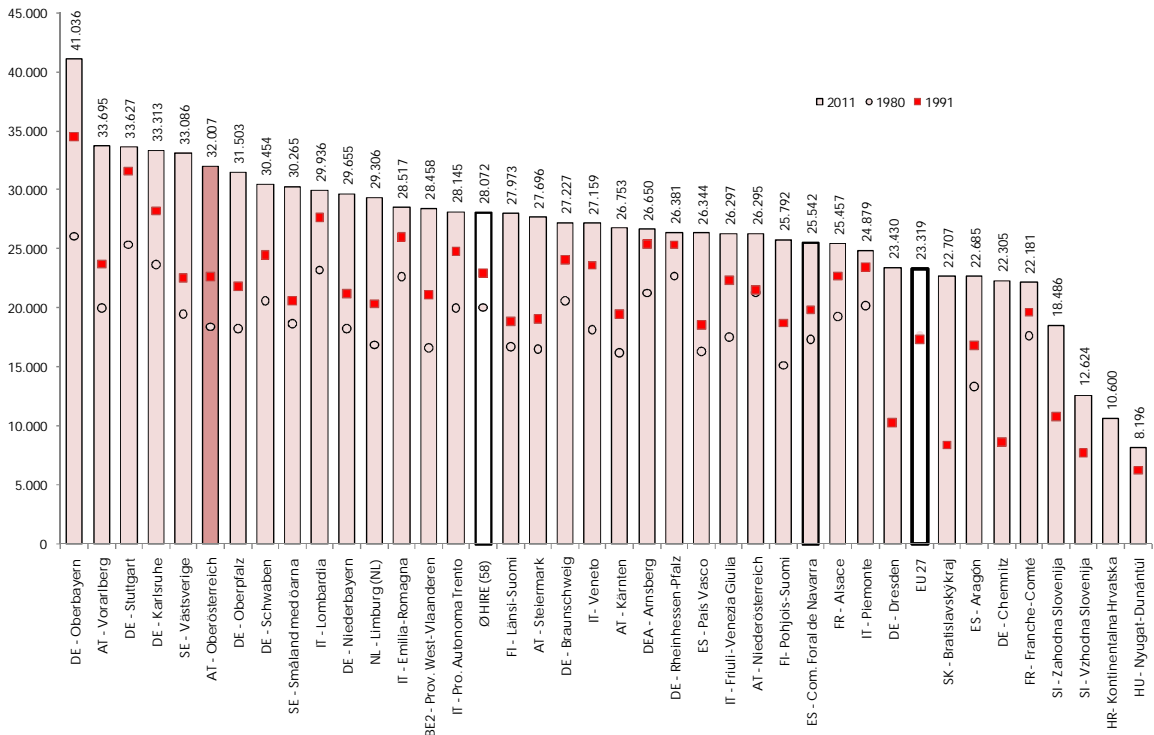


## Grundfragen moderner Regionalpolitik Die aktuelle Debatte

Oberösterreichische Zukunftsakademie

- “First take” on OÖ
- Regionalpolitische Debatte
  - Space blind vs. place based
- Themen
  - Nachhaltigkeit
  - Governance
  - Evaluierung
  - Diversitaet

BIP je EinwohnerIn zu Preisen 2005; in Euro

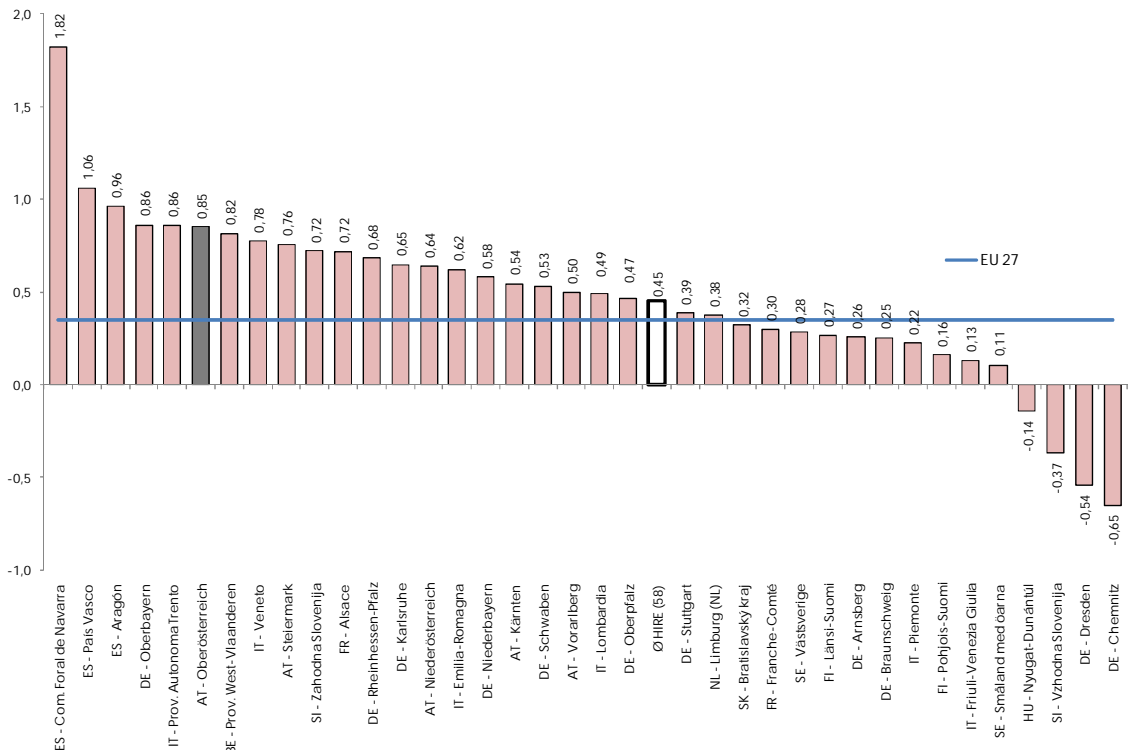


Q: Cambridge Econometrics, WIFO-Berechnungen. – HR: Quelle Eurostat.

