

Regionale Resilienz

Neue Anforderungen für Österreichs Regionalpolitik?

Im Dialog
mit den Teilnehmenden des Workshops des
Bundeskanzleramtes Sektion IV/4

erstellt durch:
convelop gmbh
Mag. Markus Gruber



Impressum

Rechte, Herausgabe und Vervielfältigung:

Bundeskanzleramt Österreich

Abteilung IV/4– Raumordnung und Regionalpolitik

Ballhausplatz 2, 1014 Wien

Wien, 2011

Inhaltsverzeichnis

1	Auslöser der Diskussion über Resilienz: Zunehmende Instabilität und wachsende Unsicherheiten	5
2	Resilienz: Ein interdisziplinäres Konzept erhält Aufmerksamkeit	6
2.1	Resilienz – Ein konzeptioneller Denk- und Handlungs-Rahmen	7
2.2	Die Verbindung zu regionalökonomischen Ansätzen	9
3	Regionale Resilienz: Ein Versuch einer Systematisierung	11
3.1	Die großen Linien werden auf internationaler/nationaler Ebene gelegt	11
3.2	Regionen können ihre Robustheit stärken	12
4	Kann man Resilienz managen?.....	14
4.1	Resilienz managen I: Vorausschauendes Management von Veränderungen	14
4.2	Resilienz managen II: Reaktionen in Krisensituationen	17
5	Resilienz & Österreichs Regionalpolitik: Stärken – Schwächen	19
6	Resilienz-Konzept: Neue Aufgaben für Österreichs Regionalpolitik?	20
6.1	Inspiziert das Resilienz-Konzept zu neuen Denkweisen?	20
6.2	Seine Bedeutung für die Regionalpolitik?	21
6.3	Oder doch: Nachdenken über und Testen von Alternativen?	26
	Anhang: 1 Zusammenfassender Überblick.....	27
	Anhang: 2 Workshop-Dokumentation	29
	Literatur	56

1 Auslöser der Diskussion über Resilienz: Zunehmende Instabilität und wachsende Unsicherheiten

Die **Finanz- und Wirtschaftskrise** hat wirtschafts- und gesellschaftspolitische Grundsatzdebatten ausgelöst, die von Nachdenklichkeit und der Suche nach neuen – nachhaltigeren – Orientierungen geprägt sind. In zahlreichen Fachbereichen – u.a. auch in der Regionalpolitik – treffen daher Erkenntnisse der „**Resilienzforschung**“ auf eine neue Aufmerksamkeit. Vor diesem Hintergrund hat die für die Koordination von Raum- und Regionalpolitik fachlich zuständige Abteilung des Österreichischen Bundeskanzleramtes (BKA) das Thema "Resilienz von Regionen" aufgegriffen und mit VertreterInnen der Österreichischen Regionalpolitik zur Diskussion gestellt.

Der vorliegende Bericht fasst die Diskussions- und Reflexionsergebnisse im Rahmen eines eintägigen Workshops mit StakeholderInnen aus den Bereichen der Nachhaltigkeits-, Regional-, Arbeitsmarkt-, Raumentwicklungs- und Wirtschaftspolitik zusammen. Er nutzt weiters die Ergebnisse einer im Auftrag des BKA durchgeführten explorativen Studie (Lukesch/Payer/Winkler-Rieder – <http://www.bka.gv.at>) und neuere zu dem Thema rasch zunehmende Literatur. Direkte Ergebnisse werden – wenn nicht im Text gesondert kenntlich gemacht – in extra Boxen zusammengefasst.

Im Bericht werden die Grundgedanken des Resilienzkonzeptes in kurzer Weise dargestellt, die im Rahmen eines Workshops mit StakeholderInnen der österreichischen Regionalpolitik geleisteten Beiträge aufgenommen und letztlich Schlussfolgerungen für die Handlungsmöglichkeiten der Österreichischen Regionalpolitik gezogen.

D. Meadows laut Standard (in Wien am 8. September 2011): „Was wir brauchen, ist eine elastische Widerstandsfähigkeit gegen katastrophale Entwicklungen, also Resilienz.“



Resilienz ist wie ein auf Druck flexibel nachgebendes elastisches Bambusgerüst;
R. Lichtmanegger am Workshop „Regionale Resilienz“ 8. September 2011, Wien

2 Resilienz: Ein interdisziplinäres Konzept erhält Aufmerksamkeit

Der „Resilienz“-Begriff – im Allgemeinen als **Widerstandskraft eines Systems gegen plötzliche krisenhafte Veränderungen** seiner Umweltbedingungen verstanden – ist vor allem in den Wissenschaftszweigen der Ökologie, Sozialökologie und Entwicklungspsychologie, neuerdings auch in der Managementforschung, rezipiert worden und hat insbesondere in den USA seinen Ausgangspunkt genommen (<http://brr.berkeley.edu>: „Building Resilient Regions“). In der aktuellen **Management-Literatur** wird das Thema vor allem vor dem Hintergrund einer wachsenden Unsicherheit rezipiert. Wandel sei allgegenwärtig und Instabilität und Unsicherheit eine neue Rahmenbedingung des Wirtschaftens (z.B. Kotler/Casoline 2009): „Change can come quickly from any corner of the world and affect any company with a major impact. Today the speed of change and the magnitude of shocks are greater than ever.“

WS: Globale Vernetzung und Einflussgrößen erhöhen die Unsicherheit

- Gründe u.a.: Wachsender Radius von Einflussgrößen (global), rasche Übertragung (Märkte, Informationstechnologien, Mobilität)
- Trends sind immer schwerer voraussehbar; irgendwer auf dieser Welt entwickelt immer irgendetwas Neues; raschere Entwicklungszyklen

Er braucht daher eine **erhöhte Reaktionsgeschwindigkeit**.

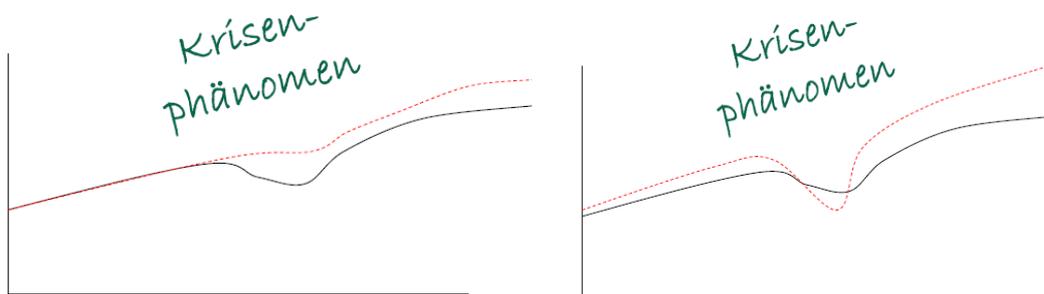
Im Lichte der Finanz- und Wirtschaftskrise und des Klimawandels wird sie vermehrt in der Wirtschafts- und in der Regionalpolitik diskutiert und erfährt damit eine Öffnung hin zu gesellschaftlichen und ökonomischen Fragen.¹ Zahlreiche Kommentatoren sehen das Resilienz-Konzept insgesamt noch als ein **"fuzzy"** (Markusen 1999), wenn auch **vielversprechendes Konzept**, das sich noch in Entwicklung befindet (Dawley et al 2010).

¹ The attention the term receives may be "a response to a generalized contemporary sense of uncertainty and insecurity and a search for formulas for adaptation and survival". (Christopherson, Michie, Tyler, 2010).

2.1 Resilienz – Ein konzeptioneller Denk- und Handlungs-Rahmen²

Im Folgenden soll das Resilienz-Konzept in seinen Eckpunkten erfasst und in eine regional-wirtschaftliche und -politische Diskussion eingebettet werden: Resilienz (resilire: "zurückspringen, abprallen") beschreibt allgemein die Toleranz eines Systems gegenüber Störungen.³ In der explorativen Studie der ÖAR werden in Übereinstimmung mit der Literatur resiliente Regionen aufgrund von drei Faktoren definiert, wobei die ersten beiden eher statischer Natur sind und der dritte eine dynamische Sichtweise ermöglicht. Resilient sind Regionen:

- die auf interne oder externe Störungen entweder **keine messbare Wirkung** in Bezug auf soziale und wirtschaftliche Indikatoren (Wachstum, Beschäftigung, Wanderungsbilanz, Umwelt- und Lebensqualität, etc.) zeigen (**Krisenresistenz**),
- falls sie negative Wirkungen zeigen, nach **kurzer Zeit wieder die gleichen Werte** erreichen (**bounce-back**),
- oder – längerfristig – sogar bessere Werte in Bezug auf die ausgewählten Indikatoren aufweisen als vor Eintreten der Störung. Krisensituationen werden hier auch als Chance zur Verbesserung der Entwicklung gesehen und genutzt.



Quelle: ÖAR 2010

In Folge einer Krise – die interne oder externe Ursachen haben kann – kann eine Region in ein bestehendes „**Gleichgewicht**“ (Ausgangsniveau) zurückkehren oder in ein neues Gleichgewicht (in der Regionalökonomie neuen „Entwicklungspfad“) übergehen. Neben **schockartigen Krisen**, wie z.B. Konjunkturerinbrüche oder Naturdesaster, sind es vor allem **langsame („schleichende“) Veränderungsprozesse** – sogenannte *chronical slow burns* (Pendall 2010) – die Krisen hervorrufen. Solche Prozesse führen – häufig unbemerkt – ein System allmählich an „Kippunkte“ heran. Befinden sich Systeme nahe eines solchen Punktes, sind sie verwundbar. Es reichen in der Folge kleine Auslöser, um das System aus dem Gleichgewicht zu brin-

² Siehe ÖAR 2010 und die darin zitierte Literatur, insbesondere Holling (1973) sowie Holling/Gunderson (2003) und Literatur der evolutionären Ökonomie und Geografie, z. B. im Rahmen des Cambridge Journals of Regions, Economy and Society, 2010, 3 zum Schwerpunkt "Regional Resilience".

³ Resilienz ist grundsätzlich jedoch "wertneutral": z.B. ist die Mafia ein hochgradig resilientes System, ohne dass dies gesellschaftlich wünschenswert sein muss.

gen (z.B. bei momentan beobachtbaren sozialen Ungleichheiten oder auch in der Schuldenproblematik).

Resilienz in Krisensituationen wird jedoch nicht nur vom „Zustand“ der eigenen Region, sondern vor allem auch durch **den Zustand und die Dynamik von über- bzw. untergeordneten Systemen**, z.B. EU, nationalen oder auch einzelnen Branchen, Leitunternehmen, etc., bestimmt. Die Resilienzforschung bezeichnet diese Einbettung regionaler Systeme als „Panarchie“ bzw. „cross-scale interaction“ (Gunderson/Holling 2002).

Die Fähigkeit, trotz „Störungen“ in einem stabilen Gleichgewicht oder auf einem stabilen regionalwirtschaftlichen Entwicklungspfad zu bleiben / zurückzukehren, folgt einer eher statischen Perspektive (Dawley et al 2010). Eine **dynamische, eher evolutionäre und längerfristige Sichtweise** sieht **interne und externe Störungen** als Anstoß für Lernen und Innovationen. Resilienz kann damit auch als unaufhörlicher Anpassungsprozess zwischen System und Umwelt bzw. als permanentes Durchlaufen von Entwicklungsphasen des Wachstums, der Stabilisierung und der Erneuerung begriffen werden.

Letztlich ist damit die **„Resilienz“ (oder Krisenfestigkeit)** in einer konkreten „Krisensituation“ das Ergebnis eines **langfristigen Prozesses**. Permanente Anpassungsfähigkeit erhöht auch die Krisenresistenz. Kurz- und langfristige Aspekte sind damit verwoben.

Abgrenzung Resilienz | Nachhaltigkeit:

- Resilienz = wertfreier Begriff zur Beschreibung von Systemverhalten
- Nachhaltigkeit = normativer anthropozentrischer Begriff
- Resilienz = notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für nachhaltige Systeme

Vorschlag zur Unterscheidung für „Anpassungsfähigkeit/Resilienz“:

- „Strategiefähigkeit“ = Anpassung an längerfristig absehbare ...
- „Schock-Resilienz“ = Anpassung an plötzliche, unvorhersehbare ...

... Veränderungen in der Systemumwelt

Von welchen Krisen sprechen wir?

Es gibt eine breite Palette möglicher Störungen, die auch in Wechselwirkungen zueinander stehen:

- Wirtschaft: kurzfristige Verhaltensänderungen wichtiger Akteure (Kunden, Investoren), radikal neue Technologien
- Politik: Änderung institutioneller Rahmen, Revolution, Krieg
- Ausfälle in kritischen Infrastrukturen
- Epidemien, Naturkatastrophen, großtechnische Störfälle

WS-Impulsstatement: W. Huber (2011)

2.2 Die Verbindung zu regionalökonomischen Ansätzen

Wie steht das vor allem aus Wissenschaftszweigen der Ökologie, Sozialökologie und Entwicklungspsychologie kommende Resilienzkonzept im Verhältnis zu regionalökonomischen Erklärungsansätzen?

Wenn man unter Resilienz neben der kurzfristigen Krisenreaktion auch die längerfristige „Lernperspektive“ versteht, so knüpft das Konzept an bestehende Ansätze regionaler Entwicklung und regionaler Anpassungsprozesse an.⁴ Dies gilt insbesondere für Konzepte der Pfadabhängigkeiten sowie den Aufbau adaptiver Fähigkeiten von Regionen durch entsprechende Umfeldbedingungen (Stichwort: enabling environment) (z.B. Lang 2010, Hassink 2010). Dabei handelt es sich um Erklärungsansätze, die u.a. auch im Zusammenhang mit den Entwicklungsschwächen von industriellen Regionen in den 1980er und 1990er Jahren verwendet und später auch mit Konzepten der regionalen Innovationssysteme oder lernenden Region erweitert wurden. Die Resilienzforschung verwendet dafür bislang andere Begrifflichkeiten und Modelle, wie jene der adaptive Cycles (<http://www.resalliance.org> – siehe Kapitel 4 „Kann man Resilienz managen?“).

Die **folgende Übersicht** zeigt die unterschiedlichen Dimensionen des Resilienz-Konzeptes und des in der Regionalökonomie verwendeten Konzeptes der Pfadabhängigkeiten.

Dimension	Theoretical approach of path dependency	Resilience concept
Disciplinary affiliations	Economy	Ecology
Original objective	Establishment of technological development	Adaptability of ecosystems
Extension of the approach	Socio-scientific problems connected with the development of organizations and institutions	Problems connected with the development of social-ecological systems and their vulnerability to natural catastrophes
Explanatory value	Formation of development paths and the dependence mechanisms of their stabilization	Maintenance or restoration of a system's functions and its adaptability
Main categories	Critical junctures, lock-in, increasing and/or decreasing returns, mindful deviation	Maintenance or restoration of a system's functions and its adaptability

Quelle: Röring & Gailing, 2010 in German Annual of Spatial Research and Policy 2010

⁴ „then it is probably not surprising that the longer-term prescriptions connect, and often mirror, some well rehearsed approaches to regional development“ (Pike et al 2006).

WS: Resilienzkonzept: Alter Wein in neuen Schläuchen?

Unter den StakeholderInnen ist die Ansicht weitgehend homogen, dass das Konzept keineswegs neu für die Regionalpolitik ist, wohl jedoch die Begrifflichkeiten. Diese ist beispielsweise in der Nachhaltigkeitsdiskussion bereits verankert. Es wird jedoch von den StakeholderInnen als Chance gesehen

- aus der normalen Strategiediskussion auszubrechen
- und diese in einen neuen Kontext zu stellen.

