



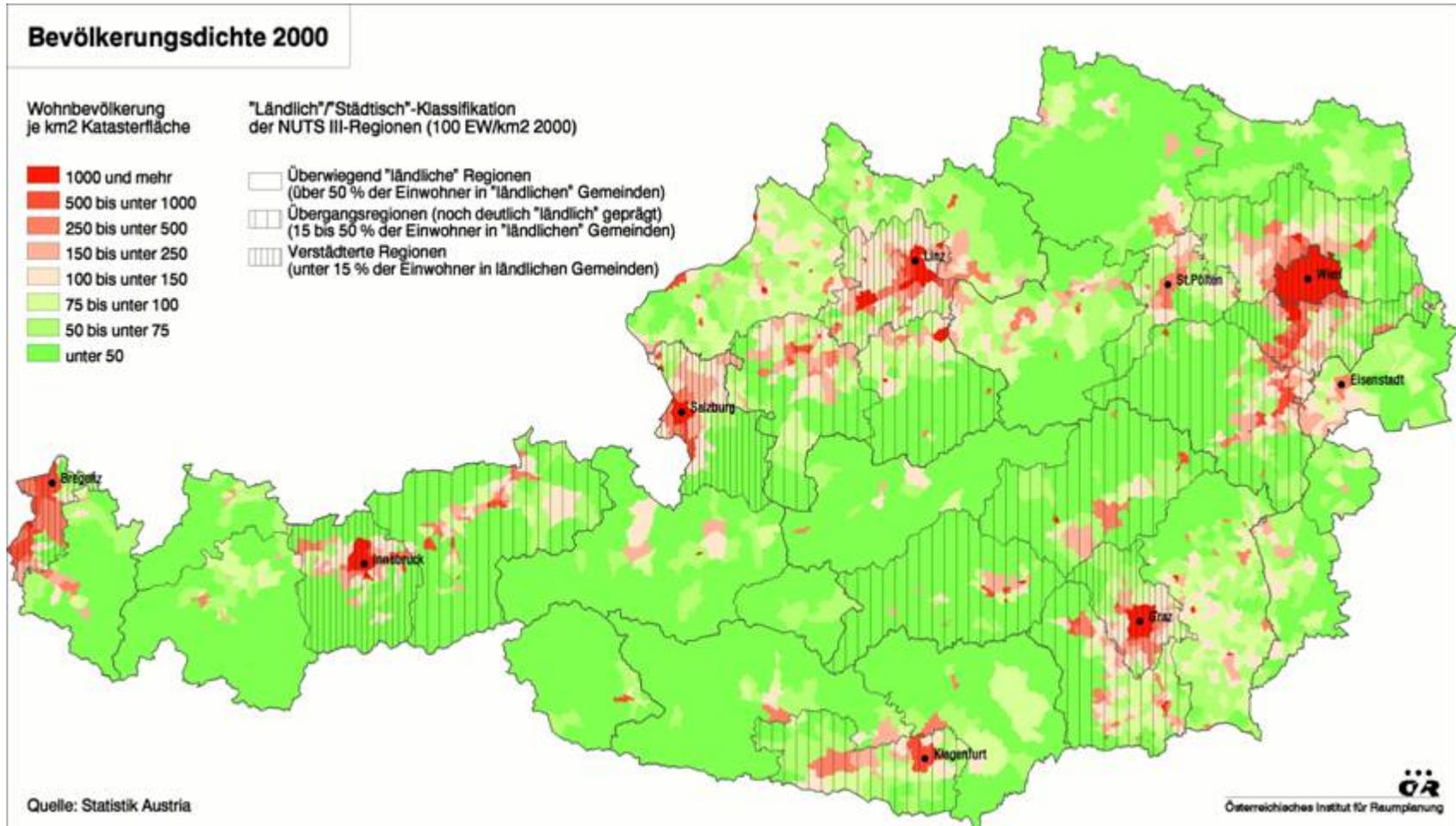
Wolf HUBER

# Top-down und/oder bottom-up?

---

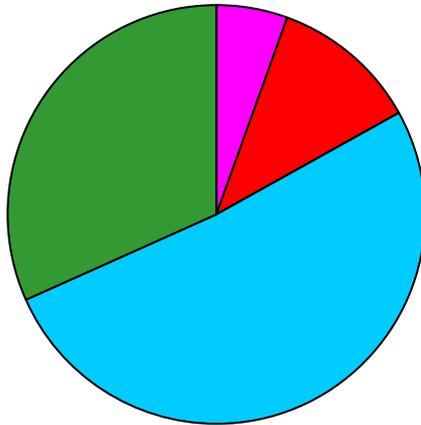
Österreichische Regionalpolitik zwischen  
EU-Förderprogrammen, Föderalismus und  
Eigen-Sinnigkeit der Subsysteme

# Die österreichische Geographie: wenig Stadt, viel Land



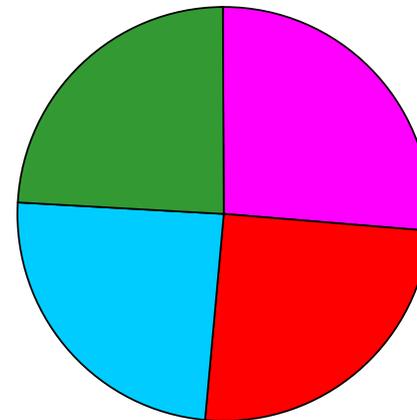
# Städtische und ländliche Regionen - alpin und außeralpin

## Flächenanteile (Lagetypen)



- Region Wien\*)
- übrige Zentralräume\*)
