

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Frank Gerlach und Astrid Ziegler

Mit Innovation und Kooperation zu mehr Beschäftigung?

Zur Diskussion neuerer Beschäftigungsförderungsansätze
in Regionen am Beispiel der Territorialen
Beschäftigungspakte und des InnoRegio-Programms

Mit Innovation und Kooperation zu mehr Beschäftigung?

Zur Diskussion neuerer Beschäftigungsförderungsansätze in Regionen am Beispiel der Territorialen Beschäftigungspakte und des InnoRegio-Programms

Frank Gerlach und Astrid Ziegler*

Der Beitrag diskutiert neuere Ansätze in der regionalen Beschäftigungspolitik, die Innovation und Kooperation fördern wollen. Ausgangspunkt ist das zu geringe Wachstum in der Bundesrepublik Deutschland, das u.a. auf eine Innovationsschwäche zurückgeführt wird. Zunächst wird gefragt, was die Wirtschaftstheorie, insbesondere die Neoklassik und die Regionaltheorie zur Entstehung von dynamisch-innovativen Milieus, sagt. Es wird herausgearbeitet, dass staatliche Eingriffe in Marktprozesse ihre Berechtigung haben, wenn sie zeitlich befristet sind, sich nach einer gewissen Zeit durchsetzen und am Informationsfluss zwischen den Akteuren ansetzen. Maßnahmen, die für ein positives Innovationsklima verantwortlich sind, zeichnen ein kreatives, regionales Milieu aus. Die Politik kann innovative, regionale Milieus unterstützen, indem sie sich selbst an einem Netzwerk beteiligt oder die Kommunikationsstruktur für ein solches Netzwerk schafft. Anhand der Territorialen Beschäftigungspakte und des InnoRegio-Projektes wird überprüft, wie der Staat solche regionalen Kooperationsstrukturen aufbauen kann und welche unterschiedlichen Formen von Kooperationen und Netzwerken sich herausbilden können. Denn die Praxis zeigt, dass in regionalen Entwicklungspartnerschaften ganz unterschiedliche Partner zusammenarbeiten, die eine große Palette von Themen abdecken; dementsprechend vielfältig sind die Projekte, die ein regionales Netzwerk hervorbringt. Zentrale Voraussetzungen für den Erfolg regionaler Bündnisse sind ein kooperatives Klima in der Region und eine gemeinsame Grundhaltung, die Beschäftigungsprobleme gemeinsam zu lösen. Eine kritische Würdigung dieser neuen Wege der Beschäftigungsförderung rundet den Beitrag ab.

Gliederung

- 1 Problemaufriss
- 2 Zur theoretischen Begründung
 - 2.1 Die ordnungspolitische Debatte
 - 2.2 Die Bedeutung regionaler Milieus für die Beschäftigungsentwicklung
- 3 Beschäftigung und Wettbewerb in den Regionen
 - 3.1 Eine Bestandsaufnahme
 - 3.2 Die Territorialen Beschäftigungspakte: Prinzipien, Entwicklung und Ergebnisse
 - 3.3 Das InnoRegio-Programm
- 4 Regionale Entwicklungspartnerschaften – ein erfolgsversprechender Ansatz zur Beschäftigungsförderung?

1 Problemaufriss

Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit hat in den letzten Jahren die Diskussion über Wege aus der Beschäftigungslosigkeit intensiviert. In der politischen wie wissenschaftlichen Debatte herrscht Einigkeit darüber, dass Handlungsbedarf besteht. Ökonomisch gesehen impliziert Arbeitslosigkeit eine Verschwendung von Ressourcen und eine Minderung des Wirtschaftswachstums. Sie verursacht i.d.R. eine Verringerung des Einkommens und damit eine Verschlechterung des Lebensstandards. Zugleich kann sie in einer Gesellschaft, in der Arbeit nicht nur ökonomisch, sondern auch psychologisch, kulturell und sym-

bolisch beherrschende Referenz hat (Castel 2000: 391), zur sozialer Ausgrenzung führen. Freilich ist Arbeitslosigkeit nur die sichtbare Manifestation eines grundlegenden Wandels in der Sozialstruktur. Die Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen ist ein weiterer, wenig spektakulärer, aber dennoch bedeutender Aspekt davon (ebenda: 349), dessen ökonomische und soziale Auswirkungen noch nicht hinreichend untersucht sind. Für das politische System birgt anhaltend hohe Arbeitslosigkeit sowie Prekarisierung das Risiko einer größeren Instabilität.

Angesichts dieser offensichtlichen Gefahren, die von einer anhaltend hohen Beschäftigungslosigkeit ausgehen, ist ein Überdenken der Instrumente der Beschäftigungspolitik, deren zu geringe Wirksamkeit in letzter Zeit moniert wird, erforderlich (Schmidt u.a. 2000). Zwei Aspekte der Diskussion sind für den vorliegenden Beitrag von besonderer Bedeutung. Zum einen wird als eine wichtige Ursache für die Massenarbeitslosigkeit ein zu geringes Wachstum angesehen, das u.a. auf eine Innovationsschwäche der deutschen Volkswirtschaft insbesondere in neuen, zukunftsfähigen und beschäftigungsträchtigen Be-

* Dr. Frank Gerlach ist Referatsleiter in der Forschungsförderung der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf, Dr. Astrid Ziegler ist Referatsleiterin für Strukturpolitik im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren. Er wurde im Juli 2002 eingereicht und nach der Begutachtung im Oktober 2002 zur Veröffentlichung angenommen.

reichen wie z.B. den Bio- und IuK-Technologien zurückgeführt wird. Die beschäftigungswirksame Umsetzung von mehr Innovationen wird daher für erforderlich gehalten. Zum anderen rückt die Region als Handlungsebene zur Bewältigung der Arbeitsmarktprobleme ins wissenschaftliche und politische Interesse. Hierbei wird neben der über den Markt vermittelten Koordination ein Zusammenspiel von regionalen Akteuren „jenseits des Marktes“ zur Lösung ökonomischer Probleme für sinnvoll gehalten. Vertrauensvolle Zusammenarbeit und enge Kontakte in der Region sollen die wirtschaftliche Entwicklung begünstigen. Als Begründung für die Wirksamkeit solcher regionalen Netzwerke wird von Ökonomen auf unterschiedliche Erklärungsansätze verwiesen. Zum einen können sie ökonomische und soziale Transaktionskosten durch Vertrauensbildung und Routinen reduzieren (Genosko 1999: 57). Zum Zweiten kann mit dem spieltheoretischen Modell vom Typ „Gefangenendilemma“ nachgewiesen werden, dass sich die Entwicklung von Netzwerken durch Vertrauensbildung für alle Beteiligten als vorteilhaft erweisen kann. Zum Dritten geht der Ansatz der „informal networking“ von den latenten Interessen der Akteure aus, Wissen jeglicher Art aufzudecken, zu verbreitern, zu übertragen und zu kommunizieren. Ob die faktische Bereitschaft hierzu existiert, hängt wesentlich von kooperativen bzw. nicht kooperativen Haltungen der Akteure, insbesondere der Unternehmen ab. Die Dichte der Kooperation kann von der jeweiligen Technologieintensität bzw. Marktstruktur abhängig sein. Beispielsweise sind für kleinere Unternehmen neue Formen des Wissenstransfers hilfreich, die eine rasche Anpassung an veränderte Markterfordernisse ermöglichen können. Regionale Nähe begünstigt die Kontaktaufnahme und ermöglicht Synergien, den Zugriff auf externes Wissen sowie ein schnelleres gemeinsames Lernen.

Der vorliegende Beitrag setzt an diesen beiden Strängen an. Er diskutiert zunächst ausgehend von der ordnungspolitischen Diskussion die Frage, wie solche Ansätze in die Marktwirtschaft „passen“. Die Neoklassik vertritt die Auffassung, dass die staatliche Förderung von Innovationen dann ihre Berechtigung hat, wenn ihre Resultate sich am Markt ohne staatliche Hilfe nach einer gewissen Zeit durchsetzen. Anschließend wird die Bedeutung von Kooperationsbeziehungen für die Entstehung eines dynamisch-innovativen Milieus im regionalen Kontext aufgegriffen. Diese aus der theoretischen Sicht geführte Diskussion wird der Relevanz solcher Milieus für die politische Gestaltung gegenübergestellt. Es folgt zunächst ein Überblick über die unterschiedlichen Ansätze und neuen Elemente der regionalen Beschäftigungsförderung. Anhand von zwei Beispielen (Territoriale Beschäftigungspakte, InnoRegio) wird deren Praktikabilität überprüft. Zum Abschluss werden die neuen Wege der Beschäftigungsförderung bewertet.

2 Zur theoretischen Begründung

2.1 Die ordnungspolitische Debatte

Hinter dem wirtschafts- und regionalpolitischen Ansatz von Innovation und Kooperation verbirgt sich ein theore-

tisches Konzept, das sich abgrenzt von neoklassischen Vorstellungen und anknüpft an Einsichten der in den 60er und 70er Jahren entwickelten Neuen Institutionenökonomik mit ihrer Berücksichtigung von Eigentumsrechten, Transaktionskosten und vertragstheoretischen Analysen sowie der evolutionären, historisch orientierten Ökonomik, die in der Denktradition von Joseph Schumpeter sich mit der Entstehung und Ausbreitung von Innovationen in der Wirtschaft befasst. Solche Ansätze wenden sich gegen eher unrealistische Annahmen der herrschenden neoklassischen Theorie – wie z.B. rationale, vollständig informierte Individuen und weitgehend perfekter Wettbewerb. Darüber hinaus wird die neoklassische Sichtweise des *modus operandi* des Marktes und von Institutionen wie des Staates sowie ihrer Beziehung zueinander kritisiert. Chang hat unlängst am Beispiel von vier zentralen Aspekten zu zeigen versucht, worin die Aporien des neoklassischen Ansatzes bestehen (Chang 2002: 542 ff.).

