

Cornelia Ehmayer

„Die Grundwassersanierung zu einer Sache der Landwirte machen“

Evaluierungsergebnisse „Pilotprojekt zur Grundwassersanierung in Oberösterreich“

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abteilung Wasserwirtschaft und das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, Abteilung Wasserbau beauftragten das Büro EHMAYER mit der qualitativen Evaluierung des „Pilotprojektes zur Grundwassersanierung in Oberösterreich“. Ziel der Evaluierung war eine Erfolgsbewertung der gesetzten Maßnahmen zur Grundwassersanierung, mit besonderem Augenmerk auf dem Steuerungsinstrument Wasserschutzberatung.

Die Evaluierung erfolgte am Ende des Pilotprojektes, weshalb ein ungewöhnliches methodisches Design gefragt war, mit dem die wesentlichen Erfolgselemente des Pilotprojektes sichtbar gemacht werden konnten und damit eine seriöse Beantwortung der gestellten Fragen möglich wurde. Wir entschieden uns für die Durchführung von zwei Workshops, der eine mit den beteiligten Landwirten (24 Personen) in Eberstalzell, der zweite mit dem Koordinationsteam (15 Personen) in Wien. Zentrales Arbeitselement war die aktivierende Befragung, wobei der Landwirteworkshop im Stil der qualitativen Gruppendiskussion lag, während im Workshop mit dem Steuerungsteam mehr intervenierende, also prozesssteuernde Elemente zur Anwendung kamen.

Zwei wesentliche Erfolgselemente dieses mit großem Engagement aller Beteiligten durchgeführten Pilotprojektes, waren einerseits die Bereitschaft zur Kooperation zwischen allen unterschiedlichen Gruppen, die über die gesamte Projektlaufzeit aufrecht blieb, und andererseits das Instrument Wasserschutzberatung. Dieses war in der Vermittlung grundwasserschonender Inhalte langfristig gesehen sicher erfolgreich.

Der Evaluierungsauftrag

Besonderer Auftrag war das Erfassen der qualitativen Auswirkungen des eingesetzten Steuerungsinstrumentes Wasserschutzberatung, nämlich inwiefern sich die Vorgehensweise „Beratung statt Verordnung“ gelohnt hätte. Hierbei handelte es sich um eine sehr komplexe

Aufgabenstellung vor allem deshalb, weil an diesem Projekt viele unterschiedliche Akteure beteiligt waren und dieses Projekt nicht nur eine lange Laufzeit (4 Jahre), sondern auch eine mindestens ebenso lange Vorlaufzeit hatte.

Eine spezielle Herausforderung war zusätzlich, dass vom Evaluierungsteam ¹⁾ sozusagen eine „post-hoc“ Erfolgsanalyse durchzuführen hatten, denn das zu evaluierende Pilotprojekt befand sich bereits in der Abschlussphase.

Die Evaluierungsmethode

Um diesem komplexen Auftrag gerecht zu werden, entschieden wir uns für eine qualitative Vorgehensweise. Qualitative Sozialforschung arbeitet mit speziellen Methoden die darauf ausgerichtet sind, eine komplexe Situation möglichst vollständig zu erfassen und darzustellen. Dies geschieht immer in einem dialogischen Prozess mit den am Projekt beteiligten Personen. Die Entscheidung für eine qualitative Methodenwahl schien deshalb sinnvoll, weil das ambitionierte Pilotprojekt eine eingehende, in die Tiefe gehende Betrachtung benötigte, die in erster Linie den Beteiligten selber als Grundlage zur Überprüfung ihrer jeweiligen Erwartungen und Verhaltensweisen dienen sollte.

Das von uns entwickelte und retrospektiv ausgerichtete Erhebungsdesign sah zwei getrennte Workshops vor: einen mit dem Koordinationsteam (Wasserschutzberater, Interessenvertreter der Landwirtschaftskammer, Auftraggeber, Vertreter der Landwirte, Firmenvertreter, Kontrolleure; 15 Personen) und der Gruppe aller in das Projekt involvierter Landwirte (125 Personen).

