

# Regionales Forschungsnetz

## All Business is local

Mit ihrem neuen Steuerungsmodell hat die Bundesagentur für Arbeit noch mehr Verantwortung in die Hände der arbeitsmarktpolitischen Akteure vor Ort gelegt. Dafür braucht man dort wissenschaftlich fundierte Informationen. Deshalb hat das IAB ein regionales Forschungsnetz geknüpft, dessen Fäden im Nürnberger Regionalbüro zusammenlaufen.

Fünfzehn Jahre nach der Vereinigung herrscht zwischen den Arbeitsmärkten Ost- und Westdeutschlands noch immer ein erhebliches Gefälle. Darüber hinaus gibt es auch innerhalb der beiden Landesteile große Unterschiede. So erreicht die Arbeitslosenquote im Juni 2005 in Westdeutschland Extremwerte von 4,3 Prozent in Erding und 26,3 Prozent in Gelsenkirchen. In Ostdeutschland umfasst sie eine Spanne von 13,5 Prozent in Potsdam-Mittelmark und 30,4 Prozent in Uecker-Randow. Diese Streuung erzeugt erhebliche regionale Disparitäten in den Lebensverhältnissen, deren wissenschaftliche Erklärung eine Herausforderung ersten Ranges ist.

### Der Bedarf – eine regionale Arbeitsmarktpolitik

Weil räumliche Disparitäten ein großes Beharrungsvermögen besitzen, wurde die Notwendigkeit einer regional differenzierten Arbeitsmarktpolitik immer wieder angemahnt und im Januar 2002 im Job-AQTIV-Gesetz verankert.

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) hat dazu ein neues Steuerungsmodell entwickelt, das die Akteure der Arbeitsmarktpolitik vor Ort mit mehr Kompetenz und Verantwortung ausstattet. Damit sind als Grundlage für Entscheidungen von Regionaldirektionen und Agenturen aber auch fundierte wissenschaftliche Erkenntnisse erforderlich – über die Funktionsweise regionaler Arbeitsmärkte wie über regionale Besonderheiten.



### Die Reaktion – ein regionales Forschungsnetz

Das IAB hat auf diese Anforderungen und die Dezentralisierung der BA mit der Einrichtung eines regionalen Forschungsnetzes reagiert, das von Nürnberg aus koordiniert wird. Die Fäden dieses dezentral organisierten Netzes laufen im „Regionalbüro“ zusammen, das im Forschungsbereich 5 des IAB „Regionale Arbeitsmärkte“ angesiedelt ist. Was den Aufbau und die Aufgaben des Netzes betrifft, knüpft das IAB an die bestehenden Forschungsstrukturen in den zehn Regionaldirektionen (RD) der BA an.