Zwar ist sich die Neoklassik ihrer Schwächen bewusst und forscht mittlerweile verstärkt über unvollständige Märkte, Wettbewerbsbeschränkungen (Fritsch u.a. 2001), asymmetrische Informationen, dennoch vertreten die meisten Neoklassiker unverändert die Auffassung, dass ein auf Gleichgewicht und Quantifizierung beruhendes und den Naturwissenschaften entlehntes Paradigma die Welt der Wirtschaft erklären kann. Ökonomischen Gesetzen wird quasi eine Naturgesetzlichkeit zugeschrieben, die grundsätzlich entdeckt und beschrieben werden kann. Sich einer solchen Tradition verpflichtet fühlende Ökonomen sind naturgemäß skeptisch gegenüber einem „marktfremden“ auf Kooperation setzenden Entwicklungsansatz. Im Gegensatz dazu wird von der Prämisse ausgegangen, dass eine gut funktionierende Marktwirtschaft mit hoher Lohnflexibilität von sich aus das Beschäftigungsproblem lösen könne. Netzwerke sind hierbei eher störend für die marktmanenten Ausgleichsprozesse. Positive Auswirkungen werden nur dann gesehen, wenn solche Bündnisse Markthindernisse aus dem Weg räumen – beispielsweise für mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt sorgen bzw. im Sinne der Transaktionskostenökonomie als intermediäre Foren Transaktionen kostengünstig organisieren und managen (Genosko 1999: 42).

Gleichwohl dominiert in der Neoklassik letztendlich die Auffassung, dass sich bei funktionsfähigen Märkten ökonomische Ungleichgewichte von selbst regeln. Folgerichtig wird die Innovations- und Wachstumsschwäche der deutschen Wirtschaft primär auf eine Sklerose der Marktbeziehungen zurückgeführt. Neue Politikansätze, die Kooperation fördern wollen, werden in ihrer wirtschaftspolitischen Bedeutung eher als randständig beurteilt. Demgegenüber werden in jüngster Zeit immer deutlicher in der Innovationsforschung neue Instrumente diskutiert, in denen Innovation als ein Prozess verstanden wird, der mit der Kooperation unterschiedlicher Akteure (Firmen, Forschungseinrichtungen, staatliche Stellen, Arbeitnehmerorganisationen) eng verbunden ist (Nelson 1993; Lundvall 1992). Hierin eingeschlossen sind Qualifikationsprozesse sowie ein Austausch von Wissen und Erfahrungen zwischen den Akteuren. Die „Learning Economy“ – wie es in einer Veröffentlichung der OECD formuliert worden

ist – erfordere einen solchen innovationspolitischen Ansatz auch auf der regionalen Ebene (OECD 2001). Jenseits des Marktes hängt die Innovationsfähigkeit von Unternehmen ganz zentral von ihrer Bereitschaft ab, mit anderen Organisationen zu kommunizieren und zu kooperieren – innerhalb eines gegebenen institutionellen Rahmens und weiterer „weicher“ Bedingungen. Diese werden als Bestandteile des gesellschaftlichen Innovationssystems angesehen. Eine Reihe von empirischen Studien hat diese Zusammenhänge für den regionalen Kontext recht gut belegt (Saxenian 1994; Pyke/Sengenberger 1992; Hakansson 1989; OECD 1999). Ein solcher Ansatz befürwortet einen Vergesellschaftungsmodus, der nicht nur auf die „invisible hand“ des Marktes vertraut, sondern eine marktunabhängige Vernetzung – u.a. gefördert durch die Wirtschaftspolitik – als Beitrag zur Regionalentwicklung für wichtig hält. Diese muss aber letztendlich ihren Erfolg am Markt erweisen. Die dem Innovationsprozess innewohnenden Probleme der asymmetrischen Information, der prinzipiellen Unbestimmtheit seiner Ergebnisse, der Kommunizierung von tacit knowledge sowie der Nichthandelbarkeit spezieller, gleichwohl in der Forschung und Entwicklung relevanter Inputs lassen sich über Märkte nur schwer in den Griff kriegen (Fritsch 2002: 3f). Lösungen über Märkte führen deshalb häufig zu suboptimalen Ergebnissen. Eine langfristig orientierte Zusammenarbeit, die auf Vertrauen und räumlicher Nähe basiert, kann hier hilfreich sein (ebenda 2002: 4). An dieser Stelle kommt der Region als innovationsfördernder Faktor und beschäftigungspolitischer Motor eine wichtige Rolle zu.

2.2 Die Bedeutung regionaler Milieus für die Beschäftigungsentwicklung

Warum sind einige Regionen aus beschäftigungspolitischer Sicht erfolgreicher als andere? Dies ist eine der Kernfragen der regionalökonomischen Theorie. Sie liefert zur Beantwortung dieser Frage eine ganze Reihe von Erklärungsansätzen¹. Für weit entwickelte Volkswirtschaften (wie z.B. die meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union), die eine zunehmend gleichmäßigere Ausstattung ihrer Regionen mit sog. „harten“ Standortfaktoren, wie Gewerbefläche, Verkehrsanbindung usw., vorweisen, greifen allerdings die meisten Theorien zu kurz. D.h. diese eher traditionell zu bezeichnenden Theorien erklären alleine nicht mehr den komparativen Vorteil erfolgreicher Regionen. Die Einflussgrößen, die den Erfolg von Regionen ausmachen, sind komplexerer Natur und können über reine quantitative Methoden, die sich z.B. auf eine positive Beschäftigtenentwicklung, die Dominanz von wachstumsstarken Sektoren oder einen hohen Auslandsumsatz stützen, kaum mehr erfasst werden. Daher werden seit den 80er Jahren regionale Entwicklungsunterschiede auch durch sog. „weiche“ Standortfaktoren erklärt. Diese fassen eine große Zahl von verschiedenen Variablen zusammen, wozu u.a. auch die spezielle lokale Kultur, das regionale Zugehörigkeitsgefühl, die Bereitschaft zur Kooperation und zur Netzwerkbildung gehören. Hierbei spielt auch die Qualität des lokalen Arbeitsmarktes für die Innovationsfähigkeit von Unternehmen und für das Tempo der Adaption von neuen Tech-

nologien eine Rolle (Cappellin/Nijkamp 1990). Im Zusammenhang mit dem Begriff des „kreativen und innovativen Milieus“² wird dieser Ansatz in der Literatur diskutiert. Er basiert auf Arbeiten in den USA und in Europa, die auf Regionen abstellen mit einer überdurchschnittlichen Dichte an Hochtechnologiebetrieben und an innovativen Aktivitäten (vgl. dazu die Beispiele in: Genosko 1999, Kap. 2). Im Kontext des vorliegenden Beitrags stellt sich daher die Frage: wie können derartige neue Impulse für die Schaffung und Sicherung der Beschäftigung in Regionen genutzt werden? Und welche Einflussmöglichkeiten hat die Politik, dass es zur Bildung kreativer und innovativer Milieus in Regionen kommt?

Der Ansatz des innovativen Milieus setzt an den „Wirkungs- und Rückkopplungszusammenhängen zwischen ökonomischen, technischen, sozialen und kulturellen Potenzialen von Regionen“ (Läpple 1994: 41) und an ihren „sozialen, kulturellen, administrativen und politischen Verhältnisse(n)“ (Kreibich 1994: 14) an. Ein wichtiger Ansatzpunkt ist die Annahme, dass die sozialen Beziehungen im regionalen Milieu einen ständigen Lernprozess bei den regionalen/lokalen Akteuren verursachen. Über private (informelle) Kontakte entstehen geschäftliche (formelle) Beziehungen. Bindeglied ist die gemeinsame räumliche und soziale Identifikation. Sie unterstützt die Entstehung eines Milieus über die regionale Identität. Diese prägt die Wahrnehmung der Region nach innen sowie nach außen. Die Region an sich setzt demnach den Rahmen, in dem innovative Entwicklungen entstehen. D.h. dass nicht eine einzelne Person, ein einzelnes Unternehmen für Innovationen und damit für den Erfolg der Region stehen, sondern der gesamte Sozial- und Wirtschaftsraum als funktionierendes Netz. „The firm, and the innovating firm, are not viewed as preexisting in or separate of the local environment, but as being a product of it. Local milieux are regarded as the nurseries, the incubators of innovations and innovative firms.“ (Aydalot/Keeble 1988) Gleichzeitig werden nicht Einzelfaktoren, sondern Synergieeffekte als Erfolgsfaktoren hervorgehoben, die für das Zusammenwirken von Akteuren, Faktoren und Potenzialen stehen. Förderlich für ein regionales/lokales Milieu sind Kriterien wie Offenheit nach innen wie außen, Kreativität, Flexibilität, Kompetenz, Bereitschaft zu Kommunikation und Kooperation. Einen wichtigen Beitrag zum kreativen Milieu können sog. intermediäre Organisationen leisten, wie Verbände, Gewerkschaften, Kammern, Transferstellen, Universitäten usw. Im Endeffekt baut ein kreatives Milieu auf gegenseitigem Vertrauen auf, das für den Einzelnen unsicherheitsreduzierend wirkt. Einschränkend muss allerdings betont werden, dass in manchen Regionen festgefahrene Gewohnheiten Innovationen eher blockieren als fördern können. Ebenso

¹ Einen Überblick über traditionelle wie auch neuere Theorieansätze liefern u.a. Hahne/von Stackelberg (1994), Krieger-Boden (1995).