Es ermöglicht andere und neue Blickwinkel zu berücksichtigen und greift moderne Ansätze der Komplexitätsforschung und Systemtheorie auf. Es eignet sich gut für einen interdisziplinären Diskurs. Es gab allerdings auch kritische Sichtweisen: Haben wir wirklich Bedarf an neuen Konzepten – gibt es nicht schon jetzt riesige Umsetzungslücken?

3 Regionale Resilienz: Ein Versuch einer Systematisierung

Eine entscheidende Frage ist immer: Resilienz für wen und wofür? Dies kann letztlich nicht pauschal beantwortet werden. Sie hängt davon ab, welche Zielvorstellung sich eine Region gibt. Wir wollen uns hier der regionalwirtschaftlichen Entwicklung widmen und einer Entwicklungsvorstellung folgen, deren Ziel es ist, eine hohe Lebensqualität, ausreichend Beschäftigung und Einkommen zu erreichen. Ohne die Welt zu trivialisieren, können wir zur grundlegenden Orientierung Faktoren identifizieren, die einen positiven Einfluss auf die „**wirtschaftliche Resilienz**“ haben?

3.1 Die großen Linien werden auf internationaler/nationaler Ebene gelegt

Regionen sind in die übergeordneten Ebenen, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Systeme und Rahmenbedingungen eingebettet. Meist sind sie „Nehmer“, z.B. der Konjunktur (wie die erste Phase der Wirtschaftskrise eindrucksvoll zeigte) und von globalen Entwicklungen (Klimawandel).⁵ Der effizienteste und effektivste Weg, eine **resiliente wirtschaftliche Entwicklung** zu erreichen, liegt sicherlich in der Veränderung der Rahmenbedingungen auf internationaler und nationaler Ebene. Aiginger (2009) schlägt dazu u.a. vor: (i) Orientierung an langfristigen Zielen und Erträgen (z.B. in der Performancebewertung von Firmenratings und Investitionen), (ii) stabilere Shareholder-Strukturen und intelligente Regulierungen, insb. Finanzmärkte und Reduzierung von Spekulationen, (iii) verstärkte Regionalisierung der Produktionsbeziehungen im Zusammenhang mit erhöhten Transportkosten, (iv) breitere Unternehmensziele (umfassende Corporate Social Responsibility) und (v) Ökologisierung des Steuersystems.

Auch **weitreichendere alternative Konzepte** werden diskutiert. Tim Jackson hat in seinem viel beachteten und 2011 auch auf Deutsch erschienen Buch „Wohlstand ohne Wachstum“ die Grundzüge einer neuen ökologischen Makroökonomie entworfen. Er skizziert u.a. Ansätze zur Bekämpfung systembedingter Ungleichheiten, einen verstärkten Umbau der Wirtschaftsstruktur im Hinblick auf ökologischer Verträglichkeit und höherer Beschäftigungsintensität und thematisiert die Vorteile der Stärkung des Sozialkapitals.

⁵ Umgekehrt: Sie leisten einen Beitrag zur Gesamtentwicklung (national/EU/global), sind ein eingebettetes „Subsystem“, von denen, laut Konzept der Panarchie, Veränderungen und Innovationen ausgehen können.

3.2 Regionen können ihre Robustheit stärken

Gibt es überhaupt eine Möglichkeit für Regionen an „Krisenfestigkeit“ und „Resilienz“ zu arbeiten, ohne sich von internationalen/ globalen Entwicklungen abzukoppeln? Sie liegt in der **„Regionalen Verwurzelung und Einbettung“** der wirtschaftlichen Aktivitäten. Zusammengefasst werden kann dies auf Basis des Workshops: „Places“ entwickeln und organisieren, regionale Verwurzelung und Verantwortung stärken sowie mentale Verfasstheiten beeinflussen. Oder anders formuliert (aus der Plenardiskussion im Workshop):

- „place-based Policy“ gestaltet
- das „Mind-Set“ verändern
- Standortentwicklung organisieren, Investitionen kanalisieren

Bekannte Faktoren der innovationsorientierten Regionalentwicklung sind auch aus Resilienzgesichtspunkten förderlich

Eine Kompilation aus der explorativen Studie der ÖAR und weiterer Literatur zeigte, dass es vor allem Faktoren sind, die wir im Hinblick auf eine **innovationsorientierte regionale Entwicklung** üblicherweise identifizieren:

- gut ausgebildete Menschen
- hohe Innovationskraft
- Zugang zu F&E/Innovation
- Netzwerke, eine Kultur des Austausches und der Offenheit
- gut ineinander greifende Governance-Systeme

Nicht weiter erstaunlich ist, dass einige Autoren wieder endogene Faktoren in den Mittelpunkt der Entwicklungsanstrengungen stellen.

Aus Resilienzgesichtspunkten wurden im Workshop weitere Themen betont:

Im Workshop wurden größtenteils in Übereinstimmung auch mit in der Literatur genannten Faktoren weitere Themen betont:

- **Sozialkapital**, Chancengleichheit, Vertrauen, Verantwortung und Dialogfähigkeit. Kurzum: „die **mentale Verfasstheit**“ und **„immaterielle Infrastruktur“** einer Region, ihre Mind-Sets und **Akteurskonstellationen**
- Rolle der **Diversität** als stabilisierender Faktor
- **regionale Verantwortung** von Unternehmen

- ökologische **Nachhaltigkeit, Chancengleichheit und Verteilungsgerechtigkeit**
- eine hohe Bedeutung regionaler **Kommunikations-** und **Steuerungsprozesse**

WS: Wichtige Faktoren im Zusammenhang mit Resilienz

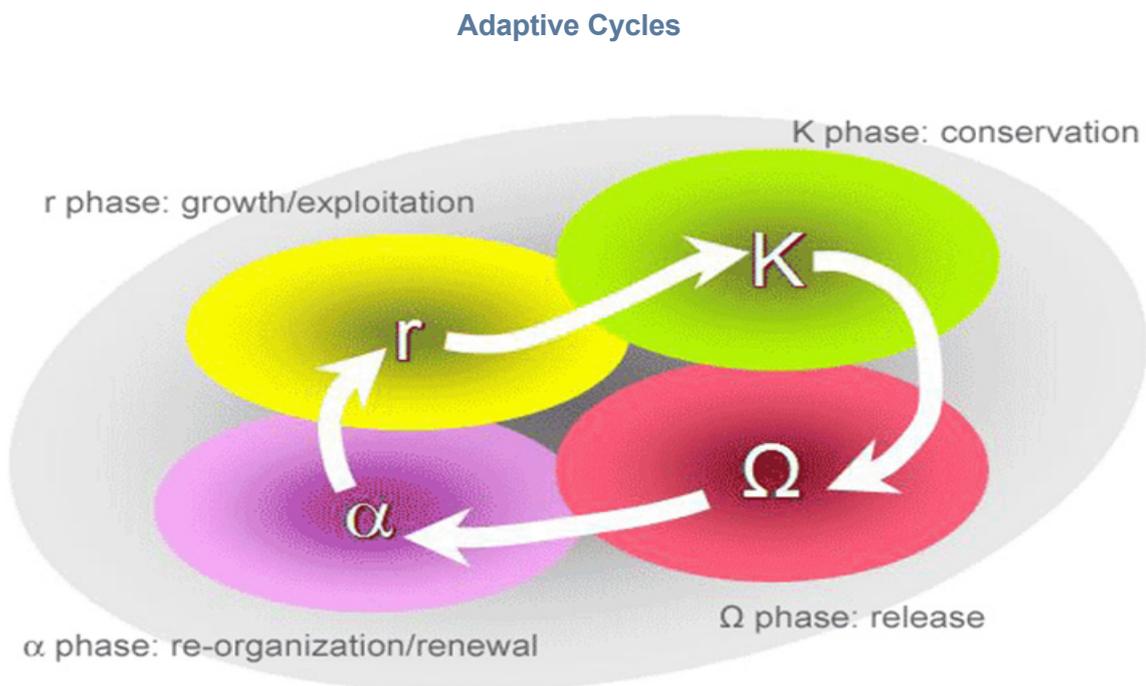
- Innovationsfähigkeit, F&E, Bildung als Basis / Voraussetzung
- Produktion hochwertiger Güter mit geringerer Abhängigkeit von zyklischen Schwankungen, Kombinationen mit Dienstleistungen⁶
- Unternehmertum, Eigeninitiativen, regionale Verankerung/ „Verwurzelung“ der exportorientierten/industriellen Unternehmen
- Positive Rolle von „Diversität“ (Menschen, Kulturen, Unternehmen, Branchen etc.) und Reserven
- Diversifizierte Märkte & Mischung von Unternehmen (junge in Wachstumszyklen, „reife“ Unternehmen)
- „Mentale Verfasstheit“: Dialogfähigkeit über „politische“ Grenzen hinweg – Sachorientierung – Konflikt- und Kompromissbereitschaft; Vertrauen und kurze Wege – Politik-Sozialpartner-Wirtschaft
- Sozialkapital – Identität, Partizipation – Chancengleichheit, Wir-Gefühl, Offenheit; aber auch Konflikt- und Kompromissfähigkeit
- „Zumutbarkeit“ für jeden Einzelnen, Eigenverantwortung, Politikabstinenz in Einzelfällen -> aber Gestaltung der Rahmenbedingungen)
- Räumliche Lage und wirtschaftliches Potenzial im Umfeld
- Qualitätsvolle Steuerungsprozesse, Partizipation

Quelle: BKA-WS Regionale Resilienz, kompiliert aus Arbeitsgruppen und Impulsstatements; bearbeitet: convelop

⁶ Analysen zur Stadtwirtschaft Wiens und europäischen Städten im Vergleich zeigen, dass sich Wien sehr robust gegenüber konjunkturellen Entwicklungen zeigt: Unter 48 analysierten europäischen Zentren finden sich im Zeitraum 1980-2008 nur zwei weitere Stadtregionen, deren Wirtschaftsentwicklung gegenüber konjunkturellen Einflüssen so robust war wie Wien. Gleichzeitig hat Wien jedoch keinen relevanten Wachstumsnachteil verzeichnet. Für das gesamte Städtesystem ist jedoch ein (schwacher) „tradeoff“ zwischen Konjunkturstabilität und mittelfristigem Wachstum gezeigt worden. Wien verbindet also eine extrem robuste Entwicklung im Konjunkturzyklus mit einer, gemessen an dieser Stabilität, ansprechenden Wachstumsdynamik. Andererseits kämpft Wien überdurchschnittlich stark mit der Herausforderung ausreichend Beschäftigung zu schaffen. (Mayerhofer et al. 2010 Information bereitgestellt: R. Troper). Erklärbar dürfte dies aus einer insgesamt guten Wettbewerbsposition, hohen Anteilen von Dienstleistungen, vor allem öffentlicher Dienstleistungen sowie Tourismus und einen insgesamt geringeren, in der Wirtschaftskrise stark betroffenen Sachgüteranteil sein.

4 Kann man Resilienz managen?

4.1 Resilienz managen I: Vorausschauendes Management von Veränderungen



Quelle: : http://www.resalliance.org/index.php/adaptive_cycle

Krisenresistentere Wirtschafts- und institutionelle Strukturen sind Ergebnis und Basis zugleich. Ergebnis einer laufenden erfolgreichen Anpassungsfähigkeit von Regionen, die zu robusten „Strukturen“ führt und damit auch eine leichtere Krisenbewältigung ermöglicht. Durch geeignete Prozesse und Rahmenbedingungen kann die Fähigkeit gestärkt werden, laufend den Zyklus von Wachstum, Reife und Neubeginn erfolgreich zu absolvieren. Das aus der Ökologie stammende (Holling 1973) und sich in der Resilienzforschung dominant durchsetzende Modell der „**Adaptive Cycles**“ beschreibt die Lebenszyklen eines Systems in vier Phasen. Durch vorausschauendes und kreatives Handeln können regionale Akteure Entwicklungen vorhersehen und sich dadurch an mögliche zukünftige Zustände anpassen (Holling / Gunderson 2002). Resiliente Systeme sind in der Lage, sich das Wechselspiel von Adaptionsphasen (Wachstum – Erhaltung – Übergang – Erneuerung) zu verstetigen, indem sie den Prozess der kreativen Zerstörung und Erneuerung antizipieren (ÖAR 2010, Katzmaier 2011). Dies betrifft Regionen, mehr aber noch einzelne Sektoren, Cluster oder wichtige Institutionen/Unternehmen in Regionen.

WS-Impuls: Wichtige Faktoren für das Management von Resilienz

(Impuls H. Katzmair)

Störungen und Irritationen fördern die Resilienz: Wie können immer wieder Störelemente berücksichtigt werden?

Stabilisierend wirkt, wenn sich **Teilsysteme in unterschiedlichen Phasen** befinden, eine starke Konzentration auf eine Phase (z.B. der Reife), erhöht die Anfälligkeit.

Sind alle **Akteursfunktionen** eines Systems vertreten (auch die Häretiker)? Werden nicht alle Funktionen wahrgenommen, wird das System anfälliger.

Fähigkeit zu „**kreativen Zerstörungsprozessen**“, um Neues entstehen lassen zu können. Veränderungsprozesse führen zu Gewinnern und Verlieren – ein kritischer Faktor ist die Fähigkeit, zwischen diesen Gewinnern und Verlieren auszugleichen, um dadurch Wandel zu ermöglichen.

Solche Anpassungsprozesse sind jedoch **keine Selbstverständlichkeit**. (i) Wie gelingt es, eine Wachstumsphase zu schaffen, also über ausreichendes mobilisierbares Potenzial für Wachstumsphasen zu verfügen (z.B. in ländlich-peripheren Räumen), um diese adaptiven Zyklen durchlaufen zu können? Und (ii) kommt es nicht gerade in den Phasenübergängen immer wieder zu „Blockaden“, insbesondere im Übergang von (K) Konservierung auf α (Erneuerung)?

Für Österreich zeigte dies gerade das Beispiel der **Obersteiermark**, wo strukturelle Probleme (Konjunkturabschwächung, Überkapazitäten) verbunden mit institutionellen Blockaden in den 1980er und 1990er Jahren zu einer deutlichen Hinauszögerung der Konservierungsphase und die fehlende Erneuerungsfähigkeit letztlich zu krisenhaften Erscheinungen geführt haben. Auch die bei zahlreichen Akteuren beobachtbare Aufrechterhaltung vergangener Bilder über Rolle und Zukunftspotenzial des Tourismus in der Wörthersee-Region ist ein Beispiel für einen fehlenden Übergang in eine „Release“-Phase. Die Obersteiermark wurde lange Zeit durch die staatlichen Großunternehmen „störungsfrei“ gehalten. Erst die Krise in der Obersteiermark hat Potenziale freigesetzt. Die Veränderung des „Mind-Sets“ wurde durch die Krise erzwungen (H. Paierl).

Anders erscheint der wirtschaftliche Strukturwandel in **Vorarlberg** weg von der Textil-Monostruktur (1973 stammten 62% der Industrieproduktion aus dem Textilsektor, 2003: 15%) hin zu einem breit diversifizierten Industrie- und Dienstleistungsstandort über einen Zeitraum von gut 20 Jahren weitgehend „friktionsfrei“ erfolgt zu sein. Was waren die entscheidenden Unterschiede in den Rahmenbedingungen? Was kann man daraus lernen?