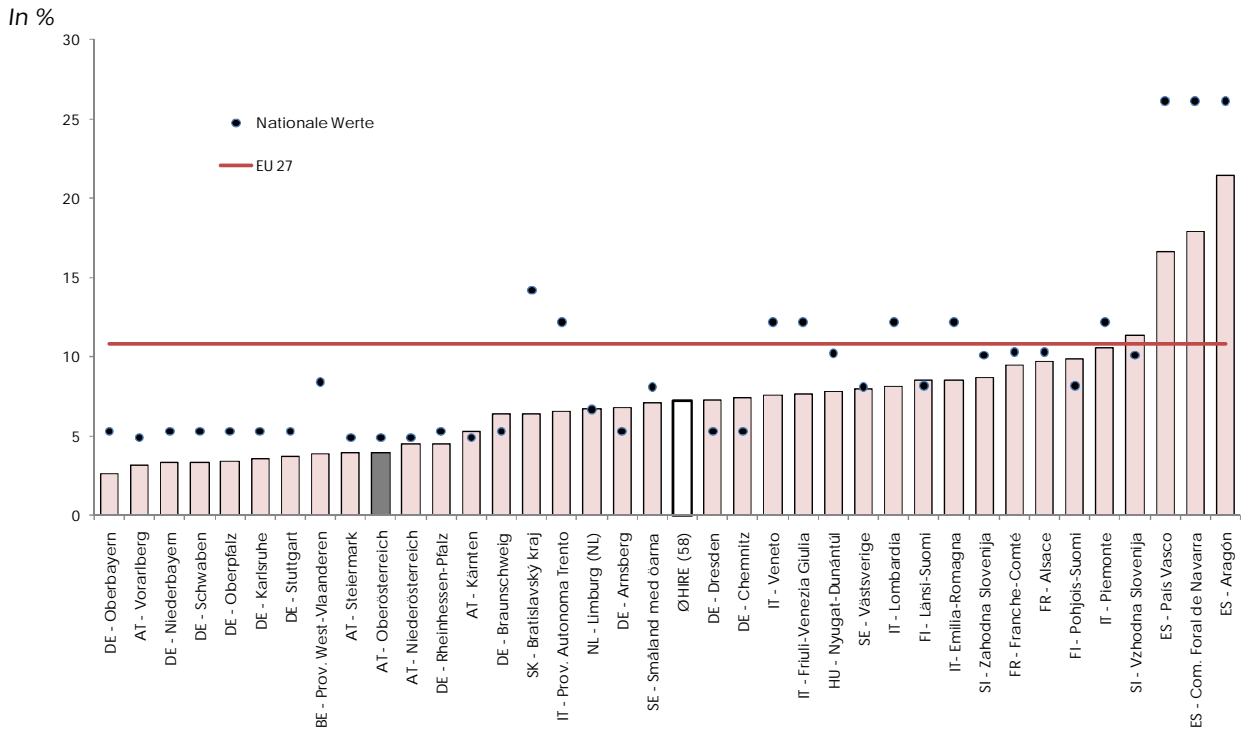
20.05.2015

## Beschäftigungswachstum in den Industrieregionen

Durchschnittliche jährliche Veränderung der Zahl der Erwerbstätigen 1991/2011 in %

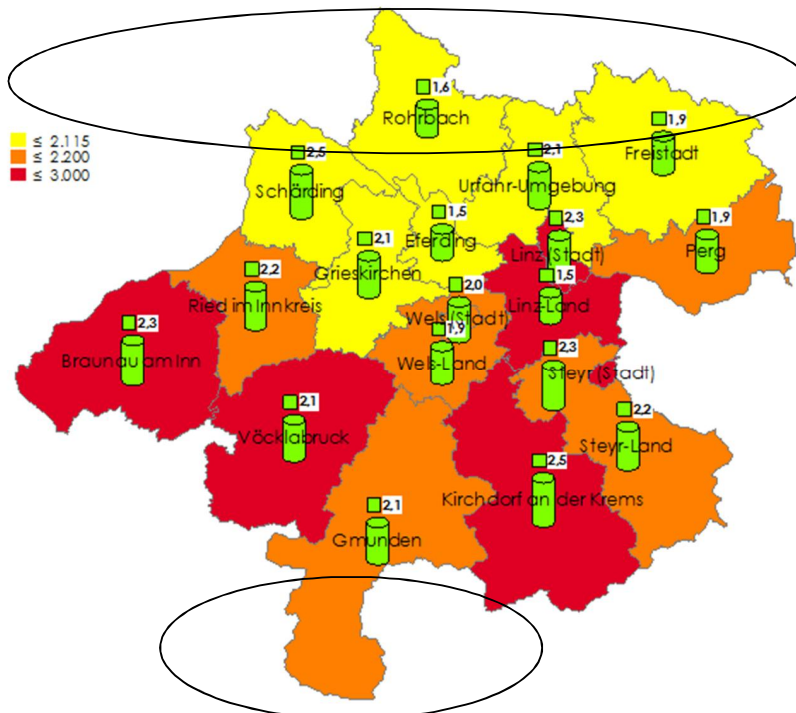


Q: Cambridge Econometrics, WIFO-Berechnungen.



Q: Cambridge Econometrics. – Labour Force-Konzept.

Brutto-Monatseinkommen Arbeiterinnen und Angestellte, Median einschl. Sonderzahlungen 2010; Symbol-Werte: Durchschnittliche jährliche Veränderung 1995/2010 in %



Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

---

# Regionalpolitische Debatte

6

20.05.2015

## Traditionelle Regionalpolitik Zielsetzung und Instrumente

---

### Zielsetzung

- Ausgleich regionaler Entwicklungsunterschiede
  - durch: Verstärkte Integration benachteiligte Gebiete in (inter-)nationale Arbeitsteilung
  - durch: Beseitigung regionaler Schwächen durch externe Ressourcen

### Strategische Ansatzpunkte

- Verbesserung Umfeldbedingungen für regionale Investitionen
  - durch: Up-Grading (immobiler) regionaler Produktionsfaktoren

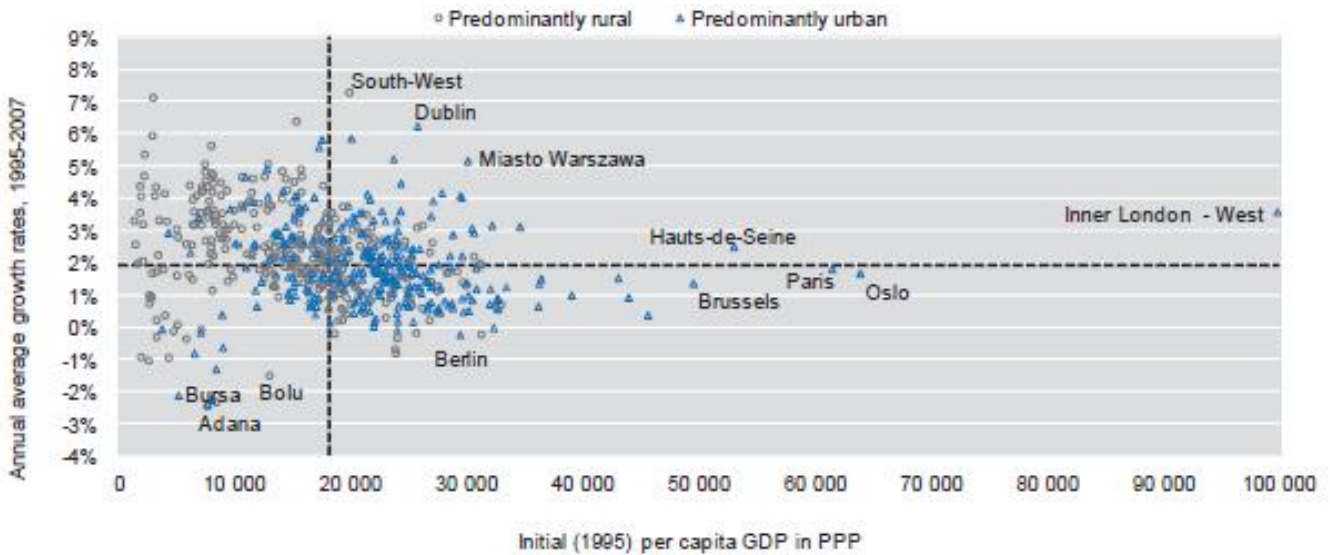
### Instrumente

- Verbesserung (Transport-)Infrastruktur
  - weil: essentieller Input für alle ökonomischen Aktivitäten > Erhöhung totale Faktorproduktivität
  - weil: Marktaccessibilität als Grundlage für Größenvorteile
  - Erwarteter Effekt: Senkung Auslieferungspreis > erhöhte Nachfrage nach regionalen Outputs
  - daraus: Expansion lokaler Industriebasis; Erhöhung Attraktivität für externe Investitionen
- Up-Grading regionales Humankapital
  - Effizienzsteigerung Produktion > interner und externer Investitionsanreiz
  - Grundlage für technologie- und wissensintensiver Produktion > Stärkung Wettbewerbsfähigkeit
  - Erhöhung „Strategiefähigkeit“ lokale Unternehmen
- Förderung Betriebsansiedlung (De-Zentralisierung Industrie)
  - durch direkte Förderung oder indirekte Bodenpreisreduktion
  - Erwarteter Effekt: zusätzliche (externe) Investition; daraus verstärkte intraregionale Arbeitsteilung

