

**Regionales Arbeitsmarktmanagement:
Herausforderungen, Beispiele, Perspektiven;
Dokumentation zur gleichnamigen Fachkonferenz am 4.
Juli 2003 in Augsburg**

Markus Hilpert, Andreas Huber

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Hilpert, Markus, and Andreas Huber, eds. 2003. "Regionales Arbeitsmarktmanagement: Herausforderungen, Beispiele, Perspektiven; Dokumentation zur gleichnamigen Fachkonferenz am 4. Juli 2003 in Augsburg." In. Augsburg: AIP GmbH.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

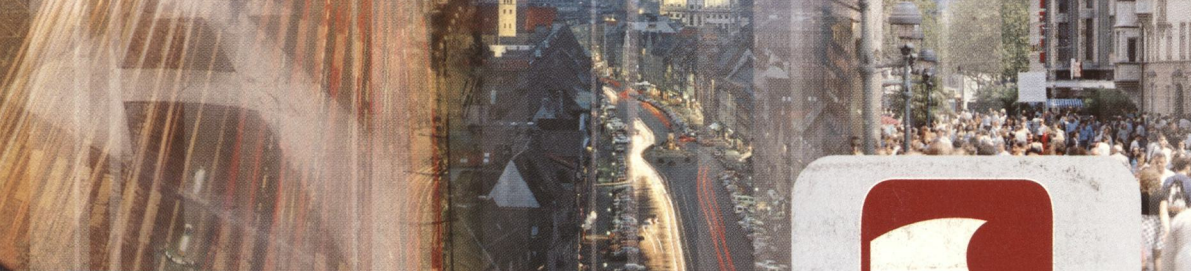
Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:

Deutsches Urheberrecht

Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:

<https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/>





Regionales Arbeitsmarktmanagement

Herausforderungen
Beispiele
Perspektiven

01

QY
000
H655

Herausgeber:
Markus Hilpert / Andreas Huber



EUROPÄISCHE UNION
Europäischer Sozialfonds
Innovative Maßnahme Art. 6

M. Hilpert / A. Huber (Hrsg.)

Regionales Arbeitsmarktmanagement

Herausforderungen – Beispiele – Perspektiven

Dokumentation zur
gleichnamigen Fachkonferenz
am 04. Juli 2003 in Augsburg

M. Hilpert / A. Huber (Hrsg.):

Regionales Arbeitsmarktmanagement

Augsburg, 2003

ISBN 3 – 937387 – 01 – 3

Copyright: INIFES 2003

Alle Rechte vorbehalten

Ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in Übereinkunft mit den Herausgebern ist es nicht gestattet, das Werk oder Teile daraus nachzudrucken oder auf photomechanischem Wege zu vervielfältigen. Das gilt auch für die Übertragung auf Filme, Arbeitstransparente oder andere Medien.

Umschlaggestaltung: Anton Merkhofer, Müllers Agentur, Augsburg

Textverarbeitung: Edda Asmussen / Hannelore Herdegen

Redaktion und Schriftleitung: Markus Hilpert

Druck: Müller Druck, Augsburg

Bestellung von Einzelbänden oder der ganzen Schriftenreihe nehmen der Selbstverlag der AIP GmbH und der Buchhandel entgegen. Schriftwechsel und Anfragen bezüglich des Tauschverkehrs werden erbeten an:

AIP GmbH

Werner von Siemens Str. 6

Siemens Technopark / Gebäude 9

86150 Augsburg

Tel.: 0821-450434-0

Fax: 0821-450434-29

mail: augsburg.integration.plus@augustakom.net

Vorwort

Markus Hilpert; Andreas Huber

Regionalisierung und Umsetzungsorientierung der Arbeitsmarktpolitik gewinnen angesichts zunehmender und regional differenzierterer Beschäftigungsprobleme und -defizite immer mehr an Bedeutung. So zeigen sich mittlerweile in vielen Regionen unterschiedlichste Ansätze, um mittels lokaler Beschäftigungsstrategien und -initiativen neue Perspektiven für den regionalen Arbeitsmarkt zu entwickeln und passgenau Problemlösungen zu impulsieren, die über die klassischen und traditionellen Instrumente der Arbeitsverwaltung und Wirtschaftsförderung hinausreichen. Kennzeichnend ist meist ein ressortübergreifender Charakter (Arbeit, Bildung, Mobilität, Wirtschaft, Soziales etc.), eine intermediäre Organisation (trägerübergreifende Netzwerke) und eine dezidierte Projektorientierung, ausgerichtet an den regionalspezifischen Bedürfnissen und Möglichkeiten.

Auch in Augsburg wird seit Dezember 2002 im Rahmen der Artikel 6-Maßnahme ‚Lokale Beschäftigungsstrategien und Innovation‘ des Europäischen Sozialfonds (ESF) an der Konzipierung und Umsetzung eines lokalen Arbeitsmarktmanagements gearbeitet. Ein Netzwerk unterschiedlicher lokaler Träger entwickelt dabei unter dem Projekttitel AGIL in einer ersten Phase mittels Testprojekte und einer wissenschaftlichen Begleitung mögliche Grundzüge und Perspektiven hinsichtlich Organisation und Zielsetzungen eines lokalen Arbeitsmarktmanagements.

Zur Auslotung realistischer Ziele, geeigneter und realisierbarer Maßnahmen und auch zur Ideenfindung für das Augsburger Arbeitsmarktmanagement wurde im Rahmen des AGIL-Projektes ein Workshop organisiert, an welchem rund 70 lokale und überregionale Experten aus Verwaltung, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft teilnahmen, um über das Instrument des regionalen Arbeitsmarktmanagements insgesamt und über die spezifischen Augsburger Perspektiven im Detail zu diskutieren.

Der vorliegende Band fasst alle Beiträge des Workshops zusammen und dokumentiert somit nicht nur für die Augsburger Akteure die wichtigsten Ergebnisse, sondern stellt auch für die überregionale Fachöffentlichkeit

ein Kompendium der Perspektiven für das regionale Arbeitsmarktmanagement dar.

Im wesentlichen orientiert sich der Aufbau dieses Bandes an der Konzeption des Workshops. Nach einem ersten Teil, der sich v.a. mit grundsätzlichen Aspekten einer regionalisierten und umsetzungsorientierten Beschäftigungspolitik befasst, folgt ein zweiter Teil, der Beispiele zur Organisation und Zielsetzung des regionalen Arbeitsmarktmanagements thematisiert. Im dritten Teil werden schließlich die konkreten Augsburger Perspektiven aus unterschiedlichen Positionen heraus dargestellt und diskutiert.

Inhalt

Teil I: Herausforderungen und Handlungsbedarfe

Regionales Arbeitsmarktmanagement <i>Markus Hilpert / Andreas Huber</i>	8
Umsetzung der Beschäftigungspolitik vor Ort <i>Wolfgang Breunig</i>	20
Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik <i>Sebastian Oberhauser</i>	28
Auf der Suche nach Erfolgspfaden im regionalen Arbeitsmarktmanagement <i>Ralph Conrads</i>	33

Teil II: Beispiele aus der Praxis

Regionales Arbeitsmarktmanagement – Umsetzung im Regionalmanagement: Diskussion am Beispiel von Oberfranken <i>Gabi Troeger-Weiß</i>	52
Implementierung von regionalisierten Arbeitsmarktpolitik- projekten aus der Sicht eines Dienstleistungsunternehmens <i>Albert Trattner</i>	70
Von der regionalen Strategie zum regionalen Beschäftigungsmanagement <i>Peter Guggemos</i>	79

Teil III: Perspektiven für die Region Augsburg	
Regionales Arbeitsmarktmanagement <i>Rolf von Bönninghausen</i>	94
Regionales Beschäftigungsmanagement <i>Helmut Jung</i>	98
Perspektiven und Herausforderungen für ein regionales Arbeitsmarktmanagement <i>Peter Lintner</i>	101
Perspektiven für die Region Augsburg <i>Inge-Maria Loza</i>	105
Regionales Arbeitsmarktmanagement <i>Ulrich Wagner</i>	110
Thesen – Fragen – Antworten zum “Regionalen Arbeitsmarktmanagement” <i>Dieter Baur</i>	113
Autorenverzeichnis	119

Herausforderungen und Handlungsbedarfe

Regionales Arbeitsmarktmanagement

Markus Hilpert; Andreas Huber

(Internationales Institut für empirische Sozialökonomie)

1. Positionsbestimmung

Nicht nur im Sozialgesetzbuch (SGB III) wird eine Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik gefordert, weil eine top-down-Politik im Gießkannenprinzip den zunehmenden und regional unterschiedlichen Problemen immer weniger gerecht wird. Die verschiedenen Entwicklungsgeschwindigkeiten und -richtungen der einzelnen Arbeitsmarktregionen bewirken, dass deren Performanzen zunehmend heterogener werden. Auch in den Regionen selbst, wo der Problemdruck am spürbarsten wirkt, werden immer häufiger endogene Strategien gefordert. Die Vielzahl der dabei relevanten Aufgaben kann aber von den öffentlichen Institutionen heute kaum mehr allein bewerkstelligt werden. Gesucht wird eine regionale Arbeitsmarktpolitik, die sich durch eine dezentrale Steuerbarkeit, ein breites Arbeits(markt)verständnis und eine spezifische Umsetzungsorientierung auszeichnet.

Trotz dieser theoretischen Erkenntnisse bleibt die praktische Frage offen, wie eine neue regionale Beschäftigungspolitik bestmöglich konzipiert, organisiert und realisiert werden kann. In der Praxis gibt es mittlerweile eine Fülle unterschiedlichster Ansätze verschiedenster Organisationsformen, Zielsetzungen und Akteurskonstellationen, die testweise versuchen, Beschäftigungspolitik regional umzusetzen. Mit besonderem Interesse werden von Wissenschaft und Politik dabei jene verfolgt, die die Regionalisierung von Arbeitsmarktpolitik als ganzheitlichen Prozess begreifen. Solche neuen, auf Partizipation (Netzwerke, Polyzentralität etc.), Umsetzung und Lokalität (endogene Konzepte etc.) orientierte Konzepte lassen sich unter dem Begriff des regionalen Arbeitsmarktmanagements zusammenfassen. Darunter werden interaktive Gestaltungs- und Steuerungsinstrumente der regionalen Arbeitsmarktentwicklung verstanden, die sich mittels arbeitsmarkt- und andere regionalpolitischer Maßnahmen zu einem Netzwerk zusammenfügen und gegenseitig ergänzen. Der ganzheitliche Ansatz bündelt und koordiniert die arbeitsmarktrelevanten

Handlungsfelder und vermittelt zwischen den verschiedenen Trägern der regionalen Entwicklung. Regionales Arbeitsmarktmanagement ist daher ein Ansatz zu einer subsidiären und partizipatorischen Arbeitsmarktpolitik. Voraussetzung ist die Schaffung und Pflege einer Kommunikationskultur, um flexibel auf regionale Spezifika und Veränderungen reagieren zu können und einen permanenten Lernprozess bei allen Beteiligten zu impulsieren (Hilpert / Huber 2001).

2. Herausforderungen

Regionales Arbeitsmarktmanagement beinhaltet v.a. eine Umsetzungs- und eine Projektorientierung. Umsetzung meint die Realisierung konzeptioneller Grundlagen der regionalen Arbeitsmarktpolitik. Das Projektmanagement soll dabei der Verwirklichung konkreter Maßnahmen dienen, die sich meist durch einen ressortübergreifenden Charakter auszeichnen. Eine solche umsetzungs- und projektorientierte regionale Arbeitsmarktpolitik wird im wesentlichen aus drei Gründen zunehmend wichtiger:

- Die regionale Ebene nimmt in der Arbeitsmarktpolitik an Bedeutung zu. Die Region wird zum Handlungsraum, denn entgegen aller (mit Globalisierung und Mobilitätssteigerung verbundenen) neoklassischen Hoffnungen auf eine Konvergenz regionaler Arbeitsmärkte ist eine zunehmende Heterogenisierung zu beobachten. Unterschiedliche lokale Problemlagen werden zum einen durch traditionelle wirtschaftsräumliche Strukturen begründet, zum anderen durch neue Phänomene (Grenzöffnung, Marktentwicklung, lokale Politik, leere Kassen etc.). Die Praxis zeigt, dass auf regionaler Ebene die zur Bewältigung dieser Aufgaben notwendigen Konsensleistungen, die Mobilisierung der relevanten Akteure oder die Umsetzungsvoraussetzungen wesentlich leichter herzustellen sind als auf Landes- oder gar Bundesebene.
- Arbeitsmarktpolitische Instrumente auf nationalstaatlicher oder Landesebene verlieren angesichts der Diversifizierung disparitärer Beschäftigungsprobleme bis zu ihrer lokalen Zielebene vielfach an Wirkung. Eine effektive Arbeitsmarktpolitik muss zudem über die klassischen Instrumente hinaus weitere Bezugspunkte (Nachfrageentwicklung, Bedarfsanalysen, Qualifikationsprognosen etc.) umfassen. Die Vielzahl der relevanten Aufgaben können von den amtlichen Institutionen heute kaum noch allein bewerkstelligt werden. Die zunehmende

Komplexität der Beschäftigungsdefizite erfordert eine exaktere Zielansprache, was nur in einem größeren Maßstab (auf lokaler und regionaler Ebene) möglich ist.

- Strukturänderungen werden nicht nur durch einen höheren Problemdruck, sondern in erster Linie auch durch einen höheren Identifikationsgrad der regionalen Akteure mit den entwickelten Konzepten hergestellt. Basisgesteuerten Impulsen wird eine höhere Effektivität gegenüber hoheitlichen Formen der Steuerung zugesprochen, die allein auf die obrigkeitstreue Befolgung von meist sehr allgemein formulierten Anweisungen vertrauen. In der Literatur werden solche endogen impulsierten Veränderungen als social mobilization (Friedmann 1987) oder Lernende Region (Schaffer et al. 1999) beschrieben. Durch die Ausschöpfung der regionalen Eigenkräfte (empowerment), die vielfach ihrer eigenen lokalen Logik folgen und nur unter Kenntnis der regionalen Lebenswelten (Mentalitäten, Vorerfahrungen, Akteurskonstellationen etc.) verständlich sind, können dauerhafte Stabilisierungseffekte erzielt werden.

Diese Handlungsbedarfe bedingen, dass regionales Arbeitsmarktmanagement nicht eine, der regionalen Problemkonzentration möglichst adäquate Steuerung des Einsatzes arbeitsmarktpolitischer Instrumente sein kann. Es geht viel mehr um eine regionale Strategie, die von unten initiiert wird, um gezielt arbeitsmarktpolitische Impulse und kreative Problemlösungen zu ermöglichen. Regionales Arbeitsmarktmanagement ist daher nicht nur Umsetzungsinstanz staatlicher Programme, sondern ergreift aus eigener Initiative und nach den vor Ort wahrgenommenen Problemschwerpunkten geeignete arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Es weist eine größere Problemnähe und einen engeren Bezug zu den regionalen Verhältnissen auf als die Arbeitsmarktpolitik des Bundes oder der Länder. Es kann flexibler und adäquater auf die regionalen Bedürfnisse reagieren und entsprechend passgenaue Maßnahmen konzipieren. Es ist geeignet, eine Optimierung im Kleinen zu erreichen und so zur Bewältigung der Beschäftigungskrise beizutragen. Regionen sind bereits heute entscheidende Träger von Innovation und struktureller Modernisierung und Vorreiter bei Entwicklungen, die auf anderen staatlichen Ebenen nur langsam und mit großen Widerständen vorankommen.

3. Zielsetzungen

Regionales Arbeitsmarktmanagement muss zunächst das Bewusstsein für die (Relevanz der) Probleme in der Region entwickeln. Erst dann ist mit einem „social learning“ zu rechnen, d.h. mit einem reflektierten und pragmatischen Reagieren auf den regionalen Mangelzustand. Zugpferde dieses regionalen Lernprozesses sind in der Regel lediglich einige wenige Akteure (agents of change). Eine Bündelung ihrer Kräfte ist die Voraussetzung für Kooperationsprojekte. Solche erweiterten Akteurskonstellationen sind über unterschiedlichste Bereiche des gesellschaftlichen Lebens hinweg denkbar (Kammern, Berufsverbände, Gewerkschaften, Betriebe, Kirchen, Arbeitsamt, Gebietskörperschaften etc.). Information ist dabei der erste Baustein. Deshalb sind zu Anfang geeignete Sender und Kanäle zu wählen und für die Mitarbeit zu gewinnen, um gezielt und wirksam Betroffenheit zu initiieren.

Ziel des regionalen Arbeitsmarktmanagements ist die Sicherung bestehender und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Insofern kommt gerade der regionalen Wirtschaftsförderung eine entscheidende Rolle zu, da jede auch noch so gut organisierte Hilfe für Arbeitslose ins Leere läuft, wenn sich die Region nicht gleichzeitig um die Ansiedlung und Entwicklung von Unternehmen bemüht und so zu mehr Beschäftigungsmöglichkeiten beiträgt. Demnach muss regionales Arbeitsmarktmanagement als kommunikatives Konglomerat verschiedenster Felder der arbeitsmarktrelevanten Regionalpolitik (Standortpolitik, Bildungspolitik, Sozialpolitik, Beschäftigungspolitik etc.) gesehen werden. Diese Perspektiven ergänzen sich, implizieren aber auch Zielkonflikte. So wird die wirtschaftliche Effizienz von Projekten oft mit einer Bestenauslese erkaufte. Marktorientierung von Projekten steht nicht selten im Widerspruch zum arbeitsmarktpolitischen Vermittlungsauftrag usw. Da Zielkonflikte nie völlig auszuschließen sind, muss regionales Arbeitsmarktmanagement die Zielerreichung im Konsens optimieren. Es muss eine Vielzahl von Akteuren mit unterschiedlichen Problemwahrnehmungen und Ausgangspositionen zusammenführen. Vieles hängt von der politischen, auch personellen Konstellation in der Region ab. Kochbuchartige Rezepte zum Aufbau entsprechender Strukturen wären deshalb wenig hilfreich. Überregionaler Erfahrungsaustausch ist dennoch ebenso wie die Begleitung der Implementation durch kompetente Evaluatoren sinnvoll. Entscheidend allerdings ist, dass die Integrationsleistung von den regionalen Akteuren selbst erbracht wird.