Landesrat Karlheinz Rüdiger stellte die Veränderung des Standortes Vorarlberg und die erfolgten Erfahrungen des Transformationsprozesses aus der Textilindustrie in Vorarlberg vor. Herbert Paierl skizzierte die Erfahrungen des verzögerten Anpassungsprozesses der Stahlkrise aus der Obersteiermark in den 1980er und wichtige, ab den 1990er Jahren gesetzte Maßnahmen. Folgende Erfahrungswerte können zusammengefasst werden.

WS-Impulse: Erfahrungen der Beispielsregionen Vorarlberg – Steiermark

Vorarlberg	(Ober)Steiermark
Eingebettet in dynamischen Raum und damit verbundene Offenheit / Druck zur Internationalisierung	Grenzland – wenig dynamischer Raum in der Obersteiermark, kein dynamisches wirtschaftliches Hinterland
Positive Bevölkerungsentwicklung / auch durch Migration / Integration	Schwache Bevölkerungsdynamik
Unternehmertum – Eigeninitiative und regionale Verantwortung (auch gesellschaftlicher Druck auf Unternehmerpersönlichkeiten)	Abhängigkeiten von wenigen Großunternehmen, kaum unternehmerische Erfahrung, Außensteuerung der Unternehmen
„Selektive Politikpräsenz“ durch Gestaltung der Rahmenbedingungen (Standorte) und enge Abstimmung Politik, Interessensvertretungen, Unternehmen	Lange Strukturkonservierung und Ruf nach Subvention – konservierend wirkende Stimmung
Schrittweise Anpassung der Wirtschaftsstrukturen ohne große Krise	Erneuerungsprozess erst durch tiefe Krise in Gang gesetzt: Wissensorganisationen, Cluster als lernende Organisation

„Erfahrungsbasierte Erfolgsfaktoren“

- Innovationsfähigkeit, F&E, Bildung als Basis
- Räumliche Lage und wirtschaftliches Potenzial der Region / Umfeld ist prägend
- Unternehmertum, regionale Verankerung und damit Eigeninitiative und Eigenverantwortung sowie Reputation
- Dialogfähigkeit über „politische“ Grenzen hinweg – Sachorientierung
- Selektive Politikpräsenz: Gestaltung der Rahmenbedingungen (z.B. materielle und immaterielle Infrastrukturen)

Quelle: Kompilation von Interviews aus Impulsstatements und Diskussionsbeiträgen

Kann regionale Steuerung unterstützend wirken?

Von TeilnehmerInnen wird gesehen, dass Politik vor allem langsame Veränderungen nicht erkennt und erst dann reagiert, wenn die Krise bevorsteht oder bereits eingetreten ist, also meist zu spät / zu kurzfristig. Können regionale Steuerungsprozesse unterstützend wirken? Zur Unterstützung regionaler Anpassung und im Sinne des regionalen Managements kann eine **qualitätsvolle regionale Steuerung** förderlich sein (ÖAR 2010): institutionelle Arrangements, Strukturen (Plattformen etc.) in der Region und das Zusammenspiel mit übergeordneten Ebenen (Länder-Bund-EU). Regionen, die über ein aktives Governance-System verfügen, erhöhen ihre Widerstandskraft.

WS: Rolle der Regionalpolitik

- Verlagerung der Förderung auf Vernetzung in der Vergangenheit tendenziell „resilienzfördernd“
- Rolle der Regionalpolitik = Vor allem als Befähiger, Ermöglicher (Rahmenbedingungen bieten; Plattformen etc.)

Werkzeuge wie foresight-Prozesse können unterstützen. Die ÖAR schlägt ein „resilience scoreboard“ vor. Moderne Analysetools wie Netzwerkanalysen sind hilfreich und können „Blockaden“ und Engpässe sichtbar machen. Vorteilhaft wäre eine ausreichende **Kontinuität** sowohl in den institutionellen Arrangements als auch der Personen, um auch entsprechendes „tacit knowledge“ aufzubauen. Das „**institutionelle Gedächtnis**“ erscheint ein zentraler Faktor im Aufbau und der Entwicklung adaptiver Fähigkeiten in einer Region zu sein (Pike 2002). Letztlich sind ein hoher Grad an Reflexivität über krisenhafte Erscheinungen und deren Interpretation für die Region einfachen Standardantworten wohl bei weitem überlegen.

4.2 Resilienz managen II: Reaktionen in Krisensituationen

Handeln in Krisen

Ein Unterschied zwischen strukturellen und konjunkturellen Krisen, wie z.B. der Finanz- und Wirtschaftskrise der letzten Jahre, liegt im Zeitfaktor. Bei kurzfristigen Krisen geht es eben um rasche Reaktionen. Dies benötigt eine bestimmte Form von „**Leadership**“ (Bailey et al 2010, OECD 2009). Eine sachliche **lösungsorientierte Kultur** und die Zusammenarbeit zwischen Systemebenen dürfte hier wohl förderlich sein.

WS: Agieren in Krisen

Als wichtig für die Reaktionsfähigkeit in Krisen wird angesehen:

- Wieder Dialogfähigkeit – kurze Wege, Vertrauen, Verständnis über Stärken, Erkennen möglicher Entwicklungen; Radar über Entwicklungen
- Sachorientierte Auseinandersetzung & Kompromissfähigkeit
- Handlungsfähigkeit auf Basis dieser Dialogfähigkeit
- Wichtig sind Reserven – Puffer – Gibt es jetzt noch Reserven?
- Netzwerke: Lösungen in der Krise waren häufig netzwerkorientiert, nicht einfach, sondern mehrdimensional: Beiträge des AMS, Beiträge von Unternehmen/Mitarbeitern, Familien etc. Neue Möglichkeiten, Überbrückungen etc.
- Realisierung von neuen Potenzialen braucht eine Kette von guten Entscheidungen → Dialog, Verständnis für die Situation (geerdet sein), rasche Abstimmungsmöglichkeiten, Zukunftsorientierung
- Das setzt so etwas wie „Gedächtnis in und über Region“, Erfahrungswissen etc. voraus – Argument für Kontinuität bei Akteuren

Krisen als Impuls für Veränderungen

In stärkeren (konjunkturellen) Krisen dürften zuerst eher kurzfristige Fragen der Stabilisierung (insbesondere Arbeitslosigkeit, Betriebsschließungen) dominieren. In der aktuellen Krise wurde laut OECD aber mit Fortdauer und Tiefe der Krise auch verstärkt über die längerfristige Positionierung der Regionalwirtschaft nachgedacht (OECD 2009) und damit die Krise für Veränderungsimpulse genutzt.

Im Hinblick auf die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise wurde auf nationaler Ebene die Abfederung erfolgreich unterstützt. Allerdings bleibt der Kritikpunkt, dass im Vergleich zu anderen Ländern der Gesichtspunkt Stabilisierung über traditionelle Maßnahmen vor der Zukunftsorientierung dominiert (z.B. Polt 2009). Damit kann eine Krise auch einen negativen Effekt mit sich bringen: Sie führt zum Aufschieben notwendiger struktureller Reformen wie dies z.B. im Bildungsbereich in Österreich beobachtbar war.

In einigen Bundesländern Österreichs wurden infolge der Krise, bzw. in ihrer ersten Erholungsphase, neue strategische Konzepte entwickelt. Ob sich tatsächlich Änderungen daraus ergeben werden? Als Frage bleibt: Wurde die Krise zu einer Neuorientierung in Österreichs Regionen genutzt oder ausschließlich eine kurzfristige Stabilisierungsstrategie verfolgt?

5

Resilienz & Österreichs Regionalpolitik: Stärken – Schwächen

WS: Österreichs Regionalpolitik aus Gesichtspunkten der Resilienz

Stärken in Österreich:

- Traditionell endogene Entwicklung
- Wirtschafts- und Industriestruktur -> Diversität
- Überschaubarkeit, Netzwerke-Kommunikationswege; prinzipielle Konsensfähigkeit
- Föderalismus ist aus Resilienzgesichtspunkten grundsätzlich positiv -> Modularität, Überschaubarkeit/Nähe. Aber: Wo ist das institutionelle Setting zu dicht, wo überwiegen bereits die Kosten?

Gefahr/Schwäche:

- Tabus / nicht Diskussion von Themen (Tabuthemen) – z.B. Shrinking regions – Rückbau -> führt zu Strukturkonservierung, verhindert rechtzeitige Anpassungen und kann Krisen aufbauen / gehen wir ausreichend mit der slow-burn Problematik um?
- Sind in den Regionen / regionalen Prozessen ausreichend Akteure eingebunden – Wie kommt man (wieder) zu kritischen Stimmen und Querdenkern? Wie sind Unternehmen eingebunden (Bsp. Erfahrung aus der Obersteiermark-Ost bei der Einbindung von Unternehmen sehr positiv + neuer Informationszugang)?
- Achtung auf Balance zwischen Effizienz und Redundanz; Was braucht es auf welcher Ebene? (tatsächliche Subsidiaritätsfrage); Treffen wir die richtigen Größen? Sind wir nicht häufig zu klein strukturiert (und damit nicht anpassungs- und konkurrenzfähig)?

Instrumentenebene:

- Instrumente = Es gibt in der Regionalpolitik in Österreich fast alles; aber wieso gibt es eine unterschiedliche Inanspruchnahme durch Regionen?
- Verlagerung der Förderung auf Vernetzung tendenziell „resilienzfördernd“
- EU-Programme wirken durch die „Mehrjährigkeit“ verstetigend (stabilisierend)
- Klassische Instrumente der Programm- und Projektförderung -> sind diese hinderlich? Eignen sich diese Instrumente ausreichend für Neues/Experimente?
- Rolle der Regionalpolitik = Vor allem als Befähiger, Ermöglicher (Rahmenbedingungen bieten; Plattformen etc.)

Quelle: BKA-Workshop „Regionale Resilienz“, Bearbeitung convelop

6 Resilienz-Konzept: Neue Aufgaben für Österreichs Regionalpolitik?

Es kann dieses komplexe Thema keineswegs vollständig und abschließend behandelt werden, es sollen jedoch einige **Orientierungspunkte** und **Handlungsoptionen** abgeleitet werden.

6.1 Inspiriert das Resilienz-Konzept zu neuen Denkweisen?

International gewinnt das **Konzept der „Resilienz“** rasch und deutlich an Aufmerksamkeit. Dies legt auch gleich die Frage nahe: Ist es nur ein neues Schlüssel- oder Modewort? Eine Einschätzung, die von kritischen Autoren durchaus geteilt wird.⁷ Es gibt jedoch gute Argumente (wachsende Unsicherheiten und Volatilitäten), dem Thema „Resilienz“ tatsächlich vermehrt Aufmerksamkeit als Handlungsrahmen zu schenken.

Aus regionalpolitischer Sicht ist das interdisziplinäre Resilienz-Konzept jedoch schwer greifbar. Ein Grund mag sein, dass neuere Konzepte die **kurzfristige Schockresistenz** mit einer **langfristigen Anpassungsfähigkeit** in Verbindung bringen. Sie betonen daher die dynamische Sichtweise. Das Konzept der „Anpassungsfähigkeit“ wurde in der Regionalpolitik aber bereits vielfach diskutiert, u.a. über Konzepte der Pfadabhängigkeiten, später der Lernenden Regionen oder Innovationssysteme etc.

Die am Workshop „Regionale Resilienz“ teilnehmenden StakeholderInnen sind daher auch weitgehend der Ansicht, dass zwar die Begrifflichkeiten, **nicht jedoch die Grundgedanken neu** für die österreichische Regionalpolitik sind. Das Konzept wird als Chance gesehen, die Diskussion über Ziele und Strategien der Regionalpolitik und -entwicklung in einen **neuen Kontext** zu stellen. Um eine Analogie zu bemühen: Es handelt sich also um keine neue Rebsorte, vielmehr um einen neuen Cuvee, ausgebaut auf Basis mehrerer Weinsorten und einem neuen Mischungsverhältnis.

Auch ist die **Österreichische Regionalpolitik**, ihre Konzeption und der Instrumenteneinsatz grundsätzlich bereits **gut** auf „**Resilienzgesichtspunkte**“ **ausgerichtet**. Dies gilt auch für Instrumente zur Förderung von Innovation, Unternehmensgründungen, regionaler Arbeitsmarktpolitik, Vernetzungsleistungen und Informationstransfer. Wiewohl auch Zweifel besteht, ob ausreichend Raum für Neues und für Experimente besteht.

⁷ Resilience seems to have become the new catchword of our times. „Resilience is to the 2000s and 2010s what sustainability was to the 1980s and 1990s.“ (B. Müller nach Foster).

6.2 Seine Bedeutung für die Regionalpolitik?

Ohne alle Dimensionen gebührend würdigen zu können, werden nochmals **zentrale Punkte** betont:

- Die **großen Linien für eine „resilientere“ Wirtschaftsentwicklung werden auf internationaler/nationaler Ebene** gelegt. Die Rolle der Region ist die Entwicklung **lokaler/regionaler Standortsysteme** und die **„Organisationsleistung“** regionaler Entwicklungsprozesse.
- Unter den **herrschenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen bilden Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit** eine zentrale Voraussetzung. Förderlich ist vor allem ein „Umfeld“, das Anpassungsfähigkeit unterstützt (**„enabling environment“**). Im Vorteil sind hier vor allem Regionalwirtschaften mit einer entsprechenden Institutionenlandschaft, einem **„innovativen Milieu“**, wie es in Agglomerationsräumen zu finden ist.
- **„Power of Diversity“⁸**: Diversität eröffnet Optionen und kann einen positiven Einfluss auf die Innovationsfähigkeit haben. Sie vermeidet lock-ins und einseitige Abhängigkeit durch zu enge Spezialisierung. Diversität oder anders formuliert eine gute Durchmischung (Branchen, Unternehmensgrößen und -alter, Bevölkerung, Kulturen), wirkt stabilisierend, sollte also aus Resilienzgesichtspunkten positiv konnotiert sein.
- Diversität entsteht ebenso wie ein innovatives Milieu nicht **unabhängig vom Raum**, dessen Potenzialen. Bevorzugt sind dabei wohl Agglomerationsräume mit guter Erreichbarkeit und einem dynamischen Umfeld. **Diversität** muss jedoch gerade hier **gemanagt** werden: es kann zu unerwünschten Konzentrationen kommen, die eher destabilisierend als resilienzfördernd wirken können (z.B. Segregation) und letztlich zur Partikularisierung führen.
- Auch Unternehmen **vermeiden** zunehmend **inflexible (strategische) Partnerschaften** und auf einzelne Technologien ausgerichtete road maps zugunsten von **weniger strikten Partnerschaften** und einer co-opetition. Sie erhöhen so ihre Flexibilität und verringern einseitige Abhängigkeiten. Dies folgt einem resilienzförderlichen Kriterium, dem Übergang von starren auf **losen Koppelungen** und dem Prinzip der **Modularität**. Systeme werden dadurch variabler und können Impulse selektiv aufnehmen.
- **Mind-sets und „mentale Verfasstheit“**, insbesondere kulturelle Offenheit und Dialogfähigkeit über „politische“ Grenzen hinweg – Sachorientierung – Konflikt- und Kompromissbereitschaft – wurden im Workshop häufig als Faktor betont⁹. **Soziales Kapital** ist damit

⁸ Robert Lukesch in Abschlussreflexion zum Workshop „Regionale Resilienz“.