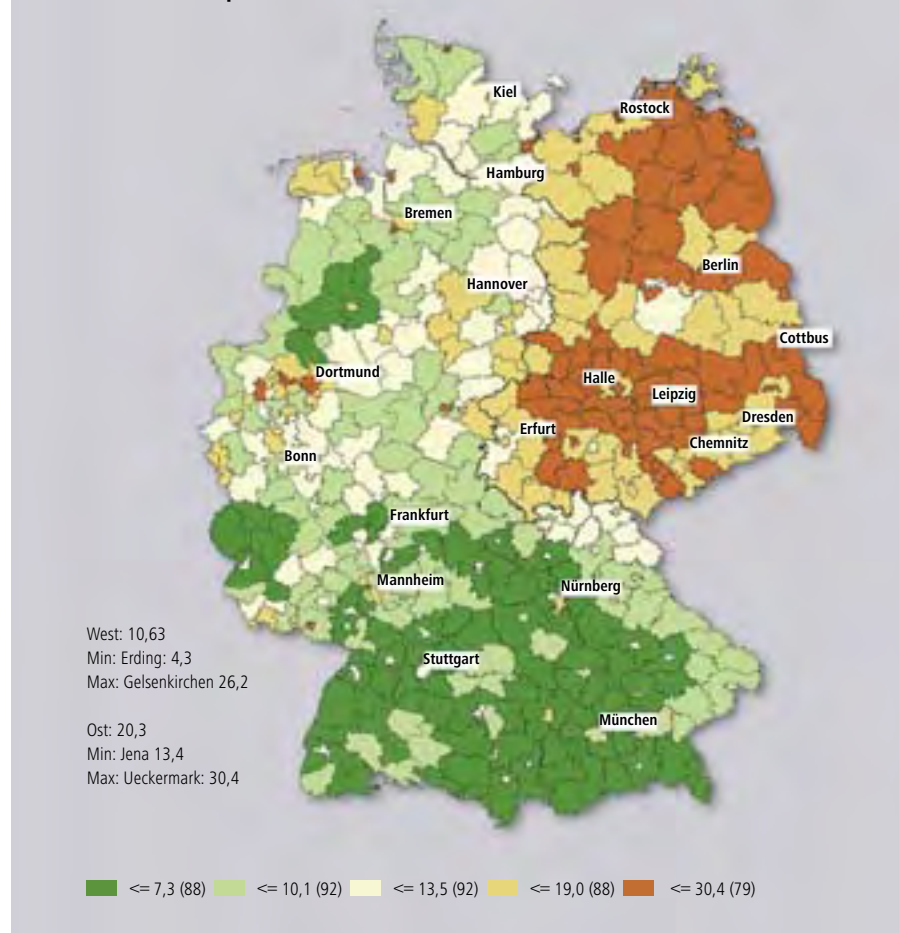
### Die Tradition – Forschung vor Ort

Forschung für die Regionaldirektionen durch Forschung in den Direktionen zu organisieren, ist kein neuer Gedanke. Auch in der Vergangenheit waren in den ehemaligen Landesarbeitsämtern Forschungsreferentinnen und -referenten beschäftigt. Mit dem Job-AQTIV-Gesetz und der Forderung an die BA, verstärkt Regional- und Evaluationsforschung zu betreiben, wurde im Jahre 2002 von der Selbstverwaltung der BA eine Aufstockung auf jeweils zwei wissenschaftliche Kräfte pro Landesarbeitsamt beschlossen.

Vernetzt waren die wissenschaftlichen Aktivitäten zwischen den dezentralen Stellen und dem IAB jedoch nur ansatzweise. Um dies zu verbessern, wurde seit März 2004 mit dem Regionalbüro im IAB eine Koordinierungsstelle aufgebaut. Im Juli/August 2004 ging schließlich die Fach- und Dienstaufsicht über die dezentralen Einheiten, die vorher bei den RD gelegen hatte, an das IAB über. Die dezentralen Außenstellen des IAB heißen seitdem „Regionalforschung des IAB in der RD X“ oder kurz „IAB Bayern“, „IAB Hessen“.

Auch in den neuen Strukturen von „IAB Regional“ bleibt das Forschen für die Regionaldirektionen Teil der wissenschaftlichen und praktischen Arbeit. Die 20 wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der insgesamt zehn dezentralen Einheiten beraten wie bisher mit Unterstützung von Fach- bzw. Assistenzkräften die Regionaldirektionen sowie Politik und Wirtschaft vor Ort. Damit können wissenschaftlich fundierte Analysen zeit- und praxisnah zur Verfügung gestellt werden. Für die direkte Beratung und Unterstützung der RD sowie für regionale

### Arbeitslosenquoten im Juni 2005



Fallstudien und Projekte von lokalem Interesse sind rund 50 Prozent der Forschungskapazität vorgesehen.

Mit den verbleibenden 50 Prozent soll in der neuen Struktur vernetzte Forschung betrieben werden. Hierunter fallen gemeinsame und im Forschungsnetz vergleichend angelegte Projekte in mehreren Bundesländern sowie Projekte von regionalem Interesse, für die „Fühlungsvorteile“ genutzt werden können.

Die Einbindung des Regionalbüros in den Forschungsbereich 5 „Regionale Arbeitsmärkte“ sorgt für die Anbindung des Netzes an das IAB und unterstützt die Entwicklung von Projekten. Sofern sich Projekte für eine Umsetzung in der Fläche eignen, werden sie gemeinsam im Netz realisiert, um u.a. lange Anlaufphasen zu vermeiden. Umgekehrt nimmt das Regionalbüro die Anregungen der dezentralen Einheiten auf. Das Regionalbüro bietet außerdem generelle Unterstützung sowie methodische Beratung

für das Netz und schafft die notwendige Infrastruktur. Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler im FB 5 führen komplementäre Regionalprojekte mit eher übergreifender Perspektive durch. Die Verbindung zwischen regionalem Forschungsnetz und FB 5 verspricht erhebliche Synergien.