Als Erhebungsmethoden kamen Gruppendiskussion und Moderationstechniken zur Anwendung, welche in Anlehnung an inhaltsanalytische Verfahren ausgewertet wurden. Die Projektaußensicht holten wir von einem wissenschaftlichen Experten ein, Rückmeldungen auf unsere Arbeit von den Auftraggebern, dem Wasserschutzberater und den Landwirten.

Die Evaluierungsworkshops

Der Workshop mit den LANDWIRTEN fand am 9. November 2000 in Eberstalzell statt. Von 125 angeschriebenen Landwirten folgten 22 Männer und 2 Frauen der Einladung zum Erfahrungsaustausch im Projekt Grundwassersanierung.

Methodisch wurde eine moderierte Gruppendiskussion mit folgenden Fragestellungen durchgeführt:

1. Warum haben Sie am Pilotprojekt teilgenommen?
2. Was hat die Wasserschutzberatung aus ihrer Sicht gebracht?
3. Abschlussfeedback



Die Teilnehmerzahl lag höher als erwartet (20% aller involvierten Landwirte nahmen an dem Workshop teil). Trotz dieser nicht ganz optimalen Ausgangssituation, kam eine sehr konzentrierte und rege Diskussion zustande. Es zeigte sich, dass das Gespräch mit einer Gruppe die „außerhalb“ des Projekts steht und der Erfahrungsaustausch untereinander den Landwirten sehr wichtig gewesen ist.

Der Workshop mit dem KOORDINATIONSEAM fand am 21. November 2000 in Wien statt .



Der Ablauf stellte sich wie folgt dar:

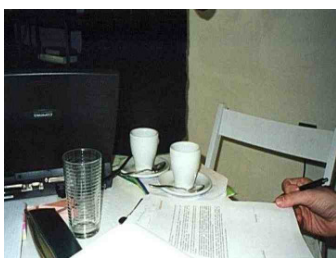
| Thema | Inhalt | Methode |
|--------------------|-----------------------------------------------------------|----------------|
| Begrüßung/Einstieg | Bekannt machen der Anwesenden und ihrer Rollen im Projekt | Impulsrunde |
| Einstimmung: | Zeit vor dem Projekt | Phantasiereise |

¹) DI Sabine Gstöttner/Forschungsassistentin; Tanja Erkingler und Rudolf Grüner/Mitarbeiter; Mag. Christian Ehmayer/Projektdesign & Moderation; Univ.Lektor Dr. Sebastian Reinfeldt/Wissenschaftlicher Begutachter

| | | |
|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vorlaufphase des Pilotprojekts | Abklären von Vorbedingungen, Erfolgskriterien und Erwartungen | Moderierte Gruppendiskussion |
| Projektverlauf | 1. Schritt Projektverlaufskurve -----2. Schritt Visualisieren der Projektverlaufkurven auf einer Wand 3. Schritt Vergleich der subjektiven Verläufe | Einzelarbeit ----- Gesamtgruppe: Visualisierungstechnik, vergleichende, moderierte Diskussion |
| Nachphase | Bewertung des Instrumentes Wasserschutzberatung, Bewertung der gesetzten Maßnahmen (erfolgreich/nicht erfolgreich) | Moderierte Gruppendiskussion |
| Abschlussrunde, Feedback | Ansprechen von evtl. offen gebliebenen Fragen | Blitzlichtrunde |

Der Workshop mit dem Koordinationsteam, also dem Steuerungsteam des Pilotprojekts, war von einer offenen Haltung und einem sehr konstruktiven Gesprächsklima geprägt. Obwohl der Workshop darauf ausgerichtet war, Unterschiede in den Erwartungen und Zugängen zur Grundwassersanierung sichtbar zu machen, blieb doch der Eindruck einer generellen Bereitschaft sich darüber auszutauschen und das Gegenüber mit seiner „andersartigen“ Position auch zu respektieren.

