



## Inhalt

<b>1</b>	<b>Umsetzung des ÖREK 2011 – ÖREK-Partnerschaften.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Vorwort der Lead-Partner.....</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Einleitung.....</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Regional Governance in Österreich – Bisherig Ergebnisse der ÖREK-Partnerschaft in Kürze.....</b>	<b>9</b>
<b>5</b>	<b>Zukunftsbilder .....</b>	<b>13</b>
5.1	Kreative Regionen .....	13
5.2	No regions: Polarisierung und Partikularinteressen.....	18
<b>6</b>	<b>Einflussfaktoren für die zukünftige Entwicklung .....</b>	<b>20</b>
<b>7</b>	<b>Vorschläge zur Entwicklung der Regionalen Handlungsebene.....</b>	<b>23</b>
7.1	Verbesserung des institutionellen Rahmens .....	26
7.1.1	Sektorübergreifende Zusammenarbeit .....	26
7.1.2	Österreich Plattform.....	27
7.2	Eckpunkte einer neuen Regionalpolitik.....	30
7.2.1	Themenkatalog und Themencluster mit Mehrwert.....	30
7.2.2	Definition von Regionen und Regionstypen.....	34
7.2.3	Finanzausgleich neu.....	36
7.2.4	Innovative Finanzinstrumente.....	37
7.2.5	Kooperationsmechanismen entwickeln und festigen .....	39
7.3	Unterstützende Maßnahmen zur Qualitätssicherung .....	41
7.3.1	Aus- und Weiterbildungscoordination .....	41
7.3.2	Gemeinsam Forschen .....	41
7.3.3	Evaluierung und Monitoring .....	42



## Tabellen, Abbildungen

Tabelle 1. Faktoren für die regionale Handlungsebene und deren Ausprägungen in den beiden Bildern .....	22
Tabelle 2. Elemente eines Aktionsplanes „Sektorübergreifende Zusammenarbeit“ .....	27
Tabelle 3. Elemente eines Aktionsplanes „Österreich-Plattform“ .....	29
Tabelle 4. Themenkatalog für die regionale Handlungsebene .....	31
Tabelle 5. Elemente eines Aktionsplanes „Themencluster“ .....	34
Tabelle 6. Elemente eines Aktionsplanes „Regionen und Regionstypen“ .....	35
Tabelle 7. Elemente eines Aktionsplanes „Finanzausgleich neu“ .....	37
Tabelle 8. Elemente eines Aktionsplanes „Innovative Finanzinstrumente“ .....	38
Tabelle 9. Elemente eines Aktionsplanes „Kooperationstrukturen festigen“ .....	40
Tabelle 10. Elemente eines Aktionsplanes „Aus- und Weiterbildung“ .....	41
Tabelle 11. Elemente eines Aktionsplanes „Gemeinsam Forschen“ .....	42
Tabelle 12. Elemente eines Aktionsplanes „Evaluierung und Monitoring“ .....	43
Abbildung 1. Eckpfeiler der regionalen Handlungsebene und Verbesserungsvorschläge .....	10
Abbildung 2. Prozess der wirkungsorientierten Regionalentwicklung .....	12
Abbildung 3. Aktivitäten zur Stärkung der regionalen Handlungsebene und deren Wirkungen .....	25
Abbildung 4. Faktoren zur Einbeziehung von Themenclustern über Regionsgrenzen hinaus .....	33
Abbildung 5. Vereinbarungsmodell Bund-Land-Regionen .....	40

## 1 Umsetzung des ÖREK 2011 – ÖREK-Partnerschaften

Im Jahr 2011 veröffentlichte die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) das „Österreichische Raumentwicklungskonzept (ÖREK) 2011“. Das ÖREK stellt ein strategisches Handlungsprogramm für die gesamtstaatliche Raumordnung und Raumentwicklung in Österreich dar. Das ÖREK 2011 wurde von den Mitgliedern der ÖROK – Bundeskanzler und Bundesministerien, Länder, Gemeinde- und Städtebund, Sozial- und Wirtschaftspartner – sowie unter Beiziehung weiterer Akteure erarbeitet. Das ÖREK 2011 enthält Grundhaltungen und räumliche Ziele sowie als inhaltlichen Kern ein gemeinsames „Handlungsprogramm“.

Mit der Veröffentlichung startete die Umsetzung des "ÖREK 2011" im Rahmen von "ÖREK-Partnerschaften". Dabei setzen thematisch befasste ÖROK-Mitglieder sowie weitere Akteure einen oder mehrere Aufgabenbereiche des ÖREK-Handlungsprogramms um.

Gearbeitet wird dabei in Projektarbeitsgruppen - den „ÖREK-Partnerschaften“ - die ein, teilweise auch zwei „federführende Partner“ leiten. Ziele, Inhalte, Vorgehen und Ergebnisse leiten sich aus dem ÖREK ab, werden durch die Mitglieder der Partnerschaft aber weiter vertieft und konkretisiert.

Die Zusammenarbeit in den ÖREK-Partnerschaften orientiert sich an den Grundsätzen kooperativer Zusammenarbeit, des prozesshaften sowie ziel- und ergebnisorientierten Arbeitens, klarer Kommunikation und straffen Managements. Hohe Bedeutung hat darüber hinaus die Verankerung der Ergebnisse im Gesamtrahmen der ÖROK – nur so kann eine weiterführende Implementierung unterstützt werden.

Die ÖREK-Partnerschaft „Regionale Handlungsebene stärken“ entstand auf Initiative des Landes Steiermark gemeinsam mit dem Bundeskanzleramt. Grundlage für die Partnerschaft ist das Handlungsfeld 4.1 des „ÖREK 2011“, „Regionale Handlungsebene stärken“.

Mit dem vorliegenden Arbeitspapier „Vision Region: Neue Ideen für die regionale Handlungsebene“ wurde die ÖREK-Partnerschaft – mit einem Blick in die Zukunft – abgeschlossen. Wir danken den beteiligten Partnern für ihr Engagement während der gesamten Laufzeit und hoffen, dass die formulierten Empfehlungen in den angesprochenen Institutionen entsprechend aufgegriffen werden.



Mag. Johannes Roßbacher | Mag. Markus Seidl  
[Geschäftsführer]



## 2 Vorwort der Lead-Partner

Auch wenn die österreichischen Regionen in den letzten Jahren – im Vergleich zu anderen Europäischen Ländern – relativ unbeschadet aus der Krise hervorgegangen sind, stehen die regionalen Akteure weiterhin vor großen Herausforderungen. Ein kritischer Erfolgsfaktor im Bemühen um attraktive und wohlhabende Lebensräume mit hoher Umweltqualität ist dabei die Handlungsfähigkeit der regionalen Systeme selbst – d.h. die Kapazitäten der einzelnen „**Regionen als wirkungsvolle Handlungsebene**“. Hierbei geht es verstärkt um eine optimale Ausnutzung regionaler Potenziale durch eine Einbeziehung der Akteure vor Ort und eine damit verbundene höhere Effektivität der Verwendung öffentlicher Mittel bei der Bearbeitung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen.

Im Zeitraum 2012-2014 bearbeitete eine vom Land Steiermark und dem BKA geleitete **ÖREK-Partnerschaft** das ÖREK.2011-Thema „Die regionale Handlungsebene stärken“. Als konkrete Produkte wurden diverse konzeptive Grundlagen und Expertenempfehlungen erarbeitet und in Form von **3 Arbeitspapieren** publiziert: „*Regional Governance* in Österreich – aktuelle Entwicklungen und Empfehlungen“ (2012), „Wirkungsorientierung in der Regionalentwicklung“ (2013) und als Schlusssteine das Arbeitspapier „Vision Region: Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung der regionalen Handlungsebene“ sowie eine „Agenda *Regional Governance*“ als Orientierungsrahmen für alle mit dem Thema befassten Institutionen als zusammenfassendes Ergebnis der ÖREK-Partnerschaft.

Im Zuge der Bearbeitung des Themas „Vision Region“ wurden zentrale Ergebnisse dieser Partnerschaft auch als **Empfehlungen an die ÖROK-Partner** aufbereitet.

- *Regional Governance* ist eine flächendeckende Herausforderung in Österreich, die auch organisatorische Nachhaltigkeit erfordert, um die von diesen Strukturen erbrachten Governance-Leistungen dauerhaft zu gewährleisten.
- Um die organisatorische Nachhaltigkeit zu gewährleisten, sollen regionale Unterstützungsstrukturen unabhängig von EU-Programmen konzipiert werden. Wenn möglich und sinnvoll, soll die Finanzierung aus EU-Programmen unterstützt werden. Wo dies nicht der Fall ist, soll die Finanzierung aus nationalen Mitteln sichergestellt werden.
- In der Steuerung regionaler Entwicklung soll ein klarer Fokus auf Wirkungsorientierung und strategisches Handeln gelegt werden. Im Sinne dieser Grundsätze sollen zwischen den verschiedenen Akteuren auf Bundes-, Landes- und Regionsebene Zielsysteme und entsprechende Beobachtungsformate (Indikatoren, Monitoring) vereinbart werden.
- Auf allen Verwaltungsebenen und zwischen diesen sollen geeignete Formate zur sektorübergreifenden Abstimmung und Koordination etabliert werden. Innerhalb dieser Formate soll auch eine regelmäßige Abstimmung mit den regionalen Akteuren erfolgen.

- Unterstützende Aktivitäten sollen dazu beitragen, eine professionelle und wirkungsorientierte regionale Handlungsebene in Österreich zu etablieren. Dazu zählen: Kompetenzaufbau durch Aus- und Weiterbildung der Akteure; gemeinsame analytische Betrachtungen, Evaluierungen, Prognosen und Forschungen über Wirkungszusammenhänge; Evaluierung und Monitoring zur Umsetzung des Prinzips der Wirkungsorientierung in der Regionalentwicklung.
- Weiters soll die Begleitung und fachliche Reflexion von Impulsen/Neuerungen aus den EU-Programmen sowie eine strategische Reflexion auf allen Ebenen sichergestellt werden.
- Zur Weiterführung des fachlichen Austausches sowie der laufenden nationalen Koordination zu wichtigen aktuellen Herausforderungen zu Regional Governance in Österreich soll – unter Leitung des Bundeskanzleramtes und unter Einbeziehung aller relevanten Handlungsträger – eine „Österreich-Plattform Regional Governance“ ins Leben gerufen werden.

Mit Vorliegen des Arbeitspapiers „Vision Region“ sowie der „Agenda *Regional Governance*“ sind die Arbeiten der ÖREK-Partnerschaft abgeschlossen. Als Ergebnisse liegen jedoch nicht nur die Dokumente vor, mit der Partnerschaft wurde im Bearbeitungszeitraum auch eine nationale Plattform geschaffen, die einerseits den Konnex zu laufenden Reformprozessen in den Ländern herstellte, andererseits auch wichtige Impulse zur Vorbereitung auf die EU-Programperiode besteuern konnte (z.B. Inputs in STRAT.AT 2020, Vorbereitung der LEADER-Programme etc.).

Auch wenn die Hauptverantwortung für die regionale Handlungsebene primär auf der Landesebene liegt, so ist die Bundesebene ein wichtiger Partner sowohl zu einzelnen regionalpolitischen Themenstellungen, wie auch in der Sicherstellung einer angemessenen österreichweiten Vernetzung, Koordination und gemeinsamen Reflexion. Den im Rahmen der Partnerschaft formulierten Empfehlungen an die ÖROK-Partner folgend soll die Diskussion zu diesem wichtigen Feld der Regionalentwicklung weitergeführt werden: unter Leitung des Bundeskanzleramtes wird bereits die Einrichtung der „Österreich-Plattform *Regional Governance*“ vorbereitet, im Rahmen derer in unregelmäßigen Abständen – unter Einbindung regionaler Akteure – aktuelle Themen erörtert werden sollen.

Roland Arbter  
Bundeskanzleramt, Abt. IV/4  
Raumordnung und Regionalpolitik

Rainer Opl  
Land Steiermark, Abt. 7  
Landes- und Gemeindeentwicklung

### 3 Einleitung

Im vorliegenden Arbeitspapier geht es um Diskussionsanstöße zur Weiterentwicklung des Themas „Regional Governance“ in Österreich. Die regionale Handlungsebene ist in Österreich traditionell stark ausdifferenziert. In Zukunft könnte sie allerdings eine bedeutendere Rolle spielen, indem sie einen integrierten Politikansatz verfolgt, der zur besseren Nutzung der regionalen Ressourcen beiträgt. Das vorliegende Papier stellt eine Einladung an die Fachöffentlichkeit dar, eine mittelfristige Agenda zur Stärkung der regionalen Handlungsebene zu reflektieren.

Ausgangspunkt ist das Konzept einer „Region“, die idealerweise ein funktionaler Lebens- und Wirtschaftsraum ist, in dem gemeinsame Entwicklungspotentiale der dort lebenden Menschen und der Unternehmen erkannt und mobilisiert werden können. Sie ist klein genug, um Identifikation und Kommunikation zu ermöglichen, aber groß genug, um auch eine „kritische Masse“ an Ressourcen zur Verfügung zu haben<sup>1</sup>. Zahlreiche Akteure sind in Österreich auf einer solchen Ebene tätig – von Regionalmanagement, über Leader-Vereine, TEPs, Regionalverbände, Tourismusvereine, lernende Regionen und viele mehr. Sie alle versuchen, die jeweiligen Fachpolitiken in ihren regionalen Zusammenhang zu stellen und Entwicklungsmöglichkeiten adäquat auszubauen. Oft liegt der Fokus stark auf der Umsetzung von EU-Politiken, oft aber auch rein in Sektoralpolitiken. In der Vielfalt liegt auch die Komplexität.

In den letzten beiden Jahren hat sich die ÖREK-Partnerschaft „Regionale Handlungsebene stärken“ unter Federführung des Landes Steiermark (Abt. 7) und des Bundeskanzleramt (Abt IV/4) mit „warum“ und dem „wie“ von Regional Governance in Österreich befasst.

Zielsetzung der Partnerschaft ist es, die Möglichkeiten aufzuzeigen, wie eine gut aufgestellte regionale Handlungsebene zur Hebung von Lebensqualität, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit im gesamten Staatsgebiet beitragen und welche Rolle sie im Politikgefüge spielen kann, sowie welche Schritte notwendig sind, um „Regional Governance“ zu etablieren. Letztendlich soll ein Konzept für eine regionale Handlungsebene über die Perspektive von Strukturfonds und einzelnen Fachpolitiken hinaus entwickelt werden.

Dieses Arbeitspapier macht nun einen Schritt in die Zukunft: ausgehend von Einflussfaktoren für die Entwicklung von attraktiven Regionen werden verschiedene Dimensionen von Empfehlungen zur Stärkung der regionalen Handlungsebene dargestellt. Es wurde in der Veranstaltung „Vision Region – Neue Ideen für die regionale Handlungsebene“ am 16.6.2014 in Graz mit der Fachöffentlichkeit intensiv diskutiert.

Es ist als Einladung für die handelnden Personen gedacht, auch weiter über jene Elemente zu reflektieren, und notwendige Schritte zu setzen, die eine regionale Handlungsebene stärken können. Damit kann ein Gegengewicht zu den europaweiten Tendenzen zur räumlichen Polarisierung gesetzt werden und Ressourcen, seien sie öffentlich oder privat, effizienter – weil näher zu den realen Gegebenheiten – eingesetzt werden. Insbesondere die Vorschläge im Kapitel 5 zur Entwicklung der regionalen Handlungsebene stellen eine Einladung an alle Stakeholder dar, hier an der Umsetzung der Agenda mitzuwirken.

---

<sup>1</sup> ÖREK-Partnerschaft „Regionale Handlungsebene stärken“

Das vorliegende Papier ist folgendermaßen gegliedert:

Eine sehr knappe zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse der vorhandenen beiden Arbeitspapiere der ÖREK-Partnerschaft findet sich in Kapitel 2.

In Kapitel 3 präsentieren wir zwei sehr plakative Zukunftsbilder: eines, in welchem kreative Lösungen für anstehende Probleme gefunden wurden und Regionen auf unterschiedliche Art hochwertige Lebens-, Arbeits- und Naturräume geworden sind. Das Gegenteil davon – „no regions“ – stellt eine fiktive Situation dar, in welcher die regionale Ebene und damit auch die Entwicklung in den Regionen eher den Zufälligkeiten und ungesteuerten Entwicklungstrends überlassen wurde.