Eine zentrale Erfolgsvoraussetzung ist ein breiter Konsens über Stellung und Bedeutung des regionalen Arbeitsmarktmanagements und die Bereitschaft zur Kooperation. Isolierte Maßnahmen regionalisierter Arbeitsmarktpolitik bergen meist Konflikte. Sie sind außerdem nur selten darauf ausgerichtet und auch nur bedingt geeignet, lokale Unterstützungsbereitschaften in der Öffentlichkeit, der Politik, anderen Fachressorts, der lokalen Wirtschaft und bei Organisationen des öffentlichen Lebens zu finden.

Zukünftig müssen beim regionalen Arbeitsmarktmanagement einige wesentlichen Bezugspunkte verstärkt beachtet werden. So erfordert es leistungsfähiger Koordinationszentren (Ämter, Stabsstellen, privatrechtliche Gesellschaften etc.), die das Know-how und die Gestaltungskompetenz bündeln und eine Abstimmung zwischen der klassischen Arbeitsverwaltung und anderen Arbeitsmarktakteuren („Verzahnung“) moderieren. Jedoch ist regionales Arbeitsmarktmanagement ein offener Lernprozess mit politischem Charakter. Deshalb erfordert es ein hohes Engagement aller politischen Kräfte und eine konsensfähige Strategie. Notwendig ist auch eine systematische Evaluation um die Effizienz zu prüfen und zu steuern. Zur Herbeiführung positiver Veränderungen ist zu berücksichtigen, dass Lernen und Handeln voneinander abhängig und untrennbar miteinander verbunden sind. Evaluation muss insofern als Diagnose und Therapie verstanden werden (Schaffer et al. 2000).

4. Praktische Ansätze

Erste Ansätze einer ‚Arbeitsmarktpolitik von unten‘ existieren in der BRD bereits seit Mitte der 80er Jahre und gingen meist von Wohlfahrtsverbänden, Kirchen oder Selbsthilfegruppen aus. So wurde etwa 1985 unter der Trägerschaft der AWO und des DGB die Hamburger Arbeit-Beschäftigungs-GmbH gegründet. Bald zeigte sich, dass kommunales Engagement unverzichtbar ist, um den Selbsthilfegedanken zu fördern und die Initiativen als Keimzellen auszubauen. So geschehen etwa bei der Arbeitslosenselbsthilfeorganisation Schwäbisch Gmünd (a.l.s.o.). Dank kommunalen Engagements konnte der Verein sein Angebot an Qualifizierungs- und Beratungsmaßnahmen stetig weiterentwickeln. Viele Beschäftigungsprojekte nutzen noch weitere Fördermöglichkeiten, um Mittel des Arbeitsamtes, der Länder und der EU zu ergänzen (so werden z.B. die Projekte der a.l.s.o. durch Zuschüsse vom Sozialministerium Ba-

den-Württemberg, dem Ostalbkreis, der Stadt Schwäbisch Gmünd, dem Arbeitsamt Aalen sowie diversen Förderern und Spenden unterstützt).

Neuere dezentrale Instrumente einer engagierten regionalen Arbeitsmarktpolitik werden erst langsam in breiterer Form genutzt und auf die örtlichen Bedingungen angepasst. Lokale Steuerungsmöglichkeiten bieten aber mehrere Vorteile. Sie erlauben eine Verringerung der Komplexität der Wirkungszusammenhänge und eine genauere Zielansprache. Zudem werden die Maßnahmen bereits kompatibel zu den regionalen Verhältnissen konzipiert, was eine differenziertere Problemadäquanz gewährleistet. Defizite der Intervention können valider analysiert und rascher behoben werden. Schließlich kann von einer höheren Umsetzungswahrscheinlichkeit ausgegangen werden, da die regionalspezifischen Interessen umfassender abgedeckt werden.

Auf Grund der heterogenen Interessenlage in der Region reicht allein eine Zielsetzung im regionalen Arbeitsmarktmanagement meist nicht aus, um die unterschiedlichsten Lobbygruppen zu erreichen und alle regionalen Potentiale zu nutzen. Oft müssen mehrere Leitprojekte initiiert werden. Deren Inhalte müssen je nach regionsspezifischer Struktur mit den Akteuren vor Ort konzipiert und umgesetzt werden. Der Praxistest verschiedener Aktivitäten führt zur Erarbeitung eines best-working-sets und zur Evaluierung funktionsfähiger Instrumente einer interaktiven Arbeitsmarktpolitik. Beispielhaft seien hier folgende Aktivitäten genannt:

- Medienarbeit: Über Kolumnen oder Berichte(serien) in der lokalen Tageszeitung oder den regionalen Radio- und Fernsehsendern können erfolgreiche Strategien oder regionaler Initiativen vorgestellt werden. Ebenso denkbar sind Spots (Sensibilisierung) oder Stellenbörsen.
- Politikberatung: Lokale Qualifizierungs-, Beschäftigungs- oder Arbeitsloseninitiativen haben oft mit beträchtlichen Schwierigkeiten zu kämpfen. Das Spektrum reicht von organisatorischen Defiziten, Mangel an Finanzierungsquellen (nicht zuletzt am Wissen über solche) bis hin zum schlichten Fehlen von Kontakten oder Evaluationen.
- Regionales Arbeitsmarktentwicklungskonzept: Für den Fachbereich Natur werden in verschiedenen bayerischen Regionen Landschaftsentwicklungskonzepte erprobt. Sie umfassen alle relevanten Fachbelange und können durch den Regionalplan Rechtsverbindlichkeit für die öffentliche Planung (Beachtenspflicht) erlangen. Würde diese I-

dee auf den Bereich Arbeitsmarkt übertragen werden, müssten sich die relevanten Akteure (Arbeitsamt, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervereinigungen etc.) und weitere regionale Experten über grundsätzliche Entwicklungslinien der regionalen Arbeitsmarktpolitik einigen. Die dafür notwendigen Gesprächsforen („regionales Bündnis für Arbeit“) bieten die Möglichkeit des Dialogs und einer Einigung über regionale Strategien und Arbeitsmarktleitbilder.

- **Aktive Stimulierung:** Über runde Tische, Workshops, Betriebs- und Firmenbesuche, Informationsforen, Kontaktgespräche etc. kann gezielt auf einzelne Schlüsselakteure eingewirkt werden. Moderation, Mediation, Kooperation und Information sind dabei wichtige Steuerungsinstrumente.
- **Öffentlichkeitsarbeit:** Für die Kommunikation sind vielfältige Formen zu suchen: Schülerinitiativen, Projektstage, Events (Arbeitsmarktstage etc.) Volkshochschulen, Stadtbibliotheken, Internet etc. Im erweiterten Feld muss das Problembewusstsein für die spezielle Arbeitsmarktsituation der Region sowie für einzelne Aktivitäten gesteigert werden. Zentral ist die Identifizierung von Zielgruppen und die Einbindung regionaler Multiplikatoren (Journalisten, Künstler, Theatergruppen etc.) und intermediärer Organisationen.
- **Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen:** Im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik muss kurz- und mittelfristig konzeptionelle als auch praktische Unterstützung angeboten werden. Dabei sind auch lokale Beschäftigungsinitiativen, Arbeitslosengruppen etc. einzubinden. Über Evaluationen müssen dabei best-practice-Strategien (dauerhafte Wiedereingliederung etc.) erarbeitet werden.
- **Information:** Einer regional gezielten Beschäftigungspolitik mangelt es vielfach an notwendigen Informationen. Bedarfsanalysen, Qualifikationsprognosen, Vermittlungsdienste, Tätigkeitsbörsen etc. müssen diese Lücke schließen.
- **Strukturpolitik:** Die schwierigste Aufgabe stellt die Beeinflussung von struktursteuernden Rahmengrößen dar (die vielfach auf supraregionaler Ebene verankert sind). Deren Wirkungsbereich ist (bis auf die lokale Ebene) zu analysieren und Regulationsmöglichkeiten zu entwerfen.

Dass solche Vorschläge nicht nur Theorie, sondern bereits in der Praxis erprobt sind, soll an folgendem Beispiel verdeutlicht werden. Im Rahmen eines INIFES-Projektes wurden in Rosenheim bereits erste Etappen dieser Handlungsansätze erprobt (Hilpert 2001). Dort stellen vor allem die Älteren eine besondere Herausforderung für die regionale Arbeitsmarktpolitik dar. Ein Großteil der arbeitslos Gemeldeten ist bereits über 50 Jahre alt. Daher wurde in Rosenheim mit dem lokalen Radiosender eine Kampagne geplant und umgesetzt, die über regionale Weiterbildungsmöglichkeiten informierte, um präventiv einer Arbeitslosigkeit durch ein Plädoyer für ‚Lebenslanges Lernen‘ vorzubeugen. Das regionale Fernsehen zeigte sich ebenfalls an der Thematik interessiert. Durch Reportagen zum Thema ‚Ältere und Arbeitsmarkt‘ und über regionale Aktivitäten konnten erste Erfolge verzeichnet werden. Um noch mehr Entscheidungsträger zu sensibilisieren, wurden weitere lokale und überregionale Printmedien, Verbands- und Verwaltungsorgane, Schriftenreihen und Publikationsmöglichkeiten genutzt. Durch zahlreiche Kontaktgespräche (mit lokalen Beschäftigungsinitiativen, Qualifizierungsgesellschaften etc.) wurden weitere Projekte impulsiert, so etwa eine Wanderausstellung über regionale Weiterbildungsmöglichkeiten. Diese wurde im Landratsamt eröffnet und dann in anderen öffentlichen Gebäuden ausgestellt. Auch wurde ein Kongress vor Ort veranstaltet, wo etwa die Bay. Staatsministerin für Arbeit und Sozialordnung oder der Präsident des Landesarbeitsamtes Bayern mit Vertretern aus Wissenschaft, Wirtschaft, Gesellschaft und Verwaltung über die Beschäftigungsprobleme Älterer und die speziellen Strategien in Rosenheim diskutierten.

5. Beispiel Augsburg

Seit 2002 ist Augsburg auf dem Weg zu einer lokalen Beschäftigungsstrategie. Unter dem Titel AGIL wird in einem Netzwerk (Stadtverwaltung, Bildungsträger, Handwerkskammer, Forschungseinrichtungen etc.) ein lokales Arbeitsmarktmanagement entwickelt und implementiert. Hintergrund ist das Art. 6-Programm ‚Lokale Beschäftigungsstrategien und Innovation‘ der EU. Unter einer lokalen Beschäftigungsstrategie versteht die EU das Ergebnis gemeinsamen Nachdenkens aller relevanten lokaler Akteure. Dabei sollen Beschäftigungsziele für einen überschaubaren Zeitraum festgelegt und Maßnahmen zur Zielerreichung entwickelt werden.

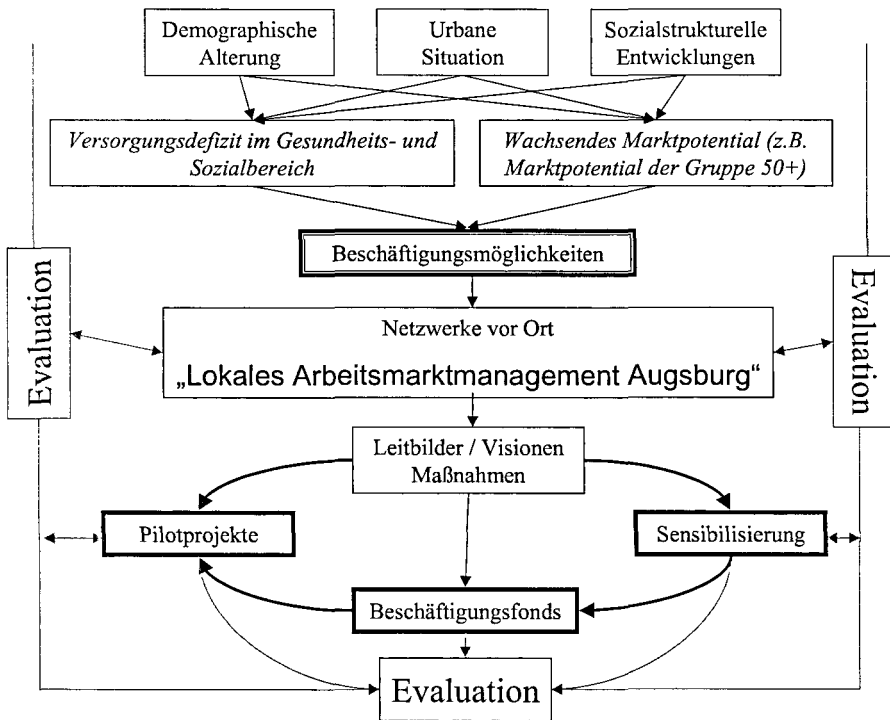
AGIL will eine ganzheitliche Beschäftigungsstrategie für Augsburg entwickeln, erproben und bewerten. Ziel ist ein lokales Arbeitsmarktmanagement, um zunächst exemplarisch die Auswirkungen des demographischen Wandels im Gesundheits- und Sozialwesen als beschäftigungsstrategisches Potential zu nutzen. Die demographische Alterung wurde als Handlungsimpuls ausgewählt, weil sie lange Zeit immer nur als Problem diskutiert wurde: Von den Betrieben in Richtung Innovationsschwäche oder von der Politik in Richtung Rentenversicherung – um nur zwei Beispiele zu nennen. In Augsburg wird der demographische Wandel nicht nur als Problem, sondern auch als Chance gesehen, denn die Alterung der Gesellschaft wird freilich auch zu Veränderungen in der Nachfrage im Gesundheits- und Sozialwesen führen und damit auch zur Entwicklung neuer Märkte. Die Alterung der Gesellschaft bietet dadurch vielfältige Chancen für neue Beschäftigungsmöglichkeiten gesundheitsbezogener oder medizinnaher Dienste und Produkte. Anti-Ageing, Wellness, Gesundheitsüberwachung oder Seniorentourismus wären hierfür etwa Beispiele. Die Kernfrage lautet daher: Wenn sich in Zukunft demographisch bedingt die Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen des Gesundheits- und Sozialwesens erhöht, wie kann das auch in neue Arbeitsplätze umgesetzt werden?

Organisatorisches Ziel des Arbeitsmarktmanagements in Augsburg ist es, sich selbst organisierende und selbst tragende Strukturen zu schaffen und die endogenen Ressourcen zu aktivieren. Die Entwicklung und Umsetzung des Arbeitsmarktmanagements umfasst die wissenschaftliche Grundlagenforschung, die Identifizierung von Handlungsbedarfen, die Mobilisierung und Aktivierung der relevanten Akteure, die Ausarbeitung trägerübergreifender Leitbilder, die Gründung eines lokalen Beschäftigungsfonds, Sensibilisierungskampagnen, die Umsetzung von Modellprojekten, den Erfahrungsaustausch sowie die Evaluation (vgl. Abb. 1).

Durch eine wissenschaftliche Untersuchung werden exakte Handlungsbedarfe formuliert und mit den Netzwerkpartnern ein konsensuales Leitbild für die zukünftige Entwicklung erarbeitet. Zur Sicherung eines effektiven Projektmanagements wurde eine privatrechtliche Organisation (AIP-GmbH) gegründet, die auch über den geplanten lokalen Beschäftigungsfonds die langfristige Finanzierung der Beschäftigungsstrategie gewährleistet. Der Tätigkeitskatalog von AGIL beinhaltet neben einer wissenschaftlichen Begleitung und der Entwicklung des lokalen Arbeits-

marktmanagements aber auch Pilotprojekte mit Feldforschungscharakter, die von den Netzwerkpartnern durchgeführt werden. Die gesammelten Befunde und das zu entwickelnde Instrumentarium sollen schließlich auch für andere Wirtschaftszweige und beschäftigungspolitische Themen geöffnet werden, um so Schritt für Schritt ein ganzheitliches lokales Arbeitsmarktmanagement für Augsburg zu konzipieren, zu testen und dauerhaft zu implementieren.

Abb. 1: Aufbau des AGIL-Projektes



Quelle: INIFES 2002

6. Ausblick

Nicht wenige Regionen sind durch die aktuellen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt in einer kritischen Situation, in der sie neue Wege der Umsetzung beschreiten müssen. Regionales Arbeitsmarktmanagement bietet einen Ansatz zu einer neuen Praxis umsetzungsorientierter lokaler Arbeitsmarktpolitik.

Regionales Arbeitsmarktmanagement hat

- eine adaptive Funktion (Anpassung globaler Programme an die örtlichen Gegebenheiten).
- eine initiative Funktion (Feststellung und Artikulation besonderer Handlungsbedarfe aus der spezifischen Problemnähe der Region heraus).
- eine innovative Funktion (Schaffung eines Umfeldes für neue und kreative Ansätze. Regionen können Labors für die Weiterentwicklung der öffentlichen Daseinsfürsorge sein).
- eine synergetische Funktion (Koordination von Projekten und Bündelung von Ressourcen).

Beschäftigungspolitik von unten kann freilich die Arbeitsmarktpolitik des Bundes oder der Länder nicht ersetzen. Allerdings können die Regionen wichtige Beiträge leisten, die sowohl der Arbeitsmarktpolitik als auch der individuellen Gesamtentwicklung und Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Region wichtige Impulse verleihen. Zukünftig wird es zu einem anhaltenden Bedarf nach einer umsetzungsorientierten regionalisierten Arbeitsmarktpolitik kommen. Sie muss als Lernprozess organisiert, ständig überprüft, weiterentwickelt und verbessert werden. Für ihre Nachhaltigkeit ist bedeutsam, dass die Mobilisierung einen möglichst breiten Akteurskreis aus unterschiedlichsten Bereichen umfasst. Regionales Arbeitsmarktmanagement ist im Gegensatz zur klassischen Arbeitsmarktpolitik eine Aufgabe, die einen neuen Denkansatz und ressortübergreifendes Vorgehen erfordert. Insofern kann es als Schnittmenge unterschiedlicher regionaler Handlungsfelder verstanden werden. In diesem intermediären Bereich zu vermitteln, Verbindungen herzustellen und Kooperationen zu ermöglichen ist die zentrale Aufgabe.