Die Evaluierungsanalyse



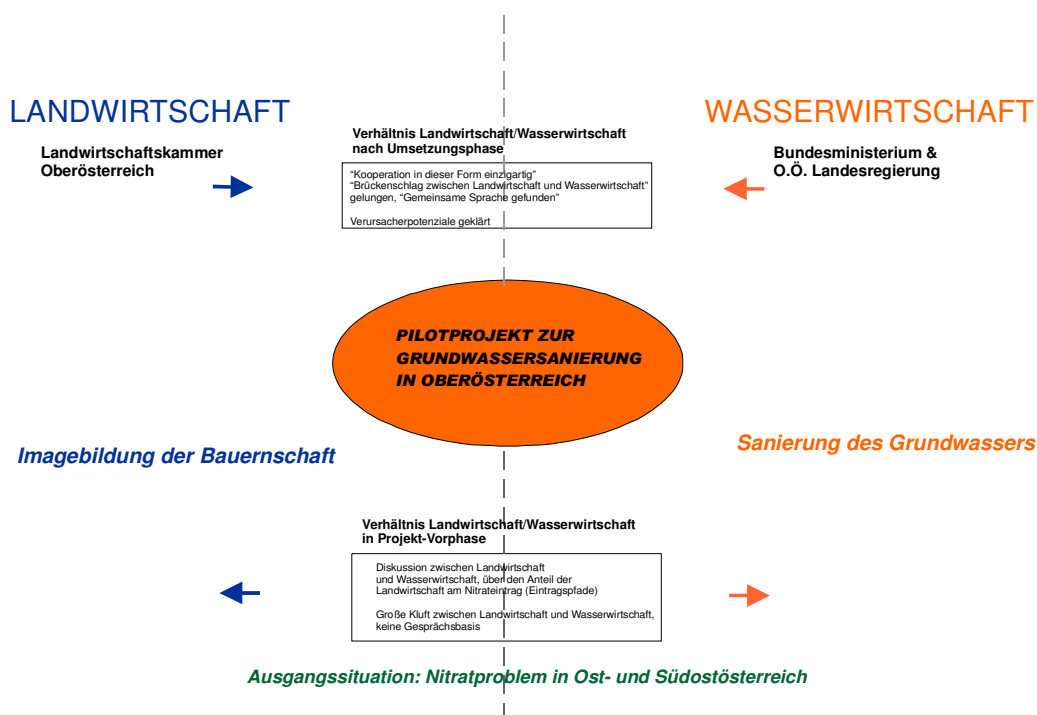
Die Analyse der Ergebnisse nahm 12 mehrstündige Sitzungen in Anspruch, in denen eine qualitative Inhaltsanalyse der transkribierten Workshop-Protokolle gemacht wurde.

Das inhaltsanalytische Verfahren besteht darin, die Aussagen nach Themen zu ordnen, diese Themen in Überbegriffen zu clustern (zusammenzufassen) und im Hinblick auf die Struktur des Projekts anzuordnen.

Die Evaluierungsergebnisse

Für eine genaue Projekt-Bewertung ist es aus sozialwissenschaftlicher Sicht notwendig, sich in einem ersten Schritt ein Verständnis über das Projekt anzueignen. Das VERHÄLTNIS VON

WASSERWIRTSCHAFT UND LANDWIRTSCHAFT im Zusammenhang mit dem Pilotprojekt sehen wir als Schlüssel zum Projektverständnis an:



Die beiden Hauptakteure des Projekts waren Vertreter der Wasserwirtschaft (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Sektion Wasserwirtschaft und Amt der Oö. Landesregierung, Abteilung Wasserbau) und die Interessenvertretung der Landwirtschaft (Oö. Landwirtschaftskammer).

Auslösendes Moment für das Pilotprojekt war die hohe flächenhafte Nitratbelastung des Grundwassers in Ost- und Südostösterreich, insbesondere auch im Zentralraum Oberösterreichs. Ein Pilotprojekt mit Erhebungsphase und anschließender 4-jähriger Umsetzungsphase konnte nur in Oberösterreich realisiert werden.

Obwohl zwischen den beiden Akteuren zum damaligen Zeitpunkt keine aktive Kommunikation in der erforderlichen Intensität bestand, hatten beide Seiten Interesse an einer gemeinsamen Durchführung eines Projekts zur Grundwassersanierung. Die Wasserwirtschaft wollte die Umsetzbarkeit des §33f in Kombination mit Elementen der Motivationsarbeit austesten. Die Landwirtschaftskammer sah eine Beteiligung an dem Projekt als Chance, das Image der Landwirte - *der Bauer als Grundwasserverschmutzer²*- zu verbessern.