Kapitel 4 schließlich geht zurück auf die reale Ebene und beschreibt die Einflussfaktoren, die für die regionale Handlungsebene relevant sind

Kapitel 5 greift nochmals einzelne Elemente der Zukunftsbilder auf und stellt die Agenda zur Etablierung einer wirksamen regionalen Handlungsebene dar. Dies erfordert das Zusammenspiel verschiedener Akteure und teilweise parallele, teilweise aufeinander folgende Maßnahmen.

Ausdrücklich soll hervorgehoben werden, dass das vorliegende Papier ein ExpertInnenpapier ist, welches auf Basis der Vorarbeiten, zusätzlicher Literatur und Diskussionen in der ÖREK-Partnerschaft verfasst wurde und wichtige Ergebnisse der Diskussion mit den Stakeholdern enthält.

Es enthält Vorschläge zur Entwicklung der regionalen Handlungsebene aus Sicht der Expertinnen, basierend auf Fachlogik, gestützt durch Erfahrungen, die auch in verschiedenen anderen Kontexten in Europa gemacht wurden. Keinesfalls sind die hier wiedergegebenen Vorschläge politisch akkordiert.

Der Begriff der Region ist hier bewusst nicht definiert. Die Autorinnen gehen davon aus, dass Regionen funktional zu definieren sind. Es geht um Einheiten, die mindestens eine Größe einer NUTS III Region haben, jedoch insbesondere im Falle von Agglomerationsräumen auch anders abgrenzbar sind. Da die regionale Handlungsebene vor allem mit Kommunikation, Vernetzung, Kooperation und Politikintegration zu tun hat, ist eine völlig trennscharfe Abgrenzung – jedenfalls für dieses Papier – nicht notwendig.



## 4 Regional Governance in Österreich – Bisherig Ergebnisse der ÖREK-Partnerschaft in Kürze

Das 2011 veröffentlichte österreichische Raumentwicklungskonzept betont die Notwendigkeit der Kooperation zwischen unterschiedlichen Handlungsebenen. In Säule 4 – „Kooperative und effiziente Handlungsstrukturen“ – wird auf die regionale Handlungsebene als wichtige Schnittstelle in Raumordnung und Regionalpolitik hingewiesen. Eine der ÖREK-Partnerschaften setzt sich mit diesem Thema auseinander. Die Arbeitsgruppe hat sich in offener reflexiver Form bisher mit den Herausforderungen und Lehren aus der Vergangenheit befasst. Zwei Arbeitspapiere fassen die bisherige Diskussion der Partnerschaft zusammen.

Das erste Arbeitspapier „Regional Governance in Österreich - Aktuelle Entwicklung und Empfehlungen“ skizziert die wesentlichen Herausforderungen für die regionale Handlungsebene:

- Die Fragmentierung der Akteurslandschaft durch eine Vielzahl von Institutionen, Organisationen und Initiativen auf lokaler, regionaler und Landes- bzw. Bundesebene, welche Agenden verfolgen, die für die regionale Handlungsebene relevant sind;
- Das teilweise mangelnde Zusammenspiel von Organisationen und Institutionen auf horizontaler und vertikaler Ebene;
- Entwicklungskonzepte auf Landesebene, die oft eine thematische Logik (Technologiepolitik, Innovations- und Wirtschaftspolitik, Arbeitsmarkt und Bildung) verfolgen, selten aber auf regionale Entwicklungsvorstellungen (unterhalb der Landesebene) eingehen;
- Das Fehlen eindeutiger Zielsetzungen, und damit einer nachvollziehbaren und überprüfbaren Interventionslogik auf der regionalen Ebene; daraus ergeben sich Defizite bei der Nachvollziehbarkeit von Wirkungsnachweisen der regionalen Handlungsebene;
- Bundesländerweise sehr unterschiedliche – und teilweise geringe – Vorstellungen, welche Aufgabenprofile für die regionale Handlungsebene relevant sind und wie sich diese zu den Fachpolitiken der Landes- und der Bundesebene verhalten; die grundlegenden Verbindungen zwischen top-down und bottom-up Aktivitäten sind oft noch nicht geklärt;

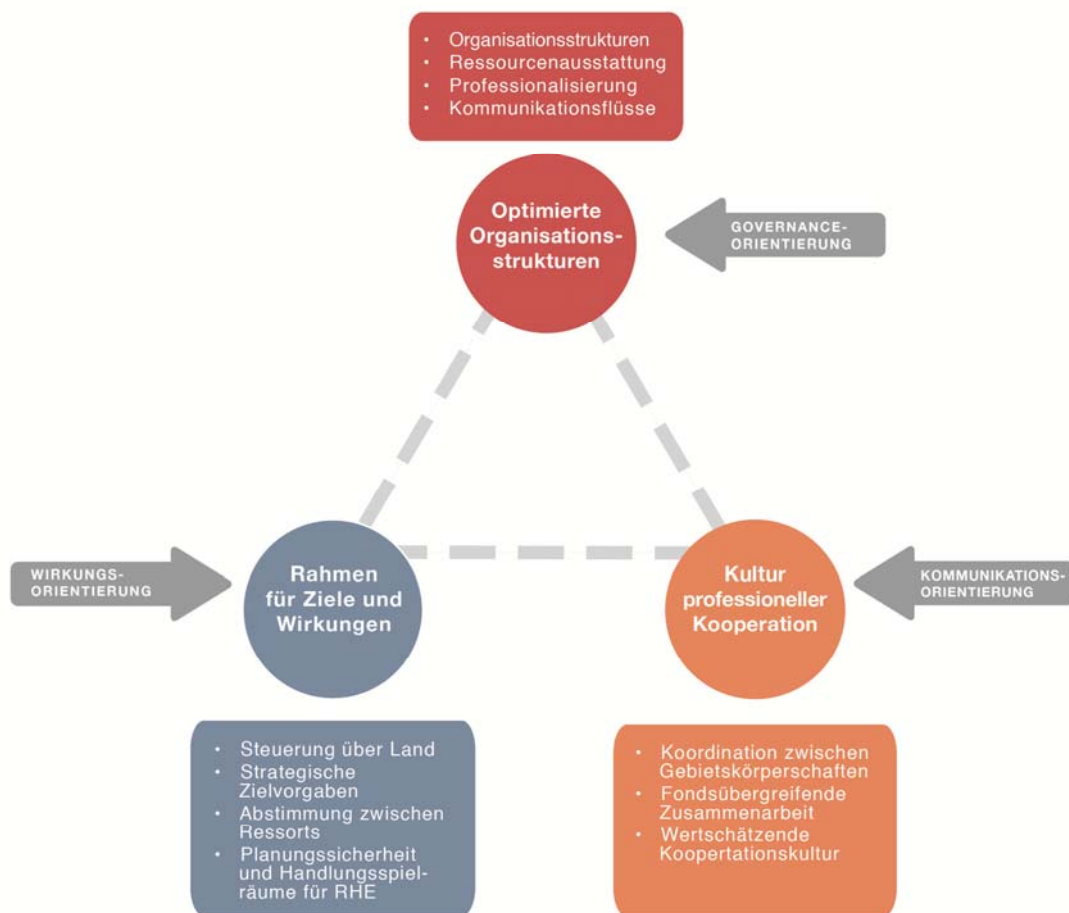
Dem gegenüber stehen regionale Entwicklungen und damit verbundene Veränderungen:

- Ein zunehmendes Auseinanderdriften zwischen funktionalen und formalen Grenzen administrativer Einheiten (z.B. in Verdichtungsräumen);
- Eine Zunahme der sozialen und demographischen Ungleichheiten innerhalb und zwischen diesen Räumen;
- Ein starker Einfluss globaler, europäischer und nationaler Wirtschaftsentwicklungen auf kleinregionale Strukturen und damit einhergehend sehr unterschiedliche Krisenanfälligkeit (d.h. unterschiedliche Resilienz); Schwächen in der Innovationsfähigkeit wirken sich insbesondere auf die Wettbewerbsfähigkeit aus und damit auf die Möglichkeiten, auch neue Arbeitsplätze zu schaffen und Wertschöpfungsketten zu verbessern.

Auf regionaler Ebene werden insbesondere Projekte entwickelt und umgesetzt, die entweder aus den Strukturfonds kofinanziert werden, oder auch in einer sektoralen Logik (z.B. Tourismus, Umwelt, EFRE-Förderungen) stehen.

Wesentlich weniger werden systemische Veränderungen, welche sektoren- und ebenenübergreifend sind, thematisiert. Um künftigen Herausforderungen besser gewachsen zu sein, hat die ÖREK-Partnerschaft Veränderungsbedarf in Bezug auf Organisationsstrukturen, die Kultur der Kooperation und den Rahmen für Ziele und Wirkungen festgestellt (siehe Abbildung 1). Erst wenn die regionale Handlungsebene solchermaßen neu aufgestellt ist, hat sie auch die notwendigen Voraussetzungen, um auf neue Herausforderungen zu reagieren.

Abbildung 1. Eckpfeiler der regionalen Handlungsebene und Verbesserungsvorschläge



Quelle: ÖROK 2013

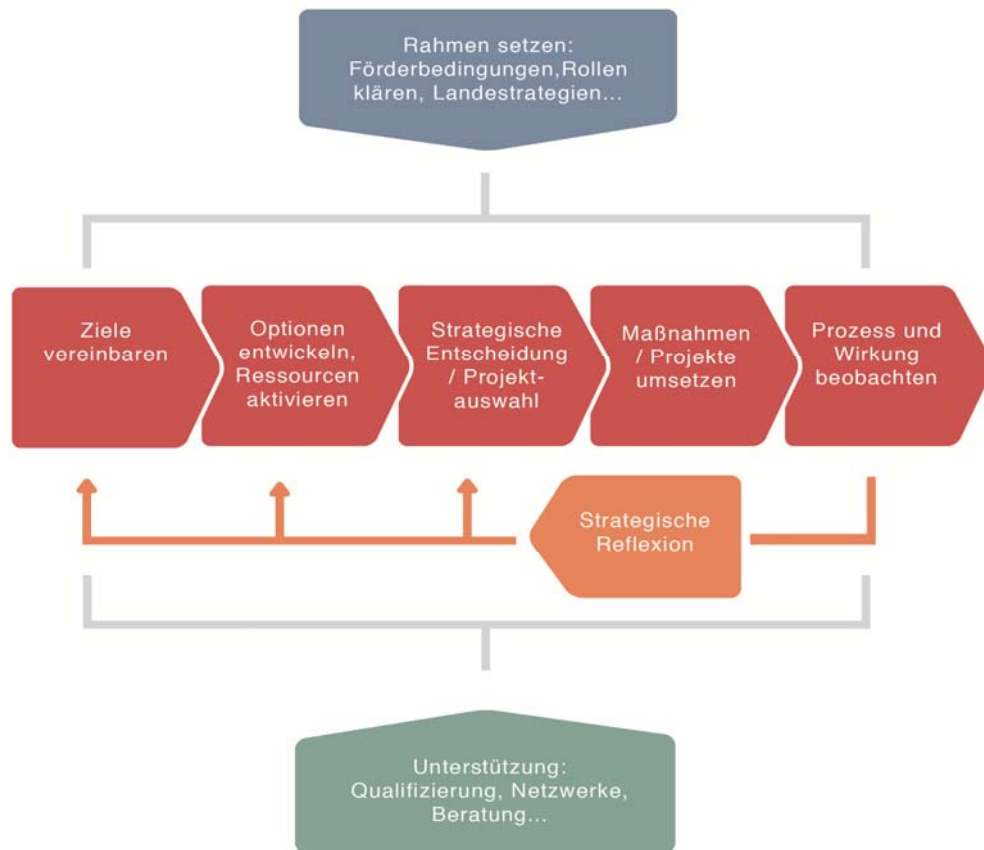
Jegliche Frage von Erfolg und Wirkung der regionalen Handlungsebene kann derzeit nur auf Ebene von subjektiven Einschätzungen abgegeben werden. Zum einen sind Rollen unklar, zum anderen fehlen Zielvereinbarungen und zum dritten stellt sich die Frage nach beobachtbaren und messbaren Wirkungen. Dazu wurde ein zweites Papier erarbeitet, welches Wirkungsorientierung als strategische Hilfestellung für alle in der Regionalentwicklung beteiligten Akteure aufbereitet und als Handlungsanweisung, also quasi als Handbuch für die regionale Handlungsebene fungieren kann. Im Mittelpunkt steht die Zielsetzung, regionsspezifische Ressourcen zu aktivieren, die durch herkömmliche Fördermaßnahmen nicht so leicht ansprechbar sind. Wirkungen von Maßnahmen können dabei aus drei Perspektiven betrachtet werden:

- Aus der Logik der Selbststeuerung geht es um die Erhöhung der Wirksamkeit der regionalen Handlungsebene und eine Verbesserung der regionalen Entwicklungsarbeit;
- Vom Gesichtspunkt der Legitimation des Einsatzes öffentlicher Mittel steht der Nachweis der Effizienz und Effektivität des Einsatzes von Fördergeldern im Vordergrund, ebenso wie die Übereinstimmung mit übergeordneten Zielen.
- Aus einer Planungslogik heraus betrachtet, benötigt man Wirkungsorientierung, um das komplexe Zusammenspiel der regionalpolitischen Maßnahmen der verschiedenen Ebenen und Beteiligten Institutionen besser planen und zielgerichteter einsetzen zu können.

Diese drei Perspektiven sind stehen oft durchaus in Spannung zueinander, da es bessere Entscheidungen in den Regionen (Selbststeuerung!), bessere Überprüfbarkeit der eingesetzten öffentlichen Mittel (Legitimation!) und besseres Monitoring des Zusammenspiels unterschiedlichster regionalpolitischer Maßnahmen (Planung!) geht. Die Unterscheidung und wechselseitige Anerkennung dieser drei Logiken soll zu pragmatischen Lösungen in der Indikatorenwahl und im Monitoring führen.

Ein **Modellbild wirkungsorientierter Regionalentwicklung** geht daher nichtbloß von der nachträglichen Messung von Wirkungen aus, sondern setzt von Beginn an eine strategische Ausrichtung an vereinbarten Zielen voraus. Acht Elemente tragen dazu bei, Wirkungsorientierung als Prozess zu betrachten, der von einer Zielvereinbarung, über eine Auswahl von Optionen und Entscheidungen in die Umsetzung von Projekten führt. Dabei sind sowohl der Umsetzungsprozess als auch die Wirkungen zu beobachten und die vorherigen Schritte kritisch zu reflektieren. Eingebettet ist dieser Prozess in die Unterstützung durch regionale Ressourcen und übergeordnete Strategien. Die Kernpunkte finden sich in Abbildung 2.

Abbildung 2. Prozess der wirkungsorientierten Regionalentwicklung



Quelle: ÖROK 2014

## 5 Zukunftsbilder

Die Entwicklung von Regionen entsteht aus der Zusammenwirkung verschiedenster Faktoren. Eine „Region ist kein Motorrad“, da es keine trivialen und eindeutigen Wirkungszusammenhänge zwischen Aktion und Reaktion, zwischen Intervention und Wirkung gibt. Selbst ähnliche Entwicklungsvoraussetzungen und Maßnahmen können in einem regionalen Kontext Entwicklung stimulieren und in einem anderen verpuffen.

Da die Zusammenhänge zwischen den Entwicklungsfaktoren hoch komplex sind, lösen wir dies in zwei gegensätzlichen Zukunftsbildern<sup>2</sup> auf. Beide sind selbstverständlich überzeichnet, quasi Extreme auf einer Skala. Sie sollen illustrieren, welche Entwicklungsmöglichkeiten sich auftun, wenn die regionale Handlungsebene befähigt wird - und fähig ist - die Entwicklung zu gestalten, und sie dazu entsprechende Unterstützung durch Bundes- und Landespolitik hat. Einzelne Elemente des positiven Szenarios finden sich auch in manchen Bundesländern wieder. In weiterer Folge entwerfen wir ein dem entgegengesetztes Bild von Regionen, welches die regionale Handlungsebene weitgehend ausklammert. Beide Bilder führen in die Zukunft, mit einem Zeithorizont von 10, vielleicht 20 Jahren.