- alpine\*\*) ländliche\*\*\*) Regionen
- sonstige ländliche\*\*\*) Regionen

## Bevölkerungsanteile (Lagetypen)



- Region Wien\*)
- übrige Zentralräume\*)
- alpine\*\*) ländliche\*\*\*) Regionen
- sonstige ländliche\*\*\*) Regionen

\*) NUTS-3-Regionen mit Bevölkerungsdichte > 100 Einw. pro km<sup>2</sup> Katasterfläche und > 300 Einw. pro km<sup>2</sup> Dauersiedlungsraum

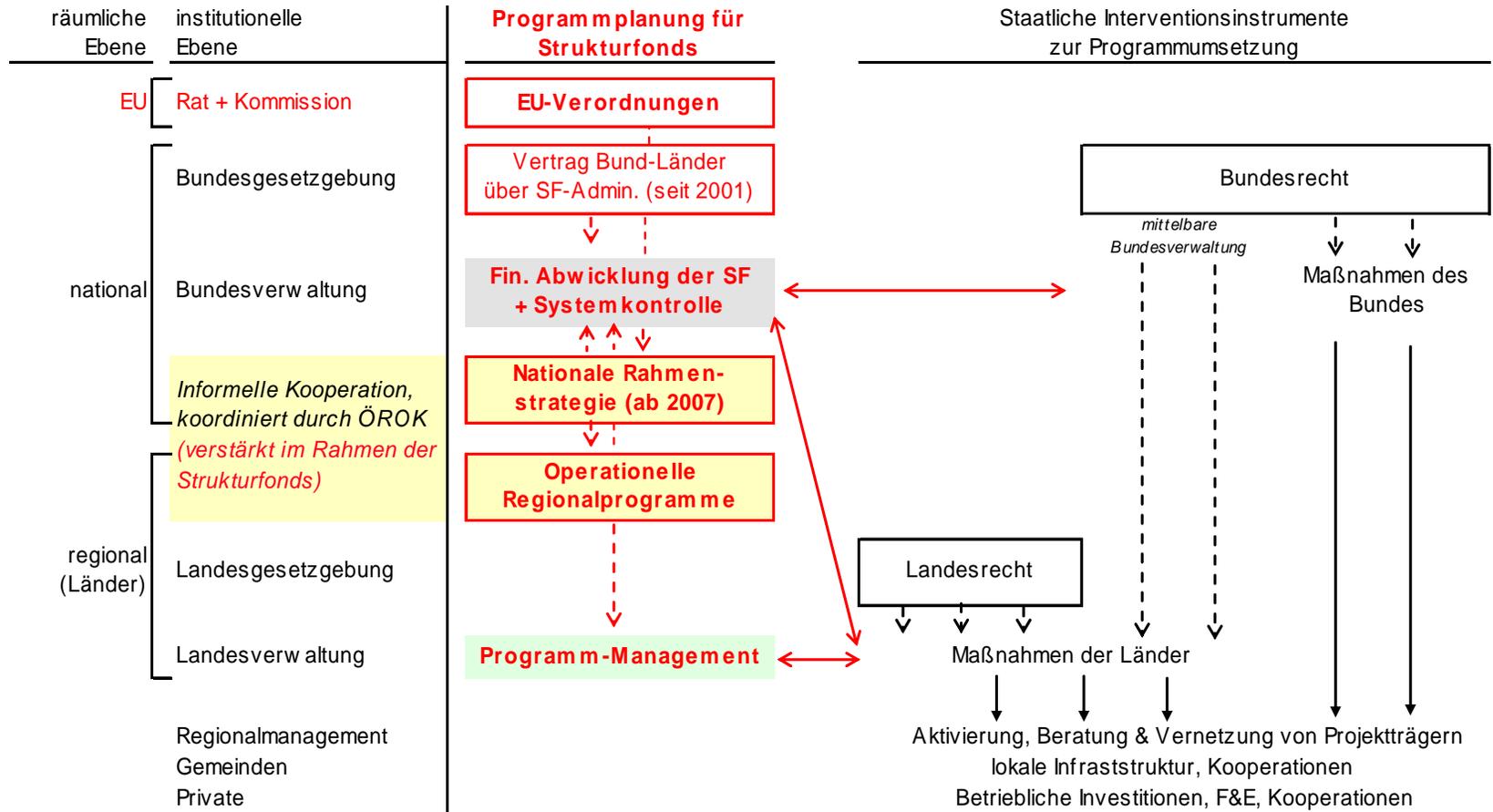
\*\*\*) NUTS-3-Regionen mit Dauersiedlungsraum von weniger als 40% der Katasterfläche