²) kursiv geschriebene Textbausteine stehen für Originalaussagen

Aus heutiger Sicht stellt das „Pilotprojekt Grundwassersanierung in Oberösterreich“ einen wesentlichen Beitrag zur produktiven Zusammenarbeit der Wasserwirtschaft und der Oö. Landwirtschaftskammer dar. Im Rahmen dieses Projektes ist es gelungen, eine gemeinsame Sprache zu finden und so einen wesentlichen Schritt in Richtung Kooperation zu tun.

Ein zweites wesentliches Erfolgskriterium war, eine große Anzahl der in diesem Gebiet arbeitenden LANDWIRTE zu einer freiwilligen Teilnahme ZU MOTIVIEREN. Dies ist gelungen und gerade für nachfolgende Projekte ist ja interessant, diese Tatsache auch mit Hintergrundwissen zu belegen. Deshalb interessierte uns im Rahmen der Evaluierung die Frage „was genau die Landwirte letztlich motiviert hat, an diesem Pilotprojekt teilzunehmen?“.

Aus der Sicht der Landwirte existierte kein „Hauptmotiv“ für die Beteiligung an dem Pilotprojekt, für sie waren unterschiedliche Motive mehr oder minder handlungsleitend. Die Skala der Motive reicht von einer unmittelbaren Betroffenheit von der Situation des Grundwassers „*der Bauer als Grundwasserverschmutzer*“, „*lebenswerte Natur für unsere Kinder*“ bis zu einer eher passiven Haltung einer Teilnahme gegenüber „*warum nicht*“. Zwischen diesen Extremen wurden Motive genannt, die durch einen Antrieb von Außen erzeugt wurden, wie etwa der finanzielle Anreiz durch Fördergelder bzw. die drohende Verordnung, sollte die Beteiligung nicht stattfinden.



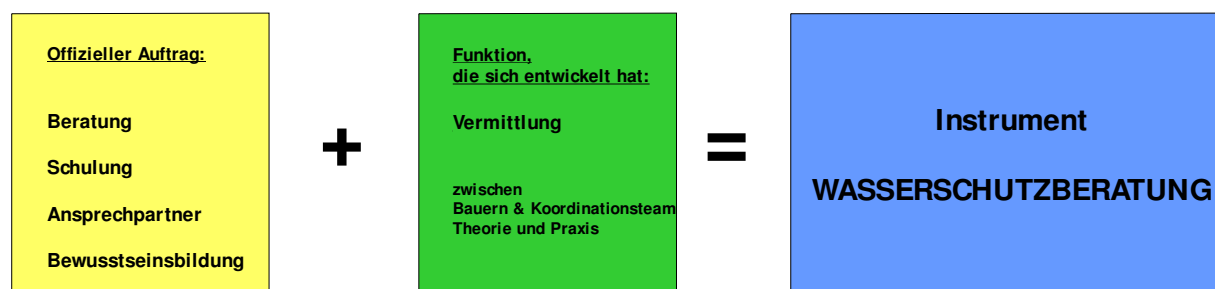
DIE ERFOLGSELEMENTE: Kooperationsbereitschaft & Wasserschutzberatung

Aus sozialwissenschaftlicher Sicht haben zwei Elemente ganz wesentlich zum Erfolg dieses Pilotprojekts beigetragen, nämlich die Kooperationsbereitschaft der beteiligten Akteure und das Instrument Wasserschutzberatung.

Einerseits ist die KOOPERATIONSBEREITSCHAFT und die daraus folgende Zusammenarbeit zwischen der oberösterreichischen Landwirtschaftskammer und der Wasserwirtschaft als „Brückenschlag“ zwischen diesen beiden Institutionen zu sehen. Dieses Projekt hätte ohne die Kooperationsbereitschaft bereits in der Vorphase nicht stattgefunden. Andererseits war die Kooperationsbereitschaft der Landwirte, an einem Pilotprojekt teilzunehmen und auch dabei zu bleiben, selbst dann als es zu teilweisen Ertragseinbußen kam, für den Projekterfolg wesentlich.

Aber auch die Kooperationsbereitschaft von Seiten der Auftraggeber ist zu erwähnen, denn sie haben das Projekt auch dann noch weitergeführt, als sie erkannten, dass sich mehrere Landwirte nicht an die Vertragsbedingungen hielten.