### 5.1 Kreative Regionen



#### Zukunft unternehmen

Regionen haben in der jüngeren Vergangenheit neue Wege zu Wohlstand, Beschäftigung und Lebensqualität gefunden<sup>3</sup>: Aufbauend auf Know-how und Fähigkeiten haben hier viele Regionen ihren eigenen Weg der Spezialisierungen gefunden, um von der steigenden Nachfrage in neuen Wirtschaftsbereichen zu profitieren. Unternehmen haben die Möglichkeiten von IKT, Bio-Technologie, neuen Werkstoffen, Kreativwirtschaft und digitalen Technologien aufgegriffen. Die Regionen von heute sind dynamisch in ihrer Entwicklung und Anpassungsfähigkeit geworden. Zukunftsthemen konnten mit neuen Produkten und innovativen Dienstleistungen besetzt werden. Unternehmen in der Region haben sich – nicht zuletzt aufgrund der Lehren aus der Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008 und den Folgejahren – auf ihren Stärken aufbauend, neue Marktbereiche erschlossen.

<sup>2</sup> Diese Zukunftsbilder haben keinesfalls den Anspruch, Szenarien abzubilden, die auf Basis von Entwicklungstrends entwickelt wurden.

<sup>3</sup> Smart Grids und smart metering, die Entwicklung von Energiespeicher und neue Gebäudetechnologien für einen reduzierten Energieverbrauch, E-health für einen leichteren Zugang zu spezialisierten Gesundheitsdienstleistungen, E-Logistik zur optimierten Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, Wasser-Management zur Sicherung von Lebensräumen, Design in allen Lebensbereichen haben deutliche Wachstumsimpulse – und nicht zuletzt einen Wendepunkt nach der Wirtschaftskrise von 2008 und den Folgejahren gebracht.

Oft ist es gelungen, sie in die Entwicklung von Zukunftsvorstellungen über die Region einzubinden. Unterstützt von einer österreichweiten klima- und ressourcenorientierten Technologiepolitik, einer damit in Einklang stehenden Mobilitätspolitik, einem auf Prävention ausgerichteten Gesundheitsmanagement, neuen Ansätzen in Pflege und Betreuung und einer nachhaltigen und ressourcenschonenden Wohnbaupolitik sind neue Märkte für Bauen und Sanieren, Wohnen, Ver- und Entsorgen, Pflege und Betreuung und im Gesundheitswesen entstanden. Neu war vor allem auch, dass Bund und Länder hier über Ministerien und Fachabteilungen hinweg gemeinsame Zielsetzungen verfolgt, ein gutes Verständnis für die Folgen und Querbeziehungen der unterschiedlichen Politiken entwickelt und Initiativen aus den Regionen, wenn sie „intelligent, integrativ und nachhaltig“ waren, auch entsprechend unterstützt haben.

Verschiedenen Initiativen<sup>4</sup> haben Kristallisationspunkte für die Entwicklung von neuen Kombinationen von Technologien und Anwendungen geboten und ihre Ergebnisse allen Unternehmen in Österreich zur Verfügung gestellt. Kooperationen und Austausch reichen über Ländergrenzen hinweg. Regionale Innovationsmanager haben Unternehmen unterstützt, ihr Portfolio zu erneuern, neue Kunden dazuzugewinnen und neue Märkte zu erschließen. Verbunden wurden diese Strategien mit regionalem Bildungsmanagement, Mobilitätskonzepten, Energieplänen, Flächenmanagement und Strategien zur Integration. Durchgesetzt hat sich damit schließlich eine integrierte Standortpolitik, die von Bund, Ländern und Gemeinden unterstützt wird. Auch ist es gelungen, neue Finanzierungsformen für Unternehmen und Infrastruktur aufzustellen, welche sich aus privatem Kapital und Unternehmensbeteiligungen speisen.

### **Jugendliches regionales Selbstbewusstsein**

Ein auf ersten unternehmerischen Erfolgen aufbauendes neues regionales Selbstbewusstsein ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass vor allem die Jugend sich stark mit neuen Themen identifiziert und viel Engagement entwickelt, die Veränderungen zu gestalten. Vielfältige Angebote auf Universitäten, Fachhochschulen, Colleges und „on the job“ in Betrieben und Lehrwerkstätten, in anderen Teilen Österreichs und in anderen EU-Ländern haben sie fit für neue Tätigkeiten gemacht. Meist haben sie auch Qualifikationen erworben, die in speziellen Regionen nachgefragt werden. Die Jobs, die zur Ausbildung passen, sind keinesfalls eindeutig in den Zentren zu finden. Vielmehr ist Mobilität und Bereitschaft zur Veränderung gefragt. Doch mit der Bindung an spezielle Branchen- und Unternehmenstypen steigt auch die Bindung an die Region. Lebensqualität, soziale Netzwerke, und nicht zuletzt ein funktionierender durchlässiger Wohnungsmarkt tragen dazu bei, dass der „Brain Drain“ deutlich verlangsamt wurde.

Oft sind die jungen Arbeitskräfte gekommen, um zu bleiben, sei es als „Rückwanderer“ oder als Zugezogene. Seit dem Ausbau funktionierender Kinderbetreuungsmodelle – auch in ländlich geprägten Regionen, sowie der Implementierung einer familienfreundlichen Kultur in vielen Unternehmen sind die Stadt-Land-Unterschiede deutlich geringer geworden.

Der Wechsel von Wohnsitzen ist möglich, da der Wohnungsmarkt ausreichend flexibel ist, und so können Ältere und Jüngere, besser und weniger gut Ausgebildete, je nach Arbeits- und Lebenssituation auch einmal den Standort wechseln.

Seit es eine verstärkte Zusammenarbeit von Wirtschaft und Bildung gibt, seit auch Jugendliche in Lehrberufen, FacharbeiterInnen und Beschäftigte aus den unterschiedlichen neuen Berufen als integrierten Bestandteil ihrer Qualifizierung auch Praktika und

---

<sup>4</sup> Smart-City Strategien, Technopolprogramme, Innovationsassistenten, Zukunftsfonds etc

Job-Rotation Projekte im In- und Ausland absolvieren können, ist die Innovationsfähigkeit und Vielseitigkeit der jungen Arbeitskräfte deutlich gestiegen. Ein Faktor, der den Unternehmen deutlich zugute kommt. Die Anreize zur Rückkehr (z.B. durch Ausbildungsschecks, Einstiegshilfen am Wohnungsmarkt etc.) werden – schon allein wegen der hohen Lebensqualität – gut angenommen.

### **Datenhighway statt Pendeln**

Globale Arbeitsplätze sind weiter verbreitet als noch vor 10 bis 20 Jahren. Traditionelle Wohn-Arbeitsplatz Pendelbeziehungen sind für einen größeren Teil der Erwerbstätigen obsolet geworden. Spielt im Produktions- (und Fachkräfte-) –segment physische Anwesenheit am Arbeitsplatz noch eine wesentliche Rolle, so sind doch zahlreiche service- und wissensintensiven Tätigkeiten an Kunden, aber nicht an traditionelle Arbeitssorte gekoppelt. Dabei spielt der flächendeckende Ausbau von Breitband-Netzen eine wesentliche Rolle. Da mittlerweile jeder Haushalt über hochwertige Internetverbindungen verfügt, sind auch digitale Begegnungen weitgehend standortunabhängig geworden.

Besonders bemerkbar gemacht hat sich dieser Trend in den Stadt-Umland-Regionen, die früher am stärksten unter dem Pendlerverkehr gelitten hatten. Durch die Verringerung der büroabhängigen Arbeitsplätze sind auch die traditionellen Pendlerströme zurückgegangen.

Datenhighways spielen auch bei der Überwindung von Distanzen eine wichtige Rolle: Öffentliche Verkehrsmittel können in abgelegeneren Regionen nicht auch nur annähernd wirtschaftlich betrieben werden. Dem gegenüber stellt die Güterbeförderung mit zahlreichen Leerfahrten eine Ressource dar. Durch die elektronische Vermittlung von Fahrten für Personen und Gütern, einfach über Apps zu bedienen, und eine strenge Qualitätskontrolle der privaten Dienstleistungen, haben sich ganz neue Formen von Mobilität entwickelt, die nicht zuletzt auch die Mobilitätsgewohnheiten verändern. Vieles – von Behördenwegen bis zu Bildungsveranstaltungen, von Online Handel bis zu e-services – kann elektronisch bewältigt werden. Die restlichen notwendigen Fahrten lassen sich oft leichter nach Vorhandensein von Mitfahrgelegenheiten und der Verfügbarkeit von bedarfsorientierten Systemen einrichten.

### **Integration schafft Ressourcen**

Die flexible und digitale Vernetzung der Haushalte erlaubt eine Chancengleichheit der ländlichen Bevölkerung bei der Arbeitsplatzsuche. Darüber hinaus hat sich die 2017 nach langen Diskussionen europaweit eingeführte Mindestsicherung, wie Experten voraussagten, bewährt, da sie auch jenen Gruppen in der Bevölkerung, die verringerten Zugang zum Arbeitsmarkt haben, ein Auskommen sichert. Gleichzeitig stehen zahlreiche Integrationsmaßnahmen zur Verfügung, die auf eine solide Integration durch Arbeit abzielen.

Die Integration der –noch vor 10 Jahren als ein wesentliches Problem gesehenen – Zuwanderer stellt eine wichtige Bereicherung in vielen Regionen dar. Vor allem ist es gelungen, die Zuwanderung auch in verdichtete Regionen außerhalb der Ballungsräume zu lenken. So konnten oft Zuwanderer der ersten und zweiten Generation einen wesentlichen Beitrag zur Bevölkerungsstabilität leisten. Viele der neuen Wachstumsbranchen<sup>5</sup> haben in den kleineren und mittleren Zentren – also dezentral – Arbeitsplätze geschaffen. Mit gezielten Qualifizierungsmaßnahmen konnten auch viele in den

---

<sup>5</sup> z.B. Gesundheitsberufe, Mobilitätsmanagement, Gebäudesanierungen

früheren Heimatländern erworbene Qualifikationen an österreichische Erfordernisse angepasst werden und solchermaßen FacharbeiterInnen und AkademikerInnen in den Arbeitsmarkt integriert werden.

### **Stabilisierung und Rückbau**

Nicht alle Regionen waren auf Dauer als Siedlungsraum zu halten. Zwar ist es in manch einer abgelegenen Gegend gelungen, durch Rückwanderung aus den Ballungsräumen neue Einwohner zu gewinnen, sowohl Beschäftigte mit digital vernetzten Arbeitsplätzen ohne Standortbindung – „Teleworker“ – als auch Personen im Ruhestand. Sie haben oft leerstehende Häuser erworben, saniert und beigetragen, dörfliche Strukturen wieder lebendig zu machen.

Auch der Tourismus trägt zur Stabilisierung bei. Gesundheitsbewusstsein, Umwelt- und Naturerlebnis und Ruhe auf der einen Seite und Erlebnistourismus auf der anderen haben auch weniger intensiv genutzten Regionen steigende Gästezahlen beschert. Begünstigt wird dies nicht zuletzt durch die stark gestiegenen Kosten von Flugreisen und die prekäre Sicherheitslage in vielen der früher beliebten Destinationen. Dank der vor 7 Jahren gegründeten Tourismuskoooperation der Regionen konnte ein neuartiges Tourismuskonzept ausgearbeitet werden, in denen die Regionen kooperierend unterschiedliche Angebotsanteile übernommen haben.

Durch gezielten Rückbau von Siedlungen und Straßen in manchen peripheren Lagen sind auch wieder mehr Rückzugsräume für Flora und Fauna geschaffen worden. Der noch vor 15 Jahren kaum bewältigbare Trend zur Versiegelung von Freiflächen und der damit in Verbindung stehende Verlust der Artenvielfalt konnte somit doch eingedämmt werden.

Dabei hat der „Mut zur Lücke“ dazu beigetragen, Schwerpunkte zu setzen und die Regionen zu stärken, die ihre Stabilität behaupten konnten. Durch das notwendige Umdenken der Landespolitik sind sowohl landwirtschaftliche als auch Wirtschaftsförderungen wesentlich auf diese Schwerpunkte ausgerichtet worden.

### **Land- und Flächenmanagement**

Einen wesentlichen Beitrag zur integrierten Standortentwicklung und zum gezielten Rückbau lieferte eine Neugestaltung der Flächen- und Landmanagementpolitik. Auf Basis einer Zusammenschau von flächenrelevanten Trends, Entwicklungsplanungen und Engpässen erarbeiteten Bund und Länder neue verbindliche Entwicklungskonzepte mit Vorrang- und Freihalteflächen, welche dann für die Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung der Gemeinden zu berücksichtigen sind. Dabei spielen Regionen eine wichtige Rolle, da sie Bedarfe für Wohnen, Gewerbe, Dienstleistungen auf regionaler Ebene feststellen und als Moderator zwischen den Planungsinteressen der unterschiedlichen Gebietskörperschaften und den Wünschen der Bevölkerung auftreten.

Die ehemalige Dorferneuerung spielt dabei insofern eine neue Rolle, als sie Siedlungsschwerpunkte integrativ und radikal innovativ umdenkt. Es geht nicht mehr um die bis noch vor 15 Jahren durchgeführten „Behübschungsaktionen“ sondern vielmehr um die Neugestaltung von Siedlungsgebieten in ähnlicher Radikalität wie in den „schrumpfenden Städten“ Osteuropas. Dabei spielt die effiziente Verteilung der sozialen Dienstleistung über administrative Grenzen hinweg eine entscheidende Rolle.

Die zwar da und dort entstandenen Handelsbrachen aufgrund unwirtschaftlicher Einzelhandelszonen wurden revitalisiert und einer neuen Nutzung zugeführt. Durch die funktionierende und auch von Gemeindevertretern anerkannte Notwendigkeit der Zu-



sammenarbeit konnte die Standortentwicklung insgesamt wesentlich effizienter gestaltet werden.

### **Stärkung der Regionen im Staatsgefüge**

In Anlehnung an den Finanzausgleich in der Schweiz wurde in Österreich dank einer interregionalen Umverteilung die Regionalpolitik entlastet. Demnach werden den Regionen Mittel nicht mehr nach ihrer Bevölkerungszahl, sondern auf Basis des Ressourcenpotenzials zugeteilt. Der Fokus liegt nicht mehr auf dem Abbau regionaler Disparitäten, sondern auf der Förderung von Effizienz und Innovationskraft in der Region. Durch diese Fokussierung vergrößerte sich nicht nur der Spielraum für Verhandlungslösungen, sondern auch die Autonomie der Regionen wurde gestärkt. Ein wesentlicher Bestandteil der Autonomie der Regionen besteht darin, dass ihr Handlungsspielraum nicht auf politischen, sondern funktionalen und partizipatorischen Impulsen aufbaut. Als Folge können neue Aufgaben effizienter über regionale Zusammenarbeit bearbeitet werden.

Ein bedeutender Schritt war die Entscheidung für Funktionalregionen. Stadt- und Umlandgemeinden und stark verflochtene Gemeinden wurden zusammengelegt. Der Fokus wird dabei nicht nur auf die Zusammenlegung von Gebietskörperschaften gelegt, sondern vor allem auf die Verlagerung öffentlicher Aufgaben auf die effizienteste Handlungsebene. Hierdurch können Kosten eingespart und der politische Widerstand gegenüber einem zielorientierten Rückbau verringert werden. Regionen, die über Staatsgrenzen reichen, erfahren durch eine regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Verwaltung und der regionalen Handlungsebene eine weit stärkere Bedeutung als noch vor einem Jahrzehnt. Grundsätzlich entspricht die regionale Entwicklung dem Europäischen Trend zu „Europa der Regionen“.

Die wirtschaftliche Situation Europas hatte sich in den letzten 10 bis 15 Jahren auf eher gleichbleibendem Niveau mit sehr unterschiedlichen Mustern von Wachstum, Stagnation und Krisen entwickelt. Manche Branchen und Regionen in Europa konnten eher profitieren, andere verloren eher ihre Positionen im Ranking nach Wohlstand und Beschäftigung. Um in dem Wettbewerb der Regionen erfolgreich zu werden oder zu bleiben, sind auf regionaler Ebene mehr als jemals zuvor Eigeninitiative und Engagement gefragt, ein Erkennen von Entwicklungschancen, Mut und Mobilisierung von unternehmerischen und lokalem Kapital. Dementsprechend wurde auch auf Seiten der Politik erkannt, dass die Konzentration auf Stärkung der Regionen und Stärkung des Engagements der regionalen Ebene die einzige Chance ist, der unsicheren und unsteten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Situation in Europa entgegenzutreten.

