

Vorlesung „Ökonomie der regionalen Ressourcen“

VO –Nr. 731.119

SS 2007

Regional Governance

Thomas Dax
c/o Bundesanstalt für Bergbauernfragen
01/ 504 88 69 – 0
thomas.dax@babf.bmlfuw.gv.at

Ökonomie der regionalen Ressourcen –
Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 1: Wandel in der Steuerung von Regionen

- Aufwertung von Prozessen gesellschaftlicher Selbststeuerungsverfahren
- tendenzielle Aufwertung der regionalen Ebene durch die EU-Strukturpolitik
- zunehmende Regionalisierung der Wirtschaft (Clusterbildung, Milieueffekte)
- Umbau des Wohlfahrtsstaates unter Einbeziehung von gesellschaftlichen Selbsthilfekräften (Adressaten der Steuerung einbezogen) zum „aktivierenden Staat“ (Staat auf Kernkompetenzen reduziert)
- gemeindeübergreifende Verflechtung der Daseinsgrundfunktionen (Auseinanderdriften von Problem- und Steuerungsebenen)

Quelle: Fürst 2003

Ökonomie der regionalen Ressourcen –
Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 2: Konzept Regional Governance

Paradigmatischer Wandel in der **Steuerung von Regionen**

- normatives Konzept (Übergang von „klassischer“ zu „neuer“ Regionalplanung)
- Diskussion im komplexen Aufgabenfeld von Regionalplanung und Raumentwicklung
- Überlagerung verschiedener Handlungsebenen und Akteure
- Bildung intermediärer Strukturen
- von Regulierung/Förderung zu Steuerung

politisches *Mehrebenensystem*

Kooperation und Kommunikation in *Netzwerken*

Auseinanderdriften von Problem- und Steuerungsebenen
(globale vs. lokale/regionale Entwicklungen)

Quelle: Fürst 2003, Heintel 2006

Ökonomie der regionalen Ressourcen –
Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 3: Strategien und Steuerung ländlicher Räume

Problem-/Handlungsfelder

- globaler Rahmen: Weltwirtschaftsgipfeln (G7, G8 ...), WTO-Verhandlungsrunden, GATS (General Agreement on Trade in Services)
- regionale Ebene: regionale Leitbilder, Strategieprozesse, Agenda 21-Prozesse.
- Ländliche Räume: Disparitäten zwischen zentrennah und peripher, Aufrechterhaltung von Daseinsvorsorge und grundlegende Standards der öffentlichen Infrastruktur
- Bedarf an intermediären Strukturen (z.B. Regionalmanagements)
- vertikale staatliche Steuerungsformen (neue Rahmenbedingungen, Steuerung ländlicher Entwicklungspolitik im Rahmen raumrelevanter Politiken, Prioritäten und Schwerpunkte)

Quelle: Heintel 2006, eigene Bearbeitung

Ökonomie der regionalen Ressourcen –
Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax



Abbildung 4: Definition – Governance

„Am ehesten lässt sich >Governance< mit Steuerung, Leitung übersetzen. Dabei wird überall dort in Staat, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft von Governance gesprochen, wo individuelle Interaktionen und soziale Transaktionen systematischen Handlungsmustern und Regeln folgen. Während government formelles, durch Recht, Gesetz und Verfassung bestimmtes Handeln umschreibt, zielt Governance auf Mechanismen informellen und nicht-institutionalisierten Handelns.“

Quelle: www.bundestag.de/aktuell/begriff/2001/02_2001.pdf

Ökonomie der regionalen Ressourcen –
Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 5: Definition 2

Definition der Commission on Global Governance: Danach ist

„Governance ... die Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln. Es handelt sich um einen kontinuierlichen Prozess, durch den kontroverse oder unterschiedliche Interessen ausgeglichen werden und kooperatives Handeln initiiert werden kann. Der Begriff umfasst sowohl formelle Institutionen und mit Durchsetzungsmacht versehene Herrschaftssysteme als auch informelle Regelungen, die von Menschen und Institutionen vereinbart oder als im eigenen Interesse angesehen werden.“

Quelle: Fürst 2001

Ökonomie der regionalen Ressourcen –
Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 6: EU-Weissbuch. Europäisches Regieren

- **Offenheit:** offener arbeiten ... Entscheidungen erklären ...geeignete Sprache verwenden.
Vertrauen in komplexe Strukturen stärken.
- **Partizipation:** Akteure in Politikgestaltungsprozess einbeziehen ...
Vertrauen in Endergebnis und Institutionen.
- **Verantwortlichkeit:** Rollenverteilung klarer ... Klarheit und Zurechenbarkeit auf allen Ebenen wichtig.
- **Effektivität:** Politik muss wirksam sein ... Ziele als Grundlage, Folgenabschätzung, ... Verhältnis der Maßnahmen zu Zielen ...Entscheidungen auf geeigneter Ebene.
- **Kohärenz:** Politik und konkretes Handeln müssen kohärent und leicht nachvollziehbar sein. Bedarf an Kohärenz wächst: zunehmende Vielfalt durch neue MS. ... Klimawandel, Bevölkerungsentwicklung, Probleme über sektorale Politik hinweg ... stärkere Einbindung regionaler und lokaler Körperschaften
politische Führung und Verantwortlichkeit gefordert, um in komplexem System .. Schlüssigem Ansatz zum Tragen zu bringen.

