 321 und 322 (siehe Abbildung 13) gefragt, die ihr Projekt als soziale Infrastruktur wie z. B. DGH, Vereinshaus, Jugendtreff bzw. Kita, Schule beschrieben hatten.

Abbildung 13: „Wer hat den größten Nutzen durch das Projekt?“ (Anzahl der Nennungen, n=796)



Quelle: Eigene Darstellung nach ZWE-Befragung.

Deutlich wird, dass in allen Maßnahmen die ZWE alle Zielgruppen in sehr ähnlichen Anteilen genannt haben, die Einrichtungen also der gesamten Bevölkerung zugute kommen. Damit wird ihr großer Beitrag zu den Dimensionen „Wohnstandortbedingungen“ und „Persönliche Aktivitäten“ hervorgehoben.

6.3 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die Wirkungen der relevanten Maßnahmen für die Verbesserung der Lebensqualität liegen schwerpunktmäßig in den Dimensionen „Wohnstandortbedingungen“ und „Persönliche Aktivitäten“.

Die Maßnahmen Flurbereinigung 125a und Verbesserung der ländlichen Infrastruktur 125c, hier insbesondere der Wegebau, wirken in den Dimensionen „Persönliche Aktivitäten“ und „Wohnstandortbedingungen“ und verbessern die Mobilität, die Freizeit- und Naherholungsmöglichkeiten sowie die Aufenthaltsqualität. Die entstandenen Wege dienen als Verbindungswege und Fahrradwege.

Kernmaßnahmen für die Wirkungen in der Dimension „Wohnstandortbedingungen“ waren die Maßnahmen 322, 321 sowie 413 in LEADER. Die Investitionen in bauliche und gestalterische Maßnahmen an Gebäuden und im Verkehrsraum wirkten auf die Aufenthaltsqualität (Freiflächen und Verkehrsraum) und das Ortsbild (sanierte Gebäude, besonders ortstypische) und verbesserten die Wohnqualität. In der Dimension „Wohnstandortbedingungen“ hat der Aspekt der Daseinsvorsorge, vorrangig der Infrastrukturausstattung, besonderes Gewicht. Mit dem Fokus auf den Förderzielen setzte Mecklenburg-Vorpommern auf die Förderung von technischen und sozialen Infrastrukturmaßnahmen und hat damit die Möglichkeiten im Rahmen des ELER gut ausgenutzt. Große Bedeutung für die soziale Infrastruktur als soziale Gemeinschaftseinrichtungen haben hier die geförderten Dorfgemeinschaftshäuser. Durch ihre regionspezifische Ausrichtung entfalten die Projekte in der Maßnahme 413 eine besondere Wirkung. Die Projektvielfalt in LEADER sowie die konzeptbasierte Umsetzung entfaltet auf lokaler Ebene und in den Regionen eine besondere Wirkung auf die Verbesserung der Lebensqualität.

Die Projektumsetzung in 313 kann langfristig die Infrastruktur im Bereich Freizeit und Naherholung für die lokale Bevölkerung verbessern. Teilweise können Wirkungen in der Dimension „Materieller Wohlstand“ infolge der Beschäftigungseffekte entstehen sowie aus dem Zusammenspiel der Maßnahmen auch in der Dimension „Persönliche und wirtschaftliche Unsicherheit“ durch die angestoßene wirtschaftliche Entwicklung im ländlichen Raum. Dafür war besonders die Maßnahme 312 von Bedeutung, nicht zuletzt durch die in den geförderten Kleinstunternehmen geschaffenen oder gesicherten Arbeitsplätzen.

Für die positive Bewertung der Dimension „Wohnstandortbedingungen“, die dem Leben in ländlichen Räumen zugewiesen wird, haben neben den objektiven Facetten wie „schöne Umgebung“ und „hohe Aufenthaltsqualität“ die subjektive Bedeutung von sozialen Kontakten, der Einbindung in familiäre Netzwerke aber auch der Nachbarschaftshilfe einen großen Stellenwert (vgl. Kap. 2.1). Räumlichkeiten für Begegnung schaffen die geförderten Dorfgemeinschaftshäuser und tragen besonders zum sozialen Leben in Dörfern bei. Auch die Möglichkeiten der ehrenamtlichen Beschäftigung und der Beteiligung als Bestandteil des sozialen Lebens beeinflussen die Lebenszufriedenheit in ländlichen Räumen. Diese Aspekte der Lebensverhältnisse ländlicher Räume werden vor allem über den integrierten Ansatz der ländlichen Entwicklung und in LEADER angesprochen und tragen zu deren Weiterentwicklung und Verbesserung bei. Hier zeigen sich Synergieeffekte zwischen den Schwerpunkt-3- und -4-Maßnahmen. Aus der Stärkung endogener Potenziale entfalten die Maßnahmen 411 und 431 eine besondere Wirkung. In der Projektumsetzung in den Regionen und Dörfern können relevante Akteure in ländlichen Räumen zusammengeführt und ihr Engagement für die regionale Entwicklung genutzt werden. Der größte Teil der in LEADER-Regionen umgesetzten Maßnahmen diente der Verbesserung der Attraktivität der ländlichen Räume.

Das Leben in einer intakten Umwelt hat ebenfalls einen hohen Stellenwert, dabei wird in der Einschätzung zur Lebenszufriedenheit aber von einem hohen Niveau im Umweltschutz ausgegangen

(vgl. Anhang Kapitel 2.1). Bedeutung hat Umwelt vor allem in Bezug auf die erlebbare Natur und im Sinne der Naherholung.

7 Inwiefern hat das EPLR M-V dazu beigetragen, die Lebensqualität im ländlichen Raum zu verbessern und die Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft zu fördern?

Mit der Anwendung des mehrdimensionalen Konzepts von Lebensqualität wurde dem Sammelbegriff im Kontext von Wohnqualität, Attraktivität und der vorrangigen Ausrichtung auf Beschäftigung, wirtschaftliche Entwicklung begegnet. Wirkungen konnten den Dimensionen von Lebensqualität zugeordnet und somit konkretisiert werden.

Die Wirkungen der relevanten Maßnahmen konzentrieren sich in den Dimensionen „Wohnstandortbedingungen“ sowie „Persönliche Aktivitäten (Freizeit)“. In der Dimension „Wohnstandortbedingungen“ sind es zum einen bauliche und gestalterische Aspekte, auf die die Förderung wirkt. Zum anderen wurde die Ausrichtung auf Grundversorgungseinrichtungen und Nahversorgung mit den breit angelegten Fördergegenständen gut erreicht. Dabei entfaltet sich für die Verbesserung der Lebensqualität Wirkungen besonders auf der Projektebene lokal vor Ort und bzw. oder regional. Aus der Umsetzung in LEADER-Prozessen entstanden im Zusammenwirken weitere Effekte auf die Entwicklung der betrachteten Dimensionen von Lebensqualität. Der Indikator Lebenszufriedenheit als Indikator für das subjektive Wohlbefinden wurde nicht mit eigenen Untersuchungen erhoben. Diese Lücke sollten zukünftige Evaluationen füllen.