Literatur:

Friedmann, J.: Planning in the Public Domain. From Knowledge to Action. Princeton, New Jersey, 1987

Hilpert, M: Experimentelle Imitation. Selbstorganisation regionaler Lernprozesse: Strategie oder ‚muddling through‘? In: Goppel, K. et al. (Hrsg.): Lernende Regionen. Organisation – Management – Umset-

zung. Schriften zur Raumordnung und Landesplanung. Band 5. Augsburg, 1999, S. 101-120

Hilpert, M.: Regionales Arbeitsmarktmanagement in Rosenheim – Neue Impulse durch Sensibilisierung und Aktivierung. In: Markus Hilpert, Bernd Nickolay (Hrsg.): Probleme älterer Arbeitsuchender in der Region. Der demografische Wandel als Herausforderung für neue Beschäftigungsstrategien, Augsburg, 2001, S. 72-89

Hilpert, M.; Huber, A.: Regionales Arbeitsmarktmanagement. Interaktivität als Lösungsansatz lokaler Beschäftigungsprobleme. In: Raumordnung und Raumforschung. Heft 1/2001, S. 39-48

Schaffer, F. et al.: Lernende Regionen. Umsetzung der Raumplanung durch Interaktivität. In: Goppel, K. et al. (Hrsg.): Lernende Regionen. Organisation – Management – Umsetzung. Schriften zur Raumordnung und Landesplanung. Band 5. Augsburg, 1999, S. 13-58

Umsetzung der Beschäftigungspolitik vor Ort

Wolfgang Breunig

(Landesarbeitsamt Bayern)

1. Beschäftigungspolitik stand und steht im Spannungsfeld zwischen zentralen Vorgaben und regionalem Arbeitsmarktmanagement

Die ersten Ansätze einer organisierten Arbeitsvermittlung gehen bis auf die Zünfte im Mittelalter zurück. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts entstanden einzelne öffentliche kommunale Arbeitsnachweise.

Mit dem Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) vom 16.07.1927 wurde die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung errichtet. 1933 wurde die Reichsanstalt „gleichgeschaltet“ und 1939 die Hauptstelle der Reichsanstalt dem Reichsarbeitsministerium eingegliedert. Die Landesarbeitsämter sowie die Arbeitsämter wurden Reichsbehörden.

Nach dem 2. Weltkrieg wurden die Arbeitsämter und Landesarbeitsämter zunächst den Arbeitsministern der neu entstandenen Länder unterstellt. 1952 wurde die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung errichtet.

Mit dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) vom 01.07.1969 entstand die Bundesanstalt für Arbeit. Sie erhielt mit dem Auftrag der Förderung der beruflichen Bildung einen prophylaktischen Gestaltungsspielraum. In der DDR gab es entsprechend der territorialen Gliederung in Bezirke und Kreise 15 Ämter für Arbeit und Löhne bei den Räten der Bezirke, 127 Ämter für Arbeit bei den Räten der Städte und Kreise. Sie gehörten zum Geschäftsbereich des Ministeriums für Arbeit und Soziales. Mit dem Wirksamwerden des Einigungsvertrages am 03.10.1990 und der Ausdehnung des Geltungsbereichs des AFG der Bundesrepublik auf die neuen Länder gingen alle Dienststellen der bisherigen DDR-Arbeitsverwaltung in den Verantwortungsbereich der BA über.

Mit dem Sozialgesetzbuch III vom 01.01.1998 wurden die Aufgaben der Deutschen Arbeitsverwaltung vom Bundesgesetzgeber neu geordnet. Das SGB III geht von einer stärkeren Eigenverantwortung der Arbeitslosen und der Arbeitgeber aus. Außerdem wird der Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente stark dezentralisiert. Die Arbeitsämter können jetzt in eigener Zuständigkeit entscheiden, in welchem Umfang sie die einzelnen Instrumente der Beschäftigungspolitik einsetzen wollen. In einer Eingliederungsbilanz ist jedoch jährlich über den Einsatz und den Erfolg der aktiven Arbeitsförderung Rechenschaft abzulegen.

Am 16.08.2002 legte die Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz-Kommission) ihre Vorschläge zur Reform der Arbeitsmarktpolitik und der Bundesanstalt für Arbeit vor. Am 10.04.2003 beschloss der Verwaltungsrat das Leitbild der „BA neu“; darin heißt es u.a.: „Auf dem Arbeitsmarkt tragen wir zum Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage bei, indem wir vermitteln, beraten, für zusätzliche Qualifizierung und Integration sorgen. (...) Als gesetzliche Sozialversicherung sind wir besonders dort gefordert, wo die Marktkräfte allein nicht ausreichen.“

Das Verhältnis von zentraler und regionaler Beschäftigungspolitik steht unter dem Leitwort: „Soviel dezentrale Verantwortung wie möglich, soviel zentrale Vorgaben wie nötig.“

2. Beschäftigungspolitik darf im Zeitalter der Mobilität und der Globalisierung nicht zu kleinräumig angelegt sein

Die wirtschaftlichen und arbeitsmarktlichen Gegebenheiten sind schon allein innerhalb einzelner Landkreise, Regierungsbezirke und Bundesländer so groß, dass jede Bemühung um Arbeitsmarktausgleichsprozesse an den engeren regionalen Grenzen nicht Halt machen kann. Seit der Öffnung der innerdeutschen Grenze gibt es nicht nur zwischen Bayern und den südlichen neuen Bundesländern riesige – übrigens wechselseitige – Wanderungs- und Pendelbewegungen. Schon in der Aufschwungsphase nach dem 2. Weltkrieg war Deutschland auf die Gewinnung zusätzlicher Arbeitskräfte angewiesen.

Im Rahmen der Schaffung eines einheitlichen Wirtschafts- und Lebensraumes in Europa steht auch die regionale Beschäftigungspolitik vor neuen, europaweiten Herausforderungen. Der von vielen beklagte Fachkräftemangel im IT-Bereich führte vor einigen Jahren zur Forderung der

Greencard und zeigte uns allen die Notwendigkeit, globale Entwicklungstrends auf den Arbeitsmärkten der Welt zu berücksichtigen, um regionale Risiken zu verringern und regionale Chancen zu nutzen. Diskussionen um Zuwanderungsgesetz werden gerade auch unter arbeitsmarktpolitischen Aspekten geführt.

3. Schon das im Grundgesetz verankerte Rechtsstaatsprinzip und das Postulat der gleichartigen Lebens- und Entwicklungschancen in den Regionen Deutschlands verlangen eine einheitliche Rechtsanwendung

Sowohl bei den Leistungen der sozialen Sicherung, wie z.B. Lohnersatz (Arbeitslosengeld / Arbeitslosenhilfe) oder beim Kindergeld, aber auch bei den rechtlichen Rahmenvorgaben für den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente kommt dies zum Tragen, so z.B.:

- bei Strukturanpassungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
- bei der Vergabe von Bildungsgutscheinen
- bei der Gewährung von Überbrückungsgeld
- bei der Umsetzung der sogenannten freien Förderung als einem Rahmen für zusätzliche Initiativen regionaler Beschäftigungspolitik

4. Eine zentrale Mittelverteilung für die Beschäftigungspolitik vor Ort verlangt aber die Berücksichtigung regionaler Gesichtspunkte

Dies gilt nicht nur hinsichtlich der Größe eines Amtsbezirkes, sondern auch unter Berücksichtigung arbeitsmarktlcher Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit. Das IAB der Bundesanstalt für Arbeit arbeitet daher seit Jahren an sogenannten Arbeitsmarktindikatoren, in denen die jeweils aktuelle Arbeitsmarktsituation und die voraussichtliche Entwicklung gleichermaßen berücksichtigt werden. Nach diesen Indikatoren werden die jeweiligen Haushaltsmittel von der Zentrale auf die LAÄ und von dort auf die AÄ verteilt. Die LAÄ haben dabei die Möglichkeit einer gewissen „Feinsteuerung“. Im Laufe des Geschäftsjahres geht es dann ggf. um ein Nachsteuern im Sinne eines Mittelausgleichs.

5. Der Vorstand der Bundesanstalt für Arbeit hat vor wenigen Monaten ein Konzept zur Typisierung von Arbeitsamtsbezirken verabschiedet

Die Typisierung von Arbeitsamtsbezirken erfolgt für zwei Zweckbestimmungen:

- Erstens wird der generelle – exogene – Problemdruck der Arbeitsämter charakterisiert, um eine Ableitung regionaler Arbeitsmarktprogramme zu ermöglichen. Dieser Aufgabe wird mit der Entwicklung von 5 Strategietypen entsprochen.
- Zweitens wird der Ämtervergleich im Rahmen von Controlling, Benchmarking und ähnlichen Vorhaben erleichtert, indem in einer feineren Unterteilung 12 Vergleichstypen gebildet werden.

Unter Berücksichtigung der jeweiligen Arbeitsmarktsituation ist es nur bedingt sinnvoll, zwei Regionen nur deshalb zu vergleichen, weil sie Nachbarregionen sind.

6. Der Mitteleinsatz muss vor Ort geplant und verantwortet werden

In den Arbeitsämtern wird zu Jahresbeginn ein Arbeitsmarktprogramm zur Ausgestaltung der regionalen Beschäftigungspolitik mit der Selbstverwaltung verabschiedet. Dies geschieht auf der Basis der bisherigen Geschäftsstatistiken sowie erkennbarer Trends in den Betrieben und beim Angebot an Arbeitskräften in der Region. Die gesetzlichen und finanziellen Rahmendaten werden so auf die jeweilige Region „heruntergebrochen“.

7. Basis für eine regionale Beschäftigungspolitik sind genaue Kenntnisse bzw. Regionalanalysen zu mindestens drei Teilbereichen

- Aktuelle Wirtschaftsstruktur und ihre Entwicklungspotentiale: Dabei spielen die „Einschätzung“ der Akteure ebenso eine Rolle wie längerfristige Prognosen wissenschaftlicher Institute zur erwartbaren Entwicklung z.B. von kleineren und größeren Betrieben sowie zur Entwicklung in den verschiedenen Wirtschaftszweigen und bei den Qualifikationsanforderungen.

- Quantitative und qualitative Dimensionen des Arbeitskräfteangebotes: Dabei geht es u.a. um die Zahl und Struktur der Schulabgänger sowie der Bewerber um Ausbildungsstellen, um das Fachkräfteangebot, um die Struktur der Ungelernten wie auch der Hochschulabsolventen, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf insbesondere für Frauen, um den Altersaufbau in der Bevölkerung sowie um die spezifische Situation von Einheimischen, Aussiedlern und Ausländern.
- Pendel- und Wanderungsverflechtungen: So ist z.B. Bayern nicht nur ein innerdeutsches Einwanderungsland, sondern auch eine Region mit großen Pendelverflechtungen z.B. mit Baden-Württemberg, mit den nördlichen Bundesländern und auch mit europäischen Nachbarstaaten, mit den neuen Bundesländern aber auch ein Bundesland mit eigenen großen regionalen Unterschieden. Und auch Augsburg ist einerseits Magnet für das Umland und gleichzeitig ein Arbeitskräfte-reservoir für München. Ohne regionale Flexibilität kommen wir ebenso wenig weiter wie ohne berufliche Mobilität.

8. Regionale Beschäftigungspolitik verlangt zielorientiertes Steuern sachkundiger und verantwortungsbereiter Akteure

In der BA wird u.a. gesteuert über:

- Orientierungsrahmen (mit Zielindikatoren, die von der Zentrale gesetzt werden): Die jeweiligen Zielwerte werden jedoch nur zum Teil von der Zentrale mitgesetzt, in der Mehrzahl der Fälle aber von den Arbeitsämtern selbst quantifiziert. Für das Jahr 2003 geht es in der Bundesanstalt um ein Doppelziel, nämlich die individuelle Arbeitslosigkeit zu vermeiden und zu beenden, d.h. trotz der allgemein zu beobachtenden Verschlechterung an den Arbeitsmärkten, den Anstieg der Arbeitslosenzahlen in Grenzen zu halten. Dies soll gleichzeitig mit einer Begrenzung der Haushaltsmittel geschehen. Wir in Bayern sollen trotz eines verstärkten Engagements unter dem Slogan „Fördern und fordern“ einen strikten Sparkurs zugunsten der Beitrags- und Steuerzahler einhalten. Die Quantifizierung der Ziele steht z.Zt. im Kreuzfeuer der Kritik, insbesondere im Hinblick auf exogene, nicht beeinflussbare Faktoren. Die Zielorientierung selbst findet aber innerhalb und außerhalb der Bundesanstalt eine breite Zustimmung.

- Arbeitsmarktprogramme: Zu Beginn eines Jahres erarbeitet jedes Arbeitsamt ein Arbeitsmarktprogramm und legt mit dem Verwaltungsausschuss fest, wie es die arbeitsmarktpolitischen Mittel in der Region einsetzen will, um die jeweiligen Haupt- und Unterziele des Orientierungsrahmens zu erreichen oder wenigstens anzustreben.
- Hebelbaum: Angesichts des Doppelzieles der BA, den Arbeitsmarktausgleich zu fördern und die soziale Sicherung bei den Risiken des Arbeitslebens abzufedern wurden sogenannte „Hebel“ in einem Hebelbaum zusammengestellt. Es geht darum, die Fülle der regional sehr verschiedenen Maßnahmen besser strukturieren bzw. überregional vergleichen zu können. Wir unterscheiden z.B. Maßnahmen, die sich konzentrieren auf
 - die quantitative Verbesserung des Angebots an Arbeitskräften (z.B. Beratung, Führung der beruflichen Bildung).
 - die Stabilisierung von Arbeitsverhältnissen (z.B. KUG, AG-Beratung).
 - die Ausgliederungsprozesse am Arbeitsmarkt (z.B. Arbeitsvermittlung).
 - Entgeltersatzleistungen (z.B. Alg, Alhi).
 - Ersatzangebote (z.B. ABM, SAM).

9. Die regionale Beschäftigungspolitik der Landesarbeitsämter und der Arbeitsämter setzt auf eine intensive Kooperation mit kompetenten und engagierten Akteuren der Region

Sie setzt insbesondere auf

- Selbstverwaltung: Bei aller aktuellen Diskussion um die formale Kompetenz der Selbstverwaltung auf den verschiedenen Ebenen der Bundesanstalt für Arbeit ist jedenfalls der Dialog und die Beratung durch die regional Verantwortlichen der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer sowie die Öffentlichen Körperschaften ein Gewinn für alle Beteiligten.
- Kommunalverwaltungen, Bezirksregierungen und Staatsregierungen: Z.Zt. ist die konkrete Ausgestaltung der neu aufzubauenden Jobbörsen noch nicht geklärt, die Bündelung der Kompetenzen in den Sozi-

al- und Arbeitsämtern aber sicher ein Vorteil für alle. Die Bezirksregierungen sind nicht nur in der Schulpolitik und bei den schwierigen Bemühungen um die Behinderten und Rehabilitanden unverzichtbare Leistungsträger. Bei aller Unabhängigkeit zwischen Staatsregierung und dem Landesarbeitsamt legen beide Seiten großen Wert auf eine gute Kooperation, die immer wieder in neuen Vereinbarungen und Förderungsprogrammen ihren Ausdruck findet. So z.B. im Augenblick bei der Bewältigung der großen Probleme auf dem Ausbildungsmarkt.

- Verschiedene öffentliche Partner und Privatpersonen: Ohne diese Kooperationspartner könnte die Arbeitsämter alleine nur wenig bewirken. Nur einzelne Beispiele seien genannt:
 - Die Betriebe, um die wir uns verstärkt bemühen, weil sie letztendlich die Träger der Beschäftigungspolitik sind.
 - Die Kammern, mit denen wir nicht nur beim Ausgleich auf dem Ausbildungsmarkt zusammenarbeiten.
 - Die Gewerkschaften, Betriebsräte und Verbände als Motor für innovatorische Prozesse und als Verfechter berechtigter Interessen der Arbeitsmarktpartner vor Ort.
 - Die Kirchen mit ihrer Wertorientierung für das persönliche und öffentliche Leben.
 - Die Schulen in ihrer Bedeutung bei der Hinführung junger Menschen zu Beruf und Gesellschaft.

10. Regionale Beschäftigungspolitik verlangt zielorientiertes Steuern und ein vergleichendes Controlling

Die Bundesanstalt für Arbeit hat sich auf den Weg gemacht, wertvolle Erfahrungen der Betriebe mit dem Controlling nicht nur zu kopieren, sondern für ihre eigenen Aufgaben zu übersetzen. Wir hängen in hohem Maße von exogenen Einflussfaktoren ab. Unsere Wirkungsmöglichkeiten sind daher eng begrenzt. Das gilt weithin auch für Privatbetriebe. Wir wollen aber unsere knappen Ressourcen, die uns von den Beitrags- und Steuerzahlern zur Verfügung gestellt werden, nicht einfach nur einsetzen, sondern im Rahmen unserer Möglichkeiten effektiv und effizient nutzen, um tatsächlich positive Wirkungen auf den regionalen Arbeitsmärkten zu erzielen. Damit stehen wir nicht am Anfang, aber wir wollen

diese Strategie noch stringenter verfolgen und unsere Aktivitäten zusammen mit anderen regionalen Arbeitsmarktakeuren auf solche Maßnahmen konzentrieren, die den Arbeitsmarktausgleich nachweislich und nachhaltig beschleunigen und gleichzeitig optimieren.

Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik

Sebastian Oberhauser

(Bayerisches Staatsministerium für Arbeit, Sozialordnung, Familie und Frauen)

1. Notwendigkeit einer Regionalisierung der Beschäftigungspolitik

Das Thema „Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik“ bekommt gerade vor dem Hintergrund der bisher als weitgehend gescheitert zu bezeichnenden Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik des Bundes besondere Bedeutung. Die jährlich steigenden Arbeitslosenzahlen und auch die Erwartung der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Arbeit, die für den Winter 2003/2004 von einer Arbeitslosigkeit von 4,8 bis zu 5 Millionen Personen ausgehen, belegen dies. Auch für das nächste Jahr 2004 wird eine durchschnittliche Arbeitslosigkeit von 4,6 Millionen Personen erwartet.

Lange Zeit wurde die Weltwirtschaftslage als Begründung für die Misere auf dem deutschen Arbeitsmarkt angeführt. Inzwischen ist aber auch von der Bundesregierung erkannt worden, dass die Ursachen größtenteils in Deutschland selbst zu suchen sind. Es sind die Folgen einer verfehlten Wachstums-, Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik. Sicherlich hat die jetzige Regierung das nicht allein verschuldet, denn diese Politik der verschleppten Reformen geht schon viel weiter zurück. Schon seit mindestens 10 bis 20 Jahren wären grundlegende Verbesserungen in dieser Hinsicht notwendig gewesen.

Es besteht heute ein gewaltiger Reformstau, vor allem am Arbeitsmarkt, im Arbeitsrecht, im Steuerrecht und in der Finanzpolitik. Dringend notwendig sind rasche tiefgreifende Reformen, insbesondere in der Arbeitsmarktpolitik, einschließlich des Hauptakteurs auf diesem Gebiet, der Bundesanstalt für Arbeit. Seit etwa zwei Jahren befindet sich die Bundesanstalt im Umbruch - ihre Politik, die Institution selbst, ihre Struktur und ihre Instrumente. Die Reform begann mit dem Job-Aktiv-Gesetz, das zum 1. Januar 2002 in Kraft trat, und wurde nach dem Bekanntwerden des sog. Vermittlungsskandals fortgesetzt mit dem Gesetz vom 27. März 2002, das der Bundesanstalt eine neue Führungsspitze gebracht hat.