Die Stabilität der österreichischen Regionen ist vor allem auf die in den letzten Jahren intensivierten Impulse der steuernden Netzwerke auf Landes- und Regionsebene zurückzuführen.

Die regionale Handlungsebene setzt sich heute im Wesentlichen aus einem Kreis von regionalen Akteuren, die Gründer und Teilnehmer der neu gegründeten Regionen Beteiligungsgesellschaft (BG) sind, zusammen. Die Regionen-BG wurde auf Initiative der Landesregierungen als eine spezielle Rechtsform für das Management der regionalen Ebene gesetzlich verankert. Die Zielsetzungen der Regionen-BG werden durch politische Vorgaben der Landesregierungen gesetzt, die Arbeitsprogramme basieren auf Handlungsvereinbarungen zwischen den BG-Betreibern und den Gremien der Landesregierungen.

## 5.2 No regions: Polarisierung und Partikularinteressen

Ganz ein anderes Bild kann sich ergeben, auch wenn man von ähnlichen Rahmenbedingungen ausgeht – nämlich sehr starkes Auseinanderdriften von Branchen, die sich dynamisch entwickeln, und solchen, die stark schrumpfen, von Regionen, die sich im globalen Wettbewerb und im Klimawandel gut halten können und solchen, welchen die Rahmenbedingungen stark zusetzen. Dann nämlich, wenn die Erholung nach der Wirtschafts- und Finanzkrise vor allem einen Schub an neuen Unternehmen gebracht hat, die aber großteils die Standortvorteile der Ballungszentren in Anspruch nehmen, die Infrastruktur, die qualifizierten Beschäftigten, die Nähe zu anderen innovativen Unternehmen. Wachstumszonen sind hier meist im verdichteten Umland der Zentren zu finden, die „Speckgürtel“ nehmen zu. Flächenknappheit, negative Auswirkungen auf Wasser, Luft und Boden sowie eine Überlastung der Infrastruktur sind hier Faktoren, die eine weitere Entwicklung zunehmend beschränken und die vormalige Attraktivität dieser Regionen zerstören.

### Kumulatives Schrumpfen

Die kontinuierliche Abwanderung der jungen und qualifizierten Arbeitskräfte in die Zentren und der damit verbundene Rückgang an Arbeitsplätzen in Unternehmen und im öffentlichen Sektor führt in vielen ehemals industrialisierten und ländlichen Gegenden zu Armut-Hot-Spots. Die Bevölkerung in diesen Gebieten hat kaum Erwerbsgrundlagen, wer kann, ist bereits abgewandert. Transferzahlungen sind oft die einzigen Einnahmequellen. Die Regionen verlieren ihre Identität, ihr Potenzial für Wachstum und Kreativität, sie werden zu austauschbaren Plätzen ohne Attraktivität.

### Transfers als Lebensgrundlage

In einigen Teilen des Landes nimmt die regionale Daseinsvorsorge im Verhältnis zur Bevölkerung zu hohe Kosten in Anspruch. Die soziale und technische Infrastruktur kann daher nicht mehr ausreichend gewährleistet werden.

Dies verstärkt einerseits die zunehmende Abwanderung der letzten gut ausgebildeten Menschen aus diesen Regionen und andererseits die Chancenungleichheit derer, die durch mangelnde Bildungsangebote und das Fehlen adäquater Jobangebote benachteiligt sind. Betroffene Regionen weisen eine geringe Lebensqualität und einen besonders hohen Altersdurchschnitt auf.



### **Tourismus polarisiert**

Die Potenziale im Tourismus, die durch steigende internationale Sicherheitsprobleme und einer hohen Nachfrage nach Natur- und Bergerlebnissen sind, konnten auf Grund des mangelnden Kooperationswillens zwischen den Regionen nicht optimal genutzt werden, sodass nur einige wenige Täler in Österreich davon „profitieren“. Aber auch dort entstehen durch den Flächendruck vielfältige Probleme sowohl bezüglich der steigenden Preise als auch der hohen Kosten der Erhaltung der sogenannten „Erlebniswelten“. Zunehmend wehren sich Bürgerinitiativen gegen Bebauungsdruck, Menschenansammlungen zu Spitzenzeiten und Leere danach, Ausbau der Lifte und Hotels, bei immer geringeren Erträgen.

### **Regionale Handlungsebene ist Geschichte**

Die Regionen Österreichs führen heute nur noch ein untergeordnetes Dasein. Die letzte Finanzierung der regionalen Handlungsebene durch die EU-Förderung LEADER ist vor sieben Jahren ausgelaufen und auf Grund des massiven Einsparungsbedarfs und der zunehmenden Nationalisierung Europas ist gerade für diese Ebene keine Finanzierung mehr zur Verfügung. Die Gemeindevertreter sind vor allem in den ländlichen Regionen in die Bedeutungslosigkeit abgeglitten, die durch Kleinkriege zwischen Gemeinden und innerhalb der Gemeinden kompensiert wird. Gemeindevertreter werden heutzutage nur noch durch einzelne wenige Interessensvertreter gewählt. Die breite Bevölkerung repräsentiert vor allem Nichtwähler.

Ein Regulativ auf Landesebene gibt es darüber hinaus ebenfalls nicht mehr, da die Landesverwaltungen auf Grund der wirtschaftlich prekären Lage des öffentlichen Haushaltes insgesamt personell so reduziert wurden, dass sie sich nur noch auf die Verwaltungsaufgaben konzentrieren können.

### **Flächenknappheit und -leerbestand**

Die im Laufe der letzten 10 Jahre uneingeschränkte und unkontrollierte Flächeninanspruchnahme durch Einzelhandel auf Gemeindeebene führte letztendlich dazu, dass diese Einzelhandelsflächen auf Grund des wachsenden Überangebots bei gleichzeitigem Schrumpfen der Bevölkerung veröden und der Einzelhandel abwandert. Die zahlreich leerstehenden und oft kontaminierten Flächen werden nun zu einem zunehmenden kommunalen Problem, das weder auf Gemeinde- noch auf Landesebene gelöst wird. Interkommunale Lösungen gibt es schon auf Grund des mangelnden Kooperationswillens nicht.

Durch die Flächeninanspruchnahme ist das ökologische Gleichgewicht in vielen Bereichen Österreichs gefährdet, und das Artensterben nicht mehr aufzuhalten. Darüber hinaus sind manche Gebiete nicht mehr bewohnbar, da die Hochwassergefahr und andere Risiken überproportional gestiegen sind. Bauland und Siedlungsraum haben sich damit weiter reduziert. Demgegenüber stehen die städtischen Regionen, die durch die starke Zuwanderung der letzten 10 Jahre über die administrativen Grenzen hinausgewachsen sind.

Durch den Mangel an Regulativen kommt es in vielen Fällen zu Differenzen zwischen Gemeindevertretern, die im Wesentlichen auf politische Polemiken reduziert werden. Die hohe Dichte in urbanen Regionen führt zu einer weiteren Verknappung der Resource Boden und damit zu empfindlichen Preissteigerungen. Das wiederum führte in den letzten Jahren auch in den städtischen Regionen zu Armutsfällen durch hohe Wohnkosten. Die soziale Schere ist unüberwindbar geworden und führt immer öfter zu sozialen Unruhen.

## 6 Einflussfaktoren für die zukünftige Entwicklung

Die Bilder des vorigen Kapitels haben nun zwei extreme Positionen gezeigt, die natürlich keine Prognosen oder Szenarien darstellen, sondern verdeutlichen sollen, dass die Mobilisierung von regionalen Potenzialen und die integrierte Betrachtung von Entwicklungsfaktoren sehr viel an künftigen Pfaden verändern kann.

### Herausforderungen für Regionen

Wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung von Regionen nehmen wirtschaftliche und gesellschaftliche Herausforderungen (siehe dazu auch die Megatrends in ÖROK 2008<sup>6</sup>). Dazu gehören die Alterung der Gesellschaft, soziale Disparitäten durch zunehmende Ungleichgewichte in der Einkommens- und Vermögensverteilung, zunehmender Druck durch globale Wanderungsbewegungen, starke Abhängigkeiten von globalen Entwicklungen in der Wirtschafts- und Finanzwelt, mehr großräumige Verflechtungen von multinationalen Unternehmen, zunehmender „Energiehunger“ von Wirtschaft und Gesellschaft, die Durchdringung aller Lebensbereiche durch digitale Technologien, sowie die Veränderungen und Gefahren, die sich aus dem Klimawandel ergeben.

Diese Herausforderungen materialisieren sich unterschiedlich von Region zu Region: sind manche weniger von dem einen Faktor betroffen, können jedoch andere sich umso gravierender auswirken. Dramatisch kann es dann werden, wenn kumulative verschiedene entwicklungshemmende Faktoren auftreten und die Region in ein Abwärts-spirale bringen.

### Rolle der regionalen Handlungsebene

Die regionale Handlungsebene spielt eine wichtige Rolle bei der Herstellung wettbewerbsfähiger Standortbedingungen und der Abstimmung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, Aus- und Weiterbildung, Technologie- und Wissenstransfer und Unternehmensgründungen sowie der „Verortung“ von Maßnahmen von Land, Bund und Europäischer Ebene. Die Vermarktung der Region nach außen, das Umfeld für Unternehmensgründungen, Synergien und Vernetzung zwischen Clustern, die Öffnung von Unternehmen und Universitäten und Fachhochschulen nach außen und die Stimulierung regionaler Nachfrage (z.B. Gesundheitsbereich, Energie) – all diese Maßnahmen werden stark von der regionalen Handlungsebene bestimmt.

### Steuerungsmöglichkeiten durch die öffentliche Hand

Selbstverständlich gibt es Möglichkeiten für die öffentliche Hand, hier steuernd einzugreifen – sei es auf nationaler, Länder und regionaler Ebene. Doch es sind nicht allein einzelne Akteure oder Aktionen, die hier Einfluss ausüben, vielmehr sind es eine Reihe von Faktoren, die teils durch das Zusammenspiel von öffentlichen Stellen verschiedenster Ebenen, aber auch durch politische Prozesse und durch das „regionale Kapital“ zustande kommen. Folgende Faktoren scheinen uns wichtig, um eine regionale Handlungsebene gut wirksam werden zu lassen – oder eben nicht.

- Der **politische Wille** zur Gestaltung einer wirkungsorientierten, kooperativen und kommunikationsorientierten regionalen Ebene, der man auch eine entsprechende Mitsprache zubilligt, ist Voraussetzung für die Wirksamkeit einer solchen Strategie. Parteipolitische Kalküle (insbesondere bei der Mittelverteilung) und Klientelpolitik schwächen konsistentes Handeln auf der regionalen Ebene.

<sup>6</sup> ÖROK (2008), Szenarien der Raumentwicklung Österreichs 2030, Materialienband

- Die Durchsetzung eigener Interessen einer Behörde und Gebietskörperschaft muss zeitweise zurückstehen, wenn es um das gemeinsame Finden von Lösungen geht. Das gilt speziell für Lösungen, die auf regionaler Ebene bessere Ergebnisse, auf Gemeindeebene jedoch einen Interessensausgleich bedeuten können. **Kooperationsbereitschaft** von Behörden von verschiedenen Ebenen, Organisationen, Unternehmen sowie Haltungen zur Kooperation und Kultur der Kooperation sind wichtige Schlüsselfaktoren.
- Die Interventionslogik der Regionalentwicklung soll sich nicht primär auf das Aufsetzen von Projekten sondern auf die **Entwicklung und Umsetzung von Themenkomplexen in der Region** konzentrieren. Sektorübergreifende Schwerpunkte können in Form von Agenda Setting sinnvoll zusammengeführt werden
- Die **Fähigkeit zur Mobilisierung von Ressourcen** ist ein Schlüsselfaktor, der sich nur im Zusammenspiel verschiedenster Akteure, von den Gemeinden, dem Land und dem Bund entwickeln kann.
- **Finanzierung:** Geld für Projekte, für Koordination und Kooperation, für das Ausprobieren von Neuem ist notwendig. Allerdings geht es nicht ausschließlich um EU-Mittel vielmehr sollte der höhere Spielraum von nationalen Mitteln bei der Finanzierung von Projekten genutzt und die Abhängigkeit von EU Förderungen reduziert werden. Daraus ergibt sich, dass auch relevante Bundes- und Landesmittel im Sinne einer Stärkung der Regionen eingesetzt werden sollen. Geld für die Regionen ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung. Geldmangel allein darf nicht als Ausrede für mangelnden Gestaltungswillen von öffentlichen Stellen und regionalen Akteure dienen.
- Klare **Organisationsformen**, eindeutige Arbeitsaufträge der öffentlichen Hand und eine kooperative Arbeitsmethode sind als Input für die Arbeit der regionalen Handlungsebene wichtig;
- Wenngleich im Rahmen dieser Agenda nicht an verfassungsmäßig definierten Kompetenzaufteilungen gerüttelt werden kann, so ist doch auf die Notwendigkeit einer über Gemeinden hinausgehenden **Koordination** von Raumplanung hinzuweisen. Dazu gibt es auf Länderebene einen ausreichenden gesetzlichen Rahmen, der als solcher genutzt werden sollte. Vor allem das Zusammenspiel von physischer Planung und Standortentwicklung ist durch entsprechende **Regulative** zu gestalten. Die Kooperation zwischen Landes- und Bundesebene ist in diesem Zusammenhang ebenfalls erforderlich und kann in Form einzelner Plattformen weitergeführt werden.
- Nachhaltigkeit muss gewährleistet sein. Das strategische Denken und Handeln darf sich nicht auf die Dauer der Projektlaufzeit beschränken. Verantwortungsvolle Regionalentwicklung bewegt sich über diesen engen Förderkorridor hinaus. Es ist wichtig, dass **Themen und Projekte** auch **langfristige Kümmerer** haben und mögliche Folgekosten mitgedacht werden.
- Schließlich spielen auch **Werthaltung und Einstellungen** in der Politik, der zuständigen Landes- und Bundesressorts, bei den diversen Entwicklungsgesellschaften und nicht zuletzt bei der Bevölkerung eine wichtige Rolle.

Die folgende Tabelle zeigt skizzenhaft auf, welche Rolle diese Faktoren in den beiden Bildern des vorigen Kapitels zum Tragen kommen.