### VALA: das erste gemeinsame Projekt

#### Das Konzept

Das erste gemeinsame Projekt „Vergleichende Analyse von Länderarbeitsmärkten“ (VALA) konnte inzwischen erfolgreich abgeschlossen werden. Darin wird die Beschäftigungsentwicklung in den deutschen Bundesländern auf Kreisebene untersucht und in einen allgemeinen Rahmen der Arbeitsmarktentwicklung eingebettet. Ziel der Untersuchung war es, die Wirkung einzelner Faktoren auf die regionale Beschäftigungsentwicklung zu messen. Dazu wurden die Daten der Beschäftigtenstatistik auf verschiedenen Aggregatebenen ausgewertet (Bundesländer, Kreise und siedlungsstrukturelle Kreistypen). Als Einflussgrößen auf die Beschäftigungsentwicklung wurden herangezogen: die Qualifikationsstruktur der Beschäftigten, die Branchen-, Betriebsgrößen-, Lohn- und die Siedlungsstruktur.

Das Projekt baut auf dem Ansatz des ENDOR-Projekts des IAB auf (ENDOR: **Entwicklung der ostdeutschen Regionen**).

## Jeder zehnte Job ging verloren

MV verzeichnet seit 2001 den bundesweit höchsten Beschäftigungsrückgang. Eine Studie zeigt die gravierendsten Einschnitte in den Ostkreisen des Landes auf.

Mit dem verwendeten ökonometrischen Ansatz, der Shift-Share-Regression, können neben den genannten Merkmalen auch Standorteffekte identifiziert werden, die systematische, jedoch im Modell nicht näher spezifizierte Einflüsse auf regionaler Ebene widerspiegeln.

### Die Ergebnisse

Im Schnitt haben über den Beobachtungszeitraum ost- wie westdeutsche Kreise Beschäftigung verloren. Dabei ergibt sich das bekannte Ost-West-Gefälle: Die Verluste in Ostdeutschland sind viel größer als in Westdeutschland und variieren stärker über die Kreise hinweg.

Die Ergebnisse aus VALA zeigen, dass zwischen den Bundesländern die Betriebsgröße und der Lohn nur geringen Einfluss auf die Beschäftigung nehmen, aber innerhalb der Länder deutlich stärkere Effekte auftreten. Dabei wirkt sich die Existenz größerer Betriebe besonders negativ auf die Beschäftigung aus. Auf höhere Löhne reagiert ein Großteil der Branchen mit Beschäftigungsabbau. Dessen ungeachtet gibt es Regionen, in denen sich trotz besonders ungünstiger Lohneffekte die Beschäftigung positiv entwickelt. Es muss also andere Faktoren geben, die die negativen Auswirkungen hoher Löhne kompensieren.

Ein hoher Akademikeranteil an den Beschäftigten wirkt sich sehr günstig aus. Kernstädte schneiden bei den Qualifikationseffekten besser ab als weniger verdichtete Räume, was mit der Bedeutung der Städte für wissensintensive Produktionen sowie für Forschung und Entwicklung (FuE) zusammenhängt. Ähnlich sieht es beim Brancheneffekt aus, der in Kernstädten überwiegend positiv ausfällt, da sie als überregionale Dienstleister einen erhöhten Anteil an wachstumsstarken Dienstleistungsbranchen aufweisen.

Auch die Branchenstruktur nimmt in vielen Regionen erheblichen Einfluss auf die Beschäftigung. Die stärksten positiven Impulse gehen dabei von den unternehmensnahen Dienstleistungen aus. Innerhalb des produzierenden Gewerbes ist der Fahrzeugbau hervorzuheben. Einige der Branchen zeigen für Ost- und Westdeutschland unterschiedliche Wirkungen, was durch Anpassungs- und Aufholprozesse in den neuen Bundesländern erklärt werden kann.

Den größten Beitrag zur Erklärung der Beschäftigungsentwicklung leisten die Standorteffekte, was auf eine gewisse Eigendynamik der Regionen schließen lässt. Ein erheblicher Teil der Standorteffekte ist durch Suburbanisierungsprozesse zu erklären. Sie führen dazu, dass Kern-



städte massive Beschäftigungsverluste erleiden, während weniger verdichtete Gebiete hinzugewinnen, insbesondere die Randlagen von Ballungszentren.