\*\*\*) NUTS-3-Regionen mit Bevölkerungsdichte < 100 Einw. pro km<sup>2</sup> Katasterfläche oder < 300 Einw. pro km<sup>2</sup> DSR



# Regionalpolitik in Österreich: Institutioneller Rahmen

## davon neu initiiert durch EU-Strukturfonds (Regionalprogramme – EFRE)



# Regionalpolitik in Österreich: Was hat sich durch den EU-Beitritt geändert ?

## ***Vorher:***

- keine eigene (nominelle) Rechtsgrundlage (weder Bund noch Länder)
- Parallele Regionalpolitische Aktivitäten mehrerer Bundes- und Länderstellen
- keine formale top-down Koordination (informelle Koordination durch persönliche Netzwerke)
- (daher?) starke Bottom-up Komponente
- (fast) keine Evaluierung
- hohe zeitliche, räumliche und sachliche Flexibilität

## ***Seit EU-Beitritt:***

### Strukturfonds

- zusätzliche (?) Finanzmittel
- Programmplanung (formale Koordination: starke top-down Komponente)
- Evaluierung
- innovative Anreize
- bürokratische Verfahren
- mehr Kontrolle

### Beihilfenrecht

- Beschränkungen für die Unternehmensförderung



# Die Außendarstellung: Ergebnisse EU-Kohäsionspolitik in Österreich:

---

## Quantitative Ergebnisse (EFRE)

EFRE (Unter-)Programme seit 1995 (Stand Sommer 2006):

- Rund 23.000 unterstützte Projekte
- 9,6 Mrd. € an Projektkosten kofinanziert
- Rund 39.000 neue Arbeitsplätze

## Qualitative Ergebnisse (Auswirkungen auf nationale Verwaltung)

Anstoß für institutionelle Verbesserungen in der Regionalpolitik:

- Verbesserte Koordination und Kooperation  
(vertikal, ressortübergreifend, grenzüberschreitend)
- Regelmäßige Evaluierung

Effiziente Programmumsetzung:

- Rasche Absorption der EU-Mittel
- Geringe Zahl an Unregelmäßigkeiten



# Innensicht: eigen-sinnige Subsysteme der Regionalpolitik (Hypothese: Grundinteresse = Systemerhalt)

	wollen ...	wollen nicht ...	ignorieren oft ...
Politik: EU-Kommission Mitgliedstaaten Regionen	Kurzfristige mediale Präsenz: Ziele als Vision, Geldzusagen als Erfolg (auch als Preis für Kompromisse), sichtbare Projekte; Flexibilität	Unpopuläre Entscheidungen mittragen (z.B. für andere zahlen); Regeln als Einschränkung der eigenen Mittelverwendung	Realisierbarkeit von Maßnahmen, Wirkungen; Zeitbedarf für Maßnahmen und Wirkungen; Regeln für Funktionieren
Bürokratien (Strategen, Administratoren, Controller): EK und national	Fondsmittel und Macht über Mittelverwendung; Stabile Regeln; Zielindikatoren als formalen Prüfmaßstab	Vorschriften durch andere; Änderung der Regeln; Sonderwünsche von Klienten; Mehrarbeit für Berichte und Monitoring	Politische Sichtbarkeit; Sinn von Maßnahmen; Längerfristige Wirkungen; Verständlichkeit der Regeln für Klienten
Projekträger	Schnelles Geld für eigene Zwecke	Verwaltungsaufwand, inhaltliche Vorgaben	Öffentliche Rechtfertigung der Inanspruchnahme von öffentlichen Mitteln
Experten	Öffentliche Aufträge; Fachliche Reputation; Politiken mitgestalten	Über den Tellerrand des eigenen Fachgebiets schauen	Komplexität von Politik und admin. Umsetzung von Politikempfehlungen; Zeitliche Restriktionen

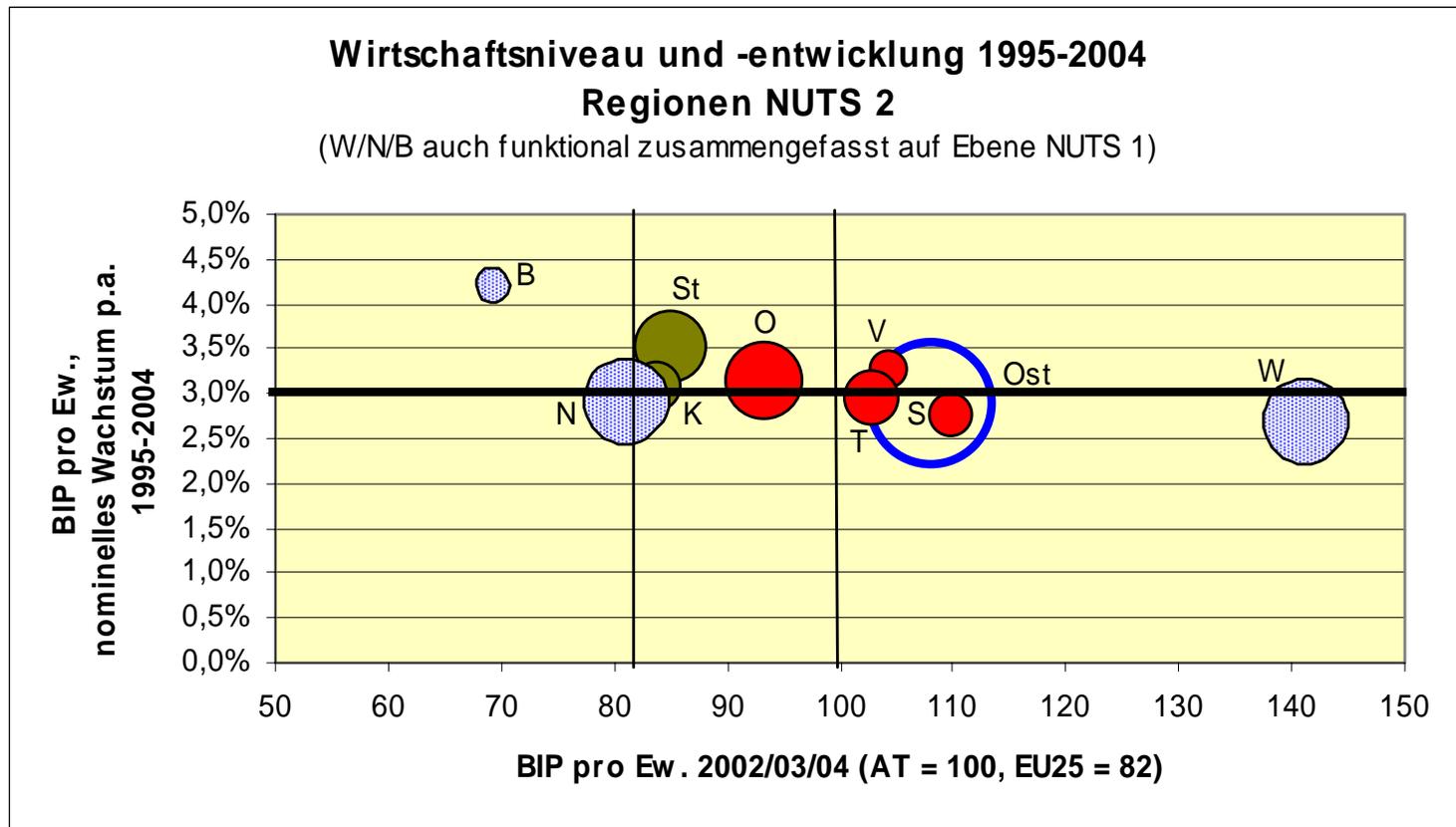
# Problemwahrnehmung als Ausdruck der Eigen-Sinnigkeit der Subsysteme