² Der Begriff des kreativen Milieus geht auf Arbeiten der Forschungsgruppe GREMI (Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs) zurück, die an den Beziehungen zwischen regionalen Unternehmen und Institutionen angesetzt hat (Aydalot, 1986).

haben auch Milieus einen Lebenszyklus, an dessen Ende das kreative Milieu nicht mehr existiert (Rösch 2000: 161 ff.).

Obwohl es zwischen innovativen Regionen im Hinblick auf ihre Entstehung, Herangehensweise und die beteiligten Akteure beträchtliche Unterschiede geben kann, lassen sich Merkmale eines kreativen Milieus, die das Innovationsklima einer Region ausmachen, wie folgt zusammenfassen:

– „Das „kreative Milieu“ bildet eine räumlich abgrenzbare Einheit, wobei nicht administrative Grenzen das Abgrenzungskriterium darstellen, sondern die Homogenität im Verhalten, in der Problemwahrnehmung und der technischen Kultur.

– Es gibt in ihm Gruppen von Akteuren, die aus verschiedenen Bereichen stammen (Unternehmen, Forschungs- und Bildungseinrichtungen, lokale Behörden u.a.) und eine relative Entscheidungsautonomie über zu wählende Strategien haben.

– Das „Milieu“ beinhaltet materielle (Unternehmen, Infrastruktur), immaterielle (Know-how) sowie institutionelle Elemente (Behörden mit Entscheidungskompetenz).

– Zwischen den regionalen Akteuren finden Austausch und Interaktion statt, die zu einer effektiveren Nutzung der vorhandenen Ressourcen führen.

– Es besteht eine aus der Tradition erworbene, hohe Lernfähigkeit, die den Akteuren ein schnelles Reagieren auf veränderte Rahmenbedingungen ermöglicht.“ (Fromhold-Eisebith 1995: 30-47)

Bei den innovativen Milieus spielen die räumliche Nähe und die regionale Einbettung des technologischen Wandels eine große Rolle. Weniger der einzelne Faktor ist wesentlich für den Innovationsprozess als die Synergien von Faktoren und das Vorhandensein eines gemeinsamen Grundverständnisses für die sozioökonomischen Probleme und Lösungen (Maier/Tödting 1992). Der Milieuansatz bringt einzelwirtschaftliche Aspekte mit dem Zusammenwirken mehrerer Akteure in einem abgegrenzten Raum zusammen und setzt den technologischen, innovativen Wandel in Bezug zur regionalen Umgebung in informeller, sozialer und kultureller Hinsicht.

Kann die Politik solche innovative, regionale Milieus als Keim für eine positive regionale Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung fördern? Beim regionalen Milieu spielt der Informationsfluss innerhalb einer Region eine große Rolle, da dieser die Diffusion von Wissen und die Innovationstätigkeit fördert. Die Information wird dabei informell wie auch formell verbreitet. Augenscheinlich kann die Politik informelle Kontakte bestenfalls indirekt steuern. Sie kann dagegen auf formelle Netze Einfluss nehmen, indem sie sich selbst an einem Netzwerk beteiligt oder die Kommunikationsstruktur für ein solches Netzwerk schafft. Im folgenden Kapitel werden am Beispiel der Programme „Territoriale Pakte“ und „Inno-Regio“ beispielhaft dargestellt, wie der Aufbau der Netze staatlicherseits initiiert werden kann und welche Kooperationsformen sich bilden können.

3 Beschäftigung und Wettbewerb in den Regionen

3.1 Eine Bestandsaufnahme

Zur Abfederung der negativen Folgen des Strukturwandels existiert seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland ein ausgereiftes arbeitsmarkt- und regionalpolitisches Instrumentarium³. Diese beschäftigungs- und strukturpolitischen Konzepte wurden immer wieder reformiert und an die sich wandelnden Bedingungen des Arbeitsmarktes und der Wirtschaft angepasst, ohne aber ihre Grundphilosophie nachhaltig zu verändern. Gleichzeitig konnten diese Instrumente die Beschäftigungskrise der letzten Jahre nicht verhindern. Die Vereinigung der beiden deutschen Staaten, die Europäische Integration (Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion, Osterweiterung), die Einbeziehung der ehemaligen RGW-Staaten in die internationale Arbeitsteilung sowie die zunehmende Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen sind die wichtigsten Ursachen dafür, dass die Struktur- und Arbeitsmarktprobleme in Deutschland heterogener geworden sind. Infolge dieser Megatrends schreitet der nationale, regionale und sektorale Standortwettbewerb weiter fort. Liberalisierungs- und Privatisierungstendenzen auf nationalstaatlicher Ebene sowie die knapperen öffentlichen Finanzmittel für strukturpolitische Zwecke führen dazu, dass der Standortwettbewerb weiter an Schärfe gewinnt. Neue Arbeitsplätze können infolge dieses Prozesses nicht so schnell entstehen, wie alte wegbrechen. Als Antwort auf die wachsenden beschäftigungspolitischen Probleme entstanden in Deutschland alternative Ansätze. In ihrem Kontext werden im Folgenden zwei Aspekte herausgegriffen: 1. die Beschäftigungsbündnisse für Arbeit und 2. die wettbewerbsorientierte Regionalisierungsstrategie der Förderpolitik.

Die massiven Beschäftigungsprobleme haben dazu geführt, dass auf vielen volkswirtschaftlichen Ebenen über neue Wege zu mehr Beschäftigung nachgedacht und diskutiert wird sowie Vorschläge praktisch umgesetzt werden. Ausdruck davon ist die fast inflationär zu bezeichnende Entstehung von Initiativen für mehr Beschäftigung. In diesem Kontext rückt die Region als Handlungsebene in den Blickpunkt. Aber auch von Seiten der Förderpolitik kommt der Region eine neue Rolle zu. Es ist zu beobachten, dass verschiedene Ministerien ihre Förderpolitik regionalisieren und dieser verstärkt wettbewerbliche Elemente geben.

1. Neben dem von der Bundesregierung initiierten „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ gibt es mittlerweile zahlreiche Bündnisbestrebungen auf betrieblicher, lokaler, regionaler, Landes- und europäischer Ebene. All diese partnerschaftlichen Initiativen haben eines gemeinsam: sie zielen darauf ab, in ihrem Bereich Rahmenbedingungen zu verbessern, um Ar-

³ Zu diesem Instrumentarium können u.a. gezählt werden das Sozialgesetzbuch (SGB III), die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ sowie der horizontale und vertikale bundesdeutsche Finanzausgleich.

beitsplätze zu sichern und zu schaffen. Dabei konzentrieren sie sich nicht nur auf die klassischen arbeitsmarktpolitischen Instrumente; sie stellen stärker noch auf andere Politikfelder wie z.B. die Wirtschaftsförderung und Qualifizierungspolitik ab. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist, dass sie alle relevanten arbeitsmarktpolitischen Akteure einbinden wollen. Den Gewerkschaften kann in diesen Bündnissen eine zentrale Rolle zugesprochen werden. Allerdings: je näher die Initiativen an den Problemen arbeiten, um so konkreter werden die Eigenbeiträge der Bündnispartner ausfallen müssen, was nicht nur im Gewerkschaftslager zu heftigen Diskussionen über die damit verbundene Gefahr führt und den Nutzen solcher Pakte in Frage stellt.

2. Die Gründung dieser vielfältigen Bündnisse für Arbeit ging einher mit der Weiterentwicklung der „Regionalisierung der Förderpolitik“. Im Gegensatz zur herkömmlichen, traditionellen Politik setzte dieser Fördertyp seit Mitte der 80er Jahre auf eine Verlagerung der Planungs- und Entscheidungsstrukturen in die einzelnen Regionen. Inhaltlich werden regionale Kooperationsstrukturen aufgebaut, verschiedene Förderinstrumente regional gebündelt und den regionalen/lokalen Akteuren kommt eine aktive, verantwortliche Rolle zu⁴. In den 90er Jahren ist die Regionalisierung von verschiedenen Seiten weiterentwickelt worden. Diesen Regionalisierungsstrategien werden dabei immer häufiger Wettbewerbselemente zur Seite gestellt. D.h. insbesondere Fachministerien⁵ machen die Vergabe der Fördermittel von Wettbewerben abhängig. Schlüsselrolle nehmen nach wie vor die lokalen/regionalen Akteure ein, die für die Projektideen und -implementationen zuständig sind. Neu daran ist, dass die einzelnen Projektvorschläge aus den Regionen in Konkurrenz zueinander stehen. Die Region mit dem höchsten Zielerreichungsgrad bekommt den Zuschlag. Mit diesen Wettbewerbsmodellen hat eine neue Qualität in der deutschen Förderpolitik Einzug gehalten. Als wesentliches Wettbewerbselement steht im Mittelpunkt die Vernetzung der lokalen/regionalen Akteure inklusive der ortsansässigen Wirtschaft⁶, um Entwicklungsperspektiven hervorzubringen.