⁹ Was macht den Unterschied zwischen der Aussteuerung skandinavischer Krisen der 1990er Jahre und z.B. jener Griechenlands aktuell aus? Neben dem Fokus der Finanzmärkte wohl auch eine gehörig bessere Fähigkeit der Skandinavien für sachorientiertes Handeln über ideologische Grenzen hinweg.

„resilienzfördernd“. Dichte Kommunikationsbeziehungen nach innen, die auf Vertrauen basieren und die Fähigkeit, Neues zu entdecken, zu begrüßen, zu nutzen und sinnvoll in Bestehendes zu integrieren (Resilienz als Fähigkeit von Rückgriff (auf Tradition, Stärken, Fähigkeiten) mit Vorgriff (Zukunftsvisionen) zu verbinden)¹⁰.

- **Unternehmertum und dessen regionale Verwurzelung:** Regionales Unternehmertum ist wohl förderlich für eine resiliente Entwicklung. Es geht um eigene Lebensperspektiven und um Reputation von Unternehmerpersönlichkeiten in der lokalen/regionalen Gesellschaft. Im Kern bedeutet es, einen Schwerpunkt auf „endogene“ GründerInnen zu setzen, und dafür möglichst gute Rahmenbedingungen zu schaffen. Regionale Einbettung kann auch bei großen, international vernetzten Unternehmen gefördert werden: Hier geht es vor allem um die Herausbildung **neuer Partnerschaften** zwischen öffentlicher Hand, Unternehmen, Bildung und Forschung. Um so enger solche Unternehmen in ein regionales Netzwerk eingebunden sind, um so mehr an Standortbindung ist zu erwarten.¹¹ Dies betrifft auch die Frage der Finanzierung, und hier insbesondere die Rolle von regionalen Banken und ihr Engagement für Region und KMU und vor allem Unternehmensgründungen.

Das Management von Balance und Spannungsfeldern

Gerade in den letzten Jahren wurde verstärkt eine (zu?) eindimensionale Schwerpunktsetzung diskutiert (z.B. auf Themen wie Wettbewerbsfähigkeit, die oft nur reduziert wurden auf die Optimierung einzelner Indikatoren, wie z.B. die F&E-Quote). Einzelne Faktoren können Teil der **Lösung** oder auch des **Problems** zugleich sein: Ein hoher Grad an Spezialisierung kann kurzfristig hohe Renditen bringen, birgt aber auch hohe Risiken in sich. Enge Kommunikationsbeziehungen sind förderlich. Gleichzeitig können sie Auslöser von Blockaden sein, wenn nicht genügend Anbindung nach außen ermöglicht wird. Liegt letztlich nicht die Falle in der Vereinfachung und Eindimensionalität? Liegt das Geheimnis nicht eher im erfolgreichen **Management der Balance in Spannungsfeldern**, wie

- Spezialisierung und Diversität (Standort- und Branchenentwicklung, Märkte)
- Kontinuität und Innovation (z.B. von Programmen, Institutionen, Interventionen)
- regionale Netzwerke und internationale Orientierung
- Effizienz und Redundanz (z.B. Institutionenlandschaft, Zulieferkonzepte und Lagerhaltung von Unternehmen)

Dies gilt ebenso zwischen **Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum** und **Risikoexposition, Verwundbarkeit**. Immer wenn „**Extrempositionen**“ eingenommen werden – das regionale System also an einen Schwellenwert heranrückt – erhöht sich seine Krisenanfälligkeit und

¹⁰ H. Katzmaier im Gespräch mit dem Autor des Berichtes.

¹¹ Ein verstärktes Interesse industrieller Unternehmen an der Einbindung in regionale Prozesse wurde im Workshop durch die Interessensvertretung aufgrund von vorliegenden Befragungsergebnissen signalisiert.

Vulnerabilität. Nahe an „Schwellenwerten“ verfügt das System über keine „Reserven“¹² mehr. Genau im Verstehen und Austarieren dieser Entwicklungen liegt eine Herausforderung regionaler Steuerung. Und das ist eine nicht-triviale Aufgabe und kann keineswegs nur auf regionaler Ebene gelöst werden. Sie erfordert ein sehr gutes Verständnis über das eigene regionale Entwicklungssystem und seine Verfasstheit / Verletzbarkeit und eine „sachorientierte“ Diskussion, die sich nicht eindimensional an „Glaubenssätzen“ und Werthaltungen festklammert, sondern sich auf die jeweilige Bedarfssituation ausrichtet. Sie setzt damit Lernorientierung, ein gutes Maß an Prozessdenken, eine gute Informationsbasis und Dialogbereitschaft voraus.

Stabilität und Irritation: Standbein – Spielbein

Dialogfähigkeit und Vertrauen waren auch im Workshop oft genannte Punkte. Dies erfordert aber eine vertrauensvolle **Kontinuität bei Personen und Stabilität** in der Entwicklung. Wie in einem Team, das durch kontinuierliches Zusammenspiel blind die gegenseitigen Laufwege versteht. So kann Vertrauen und gegenseitiges Verstehen darüber, wie regionale Entwicklung stattfindet, unterstützt werden. Dies hat auch einen weiteren positiven Effekt: Kontinuität schafft auch den Aufbau von **Erfahrungswissen** („Memory“) in Organisationen und regionalen Entwicklungssystemen und schafft insgesamt **„soziales Kapital“**.

Und doch: Die Stabilität darf nicht zur „Verkrustung“ und Verfilzung und zu selbstreferenziellen Prozessen führen. Es braucht immer wieder **Irritationen**, einen „Stachel“ im Fleisch, der Veränderung provoziert und Herkömmliches in Frage stellt. Irritation nicht in der Form – um eine Analogie zum Sport zu bemühen -, ständig die Spieler zu wechseln, sondern einen Stamm zu formieren und immer wieder den einen oder anderen neu zu integrieren, neue Spielkonzepte zu studieren, Impulse aus anderen Sportarten zu holen. Es braucht ein **Standbein** – ein gutes Verständnis darüber, wie regionale Entwicklung nachhaltig vor sich gehen kann, Kontakte und Netzwerke, eingeführte Programme – und ein **Spielbein**, also neue Meinungen zulassen, unkonventionelle Ideen und Instrumente erproben. Wie könnte das institutionalisiert werden?

- Zukunftskonferenzen mit Querdenkern, bewusste Einladungen an Agents Provocateurs oder die Einrichtung von Zukunftsbüros wurden als Möglichkeiten im Workshop diskutiert.
- Experimente wagen (z.B. Aktionsprogramm: „Innovative Aktionen“). Hierzu wurde jedoch Skepsis geäußert, ob das herrschende Instrumentarium dies zulässt und ob die derzeitige Form der Projektförderung nicht gar hinderlich ist.

¹² Letztlich ist die Vorschrift zur Erhöhung der Eigenkapital-Quote der Banken eine Maßnahme zur Verbesserung der „Risikoreserven“.

Das Prozesshafte der Regionalentwicklung verstärkt betonen

„In der Österreichischen Regionalpolitik gibt es alles“ – war ein Befund. Es ist damit wohl nicht so sehr eine Frage des „WAS“ (gibt es noch irgendwelche Lücken?), sondern des „WIE“ (wie werden die Instrumente eingesetzt, Entscheidungen vorbereitet, Prozesse umgesetzt?). Es geht hier letztlich um eine „**Kompetenzentwicklung** im sozialen Gefüge“ war ein Diskussionsergebnis. Die **Rolle der Regionalpolitik** – wurde vor diesem Hintergrund in einer Arbeitsgruppe formuliert – als „Ermöglicher“, geeignete Plattformen und Tools bereitzustellen.

- **Zukunftsorientierte Strategien, Denken in Szenarien und ein qualitätsvolles Monitoring:** Unterstützt werden kann dies durch zukunftsorientierte Strategien, die auf ein Denken in Szenarien und ein qualitätsvolles Monitoring aufbauen. Eine regionale Entwicklungsbeobachtung und Veränderungen in der Region in breiter Beteiligung (keine ausschließlichen indikatorengestützte Systeme oder ExpertInnensysteme) und eine breite Partizipation (unter Einbindung von außen), scheinen damit förderlich zu sein. Die Entwicklungen werden komplexer, Trends immer weniger vorhersehbar, war ein Befund von WorkshopteilnehmerInnen. Unternehmen reagieren auf zunehmende Unsicherheiten, indem sie vermehrt in Szenarios denken und auf „Frühwarnsysteme“ setzen. Es handelt sich hier um Tools und Erfahrungen, die auch für Regionen nutzbar gemacht werden können. So wurde vom Regionalmanagement Obersteiermark über sehr positive Erfahrungen in der Einbindung von Unternehmen in den regionalen Strategie- und Begleitprozess berichtet.
- **Resilienz-Management: Institutionelle Settings- und Akteurskonstellationen reflektieren:** Prozesse sind das eine, die Beteiligten das andere. „Sind alle wichtigen Funktionen z.B. (Entrepreneure, Pioniere, Manager und Bürokraten, Forscher, Visionäre, Häretiker, Investoren, Intermediäre und Broker) am Standort vertreten?“ war eine zentrale von Harald Katzmair gestellte Frage. Fehlende Funktionen können also die Innovations- und Anpassungsfähigkeit eines Systems/einer Region schwächen. „Wieso kennen wir keine Häretiker in unserem System? Wieso treffen wir immer die gleichen Personen?“ waren andere Fragen, die formuliert wurden. Damit kann auch eine bewusste Auseinandersetzung mit der **Akteurskonstellation** „resilienzförderlich“ sein. Tools wie Akteursmapping oder Netzwerkanalysen können hierzu hilfreich sein.
- **Denken und Handeln in Portfolios:** Unternehmen und Organisationen, Branchen in Regionen durchlaufen Anpassungsprozesse und befinden sich in spezifischen Phasen der Adaptionszyklen (Wachstum – Erhaltung – Übergang – Erneuerung). Stabilisierend wirkt, wenn sich Teilsysteme in unterschiedlichen Phasen befinden. Die Vulnerabilität steigt, wenn sich große Teilsysteme/Organisationen/Unternehmen in der Reife/Erhaltungsphase befinden. Daher ist auch verstärkt auf die Lebenszyklen zu achten und in Portfolios zu denken:
 - Welche Branchen dominieren, wo sind „junge Themen“ zu finden?
 - Wie schaut die Unternehmenslandschaft aus, was kann man tun, um den Anteil junger Unternehmen zu erhöhen?
 - Wie ist die Landschaft der Intermediäre organisiert?

Zwischen Effizienz und Redundanz

Eine zentrale Frage, die aufgeworfen wurde, ist jedoch: Werden die Aufgaben in Österreich auf der jeweils richtigen Ebene wahrgenommen und treffen wir die „Größe“, sind wir nicht häufig zu klein strukturiert? Kleinteiligkeit schafft Modularität und führt dazu, dass bei Ausfall die Funktion von anderen Einheiten übernommen werden können. Aber wo wird diese Entwicklung kontraproduktiv, da ineffizient? Liegt das Problem nicht vielfach in subkritischen Größen, wo Aufgaben nicht mehr professionell bewältigt werden können und damit ineffizient werden? Ergeben sich Impulse für die **Föderalismus- und Subsidiaritätsdebatte**, wurde als Frage im Workshop gestellt.

Zielsystem der übergeordneten Regionalpolitik: „Wandel“ und Anpassungsfähigkeit berücksichtigen

Kann und wenn ja wie kann das Thema „Resilienz“ in den übergeordneten regionalpolitischen Zielsetzungen integriert werden? Ein Vorschlag im Workshop lautete:¹³ Schaffung und nachhaltige Sicherung einer möglichst hohen Lebensqualität für möglichst viele Menschen in möglichst allen Landesteilen („Regionen“) unter sich *wandelnden Rahmenbedingungen*.

Dabei wäre zu berücksichtigen: Wandel ist notwendig, aber (zu) große Änderungen in (zu) kurzer Zeit („Störungen“) erschweren dessen Bewältigung und gefährden damit die Erreichung des Oberziels. Damit geht es um laufendes adaptives Verhalten, um „größere Störungen“ eher vermeiden zu können.

Konkrete Ansatzpunkte für einzelne Maßnahmen - Überblick

Österreichische Regionalpolitik ist in Grundsätzen auf Resilienz-förderliche Faktoren ausgerichtet. Eine **Auswahl konkreter Ansatzpunkte** für die Regionalpolitik umfasst vor allem die Gestaltung von „Entwicklungsprozessen“:

- Monitoring und „Frühwarn“-Systeme – Denken in Szenarios
- Gewinnen von Unternehmen für regionale Standortentwicklung, Repräsentation, Einbindung in das Monitoring
- Breite Aktivierung und Beteiligung (Partizipative Prozesse)
- Denken in Portfolios, Entwicklungszyklen von Organisationen/Systemen
- Akteure: Mapping der Akteure und Reflexion, ob alle notwendigen Funktionen besetzt sind?
- Einrichtung von Zukunftskonferenzen, Zukunftsbüros etc.
- Neue Rahmenbedingungen für „Experimente“ (Innovative Actions)

¹³ Wolf Huber, Impulsstatement zum Workshop „Regionale Resilienz“.

Fokus-Verschiebung

- Verteilung der angestrebten Schwerpunkte auf ausgereifte Felder, Zukunftsfelder etc. (regionales Portfolio-Management); „Diversified specialisation“
- Förderung der Diversifizierung von Unternehmen (Produkte, Märkte) bei gleichzeitiger lokaler Einbettung: Kreisläufe und Zulieferungen

Notwendige(r) Einstellungswechsel/Veränderungen

- CSR von Unternehmen fördern (für Region, MitarbeiterInnen)
- Migration / kulturelle Diversität & Chancengleichheit

6.3 Oder doch: Nachdenken über und Testen von Alternativen?

Der Ausgangspunkt der Diskussion war und ist das herrschende ökonomische und gesellschaftliche Paradigma. Die überraschend rasche Erholung nach dem ersten Höhepunkt der Krise ab 2010 flachte in der Zwischenzeit wieder deutlich ab. Nach der Finanz- und Wirtschaftskrise folgte die Budget- und Staatskrise. Die Unsicherheiten haben nicht abgenommen. Anders als bisher sind jedoch die Polster aufgebraucht, die Polster in den öffentlichen Budgets, aber auch die Rationalisierungsspielräume in den Unternehmen.

Braucht es damit nicht eine Auseinandersetzung darüber, was langfristig niedrige Wachstumsraten für Regionen bedeuten (vor der Krise war ein Wachstum von größer 2% notwendig, um den Arbeitsmarkt stabil zu halten).

Können Alternativen vorbereitet werden und wenn ja, wie entstehen diese? Wohl nicht durch einen Masterplan. Viel eher durch Experimente über neue Wege und das Sammeln von Erfahrungen. Aber sind die politischen Rahmenbedingungen, ist das Förderungssystem dafür geeignet?

Ist es nicht gute österreichische Tradition der Regionalpolitik, neue Modelle zu entwickeln, zu testen und wenn sie erfolgreich sind, zu multiplizieren? Und ist das nicht gerade eine der Rollen, die Regionen als Subsysteme zu nationalen und multi-nationalen Systemen zugeordnet werden kann: Innovationen zu erzeugen und damit auch übergeordnete Systeme zu beeinflussen? Braucht es neue Experimentiermöglichkeiten im Zusammenspiel von Bund /Länder/ Regionen und gibt es ein Potenzial dazu?