7

20.05.2015

Bruttoregionalprodukt je Einwohner zu KKP; OECD NUTS2-Regionen



Q: OECD, 2012

8

20.05.2015

### Regionale Effekte

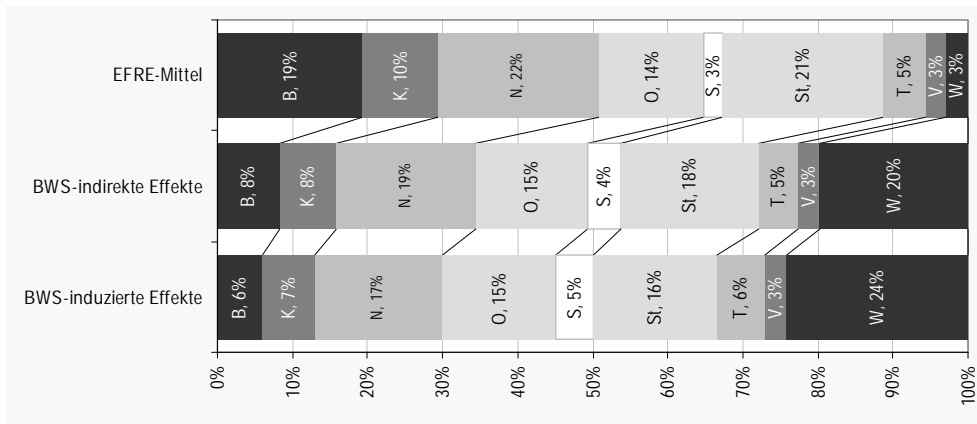
- „Mixed Evidence“ aus Infrastrukturmaßnahmen
  - Notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für Entwicklung bzw. Investitionen
  - Regionen in großer Distanz zu Zentren: kaum positive Effekte sichtbar
  - Regionen nahe Zentren: Verbesserung Marktzugang; aber auch Entzugseffekte
- Humankapitalstärkung: Attraktivität entscheidend
  - Notwendige Voraussetzung für regionale Wettbewerbsfähigkeit
  - aber: Angebotspolitik allein nicht ausreichend; auch hier Entzugseffekte (Migration)
  - Kern daher: Up-Grading bestehender Betriebe („innovationsorientierte Regionalpolitik“)
  - Attraktivitätssteigerung lokaler Zentren („humankapitalorientierte Regionalpolitik“)
- Ansiedlungspolitik kaum erfolgreich
  - nur temporär Industrialisierung Peripherie (internationale Arbeitsteilung)
  - undifferenzierte Anreize wirken selektiv („verlängerte Werkbänke“)
  - Gefahr regionaler Förderwettlauf ohne echte (Netto-)Effekte

### Gesamtwirtschaftliche Wirkungen

- Wohlfahrtseffekte unklar
  - große Wohlfahrtsgewinne je Einwohner in Peripherie; aber oft höhere Gesamtgewinne in Zentren
  - höhere Errichtungskosten in Zentren; aber auch „bottlenecks“ hier z.T. größer
  - Gesamtbewertung müsste breite ökonomische, soziale und ökologische Aspekte einbeziehen

9

20.05.2015



10

20.05.2015

## Rezente regionalpolitische Debatte

## Mindset

- Agglomerationsvorteile (Ballung) für Produktivitätsentwicklung und damit Wachstum entscheidend
- Damit: (Große) Städte und Metro-Regionen als Wachstumsmotoren
- Daraus: „Trade-off“ zwischen Wachstum und regionalem Ausgleich
- Migration in produktivere Räume erhöht Wachstum und individuelle Wohlfahrt
- „place based“ policies verhindern Migration und Faktor Anpassung > negative Wohlfahrtseffekte
- Folglich: Regionale Umverteilung Ressourcen zur Sicherung Konvergenz ist (individuell und gesamtwirtschaftlich) ineffizient

## Schlussfolgerung

- Jede Politik in Richtung „Ausbreitung“ des Wachstum ist zumindest in der Frühphase von ökonomischen Entwicklungsprozessen ineffizient
- Vielmehr wichtig: Marktkräfte in Richtung Agglomeration wirken lassen (und unterstützen)
- Als Kern Investition in Individuen, nicht in Regionen („people based“) (v.a. Humankapital)
- Interregionale Migration zulassen und unterstützen

## Wirtschaftspolitische Umsetzung

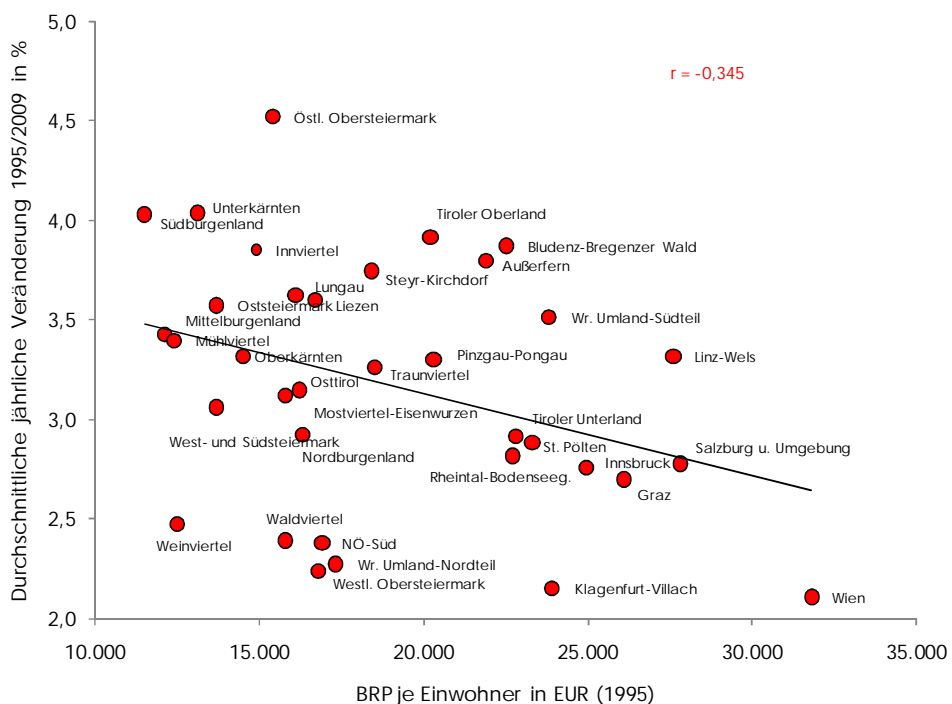
- Raumunabhängig („spatially blind“) Förderung wichtiger „Wachstumstreiber“ (Ausbildung, Institutionen)
- Förderung Migration und individuelle Voraussetzungen dazu
- Peripherien infrastrukturell mit Zentren vernetzen (Transport- / IKT-Infrastruktur; „spill-overs“)
- Nur in Ausnahmefällen: regionale Interventionen zum Aufbrechen Blockaden