Unterstützt wird Deutschland auf diesem Weg von der Europäischen Kommission. Auch in der europäischen Förderpolitik ist eine zunehmende Beschäftigungs- und Wettbewerbsorientierung im Kontext einer Aufwertung der Region festzustellen. An drei Aktivitäten kann dies deutlich gemacht werden:

1. Mit dem Projekt „Territoriale Beschäftigungspakte“ verband die Kommission die Idee, struktur- und arbeitsmarktpolitische Aktivitäten in europäischen Regionen beispielhaft zu erproben (siehe Abschnitt 3.2).

2. Bei der Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie werden die Mitgliedsländer angehalten, die regionale Dimension zu berücksichtigen und „die lokalen und regionalen Behörden an(zu)halten, Beschäftigungsstrategien zu entwerfen, um die bestehenden Möglichkeiten zur Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene voll auszuschöpfen.“ (Europäische Kommission 2001: 16).

3. Die Europäische Kommission führte bei der letzten Reform der Strukturfonds eine leistungsgebundene Reserve ein (Europäische Kommission 2000). Durch die Vergabe dieser Reserve Mitte der aktuell laufenden Förderperiode (im Jahr 2004) will die Europäische Kommission nach dem best-practise-Aspekt die Besten für ihre geleistete Arbeit belohnen.

3.2 Die Territorialen Beschäftigungspakte: Prinzipien, Entwicklung und Ergebnisse

Bereits Mitte der 90er Jahre startete die Europäische Kommission im Rahmen ihrer Strukturpolitik mit dem Projekt der territorialen Beschäftigungspakte einen Versuch, exemplarisch in europäischen Modellregionen die Beschäftigung anzukurbeln. Mit den territorialen Beschäftigungspakten wollte die Kommission während der damaligen Förderperiode (1994 – 1999) Erfahrungen für die anschließende Förderphase (2000 – 2006) sammeln, um den Strukturfonds insgesamt eine stärkere Beschäftigungsorientierung zu geben. Das Projekt war von Anfang an bis 1999 befristet. Die EU-Initiative brachte insgesamt 89 Pakte EU-weit hervor, davon arbeiteten neun in Deutschland⁷.

Territoriale Beschäftigungspakte sind regionale und/oder lokale Bündnisse, die darauf ausgerichtet sind, Beschäftigung beispielhaft in europäischen Modellregionen über beschäftigungswirksame Aktionen mit den Instrumenten Konsens und Kooperation zu schaffen, zu sichern sowie die regionale/lokale Wirtschaft zu stabilisieren (Ziegler 1997). Nach den Vorstellungen der Kommission sollten von den beteiligten regionalen bzw. kommunalen Akteuren die beschäftigungspolitische Analyse sowie die Ziele des Territorialen Paktes gemeinsam erarbeitet werden.

⁴ Einen Überblick der Regionalisierten Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik auf Bundesländerebene liefert Ziegler (1994) sowie Gabriel/Hoffmann/Ziegler (1995).

⁵ Verschiedene deutsche Bundesministerien haben in den letzten Jahren diesen Weg eingeschlagen, wie z.B. das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie mit seinen Projekten „InnoRegio“ (vgl. Abschnitt 3.3), Innovative regionale Wachstumskerne, Interregionale Allianzen für die Märkte von Morgen, BioRegio, Kompetenznetzwerke und „Lernende Region“, das Bundesministerium für Wirtschaft mit PROgramm INNOvationskompetenz mittelständischer Unternehmen und der Förderung von innovativen Netzwerken (InnoNet), das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen mit dem Projekt „Regionen der Zukunft“ sowie das Bundesministerium für Verbraucherschutz mit dem Projekt „REGIONEN AKTIV – Land gestaltet Zukunft“; daneben setzen auch Bundesländer immer häufiger auf diesen Typus von Förderung, wie z.B. Nordrhein-Westfalen mit dem „Zukunftswettbewerb Ruhrgebiet“.

⁶ Im gleichen Atemzuge wurde sichtbar, dass die Regionen diese Vorgaben nur dann erfüllen können, wenn ihnen ein professionelles Regionalmanagement zur Seite gestellt wird. Insofern ist man dazu übergegangen, in Förderprogrammen Förderbausteine aufzunehmen, die eine solche Managementfunktion finanziell unterstützen. Als Beispiel kann die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ genannt werden. Seit August 2000 stellt die GRW strukturschwachen Regionen für eine Anlaufphase von max. drei Jahren Zuschüsse von bis zu 400.000 DM pro Jahr für den Aufbau von Regionalmanagement zur Verfügung (Neunundzwanzigster Rahmenplan).

⁷ In Deutschland entstanden in Berlin, Hamburg, Bremen, Amberg-Sulzbach, Peine, Güstrow, Chemnitz/Erzgebirge, Ruhrgebiet und Zeitz Territoriale Beschäftigungspakte.

Auf der Grundlage einer gemeinsamen Strategie sollten dann gebündelt und wechselseitig abgestimmte Maßnahmen geplant und realisiert werden. Diese Aktionen genannten Maßnahmen sollten zugleich Modellcharakter haben; m.a.W. sie sollten als „best practises“ in die Region und vor allem auf andere Regionen „ausstrahlen“.

Im nachhinein haben sich folgende Vorgaben der EU als positiv erwiesen:

Die deutschen Pakte haben als Erstes einen Aktionsplan mit konkreten Zielen erarbeitet. In jeder Region wurde ein Koordinierungsbüro eingerichtet, das als Organisator und Moderator vor Ort tätig und die erste Anlaufstelle für regionale Akteure wie auch für Externe war. Zur Finanzierung dieser Büros wurde in der Regel die Anschubfinanzierung der Europäischen Kommission in Höhe von 200.000 Euro eingesetzt. Im Laufe der Arbeit hatte sich immer mehr gezeigt, dass ein professionelles Management unerlässlich war; diese wurde durch die Koordinierungsbüros sichergestellt. Die Kooperation zwischen den Pakten eines Mitgliedstaates wurde durch eine zentrale Anlaufstelle (in Deutschland durch das Zentrum für Innovation und Technik (ZENIT)) unterstützt. Mit Unterstützung von ZENIT wurde ein Netzwerk zwischen den deutschen Pakten geschaffen, das einen intensiven Erfahrungs- und Informationsaustausch auch mit den Pakten in anderen europäischen Mitgliedstaaten sicherstellte.

Die Pakte gaben sich eine Struktur und einen Arbeitskatalog mit verschiedenen Themen vor. Die Pakt-Akteure arbeiteten gewöhnlich in thematischen Arbeitskreisen zusammen, die die eigentliche Umsetzungsebene des jeweiligen Paktes waren. Die Arbeitskreise initiierten und realisierten Projekte. Thematisch deckten die Pakte mit ihren Projekten eine breite Palette an konkreten Aktions- und Tätigkeitsfeldern ab. Diese reichten von der Unterstützung von Existenzgründungen und Maßnahmen zur Ansiedlung neuer Unternehmen in der Region über die Förderung von Unternehmenskooperationen bis hin zur Initiierung beschäftigungswirksamer Projekte für benachteiligte Personengruppen des Arbeitsmarktes. So wurden während der Paktlaufzeit bspw. in Neukölln über das Projekt „Neue GründerZeit“ junge Menschen nach englischem Vorbild zur Existenzgründung ermutigt. Ebenso wurden im Rahmen des Projektes existierende Unternehmen vor allem in der Wachstumsphase, in der zusätzliche Arbeitsplätze entstehen, Hilfeleistungen angeboten. Auch der Pakt Zeitz setzt bis heute auf eine regionale Existenzgründungsoffensive, in dessen Rahmen jährlich der „Zeitzer Michael“ (ein Existenzgründerpreis) verliehen wird; dieser konnte sich in der regionalen Wirtschaft als anerkanntes Markenzeichen etablieren. Über das Projekt TELAstart sollten u.a. Qualifizierungsangebote für Arbeitslose und Beschäftigte in den Unternehmen Einsatzbereiche für IuK-Technologien erschlossen und so neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Die Projektträgerschaft variierte in Abhängigkeit von den inhaltlichen Schwerpunkten zwischen den Akteuren. Eine ganze Reihe von Projekten konnte aber auch als Verbundprojekte, u.a. in Kooperation von Unternehmen und Bildungsträgern, durchgeführt werden.