Anhang: 1 Zusammenfassender Überblick

Resilienz: Fähigkeit eines Systems, unter Störeinflüssen innerhalb eines Stabilitätsbereichs zu bleiben und – wenn es aus diesem Stabilitätsbereich geworfen wurde – in diesen zurückzukehren (C.S. HOLLING) ...Fähigkeit eines Systems, den Wandel der Umweltbedingungen durch eigenen Wandel zu absorbieren (M. TUROFF)
 Konzeptebene: Handlungsorientiertes Konzept, keine neue Theorie, eignet sich für interdisziplinäre Diskussion.

Generelle Handlungsspielräume: Die großen Linien werden auf internationaler/nationaler Ebene gelegt – Resilientere Wirtschaft erfordert Ausrichtung auf langfristige Ziele, Finanzmarktregulierung, etc.

Regionale Ebene: Stärkung der Robustheit von Regionen durch regionale Verwurzelung, Identität und mentale Verfasstheit

Was hat sich gegenüber **vergangenen Erfahrungen verändert** bzw. verändert sich weiter?

Es braucht eine erhöhte Reaktionsgeschwindigkeit; Gründe u.a.: Wachsender Radius von Einflussgrößen (global), rasche Übertragung (Märkte, Informationstechnologien, Mobilität); Trends sind immer schwerer voraussehbar; raschere Entwicklungszyklen -> daher raschere Reaktion notwendig; Zunehmende Herausforderung – Dichotomie von Global und Regional: Regionale Verwurzelung erreichen & Verbindung in die globale Welt schaffen

Was ist resilienzfördernd?	Stärkung Krisenresistenterer Wirtschaftsstrukturen	Auswahl konkreter Maßnahmen:
<ul style="list-style-type: none"> • Voraussetzungen: Innovationsfähigkeit, Wettbewerbsfähige Strukturen, Akteure, Unternehmen als Basis • Räumliche / wirtschaftliche Potenziale Region / Umfeld • Regionale Verankerung & Verantwortung; CSR, auch Rolle der Banken • Regionale Bindung des Kapitals (u.a. Familienbetriebe) • Mentale Verfasstheit: <ul style="list-style-type: none"> - Dialogkultur – Land – Sozialpartner-Sachorientierung - Vertrauen und kurze Wege - Sozialkapital – Identität, Wir-Gefühl, Offenheit; aber auch Konflikt- und Kompromissfähigkeit • „Akteursbiotop“: Alle Rollen müssen wahrgenommen werden (Entrepreneure, Pioniere, Manager und Bürokraten, Forscher, Visionäre, Häretiker, Investoren, Intermediäre und Broker - > sonst ist Innovationsfähigkeit ist gefährdet) • Notwendigkeit, mit Ängsten umzugehen; Gewinner / Verlierer beachten, den Ausgleich schaffen; • Fähigkeit, Rückgriff (auf Tradition, Stärken aufbauen) und Vorgriff (Zukunftsvisionen) zu verbinden • Unternehmertum und damit Eigeninitiative und Eigenverantwortung „Zumutbarkeit“ 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftsstruktur – resistente Strukturen <ul style="list-style-type: none"> - Produktionsbasis erhalten! sonst droht langfristige Erosion, aber: Balance zwischen Exporten und Inlandsmärkten - Diversifizierung der Exportmärkte - Ausgewogene Wirtschaftsstruktur mit Dienstleistungen - Unternehmerische Basis (Familienbetriebe) - Regionaler Wettbewerb (Beispiel Vorarlberg) - Vielfalt versus Konzentration = Balance halten • Exponiertheit zum Preiswettbewerb reduzieren: hochqualitative Güter mit geringerer Abhängigkeit von zyklischen Schwankungen, Kombinationen mit Dienstleistungen; (Aiginger 2009) • Ausreichende Differenzierung, Mischung aus KMU und größeren Unternehmen, Diversität in der Branchenstruktur, junge Unternehmen • Redundanzen: Berücksichtigung von Puffern bei Unternehmen/Reserven (Aiginger 2009) • Eco-Industrial Development (EID) (Hudson 2010): collaborative networks, local supply-chains and shared infrastructures which exchange and share energy and close materials loops through recycling 	<ul style="list-style-type: none"> • Standortqualitäten entwickeln (Bildung, Forschung, Infrastruktur, aber auch Kultur etc.), sie schaffen regionale Bindungen • Kontinuität in regionalen (Leitbild-)Prozessen mit subtilen Formen der Impulse von außen; • Monitoring und „Frühwarn“-Systeme – Denken in Szenarios • Gewinnen von Unternehmen für regionale Standortentwicklung, Repräsentation, Einbindung in das Monitoring • Breite Aktivierung und Beteiligung (Partizipative Prozesse) • Denken in Portfolios, Entwicklungszyklen von Organisationen/Systemen • Akteure: Mapping der Akteure und Reflexion, ob alle notwendigen Funktionen besetzt sind? • Einrichtung von Zukunftskonferenzen, Zukunftsbüros etc. • Neue Rahmenbedingungen für „Experimente“ (Innovative Actions)

SWOT in Österreich	Reaktionsfähigkeit in Krisen	Wo müssen wir den Fokus verlagern?
<ul style="list-style-type: none"> • Stärken in Österreich <ul style="list-style-type: none"> - Traditionell endogene Entwicklung - Wirtschafts- und Industriestruktur → Diversität - Überschaubarkeit, man kennt Akteure, Netzwerke-Kommunikationswege; prinzipielle Konsensfähigkeit - Föderalismus grundsätzlich positiv; Institutionelles Setting → Aber: Wo ist das institutionelle Setting zu dicht, wo überwiegen bereits die Kosten? • Gefahr/Schwäche: <ul style="list-style-type: none"> - Tabus / nicht Diskussion von Themen (Tabuthemen) – z.B. Shrinking regions – Rückbau → führt zu Strukturkonservierung, verhindert rechtzeitige Anpassungen und kann Krisen aufbauen / gehen wir ausreichend mit der slow-burn Problematik um? - Sind in den Regionen / regionalen Prozessen ausreichend Akteure eingebunden – Wie kommt man (wieder) zu kritischen Stimmen und Querdenkern – Wie sind Unternehmen eingebunden? - Föderalismus grundsätzlich positiv; Institutionelles Setting → Aber: Wo ist das institutionelle Setting zu dicht, wo überwiegen bereits die Kosten? • Instrumentenebene <ul style="list-style-type: none"> - EU-Programme wirken verstetigend (stabilisierend), da sie „Mehrjährigkeit“ ermöglichen. - Verlagerung der Förderung auf Vernetzung in der Vergangenheit tendenziell „resilienzfördernd“ - Klassische Instrumente der Programm- und Projektförderung → hinderlich? - Rolle der Regionalpolitik = vor allem als Befähiger, Ermöglicher (Rahmenbedingungen bieten; Plattformen etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Als wichtig für die Reaktionsfähigkeit in Krisen wird angesehen: <ul style="list-style-type: none"> - Wieder Dialogfähigkeit – kurze Wege, Vertrauen, Verständnis über Stärken, Erkennen möglicher Entwicklungen; Radar über Entwicklungen - Sachorientierte Auseinandersetzung & Kompromissfähigkeit - Handlungsfähigkeit auf Basis dieser Dialogfähigkeit • Wichtig sind Reserven – Puffer – Gibt es jetzt noch Reserven? • Netzwerke: Lösungen in der Krise waren häufig netzwerkorientiert, nicht einfach, sondern mehrdimensional: Beiträge des AMS, Beiträge von Unternehmen/Mitarbeitern, Familien etc. Neue Möglichkeiten, Überbrückungen etc. • Realisierung von neuen Potenzialen braucht eine Kette von guten Entscheidungen → Dialog, Verständnis für die Situation (geerdet sein), rasche Abstimmungsmöglichkeiten, Zukunftsorientierung. • Das setzt so etwas wie „Gedächtnis in und über Region“, Erfahrungswissen etc. voraus – Argument für Kontinuität bei Akteuren. <p>Stabilisierung in der Krise</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beibehaltung langfristiger Ziele • Beiträge zu aktiver Arbeitsmarktpolitik/Vermeidung Dequalifizierung • Beiträge zu konjunkturstabilisierenden Maßnahmen -> lokale Infrastrukturen mit gesellschaftlichen Doppelnutzen 	<ul style="list-style-type: none"> • Wieder mehr Aufmerksamkeit auf Akteurskonstellationen. Sind alle Rollen vertreten / adäquat wahrgenommen? -> es braucht wieder einen Blick auf das Rollengefüge – die Innovationsfähigkeit ist gefährdet, wenn ein Akteur fehlt/ ausfällt. Wo sind die Querdenker, Störungen etc.? • Blickwinkel: stärker auf die unterschiedlichen Kapitalien achten: u.a. Naturkapital, Sozialkapital (als möglicher Zugang auch für ein Scoreboard) • Derzeit erfolgt Partizipation häufig zu spät; Beteiligung ist nicht gleich Information • Immer noch: Gender Mainstreaming, Rolle von Frauen • Insgesamt: starke Betonung der immateriellen Faktoren, mentalen Verfasstheit • Innovationsbegriff sollte nicht nur technologisch-ökonomisch, sondern auch offener sein • Wie können Störfaktoren institutionalisiert eingebaut werden? → Ministerium für Zukunftsfragen, Büro für Zukunftsfragen? Wie entstehen kritische neue Ideen, Impulse? • Letztlich geht es aber um eine Kompetenzentwicklung im sozialen Gefüge --> dieser Aspekt gehört deutlich verstärkt! • Regionale Verankerung --> Rolle der Finanzierung

Anhang: 2 Workshop-Dokumentation

Regionale Resilienz - Ein Konzept für Österreichs Regionalpolitik?

10.00 – 12.30 Uhr	Hintergründe, konzeptioneller Rahmen und Bezug zur Regionalpolitik
Mag. DI Wolf Huber (Abteilung IV/4, BKA)	Begrüßung, thematische Einführung „Resilienz & Regionalpolitik“
LR Mag. Karlheinz Rüdissner (Land Vorarlberg) DI Herbert Paierl ehemals LR des Landes Steiermark	Vom Blick zurück in die Zukunft: Was wir aus Transformationsprozessen der Vergangenheit & der aktuellen Krisenbewältigung lernen können? Die Beispiele Vorarlberg & Steiermark Gemeinsame Diskussion in Plenum & Gruppen
12.30 – 13.30 Uhr	Mittagspause & Mittagessen
13.30 – 16.30 Uhr	Regionale Resilienz – Potenziale für die praktische Umsetzung in der österreichischen RegPol?
Harald Katzmair , Ph.D. (FAS.research)	Resilienzmanagement: Kann Veränderung und Anpassungsfähigkeit gemanagt werden? Gemeinsame Diskussion in Gruppen & Plenum
Dr. Robert Lukesch (ÖAR)	Reflexion aus der Sicht des Studienautors „Resilienz & Regionen“
Mag. DI Wolf Huber (Abteilung IV/4, BKA)	Abschluss & Ausblick Moderation: DI Dr. Karin Grasenick convelop

Impulsstatements

Impulsstatements

Stichwortartige Inhalte

Wolf Huber

(Leiter Abteilung IV/4,
BKA)

Wolf Huber führte in das Thema ein, gab einen kurzen Überblick über die wesentlichen Begrifflichkeiten und hat zentrale Fragen des Workshops aufgeworfen.

LR Karlheinz Rüdissler

(Land Vorarlberg)

Landesrat Karlheinz Rüdissler stellte die Veränderung des Standortes Vorarlberg und die erfolgten Erfahrungen des Transformationsprozesses aus der Textilindustrie in Vorarlberg vor. Er betont dabei u.a. die Rolle von:

- Innovation und Bildung als Basis
- Erhaltung der Produktionsbasis
- Die Bedeutung des Regionalbezugs von Unternehmen/der (regionalen) unternehmerischen Verantwortung in einer „nicht-anonymen Gesellschaft“
- Die Dialogkultur insbesondere mit Sozialpartnern
- Eine Rolle der Politik, die sich auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen konzentriert
- Die Bedeutung der räumlichen Lage und des wirtschaftlichen Umfelds Vorarlbergs für die Internationalisierung
- Es lässt sich nicht alles planen ... es braucht auch den günstigen Moment und Zufall

Herbert Paierl

ehemals LR des
Landes Steiermark

Herbert Paierl skizzierte die Erfahrungen des verzögerten Anpassungsprozesses der Stahlkrise aus der Obersteiermark in den 1980er und wichtige, ab den 1990er Jahren gesetzte Maßnahmen:

- Konservierend wirkende Stimmung, kaum unternehmerische Erfahrung, wenig dynamisches wirtschaftliches Umfeld
- Erst die tiefe Krise ermöglichte Veränderung des Mind-sets, setzte Potenziale frei, ermöglichte alternative Konzepte der endogenen Erneuerung
- Übergang auf pro-aktive Entwicklung, Gründerförderung, Aufbau von Wissensorganisationen, Cluster als lernende Organisation
- Umgang mit Ängsten – Wandel ist immer mit Ängsten verbunden (wer und wie viele sind noch mit mir am Weg?)
- Für die Zukunft: Stärken ausbauen, qualitatives Wachstum durch Innovation, technologische Führung in Nischen

Impulsstatements

Stichwortartige Inhalte

Harald Katzmair
(FAS Research)

Harald Katzmair berichtete aus seinen Erfahrungen aus der Resilienz- und Netzwerkforschung:

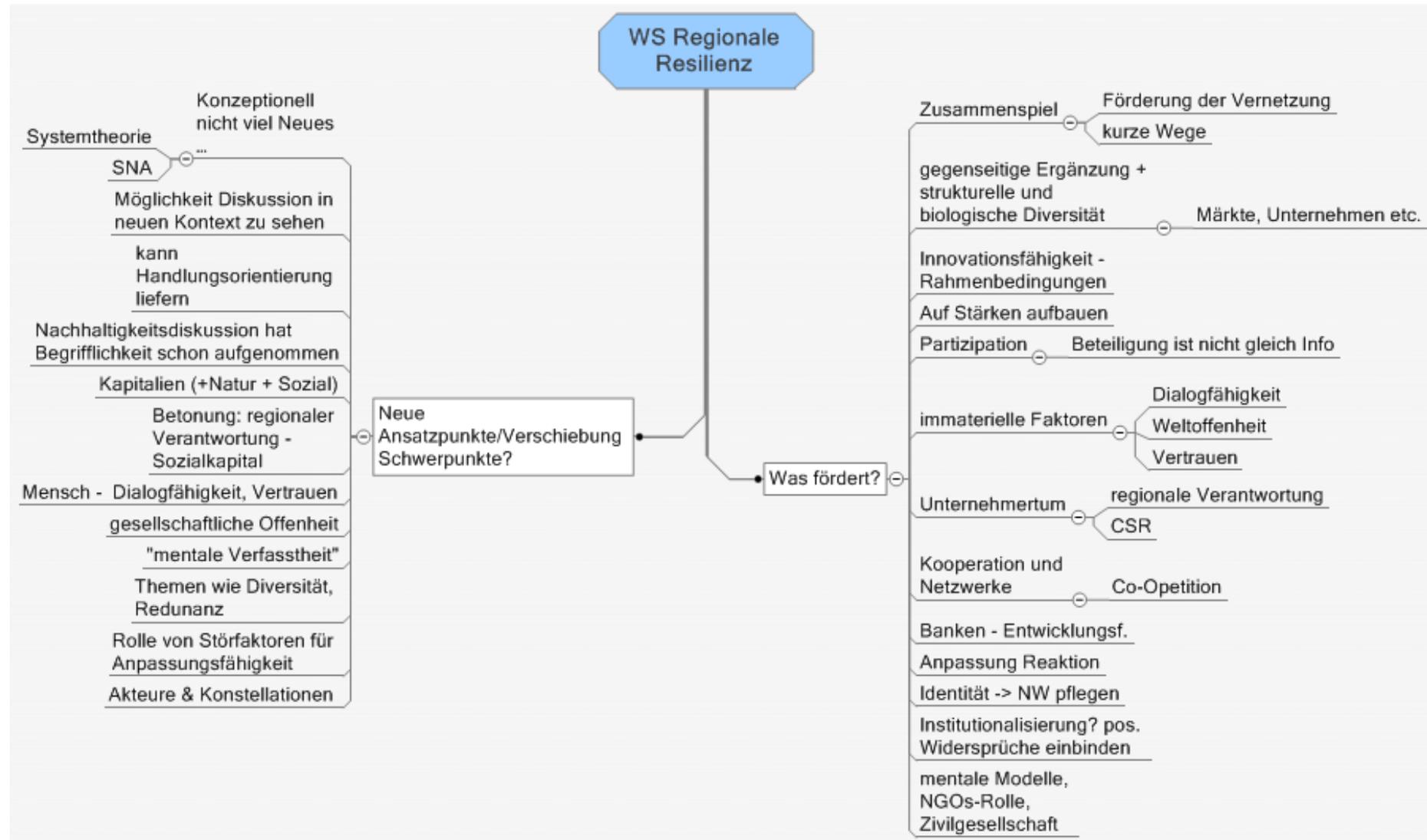
- Resilienz = Fähigkeit zum Rückgriff (auf Tradition, Stärken) mit Vorgriff (Zukunftsvisionen) zu verbinden
- Zentrale Faktoren:
 - Vorhandene „Energie“ = Ressourcenfluss (Geld, Visionen, Sozialkapital): Wie viel Energie ist im System vorhanden, wie viel kommt aus der Umwelt?
 - Stetigkeit des „Energieflusses“ = kontinuierliche Versorgung/Zufluss
 - Störungen = laufende Störungen im System; ohne Störungen entsteht Partikularisierung;

Robert Lukesch
(ÖAR)

Robert Lukesch verfolgte aufmerksam die Diskussionen und brachte abschließend zentrale Beobachtungen ein und betonte aus seinen Erfahrungen Faktoren wie:

- „Power“ der Diversität:
 - Diversität ist etwas „Relatives“
 - Diversitätspotenziale variieren, z.B. Tourismus + Nahrungsmittel etc. versus stark mit sich selbst verflochtener Finanzierungssektor
- Diversität bei den Koordinierungsformen – es darf sich keine Hegemonie entwickeln, keine Monopolisierung
- Modularität als Prinzip
- Regionalentwicklung erfordert Spielregeln, die so gestaltet sind, dass die Spieler die Vorteile aus der Kooperation erkennen können.
- „Letzten Endes“: Es kommt es immer auf die Reserven an!

Übersicht aus Paneldiskussion ergänzt um Statements AG





Quelle: BKA Workshop – Paneldiskussion, Statements aus AG, bearbeitet convelop

TeilnehmerInnen

Nachname	Vorname	Organisation
Arbter	Roland	Bundeskanzleramt
Bruckmoser	Manfred	Bundeskanzleramt
Dossi	Harald	BKA
Felgenhauer	Harald	BMI
Göll	Ilse	Bundeskanzleramt
Grasenick	Karin	convelop gmbh
Gruber	Markus	convelop gmbh
Heintel	Martin	WU Wien
Huber	Wolf	Bundeskanzleramt
Jakil	Ana	Bundeskanzleramt
Katzmair	Harald	FAS.research
Kohlmaier	Johannes	convelop gmbh
Lichtmanegger	Rudolf	Wirtschaftskammer Österreich
Lukesch	Robert	ÖAR Regionalberatung GmbH
Obrovski	Roman	
Omann	Ines	SERI – Sustainable Europe Research Institute
Opl	Rainer	Land Steiermark
Paierl	Herbert	management club
Payer	Harald	ÖAR Regionalberatung GmbH
Puhl	Bibiane	RM Obersteiermark West
Rosbacher	Hannes	ÖROK Österreichische Raumordnungskonferenz
Rüdissler	Karlheinz	Land Vorarlberg
Schneidewind	Peter	METIS GmbH
Seidl	Markus	ÖROK Österreichische Raumordnungskonferenz
Sommer	Roland	Industriellenvereinigung Österreich
Steiner	Michael	Karl-Franzens-Universität Graz
Stöger	Robert	Bundeskanzleramt
Tödttling	Franz	WU Wien
Trattnigg	Rita	Lebensministerium
Werderitsch	Jochen	RM Obersteiermark Ost GmbH
Winkler-Rieder	Waltraud	ÖAR Regionalberatung GmbH

Folien Impulsstatments

Wolf Huber

BUNDESKANZLERAMT  ÖSTERREICH

„Regionale Resilienz“

Neue (theoretische) Einsichten für die Praxis der Regionalpolitik?

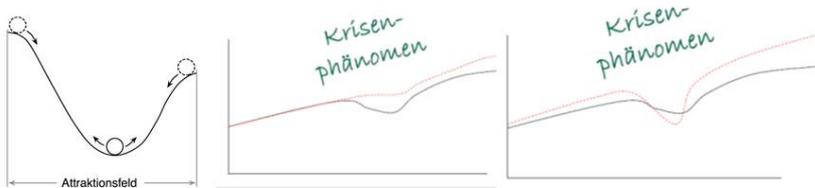
Einführung zum Workshop am 8.9.2011

Neuentdeckung eines altbekannten Themas?

<i>Herausforderungen</i>	<i>Berücksichtigung in der Regionalpolitik</i>
1980er Jahre: Krise der alten Industriegebiete mit Monostruktur	ÖROK 1991: Bestandssicherung durch Stärkung der Innovations- und <u>Anpassungsfähigkeit</u> der Regionen; -> Spannungsverhältnis optimale Anpassung (Effizienz) vs. Anpassungsfähigkeit (Redundanz)
1990er Jahre: Ostöffnung und EU-Integration erfordern Strukturanpassung	ÖROK 1996+2001: Anpassungsfähigkeit w.o., Ergänzungen: grenzüberschreitende Kooperation, behutsamer Abbau institutioneller Barrieren, Nachhaltige Entwicklung
Globale Konkurrenz EU - Amerika - Asien	EU 2000/2005 „Lissabon-Agenda“: (zu einseitiger?) Fokus auf Wettbewerbsfähigkeit/Effizienz (auch regional)
	ÖROK-Szenarien 2008 -> Frage: Kann sich (regionale) Politik auch für „Wild Cards“ (<u>plötzliche, unvorhersehbare</u> Störfälle) wappnen?
Wirtschaftskrise 2008/2009	Krisenresistenz und/oder Anpassungsfähigkeit bei <u>unerwarteten</u> Störungen: „Resilienz“ als brauchbares Konzept?

„Resilienz“ (Krisenfestigkeit, Fehlertoleranz) = ...

- ... Fähigkeit eines Systems, unter Störeinflüssen innerhalb eines Stabilitätsbereichs zu bleiben und – wenn es aus diesem Stabilitätsbereich geworfen wurde - in diesen zurückzukehren (C.S. HOLLING)
- ... Fähigkeit eines Systems, den Wandel der Umweltbedingungen durch eigenen Wandel zu absorbieren (M. TUROFF)



„Resilienz“ – analytisch relevante Fragen:

(in der Praxis pragmatisch zu klären)

- Was ist das beobachtete System)?
- Wie kann man (Nicht-) Resilienz eines Systems feststellen?
(Indikatoren: Validität? Verfügbarkeit?)
- Adaption („nur wer sich ändert, bleibt sich selber treu“) ->
Transformation: Wann ist ein gewandeltes System nicht mehr das System?

„Resilienz“ – begriffliche Unterscheidungen:

Abgrenzung Resilienz || Nachhaltigkeit:

- Resilienz = wertfreier Begriff zur Beschreibung von Systemverhalten
- Nachhaltigkeit = normativer anthropozentrischer Begriff
- Resilienz = notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für nachhaltige Systeme

Vorschlag zur Unterscheidung für „Anpassungsfähigkeit/Resilienz“:

- „Strategiefähigkeit“ = Anpassung an längerfristig absehbare ...
- „Schock-Resilienz“ = Anpassung an plötzliche, unvorhersehbare ...
... Veränderungen in der Systemumwelt

Problem der längerfristigen, aber schleichenden und damit leicht zu übersehenden Änderungen („slow burns“) in System + Umwelt (Vorhersehbarkeit abhängig von Qualität des Monitoring)

„Resilienz“ + Regionalentwicklung:

Relevanz von „Resilienz“ für Regionalpolitik:

- Oberziel (Achtung: zahlreiche Zielkonflikte im Detail!) = Schaffung und nachhaltige Sicherung einer möglichst hohen Lebensqualität für möglichst viele Menschen in möglichst allen Landesteilen („Regionen“) unter sich wandelnden Rahmenbedingungen
- Wandel ist daher notwendig, aber (zu) große Änderungen in (zu) kurzer Zeit („Störungen“) erschweren dessen Bewältigung und gefährden damit die Erreichung des Oberziels

Breite Palette möglicher Störungen (mit Wechselwirkungen!):

- Wirtschaft: kurzfristige Verhaltensänderungen wichtiger Akteure (Kunden, Investoren), radikal neue Technologien
- Politik: Änderung institutioneller Rahmen, Revolution, Krieg
- Ausfälle in kritischen Infrastrukturen
- Epidemien, Naturkatastrophen, großtechnische Störfälle

Fragen für das Seminar (Referate + Diskussion):

1. Erfahrungen mit (erfolgreichem?) Strukturwandel (in Ö):

- Was waren kritische (Miss-)Erfolgsfaktoren für Resilienz / Krisenfestigkeit / Anpassungsfähigkeit der Ö Regionen?
- Was konnte/kann (Regional-)Politik zur Resilienz beitragen? Welche Stärken/Potentiale oder Defizite/Schwächen weist das System der (Regional-)Politik in Ö im Hinblick auf Resilienz auf? Was sollte und kann geändert werden?

2. Neue (?) Aspekte:

- Gelten die Einschätzungen zum bisherigen Strukturwandel auch für die Resilienz bei (allen? bestimmten?) unerwarteten Störungen, z.B. der jüngsten Wirtschaftskrise?
- Bieten die (v.a. theoretischen) Beiträge der Resilienzforschung (-> siehe schriftliche Inputs) neue Einsichten für (Änderungen der) (regional-) politische(n) Praxis (+ vice versa)?

Karlheinz Rüdissler



Regionale Resilienz Fallbeispiel Vorarlberg

Wien, 08.09.2011



INHALTE



1. Der Vorarlberger Weg

1. Wirtschaftspolitik - Aufgabenstellung
2. Business Parks
3. Forschungszentren
4. Strukturprogramm COMET
5. Bildungsexzellenz

2. Ergebnisse des Prozesses

1. Wirtschaftliche Entwicklung (Kennzahlen und Fakten)
2. Wirtschaftliche Treiber (Unternehmen und Zukunftsbranchen)
3. Zukunftsbranchen

3. Schlussfolgerungen

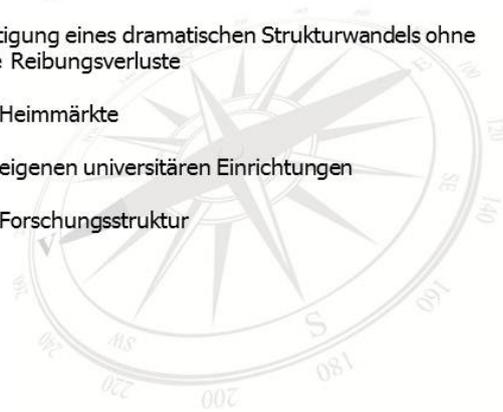
1.1 WIRTSCHAFTSPOLITIK



Quelle: aboutpixel.de | Christian Daum

Spezielle Aufgabenstellung für die Vorarlberger Wirtschaftspolitik

- Bewältigung eines dramatischen Strukturwandels ohne soziale Reibungsverluste
- Keine Heimmärkte
- Keine eigenen universitären Einrichtungen
- Keine Forschungsstruktur



08.09.2011

3

1.1 WIRTSCHAFTSPOLITIK



FÖRDERPROGRAMME DES LANDES VORARLBERG

- **Innovationsförderung**
 - Förderung betrieblicher Forschungs- und Entwicklungsprojekte
 - Aufbau überbetrieblicher Forschungsstrukturen
- **Investitionsförderung**
 - Aktion zur Stärkung der Wirtschaftsstruktur
 - Internationalisierungsförderung
 - Jungunternehmerförderung
 - Förderung von Kooperationen
- **Verbesserung des Zugangs zu Risikokapital**
 - Chancenkapitalmodell Vorarlberg
- **Aktive Beschäftigungspolitik**



08.09.2011

4

1.2 BUSINESS PARKS



VORARLBERGER TECHNOLOGIE- UND GRÜNDERZENTREN

- **Millennium Park**, Lustenau
 FOKUS: Ansiedlung von technologieorientierten Unternehmen
 40 Unternehmen mit ca. 600 Mitarbeitern auf 55.000 m²
 Inhaber: PRISMA
- **Otten real**, Hohenems
 28.000 m² Büro- u. Gewerbeflächen
 31 Unternehmen
 Inhaber: Otten Real GmbH
- **Steinebach**, Dornbirn
 30.000 m² saniert mit 90 Unternehmen
 Inhaber: F.M. Hämmerle Holding
- **Schoeller2welten**, Bregenz
 Verbindung Arbeits- und Wohnwelt in einer parkähnlichen Anlage
 36.000 m² mit 26 Unternehmen
 Inhaber: Rhomberg Bau GmbH



08.09.2011

5

Vorarlberger Technologie- und Gründerzentren



08.09.2011

6

1.3 FORSCHUNGSZENTREN



F&E-EINRICHTUNGEN IN VORARLBERG

- V-Research Industrielle Forschung und Entwicklung
- Kompetenzzentrum Licht
- VIVIT – Molekularbiologisches Labor
- Institut für Atemgasanalytik
- Forschungsinstitut für Textilchemie und Textilphysik
- Fachhochschule Vorarlberg
 - Forschungszentren
 - Mikrotechnik
 - Nutzerzentrierte Technologien
 - Josef Ressel Zentrum
 - Forschungsbereiche
 - Sozial- und Wirtschaftswissenschaften
 - Mechatronik

08.09.2011

7

1.5 BILDUNGSEXZELLENZ



RAHMENBEDINGUNGEN IM QUALIFIKATIONSBEREICH



Internationale Bodensee Hochschule (IBH)

- einzigartiger Hochschulverband
- kooperiert über 4 Länder hinweg
- inkludiert 29 Hochschulen in einem Verbund
- agiert an über 30 Standorten

Mitglieder sind z.B.