Beispiele aus dem Bereich der Regionalpolitik:

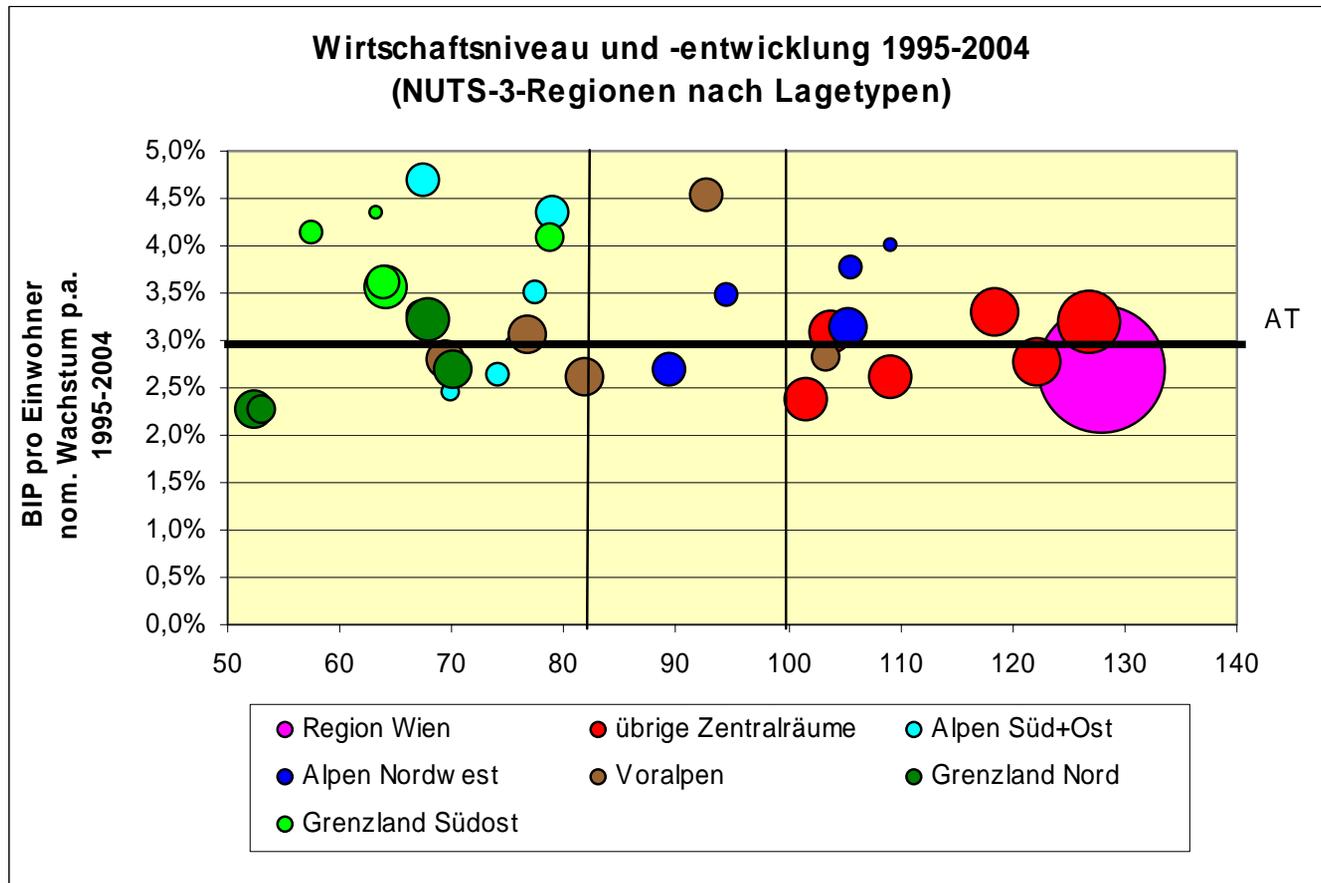
- „Hurra, wir sind ein Problemgebiet“: Ziel der Förderungsempfänger und ihrer politischen Vertreter sowie der zuständigen Bürokratien ist es, ein Problem zu haben (als Voraussetzung um Fördermittel zu lukrieren bzw. Kompetenz zu erhalten)
- Alles ist ein Problem: Rechtfertigung von Expertensystemen als Problemlöser durch Feststellung/Überbetonung von Problemen
- Was ist die Messlatte für die Feststellung von Problemen:
  - ein utopischer Idealzustand: Realität = Problem?
  - ein Durchschnitt: Abweichung vom Durchschnitt = Problem?
  - wie es bisher war (das Vertraute): Veränderung = Problem?
  - vergleichbare reale Benchmarks ?
- Was sind verfügbare, relevante und valide Indikatoren?  
(„Traue keiner Statistik, die du nicht selbst gefälscht hast“)