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2001

Ökonomie der regionalen Ressourcen –
Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 7: Anforderung an regional governance in nachhaltigen Raumentwicklungsprozessen

- **Umfassendes Verständnis** für den jeweiligen lokalen und regionalen Kontext
- Verknüpfung der verschiedenen Themen und Aktionsbereiche mittels einer **integrierten regionalen Sichtweise**
- **Teilnahme aller Akteure**, die vom räumlichen Entwicklungsprozess betroffen sind, um ein erfolgreiches Programm abzuwickeln.
- Querbeziehungen zwischen den Akteuren sind zu stärken und intensivieren, um traditionelle **sektorale Ansätze zu überwinden**.
- **Neue Kommunikationsmuster** für strategische Lernprozesse (mit dem Ziel der Nachhaltigen Entwicklung) sind zu entwickeln.
- >>>Formelle und informelle Interaktionen>>>Institutionalisierung

Ökonomie der regionalen Ressourcen –
Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 8: Überlagerung von regionalen Planungsinstrumenten
(Beispielsregion Arezzo, I)

Programme	EU	Staat (I)	Region (Toskana)	Provinz (Arezzo)	Lokale Akteure
Ziel 2 Progr. 2000-2006	X		X		
RDP 2000-2006	X		X	X	
Leader +	X		X	X	X
Lokaler Entw.plan der Provinz 2001-2004			X	X	
Territorialer Pakt	X	X	X	X	X
Territorialer Pakt LW		X	X	X	X
Programmverträge					
Agenda 21					
Entwicklungsplan für Berggebiete	X	X	X	X	X
Industrial Districts			X	X	
Rural Districts					
PASL			X	X	
PISL	X		X	X	

Strategische Akteure (X); beteiligte Akteure (x)

Quelle: OECD 2005

Ökonomie der regionalen Ressourcen – Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

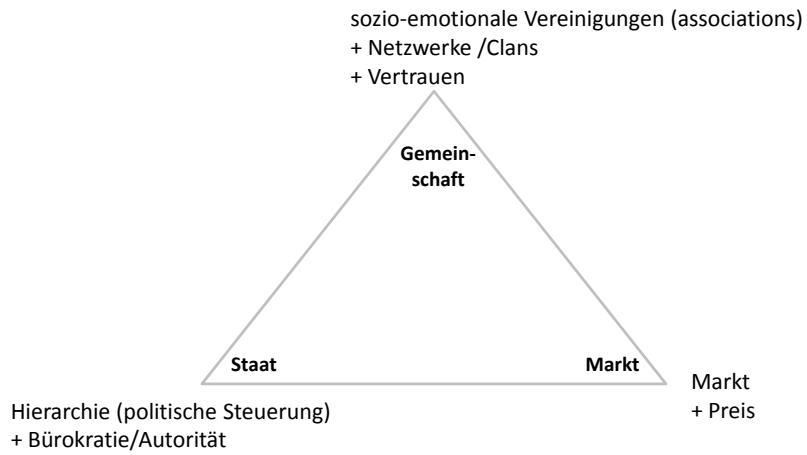
Abbildung 9: Vier Bedingungen für „Institutional Thickness“

- Institutionen, die mit Regionalentwicklung befasst sind, müssen auf regionaler Ebene vorhanden sein.
- Es bedarf einer Kommunikations- und Kooperationsbereitschaft dieser Institutionen (wie im Rahmen von Netzwerken), die durch bestimmte Regeln gestützt werden.
- Es bedarf einer definierten Abstimmung von verbindlichen Aufgaben und Kompetenzen mit Sanktionsmaßnahmen bei Missachtung dieser.
- Ein kollektives Bewusstsein aller Institutionen ist notwendig, um an gemeinsamen Inhalten, Projekten beteiligt zu sein. Leitbildprozesse können hierfür die Grundlage bilden.

Quelle: Jekel 1998, Koutsouris 2003; Heintel 2006.

Ökonomie der regionalen Ressourcen – Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 10: Grundformen gesellschaftlicher Steuerung



Quelle: Fürst 2001

Ökonomie der regionalen Ressourcen – Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 11: Mix der Steuerungslogiken

Analysebereich	Von Region zu Region unterschiedlich
Markt	<i>Kontextbedingungen:</i> - Wirtschaftsstruktur - politische Kultur - regionale Identität
Staat	- institutionelles Umfeld - nationale Einbettung
Gemeinschaft	- regionale Selbststeuerung - regionale Kulturelle Eigenheiten
Netzwerke	▶ Dichte der Beziehungen ▶ Vertrauen, ungeschriebene Normen ▶ Vernetzungsgrad, Weiterentwicklung, Abstimmungsleistungen etc.