**Tabelle 1. Faktoren für die regionale Handlungsebene und deren Ausprägungen in den beiden Bildern**

	<b>Kreative Region</b>	<b>No regions</b>
Finanzierung	Innovative regionale Finanzierungsmodelle als Alternative zu Förderungen und Krediten – Einbindung von Private und Unternehmen Finanzausgleich neu (siehe Kapitel 5.5); Verteilungsmechanismen bei Landes- und Bundesförderungen PPP-Modelle von Land, öffentlichen Gesellschaften und Unternehmen für Infrastruktur, Technologieentwicklung u.a.	Ausschließliche Orientierung auf maximale Rückflüsse von EU-Förderungen; Regionale Wirkungen von Förderungen werden nicht berücksichtigt Aushungern der regionalen Projektentwicklung aufgrund der Finanzschwäche der öffentlichen Haushalte Finanzausgleich nach Bevölkerungsschlüssel führt zu kumulativen negativen Auswirkungen in Regionen, die von Abwanderung betroffen sind
Politischer Wille	Stärkung der regionalen Handlungsebene als politische Aufgabe; kann bis zur demokratischen Legitimation von Handlungen auf regionaler Ebene gehen (Regionalparlamente) Zielsetzungen, Maßnahmen, Ressourcen sind transparent und werden politisch diskutiert (z.B. in Regionalforen); Evaluierungsergebnisse werden ebenfalls einer öffentlichen politischen Diskussion unterzogen – und Schlussfolgerungen – wo sinnvoll – umgesetzt	Unterschiedlichen parteipolitischen Landschaften sind untereinander zerstritten und handlungsunfähig; Förderungen werden nach Klientelpolitik vergeben, Wirkungen spielen keine Rolle. Kompetitive politische Kultur – stärker individualistisch und wettbewerbsorientiert; Kooperation wird ein geringer Stellenwert eingeräumt, Evaluierungen werden nicht durchgeführt, und wenn, nur sehr punktuell und werden nicht handlungsrelevant
Kooperationsbereitschaft und -kultur	Bund, Land und Gemeinden, Regionalverbände und Wirtschafts- sowie Technologieförderungseinrichtungen einigen sich auf gemeinsame Vorgehensweise bei der Setzung regionaler Schwerpunkte Standortmanagement als integrierte Koordination des Flächenangebotes und der Entwicklungserfordernisse; Risikobereitschaft und Fehlerkultur Regionalstrukturen sind akzeptierte Vermittler- und Steuerungsplattformen	Bundes- und Landesressort agieren in ihrer Eigenlogik; Koordination erscheint als Einschränkung der Handlungsmöglichkeiten Wenig ausgebaute Stadt-Umland-Beziehungen, mangelnde interkommunale Kooperation, starke Heterogenität der Raumeinheit
Mobilisierungspotenzial	Regionalforen behandeln entwicklungsbestimmende Themen (z.B. soziale Dienstleistungen, Mobilitätsmanagement, Anpassung an Klimawandel) Produktive Konfliktregelung zwischen Gemeinwohl und Partikularinteressen durch regionale Akteure, Unternehmen beteiligen sich aktiv an Regionalforen	Keine aktive Beteiligung der Bevölkerung an Entwicklungsthemen; Beteiligung entsteht nur durch Konflikte (Bürgerinitiativen gegen....) Unternehmen nutzen regionalen Ressourcen immer weniger, geringe Bindung an Region
Organisationsformen	Regionalstrukturen haben eine Rechtsform; treffen Mehrjahres Vereinbarungen mit dem Land und dem Bund; Steuerungsgruppe von Bund und Land besetzt Akteursübergreifende Bearbeitung von Problemen außerhalb der traditionellen Institutionen in netzwerkartigen Kooperationen	Zersplitterung der Akteurslandschaft, konkurrierende Institutionen und Organisationen
Werthaltung	Regionsbewusstsein; Bevölkerung erkennt Regionalplanung als „ihre“ Planung; Es gibt eine ausgewogene Balance der Akteure,	Gleichgültigkeit, kein Eigenengagement in der Region/für die Region, Politikverdrossenheit; Mangelnde Identifikation mit der Region

## 7 Vorschläge zur Entwicklung der Regionalen Handlungsebene

Eine Stärkung der regionalen Handlungsebene setzt akkordierte Maßnahmen auf allen Governance-Ebenen voraus. Diese können nur durch ein Zusammenwirken von Bund, Land und Gemeinden sowie diversen Organisationen und Institutionen, die mit der regionalen Handlungsebene in Verbindung stehen, umgesetzt werden. Im folgenden Kapitel werden Vorschläge entwickelt, die im Baukastensystem bzw. als einzelne Maßnahmen durchgeführt werden können. Sie sind als von den ExpertInnen vorgeschlagene Elemente einer Agenda zu verstehen, die sehr unterschiedliche Chancen und Fristigkeiten zur Realisierung aufweisen. Einzelne der vorgeschlagenen Maßnahmen und Ideen finden sich in vielfältiger Ausprägung in einzelnen österreichischen Bundesländern. Die Vorschläge beziehen sich auf sehr unterschiedliche Ebenen, auf welchen Veränderungen zielführend wären, um die regionale Handlungsebene zu stärken:

So geht es einmal um die **Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen** in Österreich, welche zumindest folgende Ansätze enthalten sollte:

- Die Etablierung einer sektor-übergreifenden Zusammenarbeit auf Bundes-, Landesebene zur Stärkung der regionaler Ebene
- Eine Österreich Plattform, die die Koordination, Kooperation und Abstimmung der für die regionale Handlungsebene relevanten Akteure – also Bundesinstitutionen, Länder, Städte und Gemeinden – sowie der Regionen untereinander initiiert und begleitet.

Eine Stärkung der regionalen Handlungsebene muss mit einer Formulierung von **Eckpunkten einer neuen Regionalpolitik** einhergehen. Dazu gehören u.a.

- Darstellung und Operationalisierung von Themen, in welchen Kooperation und Kommunikation auf der regionalen Handlungsebene Mehrwert schaffen, sind ein Kernpunkt der Stärkung dieses Ansatzes. Dazu zählen u.a. die Stärkung von regionalen Innovationssystemen, gemeindeübergreifendes Flächenmanagement, Schutz von natürlichen Ressourcen, Integration, Gesundheitswesen und Pflegeorganisation, Energie- und Mobilitätsmanagement, digitale Vernetzung und Integration der Jugend. Wenngleich man gemeinsam Themenkataloge eingrenzen kann, bleibt dennoch die konkrete Ausformung in Themenclustern Sache der Regionen selbst.
- Kooperationsmechanismen zwischen den Akteuren sollten entwickelt und gefestigt werden. Wenngleich unter gegenwärtigen Bedingungen keine Finanzierung der Regionalpolitik von Seiten des Bundes und der Länder möglich scheint, sollte doch eine stabile mehrjährige Basis aufgesetzt werden: beispielsweise in Form von Vereinbarungen von Bund und Ländern zur Stärkung der regional Governance und als Leistungsvereinbarungen zwischen den Ländern und der regionalen Handlungsebene.
- Die regionale Handlungsebene benötigt einen konkreten Bezugsraum. Doch darüber, was eine Region ist, besteht wenig Einigkeit. Sinnvoll ist es, bei der konkreten Abgrenzung und bei der analytischen Betrachtung stärker in funktionalen Einheiten zu denken. Natürlich können nicht alle Definitionen von Regionen und Typisierungen auf gleiche Art erfolgen. Aber eine gemeinsame Vorstellung über funktionale Regionen – bei flexibler Handhabe – ist notwendig, nicht zuletzt auch, um den ökonomischen Mehrwert einer regionalen Handlungsebene sichtbar zu machen.

- 
- Der Finanzausgleich sollte hinsichtlich der Mechanismen der Verteilung überdacht werden, sodass Aufgaben auf einer regionalen Handlungsebene besser wahrgenommen werden.
  - Innovative Finanzinstrumente könnten zusätzliche Finanzierungen ermöglichen; Finanzierungsmodelle gibt es in diesem Zusammenhang zahlreiche im internationalen Vergleich. Alle diese Modelle orientieren sich an Ergebnisorientierung, Hebeleffekten und Rückzahlbarkeit.

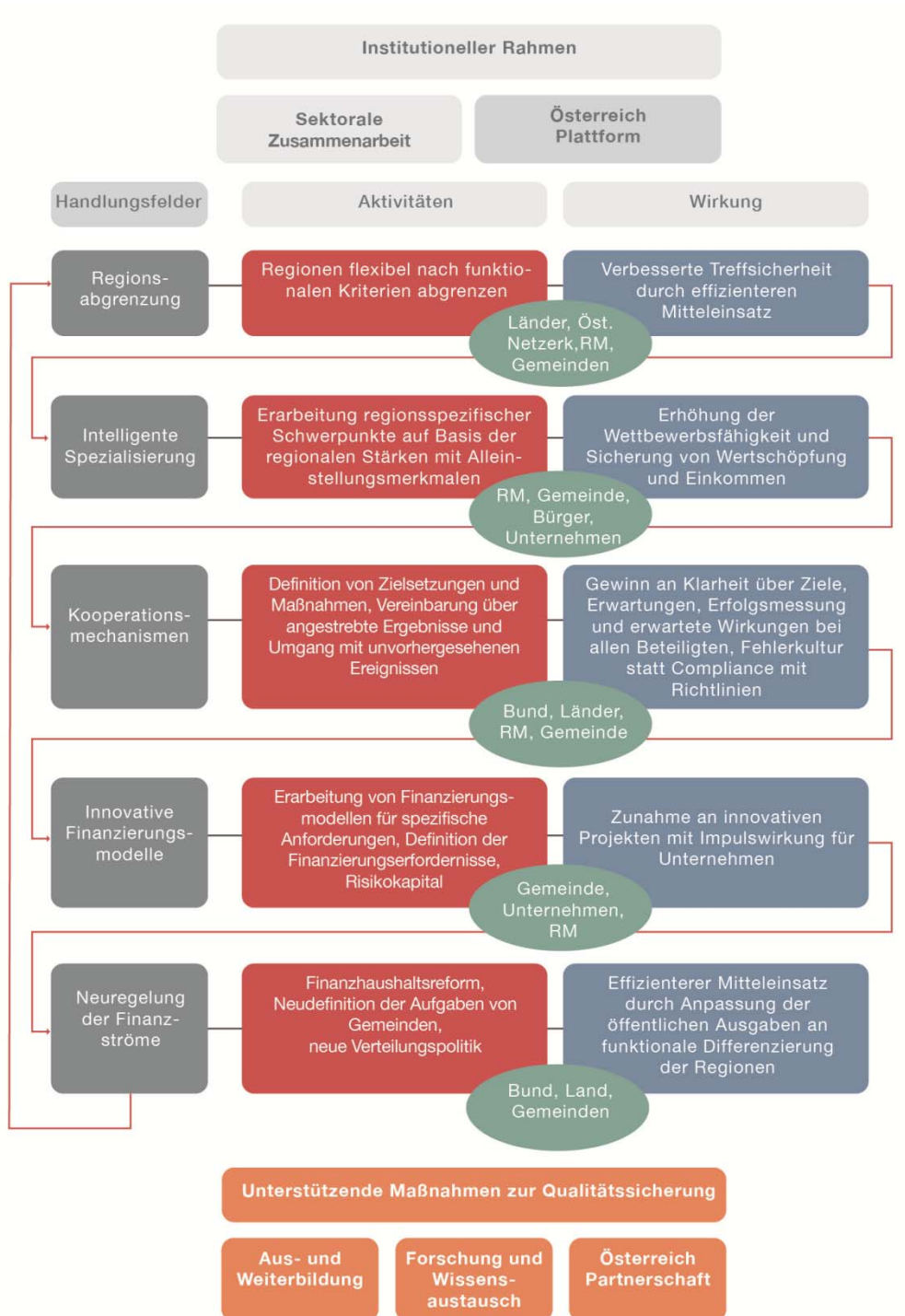
**Unterstützende Aktivitäten zur Qualitätssicherung** schließlich sollen dazu beitragen, eine professionelle und wirkungsorientierte regionale Handlungsebene in Österreich zu etablieren. Dazu zählen

- Koordination von Aus- und Weiterbildung der Akteure;
- Gemeinsame analytische Betrachtungen, Evaluierungen, Prognosen und Forschungen über Wirkungszusammenhänge;
- Evaluierung und Monitoring zur Umsetzung des Prinzips der Wirkungsorientierung in der Regionalentwicklung

Abbildung 3 zeigt, welche Aktivitäten zur Stärkung der regionalen Handlungsebene notwendig sind, ordnet sie den Handlungsfeldern zu und zeigt mögliche Wirkungen auf.



Abbildung 3. **Aktivitäten zur Stärkung der regionalen Handlungsebene und deren Wirkungen**



Quelle: Metis 2014

---

Im folgenden Abschnitt erläutern wir unsere Vorschläge für die Umsetzung von Maßnahmen zur Stärkung der regionalen Handlungsebene. Dabei nehmen wir zuerst spezifische Aspekte des „positiven Zukunftsbildes“ heraus und stellen eine mögliche Situation in 10 bis 15 Jahren dar. Dann gehen wir auf diesen Aspekt ein und stellen ihn in Relation zu ausländischen Beispielen, wo ähnliche Ansätze bereits verfolgt wurden. Am Schluss jedes Unterpunktes schließlich findet sich eine Zusammenschau, wer was, wann, mit welchen Mitteln dazu beitragen sollte und wie sich ein solcher Ansatz in einem wirkungsorientierten Kontext darstellen würde.

## 7.1 Verbesserung des institutionellen Rahmens

### 7.1.1 Sektorübergreifende Zusammenarbeit

*Schon seit Jahren ist es üblich, dass sich die einzelnen Abteilungen nicht mehr ausschließlich auf ihre sektoralen Aufgaben konzentrieren, sondern der integrative Austausch zentraler Bestandteil der Verwaltungsarbeit ist. Dabei wird dieser sowohl informell als auch formell in regelmäßigen Abständen im sogenannten Atrium ein kreativer Treffpunkt, den nun auch die Verwaltungen eingeführt haben. Die Treffen haben vor allem den Zweck, regelmäßig über die regionalen Geschehnisse informiert zu sein und die flexiblen Arbeitsprogramme der Region weiterzuentwickeln, aber auch den Fortschritt auf Länderebene zu implementieren.*

Als Grundlage für eine funktionierende regionale Handlungsebene ist darauf zu achten, dass auf Bundes- und Landesebene zwischen Fachabteilungen themenübergreifend zusammengearbeitet wird. Dies ist die Grundvoraussetzung für alle weiteren Schritte, die im Rahmen dieses Arbeitspapiers vorgeschlagen werden.

Die sektorale Zusammenarbeit wird derzeit in manchen Bundesländern initiiert. In Tirol liegt ein Konzept Regionalmanagement 2020<sup>7</sup> vor, das den strategischen Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen Landesvertretern unterschiedlicher Fachabteilungen und den Regionalmanagementvereinen festlegt. Die Länder Oberösterreich und der Steiermark versuchen im Rahmen von Reformen des Regionalmanagements auch die Steuerung dieser neuen Strukturen. In Niederösterreich gab es solche Abstimmungen in der Vergangenheit, die zukünftige Form der Kooperation in der NÖ Regional.GmbH ist jedoch noch offen. Ein fachliches sektorübergreifendes Steuerungsgremium (in der Steiermark z.B. die Landeskoordinationsgruppe) sollte von Vertretern und Vertreterinnen jener Direktionen und Abteilungen besetzt sein, die derzeit wesentliche Themen der Regionalentwicklung fördern.

---

<sup>7</sup> [https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/tirol-europa/eu-regionalfoerderung-fuer-tirol/rm/Konzept\\_RM\\_2020.pdf](https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/tirol-europa/eu-regionalfoerderung-fuer-tirol/rm/Konzept_RM_2020.pdf)

Tabelle 2. Elemente eines Aktionsplanes „Sektorübergreifende Zusammenarbeit“

<b>Akteure/Ebene</b>	Landesabteilungen
<b>Zeitraumen</b>	2-3 Jahre
<b>Aktivitäten zu Umsetzung</b>	Schaffung von Gremien zur inhaltlichen Steuerung der regionalen Ebene; sektorübergreifende räumliche Leitbilder
<b>Vehikel</b>	Landesverwaltungen in Kooperation mit Bund, Gemeinden und Regionen
<b>Aufgaben</b>	Effizientere Aufgabenverteilung, Informationsaustausch, Stärkung des Verständnisses der Vorteile der regionalen Handlungsebene
<b>Indikator</b>	Sowohl in jedem Bundesland als auch zwischen den Bundesländern institutionalisierte Gremien die mindestens aus Vertretern der Fachabteilungen zum Verkehr, Umwelt, Tourismus, Naturschutz und Landwirtschaft sowie Wirtschaft und Raumplanung zusammengesetzt sind.
<b>Kontext</b>	Politischer Wille zur fachübergreifenden Zusammenarbeit

### 7.1.2 Österreich Plattform

*Die Zusammenarbeit zum Thema „regionale Handlungsebene“ basiert auf Übereinkommen zwischen Regionen mit der Bundesebene und den Ländern sowie Städten und Gemeinden. Dabei spielt die Österreich Plattform eine begleitende und beratende Rolle. Die Österreich Plattform ist eine Begleitstruktur und Denkwerkstatt, die allen mit der regionalen Handlungsebene befassten – und allen voran den Regionen, zur Reflexion, zum Austausch, und zur Verbesserung der Kooperation und Koordination zur Verfügung steht bzw. pro-aktiv tätig ist.*

Das österreichische Raumentwicklungskonzept 2011 nennt als Säule 4 die Schaffung effizienter und kooperativer Handlungsstrukturen<sup>8</sup>. Weitere Konzepte und Programme auf Bundes- und Landesebene bieten zusätzliche Ansatzpunkte für die Etablierung von neuen Formen für eine wirkungsvollere österreichweite Zusammenarbeit der Akteure der regionalen Handlungsebene. Auf politischer Ebene adressiert z.B. auch das Arbeitsprogramm der Österreichischen Bundesregierung 2013-2016 das strategische Leitziel, ein Konzept für die Zukunft des Ländlichen Raums<sup>9</sup> zu erarbeiten.