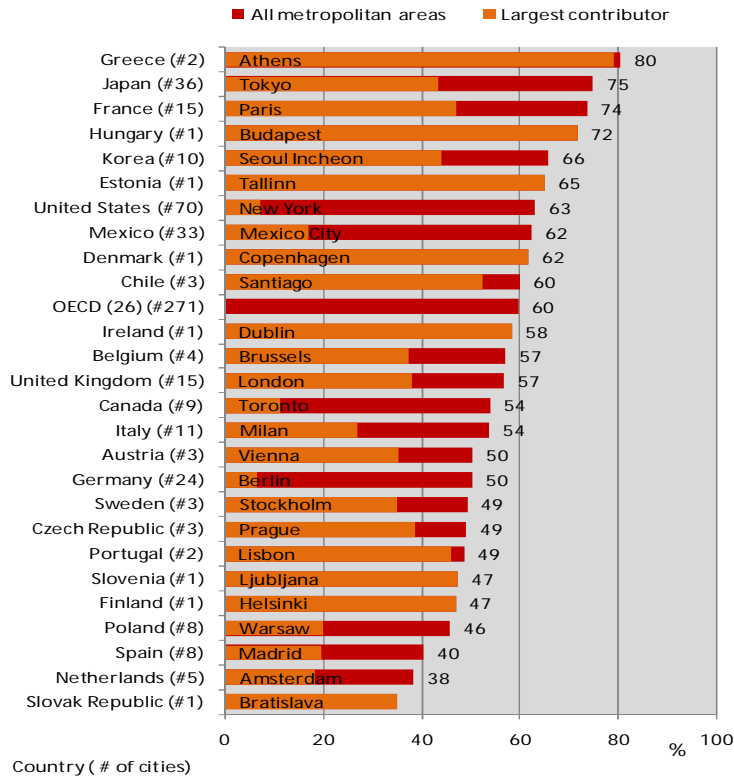
➤ „The promotion of agglomeration and the encouraging of interregional migration not only allow individuals to reside where they are better off, but such spatial transformations boost incomes and living standards“ (World Bank, 2008)

12

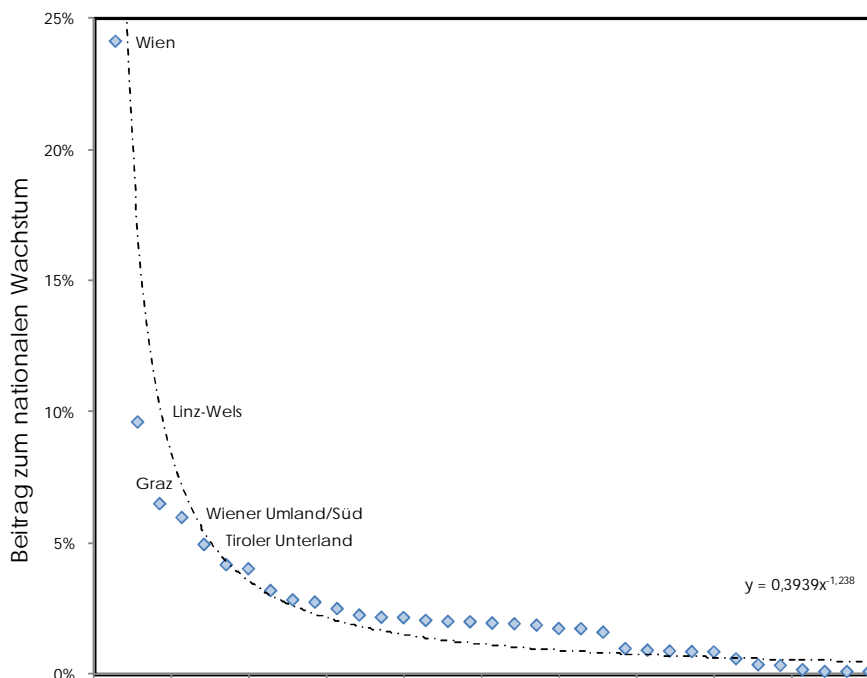
20.05.2015

Bruttoregionalprodukt je Einwohner; laufende Preise; Nuts-3-Regionen





Nuts 3-Regionen, 1995-2007





- Positive Agglomerationseffekte stehen Ballungskosten und (negative) Effekte De-Agglomeration in übrigen Regionen gegenüber
- Migration hat auch (individuelle) Kosten; Wahlfreiheit?
- Agglomeration nicht (nur) Ausdruck von Effizienzvorteilen (Renten)
- Politische Umsetzbarkeit in heterogenen Nationen und auf supra-nationaler Ebene (EU)?

## Wachstumsoptimierende Regionalpolitik: „Place-based policy“ (1)

Proponenten: Barca-Report (2009), OECD-Reports (2009, 2011), EU-Kommission

### Mindset

- Auch hier: Wachstum und nicht regionale Umverteilung im Vordergrund
- Empirisch: Schnell und langsam wachsende Regionen in allen Regionstypen
- Agglomerationen tragen nur Teil Entwicklung; in Summe Wachstumsbeitrag Nicht-Zentren erheblich
- Territorialer Kontext (kulturell, institutionell, sozial, ökonomisch) für konkretes ökonomisches und soziales Verhalten – und besonders für Produktion und Diffusion von Wissen - entscheidend
- Daher: „Spatially blind policies“ mit unerwarteten / unerwünschten Wirkungen
- Wissen regionaler Akteure für regional angepasste Entwicklungsstrategien entscheidend
- Aber auch: Regionale „under-development-traps“, die nur extern aufzubrechen

### Schlussfolgerung

- Folglich: Wachstumsoptimierung durch Ausschöpfen Potentiale in *allen* Regionstypen
- Politiken auf Charakteristika und Bedürfnisse jew. Region abstimmen (Spezialisierung, Policy-Mix)
- Integrierter Ansatz: Abstimmung / Koordination Instrumente auf gemeinsames Ziel hin
- Multi-level Governance - Ansatz
- Mobilisierung Wissen und Commitment auf regionaler und lokaler Ebene („bottom up“)
- Aber auch: externe Impulse; Konditionalität; Erfolgsmessung („top-down“)

## ■ Ausgangspunkte :

- **Resilienz und Wachstum:** einer Region bestimmt sich aus der Fähigkeit aus alten Technologien in neue Überzugehen und neue Produkte zu entwickeln (Re-invention)
- **Related variety:** Diese Übergänge sind dabei pfadabhängig: Fähigkeit neue Technologien zu adaptieren hängt ab von a) vorhandenem Wissen in verwandten Bereichen (cognitive proximity), b) Absorptionskapazität der Akteure c) Dichte der Interaktionen