- Fachhochschule Vorarlberg
- Schloss Hofen
- Universität Liechtenstein
- Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs (NTB)
- HSG St. Gallen
- Eidgenössische Technische Hochschule ETH Zürich
- Hochschule für Technik Rapperswil
- ZHAW Zürcher Hochschule Winterthur
- Hochschule Konstanz Technik
- Hochschule Furtwangen
- Zeppelin University Konstanz
- Fachhochschule Kempten

08.09.2011

8

1.5 BILDUNGSEXZELLENZ



RAHMENBEDINGUNGEN IM QUALIFIKATIONSBEREICH



Die Vorarlberger Lehrausbildung hat international einen hervorragenden Ruf und genießt eine Vorbildrolle

Lehrlingsmodell der V.E.M

- Freiwilliger Zusammenschluss von 120 Vorarlberger Industrieunternehmen, um Lehrlingsausbildung kontinuierlich an unternehmerische Anforderungen anzupassen
- Insgesamt sind rund 1.240 Lehrlinge in Ausbildung
- Gemeinsame Entwicklung von Lehrberufen wie Anlagenelektriker, Maschinenmechaniker und Werkzeugmechaniker

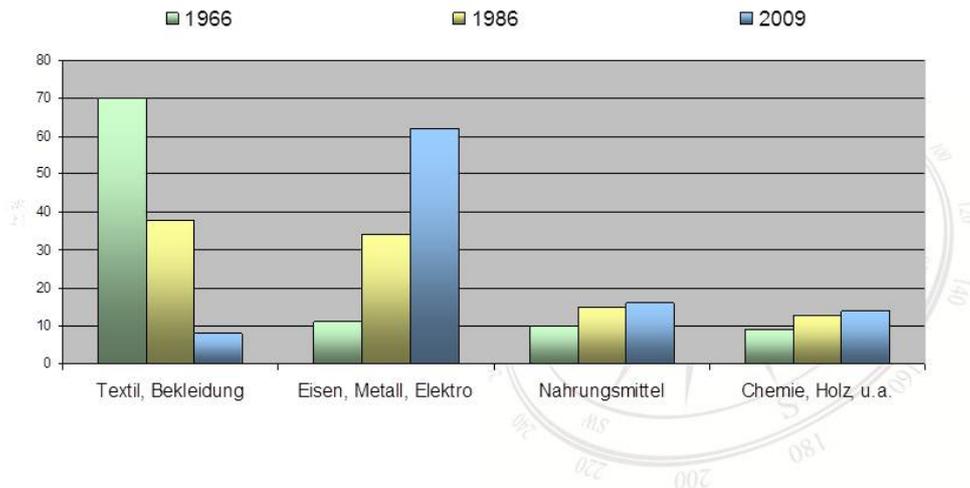
Weitere Maßnahmen

- Initiierung überbetriebliches Ausbildungszentrum ÜAZ
- Auszeichnung erfolgreicher Lehrbetriebe
- Entwicklung und Aufbau einer Ausbilderakademie mit Sozialpartnern

08.09.2011

9

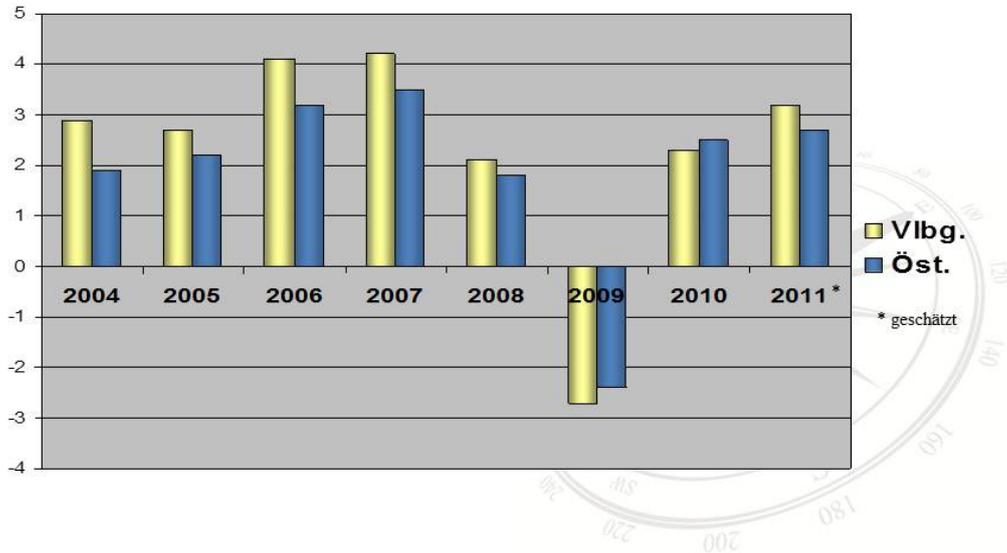
STRUKTURWANDEL DER VORARLBERGER INDUSTRIE



08.09.2011

10

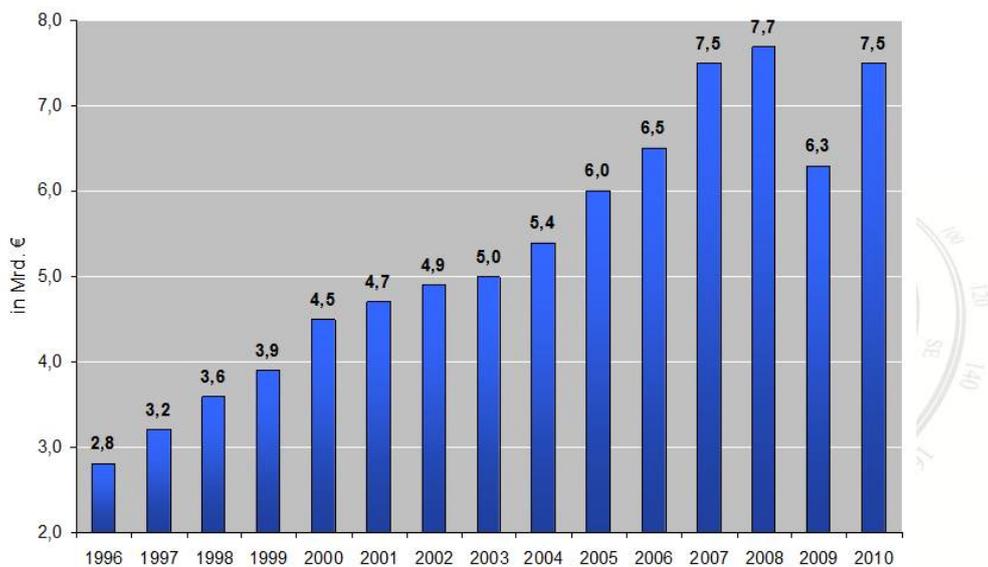
WIRTSCHAFTSWACHSTUM (in %)



08.09.2011

11

EXPORTENTWICKLUNG IN VORARLBERG



08.09.2011

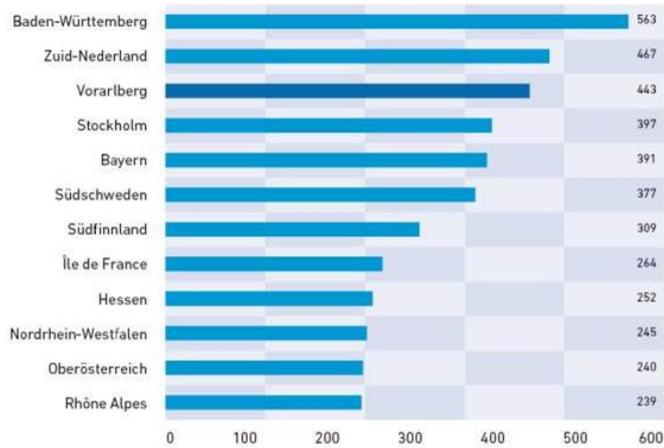
12

2.1 WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG



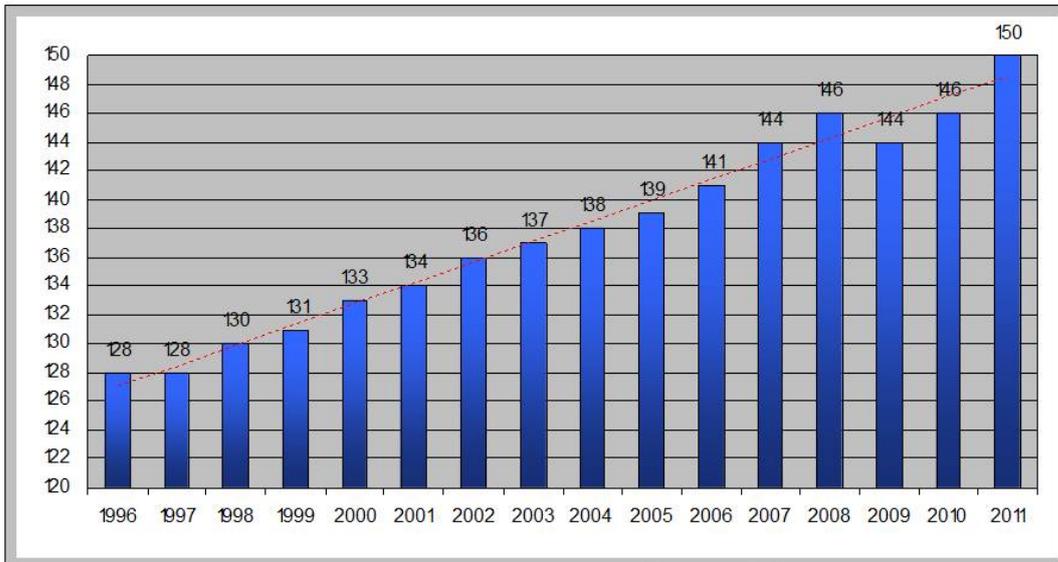
- Vorarlberg ist Innovationschampion und setzt seine Kreativität gezielt in Innovationen um

Patentanmeldungen beim Europäischen Patentamt pro Mio. Einwohner

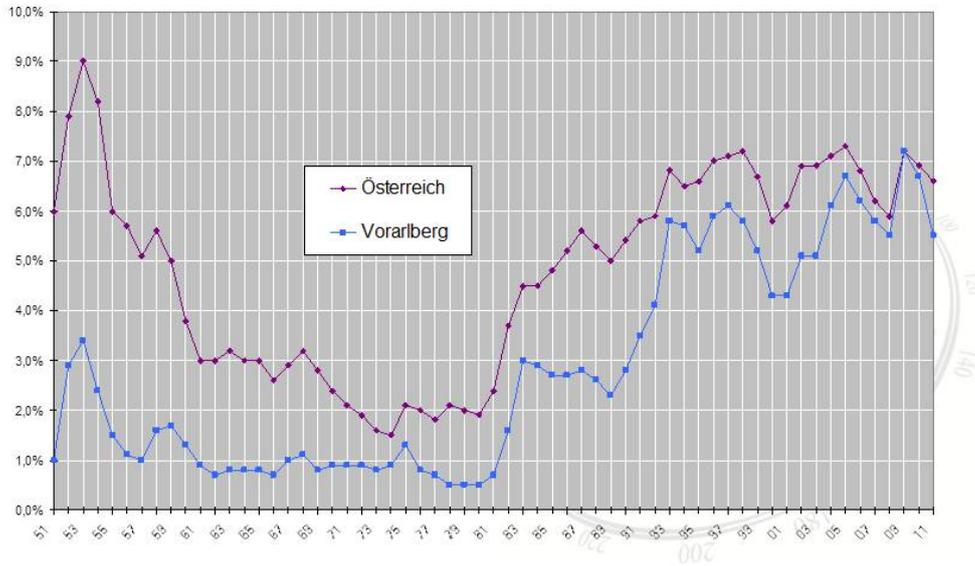


(Quelle: EPA 2009)

ENTWICKLUNG UNSELBSTÄNDIG ERWERBSTÄTIGE



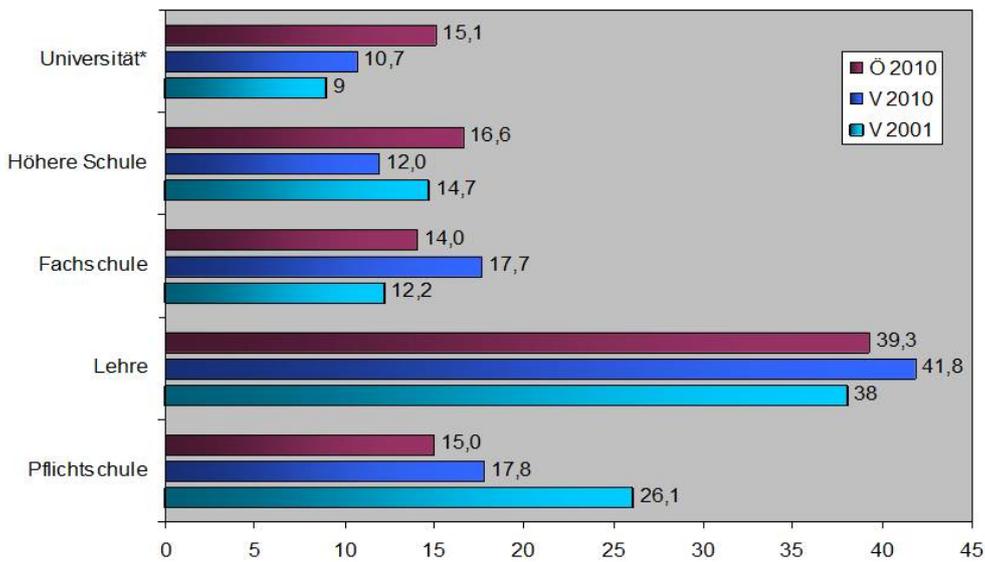
ENTWICKLUNG DER ARBEITSLOSENQUOTE (1951 – 2010)



08.09.2011

15

QUALIFIKATIONSGRAD DER BESCHÄFTIGTEN



08.09.2011

16

2.3 ZUKUNFTSBRANCHEN



Cleantech (Umwelt- und Energietechnik)

Lichttechnologie (Photonik)

Kreativwirtschaft

Medizintechnik



2.3 ZUKUNFTSBRANCHEN



KREATIVWIRTSCHAFT

4 international anerkannte Vorarlberger Designpools



„Vorarlberg kann sich hinsichtlich der Dichte an Kreativ-Schaffenden mit Designmetropolen wie Hamburg und Berlin messen.“

Architektur

(Oskar Leo Kaufmann, Dietrich | Untertrifaller, Hermann Kaufmann, Carlo Baumschlager, Dietmar Eberle, Wolfgang Ritsch, Bernardo Bader)

Handwerk

(Werkraum Bregenzerwald)

Industriedesign

(Dominic Schindler, Design LAB, Form Orange, Formspiel)

Kommunikation

(Montfort Werbung, WWP, die3, SägenVier, hellblau)

Quelle: werkraum bregenzerwald.