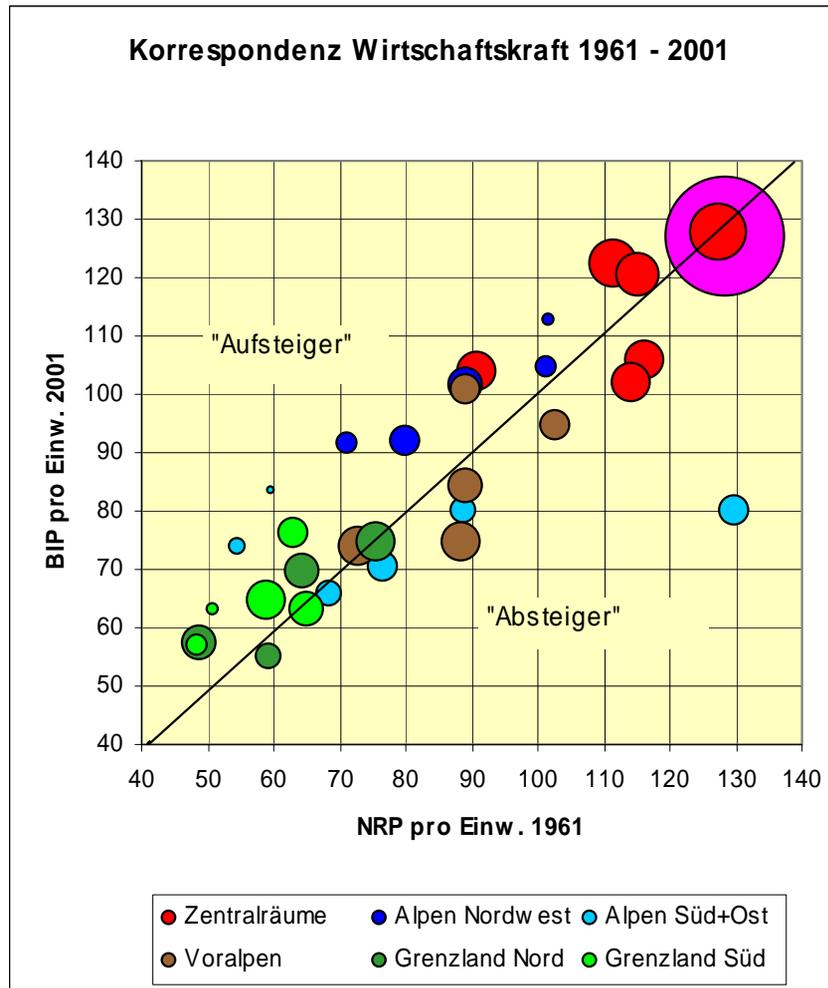
# Regionale Wirtschaftsentwicklung seit 1995: gut oder mangelhaft? Indikatoren valid? Ebene relevant?