## ■ Politikvorschläge :

- Aufbau vertikaler Strukturen aufgrund der Analyse von Stärken und Schwächen der Region (kein Abkupfern der Weltweiten Wachstumstreiber,
- Hard Choices, kein sektorales „picking the winners“ – Analyse der regionalen Stärken und Schwächen
- Intervention auf Ebene von Informationsexternalitäten (hohen privaten Innovationskosten), Ko-ordinationsexternalitäten => Vernetzung durch „entrepreneurial discovery“
- Förderung von Kanälen der Diversifizierung a) Entrepreneurship und Spinn offs b) Arbeitskräftemobilität b) Netzwerkbildung

## ■ Offene Fragen:

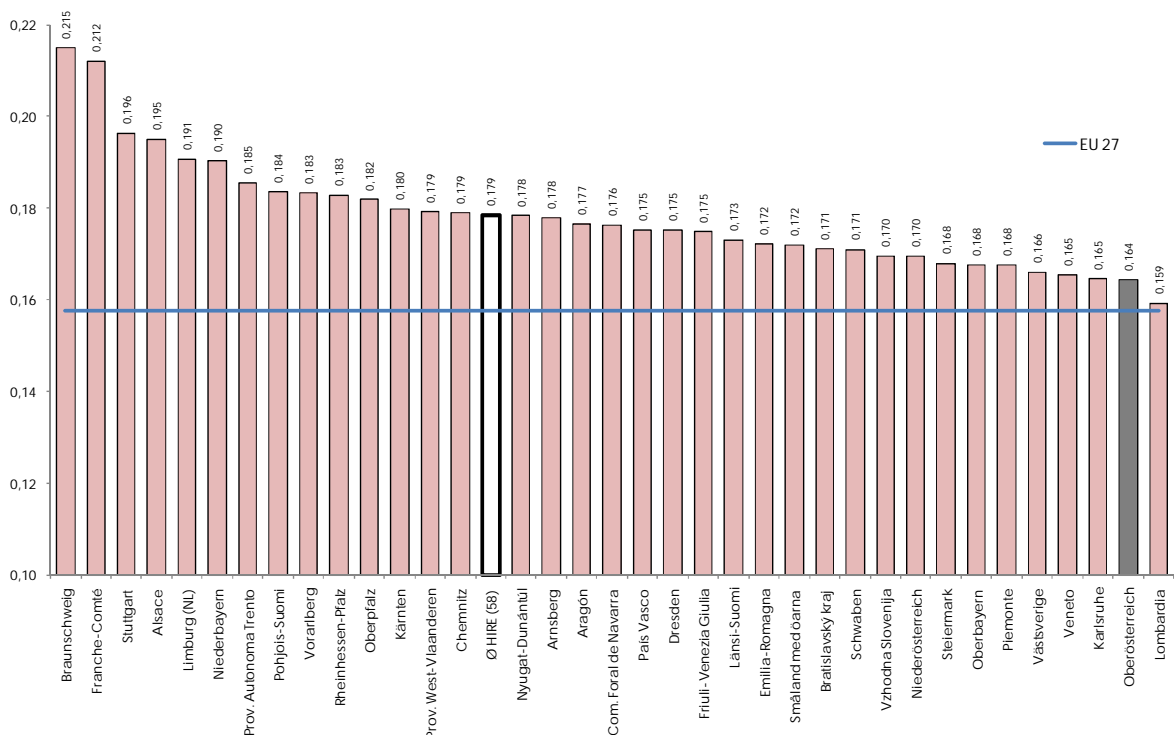
- **Verhältnis von „Top-down“ zu „Bottom-up“:** Was machen mit Regionen, in denen keine Initiativen entstehen => multi-level governance
- **Wie entscheiden über die „Zukunftssektoren einer Region“** (institutional capture) => mix aus Analyse und entrepreneurial discovery
- **Beurteilung von Erfolg und Evaluierung:**

18

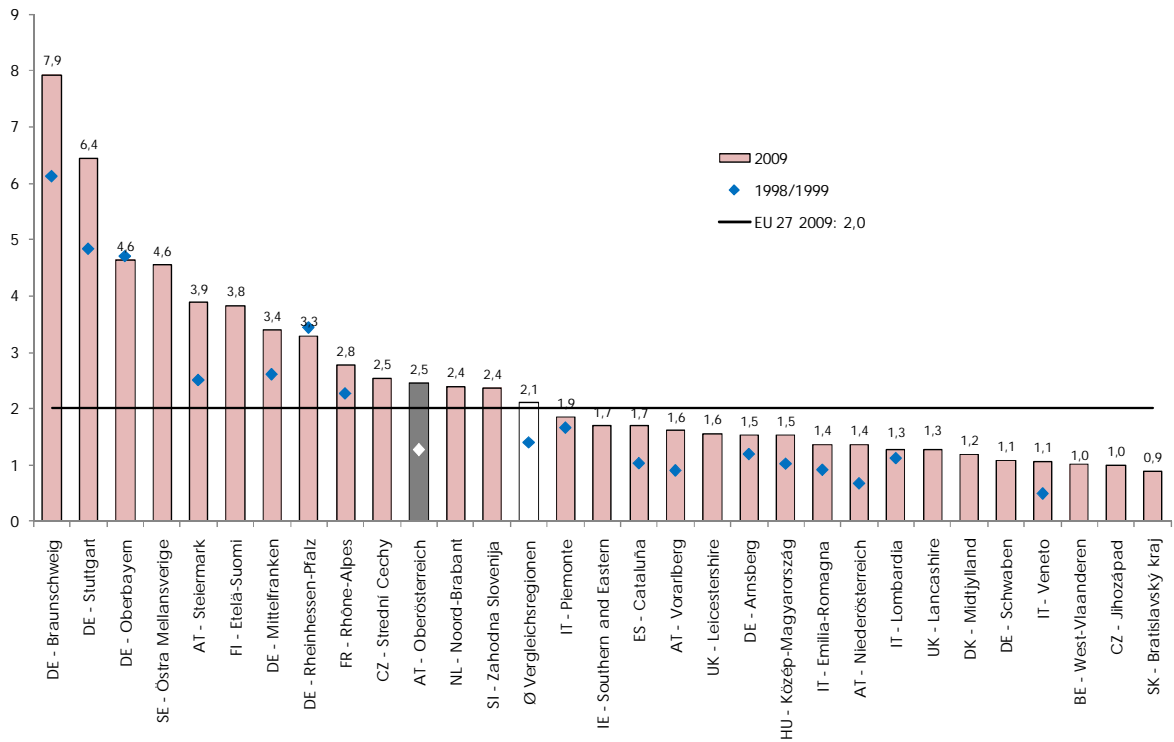
20.05.2015

# Spezialisierung der Branchenstruktur im Vergleich der HIRE

Basis Erwerbstätige; 82 Branchengruppen; hoch entwickelte Industrieregionen in Europa; Indexwerte 2012