Die Umsetzung dieser Konzepte und Programme erfordert, die Vernetzung zwischen der Bundesebene, den Ländern und der regionalen Ebene zukunftsorientiert stärker herauszuarbeiten und längerfristig zu stützen.

Eine österreichweite Plattform sollte den in der ÖREK-Partnerschaft begonnenen Austausch- und Entwicklungsprozess fortsetzen. Notwendig ist eine Koordinationsstelle, die die Funktionen als Informationsdrehscheibe, Koordinatorin der Gesamtentwicklung der regionalen Handlungsebene und Wissensvermittler betreibt und die Partner entsprechend einbindet.

Zielsetzung einer solchen Plattform, ist die Stärkung der regionalen Handlungsebene. Aufgabe ist es, die Koordination, Kooperation und Abstimmung der für die regionale Handlungsebene relevanten Akteure – also Bundesinstitutionen, Länder, Städte und Gemeinden – sowie der Regionen untereinander zu initiieren. Diese kann zum einen

<sup>8</sup> ÖREK 2011, S.81

<sup>9</sup> Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018, Erfolgreich. Österreich. S.20.

---

begleitende – auch prospektive - Forschung und Evaluierungen der Aktivitäten (im Sinne eines Wirkungsmonitorings) initiieren und andererseits die Arbeiten an den Schnittstellen zwischen horizontalen und vertikalen Ebenen unterstützen.

Die Österreich Plattform kann auch als ein Sprachrohr der Regionen in Richtung Landes-, Bundesebene und allenfalls europäischer Ebene auftreten. Dazu bräuchte es freilich neben einer Trägerschaft für die Koordination auch einen politischen Rückhalt.

Die Mitglieder der Österreich Plattform setzen sich aus Vertretern der Regionen sowie der relevanten Fachressorts der Länder und der Bundes- sowie Städte- und Gemeindevertreter zusammen.

Schnittstellen mit inhaltlich für die regionale Handlungsebene relevante ÖROK-Aktivitäten wären sicherzustellen und aktiv zu nutzen. Dazu gehört auch die Einbringung des Themas „Regional Governance“ in andere ÖREK-Partnerschaften.

Rotation von Vorsitz, Arbeitsgruppen für analytische und praktische Themen und Schnittstellen, professionelle Begleitung und Moderation, können dazu beitragen, das Netzwerk lebendig und für die Akteure relevant zu gestalten.

Einige Beispiele aus dem Ausland zeigen, dass solche Ansätze erfolgreich praktiziert werden: Wie im Beispiel der Schweizer RegioSuisse kann ein nationales Netzwerk mit einer Steuerungsstruktur eine solche Funktion wahrnehmen.

Auch in Deutschland bietet die Bund-Länder Arbeitsgemeinschaft ARGE Landentwicklung ähnliche Leistungen an, mit den Zielen, die Vorteile integrierter, nachhaltiger Landentwicklung besser zu nutzen, für den Planungsvollzug Hilfen anzubieten, Wirtschaftskraft und Beschäftigung zu beleben, die Standortqualität ländlicher Siedlungen zu verbessern, die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden zu stärken, Land- und Forstwirtschaft zu unterstützen und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen. Dabei wird dem Flächen- und Bodenmanagement eine zentrale Bedeutung zuteil. Die Instrumente der ARGE sind:

- Flächen- und Bodenmanagement
- Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte
- Regionalmanagement
- Entwicklung von Dörfern und kleinen Städten
- Flurbereinigung
- Eigentumsregelung<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup><http://www.landentwicklung.de/de/ziele-und-strategien/>

Tabelle 3. Elemente eines Aktionsplanes „Österreich-Plattform“

<b>Akteure/Ebene</b>	Bundesinstitutionen, Bundeskanzleramt Bundesländervertreter/-koordinatorInnen; Regionale Entwicklungsorganisationen <sup>11</sup> , Vertreter von Stadtregionen
<b>Zeitraumen</b>	Kurzfristig (2-3 Jahre)
<b>Aktivitäten zu Umsetzung</b>	Mandate/Willenserklärung auf politischer Ebene Einrichtung einer Plattform und Festlegung einer koordinierenden Stelle; Mittelfristig Sicherstellung von Finanzierungen durch Bund und Länder Aufgabenprofil neu definieren Organisations- und Kooperationsformwählen Auftreten aktualisieren (neue Medien, interaktiver Austausch, Teilnahme an überregionalen Projekten, internationalen Austausch Steuern)
<b>Vehikel</b>	Bund und Länder
<b>Aufgaben</b>	Koordination der regionalen Handlungsebene zu horizontalen Bedarfen und an relevanten vertikalen Schnittstellen Wissensvermittlung Wissens- und Erfahrungsaustausch, national, grenzüberschreitend und EU-weit Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Universitäten.
<b>Wirkungs-/Erfolgs-Indikator</b>	Netzwerk mit Mitgliedern und Aktivitäten
<b>Kontext</b>	Erarbeitung des Profils 2015+ auf Erfahrungen von nationalen Netzwerken (sowie ihrer Finanziers) aufbauen (v.a. Regionalmanagement Österreich, LEADER-Netzwerk, TEP- Netzwerk, etc.)

<sup>11</sup> [http://www.rmaustria.at/itemacms/content/files/Downloads/120530\\_Abschlussbericht\\_Argumentarium\\_RMOE\\_FINAL.pdf](http://www.rmaustria.at/itemacms/content/files/Downloads/120530_Abschlussbericht_Argumentarium_RMOE_FINAL.pdf)

---

## 7.2 Eckpunkte einer neuen Regionalpolitik

### 7.2.1 Themenkatalog und Themencluster mit Mehrwert

*Die Regionen Österreichs haben eindeutige Namen, die auch in Zusammenhang mit ihren Themenclustern stehen. Die Themencluster funktionieren seit Jahren als Alleinstellungsmerkmal und werden regelmäßig neu überprüft und erweitert.*

Ein Diskussionspunkt ist immer wieder die Kompetenzverteilung und Themenverantwortung auf der regionalen Handlungsebene. Dabei sind auch auf dieser Ebene unterschiedliche Aspekte zu beachten. Die handelnden Akteure in der Region sind von unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und Bindungen geleitet. Zum einen gibt es die selbstständigen Vereine, die entweder bottom-up entstanden sind, oder vom Land als Instrument herangezogen, zum anderen Landesagenturen, die als Außenstellen des Landes in den Regionen vertreten sind. Parallel dazu gibt es Regionalmanagementstrukturen. Insgesamt sind diese unterschiedlichen Akteure mit verschiedenartigen Themen konfrontiert.

In einem ersten Schritt ist unter Beihilfe der Österreich Plattform ein gemeinsamer Themenkatalog zu erstellen, welcher grundsätzlich für eine Agenda auf der regionalen Handlungsebene in Frage kommt. Dabei werden sowohl der Bund als auch die Länder miteinbezogen. Das Resultat muss durch alle Ebene abgestimmt und mitgetragen werden. Vorschläge für einen Themenkatalog sind in Tabelle 4 dargestellt.

**Tabelle 4. Themenkatalog für die regionale Handlungsebene**

<b>Themen der RHE<sup>12</sup></b>	<b>Derzeit aktive Akteure</b>	<b>Impulsgeber</b>	<b>Wirkung</b>	<b>Bedarf einer RHE Koordination</b>
Wirtschaftsentwicklung Firmengründung, Firmenförderung, Industrie und Gewerbeparkansiedlung	Wirtschafts- agenturen des Landes (z.B. Eco Plus, SFG) Gemeinden	Top-Down	Wirtschaftliche Belebung des Gebietes	Mittelbar in Kooperation mit dem Land und unmittelbar zur Unterstützung von Kooperationen zwischen Unternehmen und Bürgern bzw. Gemeinden, Anbahnungsunterstützung (nichtfinanziell), Unternehmer für Region engagieren
Innovationsmanagement	Land, Bund Unternehmen	Top-Down Bottom-Up	Wirtschafts- belebung, Beschäftigung	Koordinationsbedarf der Akteure und Abdeckung des nicht erreichten Bedarfs von niederschwelligen Innovationen
Standortmarketing	Tourismusvereine, Wirtschaftsförderung	Top-Down	Wirtschafts- belebung	Mittelbar durch Koordination der Akteure
Koordination von PPP Projekten	Landes- gesellschaften	Bottom-Up	Wirtschafts- belebung	Unmittelbar als Anlaufstelle und Anbahnung von PPP Projekten durch nicht-finanzielle Unterstützung
Gemeindeübergreifendes Flächenmanagement	Keine – rein auf Gemeindeebene – mit Ausnahme von Einzelfällen	Bottom-up	Flächenvorsorge (Wohnen, Wirtschaft etc), Ressourcen- effizienz	Unmittelbar (Initiierung, Ausgestaltung, Regeln, Methoden, Partner...).
Beschäftigungsförderung (Qualifizierung von ArbeitnehmerInnen)	AMS, Gemeinden	Top-Down	Beschäftigung	Mittelbar durch Ausführung von Landesaufträgen – Anpassung an regionalen Bedarf, Abstimmung mit Unternehmen
Tourismus	Gemeinden, Tourismus-verbände, Gewerbebetriebe	Top-Down Bottom-Up	Wirtschafts- belebung, Beschäftigung	Unmittelbarer Koordinationsbedarf der Akteure, (Unternehmen und Gemeinden) -
Integration von Zuwanderern	Schulen, Gemeinden, AMS, Unternehmen	Bottom-Up	Differenzierung der Gesellschaft	Unmittelbare durch direkte Unterstützung durch Bereitstellung von Erstberatungsleistungen, und mittelbare durch Integrationsaktivitäten.

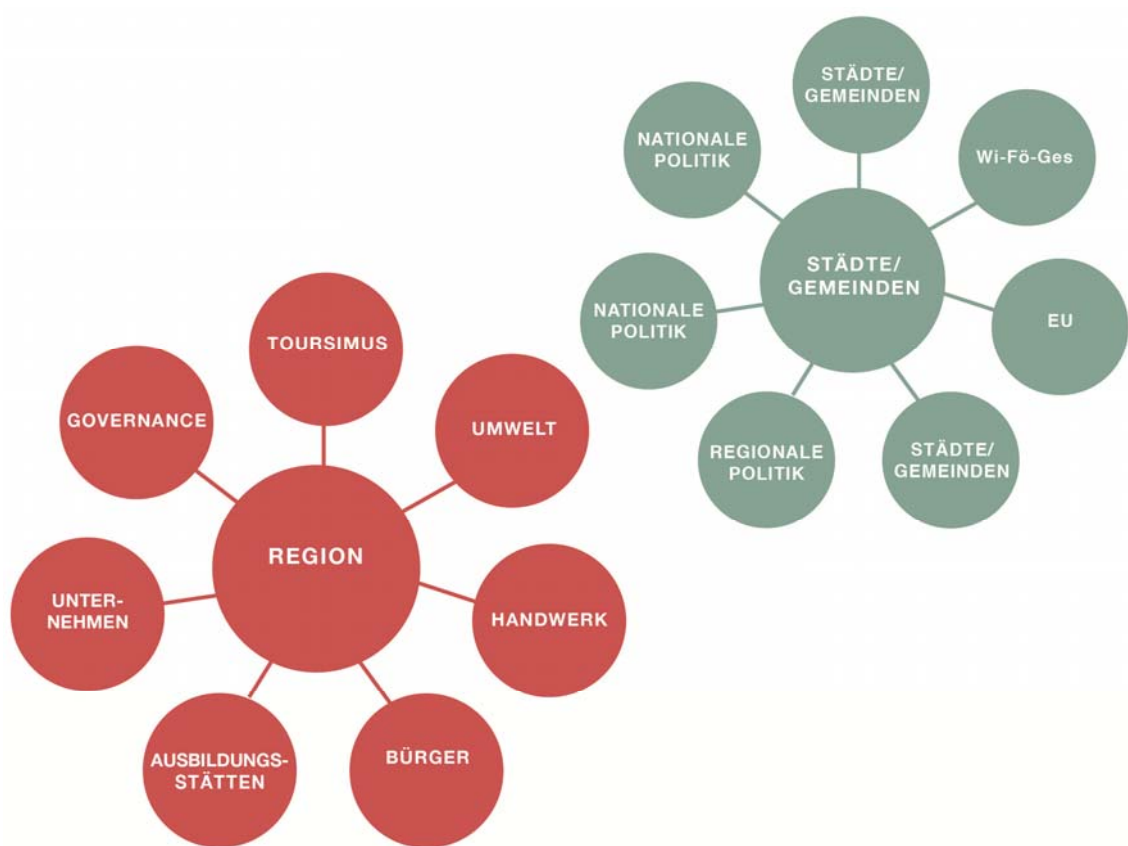
<sup>12</sup> Siehe auch das Österreichische Regierungsprogramm 2013-2018

Themen der RHE <sup>12</sup>	Derzeit aktive Akteure	Impulsgeber	Wirkung	Bedarf einer RHE Koordination
Umgang mit Alter und Pflegebedürftigen, Pflegemanagement	Bürger Pflege-einrichtungen	Bottom-Up	Alterung der Gesellschaft	Mittelbare Unterstützung und Koordination von PPP-Modellen Gemeinden, Land und Unternehmen, Beratung von Bürgern
Schutz natürlicher Ressourcen	Naturschutz-vereine, Naturparkorganisation, Nationalparkorganisation, Landesverwaltung	Top-Down	Versiegelung, Biodiversität, Ressourceneffizienz,	Mittelbar durch Koordination der einzelnen Akteure und als Schnittstelle bzw. Koordinator zu anderen Interessensvertretern (z.B. im Zusammenhang mit Flächenmanagement)
Lokales Energiemanagement	regionale Organisationen, Gemeinden, Unternehmen	Bottom-Up	Energie- und Ressourceneffizienz	Unmittelbare Koordination und Anbahnung von alternativen lokalen Energielösungen (Beispiel: Güssing)
Digitale Vernetzung	Land	Top-Down	Digitalisierung	Mittelbare Koordination der effizienten Digitalisierung – Gemeindegrenzen überschreitend
Aktivierung der Jugend	Land	Top-Down Bottom-Up	Differenzierung der Gesellschaft	Unmittelbares Aufgreifen und Koordinieren von Jugendthemen, mittelbare Jungendausbildung, Jugendberatung, Koordination von Unternehmensbedarf und Ausbildung
Einzelprojektentwicklung	Bürger, Gemeinden, Gewerbebetriebe, LAGs	Bottom-Up	Wirtschaftsbelebung, Beschäftigung	Unmittelbare Unterstützung bei Projektentwicklung und Anbahnung, Lobbying und Finanzierungsberatung
Mobilität	Land Gemeinden	Top-Down Bottom-Up	Wirtschaftsbelebung, Beschäftigung	Unmittelbare Koordination Gemeindeübergreifender Modelle, Schaffung von Alternativen,



Diese breite Palette von Themen auf der RHE ist insgesamt durch eine regionale Organisation (wie z.B. ein Regionalmanagement) nicht abzudecken. Vielmehr ist hier gerade der oben bereits angesprochene sektorübergreifende Dialog auf Landesebene mit Einbezug der Gemeinden erforderlich. Für jede Region müssen gemeinsam die wichtigsten Themen herausgearbeitet werden. Basierend auf einem allgemeinen Themenkatalog werden Themencluster unabhängig von Gemeindegrenzen für Regionen erarbeitet und basieren auf fundierten SWOT-Analysen. Dabei ist darauf zu achten, dass die einzelnen Themencluster alle Akteure in der Region miteinbeziehen.

Abbildung 4. **Faktoren zur Einbeziehung von Themenclustern über Regionsgrenzen hinaus**



Themencluster haben die Eigenschaft, nicht alles abdecken zu wollen, sondern sich auf die Themen in Kombination zu konzentrieren, die einen Mehrwert für die Region bedingen. Darüber hinaus haben alle Themencluster mit anderen Regionen in Österreich und international vernetzt zu sein. Die Themencluster sollten in mehrjährigen Programmen vereinbart und laufend einem Monitoring unterzogen werden.