8 Empfehlungen

Anhand des mehrdimensionalen Konzepts konnte das Ziel „Verbesserung der Lebensqualität“ für die Politik konkretisiert werden. Eine Empfehlung an das Land ist daher, die Diskussion um die Frage: „Was ist gutes Leben im ländlichen Raum?“ aufzunehmen, sofern die Strategie stärker auf die Wohnstandortbedingungen und Lebensverhältnisse im ländlichen Raum fokussiert werden soll. Zukünftige Evaluationen sollten auch die subjektiven Bewertungen untersuchen und über Befragungen Lebenszufriedenheit als Indikator erheben sowie mit empirischen Untersuchungen geeignete Indikatoren erfassen. In Bezug auf die Wirkungen im Bereich der Daseinsvorsorge und Infrastruktur wird die Öffnung der Förderung für private Träger (Verein u. ä.) empfohlen, wie sie bereits umgesetzt wurde. Damit kann das Maßnahmenspektrum besser ausgeschöpft werden und die Umsetzung von Nahversorgungs- und Dienstleistungseinrichtungen verstärkt werden.

Die vorgenommene quantitative Analyse stützte sich ausschließlich auf statistische Daten und beschreibt die räumliche Verteilung der Fördermittel in Bezug auf Indikatoren der objektiven Lebensbedingungen. Sie war damit für eine abschließende Bewertung nicht hinreichend. Zukünftige

Evaluationen sollten auf der Ebene der Landkreise Wirkungen anhand ausgewählter Indikatoren untersuchen.

In der Projektumsetzung in den Regionen und Dörfern kommt der Beteiligung der Bevölkerung auf der Dorfebene und dem Zusammenspiel aktiver Akteure der verschiedenen Ebenen (Kommune, Dorf, Landkreis) eine besondere Rolle zu. Für die Entwicklung einer nachhaltigen Beteiligung und gelingenden Zusammenarbeit sollte der Förderrahmen entsprechende Voraussetzungen und Möglichkeiten schaffen und um wichtige Elemente der Beteiligung in jeder Förderphase der Verfahren erweitert werden. Hier nehmen die Gemeinden als zentrale Akteure eine besondere Stellung ein und sollten mit Veranstaltungen, guten Beispielen u. ä. in ihrer Funktion gestärkt werden. Entscheidend ist dabei die Finanzausstattung der Kommunen, ohne die eine nachhaltige Verbesserung der Lebensqualität nicht möglich ist.

Anhang zu Kapitel 2.1 Fachlicher Kontext

A1 Lebensqualität als mehrdimensionales Konzept

A1.1 Die Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission

In Folge verschiedener Diskussionsforen auf Ebene der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der EU (vgl. Überblick von Kroll, 2011) erfolgte auf Initiative der französischen Regierung 2008 die Berufung der „Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress“, der sogenannten Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission (im Folgenden abgekürzt als SSF-Kommission). Die SSF-Kommission, bestehend aus 25 Mitgliedern, darunter fünf Nobelpreisträgern, sollte Empfehlungen für eine Erweiterung des gesellschaftlichen Wohlfahrtbegriffs erarbeiten und geeignete Indikatoren zur Messung des sozialen Fortschritts jenseits des BIP vorschlagen.

Deutlich hervorgehoben wird von der SSF-Kommission aber auch die Bedeutung der subjektiven Bewertung von Lebensqualität (subjektives Wohlbefinden). So wird insbesondere darauf verwiesen, dass beispielsweise Arbeitslosigkeit über den reinen Einkommensverlust hinaus hohe negative soziale und psychische Folgen hat und somit die Kosten der Arbeitslosigkeit mehr sind, als es rein pekuniäre Messungen ausdrücken können. Theoretische Ansätze der Forschung zu Glück bzw. Lebenszufriedenheit weisen den objektiven Bedingungen einen instrumentellen Charakter für das subjektive Wohlbefinden zu. Demnach können Indikatoren, die die objektiven Bedingungen erfassen, als „Proxies“ (Stellvertreter) interpretiert werden, sofern die Beziehungen zwischen objektiven Bedingungen und subjektiven Bewertungen bekannt sind.

Die Autoren des SSF-Berichts zielen auf die Weiterentwicklung der amtlichen Statistik, um wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, sozialen Fortschritt und Aspekte der Nachhaltigkeit jenseits der eindimensionalen Betrachtung anhand des BIP besser und zielgerichteter abbilden zu können. An die Auswahl der je nach Kontext für eine Instrumentalisierung der Dimensionen auszuwählenden Indikatoren werden dabei die folgenden Anforderungen gestellt:

- Betonung von Einkommen und Konsum statt Produktion
- Perspektive der Haushalte betonen: von der Makro- auf die Mikroebene
- Wiedergabe der Einkommens- und Vermögenssituation unter Betrachtung von Verteilungsaspekten
- Berücksichtigung von Nichtmarkt-Aktivitäten: Haushaltsproduktion, Zeitverwendung (Freizeit)
- Indikatoren-Sets statt Einzelindikatoren
- Objektive und subjektive Informationen erfassen

A1.2 Initiativen auf Ebene der OECD

Auf Ebene der OECD führten die Ergebnisse des SSF-Berichtes dazu, sich vom BIP als ausschließlichen Indikator für gesellschaftliche Wohlfahrt und einer Politik, die entsprechend vor allem wirtschaftliches Wachstum flankierte, zu lösen. Die OECD leistete in diesem neu entstandenen Forschungsfeld Pionierarbeit mit dem Ziel, aussagefähige Wohlfahrts- und Nachhaltigkeitsindikatoren zu identifizieren und so den gesellschaftlichen Status bzw. Fortschritt umfassend aus Perspektive der Menschen abbilden zu können. Damit sind nun die Voraussetzungen deutlich verbessert worden, auf internationaler Ebene Empfehlungen für „better policies for better lives“ zu geben. Die Studie „How’s life? – Measuring Wellbeing“ (2011) richtete sich auf die beiden Hauptbereiche „Materielle Lebensbedingungen“ und „Lebensqualität, einschließlich subjektiver Einschätzungen und Wahrnehmungen“⁷.

A1.3 Initiativen der Europäischen Union und von Eurostat

Die Europäische Union beteiligte sich mit dem Kommissionsbericht „GDP and beyond: Measuring progress in a changing world“ (2009) an der Diskussion um die Neuvermessung des Wohlstandes. Für die Entwicklung eines Indikatorsystems, mit dem „mittel- und langfristige wirtschaftliche und soziale Fortschritte gemessen werden können, wurde eine „roadmap“ verabredet“ (zitiert nach Kroll, 2011, S. 17). Mit der 2015 erschienen sogenannten „flagship publication“ – Quality of life in Europe – facts and views – hat Eurostat (2015) nun erstmals sehr umfassend verschiedene Aspekte des persönlichen Wohlbefindens dargestellt, indem objektive Indikatoren mit subjektiven Bewertungen der Situation der Menschen verknüpft wurden.

Auf EU-Ebene befasst sich weiterhin die European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions mit der Thematik. Mit finanzieller Unterstützung der EU-Generaldirektion führt die Stiftung regelmäßig Umfragen zur Lebensqualität durch (vgl. Eurofound, 2013).