An dieser Stelle kommt das zweite wesentliche Erfolgskriterium dieses Pilotprojekts, die WASSERSCHUTZBERATUNG zum Tragen: Die Wasserschutzberatung wurde mit dem Ziel installiert, bei den Landwirten Beratungen und Schulungen durchzuführen, für sie Ansprechpartner zu sein sowie Bewusstseinsbildung und Betroffenheit zu erzeugen. Die Wasserschutzberatung hat alle diese Aufgaben zur Zufriedenheit sowohl der Landwirte als auch des Koordinationsteams erfüllt. Sie hat aber eine zusätzliche und aus unserer Sicht für den Erfolg des Pilotprojekts entscheidende Funktion übernommen, nämlich die Vermittlung zwischen Auftraggebern und Landwirten und damit auch die Vermittlung zwischen „wasserschützender“ Theorie (Wasserwirtschaft) und „wassernutzender“ Praxis (Landwirtschaft).



Empfehlungen für zukünftige Projekte ähnlicher Natur

Ausgangbedingung oder Schlüssel zum Erfolg, damit eine flächendeckende Grundwassersanierung überhaupt erst möglich wird, ist die **konstruktive Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaftskammer und Wasserwirtschaft**, wie das in Oberösterreich mit diesem Pilotprojekt beispielhaft gelungen ist.

Eine **frühzeitige Einbindung der Landwirte** scheint zielführender, als Landwirte erst bei der Umsetzung einzubinden. Grundwassersanierende Leitlinien wären also zukünftig mit den Praktikern (Umsetzern dieser Leitlinien) zu erarbeiten. Diese frühzeitige Einbindung der Landwirte erleichtert einerseits die Zusammenarbeit und garantiert auch die Sinnhaftigkeit der Maßnahmen (im Sinne von Realisierbarkeit).

Das **Instrument Wasserschutzberatung** eignet sich sowohl in fachlicher Hinsicht (neue Methoden des Grundwasserschutzes für die Landwirte z.B. Pflanzen, Anbautechniken) als auch in bewusstseinsbildender Hinsicht (Bedeutung von Wasser- und Grundwasserschutz allgemein), um damit eine langfristige Senkung des Nitratreintrages ins Grundwasser zu erreichen.

Wichtig ist dabei die vermittelnde Aufgabe zu bedenken: Wasserschutzberater sind Vermittler zwischen den Auftraggebern bzw. dem Steuerungsteam einerseits und den Akteuren vorort, also den Landwirten, andererseits. Deshalb brauchen diese Personen neben der inhaltlichen auch eine starke soziale Kompetenz.

Ergänzend zur fachlichen Kompetenz sei noch bemerkt, dass die Maßnahmen nicht nur auf den Grundwasserschutz ausgerichtet sein sollten, sondern auch auf das praktische Wissen der Landwirte Bezug genommen werden soll.

Die Implementierung der Oö. Wasserschutzberatung ist derzeit im Gange. Als erste Konsequenz aus dem „Pilotprojekt zur Grundwassersanierung in OÖ.“ ist die Konstituierung des Vereins Oö. Wasserschutzberatung am 8.11.2000 zu sehen. Ziel des Vereins ist es, die sachgerechte Umsetzung einer gewässerverträglichen Landbewirtschaftung (Verringerung der negativen Beeinflussungen des Schutzgutes Wasser) durch Aufklärung und Beratung zu fördern.

Das **Instrument Leistungsabgeltung** ist insofern wichtig, als es ermöglicht, den Grundwasserschutz zur Sache der Landwirte zu machen. Es betont die Eigenverantwortung der Landwirte stärker als eine nicht leistungsbezogene Förderung. Wichtig ist hierbei, das Ausmaß der Leistungsabgeltung klar zu kommunizieren.

Aus sozialwissenschaftlicher Sicht sind Steuerungsinstrumente die auf Motivation, Bewusstseinsbildung und Eigenverantwortung aufbauen, langfristig sicher zielführender als rein gesetzliche Maßnahmen. Trotzdem ist eine Verordnung auf die zurückgegriffen werden kann, wenn bewusstseinsbildende Maßnahmen nicht ausreichen, nicht abzulehnen, sondern eher als zusätzliche „Motivationsbedingung“ zu sehen. Auch die Landwirte waren dieser Meinung, aber sie bemerkten auch, dass Zwang ein letztes Mittel sein sollte, für jene die nicht freiwillig mitmachen. Vereinfacht ausgedrückt bedeutet dies, dass eine **ausgewogene Kombination von Druck und Freiwilligkeit** als erfolgversprechendes Rezept angesehen werden kann.