Zwar wurde nach gut drei Jahren Paktarbeit in Deutschland deutlich, dass der Durchbruch zur Senkung der Arbeitslosigkeit in den Modellregionen noch nicht gelungen ist. Die Arbeitslosenzahlen in den Bündnisregionen sind nach wie vor sehr hoch, aber es konnte vielerorts neue Beschäftigung entstehen bzw. konnten Arbeitsplätze langfristig gesichert werden. Ob die territorialen Beschäftigungspakte bisher erfolgreich gearbeitet haben, sollte aber nicht nur nach den gesicherten und geschaffenen Arbeitsplätzen gemessen werden. Um hier große, sichtbare Erfolge auszuweisen, war die Zeit von nur drei bzw. vier Jahren sehr knapp bemessen⁸. Außerdem lässt sich bei einigen Maßnahmen, die darauf angelegt sind, das beschäftigungspolitische Klima zu verbessern, der Erfolg kaum messen. Viel wichtiger erscheint es, bei der Erfolgskontrolle qualitative Aspekte der Paktarbeit in den Mittelpunkt zu stellen. Die Tatsache, dass es möglich war, unterschiedliche Partner zu einer gemeinsamen Arbeit zusammenzubringen, wird vor Ort als Erfolg verbucht. Zwar dürften nicht alle durchgeführten Projekte dem von der Kommission formulierten hohen Anspruch an „Innovation“ und „Kreativität“ genügen, dennoch gibt es durchaus Beispiele für „best practises“, die Nachahmung verdienen. Die Realisierung solcher Projekte war nur möglich durch die Kooperation vor Ort, die Bereitschaft aller Beteiligten, neue Projekte auf den Weg zu bringen und dank eines professionellen Managements, das in einigen Pakten erst „erlernt“ werden musste. Wenn auch manche Projekte in den Regionen ohne das EU-Förderprogramm zu den Territorialen Pakten durchgeführt worden wären, so wurde jedoch hierdurch in vielen Fällen ein heilsamer Zwang zur Akquisition operativer Maßnahmen ausgeübt. Im Übrigen war die Verknüpfung der Projekte durch ihre institutionelle Einbindung in den Kontext eines Paktes leichter realisierbar. Hierdurch wurden mögliche Synergien eher erkannt und realisiert.

Die Europäische Kommission hat mit dem Projekt „Territoriale Beschäftigungspakte“ über einen top-down-Ansatz versucht, von oben ein kreatives Milieu exemplarisch in den beteiligten Regionen zu initiieren. Für die neun deutsche Pakte kann heute konstatiert werden, dass dieses Ziel für die Förderzeit realisiert wurde, aber diese Strukturen über die Projektlaufzeit hinaus nicht überall erhalten werden konnten. Von daher war es ein wesentlicher Erfolg für die Paktarbeit, dass die darin entwickelten Methoden und Projekte in die Hauptförderung der EU-Strukturfonds der Förderperiode (2000 – 2006) überführt wurden. Die Strukturfondsverordnung gab zu den für Maßnahmen zur lokalen Entwicklung bestimmten Beträge keine genauen Angaben und legte die Höhe der Beträge in den Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten. Die Europäische Kommission betonte aber an zentraler Stelle (Europäische Kommission 1999b), dass die Mitgliedstaaten

⁸ Nach einer von der Europäischen Kommission durchgeführten Befragung aller Beschäftigungspakte sind durch ihre Arbeit in Europa fast 55.000 Arbeitsplätze gesichert und geschaffen worden (Europäische Kommission 1999a: 13).

die Finanzierung ihrer Pakte übernehmen sollten. Zugleich sollten sie einen Schritt weiter gehen und neue Pakte in die Regelförderung aufnehmen. Für die deutschen Pakte ist dieses Ziel nur zum Teil gelungen. Denn nicht alle Bundesländer haben die Paktidee in ihre Regelförderung überführt. Positive Beispiele sind Sachsen-Anhalt und Berlin.

– Sachsen-Anhalt hat bei der Neuformulierung der EU-Strukturfonds (2000-2006) eine „Landesinitiative Pakte“ aufgelegt, über die Beschäftigungspakte gefördert werden können. Mit ihr wird einem Eckpfeiler der Europäischen Beschäftigungsstrategie ein besonderer Nachdruck verliehen: eine Weiterentwicklung der territorialen Beschäftigungspakte der EU aus der vergangenen Förderperiode, die die nationalen Beschäftigungspolitiken ergänzt und breit angelegte Partnerschaften in den Regionen anregen soll. Die Beteiligung der Sozialpartner bei der Umsetzung ist inzwischen verbindlich durch den regionalen Begleitausschuss des Landes beschlossen worden. Der integrative Ansatz erscheint vielversprechend und sollte daher unter dem ‚best practise‘-Gesichtspunkt aufmerksam verfolgt werden. Die Landesinitiative Pakte stellt sogar den Regionen ein eigenes Budget zur Verfügung. In erster Linie soll zwar darüber das Management finanziert werden, die regionalen Akteure können aber auch die Finanzmittel zur Anschubfinanzierung von Projekten durchaus einsetzen.

– Berlin hat die Idee des Beschäftigungspaktes Berlin-Neukölln auf das gesamte Stadtgebiet ausgedehnt. Servicegesellschaften in privater Trägerschaft moderieren die Beschäftigungsbündnisse und nehmen Einfluss auf die Mittelverteilung. Sie sollen – aufbauend auf „Analysen des lokalen Kontextes: Wirtschaft – Arbeitsmarkt – Soziales“ – in den Berliner Großbezirken bei neuen Beschäftigungsstrategien verstärkt auch andere lokale Akteure einbeziehen. Der Stand der Projektentwicklung bzw. der zu erarbeitenden Aktionspläne ist unterschiedlich. Ziel ist eine verbesserte Abstimmung der arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Fördermaßnahmen zum Nutzen regionaler Entwicklungs- und Beschäftigungspotenziale. Mit der Etablierung dieser Bündnisse betont der Senat seine Absicht zur Regionalisierung und Beschäftigungsorientierung.

3.3 Das InnoRegio-Programm

Ende der neunziger Jahre startete das Bundesministerium für Bildung und Forschung den Förderwettbewerb InnoRegio in Ostdeutschland. InnoRegio will die Wettbewerbsfähigkeit ostdeutscher Regionen stärken und die Beschäftigungssituation nachhaltig verbessern. Zugleich soll das innovative Potenzial des Standortes Deutschland auf diesem Weg insgesamt erhöht werden.⁹ Zur Umsetzung dieser ambitionierten Ziele sollten Netzwerke aufgebaut werden, in denen sich Menschen aus unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen engagieren. Sie sollen einen Prozess organisieren, in dem neue Konzepte und Projekte auf den Weg gebracht werden, die der Innovation und der Entwicklung in den Regionen Impulse verleihen (bmb+f 1999). InnoRegio ist daher ein gutes Beispiel für den in

Abschnitt 2.2 beschriebenen neuen Ansatz in der Förderpolitik, in deren Zentrum Kooperation und gemeinsames Lernen in der Region stehen. Ein wesentliches Element ist die zeitlich begrenzte Förderung von Kooperation im Sinne einer Anschubfinanzierung. Es wird vorausgesetzt, dass nach Auslaufen der Finanzierung die regionalen Netzwerke sich selbst tragen werden.

Zwar sollten sich Kooperationsstrukturen im Prinzip in den Regionen selbsttätig und gesteuert von den Interessen der lokalen und regionalen Akteure entwickeln, jedoch kann angesichts der offenkundigen Schwierigkeiten in Ostdeutschland eine staatliche Förderung eine Initialzündung (mit)bewirken. Insofern ist InnoRegio ein speziell auf die neuen Bundesländer abzielendes Förderprogramm, das nur vor dem Hintergrund ihrer besonderen und nach wie vor bestehenden ökonomischen Probleme zu verstehen ist (Priewe 2002). Als eine der zentralen Ursachen wird das unzureichende Ausmaß von Innovationen angesehen. Es beruht im Wesentlichen auf einer zu niedrigen Forschungsintensität in Ostdeutschland, die durch zentrale Indikatoren wie die Anzahl der Beschäftigten in den Bereichen Forschung und Entwicklung belegt ist. Selbst das vorhandene Potenzial wird nur suboptimal genutzt, weil kooperative Beziehungen zwischen Unternehmen, Forschungseinrichtungen und anderen Institutionen nach der „Wende“ auf einer marktwirtschaftlichen Grundlage nur unzureichend aufgebaut worden sind. Während sich in Westdeutschland in den Regionen im Laufe der Zeit Strukturen entwickeln konnten, die zur Stimulation und zur Verbreitung von Innovationen beitragen, musste Ostdeutschland gewissermaßen am Nullpunkt anfangen. Deshalb wurden viele Programme unter anderem von Seiten des Bundes aufgelegt, die die Kooperation und das gemeinsame Lernen (Stichwort „Lernende Regionen“; vgl. Fußnote 5) anstoßen sollten. Dennoch hat die ostdeutsche Wirtschaft nach wie vor Defizite in der Vernetzung und Kooperation.