Danach hat sich die „Hartz-Kommission“ ein halbes Jahr mit dem Umbau der Bundesanstalt und der Arbeitsmarktpolitik befasst und im August 2002 einen Bericht veröffentlicht, der u.a. ein Kapitel mit dem Titel „Regionale Beschäftigungsstrategien im Arbeitsmarktprogramm der Arbeitsämter“ enthält. In dem Bericht heißt es, dass unterschiedliche Entwicklungen in den Regionen differenzierte regionale Wachstums- und Beschäftigungsstrategien erfordern, die nicht von oben vorgegeben werden können. Entscheidend sei die konsequente und regionale Ausrichtung der Förderung und die Bündelung der Aktivitäten aller wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Akteure in natürlichen Wirtschaftsräumen. Die Arbeitsämter gestalten ihr ganzheitliches Arbeitsmarktprogramm in eigener Verantwortung unter Beteiligung der relevanten Akteure (Kammern, Verbände, Gewerkschaften, Wirtschaft, Unternehmen, Bildungsträger, Kommunen, Kirchen etc.).

Hier wurde auch von der „Hartz-Kommission“ erkannt, dass die Arbeitsverwaltung als wesentlicher Gestalter der Arbeitsmarktpolitik sich gerade mit den Initiativen vor Ort, mit den regionalen Arbeitsmarktinitiativen, kurzschließen muss, dass diese in die Entscheidungsprozesse und Aktivitäten vor Ort eingebunden werden müssen. Dies ist ein vernünftiger Ansatz, der allerdings schon seit Jahren praktiziert wird und den die „Hartz-Kommission“ nur bestätigt hat. Die Kommission hat erkannt, dass Erfolge in der Arbeitsmarktpolitik nur möglich sind, wenn man die örtlichen Akteure beteiligt und einbindet, wenn also eine regionale Ausrichtung verfolgt wird. Es wird daher zu Recht eine Arbeitsmarktpolitik gefordert, die diese regionale Komponente besonders betont.

Für die Bayerische Staatsregierung bedeutet Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik allerdings seit eh und je mehr als die bloße Einbindung regionaler Akteure. Wir wollen die eigenverantwortliche Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik durch die Regionen, d.h. durch die Länder. Wir wollen eine Föderalisierung der Arbeitsmarktpolitik. Die Länder sollen die Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktpolitik festlegen. Wenn eine Aufgabe vom Zentralstaat nicht zufriedenstellend erfüllt werden kann, soll sie von den Ländern erledigt werden. Föderalisierung der Arbeitsmarktpolitik kann weiterführen zu einer Regionalisierung und vielleicht sogar bis zu einer Kommunalisierung.

Es liegt auf der Hand und die Ergebnisse der Politik bestätigen es einmal mehr, dass die Länder die Probleme des Arbeitsmarktes besser kennen, weil sie diesen näher stehen als der Bund. Sie können im Wettbewerb

untereinander die besten Lösungen anwenden. Wer im Wettbewerb die bessere Politik macht, dem sollten als Anreiz und Lohn aber auch die Vorteile dieser Politik zugute kommen. Diese Länder können eine niedrigere Arbeitslosigkeit erreichen und eine geringere Belastung durch Steuern und Beiträge. Durch Wettbewerbsföderalismus wäre dem Arbeitsmarkt am Besten gedient. Ähnliches gilt für die Regionalisierung im engeren Sinn und für die Kommunalisierung.

2. Regionalisierung oder Zentralisierung

Im Jahr 2003 stehen dem Arbeitsmarkt noch einschneidende Gesetzesvorhaben bevor: Die Reform der Bundesanstalt, der Institution und der Instrumente die Höhe des Versicherungsbeitrags usw. Nicht zuletzt geht es auch um die Frage, auf welcher Ebene in der Arbeitsverwaltung die Entscheidungen gefällt werden - zentral oder dezentral? Bisher bekannte Pläne der Bundesregierung sind enttäuschend, da sie sehr zentralistische Ansätze aufweisen.

Anstatt die Reform für eine Dezentralisierung, ja Föderalisierung der Arbeitsverwaltung zu nutzen und die Kompetenz der Länder im Bereich Arbeitsmarkt, Beschäftigung und Bildung nutzbar zu machen, schlägt die Bundesregierung mit der weiteren Zentralisierung der Riesenbehörde Bundesanstalt einen nach unserer Auffassung völlig falschen Weg ein. Die Länder sollen gleichsam aus der gemeinsamen Verantwortung für den Arbeitsmarkt hinausgedrängt werden.

So sollen die Landesarbeitsämter aus dem gesetzlichen Aufbau der Bundesanstalt gestrichen und ihr Bestand in das Belieben der Hauptstelle gestellt werden. Dabei sind Landesarbeitsämter eines der wenigen föderalen Elemente im Aufbau der Arbeitsverwaltung. Sie sind Ansprechpartner der Länder und haben eine wichtige Scharnierfunktion. Im Sinn einer Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik müssen deshalb die Landesarbeitsämter nicht nur erhalten, sondern in ihrer Funktion gestärkt werden.

3. Beispiel „Arbeitslosengeld 2“: Strittige Regionalisierung zwischen Kommunalisierung und Föderalisierung

Die Hartz-Kommission spricht sich für die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe aus. Dazu existiert eine Reformkommission, um

Fragen der Finanzierung und der Organisation zu lösen. Hauptsächlich geht es um die Frage, wo verwaltet und entschieden werden soll: Soll das neue Arbeitslosengeld (es soll an dieser Stelle Arbeitslosengeld II genannt werden) von der Bundesanstalt, von den Arbeitsämtern oder den Kommunen ausbezahlt werden? Wird der Personenkreis der Arbeitslosengeld-II-Empfänger (ehemalige erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger und ehemalige Arbeitslosenhilfeempfänger) von den Arbeitsämtern betreut oder soll eine Verlagerung dieses Aufgabenbereiches auf die untere, die kommunale Ebene stattfinden?

Für eine Verlagerung auf die Kommunen werden folgende Argumente ins Feld geführt: Es sei im Interesse der betroffenen Menschen und deren Problemlagen notwendig, die neu zusammengelegte Arbeitslosenhilfe auf der kommunalen Ebene anzusiedeln. Das gelte sowohl für die aktiven als auch für die passiven Leistungen (Vermittlung, Beratung und Transferleistungen). Ziel sei es schließlich, die Leistung regionalspezifisch und aus einer Hand zur Verfügung zu stellen. Dies entspräche auch dem Grundsatz der Subsidiarität. Aber auch die besondere Ortsnähe der Kommunen und das Kennen der regionalen Problemlage spräche für die Kommunalisierung. Bereits in der Vergangenheit hätten sie arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert. Ihr Engagement dabei sei darauf zurückzuführen, dass sie ein Eigeninteresse daran haben, weil sie eigene Finanzmittel sparen können.

Ein wichtiges Argument für die Zusammenlegung auf höherer Ebene (Bundesanstalt) ist das finanzpolitische Moment. Es handelt sich um Beträge zwischen 10 und 16 Mrd. €, die bewegt werden müssten. Auch der Mehraufwand für die Kommunen spräche gegen die Kommunalisierung. Für solche Aufgaben müsste ihr Apparat etwa um das Doppelte vergrößert werden, weil dann auch die Arbeitslosenhilfeempfänger (für die derzeit noch die Bundesanstalt zuständig ist) in die Zuständigkeit der einzelnen Kommunen fielen. Schließlich kämen noch erhebliche finanzielle Risiken auf die Kommunen zu.

Aus diesen Überlegungen heraus und in Sorge, mit der Bewältigung der Krise am Arbeitsmarkt überfordert zu werden, treten Städte und Gemeinden für eine Beibehaltung der Aufgaben bei der Bundesanstalt und den Arbeitsämtern ein, obwohl dies genau das Gegenteil der Regionalisierung bedeutet. Die Landkreise sind hingegen bereit, die neue Aufgabe voll zu übernehmen.

Beide Modelle haben Vorteile, aber auch gewichtige Nachteile. Deshalb muss im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens alles daran gesetzt werden, beide Modelle sinnvoll miteinander zu verknüpfen, wobei auf die Berücksichtigung regionaler Elemente besonderer Wert zu legen ist.

Auf der Suche nach Erfolgspfaden im regionalen Arbeitsmarktmanagement

Ralph Conrads

(Internationales Institut für empirische Sozialökonomie)

1. Einleitung

Die Themen Veränderung, Wandel und Change Management erfreuen sich gerade in Zeiten zunehmender Globalisierung, Dezentralisierung und Deregulierung fortschreitender Bedeutung.¹ Wir leben in einer Zeit des Wandels, geprägt von Um- und Aufbruch und hohem Beratungsbedarf politischer Akteure durch Wissenschaft und Forschung, der sich auch in der angewandten Forschung widerspiegelt.² Die Phrase „Stillstand ist der Tod“ beschreibt die allgegenwärtige Triebkraft, den Reiz und auch den Fluch der weltweiten Veränderungen und Umwälzungen. Ein Anstieg internationaler Arbeitsteilung und wirtschaftlicher Verflechtungen sind Ausdruck einer stark zunehmenden Globalisierung der Märkte und Unternehmensstrategien. Ein Vorgang, der einerseits zu höherer Produktivität, Wachstumsgewinnen und Wohlstand führen kann, aber auf der anderen Seite die Gefahr steigender Interdependenz und Instabilität birgt.

„Globale Interdependenz bedarf klarer Regeln und eines effizienten Managements.“³ Dies führt nicht nur zu neuen Unternehmensstrategien, sondern weltweit zu neuen Formen und Werten des politischen und gesellschaftlichen Handelns. Reiner mann (1993) stellt die Frage nach einem neuen Paradigma für die öffentliche Verwaltung. Es geht um eine Erweiterung des bisherigen Bürokratiemodells mit der Zielsetzung, dass die drei Größen „Recht- und Ordnungsmäßigkeit“, „Einfluss der Politik“ und „Ökonomie“ eine Stärkung erfahren und besser miteinander in Einklang gebracht werden. Natürlich gilt dies auch für andere Bereiche der Politik. Es entstehen neue Ansätze wie etwa die Regionalisierung der

¹ vgl. Huber, A. (2003): S. 77-85

² vgl. Schaffer, F. (2000): S. 17; Boesch, M. (1989): S. 59

³ Frey, H.-D. (1990): S. 55

Strukturpolitik oder die Dezentralisierung von Fachpolitiken. Besonders deutlich wird dies in der europäischen Beschäftigungsstrategie. Hier wird aufgrund der steigenden Komplexität der Aufgaben zunehmend auf die lokale und regionale Ebene gesetzt, um beschäftigungspolitische Zielsetzungen effektiv zu erreichen.

Auch von Forschung und Wissenschaft werden verwertbare Ergebnisse und Problemlösungen ‚so schnell wie möglich‘ gefordert. Die Folge ist eine hohe Projektorientierung mit einer Konzentration auf Anwendung, Anwendbarkeit und Umsetzung in der Forschungslandschaft.⁴ In der Durchführung solcher Forschungsvorhaben der angewandten Sozialforschung stolpern die Beteiligten wiederkehrend über das Problem, dass neuartige Zielsetzungen und innovative strategische Ansätze – seien sie Ergebnisse der Begleitforschung oder bereits von Anfang an Bestandteil der Maßnahme – oftmals schwer in die Realität umzusetzen sind. Nicht selten erscheint der Erfolg am Ende als ein Produkt des Zufalls und kein bewusst inszeniertes Resultat. Neue Strategien werden fast willkürlich angewendet oder man imitiert bei hohem Kostenaufwand angeblich erfolgreiches Vorgehen. Die angestrebten Erfolge, wie zumeist die Schaffung von neuen Beschäftigungspotentialen, erfüllen sich jedoch nicht sehr häufig im erhofften Ausmaß.⁵

Nachstehend geht es um das Problem, in der Durchführung regionaler Beschäftigungs- und Bildungsstrategien, Erfolge zuverlässig zu bewerten und ihre Faktoren zu verallgemeinern. In mehreren Forschungsvorhaben⁶ wurden dazu in verschiedenen Regionen Projekte im Rahmen regionalen Arbeitsmarktmanagements daraufhin untersucht, welche Faktoren den Erfolg beeinflussen.

2. Regionalisierung der Beschäftigungspolitik

Die Strukturen von Arbeitsmärkten sind unzähligen Faktoren ausgesetzt: Weltkonjunktur, Normen und Gesetze, unternehmerisches Verhalten, Arbeitskulturen, Mobilitätsverhalten von Arbeitern usw. Wegen der räumlichen Dimension wirtschaftlicher Tätigkeiten ergeben sich territoriale Dif-

⁴ vgl. Hilpert, M. (2002): S. 3ff.; Troeger-Weiß, G. (1998): S. 36; Thieme, K. (1997): S. 22

⁵ vgl. Conrads, R., Hilpert, M., Schaffer, F. (2001): S. 7

⁶ vgl. Conrads, R. (2003): S. 215ff.

ferenzierungen der Arbeitsmarktstruktur.⁷ Regionale und lokale Arbeitsmarktforschung ist daher ein elementares und politisch eminent wichtiges Forschungsfeld, um sich den aktuell drängenden Problemen – kein absehbares Ende der Massenarbeitslosigkeit, Mismatches, Integrationslücken etc. – zu stellen. In vielen Problemfeldern wird daher die lokale bzw. regionale Beschäftigungsökonomie von den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften „wiederentdeckt“ und man spricht auch in der Beschäftigungspolitik von der „Renaissance der Region“. Ebenso werden die Rufe nach einem „Europa der Regionen“ durch die Integrationsbemühungen innerhalb Europas und die tiefgreifenden ökonomischen Umwälzungen immer lauter. Dieser Fokuswechsel hat verschiedene Ursachen. Insbesondere der starke Bedeutungsverlust des Nationalstaates durch weltweite Handelsbeziehungen und das Entstehen internationaler Konzerne sowie die Flexibilisierung der Produktion, die je nach Ausrichtung, Lage und Verflechtungsgrad spezifische Rahmenbedingungen benötigt, führen sowohl zu einer Internationalisierung der Wirtschaftspolitik als auch zu einer Verschiebung politischer Zuständigkeiten nach unten: zu einer „Regionalisierung der Regionalpolitik“.⁸ Demgemäß richtet sich heute die Perspektive der Beschäftigungspolitik nicht auf lediglich exogen bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten, sondern genauso auf die innere Struktur einer Region. „Wie sich eine Region entwickelt, hängt demnach sowohl von exogenen als auch von endogenen Faktoren ab. Weltmarkt und nationale (konjunkturelle und strukturelle) Entwicklung geben zwar den Rahmen für eine regionale Wirtschaft ab, aber wie diese auf die exogenen Bedingungen reagiert, wird sehr stark von ihrer inneren Struktur und ihren sozialen und kulturellen Qualitäten bestimmt.“⁹

Ebenso fordert die Komplexität moderner Arbeitsmarktphänomene eine Steuerung auf räumlich überschaubarer Ebene.¹⁰ In der Konsequenz richtet sich nicht nur die europäische Beschäftigungsstrategie zunehmend auf die regionale Ebene aus.¹¹ Dies steht ferner im Einklang mit

⁷ vgl. Hild, P. (1997)

⁸ vgl. Hübner, M. (1996)

⁹ vgl. Häußermann, H., Siebel, W. (1993): S. 218

¹⁰ vgl. Hild, P. (1997): S. 13

¹¹ 1997 wurde in Luxemburg im Rahmen der Einführung der europäischen Beschäftigungsstrategie die beschäftigungspolitische Leitlinie zur Erstellung lokale Aktionspläne von der EU eingeführt. Seitdem erfährt die lokale und regionale Dimension eine kontinuierliche Verstärkung in der europäischen Beschäftigungspolitik.

einer Dezentralisierung von Arbeitsverwaltungsaufgaben nach dem Sozialgesetzbuch (SGB III),¹² dem „Job-AQTIV“-Gesetz und der Stärkung der Arbeitsverwaltung vor Ort durch die „Hartz-Gesetze“ (Job-Center, Personal Service Agenturen etc.). Die Vorteile der regionalen Dimension für die Beschäftigungspolitik lassen sich kurz wie folgt zusammenfassen:

- Effektivere Nutzung vorhandener Potentiale
- Nähe zum Arbeitsmarktgeschehen: Gründungen, Schließungen, Einstellungen, Entlassungen sind vor Ort-Aktivitäten
- Regionale Problemvielfalt erfordert regional ‚sensible‘ Beschäftigungspolitik
- Komplexer und flexibler Instrumenteneinsatz wird erleichtert
- Kontrolle und Evaluierung sowie ‚therapeutische Steuerung‘ sind besser durchführbar
- Leichtere Identitäts- und Legitimitätsstiftung auf regionaler Ebene (social mobilization)

3. Dimensionen des regionalen Arbeitsmarktmanagements

Die Begrifflichkeit „Regionales Arbeitsmarktmanagement“ lässt sich weit auslegen. Im Sinne einer weiter gefassten Perspektive eines Managements sozialräumlicher (hier: arbeitsmarktrelevanter) Gestaltungsprozesse sind unter Regionalem Arbeitsmarktmanagement alle Gestaltungsprozesse zu verstehen, die das Ziel haben, die Arbeitsmarkt- bzw. Bildungsstruktur in einem abgrenzbaren Raum zu ändern. Beispielsweise die Vorgänge zur Errichtung einer Unterstützungsstruktur zur Integration von Schwerbehinderten in den Arbeitsmarkt im Arbeitsamtsbezirk Augsburg/Memmingen.¹³ Die strategisch-bewusste Komponente ist für die Definition unablässlich, weil bewusst inszenierte Gestaltungsprozesse strategischer Zielstellungen bzw. Leitbildern bedürfen, die zur genaueren Ansprache in einzelne Unterziele bzw. Absichten untergliedert werden können. Folglich ergibt sich aus der Summe vieler Puzzle-Elemente (Ziele, Absichten, Projekte und Maßnahmen) im Verlauf der Jahre ein Gesamtbild, das das Arbeitsmarktmanagement in einer Region charakteri-

¹² Hilpert, M., Huber, A. (2001): S. 252f.