Die beschriebenen Schritte zur Neudefinition des Verständnisses von Wohlstand und Lebensqualität über rein materielle Bestimmungsgrößen hinaus und die Suche nach ihrer Operationalisierung waren wesentliche Bausteine für die Formulierung der Gesamtstrategie Europa 2020, deren fünf Kernziele jährlich anhand sogenannter Schlüsselindikatoren überprüft werden (vgl. dazu Kapitel 2.2).

⁷ Ein wichtiger Teil dieser Initiative der OECD war die Einrichtung der interaktiven Online-Plattform: „Yourbetterlife index“ zur Diskussion über Glück und Lebenszufriedenheit (vgl. dazu <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>).

A1.4 Initiativen und Diskussion in Deutschland

Neben dem SOEP werden durch die statistischen Ämter weitere soziale Indikatoren erfasst. Sie nutzen regelmäßige Stichprobenerhebungen wie die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) und die Laufenden Wirtschaftsrechnungen (LWR).⁸ Beide Erhebungen sind für Deutschland repräsentativ, aber ähnlich wie beim SOEP sind die Daten aufgrund der begrenzten Stichprobe nicht auf Kreisebene regionalisierbar. Diese Erhebungen bilden auch die Grundlage für die europäische Armutsberichterstattung. Eine weitere Quelle sind Daten aus der amtlichen Berichterstattung z. B. der Arbeitsmarkt- und Sozialberichterstattung. Diese Daten sind im Allgemeinen auf regionaler Ebene verfügbar.

Alle zwei Jahre veröffentlicht das Statistische Bundesamt auf Basis der genannten Quellen einen Indikatorenbericht „Nachhaltige Entwicklung in Deutschland“. Hier wird auf Bundesebene anhand von 35 Maßzahlen ein Überblick über den Stand von Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialem Zusammenhalt und internationaler Verantwortung in Deutschland gegeben.

Seit 2012 ermittelt das IPSOS Institut gemeinsam mit dem Zukunftsforscher Opaschowski in einer repräsentativen Stichprobe von 24.000 Personen ab 14 Jahren kontinuierlich den sogenannten Nationalen Wohlstandsindex für Deutschland, den NAWI-D (vgl. IPSOS, 2015). Im Fokus dieser Untersuchung steht die Frage, was die Deutschen persönlich mit Wohlstand verbinden und wie sie derzeit ihre eigene Lage einschätzen.

Mit einer weitreichenden Initiative hat der Deutsche Bundestag auf die Impulse aus dem SSF-Bericht und die Initiativen der EU und der OECD reagiert. 2011 übernahm eine Enquete-Kommission des Bundestages zum Thema „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“ die Funktion eines Runden Tisches zur Neuvermessung des Wohlstandes in Deutschland.

Die Enquete-Kommission stellte 2013 nach einem sehr kontroversen Diskussionsprozess in ihrem Schlussbericht die sogenannten W3-Indikatoren vor: Der materielle Wohlstand und dessen Nachhaltigkeit wird im W3-Indikator durch das BIP pro Kopf, die Einkommensverteilung und die Staatsschulden abgebildet. Der Bereich „Soziales/Teilhabe“ soll durch Indikatoren zu Beschäftigung, Bildung, Gesundheit und Freiheit gemessen werden und der Bereich Ökologie durch die Variablen Treibhausgase, Stickstoff und Artenvielfalt. Diese Bereiche sind mit zusätzlichen Indikatoren, sogenannten Warnlampen, verbunden, anhand derer Fehlentwicklungen frühzeitig erkannt werden sollen (vgl. Denkwerkzukunft, 2015).

⁸ Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ist eine wichtige amtliche Statistik über die Lebensverhältnisse privater Haushalte in Deutschland und liefert statistische Informationen über die Ausstattung mit Gebrauchsgütern, die Einkommens-, Vermögens- und Schuldensituation sowie die Konsumausgaben privater Haushalte. Die Laufenden Wirtschaftsrechnungen (LWR) liefern statistische Informationen über die Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, deren Ausstattung mit Gebrauchsgütern sowie über die Wohnverhältnisse (vgl. dazu: <http://www.destatis.de>).

Die Bundesregierung hat im Frühjahr 2015 mit der im Koalitionsvertrag vereinbarten Initiative "Gut leben in Deutschland – was uns wichtig ist" begonnen, in der sie BürgerInnen zum Austausch über das individuelle Verständnis von Lebensqualität und gutem Leben aufforderte (www.gut-leben-in-deutschland.de). Die Erkenntnisse aus den Bürgerdialogen sollen in einen Bericht münden, der über Stand und Fortschritt von Lebensqualität in Deutschland Auskunft gibt. Dieser Bericht, ein Indikatorsystem zur Messung von Lebensqualität sowie der Aktionsplan sollen bis Mitte 2016 vorliegen und im Bundestag debattiert werden.

A1.5 Zusammenfassendes Fazit

Das von der SSF-Kommission entwickelte Konzept von Dimensionen der Lebensqualität hat eine große politische Aufmerksamkeit erfahren und löste eine Vielzahl von Initiativen und Untersuchungen aus. Auch die Entwicklung statistischer Indikatorensysteme wurde so beeinflusst und in Gang gesetzt. Die Wissenschaft würdigte das Konzept bisher eher positiv, formuliert aber auch Kritik im Detail. Insbesondere wurde eine gewisse Ökonomielastigkeit der Indikatoren sowie die fehlende Dimension „Wohnen“ bemängelt (Noll, 2010). Die SSF-Kommission selbst weist darauf hin, dass der bisherige Stand der Forschung nur begrenzt Schlussfolgerungen für die Politikgestaltung zulasse und ein statistisches System langfristiger Erhebungen subjektiver Einstellungen in vielen Bereichen noch zu entwickeln sei (Stiglitz et al., 2009, S. 44).

Die Aussagefähigkeit des „better life index“ (OECD, 2011) ist begrenzt, da nur wenige Indikatoren zur Verfügung stehen, die über alle Regionen vergleichbar sind. Das Ziel der OECD, das multidimensionale Konzept von Lebensqualität in die politische Diskussion auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene zu tragen und voranzubringen, konnte aber durch die übersichtliche, leicht verständliche Darstellungsweise sehr gut erreicht werden.

Für Deutschland haben die Sozialindikatorenforschung und dabei vor allem die Erhebungen des SOEP, der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) und der Laufenden Wirtschaftsrechnungen (LWR) einen wichtigen Beitrag zu einer weiterentwickelten Ermittlung von Lebensqualität beigetragen. Auch die Initiativen der Europäischen Union und von Eurostat können in die Sozialindikatorenforschung eingeordnet werden. Die Bundesregierung setzte mit ihrer Initiative "Gut leben in Deutschland – was uns wichtig ist" einen Dialog zwischen BürgerInnen und Politik in Gang, um zu Indikatoren für die Messung von Lebensqualität zu kommen.