Die Regionen, die sich am Wettbewerb beteiligten, hatten bestimmte Aufgaben in zwei Phasen zu erfüllen, die die Auswahl der Regionen erleichtern sollten. Aus einer Flut von Bewerbungen sollten die Regionen herausgefiltert werden, die die beste Gewähr auf eine erfolgreiche Entwicklung innovativer Kooperationsbeziehungen zu geben schienen. In einer Qualifizierungsphase mussten sie das regionale Profil, die regionale Innovationssituation sowie die Potenziale der Region benennen, den Nutzen des Förderprogramms für die Region darstellen sowie ihr Vorgehen beim Aufbau regionaler Netzwerke erläutern. Für die anschließende Entwicklungsphase wurden 25 Bewerber nach Kriterien wie Bedeutung des Konzeptes für die Region, Komplementarität der Akteure und Innovationsansatz ausgewählt. In dieser Phase erhielten die Bewerber bereits Fördermittel sowie externe Beratung. Letztendlich

⁹ (Dohse 2000) Ob es – wie Dohse vermutet (Dohse 2002: 17) – im Sinne des „Gesetzes“ von Tinbergen problematisch ist, mit einem Instrument zwei Ziele – das Wachstums- und das Ausgleichziel – zu erreichen, wird die Zukunft zeigen.

erhielten 23 Vorhaben den Zuschlag zur Umsetzung der Konzepte. Hierbei wurde ein differenzierter Kriterienet verwandt, der prozessbezogene Faktoren wie die Einbindung wesentlicher Akteure oder die Zweckdienlichkeit der Zusammenarbeit sowie ergebnisorientierte Kriterien wie den Neuheitsgrad und den zu erwartenden Nutzen des Netzwerkes für die Region berücksichtigte. Die Anforderungen an die Antragsteller waren somit recht hoch. Zugleich lag dem Programm ein pragmatisches Verständnis von Region zugrunde, die lediglich kleiner als Bundesländer zu sein hatte und sich nach der konkreten Orientierung des jeweiligen InnoRegio-Projektes finden konnte. Als wichtig wurde zudem die „personelle“ Komponente für den Erfolg angesehen. Nach aller Erfahrung ist das Erreichen eines entsprechenden Innovationsimpulses von einem vorwärtstreibenden Projektmanagement und der Einbeziehung der wesentlichen Akteure abhängig. Gesucht sind also die „Macher“ in der Region. Zudem wird das Prozessmanagement zumindest partiell finanziert.

Die Spannbreite der Thematiken und der einbezogenen Branchen und Sektoren der Wirtschaft, der Forschungseinrichtungen sowie anderer Institutionen ist relativ breit. Diese Palette entspricht einem weit gefassten Innovationsbegriff, der zudem neben direkten Anreizen zur Innovation von Produkten und Produktionsverfahren die Aus- und Weiterbildung mit einschließt. Nach den Erhebungen des DIW lassen sich vereinfachend nach der Dominanz der jeweiligen Teilnehmer differenziert vier Typen von Netzwerken unterscheiden: sechs Netzwerke mit einem hohen Anteil von Forschungseinrichtungen, vier Produzentennetzwerke, fünf Netzwerke mit einem hohen Anteil von Dienstleistungsunternehmen sowie acht gemischte Netzwerke ohne ausgeprägte Teilnehmerstruktur (Eickelpasch u.a. 2002: 331). Neben einer Zielorientierung auf den gewerblichen Bereich wie z.B. auf Autozulieferer oder den Präzisionsmaschinenbau werden auch InnoRegio-Vorhaben mit einem anderen Schwerpunkt gefördert, der z.B. auf der Förderung des Tourismus oder dem Aufbau von einem Diabetes-Informations- und Service-Centers liegt. Innerhalb eines InnoRegio-Vorhabens wird durchweg eine Vielzahl von Teilprojekten durchgeführt. An ihrer Finanzierung beteiligen sich neben dem InnoRegio-Programm Bund, Länder und Europäische Kommission sowie gegebenenfalls die beteiligten Unternehmen selbst. Im Folgenden werden zwei typische InnoRegio-Vorhaben beschrieben, von denen eines sich um ein Produzentennetzwerk handelt, während das andere eher dem Typ „gemischte Netzwerke“ zuzurechnen ist.

Das *Kompetenznetz der Automobilzulieferer der Magdeburg-Anhalt/Altmarkt-Harz-Region* (MAHREG Automotive) umfasst mehrere Kreise Sachsens-Anhalts mit den Schwerpunkten Harzvorland, Magdeburg, Dessau, Staßfurt und Dessau. Beteiligt sind an dem Vorhaben mittlerweile mehr als 120 Partner. 60% stellen produzierende Unternehmen, 25% sind produktionsnahe Dienstleister, 10% sind wissenschaftlichen Einrichtung zuzurechnen und bei dem Rest handelt es sich um Bildungsträger, Finanzdienstleister sowie kommunale und Landes-Einrichtungen (z.B. Wirtschaftsförderer). Der Kern ist der Verein

SA-Automotive e.V., der für die Koordination und das Management zuständig ist. MAHREG will die Innovationsfähigkeit der Automobilzulieferer von Sachsen-Anhalt und damit deren Marktstellung stärken. Dieses soll zum einen durch die Bildung strategischer Allianzen, zum anderen durch die Entwicklung neuer Produkte z.B. im Motorenbau erreicht werden. Durch Kooperation und neue technische Lösungen will das Netzwerk in der Hierarchie der Zulieferer „nach oben“ in Richtung Systemzulieferer vorankommen. Hierzu ist die Entwicklung neuer technischer Lösungen etwa im Bereich Leichtbauweise ins Auge gefasst. Anvisiert wird u.a. die Lieferung kompletter Zylinderköpfe. An deren Entwicklung sind sechs Unternehmen aus der Region sowie das Technologiezentrum Motorenentwicklung Wernigerode beteiligt. Insgesamt werden zur Zeit unter dem Dach von MAHREG 13 Leitprojekte im F&E-Bereich mit einem Gesamtvolumen von 9,5 Mio. Euro realisiert. Unabdingbar für einen solchen Ansatz ist die Qualifizierung der Fachkräfte und ihre Bindung an die Region. In Abstimmung mit der gewerblichen Wirtschaft sollen deshalb Facharbeiter, Meister und Ingenieure für die geplanten neuen Entwicklungen qualifiziert werden. Zugleich soll die Ausbildung an den Hochschulen in den entsprechenden Studienfächern praxisnäher – etwa durch Kooperation mit dem Kreativ- und Kompetenz-Centrum Harzgerode – gestaltet werden.

MAHREG will also durch den Ausbau von Wertschöpfungsketten und Innovation die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Region stärken. Dieses Ziel wird quantifiziert. Durch Kooperation und Innovationsprojekte soll die Zahl der Arbeitsplätze um etwa 25% auf 5.000 erhöht werden. Die Initiatoren sind sehr zuversichtlich, dass sie diese Zahl erreichen werden. Neue Lieferbeziehungen wurden erschlossen; ein zentraler Betrieb in der Region realisiert zur Zeit eine große Investition in Form eines joint ventures mit einem großen Konzern aus Westdeutschland zur Umsetzung einer Innovation. Sicherlich sind die Erfolge, insbesondere die Expansion vieler Betriebe nicht allein auf MAHREG zurückzuführen, jedoch hat das Netzwerk durch eine Vielzahl von Projekten und gemeinsamen Aktivitäten eine Dynamik hervorgebracht, die eine positive Entwicklung der Betriebe begünstigt. Die Arbeitsinhalte wie die Arbeitsweise des Netzwerkes werden von den beteiligten Unternehmen dominiert.

Anders gelagert ist die Ausrichtung von NUKLEUS, d.h. die *Nachhaltige Und Kooperative Lenkung der Entwicklung von Unternehmen und Standort*. In diesem Fall handelt es sich um ein Netzwerk für den Präzisionsmaschinenbau, das in Mecklenburg-Vorpommern drei Standorte (Parchim, Wismar und Rostock) mit 32 Partnern umfasst. Bei etwa einem Drittel von ihnen handelt es sich um produzierende Unternehmen. Des Weiteren sind Dienstleister (Ingenieure und Softwareeinrichtungen), Hochschulen (Universität Rostock, Hochschule Wismar), Bildungsträger, Technologiezentren, Kommunen und Banken vertreten. Die Initiative für das InnoRegio-Vorhaben ging von einer wissenschaftlichen Einrichtung und einem Unternehmen aus. Im Unterschied zu MAHREG ist Nukleus breiter „aufgestellt“, da die Teilnehmerstruktur nicht deutlich konturiert ist. Diese kann in der Ausrichtung und

damit in der Effektivität des Netzwerkes zu Problemen führen.

Der Verein NUKLEUS e.V. koordiniert das Netzwerk, formuliert dessen strategische Ausrichtung, berät die Mitglieder z.B. bei der Entwicklung neuer Projekte. Neben der Förderung gemeinsamen Marketings und der Qualifizierung stehen innovative Projekte in den Bereichen Mechatronic und Fluidtechnik im Zentrum der Aktivitäten. Insgesamt werden zur Zeit 12 Projekte über InnoRegio mit einem Gesamtvolumen von 12,5 Mio. Euro realisiert. Sieben Projekte zielen auf die Entwicklung neuer Produkte ab. Ihre Durchführung wäre ohne InnoRegio nicht möglich gewesen. Ein Leitprojekt „strategische Personalentwicklung“ soll die Betriebe für die in absehbarer Zeit zu erwartenden Probleme des Fachkräftemangels sensibilisieren und gemeinsame Initiativen fördern. Im Übrigen hat sich NUKLEUS eine überaus ehrgeizige Zielmarke gesetzt. Von 1999 bis 2005 sollen der Umsatz der beteiligten Unternehmen verdoppelt und die Zahl der Mitarbeiter um 50% auf 1.400 erhöht werden. Hiervon wurde bisher etwa die Hälfte realisiert, wobei dieser Beschäftigungszuwachs nicht umstandslos dem InnoRegio-Projekt zugeschrieben werden kann. Jedoch scheint die zunehmende Kooperation sowie ein sich anbahnendes Klima des Vertrauens den Beschäftigungsaufbau begünstigt zu haben.