¹³ vgl. Schaffer, F., Thieme, K. (2001)

siert. Eine andere Perspektive sieht im regionalen Arbeitsmarktmanagement ein formalisiertes Umsetzungsinstrument regionaler Arbeitsmarktpolitik.¹⁴ „Regionales Arbeitsmarktmanagement ist ein interaktives Führungs-, Gestaltungs- und Steuerungsinstrument der regionalen Arbeitsmarktentwicklung mittels arbeitsmarkt-, bildungs- bzw. beschäftigungspolitischer Maßnahmen, die sich gleichsam zu einem Netzwerk zusammenfügen und gegenseitig ergänzen.“¹⁵ Regionales Arbeitsmarktmanagement kann daher auch als ein Ansatz zu einer subsidiären und partizipatorischen Arbeitsmarktpolitik angesehen werden. Eine zentrale Erfolgsvoraussetzung für ein solches regionales Arbeitsmarktmanagement ist ein breites Einvernehmen sowie die Bereitwilligkeit und Fähigkeit der Akteure zur Kooperation. Einzelne abgrenzbare Maßnahmen können Konflikte im wirtschaftlichen und sozialen Bereich hervorrufen.

4. Auf der Suche nach Erfolgsrezepten

Zumeist erfolgen Bewertungen regionaler Beschäftigungs- und Bildungsprojekte entweder aus der Perspektive politischer Zielsetzungen (z.B. im Rahmen der Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie) oder mittels mikroökonomischer Evaluationsberechnungen.¹⁶ Der Nachteil beider Verfahren besteht darin, dass zumeist eine ex ante-Perspektive gewählt wird, die lediglich eine Beurteilung der quantitativen Entwicklung bzw. der Erreichung arbeitsmarktpolitischer Ziele ermöglicht. Die Art und Weise des Zustandekommens von Erfolgen ist so kaum zu klären, da bedeutende Faktoren des Veränderungsprozesses gar nicht erfasst werden. So zeigt auch die Evaluation der europäischen Gemeinschaftsinitiative EQUAL zur Beseitigung von Diskriminierungen am Arbeitsmarkt – zwar formativ als Begleitforschung angelegt – stark an Formalien ausgerichtete Bewertungsverfahren und wenig dynamische Komponenten. Im Hauptaugenmerk stehen Organisationsform, Zeitpunkt und Inhalt des Arbeitsprogramms, Rechtsform der transnationalen Kooperation etc.¹⁷ Wichtige Aspekte wie die Kommunikation, gruppendynamische Prozesse in den Entwicklungspartnerschaften oder strategische Flexibilität werden im Vergleich zu Aspekten des Finanzmanagements deutlich geringer o-

¹⁴ vgl. Hilpert, M., Huber, A. (2001)

¹⁵ Hilpert, M., Huber, A. (2001)

¹⁶ vgl. Fitzenberger, B., Speckesser, S. (2000)

¹⁷ vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (2001): S. 235ff.

der gar nicht berücksichtigt. Die Erkenntnisse der Implementationsforschung oder der interaktiven Sozialgeographie finden zu selten eine Anwendung, obwohl verschiedenste wissenschaftliche Disziplinen bereits etliche Befunde zu Erfolgsfaktoren und Hemmnissen der Umsetzung von wissenschaftlichen oder politischen Zielsetzungen ermittelt haben. So sind nicht nur in der raumbezogenen Implementationsforschung, sondern auch in anderen Wissenschaftszweigen in Zeiten großer politischer Herausforderungen Fortschritte zu verzeichnen. Dies führt auch zu einer gesteigerten methodischen Ausrichtung und Weiterentwicklung (z.B. in den Wirtschaftswissenschaften) und bedeutet einen wissenschaftlichen Fortschritt, denn Verfahren und Befunde lassen sich nun besser übertragen und anwenden.¹⁸

Nachstehend werden beispielhaft einige Faktoren und Determinanten beschrieben, die auf ihre Tauglichkeit als Erfolgsindikator für die Umsetzung eines regionalen Arbeitsmarktmanagements getestet wurden. Die Erkenntnisse dieser Zusammenstellung beziehen sich auf entscheidungstheoretische Forschungsbefunde verschiedenster Implementations- und Evaluationsstudien sowie auf eigene Forschungsvorhaben im Zuge der Durchführung von regionalen Beschäftigungsprojekten auf der Grundlage von teilnehmenden Beobachtungen, qualitativen Interviews sowie Dokumenten- und Medienanalysen.

5. Beseitigung von Irrtümern und Fehltritten in der Entscheidungsphase

Gerade Gestaltungsprojekte in komplexen Systemen bedürfen einer strategischen Vorbereitung mit Analyse, Folgenabschätzung, Zielentwicklung und Umsetzungskonzept. Fern- und Nebenwirkungen sind in komplexen Systemen schwer prognostizierbar oder kontrollierbar und können zu Fehlentwicklungen führen. In der Folge können ursprünglich intendierte Wirkungen gemindert werden oder sich sogar ins Gegenteil verkehren. Etliche regionale Beschäftigungs- und Bildungsprojekte zeigen hier große Defizite. Unter dem Druck der Öffentlichkeit werden viele ad-hoc-Maßnahmen durchgeführt, die aus mangelndem Verständnis für das Systemgefüge zu Fehlentwicklungen führen. So zeigt sich etwa in Technologieregionen als Folge einer einseitigen, nicht systemisch angelegten

¹⁸ vgl. Obolensky, N. (2001)

Innovationspolitik immer wieder das Problem eines regionalen ‚Mismatch‘ am Arbeitsmarkt. Un- und angelernte Arbeiter geraten in die Gefahr der Arbeitslosigkeit, während der durch die Maßnahmen erzielte Bedarf an Fachkräften gleichzeitig nicht zu decken ist. Gerade Erkenntnisse der Implementationsforschung zeigen auch, welche Gefahren hinter der Floskel „Das haben wir so eigentlich gar nicht gewollt“ lauern können. Der ideelle Wert von Maßnahmen allein schützt dabei nicht vor Fehlentwicklungen. „Es ist oft gesagt, aber selten gehört worden, dass der abstrakte Wunsch, allen Menschen das Paradies zu bereiten, der beste Weg zur Erzeugung einer konkreten Hölle ist. Das hängt mit den ‚guten Absichten‘, die auch ohne jede Kompetenz zum Handeln antreiben, eng zusammen. (Denn das Gute muss man natürlich durchsetzen, koste es, was es wolle!)“¹⁹ Solche unerwünschten Neben- und Fernwirkungen von beschäftigungspolitischen Maßnahmen bestätigen auch empirische Untersuchungsergebnisse:

- Hohe Erwartungshaltung durch positive Öffentlichkeitswirkung schafft Hemmnisse
- Spontane Widerstandskoalitionen
- Psychische Beeinträchtigung
- Unsachgemäße Projektdurchführung wegen falscher Beurteilung der Zielgruppe einer Maßnahme

Beispiele für solche Irrtümer oder Fehlleistungen lassen sich immer wieder finden und sind neben Nachlässigkeiten auch oft Logikfehlern zuzuschreiben. Wissenschaftlich nennt man dies Fehler erster oder zweiter Art, was bedeutet, dass man eine Zufallsentdeckung fehlinterpretiert bzw. eine wichtige Erkenntnis zufällig übersieht und dementsprechend zu falschen Schlüssen kommt. Eine weitere Fehlerquelle sind ungenügende Informationen. Dies zeigen Ergebnisse der wirtschaftspsychologischen Implementationsforschung oder Change Management-Programme.²⁰ Denn das beste Systemverständnis kann nicht weiterhelfen, wenn nicht ausreichend Erkenntnisse vorhanden sind, die Situation richtig zu beurteilen. So geht man in der betriebswirtschaftlichen Strategieberatung dazu über, im Innovationsmanagement oder Change Management Früherkennungs- oder Monitoringsysteme – oft computergestützt – zu installie-

¹⁹ Dörner, D. (1992): S. 16

²⁰ vgl. Gattermeyer, W., Al-Ani, A. (2001)

ren, die den Informationsgehalt verbessern und Reaktionszeiten auf Fehlentwicklungen einräumen.²¹

In der Konsequenz kommt man zu der ernüchternden wie simplen Erkenntnis, dass ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Durchführung von Veränderungsprozessen die Beseitigung der beschriebenen oder anderer Fehlerarten ist. Durchführungsprobleme zeigen dabei immer wieder, welcher hohen Stellenwert die Art der Entscheidungsfindung für den späteren Erfolg hat. Daher spielen entscheidungstheoretische Ansätze in der Betriebswirtschaftslehre, in der Psychologie aber auch in der Planungswissenschaft für die Lösung komplexer Aufgaben eine wichtige Rolle.²² So wurde für unübersichtliche Problemsituationen der ‚Strategic Choice‘-Ansatz entwickelt, der sich seit den frühen 60er Jahren bis heute immer weiter modifiziert und weiterentwickelt hat. Er enthält verschiedene Elemente wie das Prinzip der strategischen Entscheidung (strategische Verknüpfung von Entscheidungen zur Erreichung des Gesamtziels), Regeln im Umgang mit Unsicherheitsfaktoren oder ein vorgeschriebenes Ablaufschema für die Entscheidungsfindung.

Ein weiteres Hilfsmittel der Planungswissenschaft stellt die Erstellung von Zielsystemen dar, um Entscheidungsvorgänge zu optimieren. Daneben zeigen computergestützte Simulationen der kognitiven Psychologie, welche Bedeutung das Verhalten im Entscheidungsprozess für den Erfolg oder Misserfolg hat.²³ Dies bestätigen auch Forschungsergebnisse zur Erfolgsmessung beschäftigungs- und bildungspolitischer Gestaltungsprozesse. Stellt man die Einschätzung der Erfolgsfaktoren durch die Akteure und die analytischen Ergebnisse gegenüber, zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen Wahrnehmung und tatsächlichem Zusammenhang (vgl. Tab. 1).

²¹ vgl. Kelders, C. (1996)

²² vgl. Fuchs, O. (1998); Friend, J., Hickling, A. (1997); Steenbergen, F. v. (1990): S. 301ff.

²³ vgl. Dörner, D. (2000); Dörner, D., Preussler, W. (1988)

Tabelle 1: Was beeinflusst den Erfolg? Selbsteinschätzung und signifikante Untersuchungsergebnisse

<i>Selbsteinschätzung</i>	<i>Erfolgsmessung</i>
Persönliches Engagement	Hohe Anpassungsfähigkeit der Projektdurchführung
Wissensvermittlung	Häufigkeit der Evaluation und Informationsdichte
Kompetente Projektbegleitung	Vorbereitung Betroffener auf neue Situation
Machteinfluss der Kommunen	Reflexionshäufigkeit
Beratungskompetenz	Einschätzung machtpolitischer Konsequenzen
Integrationsfähigkeit	Kompetenzvermittlung
Praxisnähe	Empowerment

Quelle: Eigene Erhebung 2000-2002

Während in der Selbsteinschätzung viele persönliche Aspekte als Erfolgsfaktoren genannt wurden (persönliches Engagement, Beratungskompetenz, Integrationsfähigkeit etc.), erweisen sich zum Teil völlig anderer Kriterien als signifikant maßgeblich für den Projekterfolg. Insbesondere die Anpassungsfähigkeit in der Durchführung, die Häufigkeit von Evaluationsschritten und eine entsprechende Dichte an Informationen führen im Wesentlichen zu Erfolgen. Hieraus ergeben sich Kriterien, anhand derer sich im Veränderungsprozess frühzeitig Rückschlüsse auf das Erfolgspotential aus dem Verhalten im Entscheidungsvorgang ableiten lassen. Positiv wirkt sich auf den Erfolg folgendes Verhalten in der Entscheidungsfindung aus:

1. Reflexion: Die Durchführung von Maßnahmen ist mit zahlreichen Reflexionsschritten immer präzise und langfristig vorzubereiten. Regelmäßige und intensive Beratungen mit den Partnern sind durchzuführen. Frühzeitige Pilotmaßnahmen sollten daher immer in Bereichen stattfinden, in welchen geringe Unsicherheitsfaktoren zu verzeichnen sind.
2. Analyse: Im Umgang mit Informationen ist eine möglichst hohe Transparenz des Systems zu erzielen. Fern- und Nebenwirkungen von möglichen Maßnahmen sind zu bedenken. Die Bewertung und Reflexion der Daten sollte fachkundig, im Bedarfsfall von externen

Experten, vollzogen und bei längerfristigem Projektverlauf unbedingt wiederholt werden.

3. Konkretes Zielsystem: Bei der Formulierung des Zielsystems sollte eine möglichst genaue Konkretisierung stattfinden, um eine exakte Zielansprache zu ermöglichen. Inhaltlich sollte es auf der Basis eines breiten Konsens stehen.
4. Dosierung: Die Umsetzung der Ziele sollte durch verschiedene, fein dosierte Maßnahmen erfolgen und nicht durch eine isolierte, aber starke Maßnahme.
5. Schwerpunkt: Eine thematische Schwerpunktbildung ist für die Umsetzung immer wichtig. Erfolgreiche Projekte zeichnen sich durch eine angemessene Prioritätensetzung aus ohne sich allzu sehr in Nebenkriegschauplätze zu verwickeln. Die Maßnahmen haben sich jedoch dem Projektverlauf anzupassen, denn Schwerpunktverlagerungen sind für einen erfolgreichen Projektabschluss fast immer notwendig.
6. Anpassungen: Steuernde Eingriffe haben behutsam und mit nicht allzu hoher Häufigkeit zu erfolgen. Systembedingte zeitliche Verzögerungen sind durch Kontinuität und Stabilität geduldig abzuwarten.

Diese fast simplen Prinzipien, die sich dem gesunden Menschenverstand theoretisch leicht erschließen, sind in der Praxis oft schwer zu befolgen. Gerade in gruppendynamischen Prozessen werden aufgrund von vorgefassten Meinungen, Zeitdruck oder finanziellen Engpässen Fehlentwicklungen geradezu provoziert. Dies zeigt auch ein untersuchtes Projekt im Rhein-Neckar-Dreieck. Aufgrund des hohen politischen Erwartungsdrucks schneller Ergebnisse sind in diesem Projekt fast gar keine der genannten Prinzipien zur Anwendung gelangt. Mit hohem finanziellen Aufwand und großem Echo in den lokalen Medien wurden unbekümmert Projekte lanciert, deren Erfolg man vollkommen dem Zufall überließ. Die Projektleitung gab selbst an, den Erfolg der Maßnahmen nicht einschätzen zu können und auch gar nicht zu wollen: „Angesichts der anstehenden Probleme der Beschäftigten am Standort [...] halten wir nicht viel von langwierigen Analyse- und Bewertungsschritten. Viel wichtiger ist, schnell viele Projekte und Maßnahmen voranzubringen.“²⁴ Ebenso wenig ist ein

²⁴ Leitfadentinterview am 26.02.02. Aus Gründen des Datenschutzes werden Ort und Personen hier nicht genannt.

konkretes Zielsystem erstellt worden. Eine Ursache für diese Einstellung wider besseren Wissens könnte darin liegen, dass die Geldgeber des Projektes aus der Großindustrie auch ein Ziel in der Überwindung von Imageproblemen sahen und dabei die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen im Zeitdruck aus dem Blickfeld geriet. In der Bewertung kann dieses Projekt zwar nicht als vollkommener Fehlschlag bezeichnet werden, aber trotz vieler – zum Teil sehr aufwendiger Maßnahmen – ist kein Erfolg messbar: Die Liste der Aktivitäten ist lang, die Effekte der Aktivitäten liegen aber nicht im Erkenntnisinteresse der Projektleitung. Zudem ist durch den Verzicht auf objektivierbare Bewertungskriterien oder eine Situationsanalyse eine Nachvollziehbarkeit bzw. eine Übertragbarkeit fast unmöglich, so dass das möglicherweise Erfolgreiche an diesem Vorgehen nach Projektabschluss verpufft ist. Wenn die Verantwortlichen ihre Erfahrungen nicht mehr auf persönlichem Wege weitergeben können oder wollen, ist viel Geld für eine einmalige Maßnahme ausgegeben worden, deren Erfolg dem Zufall überlassen worden ist.

Viele der anderen untersuchten Projekte im Rhein-Neckar Dreieck zeigen sich vorbildlicher. Zum einen weil die Verantwortlichen die Beachtung solcher Prinzipien als professionell ansehen und zum anderen, weil die Kopplung an öffentliche Förderprogramme die Einhaltung zumindest eines Teils solcher Prinzipien erfordert. Ein sehr erfolgreiches Projekt hat sich an objektive Kriterien und die erwähnten sechs Prinzipien gehalten. Die Ergebnisse des Projektes zur präventiven informationstechnologischen Qualifizierung von Beschäftigten in vier Unternehmen haben schließlich auch Eingang in einen Leitfaden des baden-württembergischen Wirtschaftsministeriums gefunden, was Ausdruck der objektiven Verwertbarkeit und Übertragbarkeit einer prinzipiell erfolgreichen Vorgehensweise ist. Die Projektträger hatten frühzeitig erkannt, dass sie für eine Durchführung Kompetenzdefizite aufweisen und für den vollen Systemüberblick einen kompetenten und „möglichst professionellen“ Partner ins Boot holen müssen. Somit waren Reflexions-, Analyse- und Bewertungsschritte auf hohem Niveau möglich. Im Resultat erreichte die Projektleitung eine ausgezeichnete Systemkenntnis. Ebenso wurden Schwerpunktverlagerungen und Steuerungen vorbildlich durchgeführt: „Maßnahmen und Entwicklungen wurden stark verändert, aber man ist immer besser damit umgegangen, mit der Zeit kam eine gewisse Stabili-

tät und wir ließen uns nicht aus der Ruhe bringen.“²⁵ Doch die professionelle Herangehensweise des kompetenten Partners hat aus der Sicht der Projektleitung zu einer Fehldosierung von Maßnahmen geführt, welche in einer unbeabsichtigten Entlassung in einem Unternehmen gipfelte. „Wir haben die Veränderungen im machtpolitischen Gefüge der Unternehmen durch die Maßnahmen nicht richtig absehen können. Dies führte in einem Fall unerwartet zur Entlassung, da die betroffene Person mit dem Veränderungsvorgang überfordert war.“²⁶ Eine entsprechende Maßnahmendosierung und -wahl hätte die betroffene Person eventuell auf die Situation besser einstellen können. Für den „Kompetenz-Partner“ war dies in einer völlig anderen Einschätzung eine akzeptable und nicht zu verhindernde Konsequenz der Defizite der entsprechenden Person. Dieser vom Projektträger unbeabsichtigte Effekt aufgrund eines irrtümlichen Missverständnisses in der Partnerschaft ist die einzige – wenn auch im Hinblick auf das Ziel einer präventiven Arbeitsplatzsicherung sehr unerfreulichen – Einschränkung im Erfolg des Projekts.