Quelle: Fürst 2001

Ökonomie der regionalen Ressourcen – Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 12: Governance-Konzept in ländlichen Regionen

- Funktionaler Aspekt im Vordergrund
 - Veränderungen in Politik für ländliche Gebiete (siehe Neues Paradigma der Ländlichen Entwicklung – OECD)
 - Orientierung:
Wettbewerbsfähigkeit, Diversifizierung, Raumbezug, Technologiewirkungen, soziales Kapital ...
 - Schwerpunkt – neue Ansätze zur Sicherung der Daseinsvorsorge, Integration in großräumige Wirtschaftsentwicklung (v.a. in Bezug auf periphere ländliche Gebiete)
- Mikro-Regionen als Ziel von Politikmassnahmen:
- überlagern (bestehende) administrative, geographische Einheiten
 - Beziehungen zu benachbarten Gebieten (inter-regionaler Aspekt)
 - Strategieentwicklung + gemeinsame regionale Ziele
 - neue Akteure
 - vertikale/horizontale Kooperation
 - „policy proofing“, Evaluierung und begleitende nationale Netzwerke

Quelle: OECD 2003

Ökonomie der regionalen Ressourcen – Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 13: Mehrebenen – Vertragsbedingungen: Vorteile und Probleme

Vorteile	Probleme
* Verbindung regionaler und nationaler Politiken	* Hohe Transaktionskosten für Aushandlung und Durchführung
* Beitrag zum lokalen Kapazitätsaufbau	* Vervielfachung der Verträge in den Nutzerländern
* Legitimierungsfunktion	* Zentralstaatliche Ebene verzichtet nur ungern auf Vorrechte
* Bewältigung institutioneller Fragmentierung	* Potenzial von Rigidität trotz möglichen Veränderungsbedarfs
* Stabilisierung der Beziehungen zwischen den Regierungsebenen auf längere Sicht	* Verzerrung zu Gunsten von Kapitalzuschüssen
* Verteilung der Lasten großer und komplexer Projekte und Programme für eine einzelne Regierungsebene nicht möglich	* Evaluierungsverfahren nicht im Vorhinein gut durchdacht
* Verteilung des politischen Risikos	* Häufig Bevorzugung der oberen Regierungsebenen

Quelle: OECD 2006

Ökonomie der regionalen Ressourcen – Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Abbildung 14: Zusammenfassung

Regional governance: *neue regionale Selbststeuerungsformen*
(unterschiedliche Systeme),
kein detailliertes Theoriekonzept,
Zusammenschau unterschiedlicher Theorien und Methoden

- (1) *primär* Netzwerke, Konventionen, Verträge,
allg. gesellschaftliche Normen
(Reziprozität, Rationalität der Diskurse)
- (2) *dynamische* Veränderungen
→ zunehmende Institutionalisierung (governance als Zwischenphase)
→ Problemlösung, welche nicht über bestehende Institutionen
möglich ist
(Promotoren der Problemlösung)
- (3) Regelungsbedarf *konkreter Probleme*
→ projektbezogenes kollektives Handeln (auf regionaler Ebene)
→ Institutionalisierung durch Regionalplanung
→ immer mehr gemeindeübergreifende oder
public-private-partnership Lösungen erforderlich.

Quelle: OECD 2003

Ökonomie der regionalen Ressourcen –
Sommersemester 2007 – (4) - ©Dax

Literatur:

Beutl, H.: Regional Governance und Regionalplanung, dargestellt am Beispiel
Niederösterreich, Dissertation an der Universität Wien, 2005.

Fürst, D.: Regional governance zwischen Wohlfahrtsstaat und neo-liberaler
Marktwirtschaft, 2001.

Fürst, D.: Steuerung auf regionaler Ebene versus Regional Governance. In: Aktionsraum
Region – Regional Governance, Heft 8/9, Bonn 2003.

Heintel, M.: Regional Governance: Modetrend oder brauchbare Theorie? In: Wirtschaft
und Gesellschaft, 32. Jahrgang (2006), Heft 3, Wien, S.345-367.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäisches Regieren, Ein
Weissbuch, KOM(2001) 428 endgültig, Brüssel, 25.7.2001.

eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0428de01.pdf

OECD: Governance in rural areas under restructuring, document
GOV/TDPC/RUR(2002)1, Paris. 15pp.

OECD: Place-Based Policies for Rural Development, Tuscany, Italy (case study), Paris
2005.

OECD: Das neue Paradigma für den ländlichen Raum. Politik und Governance. OECD-
Berichte über die Politik für den ländlichen Raum, Paris, 2006.

DANKE FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT

Ökonomie der regionalen Ressourcen –
Sommersemester 2007 – (3) - ©Dax