Rückmeldungen an die Beteiligten sind wichtige Steuerungselemente um ein bestimmtes Verhalten weiter aufrecht zu erhalten. Deshalb ist es gerade bei länger dauernden Projekten wichtig sich im Vorfeld zu überlegen, welche Indikatoren auf eine wünschenswerte Entwicklung hinweisen. Bei diesem Projekt wären zum Beispiel Grünbrache statt Schwarzbrache oder der Nitrateintrag in das Sickerwasser Indikatoren gewesen, die stärker an das Koordinationsteam und an die Landwirte rückgemeldet hätten werden sollen.

Prozess-Steuerung

Organisationsentwickler sehen Projekte aus zwei Aspekten bestehend an, nämlich das „Projekt als Aufgabe“ und das „Projekt als soziales System“³). Ein Projekt als soziales System ist durch die Handlungen, Entscheidungen und Regeln, die dem Projekt zugerechnet werden können, gekennzeichnet. Das bedeutet, dass ein Projekt ein Zusammenspiel von unterschiedlichen Personen, in unterschiedlichen Funktionen, mit unterschiedlichen Erwartungen besteht, die in diesem Projekt auch unterschiedliche Handlungen mit unterschiedlichen Konsequenzen ausführen.

Für das „soziale System Projekt“ gibt es unterschiedliche Methoden, die den Projektfortschritt beschleunigen und den Projekterfolg wahrscheinlicher machen. Dazu zählen prozesssteuernde Elemente wie: externe Moderation von Sitzungen, aktives Anregen von Selbstorganisation und Erfahrungsaustausch, bewusst auf das Klima und die Kultur im Steuerungsteam zu achten, immer wieder den Projektverlauf zu reflektieren u.ä.

Bei diesem Pilotprojekt war der konstruktive Umgang miteinander sehr stark von der Bereitschaft der einzelnen Personen abhängig. Für zukünftige Projekte macht es Sinn, die soziale Projektdimension nicht mehr dem „Zufall“ zu überlassen, sondern prozesssteuernde Elemente und Methoden gezielt anzuwenden.

Eine begleitende sozialwissenschaftliche Evaluierung, die aus der Zusammenarbeit von Wissenschaftlern, Projektbetreibern und Projektbeteiligten entsteht, ist für Pilotprojekte generell zu empfehlen. Ziele und Erwartungen der unterschiedlichen Akteure werden dadurch von Anfang an transparenter und damit auch allgemein kommunizierbar. Verständnis- und Kommunikationsproblemen kann mit dieser Vorgehensweise vorgebeugt oder leichter einer Lösung zugeführt werden. Bei bewusstseinsbildenden Maßnahmen wird mit entsprechenden Instrumenten, zum Beispiel qualitativen Interviews, eine genaue Vorher/Nachher Analyse möglich.

Abschließend ist auszuführen, dass das „Pilotprojekt zur Grundwassersanierung in Oberösterreich“ im Bereich der Zusammenarbeit zwischen Wasserwirtschaft und Landwirtschaft echte Pionierarbeit geleistet hat. Aus diesem Grunde sind die im Rahmen dieser Evaluierung ausformulierten Stärken und Schwächen, Erfolge und Versäumnisse für die weitere flächendeckende Grundwassersanierung als Arbeitsgrundlage besonders geeignet.

Kontaktadresse:

Büro CORNELIA EHMAYER___Stadtpsychologie & Sozialforschung

A-1070 Wien___St. Ulrichsplatz 6, Top2+3

Tel: 523 55 78___Fax: 523 47 97___Mobil: 0699/10587051

office@ehmayer.at <<mailto:office@ehmayer.at>>

www.stadtpsychologie.at <<http://www.stadtpsychologie.at>>

³⁾ Königswieser & Exner: Systemische Intervention. Klett Cotta, Reinbeck/Hamburg, 1999.