Tabelle 5. Elemente eines Aktionsplanes „Themencluster“

	Themenkatalog	Themencluster mit Mehrwert
<b>Akteure/Ebene</b>	Landesvertreter, Landesgremien, Vertreter der Regionalen Ebene (RM, Verbände,)	Ausgewählte Task Force - Themencluster
<b>Zeitraumen</b>	2-3 Jahre	3-5 Jahre
<b>Aktivitäten zu Umsetzung</b>	SWOT-Analyse, Handlungskonzepte	Erarbeitung spezifischer Themencluster Definition von Wirkungsmessbarkeit (Indikatoren)
<b>Vehikel</b>	Bund und Länder	Bund und Länder
<b>Aufgaben</b>	Austausch der Akteure über bereits bestehende Tätigkeiten und Themen und was möglich wäre und notwendig wäre. Aufzeigen von Barrieren und mögliche Lösungen dieser.	Standortmarketing, wirtschaftliche Positionierung, gezielte Kooperation international, Alleinstellung, Definition und Entwicklung der gesamten Entwicklungskette (Ausbildung, Arbeitsmarkt, soziales Umfeld, Unternehmen,...)
<b>Indikator</b>	Themenkatalog der von allen Regionen Österreichs als Handbuch dient	Anzahl der ausgearbeiteten Themencluster
<b>Kontext</b>	Österreich Plattform Sektorübergreifende Zusammenarbeit	Themenkatalog und Austausch sind bereits erfolgt

### 7.2.2 Definition von Regionen und Regionstypen

*Die Ende der 2010er Jahre beschlossene neue Methode, Regionen nach funktionalen Kriterien zu definieren und abzugrenzen, führte zu einer größeren Treffsicherheit von Politiken und Maßnahmen. Das früher angewandte Gießkannenprinzip sowohl bei der Förderung als auch der Finanzierung nach dem Bevölkerungsschlüssel wurde aufgehoben. Geschützte Regionen konnten sich dadurch erholen, der Flächenverbrauch durch übermäßige Handelszonenwidmung ging zurück und der finanzielle Druck auf Stadt-Umland Regionen wurde reduziert. Die Kooperation wurde dadurch schon vereinfacht, weil der Konkurrenzdruck zwischen Gemeinden wegfiel.*

Die regionale Handlungsebene benötigt einen konkreten Bezugsraum. Doch darüber, was eine Region ist, besteht wenig Einigkeit. Die Abgrenzung von Regionen erfolgt nach unterschiedlichsten Logiken - administrativen, historischen, geographischen. Administrative Grenzen spielen häufig eine wesentliche Rolle. Leader, Regionalmanagement, Tourismus nehmen oft auf unterschiedliche räumliche Einheiten Bezug. Stadt und Umland gehören selten zu einer regionalen Handlungsebene.

Auch in analytischer Hinsicht besteht derzeit wenig Konsens, nach welchen Regionstypen Monitoring von räumlichen Entwicklungen und Gestaltung von Politiken erfolgt.

Sinnvoll ist es, bei der konkreten Abgrenzung und bei der analytischen Betrachtung stärker in funktionalen Einheiten zu denken. Natürlich können nicht alle Definitionen von Regionen und Typisierungen auf gleiche Art erfolgen. Aber eine gemeinsame Vorstellung über funktionale Regionen – bei flexibler Handhabung – ist notwendig, nicht zuletzt auch, um den ökonomischen Mehrwert einer regionalen Handlungsebene sichtbar

zu machen. Zwei Prinzipien sind dabei wichtig: zum einen die Flexibilität in der Festlegung, was eine Region ist und wie Zusammenarbeit in diesem Kontext handzuhaben ist und zum anderen eine gewisse Kohärenz in der Definition.

Die Schweiz hat bereits 2008 unterschiedliche Raumtypen im Rahmen der Entwicklung der „neuen Regionalpolitik“ NRP definiert. Die seit 2008 bestehende NRP ist ein mehrjähriges Programm zur Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und eine Konzentration der Regionalentwicklungspolitik auf ihre Kernaufgaben. Dabei unterschied das Programm ursprünglich zwischen zwei Gebieten: ländliche Regionen und Berggebiete mit spezifischen Entwicklungsmöglichkeiten ohne Außengrenzen und solche Gebiete, die an Schweizer Außengrenzen liegen und beim Europäischen Programm der Territorialen Europäischen Zusammenarbeit (ETZ) mitwirken.

Das NRP setzt sich aus drei Schwerpunkten zusammen:

1. Stärkung von Innovation, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit in den Regionen (Verantwortung liegt bei den Kantonen und den Regionen)
2. Kooperation und Synergien zwischen Regionalpolitik und Sektoralpolitiken (Bundesverantwortung)
3. Wissenssystem Regionalentwicklung und Qualifizierung des Regionalmanagements (Aufbau eines Wissensmanagements zur Regionalentwicklung)

Regiosuisse hat in seiner Arbeit die Unterscheidung der Raumtypen weiterentwickelt<sup>13</sup>:

- Metropolregionen
- Agglomerationen und übrige städtische Gemeinden
- Peri-urbaner ländlicher Raum
- Alpine Tourismuszentren
- Peripherer ländlicher Raum

**Tabelle 6. Elemente eines Aktionsplanes „Regionen und Regionstypen“**

<b>Akteure/Ebene</b>	Arbeitsgruppen regionale Handlungsebene und Stadt-Umland
<b>Zeitrahmen</b>	2-3 Jahre
<b>Aktivitäten zu Umsetzung</b>	Definition der Regionstypen (Branchenverteilung, Bevölkerungsdichte, Erreichbarkeit, Bruttowertschöpfung) – gemeinsamer Nenner bei Definition von Regionen Initiative neuer regionsspezifischer Politikagenden
<b>Vehikel</b>	Bund und Länder
<b>Indikator</b>	Definition von 3-4 Regionstypen in Österreich
<b>Wirkung</b>	Verbesserung der Zielgerichtetheit von Politiken der regionalen Handlungsebene
<b>Kontext</b>	Politische Agenda

<sup>13</sup><http://www.regiosuisse.ch/regiosuisse-angebote/regiosuisse-services/monitoring/weitere-monitoringstudien-von-regiosuisse/innovationsaktivitaeten-und-hemmnisse-nach-raumtypen-in-der-schweiz>

---

### 7.2.3 Finanzausgleich neu

*Die gleichmäßige Entwicklung der Teilräume Österreichs bezogen auf Daseinsvorsorge, Einkommen und Erwerbsmöglichkeiten als Kernelement des Sozialstaates geriet als Folge demographischer und standortbezogener Veränderungen immer mehr aus den Fugen. Die Verteilung von 80% der Gemeinschaftssteuern nach Einwohnerzahlen in den Ländern und Gemeinden ist im Jahr 2015 nicht mehr zeitgemäß und muss daher adaptiert werden.*

*Bis zum Jahr 2025 wird eine schrittweise Anpassung des Finanzausgleichs in Österreich angestrebt. Dies hat eine gerechtere und bedarfsorientierte Finanzierung von Regionen in Hinblick auf administrative Grenzen überschreitende Aktivitäten zum Ziel. Als Vorbild wird das Schweizer Modell zum Finanz- und Lastenausgleich<sup>14</sup> herangezogen.*

Das Arbeitsprogramm der Regierung 2013-2018 beinhaltet unter anderem eine umfassende Reform des Finanzausgleichs<sup>15</sup>.

Das birgt die Chance für Österreich, das derzeitige System in Richtung effiziente Regionalentwicklung zu erneuern. Die dazu gegründete bzw. zu gründende Arbeitsgruppe ist aktiv von der ÖREK-Partnerschaft diesbezüglich anzusprechen. Der österreichische Finanzausgleich zeichnet sich durch eine starke Zentralisierung der Steuereinzahlung aus. Nach einem bestimmten Schlüssel werden die Mittel an Länder und Gemeinden aufgeteilt. Dabei klaffen Aufgaben-, Ausgaben und Finanzverantwortung stark auseinander<sup>16</sup>. Im Sinne einer Stärkung der regionalen Handlungsebene sind auch hier Vorkehrungen zu treffen, sodass Aufgaben, die Regionen (also mehrere Gemeinden, aber nicht ein gesamtes Bundesland) betreffen auch durch solche Transfers abdeckbar sind. Entscheidend ist dabei die Berechnungsmethode für die Verteilung: derzeit bestimmt weitgehend die Einwohnerzahl die Zuteilung der Bundesmittel. Dies erzeugt bestimmte Dynamiken hinsichtlich der Ausgabenverteilung. Eine stärkere Einbeziehung von Faktoren, die Kooperationen bei der Bereitstellung von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen fördern, wäre für eine Stärkung der regionalen Handlungsebene sinnvoll.

Interessant ist hier ein Blick über die Grenze: in der Schweiz basiert der Finanzausgleich seit einigen Jahren nicht auf der Bevölkerungszahl, sondern auf dem Ressourcenpotenzial (der fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen). Es wird auf Grundlage des Vermögens natürlicher und juristischer Personen (gemessen als steuerbares Einkommen) berechnet. In gewissem Ausmaß wird Steueraufkommen von ressourcenstarken zu ressourcenschwachen Regionen umverteilt, welche damit in ihrer Aufgabenerfüllung gestärkt werden.

---

<sup>14</sup> Schweizer Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) vom 3.10.2003 (Stand am 01.01.2012), verfügbar unter: <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20012239/index.html>, Abruf: Mai 2014

<sup>15</sup> Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018, Erfolgreich. Österreich. S.112.

<sup>16</sup> Schratzenhalder (2008):, Der neue Finanzausgleich 2008 bis 2013: Grundsätzliche Reform wieder verschoben. WIFO Monatsberichte 1/2008

Tabelle 7. Elemente eines Aktionsplanes „Finanzausgleich neu“

<b>Akteure/Ebene</b>	Landes und Bundespolitik
<b>Zeitraumen</b>	7-10 Jahre
<b>Aktivitäten zu Umsetzung</b>	Einbeziehung der Arbeitsgruppe Finanzausgleich in die ÖROK-Partnerschaft
<b>Vehikel</b>	Bund/Länder
<b>Aufgaben</b>	Gerechtere und bedarfsorientierte Finanzierung von Regionen in Hinblick auf administrative Grenzen überschreitende Aktivitäten
<b>Indikator</b>	Gesetzesänderung
<b>Kontext</b>	Politisch akzeptierte Regionsabgrenzung, Politische Agenda

#### 7.2.4 Innovative Finanzinstrumente

*2025 gibt es eine Vielzahl verschiedener Finanzierungsmodelle. Die großen Banken spielen dabei kaum mehr eine Rolle. Zum einen, weil sie gar nicht mehr in der Lage sind, kleine Unternehmen und Start-ups zu fördern, und zum zweiten, weil es nicht mehr viele von ihnen gibt. Seit der Finanzkrise 2008, von der sich Europa immer noch nicht komplett erholt hat, wurden die Banken entweder zusammengelegt oder geschlossen. Neben den Europäischen Finanzinstrumenten, die schrittweise von den Regionen aufgegriffen und „erlernt“ wurden, gibt es nun vor allem privates Kapital sowohl von Bürgern als auch Firmen, das viel mehr als je zuvor aktiv im Umlauf ist und regionale Initiativen mitfinanziert.*

Finanzierungsmodelle gibt es in diesem Zusammenhang zahlreiche. Meist orientieren sich an Ergebnisorientierung, Hebeleffekten und Rückzahlbarkeit. Sie sind von der Dimension her größer, als die in Österreich üblichen Projekte zur Regionalentwicklung. Dennoch ist ein Blick über die Grenzen hier sinnvoll:

Beispiele dazu kommen u.a. aus England, Sheffield. Der sogenannte City Deal erlaubt es Städten und ihrem Umland, öffentliche Mittel zu priorisieren und mit Hilfe von staatlichen Zuschüssen und privaten Partnerschaften werden Ausgaben direkt auf die Bedürfnisse der ansässigen Unternehmen und Bevölkerung angepasst. Dazu verpflichtet sich die Region die mit dem Zentralstaat vereinbarten Ziele in einem bestimmten Zeitrahmen umzusetzen und einen Anteil der Finanzierung zurückzuzahlen. Mit den Unternehmen werden spezielle Ausbildungsprogramme erarbeitet, die sich an den Bedarf dieser orientieren. Der sogenannte City Deal setzt sich aus Finanzierungsgarantien der Unternehmen und der Region zusammen, ist an das Ausbildungsprogramm gebunden, der Zentralstaat unterstützt diesen „tripartite investment plan with SCR's Skills and Employment Partnership“ mit zusätzlichen 50% der Finanzierung für die nächsten 3 Jahre. Der Deal umfasst aber nicht nur die Kofinanzierung auf staatlicher Seite, sondern auch eine Partnerschaft mit den staatlichen Bildungseinrichtungen sowohl zum Datenaustausch als auch Erfahrungs- und Wissensaustausch.

Parallel dazu hat Sheffield innovative Finanzierungsinstrumente eingeführt. Dieses aus Strukturfondsmitteln unterstützte Finanzierungsmodell für Städte bietet die Möglichkeit, mit Hilfe der Europäischen Investitionsbank und der Europäischen Kommission einen Teil der Strukturfondsmittel in revolvierende Fonds zu investieren, damit Finanzressourcen wiederverwertet und Investitionen in europäische Stadtgebiete gefördert wer-

den. Der „Deal“ mit der staatlichen Regierung war, diesen Fonds mit nationalen Mitteln zu unterstützen und Anteile am Fonds anzukaufen.

Auch Greater Manchester ist mit der englischen Regierung einen „City Deal“ eingegangen<sup>17</sup>. Ein Teil dieses Deals umfasst das sogenannte „Earn-Back“ Modell. Dabei geht es darum, dass die Region die zusätzlichen Steuereinnahmen durch die lokalen Infrastrukturkosten zurück gewinnt. Dabei werden die Investitionen direkt von der Region getätigt. Die staatliche Unterstützung besteht darin, die zusätzlichen Steuererlöse der Region direkt zurückzuerstatten. Um dieses Modell zu ermöglichen, haben sich die Kommunen von „Greater Manchester“ gemeinsam mit den lokalen Unternehmen in einem PPP Modell zusammengefunden. Dabei spielen die 2011 in England ins Leben gerufenen „Local Enterprise Partnerships“<sup>18</sup> (LEPs) eine entscheidende Rolle. Sie stellen eine Plattform für die freiwillige Zusammenführung von lokalen und regionalen Verwaltungen und Unternehmen dar und sind teilweise mit österreichischen Regionalmanagementstrukturen vergleichbar.

In Deutschland (z.B. Startnext<sup>19</sup>) und Österreich (z.B. GEA, Grüne Erde) finden sich neue Ansätze und innovative Ideen für neue Finanzierungsmöglichkeiten. Auch wenn diese Formen der Finanzierung teilweise noch umstritten sind, macht die restriktive Kreditvergabe der Banken (BASEL III) alternative Modelle in Zukunft für regionale Wirtschaftsentwicklung notwendig. In Deutschland und Österreich gibt es bereits einige regionale Crowdfunding-Initiativen. Der Erfolg von Crowdfunding zeigt, dass hier ein Potenzial existiert, das weiterentwickelt werden kann. Ideenträger könnten dabei helfen, für die Regionen die richtigen Modelle zu entwickeln. In vielen Fällen sind diese Ideenträger innovative lokale Unternehmen. Crowdfunding, Mikrokredite und andere neue Formen der Finanzierung sollten überdacht und innerhalb der Regionen gemeinsame Lösungen diskutiert werden.