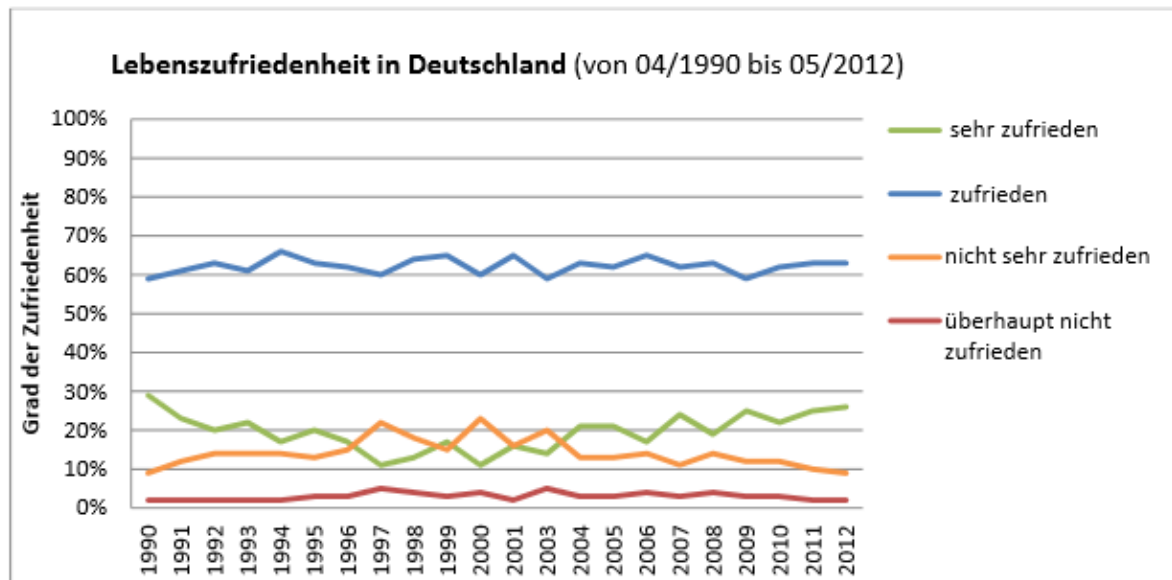
A2 Lebenszufriedenheit und zentrale Einflussfaktoren

Wie gezeigt wurde, haben die Debatten und Initiativen zur Untersuchung von Lebensqualität zu komplexen Ansätzen und Konzepten geführt. Eine wachsende Zahl an Forschungsarbeiten⁹ erkundet, wie zufrieden Menschen sind und was sie zufrieden macht. Der große Verdienst der Glücksforschung ist dabei, „den Menschen nicht durch die Politik oder die Wissenschaft vorzuschreiben, welche Aspekte und Dimensionen der Lebensqualität man von „Expertenseite“ für wichtig erachtet (wie etwa Einkommen), sondern aus den Antworten der Befragten selbst zu erkennen, was ihnen für ihr eigenes Glück wichtig ist“ (Kroll, 2012, S. 2). Insbesondere bei Ländervergleichen ist zu berücksichtigen, dass Glück auch eine stark kulturelle Komponente hat (Frey und Marti, 2010, S. 458).

Durch die Entwicklung der Zufriedenheitsforschung hat sich die Frage nach dem subjektiven Wohlbefinden bzw. nach der Lebenszufriedenheit als ein zentraler Indikator für Wohlfahrt und Lebensqualität herausgebildet (OECD, 2009). Hohe Zufriedenheiten mit den Lebensbedingungen lassen sich in Anlehnung an die Literatur interpretieren als „mit den aktuellen Gegebenheiten einverstanden zu sein, an ihnen nichts auszusetzen zu haben“ bzw. nichts Grundsätzliches auszusetzen zu haben: „In diesem Sinn dienen Zufriedenheitswerte als Indikatoren für Lebensqualität“ (Sturm, 2010, S. 7).

Die Ergebnisse der genannten Erhebungen zu der Frage nach der allgemeinen Lebenszufriedenheit weisen in Deutschland gemessen am Mittelwert über längere Zeiträume hinweg auch unabhängig von der jeweiligen Forschungsarbeit kaum Varianz auf wie Abbildung 1 zeigt.

⁹ Häufigste Datenquellen dieser Untersuchungen sind neben dem Soziökonomischen Panel u. a. Telefonbefragungen von TNS Emnid, die Erhebungen des IPSOS-Institutes und auf internationaler Ebene der Gallup World Poll mit jährlich 150.000 Befragten (vgl. Gallup, 2015).

Abbildung 1: Lebenszufriedenheit in Deutschland

Quelle: Eurobarometer, zitiert nach Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen 2013, S. 6.

Eine Betrachtung der Zufriedenheitswerte im Einzelnen zeigt, dass in Deutschland seit 2010 der Anteil der Menschen mit hoher Lebenszufriedenheit deutlich gestiegen und der Anteil der eher unzufriedenen Menschen entsprechend gesunken ist. Ein wesentlicher Grund hierfür liegt wie aktuelle Auswertungen zeigen im deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren (siehe unten). Auch konnten seit Langem wieder Lohnzuwächse realisiert werden. Seit der Wiedervereinigung war über lange Zeit die Lebenszufriedenheit in Ostdeutschland stabil niedriger als in Westdeutschland. Mit der Angleichung der Lebensverhältnisse hat sich der Abstand der subjektiven Zufriedenheitseinschätzung zwischen Ost und West in den letzten Jahren deutlich verringert.

In internationalen Ländervergleichen¹⁰ der Lebenszufriedenheit liegt Deutschland trotz vergleichsweise hoher Durchschnittseinkommen seit Langem nur im Mittelfeld. Auf europäischer Ebene werden in der Schweiz, den skandinavischen Länder, aber auch Ländern wie Österreich, Slowenien oder Irland deutlich höhere Werte erzielt. In den letzten Jahren fielen aber besonders die Mittelmeerländer, die unter der Schuldenkrise besonders zu leiden haben, deutlich ab, sodass Deutschland seine relative Position verbessern konnte (vgl. Eurostat 2015).

¹⁰ Vgl. dazu die Sonderpublikation „Quality of life – facts and views“ (Eurostat, 2015) oder „Quality of life in Europe: Trends 2003-2012“ (Eurofound, 2013).

Die Befunde zahlreicher Studien¹¹ ermöglichen mittlerweile ein relativ fundiertes Bild der Einflussfaktoren von Lebensqualität und „Wellbeing“. Zwei Herangehensweisen sind dabei zu unterscheiden. So wird im Rahmen empirischer Erhebungen direkt nach der Bedeutung verschiedener Lebensbereiche für die persönliche Lebensqualität gefragt. In der Sozialindikatorenforschung und aktuell der Glücksforschung wird anhand von Regressionsanalysen die Abhängigkeit der allgemeinen Lebenszufriedenheit von persönlichen Merkmalen oder Lebensumständen untersucht.

Die Lebenszufriedenheit von Menschen hat sowohl individuelle als auch gesellschaftliche Ursachen (vgl. Raffelhüschen und Schöppner, 2012, S. 46). Zentrale Einflussfaktoren werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt.