6. Anknüpfungspotentiale in Augsburg

Zwar zeigen die untersuchten Projekte in Augsburg noch eine fehlende Routine in der Kooperation und Vernetzung im Vergleich mit dem Rhein-Neckar-Dreieck. Dort spielen zum Beispiel, unabhängig von persönlichen Abneigungen, Vernetzungen eine größere Rolle und führen aufgrund entsprechender „professioneller“ Verhaltensweisen zu Projekterfolgen, während in Augsburg solche Projekte entweder gar nicht zustande kommen oder mit schweren Durchführungsproblemen und Widerständen zu kämpfen haben. Trotz allem zeigen sich aber auch in Augsburg erfolgreiche Projekte, die gar überregional als Vorzeigeprojekte gelten. Ihnen ist aber immanent, dass innerhalb der Region die Vernetzung gering ausgeprägt ist und eher eine „Nischenstrategie“ in einem speziellen Arbeitsfeld verfolgt wird, als einen breiten träger- und bereichsübergreifenden, beschäftigungsstrategischen Wurf zu suchen.

Im Bemühen um eine hohe Informationsdichte zeigen sich die untersuchten Augsburger Projekte zunächst vorbildlich. Mehr als die Hälfte gibt in

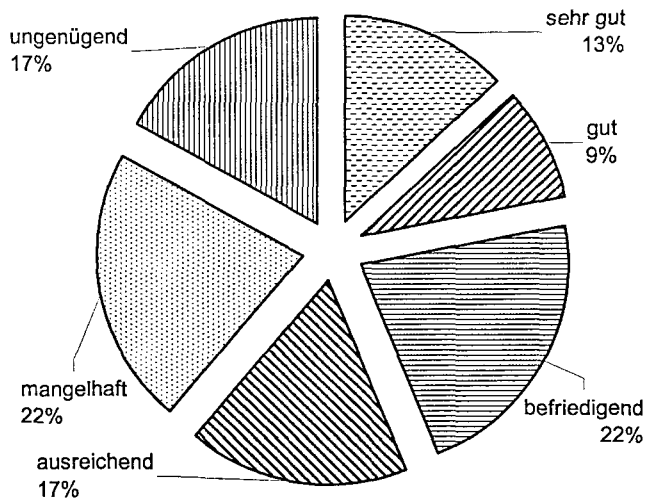
²⁵ Leitfadeninterview am 24.02.02. Aus Gründen des Datenschutzes werden Ort und Personen hier nicht genannt.

²⁶ Leitfadeninterview am 24.02.02. Aus Gründen des Datenschutzes werden Ort und Personen hier nicht genannt.

einer Selbsteinschätzung an, eine „gute“ Analyse durchzuführen. Dies betrifft allerdings meist einen einmaligen Vorgang am Projektanfang oder häufig noch eine Abschlussevaluation (was nicht selten auch an den Projektmodalitäten liegt). Änderungen der Bedingungen im Projektverlauf werden kaum oder oft (zu) spät erfasst und können zu Beeinträchtigungen in der Zielerreichung führen.

Folgeschwer, wenn nicht gar fatal, kann eine mangelnde Folgenabschätzung sein (vgl. Abb. 1). Insbesondere eine fehlende Abschätzung machtpolitischer Konsequenzen von Maßnahmen kann zum kompletten Scheitern eines Projektes führen. Nur etwa 22% der Augsburger Projekte geben an, hier „sehr gute“ bzw. „gute“ Arbeit geleistet zu haben. Über die Hälfte war in der Folgenabschätzung gar nur „ausreichend“ bis „ungenügend“. Hier besteht vor allem strategisches Ausbaupotential gerade hinsichtlich einer regionalen Beschäftigungsstrategie, in der möglicherweise eine Vielzahl von Partnern integriert werden soll.

Abbildung 1: Bewertung der Abschätzung von Folgen von Projekten in Augsburg nach der Schulnotenskala (Selbsteinschätzung)



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2003

7. Fazit

Die zahlreichen Erkenntnisse der Implementationsforschung und der angewandten Sozialforschung können bei entsprechender Operationalisierung in der Praxis Anwendung finden. An Beispielen des Rhein-Neckar-Dreiecks und Augsburgs ist deutlich geworden, dass es einen merklichen Zusammenhang zwischen Entscheidungsvorgang und Umsetzungserfolg gibt. Selbstverständlich stellt sich nun die Frage nach weiteren relevanten Kriterien sowie deren Verallgemeinerbarkeit in eine Theorie der Praxis – und nach der Verwertbarkeit der Befunde in einem regionalen Arbeitsmarktmanagement. Wie kann man Fehlentwicklungen in Zukunft besser einschränken? Offensichtlich reicht Kompetenz und Expertentum in vielen Fällen nicht aus, um selbst offensichtliche Fehlerquellen für Irrtümer auszuschließen. Dies liegt vor allem daran, dass Fern- und Nebenwirkungen meist mit solcher zeitlicher Verzögerung eintreten, dass die Verantwortlichen den Zusammenhang gar nicht erkennen. Das Bündel an Fähigkeiten, das hierfür benötigt ist, kann eventuell in einem interdisziplinär angelegtem Forschungsprojekt vertieft oder durch entsprechende spielerische Simulationen für einzelne Personen trainiert werden.²⁷ Zudem ist es politisch notwendig, das Zusammenwirken aller Akteure für eine erfolgreiche regionale Beschäftigungsstrategie sicherzustellen. Dies kann ein regionales Arbeitsmarktmanagement durch die Schaffung einer professionellen Kooperationskultur und durch die gezielte Nutzung und Implementation von Erfahrungen aus erfolgreichen Beispielen (Mainstreaming im Sinne der europäischen Beschäftigungsstrategie) erreichen. Eine weitere Grundvoraussetzung ist die Schaffung und konsequente Anwendung von Instrumenten zur Etablierung einer dauerhaften Systemtransparenz durch Monitoring, Evaluation und Controlling.

Literatur:

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung: Programm für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL in der BRD 2001 bis 2006. Berlin, 2001
Conrads, R.: Regionales Arbeitsmarktmanagement – Erfolg und Misserfolg in der Umsetzung regionaler Beschäftigungs- und Bildungsstrategien. In: Schaffer, F.; Spannowsky, W.; Troeger-Weiß, G. (Hrsg.): Im-

²⁷ vgl. Quem-Bulletin (2002), S. 7ff.; Dörner, D. (2000)

- plementation der Raumordnung. Kaiserslautern, Augsburg, 2003, S. 215-225
- Conrads, R.; Hilpert, M.; Schaffer, F.: Vernetzte Wirtschafts- und Gründerzentren im Ostalbkreis. Projektstudie zur Umsetzung der Strukturförderung nach Ziel 2 der Europäischen Union. ASG Nr. 43. Augsburg, 2001
- Dörner, D.; Preussler, W.: Prognose der Entwicklung eines Räuber-Beute-Systems. Memorandum Lehrstuhl Psychologie II. Universität Bamberg, 1988
- Dörner, D.: Die Logik des Mißlingens. Strategisches Denken in komplexen Situationen. Reinbek, 1992
- Fitzenberger, B.; Speckesser, S.: Zur wissenschaftlichen Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland: Ein Überblick. ZEW Discussion Paper 00-06. Mannheim, 2000
- Frey, H.-D.: Internationalität und Dezentralität. Die Raumordnung im Spannungsfeld. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Regional- und Landesplanung für 90er Jahre. Forschungs- und Sitzungsberichte. 186, Hannover, 1996, S. 50-56
- Friend, J.; Hickling, A.: Planning under Pressure – The Strategic Choice Approach. Oxford, 1997
- Fuchs, O.: Die AIDA-Methode im Regionalmanagement – Anwendung der Strategic Choice Approach. Hekt. Manuskript. Hannover, 1998
- Gattermeyer, W.; Al-Ani, A.: Change Management und Unternehmenserfolg. Grundlagen, Methoden, Praxisbeispiele. Wiesbaden, 2001
- Häußermann, H.; Siebel, W.: Die Kulturalisierung der Regionalpolitik. Geographische Rundschau. Heft 4, 1995, S. 218-223
- Hild, P.: Netzwerke der lokalen Arbeitsmarktpolitik. Steuerungsprobleme in theoretischer und empirischer Sicht. Berlin, 1997
- Hilpert, M.: Angewandte Sozialgeographie und Methode. Überlegungen zu Management und Umsetzung sozialräumlicher Gestaltungsprozesse. Augsburg, 2002
- Hilpert, M.: Regionales Arbeitsmarktmanagement in Rosenheim – Neue Impulse durch Sensibilisierung und Aktivierung. In: Markus Hilpert, Bernd Nickolay (Hrsg.): Probleme älterer Arbeitsuchender in der Region. Der demografische Wandel als Herausforderung für neue Beschäftigungsstrategien. Augsburg, 2001, S. 72-89

- Hilpert, M.; Huber, A.: Regionales Arbeitsmarktmanagement. Interaktivität als Lösungsansatz lokaler Beschäftigungsprobleme. In: Raumordnung und Raumforschung. Heft 1/2001, S. 39-48
- Hilpert, M.: Experimentelle Imitation. Selbstorganisation regionaler Lernprozesse: Strategie oder ‚muddling through‘? In: Goppel, K. et al. (Hrsg.): Lernende Regionen. Organisation – Management – Umsetzung. Schriften zur Raumordnung und Landesplanung. Band 5, Augsburg, 1999, S. 101-120
- Huber, A.: Management sozialräumlicher Gestaltungsprozesse. In: Schaffer, F.; Spannowsky, W.; Troeger-Weiß, G. (Hrsg.): Implementation der Raumordnung. Kaiserslautern, Augsburg, 2003, S. 77-85
- Hübner, M.: Regionalisierung und kommunale Zusammenarbeit. Dezentrale Kooperation aus systemtheoretischer Sicht. Oldenburg, 1996
- Kelders, C.: Unterstützung strategischer Entscheidungsprozesse. Konzeption und Implementation eines computergestützten strategischen Früherkennungssystems. Stuttgart, 1996
- Obolensky, N.: Implementation. In: Sadler, P. (Hrsg.): Management Consultancy – Best Practice. London, 2001
- Quem-Bulletin: Instrumente selbst organisierten Lernens. Was neue Medien leisten können. Heft 4, Berlin, 2002, S. 7-11
- Schaffer, F. et al.: Lernende Regionen. Umsetzung der Raumplanung durch Interaktivität. In: Goppel, K. et al. (Hrsg.): Lernende Regionen. Organisation – Management – Umsetzung. Schriften zur Raumordnung und Landesplanung. Band 5. Augsburg, 1999, S. 13-58
- Schaffer, F.: Regionalmanagement in der Zivilgesellschaft. Umsetzung durch Interaktivität. In: Schaffer, F.; Thieme, K. (Hrsg.): Innovative Regionen. Umsetzung in die Praxis. ASG Nr. 39. Augsburg, 2000, S. 17-39
- Boesch, M.: Engagierte Geographie. Zur Rekonstruktion der Raumwissenschaft als politik-orientierte Geographie. Stuttgart, 1989
- Schaffer, F.; Thieme, K.: Integration als regionaler Lernprozeß. Begleitforschung zur Eingliederung von Behinderten in den Arbeitsmarkt. Integrationsfachdienst (ifd) Bayern e.V. ASG Nr.44. Augsburg, 2001
- Steenbergen, F. v.: The Strategic Choice Approach in Regional Development Planning. Third World Planning Review 12, 1990

- Thieme, K.: Sozialgeographische Implementationsforschung – Zum Stellenwert der Praxisbegleitung im räumlichen Gestaltungsprozeß. In: Goppel, K.; Thieme, K.; Troeger-Weiß, G. (Hrsg.): Experimentelle Geographie und Planung: Theorie – Management – Praxis. Festschrift für Franz Schaffer. Augsburg, 1997, S. 19-42
- Troeger-Weiß, G.: Regionalmanagement. Ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung. Augsburg, 1998

Beispiele aus der Praxis

Regionales Arbeitsmarktmanagement – Umsetzung im Regionalmanagement: Diskussion am Beispiel von Oberfranken

Gabi Troeger-Weiß

(Universität Kaiserslautern)

1. Einführung

Im Rahmen der Diskussion über Ansätze zur Entwicklung, Ordnung und Gestaltung von Regionen und regionalen Teilräumen kommt angesichts neuer globaler, europäischer, nationaler und regionaler Rahmenbedingungen der Raumordnung und Landesplanung und dabei insbesondere der regionalen Planungsebene grundsätzlich ein hoher Stellenwert zu. Gleichwohl zeigt sich, dass sich gerade die kommunale und regionale Ebene in einem dauerhaften Diskussionsprozess befinden. In der regional- und planungswissenschaftlichen Auseinandersetzung, in der Angewandten Regionalentwicklung und der regionalen Planungspraxis zeichnen sich insbesondere bei den Ansätzen zur Weiterentwicklung der Landes- und Regionalplanung eine hohe Pluralität und Komplexität ab. Dabei kristallisieren sich folgende fünf Spannungsfelder und Fragenkreise heraus:

Spannungsfeld 1: Konzeptionelle Querschnittsorientierung versus sektorale Handlungs- und Umsetzungsorientierung

Die Raumordnung, Landes- und Regionalplanung befindet sich derzeit in einem Paradigmenwechsel. Dieser betrifft die Planungsphilosophie und Planungskultur ebenso wie die instrumentelle und methodische Ausrichtung der Planung. Angesichts der regionalen und fachlichen Handlungsbedarfe stellt sich die Frage, ob der in den 70er Jahren begründete Anspruch auf Koordinierung und Querschnittsorientierung der Raumordnung und Landesplanung ausreicht, um regionale Entwicklung und Ordnung zu gestalten.

Angesichts

- der Persistenz räumlicher Problemsituationen in ländlichen Räumen und Verdichtungsräumen gleichermaßen,
- der geringen Neigung öffentlicher Planungsträger zu langfristigen Vorgaben und Festlegungen,
- der zunehmenden Orientierung auf kurzfristige, inkrementalistische und projektorientierte Problemlösungen (beispielsweise Bewältigung des Strukturwandels in altindustrialisierten Räumen oder auch im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit), was durch die neuen regionalen Förder- und Strukturpolitiken der Europäischen Union verstärkt wurde sowie
- das zunehmende Selbstbewusstsein raumrelevanter Fachpolitiken

bedarf es einer Neuorientierung des Selbstverständnisses der Raumordnung und Landesplanung; so ist seit Mitte der 90er Jahre zunehmend eine Umsetzungsorientierung zu beobachten, die per se eine Hinwendung zur Sektoralisierung der Raumordnung bzw. zu raumrelevanten Fachpolitiken bedeutet (die Umsetzung von konkreten Projekten und Maßnahmen, beispielsweise auf der Grundlage von Regionalen Entwicklungskonzepten oder grenzüberschreitenden Entwicklungskonzepten ist per se fachlich-sektoral orientiert).

Die Landes- und Regionalplanung ist zunehmend gefordert,

- regionale Entwicklung als umfassenden Entwicklungsprozess und weniger als technokratischen Verfahrensprozess zu begreifen,
- eine Konkretisierung und Umsetzung der vorhandenen Ziele sowie die Ausarbeitung von Handlungsanleitungen vorzunehmen,
- ihr Integrationspotential auch im Sinne der Beförderung von Netzbildungen und Kooperationen verstärkt zu nutzen,
- markt-, adressaten- und zielgruppengerechte Umsetzung statt bisheriges Verwaltungshandeln zu forcieren.

Spannungsfeld 2: Globalisierung und Europäisierung versus Regionalisierung und Kommunalisierung

Ein weiteres Spannungsfeld der Raumordnung, Landes- und Regionalplanung betrifft deren Handlungsebene. Unabhängig von der Organisati-

onsform – mitgliedsstaatlich oder in gesamteuropäischer Form – nimmt aus fachlicher Sicht die Bedeutung raumwirksamer EU-Politiken unverkennbar zu. Neben dem Aufbau transeuropäischer Netze, insbesondere Verkehrsnetze, mit weitreichenden national- insbesondere aber regionalwirtschaftlichen Wirkungen ist hier insbesondere auch der Fragenkreis der europäischen Struktur- und Förderpolitik anzusprechen (räumliche Steuerungskraft der europäischen Strukturfonds u.a.). Die Möglichkeit des Zugriffs auf europäische Förder- und Programm-Mittel wird zu einem zunehmenden Wettbewerbsfaktor für den Standortwettbewerb privater und öffentlicher Organisationen.

Neben diesen europäischen Fragestellungen lässt sich andererseits eine zunehmende Regionalisierung und ein Bedeutungsgewinn der regionalen, interkommunalen und kommunalen Ebene beobachten.

Spannungsfeld 3: Deregulierung und Privatisierung versus öffentliche Aufgabenwahrnehmung

Ein weiterer Spannungsbogen, in dem sich die Regional- und Kommunalentwicklung derzeit befinden, betrifft deren Organisationsform. Dabei zeigt sich zunehmend, dass die regionale Entwicklung und Ordnung von halböffentlichen und privatrechtlich organisierten Entwicklungs- und Planungsorganisationen teilweise stärker beeinflusst wird, als von öffentlich-rechtlichen, also staatlich oder kommunalen Institutionen (z.B. Bedeutung von Euregiones für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Regionale Managementagenturen in den österreichischen Ländern als Kooperationsprojekt zwischen dem Österreichischen Bundeskanzleramt und regionalen Akteuren, Regionalforen bis hin zu neuen Formen parlamentarisch legitimerter Planungsverbände etwa in der Region Stuttgart).

Spannungsfeld 4: Persistenz der Strukturschwächen in ländlichen Räumen versus Dynamik des Strukturwandels in Verdichtungsräumen

Ein viertes Spannungsfeld für die Landes- und Regionalplanung sowie Regional- und Kommunalentwicklung tangiert deren Orientierung auf Verdichtungs- und Ländliche Räume. Während der Orientierungsrahmen des Bundes für die neuen Länder Anfang/Mitte der 90er Jahre eine Schwerpunktsetzung der Raumordnung auf die Verdichtungsräume vor-

sah, hat die Landes- und Regionalplanung mit dem Erschließungs- und Vorsorgeprinzip (konkretisiert beispielsweise in Gestalt der zentralen Orte, der Verkehrs-Infrastruktur oder öffentlicher Einrichtungen/Hochschulen) gerade die ländlichen und strukturschwachen Regionen gestärkt. Nicht übersehen werden darf dabei, dass strukturelle Problemsituationen in peripheren Regionen eine hohe Persistenz aufweisen und keine schnellen Erfolge erzielbar sind, während in Verdichtungsräumen die Dynamik des Strukturwandels (z.B. Ruhrgebiet) wesentlich höher ist.