Da InnoRegio gewissermaßen erst am Anfang steht, kann ein abschließendes Urteil über diese neue Initiative nicht gefällt werden. Die zugrunde liegende Konzeption weist eine Nähe zu heterodoxen Ansätzen auf, die Innovation als einen Prozess begreifen, in dem der Markt und am Markt aktive Unternehmen durch Netzwerke unterstützt werden müssen, an denen weitere Akteure beteiligt sind. Der zugrunde liegende Innovationsbegriff grenzt sich von einem emphatischen Verständnis von Innovation à la Schumpeter ab und hebt demgegenüber auf gemeinsame Wissensproduktion, gemeinsame Interessen, räumliche Nähe sowie als Resultat auf spill-over-Effekte ab. Es dominiert, wie die Beispiele zeigen, eine Ausrichtung auf die Entwicklung von Produktinnovationen – mit begleitender Qualifikation der Fachkräfte. Da ein entscheidendes Manko der ostdeutschen Wirtschaft immer noch in der zu geringen Wettbewerbsfähigkeit vieler Produkte zu sehen ist, ist eine solche Stoßrichtung des Förderprogramms durchaus sinnvoll. Andererseits werden damit entscheidende Schwächen der Betriebe im Bereich der Produktionsorganisation und einer hierauf orientierten Kompetenzentwicklung der Beschäftigten nicht angegangen (Lutz u.a. 2001). Bei einer solchen Ausrichtung von InnoRegio ist es sicherlich kein Zufall, dass Gewerkschaften und Betriebsräte i.d.R. nicht beteiligt sind. Sie kommen eher dann zum Zuge, wenn betriebsinterne Prozesse neu gestaltet und durch bessere Kompetenzen „unterfüttert“ werden sollen. Damit fehlt aber ein entscheidender Partner, der für die betriebsinterne Unterstützung von bottom-up konzipierten InnoRegio-Vorhaben unverzichtbar sein sollte.

Die wissenschaftliche Begleitung wird zeigen müssen, ob und wie sich die InnoRegio-Vorhaben positiv entwickeln und zu einem wirtschaftlichen Aufschwung in den Regionen beitragen. Erste, auf Befragungen der Ak-

teure beruhende Befunde deuten auf eine überwiegend positive Bewertung aus Sicht der Akteure hin (Eickelpasch u.a. 2002). Zugleich scheint die bisherige Förderung einen messbaren Beitrag zur Netzwerkbildung geleistet zu haben. Unsere beiden Beispiele stützen diese Ergebnisse. Jedoch sind dies vorläufige Bewertungen von Beteiligten, die naturgemäß eher positiv urteilen. Es wird kaum möglich sein, durch Vergleiche mit anderen Regionen bzw. durch den (fiktiven) Vergleich, wie die regionale Entwicklung ohne InnoRegio verlaufen wäre, den Erfolg der Maßnahme zu beurteilen. Man wird sich also auf eine immanente Analyse der Maßnahme beschränken müssen. Eine – zu erwartende – Bestätigung des Prozessnutzens ist jedoch nicht ausreichend für eine positive Bewertung von InnoRegio. „Runde Tische“ sowie andere Kooperationsprojekte sind mittlerweile in den neuen Bundesländern vielfach gefördert worden. Ein Prozessnutzen mag sich ergeben haben. Ein messbarer finanzieller Nutzen bzw. ein Gewinn an Beschäftigung ist bisher in den meisten Fällen nicht überzeugend nachgewiesen worden. Abzuheben ist deshalb insbesondere auf den Innovationserfolg und zwar in dem Sinne, dass am Ende der Maßnahme eine Beschleunigung des Innovationsprozesses mit den in den Vorhaben durchaus versprochenen Erfolgen zu verzeichnen sein müsste. Hierzu müssten allerdings vergleichende Plausibilitätsüberlegungen – wie wäre die Entwicklung ohne InnoRegio *vermutlich* verlaufen – in Ermangelung exakterer Verfahren einbezogen werden.

4 Regionale Entwicklungspartnerschaften – ein erfolgsversprechender Ansatz zur Beschäftigungsförderung?

Regionale Entwicklungspartnerschaften, die ganz unterschiedliche Partner zusammenbringen können, sind eine wichtige Voraussetzung für ein kooperatives Klima in den Regionen. Sie begünstigen die Entstehung von „strong ties“ und wirken Marktstörungen bzw. Fehlallokationen des Marktes entgegen. Sie zielen darauf ab, die Beschäftigungslosigkeit zu vermindern und die endogenen Potenziale in den Regionen im Sinne einer Stärkung der Innovationsfähigkeit zu mobilisieren. In diesem Sinne handelt es sich um Entwicklungscoalitionen. „They are made up of horizontal relationships, constituting channels through which information flows, experiences are compared and new solutions are worked out through extracting the best out of a broad range of experience and ideas.“ (Ennals/Gustavsen 1999: 57) Dies hat sich u.a. auch in einem Umdenken in der Förderpolitik niedergeschlagen. Wie die bisher gemachten Erfahrungen mit regionalen Entwicklungspartnerschaften zeigen, unterliegen sie ganz bestimmten Spielregeln.

Die Lernfähigkeit wird als wesentlich in Kooperation mit anderen herausgestellt. Je nach Zielsetzung werden sich unterschiedliche Partner beteiligen. Auf der regionalen Ebene können Netzwerke bei der Bewältigung des Strukturwandels hilfreich sein, die Effektivität von Marktprozessen erhöhen und dort, wo der Markt versagt oder nur unzureichend funktioniert, ersatzweise eingreifen. Sie sind also ein wichtiges Instrument für die Forcierung von

Innovationen in den Regionen und zur Verhinderung bzw. Reduzierung von Ausgrenzung von am Arbeitsmarkt nur begrenzt wettbewerbsfähigen Erwerbspersonen. Bündnisse für Arbeit, also im Idealfall die Kooperation von Wirtschaft, Gewerkschaften, Wissenschaft, öffentlicher Hand und anderer Einrichtungen können in diesem Sinne den Prozess der Netzwerkbildung ermöglichen und fördern.

Wie solche Bündnisse im Einzelnen aussehen, hängt konkret von ihren Zielen und der jeweiligen regionalen Situation ab. Lokale Partnerschaften, die auf ökonomische, soziale und ökologische Krisenerscheinungen in den Regionen reagieren und i.d.R. auf die Reduzierung von Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung abzielen, haben einen anderen Charakter und eine andere Zusammensetzung als Bündnisse, die primär die Förderung von Innovationen und einer dementsprechenden Entwicklung des Humankapitals beabsichtigen. Gemeinsam ist beiden „Typen“, dass sie gebietsbezogen agieren. Während jedoch soziale Partnerschaften in Form eines punktuellen Zusammenschlusses oder einer über einzelne Aktionsfelder hinausreichenden Organisation i.d.R. unter Einbeziehung des dritten Sektors (z.B. freie gemeinnützige Einrichtungen, soziale Einrichtungen) auf die Förderung von sozialer Kohäsion abzielen, ist die Beteiligung an Bündnissen zur Förderung von Innovationen zumeist stärker auf die Wirtschaft und wirtschaftsnahen Einrichtungen – unter Ausschluss des dritten Sektors – orientiert. Beiden liegt jedoch das Konzept einer regionalen Entwicklung durch Förderung von endogenen Potenzialen im Sinne einer „development coalition“ zugrunde. Das InnoRegio-Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung folgt im Prinzip dem regionalen Kooperations- und Bündniskonzept zur Förderung von Innovation in einer ganz spezifischen, auf Ostdeutschland zugeschnittenen Ausformung. Das EU-weite Modell der Territorialen Beschäftigungspakte setzte auf Konsens und Kooperation der regionalen Akteure, um gezielt Beschäftigung zu fördern.

Im Prinzip soll eine zu schmale Basis für wirtschaftliche Aktivitäten durch regionale Kooperation verbreitert werden, so dass im Idealfall ein sich selbst tragendes Cluster z.B. im Präzisionsmaschinenbau oder bei den Automobilzulieferern entsteht. Es wird sich jedoch in Zukunft zeigen müssen, ob gerade in einem kritischen Bereich wie der Innovation die zweifellos ökonomisch notwendige Kooperation realisiert werden kann. Es besteht die Gefahr, dass sich die Betriebe nach wie vor bei der Entwicklung neuer Produkte und Verfahren abschnitten, um den Projektertrag für sich zu sichern und free-ridern vorzubeugen. Letzteres kann die Kooperationsintensität in den eher technisch ausgerichteten InnoRegio-Vorhaben reduzieren und damit den Erfolg des Vorhabens gefährden. Im Unterschied zu dem erst begonnenen InnoRegio-Programm ist in Bezug auf die Territorialen Beschäftigungspakte ein vorläufiges Urteil insofern möglich, als sich die Bedingungen für eine anhaltende Kooperation in vielen Regionen, in denen Territoriale Pakte eingerichtet worden sind, verbesserten und materielle Erfolge z.B. durch zu-

sätzliche Beschäftigung zu verzeichnen waren. Zwar ist dies noch kein Beleg für den Erfolg im Sinne einer strikten Evaluation, aber die Ansätze zur Förderung der sozialen Kohäsion, wie sie in dem Programm der „Territorialen Beschäftigungspakte“ der Europäischen Kommission zu finden sind, scheinen sich in der Praxis bewährt zu haben, was sich nicht zuletzt in der Förderpolitik einiger Bundesländer widerspiegelt.