### Neuland in vielerlei Hinsicht

Mit der Einrichtung eines regionalen Forschungsnetzes betritt das IAB in mehr als einer Hinsicht Neuland. Das gilt zum einen für die Struktur und Organisation des Forschungsnetzes. Denn eine wissenschaftliche Institution vergleichbaren Zuschnitts gibt es in der Forschungslandschaft bisher nicht. Zum anderen stärkt das IAB seine Regionalforschung in einer Zeit, in der wichtige neue Beiträge zur räumlichen Analyse entwickelt werden.

Ganz allgemein erklärt die Regionalforschung räumliche Unterschiede wichtiger Kenngrößen von Wirtschaft und Arbeitsmarkt. Dazu gehören etwa Wirtschaftswachstum und Produktivität, Beschäftigung und Job- bzw. Labour-Turnover, Arbeitslosigkeit und Erwerbsbeteiligung, Mobilität sowie Qualifikationserwerb und Lohnbildung.

In einem auch international viel beachteten Zweig der ökonomischen Theorie – der Neuen Regionalökonomik – sind in den letzten 15 Jahren erhebliche Fortschritte erzielt worden. Sie machen bisher nicht hinreichend erklärbare Fragen der regionalen Wirtschaftsentwicklung in einem einheitlichen Rahmen analysierbar. Darüber hinaus bieten sie eine neue Grundlage für empirische Untersuchungen, die mit einem Boom bei den Untersuchungsmethoden in der räumlichen Ökonometrie und Statistik korrespondiert.

Die neuen analytischen Möglichkeiten sowie verbesserte Verfahren zur Bereitstellung von Daten im IAB werden für eine neue Qualität der empirischen Forschung in der dezentralen Regionalforschung genutzt. Die Analyse kausaler Zusammenhänge auf regionalen Arbeitsmärkten verspricht viele neue Einsichten, die auch von allgemeinem Interesse sind. Das gilt z. B. für die soziale Ungleichheit und die Beschäftigungsentwicklung in den deutschen Bundesländern und Kreisen, aber auch für regionale Wirkungsunterschiede beim Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.

### IAB Regional: Dimensionen und Vorhaben

Über alle Einheiten und Disziplinen hinweg lassen sich drei inhaltliche Dimensionen nennen, die für Forschungsprojekte relevant sind.

#### Arbeitsmarkt und Raum

Unternehmen und Arbeitskräfte verteilen sich keineswegs gleichmäßig über den Raum. Vielmehr konzentrieren sie sich in bestimmten Regionen. Es gibt Ballungsräume mit dynamischer Entwicklung und zugleich solche, die zurückfallen. Auch bestimmte Branchen zeigen eine Tendenz zur räumlichen Konzentration, wobei sich Unternehmen oftmals zu Clustern oder Netzwerken zusammenschließen. Die Erklärung solcher Phänomene verlangt danach, die Dimension „Raum“ explizit zu berücksichtigen.

Wichtige Fragen betreffen sowohl die Faktoren, die die räumliche Verteilung wirtschaftlicher Aktivität beeinflussen, wie Transportkosten, Marktpotenzial oder Spillover-Effekte, als auch deren Interaktion. Auch ändert sich die Bedeutung der verschiedenen Faktoren über die Zeit, was wiederum Konsequenzen hat für Arbeitskräfte, Unternehmen, Regionen und Institutionen.

Derzeit befassen sich mehrere Projekte mit der Arbeitsmarktsituation und -entwicklung unter räumlicher Perspektive. Beschäftigung (vgl. „VALA“) und Arbeitslosigkeit sind hierbei wichtige Zielvariablen. Darüber hinaus stehen die wirtschaftliche Entwicklung und der Arbeitsmarkt in westdeutschen Agglomerationsräumen und in regionalen Clustern im Vordergrund.

#### Zum Beispiel Mittelfranken

Als Beispiel für letzteres sei ein gemeinsames Projekt von IAB Bayern und der Universität Regensburg über den „Wirtschaftsraum Nürnberg/Mittelfranken“ herausgegriffen. Gegenstand des Projektes sind die funktionalen Schwerpunkte, wirtschaftlichen Besonderheiten, Kompetenzen und Wertschöpfungsketten im Städtedreieck Nürnberg-Fürth-Erlangen und den umliegenden Landkreisen.