Spannungsfeld 5: Ökonomisierung der räumlichen Planung versus nachhaltige Raumentwicklung

In engem Zusammenhang mit der Fragestellung der (wirtschaftlichen) Entwicklungsdynamik in ländlichen Räumen und Verdichtungsräumen steht der Aspekt der nachhaltigen Entwicklung auf der einen und der auf wirtschaftliche Handlungsbedarfe ausgerichteten Entwicklung auf der anderen Seite. Bereits derzeit zeichnet sich in peripheren Regionen eine nur geringe Akzeptanz der Nachhaltigen Regionalentwicklung ab (Schwerpunktsetzung auf arbeitsplatzschaffende Maßnahmen). Erste praxisnahe Ansätze – etwa in Bayern – belegen, dass regionale und kommunale Akteure nur bedingt bereit sind, nachhaltige Raumentwicklung konsequent zu verfolgen und eine Regionalentwicklung zuzulassen, die ökonomische, ökologische, soziale und kulturelle Belang in gleicher Weise berücksichtigt. Nicht zuletzt ist dies auch auf die bislang immer erst in Ansätzen vorhandenen Konzepte zur Umsetzung der nachhaltigen Regional- und Kommunalentwicklung zurückzuführen.

2. Regional- und Projektmanagement als Plattform für regionales Arbeitsmarktmanagement

Im Folgenden soll das neue Instrument des Regional- und Projektmanagements herausgegriffen werden und an ausgewählten Beispielen verdeutlicht werden, auf welche Weise es einen Beitrag zum regionalen Arbeitsmarktmanagement zu leisten vermag.

Als regionales Management kann die Führung, Gestaltung und Steuerung einer Region mittels markt-wirtschaftlicher, planerischer und politischer Instrumente verstanden werden. Das Regionalmanagement stellt ein regionales Führungs-, Gestaltungs- und Handlungskonzept dar, das

auf die Entwicklungsfaktoren Humankapital, kreative Milieus, Vernetzung, Konsens und Kooperation aufbauend, den Anspruch hat, konzeptionell sowie umsetzungs- und projektorientiert die Entwicklung von Regionen oder regionalen Teilräumen zu gestalten. Das Regionalmanagement beinhaltet folgende Kompetenzfelder:

- Visionen, Leitbilder und zukünftige Entwicklungsstrategien auf regionaler und kommunaler Ebene zu erarbeiten,
- Entwicklungsimpulse und -prozesse in einer Region zu initiieren und zu steuern,
- regionalen Konsens zur Stärkung der innerregionalen Identität und des außerregionalen Wettbewerbs herzustellen,
- regionale Ressourcen in fachlicher, personeller und organisatorischer Hinsicht zu bündeln, zu koordinieren und zu Synergieeffekten zusammenzuführen,
- das regionale Humankapital und die damit verbundenen kreativen Milieus zu aktivieren, zu stärken und für die regionale und kommunale Entwicklung nutzbar zu machen,
- Informationen zur kommunalen und regionalen Entwicklung zur Verfügung zustellen, adressatengerecht aufzubereiten und den regionalen Akteuren transparent und zugänglich zu machen,
- Beratungs- und Entscheidungshilfen sowie Handlungsempfehlungen für die regional- und kommunalpolitischen Akteure zu geben, wobei gerade der normativen, also mit fachlicher Bewertung versehenen Variantendiskussion im Rahmen der Praxis- und Politikberatung hohe Bedeutung zukommt,
- Konfliktregelungsmechanismen und Konsensfindungsansätze auf regionaler Ebene bereitzustellen,
- zur Umsetzung konkreter Planungen, Maßnahmen und Projekte durch Projektmanagement zur innovativen und kreativen regionalen und kommunalen Entwicklung beizutragen,
- kontinuierliche Evaluationen und ein fortlaufendes Controlling als Mittel der Selbstverantwortung und Selbststeuerung durchzuführen.

Dem Regionalmanagement liegt dabei ein Dualismus zugrunde:

- eine materiell-normative Dimension, im Sinn einer neuen Planungsphilosophie bzw. eines neuen planerischen Paradigmas, das – seiner Philosophie gemäß – alle bestehenden planerischen Ansätze, also insbesondere die bestehenden Planungsinstrumente, durchdringt und ein durchgängiges Prinzip darstellt; Regionalmanagement ist in diesem Sinne als regionales Führungs- und Gestaltungskonzept zu verstehen, sowie
- eine instrumentell-operativ-strategische Dimension im Sinne eines neuen Instruments, das einen eigenständigen Stellenwert in der Raumordnung und Landesplanung erhält.

Management als "durchgängiges Prinzip" umfasst ein markt- und leistungs-orientiertes Verhalten, das alle planerischen Informations-, Kommunikations-, Entscheidungs- sowie Umsetzungs- und Ausführungsprozesse betrifft. Regionalmanagement in so verstandenem Sinn wird zum durchgängigen Denkmuster und Handlungsprinzip für die Raumordnung und Landesplanung, also für die planende Verwaltung ebenso wie für die planerische Gestaltung regionaler und kommunaler Entwicklungen. Mit Regionalmanagement als durchgängigem Prinzip wird es – zusammenfassend – möglich, regionale Entwicklungs-, Umsetzungs- und Vollzugsprozesse zu steuern und zu gestalten mit dem Ziel, die regionale Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit mit Hilfe endogener und teilweise auch exogener Potentiale zu verbessern.

Über die materiellen Dimensionen des Regionalmanagements bedarf es zur inhaltlichen Ausformung des neuen Ansatzes auch der Darstellung der operativen Elemente des Regionalmanagements, also jener Elemente, die die Möglichkeiten des Einsatzes des Instruments "Regionalmanagement" bestimmen. Zu nennen sind dabei

- der räumliche Bezugsrahmen (Ebene des Regierungsbezirks oder mehrerer Landkreise als Raum mit funktionalen Zusammenhängen und ähnlich gelagerten Interessenspositionen)
- die Akteure (Träger, Adressatenkreis, Partner),
- die Organisationsformen (von der öffentlich-rechtlichen zur privatrechtlichen Organisation),
- personelle und finanzielle Aspekte der Organisation unter besonderer Berücksichtigung der Persönlichkeit des Regionalmanagers,

- Finanzierung.

Ein wichtiges Element zur Ausformung des Regionalmanagements in einer Region stellt die Umsetzung von Projekten dar.

3. Regionalmanagement im Forum Zukunft Oberfranken

Die Gründung des Forums Zukunft Oberfranken als Regionales Forum auf der Ebene eines Regierungsbezirks durch den Bayerischen Ministerpräsidenten stellte 1998 einen neuen Weg der bayerischen Landesentwicklung dar. Grundgedanke war es dabei, die in Oberfranken vorhandenen Chancen zu stärken, um den regionalen und wirtschaftlichen Strukturwandel zu bewältigen. Ziel für Oberfranken war und ist es, eine über alle Strukturbereiche gehende, querschnittsorientierte Initiative zu gründen, bei der die regionseigenen Qualitäten und Stärken sowie die vorhandenen kreativen Milieus zusammengeführt, genutzt und ausgebaut werden. Dabei müssen die Zukunftsperspektiven und Zukunftskonzepte für Oberfranken an den Qualitäten der Region festgemacht werden. Ein zentrales Anliegen ist dabei, eine sich selbst tragende regionale und wirtschaftliche Entwicklung zu erreichen und zu sichern.

Die durch die Bayerische Staatsregierung und hier insbesondere die bayerische Landesentwicklung gesetzten Akzente bildeten dabei eine hervorragende Ausgangsbasis für die Gründung des Forums Zukunft Oberfranken. Im Vordergrund stand dabei die Überlegung, in drei, für Oberfranken relevanten und zukunftsweisenden, Bereichen Impulse zu setzen:

So sollte durch ein zielgerichtetes, Gesamtoberfranken umfassendes Regionalmarketing das Image Oberfrankens nach außen geändert sowie nach innen ein verstärktes regionales Bewusstsein geschaffen werden und damit die Bemühungen von Oberfranken Offensiv unterstützt werden. Angesichts der in einigen Jahren bevorstehenden EU-Osterweiterung ging es in einem weiteren Aufgabenfeld um die Vorbereitung Oberfrankens auf die EU-Osterweiterung und um eine Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der EUREGIO EGRENSIS. Zum Dritten sollte das Forum Zukunft Oberfranken Projekte und Maßnahmen initiieren, aufgreifen, alleine oder gemeinsam mit Partnern aus dem regionalen oder kommunalen Bereich sowie aus dem Bereich der Wirtschaft umsetzen, die oberfrankenweit von Bedeutung sind.

Das Forum Zukunft Oberfranken wurde ferner gegründet, um eine Plattform sowie ein Netzwerk zu bilden: Die Anfang und Mitte der 90er Jahre entstandenen teilträumlichen Initiativen, die in der Regel ein bis zwei Landkreise und/oder kreisfreie Städte umfassen (beispielsweise Kronach Creativ, die Arbeitsgemeinschaft vom Main zum Rennsteig, das Kuratorium Hochfranken oder die Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsregion Bamberg-Forchheim: Die Mitte Frankens), haben dadurch eine Vernetzung erfahren und eine Grundlage erhalten, die es erlaubte, teilträumliche Anliegen darzustellen, abzustimmen und zu vernetzen. Mit dem Forum Zukunft Oberfranken wurde bayernweit im Jahr 1998 ein neuer Weg beschritten, in einem Forum alle Organisationen und Einrichtungen, die für die Entwicklung des Regierungsbezirks einen positiven und innovativen Beitrag zu leisten vermögen, zusammen zu führen. Durch Kooperation und Vernetzung soll damit gleichzeitig der Bestand dieser teilträumlichen Initiativen gesichert, die Funktionsweise verbessert und ihre Effizienz weiter gesteigert werden. Das Forum Zukunft Oberfranken hat damit fünf Hauptaufgaben:

- Entwicklung und Förderung des Lebens- und Wirtschaftsraumes Oberfranken;
- Bündelung von teilträumlichen Interessen und deren ganzheitliche und nachhaltige Darstellung nach außen, d.h. auf der Ebene des Landes, des Bundes und der Europäischen Union;
- Impulsgeber und „Transmissionsriemen“ für Innovationen im regionalen und kommunalen Bereich sowie – soweit möglich – im Bereich der regionalen Wirtschaft in Abstimmung mit öffentlichen und privaten Partnern;
- Ideengeber und Plattform für die Umsetzung von kreativen und innovativen Projekten von gesamtoberfränkischer Bedeutung, also Projektmanagement i.e.S.;
- Plattform für regionalpolitische Initiativen für gesamtoberfränkische Belange, beispielsweise im Bereich des Verkehrs, der Ausweisung von EU-Förderkulissen u.a. mehr.

Was die Projekte des Forums Zukunft Oberfranken betrifft, so wurden folgende Projekte realisiert:

Geschäftsbereich Regionalmanagement

- Projekt 1: Ideenpool für Oberfranken: Oberfranken – Europäisches Modell für Nachhaltige Regionalentwicklung
- Projekt 2: Wirtschaftspolitisches Forum mit dem Bayerischen Staatsminister für Wirtschaft, Verkehr und Technologie
- Projekt 3: Befassung des Forums Zukunft Oberfranken mit der regional-wirtschaftlichen Entwicklung Oberfrankens im Vorfeld der Behandlung im Bayerischen Ministerrat in mehreren Sitzungen in den Jahren 2000 und 2001
- Projekt 4: Lernendes Oberfranken – Infotage zu den oberfränkischen High Tech Projekten und High Tech Tag Oberfranken
- Projekt 5: Regionalpolitische Initiativen, so etwa strukturpolitische Initiativen zum Erhalt und zur Ausweitung von Förderkulissen
- den Erhalt bzw. die Ausweitung der Förderkulisse der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur,
 - die Förderkulisse der Ziel-2-neu-Förderung,
 - die Gebietskulisse der Phasing-Out-Mittel im Rahmen der 5-b-Mittel (Förderperiode 2000-2006) sowie
 - die Förderkulisse der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG II
 - oder zur Stärkung der Neuen Medien in Verbindung mit dem Oberfranken TV
- Projekt 6: Verkehrspolitische Initiativen für den Aus- und Neubau von Schienen- und Straßenverbindungen sowie im Bereich des Luftverkehrs
- Projekt 7: Aktivregion Oberfranken
- Projekt 8: Unterstützung der Ansiedlung eines Werks der BMW AG in Hochfranken
- Projekt 9: Unterstützung der Ansiedlung von Automobilzulieferbetrieben in Oberfranken
- Projekt 10: Sprachlernjahr
- Projekt 11: Handlungskonzept „Let's Go Oberfranken“

Geschäftsbereich Regionalmarketing

- Projekt 1: Chancenkapitalfonds
- Projekt 2: Innovationspreis Oberfranken
- Projekt 3: Teleregion in Verbindung mit dem Projekt „Family Net“
- Projekt 4: Kulturnetzwerk Oberfranken
- Projekt 5: Internetpräsentation Oberfrankens – oberfranken.de
- Projekt 6: Ausstellung/Broschüre Oberfranken
- Projekt 7: Jugend forscht Oberfranken
- Projekt 8: Investorenmarketing

Geschäftsbereich Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

- Projekt 1: Unterstützung der Konzeption für das Ost-West-Kompetenzzentrum in Marktredwitz
- Projekt 2: Unterstützung der 1. Marktredwitzer Bodenschutztag vom 27.-29. Oktober 1999
- Projekt 3: Symposium zum Thema „Nachbarn im Haus Europa – Perspektiven der EU-Osterweiterung für die Region“ am 10./11. Dezember 1998 in Thurnau
- Projekt 4: Grenzüberschreitende Jugendarbeit
- Projekt 5: Europakolleg
- Projekt 6: Best Practices im Strukturwandel vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung – Symposium „Benchmarking in der Regionalpolitik“
- Projekt 7: Teilnahme an den „Bayerischen Kultur- und Wirtschaftstagen in Südfrankreich – „Bayerischer Frühling“ in Narbonne und Durchführung eines Symposiums zum Thema „Was können wir aus der Süderweiterung der EU für die Osterweiterung lernen?“ in Zusammenarbeit mit der Handwerkskammer Oberfranken und der Industrie- und Handelskammer Oberfranken Bayreuth
- Projekt 8: Grenzüberschreitendes „Who is Who“

- Projekt 9: Gateway Oberfranken – Oberfranken vor der EU-Osterweiterung
- Projekt 10: Festival in Eger am 21. Mai 2000
- Projekt 11: Tagung „Gute Nachbarn – schlechte Nachbarn“ in Bad Alexandersbad vom 18.-21.5.2000
- Projekt 12: Erarbeitung eines Veranstaltungskalenders

4. Regionales Arbeitsmarktmanagement auf der Plattform des Regional- und Projektmanagements – das Beispiel Oberfranken

Im Folgenden soll an ausgewählten Beispielen aufgezeigt werden, auf welche Weise Regional- und Projektmanagement auf der einen mit regionalem Arbeitsmarktmanagement auf der anderen Seite verbunden werden kann.

Auf der Grundlage einer Vielzahl von Entwicklungskonzepten für Oberfranken aufbauend, ist das Leitbild zur Bewältigung des Strukturwandels in Oberfranken die Entwicklung des Regierungsbezirks zu einer innovativen Produktions- und Dienstleistungsregion.

In den vergangenen Jahren wurde bereits eine Vielzahl zukunftsweisender Impulse zur Bewältigung des Strukturwandels in Oberfranken gesetzt, so etwa

- die Gründung jeweils einer sechsten Fakultät an den Universitäten Bamberg und Bayreuth,
- die High Tech Offensive mit einem Schwerpunkt auf der Entwicklung neuer Materialien,
- die Stärkung des oberfränkischen Handwerks und der oberfränkischen Industrie mit Pilotprojekten aus der High Tech Offensive,
- die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur im Bereich Straße und Schiene,

um nur einige Maßnahmenpakete zu nennen. Auf diesen Grundlagen gilt es nun aufzubauen.

So ist es notwendig, das Leitbild „Innovative Produktions- und Dienstleistungsregion“ insbesondere über die Stärkung von drei Bereichen umzusetzen:

- Bildung von wirtschaftlichen Clustern, die die Entwicklungszentren in Oberfranken zum Kern für die Ansiedlung neuer Betriebe und Arbeitsplätze machen;
- Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in Oberfranken sowie
- Stärkung der kulturellen Infrastruktur in Oberfranken.

Zielsetzung des Forums Zukunft Oberfranken ist es, konkrete Projekte mit möglichst investivem und vor allem Arbeitsplatz-schaffenden Charakter umzusetzen. In einer weiteren Zielsetzung geht es darum, jene arbeitsplatzschaffenden Potentiale zu nutzen, die sich aus der Verbindung der fünf oberfränkischen Hochschulen mit oberfränkischen Unternehmen der Industrie, des Handwerks sowie des Dienstleistungsbereichs ergeben. Eine dritte Zielsetzung stellt auf die optimale Betreuung von Investoren vor Ort ab.

Als Grundlage und Orientierungsrahmen für die Umsetzung der Ziele dienen 14 ausgewiesene Cluster, die für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung Oberfrankens wichtig sind:

- Automobilzulieferindustrie,
- neue Informationstechnologien (IT-Cluster) mit einem regionalen Schwerpunkt im Raum Bamberg,
- Logistik und Verkehr,
- neue Materialien,
- Flechthandwerk,
- Polstermöbelindustrie,
- Textilindustrie,
- Verpackungsindustrie,
- Kunststoffindustrie,
- keramische Industrie,
- Elektroindustrie,
- Lebensmitteltechnologien,
- Maschinen- und Anlagenbau,
- unternehmensnahe Dienstleistungen.