**Tabelle 8. Elemente eines Aktionsplanes „Innovative Finanzinstrumente“**

<b>Akteure/Ebene</b>	Ausgewählte Task Force - Finanzinstrumente
<b>Zeitraumen</b>	3-5 Jahre
<b>Aktivitäten zu Umsetzung</b>	Erarbeitung von Finanzierungsmodellen für spezifische regionale Bedürfnisse, Schaffung von Vereinbarungen auf Länder und Bundesebene Kooperationsvereinbarungen mit Schlüsselunternehmen in der Region, Definition der wesentlichsten Investitionserfordernisse in der Region
<b>Vehikel</b>	Bundes- und Landesfinanzierung, Steuereinnahmen, EU-Mittel
<b>Aufgaben</b>	Neue Formen der Finanzierung, Festigung von innovativen Finanzmodellen, Sicherstellung von Finanzmitteln.
<b>Indikator</b>	Anzahl und Volumen der implementierbaren Finanzinstrumente, Zahl der Projekte
<b>Kontext</b>	Organisationsstrukturen schaffen Vereinbarungen mit Land und Bund Engagement auf regionaler Ebene und auf Gemeindeebene

<sup>17</sup> [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/221014/Greater-Manchester-City-Deal-final\\_0.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/221014/Greater-Manchester-City-Deal-final_0.pdf)

<sup>18</sup> <https://www.gov.uk/government/policies/supporting-economic-growth-through-local-enterprise-partnerships-and-enterprise-zones/supporting-pages/local-enterprise-partnerships>

<sup>19</sup> <http://www.startnext.de/>

### 7.2.5 Kooperationsmechanismen entwickeln und festigen

*Bund, Länder und Regionen arbeiten entlang einer gemeinsam ausgearbeiteten Programmvereinbarung. Diese wird regelmäßig von der Österreich-Plattform begleitet. Die Evaluierung der Leistungen erfolgt im Zwei-Jahres Abstand. Die Ergebnisse der Evaluierungen werden bei der Ausrichtung der Landes- und Bundespolitik berücksichtigt.*

Die regionale Handlungsebene in Österreich ist heterogen, zahlreiche und sehr unterschiedlichen Akteure übernehmen unterschiedliche Funktionen. Man kann in keinem der Bundesländer von einheitlichen Strukturen sprechen. Die regionalen Governance Strukturen umfasst eine Liste unterschiedlichster Akteure: Verbände, Tourismusvereine, Wirtschaftsagenturen, Natur und Nationalparkorganisationen, Technologie und Industrieparkorganisationen, LAGs, Regionalmanager und regionale Geschäftsstellen des AMS. Träger dieser Institutionen sind entweder das Land oder die Gemeinden. Diese Vielzahl an handelnden Akteuren bewegt sich oft parallel in der Region ohne die nötige Abstimmung und die notwendige Gesamtstrategie. Ein Mindestmaß an Koordination innerhalb der Regionsgrenzen ist erforderlich, um die Effizienz und Wirksamkeit gesamthaft für die Region zu erhöhen. Dieser Wille zu Kooperation und Koordination muss sowohl top-down als auch bottom-up entstehen. Als Beispiel dazu bietet sich die Schweiz mit ihrer 2005 etablierten „neuen Regionalpolitik“ (NRP) an.

Das Schweizer NRP setzt sich aus drei Schwerpunkten zusammen:

1. Stärkung von Innovation, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit in den Regionen (Verantwortung liegt bei den Kantonen und den Regionen)
2. Kooperation und Synergien zwischen Regionalpolitik und Sektoralpolitiken (Bundesverantwortung)
3. Wissenssystem Regionalentwicklung und Qualifizierung des Regionalmanagements (Aufbau eines Wissensmanagements zur Regionalentwicklung – regiosuisse)

Die Kantone sind für die Umsetzung des ersten Schwerpunktes verantwortlich und sind dazu veranlasst, eine gleich hohe Kofinanzierung zu Bundesmitteln für Projekte bereitzustellen. Die Verantwortung für die Schwerpunkte 2 und 3 liegt beim Bund.

Im Grundsatz sieht der Umsetzungsprozess des Schwerpunktes 1 wie folgt aus:

- Erarbeitung eines Mehrjahresprogramms (MJP) 2008–2015 durch den Bund (thematische und räumliche Förderschwerpunkte);
- Erarbeitung der Umsetzungsprogramme (alle 4 Jahre) durch die Kantone;
- Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kanton;
- Leistungsvereinbarung zwischen Kantonen und Regionalmanagement;
- Projekteinreichung bei den Regionalmanagementbüros (Prüfung der Übereinstimmung mit Förderschwerpunkten der Umsetzungsprogramme);
- Rechenschaftsbericht der Kantone an den Bund.

Ein ähnliches Modell ist auch in Österreich denkbar, wenngleich unter gegenwärtigen Bedingungen keine Finanzierung der Regionalpolitik von Seiten des Bundes und der Länder möglich scheint. Aber einige Elemente, z.B. der Ansatz der mehrjährigen Vereinbarungen wären gut adaptierbar, beispielsweise als Vereinbarungen von Bund und Ländern zur Stärkung der regional Governance und als Leistungsvereinbarungen zwischen den Ländern und der regionalen Handlungsebene. Eine solche Vereinbarung zu

Unterstützung der regionalen strategischen Ausrichtung und Zielorientierung könnte (in Zukunft, wenn finanzielle Mittel vorhanden sind) etwa folgendermaßen aussehen.

Abbildung 5. **Vereinbarungsmodell Bund-Land-Regionen**

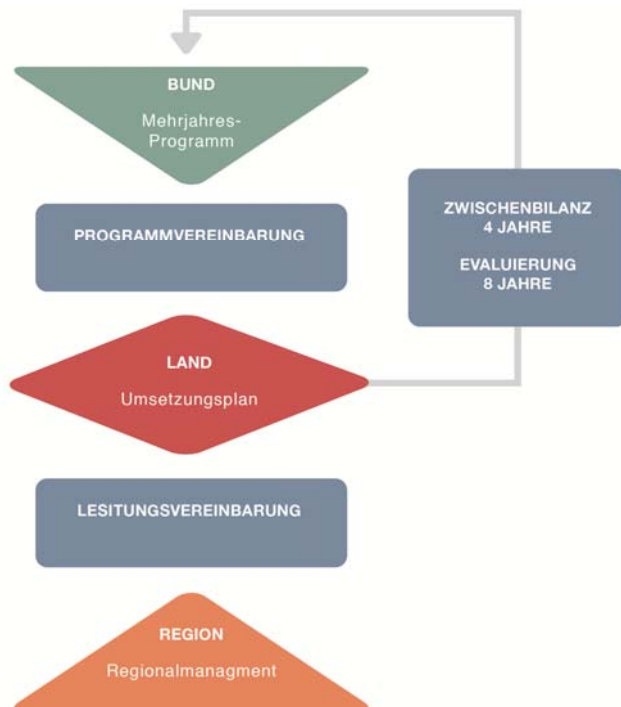


Tabelle 9. Elemente eines Aktionsplanes „Kooperationstrukturen festigen“

<b>Akteure/Ebene</b>	Bund Landesabteilungen Regionalvertreter
<b>Zeitraumen</b>	5-7 Jahre
<b>Aktivitäten zu Umsetzung</b>	Abstimmung der Aktivitäten bezüglich der regionalen Handlungsebene zwischen Bund und Ländern Definition einer Vorgangsweise Leistungsvereinbarung zwischen Land und regionaler Handlungsebene
<b>Vehikel</b>	Bund, Land, EU-Fördermittel
<b>Wirkung</b>	Effizientere einheitliche Strategie und Handlungsdefinition für die Region Finanzierungsorientierung entlang der Vereinbarung Wirkungsorientierung und Evaluierbarkeit
<b>Indikator</b>	Für die Regionen (neu) definierte Mehrjahresprogramme und Leistungsvereinbarungen
<b>Kontext</b>	Sektorübergreifende Zusammenarbeit, Definition von Regionen, Finanzausgleich neu,



## 7.3 Unterstützende Maßnahmen zur Qualitätssicherung

### 7.3.1 Aus- und Weiterbildungskoordination

*Der Beruf des Regionalmanagers ist etabliert und wird in allen wichtigen Universitäten angeboten. Erforderlich für den Master in „Regionalkoordination und Management“ sind 2 Jahre Berufserfahrung in einem schweizer, deutschen oder österreichischen Regionalmanagementbüro.*

Die Ausbildung zum Regionalmanager ist in Deutschland längst etabliert. Auch in Österreich gibt es die eine oder andere Ausbildungsstätte, welche auch grenzüberschreitend tätig ist<sup>20</sup>. Es bietet sich an, dass die Österreich Plattform mit Ausbildungsangeboten kooperiert, bzw. die angebotene Ausbildung mit dem Bedarf der RHE abgestimmt wird. Die Kooperation mit den einzelnen Ausbildungsstätten erfolgt derzeit weder auf Bundes- noch auf Landesebene. Daneben gibt es zahlreiche Weiterbildungsangebote für Regionalmanager.

Hier könnte die Österreich Plattform eine bessere Koordination der Aus- und Weiterbildungsförderung in Österreich initiieren. Wieder ist hier die Schweiz Vorreiter in der Vernetzung einzelner Ausbildungsstätten miteinander und mit regionalen Organisationen<sup>21</sup>.

**Tabelle 10. Elemente eines Aktionsplanes „Aus- und Weiterbildung“**

<b>Akteure/Ebene</b>	Regionalmanager, Landesverwaltung
<b>Zeitraumen</b>	2-3 Jahre
<b>Aktivitäten zu Umsetzung</b>	Vernetzung der derzeitigen Ausbildungsstätten Sicherstellung, dass die Ausbildungszweige auch die tatsächlichen Bedürfnisse abdecken Implementierung der regionalen Handlungsebene in den Ausbildungszweigen
<b>Vehikel</b>	Land
<b>Wirkung</b>	Adaptierte und optimierte Ausbildung
<b>Indikator</b>	Interviews über den Nutzen (zu interviewen wären RM, Verbänden, Landesverwaltung Raumplanung, Studierende)
<b>Kontext</b>	Erhebung der Berufswahl der Studienabgänger

### 7.3.2 Gemeinsam Forschen

*Die Regionalentwicklungsforschung ist international ein anerkanntes Feld, nicht zuletzt von der Europäischen Union in den letzten Jahren wesentlich forciert. Auch Österreich spielt als Akteur in der wissenschaftlichen Welt eine Rolle. Gemeinsam mit der Schweiz und Deutschland werden Forschungen ausgetauscht und in einem internationalen Gremium Fragen zukünftiger Forschungsthemen aufgegriffen.*

<sup>20</sup> Diesbezüglich ist vor allem Vorarlberg sehr aktiv mit gleich drei großen Angeboten. Beispielsweise FH Vorarlberg und Schloss Hofen in Kooperation mit der Universität Konstanz (D), der Universität Regional- und Kommunalentwicklung (ISK)<sup>20</sup>. Die Universität für Bodenkultur Wien (BOKU) bietet gemeinsam mit der EIPOS (TU Dresden) den dreisemestrigen postgradualen Universitätslehrgang "Master of Advanced Studies (Regional Management)" an, die Donauuniversität einen Kurs für Integrative Regionalentwicklung.

<sup>21</sup> <http://www.regiosuisse.ch/nws/regiosuisse-angebote/regiosuisse-services/ausbildungen-dritter/>

Weiterführend zur Ausbildung ist auch eine Vernetzung der Forschungsstellen sowohl in Österreich als auch international wichtig, um das Thema der Regionalen Handlungsebenen weiterzuentwickeln. Hier ist ein wichtiger Forschungsbedarf brachliegend. Eine Vernetzung mit der Regiosuisse ist schon deswegen erforderlich, um die dort bereits bestehenden Forschungsergebnisse gegebenenfalls zu nützen und die in der Schweiz regelmäßig erhobenen Lücken in der Regionalentwicklungsforschung zu erfahren<sup>22</sup>. Die übergeordnete Koordination kann von der Österreich Plattform übernommen werden.

**Tabelle 11. Elemente eines Aktionsplanes „Gemeinsam Forschen“**

<b>Akteure/Ebene</b>	Unis, Fachhochschulen und RMs
<b>Zeitraumen</b>	2-10 Jahre
<b>Aktivitäten zu Umsetzung</b>	Forschungsprojekte mit Fachhochschulen und Unis zur Weiterentwicklung der regionalen Ebene
<b>Vehikel</b>	HORIZON 2020, nationale und regionale Forschungsförderung
<b>Aufgaben</b>	Neue Pfade schaffen, neue Erkenntnisse, RM Position stärken
<b>Indikator</b>	Forschungsprojekte
<b>Kontext</b>	Vernetzung zwischen Unis, Fachhochschulen und RMs

### 7.3.3 Evaluierung und Monitoring

*Noch vor 10 Jahren wurden ausschließlich EU-Projekte und Programme evaluiert. Da jedoch die Verknappung der Ressourcen so drastisch zugenommen hat, wurden nach und nach auch nationale und regionale Finanzierungen und Aktivitäten einer Evaluierung zugezogen. Mittlerweile ist dies in Österreich Standard und hat sich bewährt. Österreich hat dabei bereits einige innovative neue Evaluierungsmethoden entwickelt, die den durchaus enormen Aufwand stark reduzieren und trotzdem einen guten Überblick über die Wirkungen der Regionalentwicklung in den Regionen geben. Durch die sektor-übergreifende Zusammenarbeit ist der Datenaustausch mittlerweile auch kein Problem mehr.*

Wie bereits im Arbeitspapier „Wirkungsorientierung in der Regionalentwicklung“ dargestellt handelt es sich bei einer Entscheidung in Richtung Wirkungsorientierung um einen strategischen Ansatz. Dabei werden in den oben bereits beschriebenen Leistungsprogrammen Ziele vereinbart und darin auch dargestellt, wie diese Ziele bestmöglich und unter Einbeziehung welcher handelnden Akteure und Ressourcen erreicht werden sollen. Die Themencluster spielen hier eine wesentliche Rolle, da es sowohl Aktivitäten im Rahmen der Themencluster, aber auch ein weiteres Feld an zusätzlich notwendig werdenden Aktivitäten gibt. Demnach ist sowohl in der Darstellung der Ziele als auch in der Evaluierung eine gewisse Flexibilität gefragt. Die regelmäßige Überprüfung des Programms und seiner Aktualität muss in die Evaluierungsplanung miteinfließen.

<sup>22</sup> [http://www.regiosuisse.ch/nws/forschungsnetz/forschungsmarkt-regiosuisse/forschungsmarkt-regiosuisse-start?set\\_language=de](http://www.regiosuisse.ch/nws/forschungsnetz/forschungsmarkt-regiosuisse/forschungsmarkt-regiosuisse-start?set_language=de)

Die Bereitstellung eines vereinfachten Monitoringsystems für die Raumplanung wirft im Entwurf folgende Fragen auf:

- Welche Daten sind relevant?
- Wer hat zu welchen Daten Zugang?
- Wozu braucht es eine Gesamtschau?
- Wer hat eine Gesamtschau?

Während die ersten zwei Fragen sich im Wesentlichen um die Struktur des Monitorings drehen sind letztere auf politischer Ebene zu beantworten. Dazu liegen in der Einleitung dieses Papiers bereits erste Argumente vor.

Insgesamt sollte jedoch das „Warum“ vor dem „Wie“ geklärt werden. Dazu wird eben die bereits angesprochene Beobachtung der regionalen Entwicklung zur schnelleren Identifizierung von Trends und Entwicklungen in Kleinregionen für die Raumplanung in einer immer ressourceneffizienteren Welt immer wichtiger. Die Beobachtung muss auf einem Datensystem basieren, das komplexen Systemen Rechnung trägt und damit die Fehleranfälligkeit von Trivialisierungen durch vereinfachte Darstellungen vermeidet. Sie bilden einen entscheidenden Bestandteil für zukünftige Systemanalysen. Dabei ist im Sinne der Effizienz auch hier auf die Abgrenzung des Monitoringsystems zu achten.

**Tabelle 12. Elemente eines Aktionsplanes „Evaluierung und Monitoring“**

	<b>Evaluierung</b>	<b>Monitoring</b>
<b>Akteure/Ebene</b>	Externe unabhängige Evaluierungsteams	Raumplanungsabteilung der Länder, RM, RM Österreich
<b>Zeitraumen</b>	5-7 Jahre	5-7 Jahre
<b>Aktivitäten zu Umsetzung</b>	Evaluierung	Zusammenführung von unterschiedlichen Daten, Erstellung eines Monitoringsystems
<b>Vehikel</b>	EFRE, ELER; ESF	EFRE, ELER; ESF
<b>Wirkung</b>	Erkenntnisse sowohl die Messbarkeit an sich betreffend als auch die Effizienz der Handlungen	Besserer Einblick der Wirkungen der einzelnen Aktivitäten und ihre Planbarkeit bzw. Effektiverer Einsatz
<b>Indikator</b>	Evaluierungsergebnis und Empfehlungen	Regelmäßiger Monitoring Bericht alle 2-3 Jahre
<b>Kontext</b>	Evaluierungsdesigns von EU-Programmen	Zusammenarbeit der unterschiedlichen Länder und des Bundes, Verwendung von Raumtypen