# Regionale Wirtschaftsentwicklung seit 1995: gut oder mangelhaft? Indikatoren valid? Ebene relevant?



# Regionale Wirtschaftsentwicklung langfristig: gut oder mangelhaft? Indikatoren valid? Ebene relevant?



# Kommunikationsorientierte Ansätze in der Regionalpolitik zur Überbrückung der Eigen-Sinnigkeit der Subsysteme

Intermediäres „Schnittstellen-Management“ für –

- Koordination von „Governance“ in Ergänzung zu Government
- Anregung und Vermittlung von Kooperationen (sofern Nutzen höher als Transaktionskosten)
- Anregung und Organisation von Lernprozessen (Systemlernen)
- Hilfe bei der „Übersetzung“ zwischen unterschiedlichen Sprachkontexten
- Hilfe zur Entwicklung neuer gemeinsamer Sprache

Dabei Verständnis entwickeln bzw. vermitteln für –

- Grenzen des politisch Machbaren
- Möglichkeiten der Kooperation über Systemgrenzen hinweg
- Notwendigkeit passender Kommunikationsformate

Achtung! Neue Falle:

- Eigeninteressen und Eigen-Sinnigkeit der intermediären Systeme
- Koordination und Vernetzung als steuerfinanzierter Selbstzweck?

Sollte durch kritische Reflexion und Evaluierung vermieden werden



# Intermediäre Einrichtungen in der österreichischen Regionalpolitik

Seit 1995 bildet die Schaffung passender institutioneller Strukturen für „Governance“ und „Schnittstellen-Management“ den Schwerpunkt der regionalpolitischen Interventionen des Bundeskanzleramts.

- Initiierung der Regionalmanagements („Mainstreaming“ früherer Ansätze des Bundeskanzleramts und einzelner Länder für regionale Beratung)
- Seit 2001 Unterstützung der österreichweiten Vernetzung der Regionalmanagements (Dachverband RM Austria: bottom-up entstanden!)
- Unterstützung des Aufbaus eines österreichweiten LEADER-Netzwerks
- „Netzwerk der Netzwerke“
- Ausbau der ÖROK zur gemeinsamen Koordinations- und Reflexionsplattform für EU-Regionalpolitik in Österreich
- Übernahme der Funktion der Verwaltungsbehörde für das EU-weite INTERREG-Netzwerkprogramm INTERACT

Ähnliche Ansätze ohne direkte Beteiligung des Bundeskanzleramts :  
Technologietransferzentren, Cluster-Managements, LEADER-Gruppen,  
Territoriale Beschäftigungspakte, Local Agenda 21 Gruppen,  
INTERREG-Sekretariate, CIPRA ...





***Kontakt für weitere Information:***

Bundeskanzleramt, Abteilung IV/4

Ballhausplatz 2, A-1014 Wien

Telephon: +43-1-53115-2910

Fax: +43-1-53115-2180

E-Mail: [iv4@bka.gv.at](mailto:iv4@bka.gv.at)

Website: [www.bka.gv.at/regionalpolitik](http://www.bka.gv.at/regionalpolitik)