## Ausgaben für Forschung und Entwicklung in % des BIP



Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

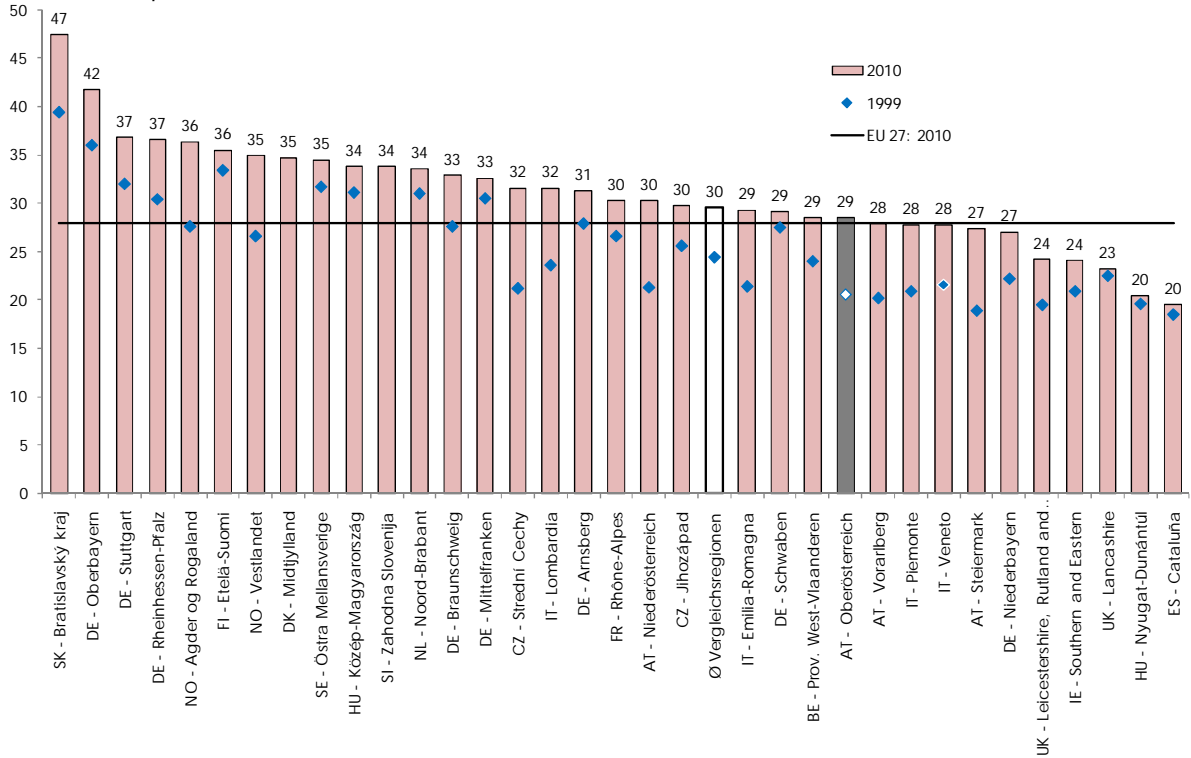
# Patentanmeldungen in Schlüsselbereichen („enabling technologies“)

## 2008; je Mio. Einwohner

Hochtechnologie	Informations- und Kommunikations-technologie (IuK)	Biotechnologie	
NL - Noord-Brabant	143,1	DE - Oberbayern	21,0
DE - Oberbayern	101,9	DE - Rheinhessen-Pfalz	20,6
DE - Mittelfranken	91,3	NL - Noord-Brabant	16,3
FI - Etelä-Suomi	82,8	DE - Braunschweig	15,8
DE - Stuttgart	58,0	SE - Östra Mellansverige	13,3
FR - Rhône-Alpes	46,3	FR - Rhône-Alpes	11,4
SE - Östra Mellansverige	37,7	DK - Midtjylland	11,1
DE - Braunschweig	29,2	FI - Etelä-Suomi	9,5
AT - Steiermark	28,8	AT - Niederösterreich	9,3
DE - Rheinhessen-Pfalz	27,9	AT - Steiermark	5,7
AT - Vorarlberg	26,9	Ø Vergleichsregionen	5,5
Ø Vergleichsregionen	24,4	SI - Zahodna Slovenija	5,5
DE - Niederbayern	23,5	ES - Cataluña	5,0
DE - Schwaben	21,6	IE - Southern and Eastern	4,6
DK - Midtjylland	20,4	IT - Lombardia	3,1
IE - Southern and Eastern	16,6	DE - Schwaben	3,1
BE - West-Vlaanderen	14,5	DE - Arnsberg	2,9
AT - Niederösterreich	13,6	DE - Stuttgart	2,7
DE - Arnsberg	11,3	BE - West-Vlaanderen	2,6
SI - Zahodna Slovenija	11,1	AT - Steiermark	2,5
IT - Piemonte	10,8	DE - Mittelfranken	2,4
IT - Lombardia	10,6	IT - Piemonte	2,2
SK - Bratislavský kraj	9,5	CZ - Jihozápad	1,9
AT - Oberösterreich	7,8	DE - Niederbayern	1,4
ES - Cataluña	7,6	UK - Leicestershire	1,0
HU - Közép-Magyarország	7,5	IT - Veneto	0,9
IT - Emilia-Romagna	6,3	AT - Oberösterreich	0,7
UK - Leicestershire	5,5	CZ - Střední Čechy	0,5
IT - Veneto	4,0	HU - Közép-Magyarország	0,4
CZ - Střední Čechy	2,3	SK - Bratislavský kraj	0,2
UK - Lancashire	2,2		
CZ - Jihozápad	2,1		
HU - Nyugat-Dunántúl	1,3		
EU 27	16,6	EU 27	4,2

Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

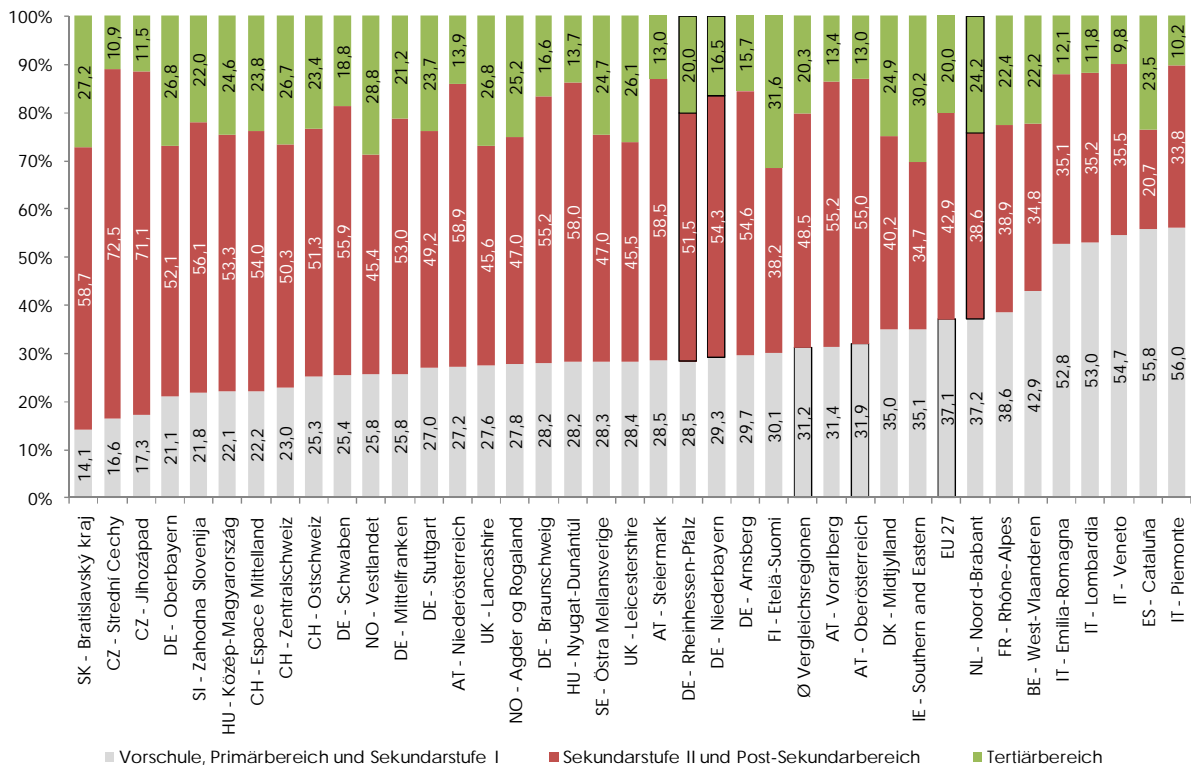
In % der Erwerbspersonen



Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

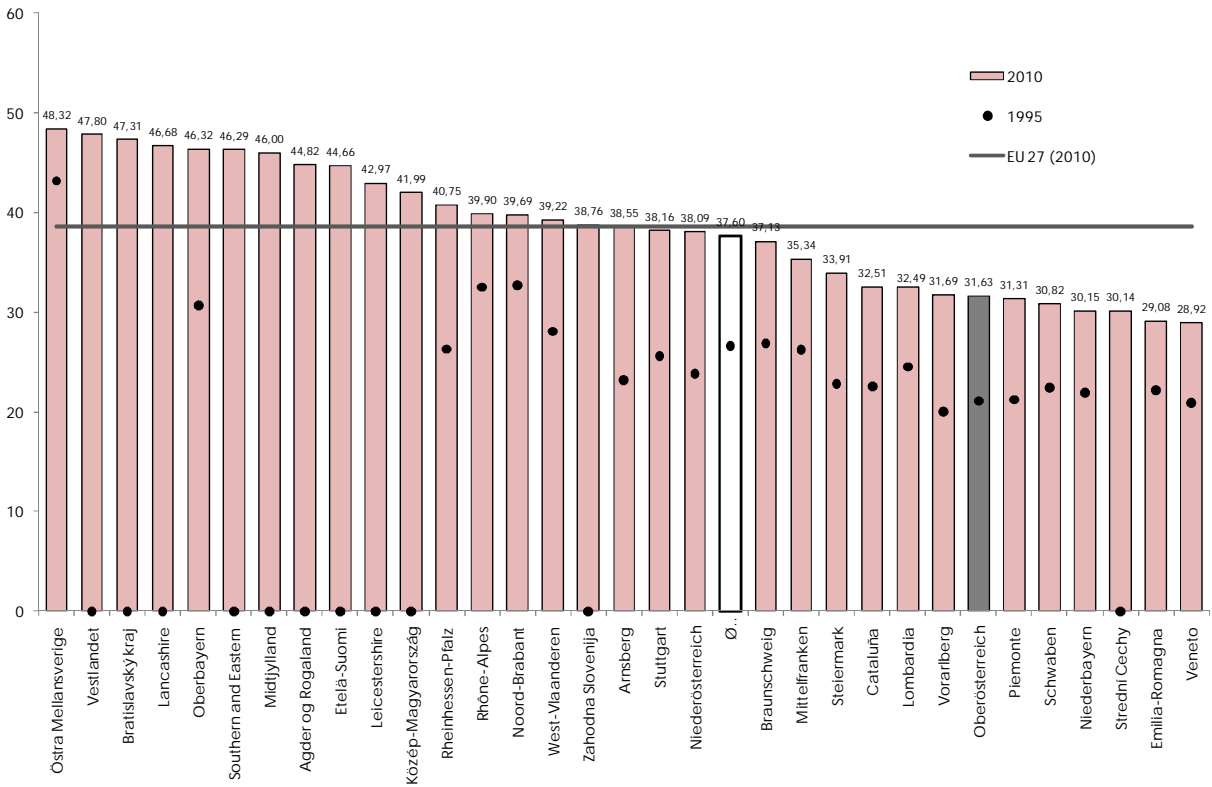
Bevölkerung nach höchstem abgeschlossenen Bildungsgrad

Anteil an der Bevölkerung von 15 und mehr Jahren in %; 2009



Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

Beschäftigte in wissensintensiven Dienstleistungen in % der Gesamtbeschäftigung



Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

## Themen

## ■ Unterschiede

- Zielebene
  1. Smart Specialisation ist Konzept der regionalen Industrie- und Innovationspolitik dementsprechend wachstumsorientiert
  2. Nachhaltige Regionalentwicklung = ökonomische, ökologische und soziale Ziele
- Prozesse
  1. Smart Specialisation basiert auf Mix aus Top-down und Bottom-up Prozessen und Vernetzungen
  2. Nachhaltige Regionalentwicklung betont darüber hinaus diskursive und kompromisshafte

## ■ Gemeinsamkeiten

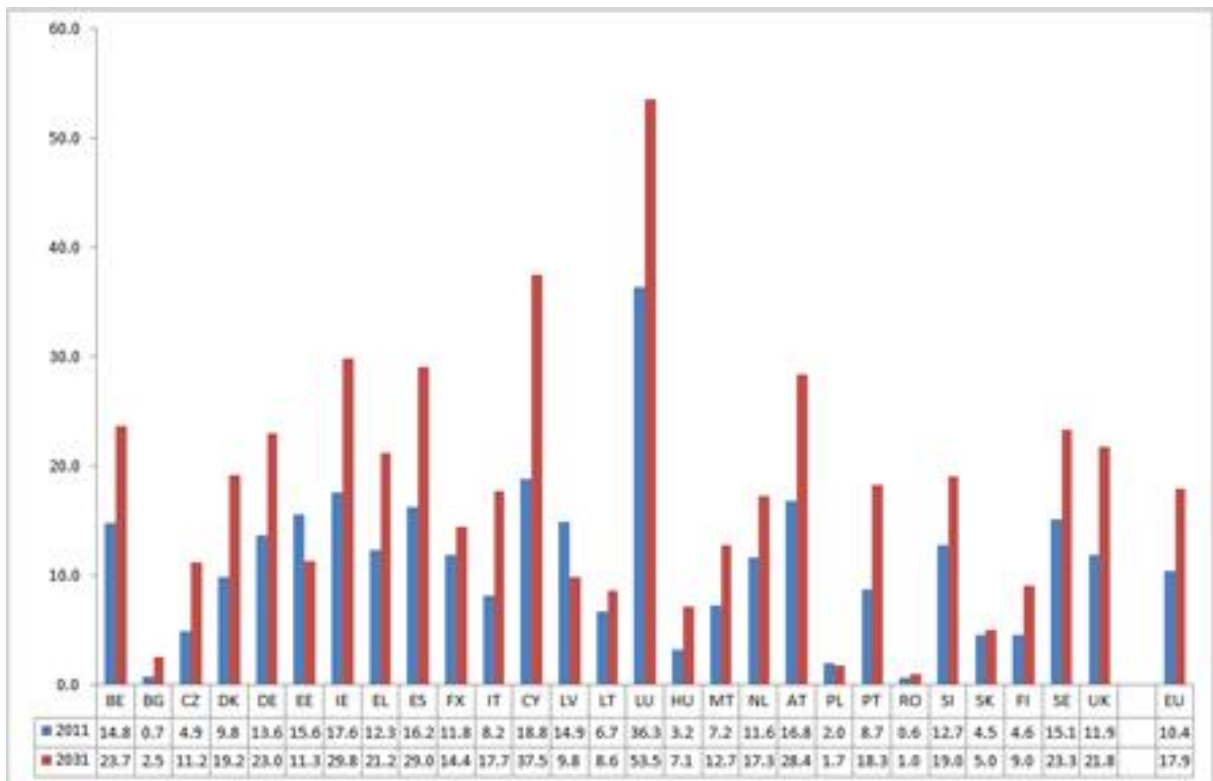
1. Betonung von Pfadabhängigkeiten und Prozesshaften