A2.1 Individuelle Faktoren

Persönlichkeitsfaktoren spielen eine wichtige Rolle für das individuelle Wohlbefinden, sind aber kaum oder gar nicht durch äußere Faktoren beeinflussbar. Der Einfluss der Gene und der Frage, wie sich die Wahrnehmung der Menschen in Bezug auf ihre eigenes Glück unabhängig von äußeren Faktoren unterscheidet, wird auf einen Anteil von 40 bis 60 Prozent geschätzt (vgl. Frey, 2012, S. 21). Auch demografische Faktoren wie Alter und Geschlecht sind vorgegeben. Unter den zumindest teilweise beeinflussbaren Faktoren hat die Gesundheit eine besonders hohe Bedeutung, gefolgt von sozialen Bindungen durch Partnerschaft, Freunde und Familie.

Ähnlich negativ wirkt sich auch der Verlust des Arbeitsplatzes auf die individuelle Zufriedenheit aus. Einbußen im Selbstwertgefühl und fehlende Wertschätzung wirken im Hinblick auf die persönliche Situation der Betroffenen noch stärker als der Verlust von Einkommen. Die Wirkung relativiert sich bei guter Arbeitsmarktlage und guten Berufsaussichten. Arbeitsplatzsicherheit hat aus individueller Perspektive in der Regel einen höheren Stellenwert als die absolute Höhe des Einkommens (vgl. dazu Neumann und Schmidt, 2013, S. 16 f.). Allerdings sind die negativen Effekte von Arbeitslosigkeit auf das Wohlbefinden der Menschen etwas geringer, wenn sie in einem Umfeld leben, in dem viele andere Menschen die gleichen Probleme haben, d. h., der soziale Vergleich entscheidet mit über den Umfang der Beeinträchtigung.

Auswertungen auf Basis des SOEP-Datensatzes zeigen, dass die Zufriedenheit mit der beruflichen Qualifikation wächst, ebenso mit dem Grad an Autonomie, Vielfalt, Vertrauen und Teamarbeit, die mit der Tätigkeit verbunden sind (vgl. Frey und Stutzer, 2008, S. 16 f.). Eindeutig negativ wirkt sich das Pendeln zum Arbeitsplatz aus. So sind die Leute bereit, lange Arbeitswege in Kauf zu

¹¹ Verschiedene Untersuchungen der Daten des SOEP im Hinblick auf unterschiedliche Fragestellungen (vgl. dazu den Überblick von Schupp (2014) zu 40 Jahren Sozialberichterstattung und Lebensqualitätsforschung in Deutschland). In der Schweiz hat insbesondere Frey (2012) verschiedene Forschungsarbeiten zu Glück und Lebenszufriedenheit publiziert.

nehmen, um ein höheres Einkommen und attraktivere Wohnbedingungen zu erhalten. Erhebungen zeigen aber, dass die Lebenszufriedenheit deutlich abnimmt, je mehr Zeit fürs Pendeln aufgewendet wird (vgl. ebd.).

Für die Beziehung zwischen Einkommen und Lebenszufriedenheit sind die Ergebnisse insofern eindeutig, als dass Personen mit höherem Einkommen ihr subjektives Wohlbefinden im Durchschnitt eindeutig höher bewerten als ärmere Personen. Ein ausreichendes Einkommen ist die Voraussetzung für die Teilhabe an vielen die Lebensqualität erhöhenden Bereichen, insofern gibt es keine empirischen Anhaltspunkte, eine geringe Kaufkraft oder den Zustand der Armut positiv umzudeuten (vgl. dazu Frey, 2012, S. 23). Allerdings ist die Beziehung zwischen Einkommen und Lebenszufriedenheit von einem abnehmenden Grenznutzen gekennzeichnet. Auf einem niedrigen Einkommensniveau sorgen auch kleine Einkommenszuwächse für deutlich mehr Lebenszufriedenheit, ab einem gewissen Wohlstandsniveau hat das Einkommen dagegen nur noch einen geringen Einfluss auf die durchschnittliche persönliche Lebenszufriedenheit. Zurückzuführen ist dies im Wesentlichen auf sogenannte Sättigungs-, Adaptions- und Vergleichseffekte (vgl. Raffelhüschen und Schöppner, 2012, S. 98). Einige AutorInnen kommen jedoch auch zu anderen Einschätzungen in Bezug auf die Bedeutung materieller Werte (vgl. dazu Schöb et al., 2015).

A2.2 Gesellschaftliche und institutionelle Faktoren

Neben den individuellen Faktoren entscheiden vor allem die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen über die Lebenszufriedenheit von Menschen. Besonders deutlich wird dies anhand von Regionen- und Ländervergleichen. Vertrauen in die Institutionen des Staates, Sicherheit, die Abwesenheit von Korruption, Eigentums- und Einkommensverteilung sowie Vertrauen in das soziale Lebensumfeld spielen eine wichtige Rolle bei der Beurteilung der eigenen Lebensqualität (vgl. Eurostat, 2015, S. 236 ff., Raffelhüschen und Schöppner, 2012, S. 62 ff.).

Eingehend untersucht und beschrieben wurde der Zusammenhang zwischen Demokratie, politischer Partizipation und Lebenszufriedenheit. Am Beispiel der Schweiz mit seiner direkten Demokratie, die aber kantonweise sehr unterschiedlich organisiert ist, kommen Frey und Marti (2008, 2010) zu dem Ergebnis, dass politische Partizipation die Lebenszufriedenheit steigert. Auch Ergebnisse auf Basis des SOEP zeigen, dass Personen mit politischen Mitwirkungsmöglichkeiten, unabhängig vom Bildungsniveau, eine höhere persönliche Lebenszufriedenheit angeben als der Durchschnitt der Bevölkerung (vgl. Raffelhüschen und Schöppner, 2012, S. 82 ff.). Dies gilt auch für Menschen, die sich ehrenamtlich engagieren (Ewers und Ernste, 2014, S. 15).

Im Zusammenhang mit der Lebenszufriedenheit betrifft das durchschnittliche Wirtschaftswachstum eines Staates oder einer Region die damit einhergehende Beschäftigungsentwicklung. Bei schlechter Wirtschaftslage verbunden mit hoher Arbeitslosigkeit fühlen sich z. B. auch erwerbstätige Personen von Arbeitsverlust bedroht und sind in ihrer Lebenszufriedenheit beeinträchtigt. Ländervergleiche legen nahe, dass sich ein gleichmäßiges, moderates Wirtschaftswachstum in

Verbindung mit der Vermeidung großer Einkommensunterschiede positiv auf Wohlbefinden und Lebenszufriedenheit einer Gesellschaft auswirken (vgl. dazu u. a. Frey, 2012).