Ziel des Projektes ist es, regionale Cluster und Unternehmensnetzwerke zu identifizieren und deren Einbettung in den regionalen Arbeitsmarkt zu untersuchen. Im Mittelpunkt stehen dabei die positiven Konsequenzen (spillovers) solcher Konzentrationsprozesse für die Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung in der Region.

Methodisch baut das Projekt vor allem auf Expertengesprächen auf – in der kommunalen Wirtschaftsförderung, den Kammern, in Kompetenz- und Clusterinitiativen, in Unternehmen sowie in der Wissenschaft. Im Anschluss ist eine schriftliche Unternehmensbefragung geplant. De-

ren Ergebnisse werden nicht nur zu wissenschaftlichen Zwecken genutzt, sondern in einem webbasierten Informationssystem auch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht (vgl. auch die Rubrik „Podium“ auf Seite 19).

#### Mobilität

Der Raum ist nicht nur für die Verteilung von wirtschaftlicher Aktivität wichtig. Bedeutsam ist auch, dass sich die Wirtschaftssubjekte im Raum bewegen. Dabei sind manche – unabhängig von ihrem Beruf – räumlich stärker gebunden als andere. Es besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass räumliche Faktoren für unterschiedliche Arbeitsergebnisse eine wichtige Rolle spielen. Umstritten ist dagegen, wie wichtig räumliche Faktoren sind und über welche Mechanismen der Raum die Arbeitsergebnisse des Einzelnen oder von Gruppen beeinflusst.

Bei der Arbeitsmarktmobilität sind nicht nur persönliche Merkmale (wie Alter und soziale Herkunft) wichtige Determinanten, sondern auch die Situation auf dem regionalen Arbeitsmarkt. Umgekehrt wirken Mobilitätsentscheidungen zurück auf Arbeitsmärkte und die regionale Wirtschaft.

Projekte, in denen Mobilitätsaspekte eine wesentliche Rolle spielen, betreffen die regionalen Wachstumsimpulse durch Migration, die Mobilität von Auszubildenden und die Analyse regionaler Pendlerströme.

#### Institutionelle und politische Rahmenbedingungen

Für die Entwicklung regionaler Arbeitsmärkte spielen institutionelle Rahmenbedingungen eine wesentliche Rolle. Zum einen variieren die Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik und der Wirtschaftsförderung auf regionaler Ebene. Zum anderen kann eine nationale Politik regional



unterschiedliche Wirkungen erzielen. In einem speziellen Projekt sollen regionale Ansätze der Beschäftigungspolitik verglichen werden. Weitere Vorhaben betreffen regionale Auswirkungen der aktuellen Arbeitsmarktreformen, die Optionsentscheidung von Kommunen und Kreisen sowie die geplante Reduzierung von Bundeswehrstandorten.

### Fazit

Mit der Einrichtung des regionalen Forschungsnetzes stärkt das IAB vor allem die wissenschaftliche Zusammenarbeit der Forschungseinheiten in den Regionaldirektionen der Bundesagentur für Arbeit. Das IAB setzt damit einen deutlichen Akzent auf die wissenschaftlich fundierte

Beratung und unterstreicht die Bedeutung regionaler Analysen für zentrale Fragen des Arbeitsmarktes und seiner Erforschung. Sichtbar wird diese Verpflichtung auf eine Regionalwissenschaft „vor Ort“ nicht zuletzt in der Veröffentlichung erster Regionalanalysen in der neuen Publikationsreihe des Instituts, in „IAB Regional“.

### Die Autoren



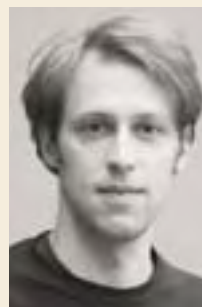
Elke Amend ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich 5 „Regionale Arbeitsmärkte“ am IAB.



Stefan Fuchs ist Leiter des Regionalbüros im Regionalen Forschungsnetz des IAB.



PD Dr. Uwe Blien ist Leiter des Forschungsbereichs 5 „Regionale Arbeitsmärkte“ am IAB.



Norbert Schanne ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich 5 „Regionale Arbeitsmärkte“ am IAB.



Dr. Dieter Bogai ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Regionalen Forschungsnetz des IAB in der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg.

### Für weitere Informationen

elke.amend@iab.de  
 uwe.blien@iab.de  
 dieter.bogai@iab.de  
 stefan.fuchs@iab.de  
 norbert.schanne@iab.de