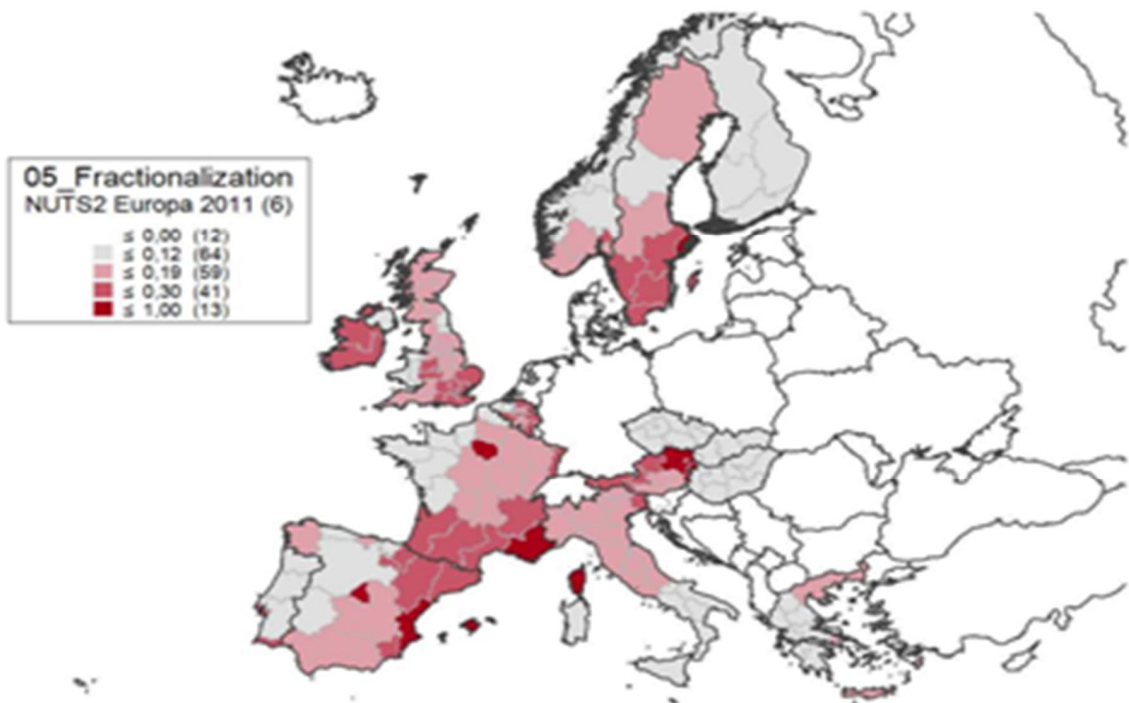
## ■ Multi-level Governance

- Europaweit 2 Trends -> Zunehmende Regionalisierung und insbesondere auf regionaler Ebene Politiknetzwerke (breaking out of policy silos)
- Erfasst unterschiedliche Typen von Funktionen
  - 1) typische hierarchische zweckgebundene Organisationen mit klarer Gebietsabgrenzung (Verwaltungseinheiten – Typ I)
  - 2) Anlassbezogene Organisationen ohne Gebietsabgrenzung und Möglichkeit der Mehrfachmitgliedschaft (Zweckverbände – Typ II)
- Grundideen: Übergeordnete Gebietseinheit leidet unter Informationsdefizit =>
  1. durch Dezentralisierung von Umsetzung und Kontrolle kann Politik besser auf lokale Gegebenheiten angepasst werden (oft bei Typ 1)
  2. durch Politikformulierung auf regionaler Ebene können regionale Probleme besser angesprochen werden (vor allem Typ II)
  3. durch Vernetzung verschiedener Akteure können regionale Probleme besser identifiziert werden und Synergien zwischen Politiken besser genutzt werden
- Probleme
  1. Ressourcen und Kompetenzen der Region => kann Region Netzwerke bilden, Probleme erkennen, kann sie sie lösen? => Oftmals Unterstützung der übergeordneten Einheit notwendig darf aber nicht Überregulieren
  2. Kompatibilität von "bottom up" und "top down" und von Typ I und Typ II

- Traditioneller Weise wurde die Wirkung von Regionalpolitiken z.B. im Vergleich zu Arbeitsmarktpolitik meist nicht besonders gut evaluiert
  - Oftmals eigentlich nur Monitoring ob mittel Widmungsgemäss verwendet wurde + Befragung über Zufriedenheit
  - Hin und wieder modellgestützte Analysen, Kaum Vergleichsgruppenanalysen oder andere moderne Methoden kausaler Inferenz
  - Macht Regionalpolitik schwer zu verteidigen
- Aufbau neuer (kleinräumiger) Datensätze bietet hier ganz neue Möglichkeiten
  - Evaluierung von Infrastrukturmaßnahmen oder ICT Entwicklung mit kleinräumigen Daten
- Generell sollte Evaluierung schon beim Design einer Maßnahme mit eingeplant werden

WIFO ■ Anteil der im Ausland Geborenen 2011 und 2030





30

20.05.2015

- Offenheit und Nutzung des Humankapitals von Zuwanderern wird immer mehr zum Standortfaktor, Diversität erhöht Produktivität. Ziel der Attraktivitätssteigerung für Zuwanderung wird immer mehr zum Standortfaktor
- Zuwanderung führt (ohne gegensteuern) oftmals zu (temporärer) Entsolidarisierung der Gesellschaft
- Integration findet immer im lokalen Kontext statt (Themen: Wohnen, Arbeiten, Schule)
- Bei steigender Diversität steigen auch praktische Herausforderungen (z.B. Schulorganisation oder Organisation des Gesundheitswesens im multi-lingualen Kontext)

31

20.05.2015



## Internationale Programme und Ressourcen

- OECD LEED Programme - <http://www.oecd.org/employment/leed/>
- European Commission Joint Research Centre - <https://ec.europa.eu/jrc/en/about>
- Global Cluster Observatory - <http://www.clusterobservatory.org/index.html>

## Forschungszentren

- Urban and Regional Studies Institute (URSI), Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen - <http://www.rug.nl/research/ursi/>
- LSE –Geography and Environment - <http://www.lse.ac.uk/geographyAndEnvironment/Home.aspx>
- Universitat Autònoma de Barcelona - Institute of Environmental Science and Technology (ICTA) - <http://www.uab.cat/web/aggregate-entities/institutos-y-centros-de-investigacion/instituto-centro-de-investigacion/institute-of-environmental-science-and-technology-icta-1345467963242.html?param1=1345659462214>
- Regional Economics Applications Laboratory - <http://www.real.illinois.edu/>

Danke für Ihre Aufmerksamkeit