Erhebliche Auswirkungen auf Lebensqualität und Lebenszufriedenheit haben Umwelt-, Verkehrs- und siedlungsstrukturelle Bedingungen. Beeinträchtigungen der Lebensqualität resultieren insbesondere aus Lärm- und Luftbelastungen am Wohnort. Nachweisbar ist auch, dass BewohnerInnen landschaftlich und entsprechend auch touristisch attraktiver Regionen zufriedener mit den Gestaltungsmöglichkeiten ihrer Freizeit sind als BewohnerInnen weniger attraktiver Regionen (vgl. Maderthaler, 1998, S. 7, Raffelhüschen und Schöppner, 2012, S. 146). Wie Befragungen des Umweltbundesamtes zeigen, ist eine intakte, konkret erlebbare Umwelt für etwa ein Drittel der Deutschen explizit Bestandteil des „Guten Lebens“ (Umweltbundesamt, 2014, S. 25 f.). Auch wenn das allgemeine Umweltbewusstsein in der deutschen Bevölkerung mittlerweile auf einem hohen Niveau ist, wird in der 2014 erschienenen Trendstudie des Umweltbundesamtes aber deutlich, dass reale Umweltprobleme wie Stoffbelastungen in Wasser und Luft und auch die globalen Umweltprobleme für die Menschen in den letzten Jahren zugunsten anderer Themen an Dringlichkeit verloren haben und kaum noch als Beeinträchtigung der eigenen persönlichen Lebensqualität wahrgenommen werden (Umweltbundesamt, 2014, S. 26).

A2.3 Lebenszufriedenheit als politisches Ziel?

Ob und inwieweit Lebenszufriedenheit auch als Zielgröße politischen Handelns infrage kommen kann, wird kontrovers diskutiert (u. a. Wagner und Huschka, 2010, S. 13; Raffelhüschen und Schöppner, 2012, S. 60 f.). Auch wenn „solche Messungen [der Lebenszufriedenheit] alles andere als perfekt sind“ (O’Donnell et al., 2014, S. 22 ff.) und trotz aller methodischer Grenzen, die mit einer repräsentativen quantitativen Erfassung von Empfindungen und subjektiven Bewertungen verbunden sind, sollte das Ziel einer am tatsächlichen Wohlergehen der Menschen orientierten Politik sein, herauszufinden, wie sich Menschen wirklich verhalten (ebd., 2014).

Vor diesem Hintergrund können die Untersuchungsergebnisse zur Messung von Lebenszufriedenheit der Politik in Zeiten knapper Budgets ein Instrument an die Hand geben, Rahmenbedingungen und Maßnahmen jenseits üblicher Kosten-Nutzen-Analysen an der tatsächlichen Lebensqualität der Menschen zu orientieren. Kroll (2012) sieht darin einen wichtigen Schritt hin zu mehr Basisdemokratie, da die Messung der Lebenszufriedenheit keinen ideologischen Mustern oder Partikularinteressen folgt. Zusätzlich führt die Rückkoppelung mit den BürgerInnen dazu, dass Verantwortliche in der Politik die Möglichkeit haben herauszufinden, wie objektive Kriterien und individuelle Wahrnehmungen des Lebens im jeweiligen Kontext zusammenhängen (ebd., 2012).

Für den Einsatz von Lebenszufriedenheit als Zielindikator für die Politik setzt die bereits vorgestellte Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ des Deutschen Bundestages aber eine klare Grenze: „Es ist nicht Aufgabe der Politik zu entscheiden, was Menschen als ihre Lebenszufriedenheit, ihren Wohlstand, ihr Glück anzusehen hätten. Mit einer liberalen und

pluralistischen Gesellschaft wäre eine allgemeinverbindliche Festlegung jener Faktoren, die zum Wohlstand und zur Lebensqualität aller gehören, unvereinbar. [...] Zugleich ergibt sich für die Politik daraus jedoch die Verpflichtung, eben jene Bedingungen zu schaffen, die es ermöglichen, dass jeder Mensch Wohlstand und Lebensqualität für sich verwirklichen kann“ (Deutscher Bundestag, 2013, S. 235).

A3 Lebensqualität in ländlichen Regionen

Regionale Analysen der Lebensqualität auf Basis ausgewählter Indikatoren werden von verschiedenen Institutionen regelmäßig veröffentlicht.

Der Glücksatlas, jährlich herausgegeben von der Deutschen Post (Raffelhüschen und Schöppner, 2012), vergleicht 13 Indikatoren zur Lebensqualität sowie die allgemeine Einschätzung der Lebenszufriedenheit zum einen auf Ebene der Bundesländer und zum anderen für die Metropolregionen in Deutschland. 2012 wurde auf Basis der Daten des SOEP auch eine Differenzierung der Zufriedenheitswerte nach Gemeindegrößen und Siedlungsstruktur vorgenommen. Dabei schneiden die Metropolregionen und die verdichteten Kreise am besten ab. Die Unterschiede sind aber gering und in Bezug auf die Großstädte vor allem auf die Altersstruktur zurückzuführen, da junge Menschen grundsätzlich die höchste Lebenszufriedenheit äußern (vgl. Raffelhüschen und Schöppner, 2012, S. 151). Besonders gut schneiden in allen regionalen Analysen die nordwestdeutschen Regionen und Schleswig-Holstein ab. Ein wesentlicher Faktor hierfür ist neben der Familienfreundlichkeit die im Durchschnitt sehr gut bewertete Wohn- und Freizeitsituation.

Der Familienatlas (Knittel und Lehmann, 2012) rückt die Lebensqualität von Familien als Standortfaktor in den Vordergrund. So werden Faktoren und Angebote abgebildet, die für potenziell mobile Familien bei einer Entscheidung für den Zuzug, für den Wegzug oder für den Verbleib in einer Region relevant sind. In dem Bericht werden vier Handlungsfelder „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“, „Wohnsituation und Wohnumfeld“, „Bildung“ sowie „Angebote und Organisation der regionalen Familienpolitik“ definiert und beschrieben. Ausgewertet werden Statistiken der Kreise. Die ländlichen Regionen schneiden im Bereich der Wohnsituation häufig überdurchschnittlich oder sogar stark überdurchschnittlich ab. Daraus folgt die Empfehlung, sich auf die Entwicklungen der anderen Handlungsfelder zu fokussieren.

Hinsichtlich der Wohnsituation kommt eine Untersuchung zur Lebensqualität und -zufriedenheit in ländlichen Räumen des BBSR (Sturm und Walther, 2011) zu einem ähnlichen Befund. Große Vorteile bietet das ländliche Leben im Hinblick auf die Wohnqualität und den Wohnraum, insbesondere da er häufiger mit Eigentum verbunden ist. Bauer (2012) ergänzt den Begriff der Wohnqualität durch die Beschreibung der Wohnstandortattraktivität als einem zentralen Bestandteil von Lebensqualität in ländlichen Räumen. Defizite machen die Untersuchungen in der Daseinsvorsorge aus. Problematisch erscheint die Lebensqualität für einzelne Gruppen: Die ländlichen Lebensbedingungen können vor allem für ältere, allein lebende Menschen zu starken Einschränkungen

kungen hinsichtlich der Vielfalt des alltäglichen Lebens führen. Auch Bildungs- und Berufschancen werden in ländlich geprägten Kommunen verbreitet schlechter bewertet als in größeren Städten.