2.3 ZUKUNTSBRANCHEN



„In Österreich lassen 3 % der Bauherren ihr Privathaus vom Architekten planen, in Vorarlberg ist es jeder Dritte.“

Quelle: Bernardo Bader

ARCHITEKTUR

- Vorarlberger Bauschule ist international etabliert
- Zahlreiche Professuren Vorarlberger Architekten an in- und ausländischen Universitäten
- Enge Kooperation der Architekten mit materialkundigen Handwerkern – erlaubt regional geschlossene Wertschöpfungsketten
- Zieht hochwertigen Architekturtourismus an
- Weitreichendes Netzwerk der Architekten
- Architektur als Imageträger für Unternehmen
- 20 % der Bauten werden mit Holz ausgeführt
- Höchste Dichte an Passivhäusern
- 68 % Marktanteil von Erdwärmepumpen bei geförderten Neubauten

08.09.2011

32

3. RESÜMEE



- Vorarlberg hat sich zu einem innovativen, vielseitigen Produktionsstandort mit starker Exportorientierung, hochwertigem Dienstleistungsangebot und breitem Branchen- und Technologiemix entwickelt.
- Starker Produktionssektor mit regionaler Verwurzelung generiert wichtige Multiplikatoreffekte (Zulieferer, hochwertige Dienstleistungen). Konkurrenz belebt!
- Regional ausgeglichene Wirtschaftsstruktur und hohe Lebensqualität als besondere Stärke, Tourismus und Handwerk tragen entscheidend zur Resilienz bei
- Vielseitigkeit bedeutet höhere Sicherheit gegenüber konjunkturellen Einbrüchen, starke Exportorientierung macht negative internationale Entwicklungen deutlicher spürbar
- Forschung, Technologie und Innovation spielen eine Schlüsselrolle in der regionalwirtschaftlichen Entwicklung
- Kleine Regionen sind nicht in der Lage, eigenständig aufwendige überbetriebliche F&E Strukturen aufzubauen sondern sind gezwungen, sich in nationale und europäische Strukturen einzuklinken

08.09.2011

33

3. RESÜMEE



- Balance zwischen unternehmensorientierten und strukturorientierten Förderungen halten – aber: Verzicht auf Struktur konservierende Sanierungsförderungen
- EU-Programme und manche nationale Programme sind für Unternehmen – speziell KMU's – nicht oder schwer zugänglich. Aufbau der F&E Bürokratie limitieren
- National finanzierte, kofinanzierte Forschungsstrukturen sollen auch bundesweit zugänglich sein
- Bildung, Qualifizierung Voraussetzung für Strukturwandel und Technologieeinsatz
- Dialogkultur zwischen Land und Sozialpartnern in zentralen Fragen der Bildungs-, Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik wichtige Voraussetzung für Krisenbewältigung
- Große Bereitschaft der Gemeinden zur Entwicklung attraktiver Betriebsgebiete und zu Kooperation (Vision Rheintal)

Harald Katzmaier



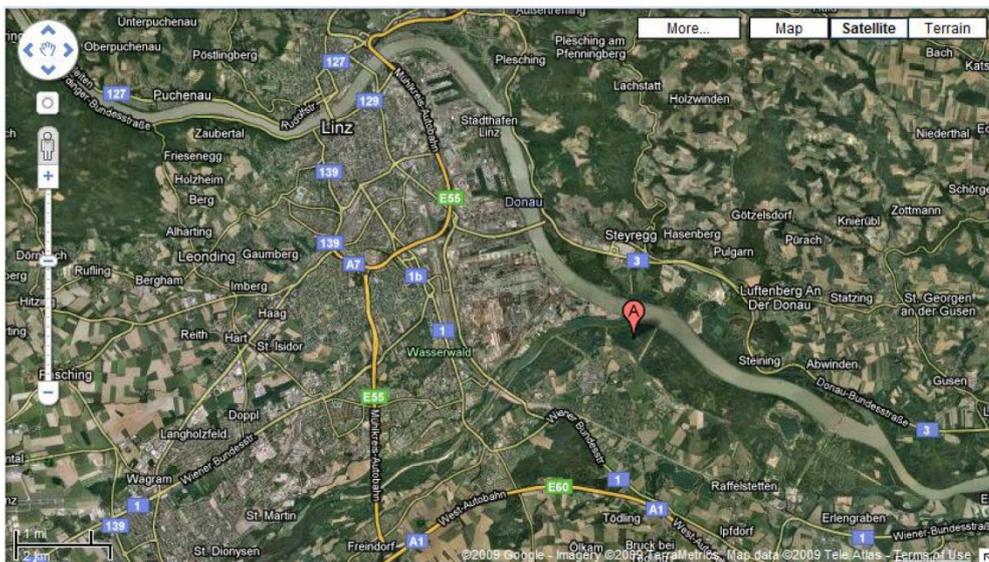
Resilienzmanagement

Kann Veränderung und
Anpassungsfähigkeit gemanaget
werden?

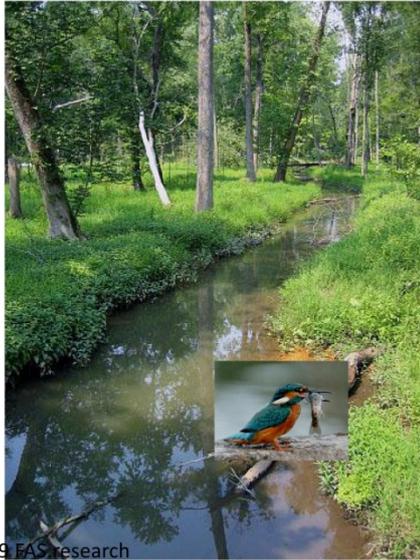
Inputstatement für den Workshop „Regionale Resilienz“

Harald Katzmaier

Wien, am 8.9. 2011



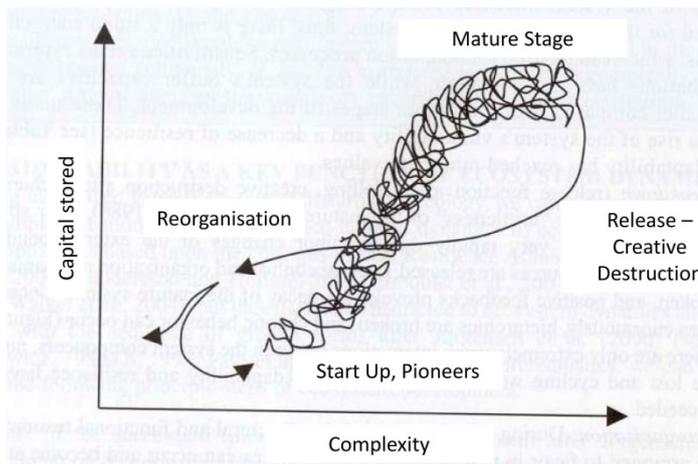
Flussdynamiken



(c) 2009 FAS.research

3

Ecocycle



Buzz Holling



16.09.2011

© 2011 FAS.research

5

Resilienz

- Vermögen Zyklen der **schöpferischen De-Strukturierung** immer wieder zu durchlaufen.
- Regionen als Netzwerk von „Places“ in denen sich unterschiedliche Zyklen überlagern.
- Je **diverser** und **phasenverschobener** und **je besser integriert** diese Zyklen, desto höher die Resilienz.



16.09.2011

© 2011 FAS.research

6

Essenz der Resilienz

- Das Vermögen die Regel zu ändern, auf Alternativen zurückzugreifen oder sie zu konstruieren:
 - Verbindung von Vergangenheit und Gegenwart und Vorstellungen der Zukunft (Rückgriff auf „Gedächtnis“ und Vorgriff auf „Visionen“)
 - Verwindungen von lokalen und globalen Regelsystemen
 - Vernetzung zwischen schnellen und langsamen Zyklen

16.09.2011

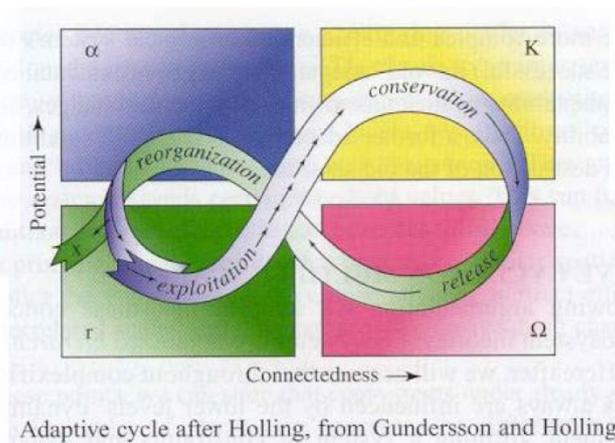
© 2011 FAS.research

7

Funktionale Rollen einer regionalen Innovationsökologie

- Investor
- Business Angel
- Incubator
- Sponsor
- Mentor
- Philanthropist

- Experimentier
- Entrepreneur
- Pioneer
- Generalist
- Project maker
- Adventurer
- Change maker

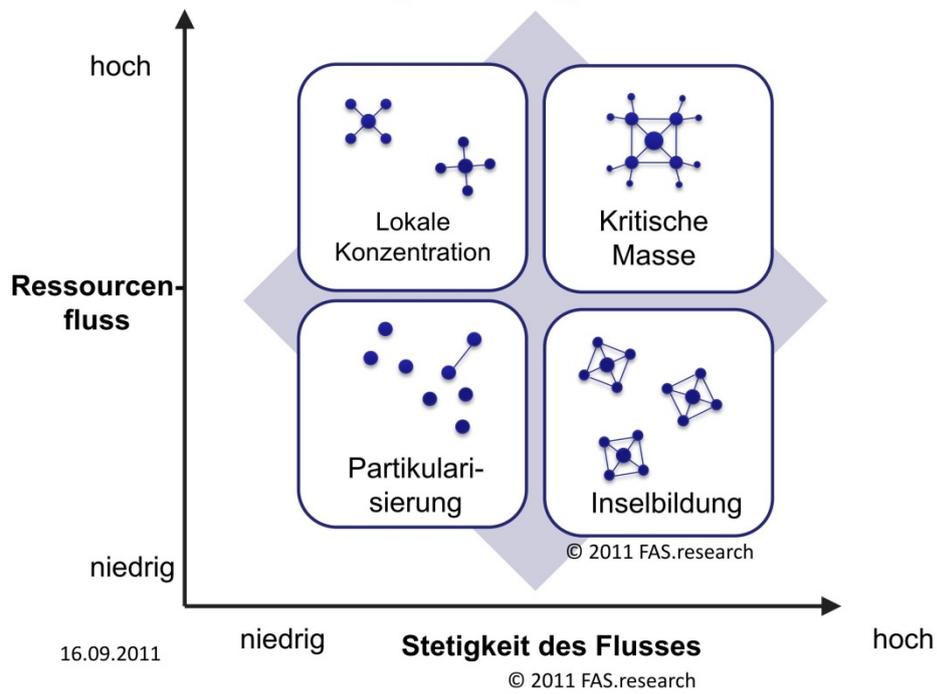


- Manager
- Traditionalist
- Specialist
- Bureaucrat
- Engineer
- Controller

- Researcher
- Visionary
- Artist
- Philosopher
- Dissident
- Desperate
- Activist

© 2011 FAS.research

Ressourcen und Netzwerkmorphologien



16.09.2011

9

Literatur

- Aiginger K. (2009): Strengthening the Resilience of an Economy – Strategy to Prevent another Crisis. WIFO Working Papers No. 338, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
- Birch, K., MacKinnon, D., Cumbers, A. (2008): Old Industrial Regions in Europe: A Comparative Assessment of Economic Performance, *Regional Studies*, Oktober 2008
- Bailey D., Chapain C., Mahdon M., Fauth R. (2008): Life after Longbridge: Three Years On: Pathways to Re-employment in a Restructuring Economy. Birmingham Business School and the Work Foundation: Birmingham and London
- Dawley S., Pike A., Tomaney J. (2010): Towards the resilient region? Discussion Paper prepared for One NorthEast Academic Panel. Center for Urban & Regional Development Studies, Newcastle University
- Grabher G. (1994): Lob der Verschwendung. Redundanz in der Regionalentwicklung. In: Schneidewind P. (HGB.) (1994): Eine Region ist kein Motorrad. Forschungsbericht von der OIR Frühjahrstagung 1994, S. 29-42
- Gruber M. (2009): Wo ist die Regionalpolitik, wenn es brennt? Zur Rolle der Regionalpolitik in der Finanz- und Wirtschaftskrise, *Ausblicke – Magazin für ländliche Entwicklung* 1/10 S. 44-45, 2010.
- Gunderson L.H., Holling C.S. (eds.) (2002): *Panarchy. Understanding Transformations in Human and Natural Systems*. Island Press, S. 27-33
- Hassink R. (2010): Regional resilience: a promising concept to explain differences in regional economic adaptability?. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, S. 45-56
- Hill E.W., Wial H., Wolman H. (2008): Exploring Regional Economic Resilience. Working Paper 2008-04, Institute for Urban and Regional Development, University of California Berkeley
- Hudson R. (2010): Resilient Regions in an uncertain world: wishful thinking or practical reality. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, S. 11-25
- Holling C.S. (1973): Resilience and Stability of Ecological Systems. *Annual Review of Ecology and Systematics* 4, S. 1-23
- Holling C.S., Gunderson L.H. (2002): Resilience and Adaptive Cycles. In: Gunderson L.H. and Holling C.S. (2002), S. 25-62
- Jackson T. (2011): Wohlstand ohne Wachstum, Leben und Wirtschaften in einer endlichen Welt, Herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung
- Katzmair H. (2011): Vortrag im Rahmen der 2nd Viennese Talks on Resilience Research & Networks, Wien 2011
- Kotler, Ph./Casoline J. (2009): *Chaotics, The business of managing and marketing in the age of turbulence*, AMACOM New York
- Lang T. (2010): Urban Resilience and New Institutional Theory – a Happy Couple for Urban and Regional Studies?. In: Müller B. (Ed) (2010): *German Annual of Spatial Research and Policy 2010 – Urban Regional Resilience: How Do Cities and Regions Deal with Change?*, S. 15-24
- Markusen A. (1999): Fuzzy concepts, scanty evidence and policy distance: the case for rigour and policy relevance in critical regional studies. *Regional Studies* 33, S. 869-884

- Marquardt M.J (2011), Building the Learning Organization, Achieving Strategic Advantages through a Commitment to Learning, 3. Ausgabe, Nicolas Brealey, Boston-London.
- Maru Y.T. (2010): Resilient Regions: Clarity of Concepts and Challenges to Systemic Measurement. CSIRO Working Paper Series 2010-04, CSIRO Sustainable Ecosystems
- Mayerhofer P./Fritz O./Pennersdorfer D. (2010), Dritter Bericht zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit Wiens, Studie des WIFO im Auftrag der Stadt Wien, MA 27.
- Müller B. (2010): Urban and Regional Resilience – A new Catchword or a consistent Concept for Research and Practice?. In: Müller B. (ed) (2010): German Annual of Spatial Research and Policy 2010 – Urban Regional Resilience: How Do Cities and Regions Deal with Change?, S. 1-13
- Pendall R., Foster K.A., Cowell M. (2010): Resilience and Regions: building understanding of the metaphor, Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, S. 71-84
- Pike A. (2002): Task Forces and the organisation of economic development: the case of the North East region of England. Environment and Planning 20, S. 717-739
- Pike A., Dawley S., Tomaney J. (2010): Resilience, adaption and adaptability. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, S. 59-70
- Polt W. (2009): Mit Zukunftsinvestitionen aus der Krise?, TIP Policy Brief 2, Wien
- Simmie J., Martin R. (2010): The economic resilience of regions: towards an evolutionary approach. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, S. 27-43
- Swanstrom T. (2008): Regional Resilience: A Critical Examination of the Ecological Framework. Working Paper 2008-07, Institute for Urban and Regional Development, University of California Berkeley
- ÖAR; Lukesch R., Payer H., Winkler-Rieder W. (2010): Wie gehen Regionen mit Krisen um? Eine explorative Studie über die Resilienz von Regionen (im Auftrag des Bundeskanzleramtes Sektion IV, Abteilung 4), ÖAR Regionalberatung
- OECD (2009): Recession, Recovery and Reinvestment: the role of local economic leadership in a global crisis. Local Economic and Development (LEED), OECD