Neben diesen eher als Erfolgsfaktoren zu bezeichnenden Kriterien zeigt die bisherige Erfahrung mit regionalen Bündnissen allerdings auch einige gravierende Hemmnisse auf, die der Bildung von regionalen Entwicklungspartnerschaften entgegenstehen. Das ist zum einen der Faktor „Zeit“. Zeit spielt bei der Bildung von Entwicklungspartnerschaften eine nicht zu unterschätzende Rolle. Eine auf Kooperation und Vertrauen aufbauende Regionalstrategie kann nicht „von oben“ verordnet werden. Sie muss ganz alleine in den Regionen wachsen. Nach unseren Recherchen ist die Bereitschaft, aktiv in den Netzwerken mitzuarbeiten, durchaus unterschiedlich ausgeprägt. Zur Zeit kann etwa in den oben dargestellten Beispielen MAHREG und NUKLEUS davon ausgegangen werden, dass etwa die Hälfte der Partner aktiv ist. Eine gleichmäßigere Beteiligung ist aber eine wichtige Voraussetzung für das Funktionieren von Netzwerken. Wenn sich mit der Zeit Erfolge einstellen, kann dies durchaus einen Sog in Richtung auf eine breitere Aktivierung erzeugen, wie die Übertragung des „Territorialen Beschäftigungspaktes“ in Zeitz auf das gesamte Land Sachsen-Anhalt zeigt. Es handelt sich folglich um einen Prozess, der vor allem Zeit (und Erfolge) braucht. In den bisherigen Förderkonzepten spielt der Faktor Zeit eine eher untergeordnete Rolle. Die verschiedenen Förderprogramme sind mittelfristig angelegt. I.d.R. läuft die Förderung nach drei bis max. fünf Jahren aus (z.B. bei den Territorialen Beschäftigungspakten nach 3 Jahren; im InnoRegio-Programm sind für die Vorphase 2 Jahre und für die Umsetzungsphase 4 Jahre eingeplant). In dieser Zeitspanne kann sich aber kaum eine stabile Entwicklungspartnerschaft etablieren. Eine auslaufende Finanzierung für das Management – wie etwa bei InnoRegio in 2005 geplant und bei den Territorialen Beschäftigungspakten 1999 geschehen – kann also die weitere Arbeit des Netzwerkes gefährden. Ob die Partner selbst die Finanzierung hierfür aufbringen werden, ist im Falle des InnoRegio-Programms noch völlig offen. Nur die deutschen Territorialen Beschäftigungspakte haben „überlebt“, denen über das Land die weitere Finanzierung des Managements sichergestellt wurde. Zum anderen stellt sich immer wieder die Frage, wie mit Konflikten zwischen einzelnen Partnern umgegangen wird. Es besteht durchaus die Gefahr, dass die in manchen Fällen vorhandene Konkurrenz, wie z.B. zwischen Betrieben, die Kooperationsbereitschaft beeinträchtigt und latentes Misstrauen begünstigt. Vielerorts wird in Konfliktfällen auf professionelle Hilfe zurückgegriffen, die immer häufiger die Form der Mediation annimmt. Hierdurch werden zwar Interessengegensätze nicht aufgelöst, aber möglicherweise tragfähige Kompromisse möglich.

Literaturverzeichnis

- Aydalot, P. (Hrsg.) (1986): *Milieux innovateurs en Europe*. Paris.
- Aydalot, P./Keeble, D. (1988): High Technology Industry and Innovative Environments in Europe: an Overview. In: Aydalot, P./Keeble, D., *High Technology Industry and Innovative Environments: The European Experience*. London, S. 3 – 20.
- Bmb+f (1999): *InnoRegio- Innovative Impulse für die Region*. Ausschreibungsbroschüre.
- Cappellin, R./Nijkamp, P. (Hrsg.) (1990): *The spatial context of technological development*. Aldershot: Aveburg-Grower.
- Castel, R. (2000): *Die Metamorphosen der sozialen Frage*. Konstanz.
- Chang, H.-J. (2002): Breaking the mould: an institutionalist political economy alternative to the neo-liberal theory of the market and the state. In: *Cambridge Journal of Economics*, Vol.26 Number 5, S. 539-559.
- Dohse, D. (2002): *Taking regions seriously: Recent innovations in German technology policy*. Unveröffentl. Manuskript.
- Dohse, D. (2000): *Regionen als Innovationsmotoren. Zur Neuorientierung in der deutschen Technologiepolitik*. In: *Kieler Diskussionsbeiträge* 366
- Eickelpasch, A. u.a. (2001): *Die Förderinitiative InnoRegio – Konzeption und erste Erkenntnisse der wissenschaftlichen Begleitung*. In: *DIW-Wochenbericht* 34, S. 525-535.
- Eickelpasch, A./Kauffeld, M./Pfeiffer, I. (2002): *Das InnoRegio-Programm: Umsetzung der Förderung und Entwicklung der Netzwerke*. In: *DIW-Wochenbericht* 21, S. 329-338.
- Ennals, E./Gustavsen, B. (1999): *Work Organization and Europe as a Development Coalition*. Amsterdam/Philadelphia.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (2001): *Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2002*. Luxemburg.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (2000): *Strukturpolitische Maßnahmen 2000-2006. Kommentare und Verordnungen*. Luxemburg.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (1999a): *Zweiter Zwischenbericht über die regionalen und kommunalen Beschäftigungspakte*. Luxemburg.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (1999b): *Leitfaden für die territorialen Beschäftigungspakte 2000-2006*. Luxemburg.
- Fritsch, M. (2002): *Do Regional System of Innovation Matter?* Unveröff. Manuskript.
- Fritsch, M./Wein, Th./Ewers, H.-J. (2001): *Marktversagen und Wirtschaftspolitik*. 4. Auflage. München.
- Fromhold-Eisebith, M. (1995): *Das „kreative Milieu“ als Motor regionalwirtschaftlicher Entwicklung*. In: *Geographische Zeitschrift* 1, S. 30-47.
- Gabriel, H./Hoffmann, R./Ziegler, A. (1995): *Regionalisierung der Strukturpolitik: neue Ansätze in ausgewählten Bundesländern*. Marburg.
- Genosko, J. (1999): *Netzwerke in der Regionalpolitik*. Marburg
- Hahne, U./von Stackelberg, K. (1994): *Regionale Entwicklungstheorien*. EURES discussion paper dp-39. Freiburg.
- Hakansson, H. (1989): *Corporate Technological Behaviour*. London/New York.
- Kreibisch, R. u.a. (Hrsg.) (1994): *Bauplatz Zukunft – Dispute über die Entwicklung von Industrieregionen*. Essen.
- Krieger-Boden, Ch. (1995): *Die räumliche Dimension in der Wirtschaftstheorie. Ältere und neuere Erklärungsansätze*. Kiel.
- Läpple, D. (1994): *Zwischen gestern und übermorgen. Das Ruhrgebiet – eine Industrieregion im Umbruch*. In: Kreibisch, R. u.a. (Hrsg.), *Bauplatz Zukunft – Dispute über die Entwicklung von Industrieregionen*. Essen.
- Lundvall, B.A. (Hrsg.) (1992): *National Systems of Innovation – Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London.
- Lutz, B./Hinke, R./Storch, K. (2001): *Reorganisieren Ja! Aber wie?* Eschborn.
- Maier, G./Tödtling, F. (1992): *Regional- und Stadtökonomie. Standorttheorie und Raumstruktur*. Wien und New York.
- Nelson, R. (Hrsg.) (1993): *National InnovationsSystems – A Comparative Analysis*. New York/Oxford.
- Neunundzwanzigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 2000 bis 2003 (2004). *BundestagsDrucksache* 13/8228
- OECD (Hrsg.) (2001): *Cities and Regions in the New Learning Economy*. Paris.
- OECD (1999): *Boosting Innovation – The Cluster Approach*. Paris.
- Priewe, J. (2002): *Ostdeutschland 2010 – Perspektiven der Investitionstätigkeit*. Forschungsbericht. Berlin.
- Pyke, F./Sengenberger, W. (Hrsg.) (1992): *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*. Genf.
- Rösch, A. (2000): *Kreative Milieus als Faktoren der Regionalentwicklung*. In: *Raumforschung und Raumordnung* 2-3, S. 161-172.
- Saxenian, A. (1994): *Regional Advantage*. Cambridge (MA).
- Schmidt, Ch./Zimmermann, K./Fertig, M./Kluge, J. (2001): *Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik*. Heidelberg.
- Soete, F./Wurzel, U./Drewello, H. (2002): *Innovationsnetzwerke in Ostdeutschland: Ein noch zu wenig genutztes Potential zur regionalen Humankapitalbildung*. In: *DIW-Wochenbericht* 16, S. 251-256.
- Ziegler, A. (1994): *Regionalisierungsprozesse in den deutschen Bundesländern. Eine Bestandsaufnahme der bundesweiten Konzepte sowie Ansatzpunkte, Beteiligungen und Handlungsmöglichkeiten der regionalen Akteure*. Düsseldorf.
- Ziegler, A. (1997): *Regionale und lokale Beschäftigungsbündnisse*. In: *WSI-Mitteilungen* 9, S. 617-623.