Die große Bedeutung von sozialen Beziehungen wie Nachbarschaftshilfe ermittelte eine Untersuchung der Landesregierung Sachsen-Anhalt (2008, S. 5 f) und zeigte, „wie stark Landfamilien die überschaubare örtliche Gemeinschaft suchen, mit Nachbarschaften, Vereinen, mit bürgerschaftlichem, kleinstwirtschaftlichem und kommunalpolitischem Engagement verwoben, auf diese angewiesen und bezogen sind [...]“. Dies deckt sich mit den Ergebnissen der Glücks- bzw. Zufriedenheitsforschung, die solchen „weichen Faktoren“ ein hohes Potenzial für subjektiv empfundene Lebensqualität bescheinigt.

Ein aktuelles Bild der Lebensverhältnisse im ländlichen Raum und ihrer Entwicklung lässt sich der 2015 erschienenen Langzeitstudie „Ländliche Lebensverhältnisse im Wandel 1952, 1972, 1993 und 2012“ entnehmen (BMEL, 2015). Auch in diesem Forschungsprojekt wurden umfangreiche eigene Befragungen durchgeführt. Auch wenn sich die Mehrheit der Befragten überwiegend zufrieden mit den Lebensverhältnissen zeigt und Abwanderungstendenzen in vielen Regionen auch immer wieder Zuzüge gegenüberstehen, lassen sich doch eindeutige Problembereiche identifizieren, die nicht allein durch eine Ausweitung des bürgerschaftlichen Engagements zu lösen sind. Neben der Arbeitsmarktlage ist dies die Mobilität, die entscheidend für die gesellschaftliche Teilhabe im ländlichen Raum ist. Defizite werden weiterhin im Fehlen von kinderkulturellen Freizeitangeboten auf den Dörfern gesehen und in der erschwerten Vereinbarkeit von Arbeit und Familie (ebd., S. 96 f.). Wie der Familienatlas (Knittel und Lehmann, 2012) zeigt, punkten Regionen, die hier Stärken haben besonders im Hinblick auf die Lebenszufriedenheit.

A4 Zusammenfassung

Die Fragen „Was macht Lebensqualität aus?“ und „Wie kann sie gemessen werden?“ werden in großer Bandbreite wissenschaftlich untersucht und auch politisch initiiert bearbeitet. Die dargestellten Forschungsinitiativen und Untersuchungen liefern Dimensionen und Indikatoren für die Messung von Lebensqualität, die über den rein ökonomischen Fokus auf das BIP hinausgehen, und implementieren Lebenszufriedenheit als Wohlstandsindikator. Für die Politik rücken damit die Lebensqualität und das Wohlergehen der Menschen, unter dem Begriff des „Wellbeing“ zusammengefasst, sehr viel konkreter ins Blickfeld ihres Handelns.

Neben den objektiven Lebensbedingungen, der hohen Bedeutung materieller Sicherheit und besonders von Beschäftigungssicherheit, gehören Vertrauen in staatliche Organe, Beschäftigung und Teilhabe, Partizipation, Sicherheit, Vertrauen, eine intakte Umwelt, soziale Systeme und ein attraktives Lebensumfeld zu den wesentlichen Eckpfeilern, die individuell die Lebenszufriedenheit bestimmen und die Realisierung eines „guten Lebens“ ermöglichen.

Literaturverzeichnis

- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012): INKAR. Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung.
- Bauer, J. (2012): Strategien und Maßnahmen zur Entwicklung von Lebensqualität und Attraktivität in einer ländlichen Gemeinde unter besonderer Berücksichtigung der Erwachsenen im Alter von 18-50 Jahren - am Beispiel des Marktes Heiligenstadt i. OFr. In: Arbeitspapiere zur Regionalentwicklung (Internet) – Elektronische Schriftenreihe des Lehrstuhls Regionalentwicklung und Raumordnung der Technischen Universität Kaiserslautern, Band 14, Selbstverlag, Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung. Technische Universität Kaiserslautern.
http://www.uni-kl.de/rur/fileadmin/Medien/Publikationen/E-Paper/AzR_E-Paper_Band14_Bauer.pdf. Zitiert am 30.11.2015.
- Binswanger, M. (2011): Führt mehr Einkommen zu mehr Zufriedenheit? – Die Kontroverse um das Easterlin-Paradox. <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2011/12/fuehrt-mehr-einkommen-zu-mehr-zufriedenheit-die-kontroverse-um-das-easterlin-paradox/>. Zitiert am 30.11.2015.
- BMEL, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (Hg.) (2015): Ländliche Lebensverhältnisse im Wandel 1952, 1972, 1993 und 2012.
- Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (2013): Änderungsantrag für den Abschlussbericht PG 2 Enquete WWL: Das grüne Indikatorenmodell: Der Wohlstandskompass.
https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/enquete_wachstum/Wohlstandskompass.pdf. Zitiert am 30.11.2015.
- CAE/SVR - Expertise (2010): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und Conseil d'analyse économique: Wirtschaftsleistung, Lebensqualität und Nachhaltigkeit: Ein umfassendes Indikatorensystem. http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Expertisen/2010/ex10_de.pdf. Zitiert am 05.06.2013.
- Denkwerkzukunft (2015): Gesellschaftliche Indikatoren. <http://www.denkwerkzukunft.de/index.php/aktivitaeten/index/Gesellschaftliche-Indikatoren>. Zitiert am 30.11.2015.
- Destatis (2014): Nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Indikatorenbericht. Statistisches Bundesamt (Hg.) Wiesbaden.
- Deutscher Bundestag (2013): Schlussbericht der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“.
- EEN, European Evaluation Network for Rural Development (2014): Capturing the success of your RDP: Guidelines for the Ex Post Evaluation of 2007-2013 RDPs. European Evaluation Network for Rural Development: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/app_templates/enrd_assets/pdf/evaluation/epe_master.pdf. Zitiert am 09.07.2014.
- EU-KOM, Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2005): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Gemeinsame Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung: Das Lissabon-Programm der Gemeinschaft. Europäische Kommission: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0330:FIN:DE:PDF>. Zitiert am 25.11.2009.

- Eurofound (2013): Third European Quality of Life Survey – Quality of life in Europe: Trends 2003–2012. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Eurofound (2014): Lebensqualität im städtischen und ländlichen Europa. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg. <http://bookshop.europa.eu/de/lebensqualitaet-im-staedtischen-und-laendlichen-europa-pbTJFF14017/?CatalogCategoryID=twMKABstaW8AAAEjopEY4e5Ly>. Zitiert am 30.11.2015.
- EU-KOM Europäische Kommission (2006): Gemeinsamer Begleitungs- und Bewertungsrahmen (CMEF) für die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums.
- Eurostat (2015): Quality of life. Facts and views. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Ewers, M., Enste, D. (2015): Lebenszufriedenheit in Deutschland - Entwicklung und Einflussfaktoren. In: IW-Trends - Vierteljährliche Zeitschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung. http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/171268/storage/master/file/7082029/download/TR-2-2014-Enste-Ewers.pdf. Zitiert am 30.01.2016.
- Fährmann, B., Fitschen-Lischewski, A., Forstner, B., Grajewski, R., Moser, A., Pitsch, M., Pufahl, A., Reiter, K., Roggendorf, W., Sander, A. und Tietz, A. (2010): Halbzeitbewertung des EPLR Mecklenburg-Vorpommern Teil III - Programmbewertung. Braunschweig.
- Faßbender, H., Kluge, J. (2006): Perspektive Deutschland - Was die Deutschen wirklich wollen. Berlin.
- Frey, B. S. (2012): Glück in der Gesellschaft. In: Deutsche Post Glücksatlas. München.
- Frey, B. S., Stutzer, A. (2008): Happiness and Economics. How the Economy and Institutions Affect Human Well-Being, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Frey, B. S., Frey Marti, C. (2010): Glück – Die Sicht der Ökonomie. In: Wirtschaftsdienst 2010/7. https://www.google.de/search?q=Noll&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=2CDPVvrGL8yZsAGY9ozgAw#q=Frey+Marti+%23gl%C3%BCck. Zitiert am 20.07.2015.
- Gallup (2015): How Does the Gallup World Poll Work? <http://www.gallup.com/178667/gallup-world-poll-work.aspx>. Zitiert am 30.12.2015.
- Huschka, D., Wagner, G.(2010): Sind Indikatoren zur Lebensqualität und zur Lebenszufriedenheit als politische Zielgrößen sinnvoll? Working Paper RatSWD research notes, No. 43.
- IPSOS (2015): Die Deutschen definieren Wohlstand neu. <http://www.ipsos.de/publikationen-und-presse/pressemitteilungen/2012/die-deutschen-definieren-wohlstand-neu>. Zitiert am 30.11.2015.
- Kaufmann, P., Stagl, S., Zawalinska, K., Michalek, J. (2007): Measuring Quality of Life in Rural Europe – a Review of Conceptual Foundations. Eastern Europe, 13, 1 -21
- Knecht, A. (2010): Lebensqualität produzieren. Ressourcentheorie und Machtanalyse des Wohlfahrtsstaats. Wiesbaden.
- Knittel, T., Lehmann, C. (2012): Familienatlas 2012. Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin.

- Kroll, C. (2011): Wie wollen wir zukünftig leben? Internationale Erfahrungen bei der Neuvermessung von Fortschritt und Wohlergehen. In Schriftenreihe zur Internationalen Politikanalyse der Friedrich-Ebert-Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/08511.pdf>. Zitiert am 05.07.2015.
- Kroll, C. (2012): Wir brauchen neue Indikatoren – und ein Glücks-Audit für die Politik! – Essay. <http://www.bpb.de/apuz/139193/wir-brauchen-neue-indikatoren-und-ein-gluecks-audit-fuer-die-politik-essay>. Zitiert am 20.07.2015.
- Landesregierung Sachsen-Anhalt (2008): Wege zu einer nachhaltigen Bevölkerungspolitik in Sachsen-Anhalt. Ländliche Lebensmodelle junger Menschen und Familien - Kurzfassung zum Abschlussbericht. http://www.prolandleben.de/pdf/08-10-27_Endbericht_LL_kurz.pdf. Zitiert am 20.07.2015.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2009): Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern 2007 bis 2013 (EPLR M-V) (Stand: 10.12.2009). Schwerin.
- Maderthaner, R. (1998): Wohlbefinden, Lebensqualität und Umwelt. In: Klinische Psychologie und Gesundheitspsychologie – Postgraduelle Aus- und Weiterbildung: 483-508, Wien. WUV Universitätsverlag <https://homepage.univie.ac.at/Rainer.Maderthaner>. Zitiert am 15.10.2015.
- Neumann, M., Schmidt, J. (2013): Was bestimmt unsere Lebenszufriedenheit? GLÜCKSAKTOR ARBEIT. RHI-Diskussion, Nr. 20, München. www.romanherzoginstitut.de. Zitiert am 05.01.2016.
- Noll, H.-H. (2000): Konzepte der Wohlfahrtsentwicklung: Lebensqualität und "neue" Wohlfahrtskonzepte. Arbeitspapier P00-505. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 2000.
- Noll, H.-H. (2010): The Stiglitz-Sen-Fitoussi-Report: Old Wine in New Skins? Views from a Social Indicators Perspective. Soc Indic Res (2011) 102: pp. 111-116.
- O'Donnel, G., Deaton, A., Durand, M., Halpern, D., Layard, R. (2014): Wellbeing and Policy. Legatum Institute (Hg.), London. <http://www.li.com/docs/default-source/commission-on-wellbeing-and-policy/commission-on-wellbeing-and-policy-report---march-2014-pdf.pdf?sfvrsn=2>. Zitiert am 14.10.2015.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2009): Gesellschaft auf einen Blick 2009. OECD-Sozialindikatoren, Paris.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2011): How's Life? Measuring well-being. OECD Publishing.
- Raffelhüschen, B., Schöppner, K.-P. (2012): Deutsche Post Glücksatlas. Bonn.
- Rohrmann, B., Borcherdig, K. (1992): Urteils- und Entscheidungsprozesse zur Wohnumwelt. In: Pawlik, K., Stapf, K.-H. (Hg.): Umwelt und Verhalten. Perspektiven und Ergebnisse ökopyschologischer Forschung: 217-244), Bern.
- Schöb, R., Knabe, A., Weimann, J. (2015): Geld macht doch glücklich: Wo die ökonomische Glücksforschung irrt. Schaeffer-Pöschel Verlag.

- Schupp, J. (2014): 40 Jahre Sozialberichterstattung und Lebensqualitätsforschung in Deutschland – Rückblick und Perspektiven. SOEPpapers 680. DIW Berlin. https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.480934.de/diw_sp0680.pdf. Zitiert am 20.07.2015.
- Spoerel, U. (2013): Destatis - Zur aktuellen Debatte über die Messung von Wohlfahrt und Lebensqualität. https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/home/pdf/kolloquien/2013/6_Spoerel_Wohlfahrtsmessung.pdf. Zitiert am 20.07.2015.
- Stiglitz, J.-E., Sen, A., Fitoussi, J.-P. (2009): Report by the commission on the measurement of economic performance and social progress. Paris. <http://www.stiglitzsen-fitoussi.fr/en/index.htm>. Zitiert am 05.06.2013.
- Sturm, G. (2010): Landleben – Landlust? Wie Menschen in Kleinstädten und Landgemeinden über ihr Lebensumfeld urteilen. Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung, BBSR-Berichte Kompakt 10/2010.
- Sturm, G., Walther, A. (2011): Lebensqualität in kleinen Städten und Landgemeinden. Aktuelle Befunde der BBSR-Umfrage. BBSR-Berichte KOMPAKT 5/2011. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn.
- Umweltbundesamt (2014): Umweltbewusstsein in Deutschland 2014 - Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage. http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/umweltbewusstsein_in_d_2014_bf.pdf. Zitiert am 30.11.2015.
- Zapf, W. (1984): Individuelle Wohlfahrt: Lebensbedingungen und wahrgenommene Lebensqualität. In: Glatzer, W., Zapf, W. (Hg.): Lebensqualität in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/New York: 13-27.