Aus der Sicht der arbeitsmarktorientierten Regionalentwicklung könnten die Arbeitsplatzpotentiale in folgenden fünf Bereichen genutzt werden:

- 1) Arbeitsplatzpotentiale, die sich durch die Vielzahl von wissenschaftlichen Einrichtungen in Oberfranken ergeben können;
- 2) Arbeitsplatzpotentiale im Bereich der Automobilzulieferindustrie, eines der wichtigsten Cluster in Oberfranken und zukunftsweisend insbesondere im Hinblick auf den Bau des neuen BMW AG in Leipzig;
- 3) Arbeitsplatzpotentiale im Bereich Konsum und bevölkerungsnahe Dienstleistungen, ein Bereich, der in Oberfranken entwicklungsfähig ist;
- 4) Arbeitsplatzpotentiale im Bereich des Cluster „Informationstechnologien“, wobei hier der Schwerpunkt im Raum Bamberg liegen wird;
- 5) Arbeitsplatzpotentiale im Bereich Logistik und Verkehr mit dem Schwerpunkt im Raum Hof (Flughafen Hof).

Im Folgenden sollen anhand der oben dargestellten fünf Aufgabenschwerpunkte ausgewählte Projektbereiche dargestellt werden, die eine Umsetzung im Rahmen der Arbeit des Forums Zukunft Oberfranken erfahren werden.

Ad 1) Wissenschaftliche Einrichtungen

- Gründeroffensive an den oberfränkischen Hochschulen, Gründeroffensive mit spezieller Ausrichtung auf Hochschulen: hierbei geht es um die Initiierung von Existenzgründungen aus den 2 oberfränkischen Universitäten und den 3 oberfränkischen Fachhochschulen. Notwendig erscheint eine solche Gründeroffensive, da bislang sehr wenige Existenzgründungen aus den oberfränkischen Hochschulen (z.B. an der FH Coburg in den vergangenen 15 Jahren nur 10 Existenzgründungen; im Vergleich dazu: an kleinen Fachhochschul-Standorten in Baden-Württemberg innerhalb von 10 Jahren 60-80 betriebliche Existenzgründungen) erfolgt sind. Partner für dieses Projekt sollten die oberfränkische Universitäten und Fachhochschulen mit ihren Lehrstühlen und Professuren sein. Ein finanzieller Anreiz könnte durch die neue Möglichkeit der Gründung von „Ich-AGs“ gegeben sein. Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang auch darauf hinzuweisen, dass es in Oberfranken zwar eine Reihe von Organisatio-

nen gibt, die die Gründung von Unternehmen unterstützen, jedoch eine Gründeroffensive für Ausgründungen aus Hochschulen (wissenschaftliche/akademische Gründungen) bislang noch nicht besteht.

- **Know-How-Transfer:** Zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen in den oberfränkischen Unternehmen erscheint die Verbesserung des Informations- und Erfahrungsaustausches (know-how-Transfer) zwischen oberfränkischen Unternehmen und der Vielzahl wissenschaftlicher Einrichtungen in Oberfranken notwendig. So wertvoll dabei die Arbeit der bestehenden Transferstellen, beispielsweise an der Universität Bayreuth, ist, so erscheint eine Unterstützung dieser Organisationen in finanzieller und personeller Hinsicht zur Steigerung deren Aktionsradius notwendig. Im Rahmen des Projekts könnte gemeinsam mit den Universitäten versucht werden, dieses Aufgabefeld zu intensivieren.
- **Außeruniversitäre Forschungseinrichtungen:** Ein wichtiger Aspekt zur Nutzung der wissenschaftlichen Potentiale für den regionalen Arbeitsmarkt ist die Gründung von außeruniversitären Forschungseinrichtungen. So zeigt das Beispiel anderer Universitäten in strukturschwachen Regionen (z.B. die Universität Kaiserslautern mit bislang einem, demnächst zwei Fraunhofer-Instituten mit mehr als 150 qualifizierten Arbeitsplätzen), dass sowohl Fraunhofer-Institute als auch Max-Planck-Institute oder Steinbeis-Stiftungen (vgl. Baden-Württemberg) „Transformationsriemen“ zwischen Hochschulen und (Wirtschafts-)Praxis bzw. Anwendung sein können. Es erscheint daher in Abstimmung mit den oberfränkischen Hochschulen notwendig, eine Ansiedlung von solchen außeruniversitären Forschungseinrichtungen zu unterstützen und zielgerichtet zu forcieren. Neben den genannten Großforschungseinrichtungen bedarf es ferner der Unterstützung von außeruniversitären Forschungsinstituten und -einrichtungen, die sich mit oberfränkischen Themen befassen. Ein derzeit aktueller Ansatzpunkt stellt hierfür beispielsweise die geplante Errichtung des Zentrums für Bevölkerungsentwicklung in Naila dar, das sich derzeit in der Diskussion befindet.
- **Gründung von An-Instituten:** Als Sprungbrett zu Ausgründungen und Neugründungen können An-Institute angesehen werden. Während es beispielsweise an den beiden Universitäten in München eine Vielzahl von solchen Instituten gibt, besteht an den oberfränkischen Universitäten bislang nur eine sehr kleine Anzahl solcher Einrichtungen. In

Verbindung mit einzelnen Lehrstühlen und Fachbereichen sollte diese Frage verstärkt diskutiert werden, da damit auch die Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen in nicht unerheblichen Umfang möglich ist. Dabei handelt es sich auch und vor allem – ebenso wie bei den außeruniversitären Forschungseinrichtungen – um Arbeitsplätze für junge Menschen, die es verstärkt gilt, im oberfränkischen Raum zu halten.

- Gründung von Fort- und Weiterbildungseinrichtungen an den oberfränkischen Hochschulen – Gründung eines Zentrums für akademische Fort- und Weiterbildung: Eine weitere Maßnahme umfasst die Gründung von Fort- und Weiterbildungseinrichtungen ggf. in Verbindung mit der Virtuellen Hochschule. Angesichts der Tatsache, dass der Bereich der Fort- und Weiterbildung derzeit eine der beschäftigungsintensivsten und der am stärksten arbeitsplatzschaffenden Bereiche darstellt, erscheint es notwendig zu prüfen, ein Zentrum für Fort- und Weiterbildung aufzubauen, das von den fünf oberfränkischen Hochschulen getragen wird.
- Unterstützung der mittel- und langfristige Ausbauplanungen der Universitäten: Ein weiteres Maßnahmenpaket umfasst die Unterstützung der Bündelung der Bemühungen der Universität Bayreuth um Ausbau der West-Ost-Kompetenz. Zu prüfen sind dabei die Möglichkeiten des Aufbaus einer 7. Fakultät für Vorbereitung und Begleitung des Prozesses der EU-Erweiterung mit einem Schwerpunkt in den Bereichen Wirtschaftswissenschaft, Rechtswissenschaft, Verwaltungswissenschaften, Raumordnung und Landesplanung sowie Kultur- und Geowissenschaft. Ein solches Ost-West-Kompetenzprofil würde auch die an anderen Grenzlanduniversitäten (z.B. Passau und Regensburg) vorhandenen Potentiale ergänzen.
- Gründung von kleinen Fachhochschulstandorten – „FH light“: Analog der positiven Erfahrungen in Baden-Württemberg könnte an die Gründung von kleinen Fachhochschulstandorten in Mittelzentren, möglichen Oberzentren (z.B. Selb, Kronach, Lichtenfels, Marktredwitz u.a.) oder auch in Oberzentren (Bayreuth und Bamberg) gedacht werden, um neben weiteren Bildungsangeboten insbesondere strukturpolitische Akzente zu setzen. Die Fachhochschulen könnten 500 bis 800 Studierende haben und in ihren Fachbereichen auf die ansässige Wirtschaft ausgerichtet sein.

Ad 2) Automobilzulieferindustrie

Im Bereich der Automobilzulieferindustrie, eines der wichtigsten Cluster in Oberfranken und zukunftsweisend insbesondere im Hinblick auf den Bau des neuen BMW AG in Leipzig, sind eine Reihe von Arbeitsplatzpotentialen gegeben. Hierbei geht es vor allem darum, die Region Hochfranken/Hof zu einem Zentrum der Automobilzulieferindustrie auszubauen und Betriebe im Automobilzulieferpark in Hof anzusiedeln.

Ad 3) Arbeitsplatzpotentiale im Bereich Konsum und bevölkerungs- und unternehmensnaher Dienstleistungen

Ein bislang im Hinblick auf Existenzgründungen und damit auf die Arbeitsplatzpotentiale keineswegs ausgeschöpfter Bereich stellen die Bereiche „Konsum“ sowie bevölkerungs- und wirtschaftsnahe Dienstleistungen dar. So konnten beispielsweise in Frankreich allein mit haushaltsnahen Dienstleistungen (insbesondere Kinderbetreuung, die im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie von Beruf staatlicherseits deutlich finanziell unterstützt wird) mehrere tausend Arbeitsplätze insbesondere für un- und angelernte Arbeitskräfte entstehen.

In Oberfranken sollte die Gründung einer Dienstleistungsagentur in den vier oberfränkischen Oberzentren angedacht werden, die Arbeitskräfte für bevölkerungsnahe Dienstleistungen „entleihen“ (z.B. Hauswirtschaftliche Tätigkeiten, handwerkliche Tätigkeiten, Gartentätigkeiten u.a.). Ziel ist die Schaffung von Arbeitsplätzen in unqualifizierten Arbeitsmarktsegmenten. Im Bereich der Umsetzung müssen sich die Bemühungen insbesondere auf die Suche nach geeigneten Investoren richten.

Ferner erscheint die Umsetzung von Projekten im Bereich des Konsums in Verbindung mit dem Einzelhandel und der Industrie notwendig.

Ein drittes Projekt tangiert die Verbindung zwischen (Bau-/Ausbau-) Handwerk und Bedarfen privater Haushalte. Gedacht ist an den Aufbau und die Unterstützung horizontaler Kooperationen innerhalb und außerhalb Oberfrankens im Bereich des Handwerks. Als „Modellbranche“ dient das Schreinerhandwerk, in dem es um die Verbindung neuer Technologien mit neuen Designs auf der einen Seite geht, auf der anderen Seite um entsprechende Strategien zur Markterschließung und Markteinführung von (Design-)Produkten. Ziel hierbei ist die Stärkung des Handwerks angesichts neuer Herausforderungen, insbesondere durch die EU-

Osterweiterung. Als Partner konnten die oberfränkische Handwerkskammer und die Innungen gewonnen werden. Für die Durchführung von Modellprojekten bedarf es entsprechender Anschubfinanzierungen. Im einzelnen sind derzeit vier Projekte in der Realisierung:

- Einzelbetriebliche Beratung von Schreinereibetrieben im Hinblick auf Erschließung neuer Marktsegmente in oberfränkischen Märkten (Brauereigasthöfe, Hotels, Apotheken, Einzelhandelsbetriebe u.a.) – „Projekt Fränkische Gastronomie“
- Einzelbetriebliche Beratung von Schreinereibetrieben in Bayern und angrenzenden Ländern im Hinblick auf Erschließung neuer Marktsegmente – Durchführung von Marktanalysen
- Erschließung neuer Marktsegmente in Russland und Polen sowie Italien, insbesondere im Bereich Hotels, Restaurants, Dienstleistungsunternehmen
- Harry-Potter-Spielgeräte an den Radrouten der „Aktivregion Oberfranken“ als Verbundprojekt

Ad 4) Arbeitsplatzpotentiale im Bereich des Cluster „Informationstechnologien“ mit Schwerpunkt im Raum Bamberg

Im Rahmen der Bemühungen um Bewältigung des oberfränkischen Strukturwandels ist der Ausbau einer IT-Clusters im Raum Bamberg in Kooperation mit der 6. Fakultät der Universität Bamberg vorgesehen. Die Universität Bamberg als Schwerpunkt des Forschungsnetzwerkes „Wirtschaftsinformatik Nordbayern stellt dabei mit der Entwicklung von speziellen Software-Bausteinen für Unternehmen und die öffentliche Verwaltung einen Kern dar. Ferner besteht ein Existenzgründungszentrum, das Gründungen in diesem Bereich fördern kann.

Ad 5) Arbeitsplatzpotentiale im Bereich Logistik und Verkehr mit dem Schwerpunkt im Raum Hof (Flughafen Hof)

Der Bereich des Verkehrs und der Logistik stellt ebenfalls hohe Arbeitsplatzpotentiale dar, die bislang in Oberfranken noch nicht vollständig genutzt werden. Sowohl Flughäfen mittlerer Größe (z.B. Nürnberg) als auch Regionalflughäfen (z.B. Paderborn, Hahn u.a.) erweisen sich als arbeitsplatzschaffende-Bereiche („Job-Maschinen“), was aufgrund der Lage und

Struktur beispielsweise des Regionalflughafens Hahn auch gelingen müsste. Denkbar ist daher die verstärkte Nutzung der Arbeitsmarktpotentiale des Regionalflughafens Hof nach dem Muster des rheinland-pfälzischen Flughafens Hahn, der nahezu ausschließlich von der Fluggesellschaft Ryanair bedient wird und an dem mit allen Nebenbereichen (Reisebüros, Logistik, Personen- und Güterabfertigung) ca. 500 Arbeitsplätze auf und im Umfeld des Flughafens geschaffen werden konnten.

In Verbindung mit den in Hochfranken ansässigen Speditionen erscheint es ferner notwendig, zusätzliche Arbeitsplatzpotentiale im Bereich der Logistik, insbesondere vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung auszuloten.

5. Prüfsteine für ein erfolgreiches regionales Arbeitsmarktmanagement

Was nun eine Verallgemeinerung der oberfränkischen Erfahrungen für regionales Arbeitsmarktmanagement betrifft, so scheint es notwendig, dass folgende Voraussetzungen gegeben sind:

- Aufbau einer Managementorganisation
- Vernetzung mit regionalen und kommunalen Entscheidungsträgern, Unternehmern und regionalen Entwicklungsinitiativen
- Regelmäßige Gesprächsrunden mit Unternehmern
- Unterstützung durch außerregionale Organisationen (Unternehmensberatung)
- Regelmäßige Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Implementierung von regionalisierten Arbeitsmarktpolitikprojekten aus der Sicht eines Dienstleistungsunternehmens

Albert Trattner

(ÖSB-Unternehmensberatung)

1. Ausgangssituation

Im Zusammenhang mit der Lösung der anstehenden Arbeitsmarktfragen werden regionalisierte Ansätze immer bedeutender. Dies liegt einerseits daran, dass top-down orientierte Strategien aufgrund der Ausdifferenzierung der regionalen Strukturen an Wirkung verlieren und andererseits die Einbindung regionaler AkteurInnen für eine wirkungsvolle Arbeitsmarktingervention von zentraler Bedeutung ist. Um allerdings ein regionalisiertes Arbeitsmarktsystem zu implementieren, bedarf es einiger Voraussetzungen, die bei der Bildung von Bedeutung sind. Der Frage der Systembildung, d.h. der Implementierung einer geeigneten Trägerstruktur für die Lösung von Problemstellungen, messen wir zentrale Bedeutung bei. In der Folge will ich mich daher auch dieser Frage widmen. Eine weitere zentrale Frage ist die Kenntnis der Problemzonen bei Implementierungsprozessen, die neuartige Vorhaben gegebenenfalls zum Scheitern bringen können. Die vorliegenden Einschätzungen erheben natürlich keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Die Ausgangssituationen sind in jeder Region und bei jedem Problem unterschiedlich. Sie sind jedoch Ergebnisse einer jahrelangen Beratungstätigkeit im Zusammenhang mit der Implementierung regionaler Projektstrukturen.

Viele Regionen, in denen wir gearbeitet haben, zeichnen sich dadurch aus, dass schon mehrere Versuche zur Implementierung von Projekten oder Strukturen unternommen wurden, aber immer wieder Misserfolge aufgetreten sind. Dies liegt nicht nur an der fehlenden Beachtung von Rahmenbedingungen, sondern vielfach auch daran, dass am Beginn von Projekten zu wenig Energie in die Klärung von konkreten Nutzen- bzw. Zielvorstellungen der beteiligten AkteurInnen investiert wird. In meinen weiteren Ausführungen möchte ich daher auch ein Hauptaugenmerk auf

die Frage des raschen Erfolges von Projekten sowie der konkreten Nutzenstiftung für alle Beteiligten legen.

2. Wie werden regionale Systeme implementiert?

Damit regionale Systembildung möglich ist, müssen in der Regel folgende Voraussetzungen gegeben sein:

- Das Vorhandensein eines regionalen Problems
- Das Problembewusstsein mindestens eines/r regionalen AkteurIn
- Das Fehlen eines geeigneten Systems, um das Problem zu lösen

Das System, deren Mitglieder sich erst finden müssen, kann in diesem Sinn auch als Organisationsstruktur verstanden werden. Nicht zentral ist dabei die Frage, ob es sich beispielsweise um eine Organisationsstruktur mit eigener Rechtspersönlichkeit (Verein, GmbH usw.) handelt.

Die Systembildung ist vergleichbar mit der Gründung eines Unternehmens, welche in der Regel durch eine oder mehrere GründerInnenpersönlichkeiten realisiert werden muss. Gleich einer Unternehmensgründung müssen auch in einer Region „Entrepreneure“ die Realisierung von Maßnahmen vorantreiben. Aufgrund des in der Regel vorhandenen Problemdruckes ist für die Umsetzung dieses Gründungsvorhabens eine externe Unterstützung sehr hilfreich.

Ein regionales System kann sich nur in der Form entwickeln, wie der „regionale Boden“ aufbereitet ist (z.B. Kommunikationskultur der Parteien, Gesprächsbasis zwischen SozialpartnerInnen und Arbeitsämtern etc.), auf dem es entstehen soll. Ferner braucht es eine überregionale Unterstützungsstruktur (Förderstruktur, Beratung etc.), die geeignet ist, die Selbstorganisationsfähigkeit zu fördern und zu unterstützen. Erhöhung von Selbstorganisationsfähigkeit heißt, Förderung von Eigenpotential und Eigenaktivität in den Vordergrund zu stellen.

Ein effektives regionales Arbeitsmarktmanagement bedeutet, dass es gelingen muss, Strukturen aufzubauen, die nicht nur das Eigenpotential und die Eigenaktivität der betroffenen AkteurInnen fördern, sondern das Bewusstsein über regionale Zusammenhänge und Vernetzungsmöglichkeiten erhöht. Die regionale Verantwortung für arbeitsmarktpolitische Probleme wird damit vergrößert. Selbstbestimmung und Selbstorganisation

finden nicht nur auf der Ebene der einzelnen AkteurInnen, sondern auch für die Region statt.

3. Die Voraussetzung für regionalisierte Interventionen

Für die Realisierung regionalisierter Interventionsstrategien bzw. die Umsetzung regionalisierter Projekte ist die Beachtung von einigen Kriterien wichtig.

- a.) Jede Gruppe hat das Recht berücksichtigt zu werden: Jeder, der zur Problemlösung etwas beitragen könnte, also nicht nur die unmittelbar Betroffenen, soll die Möglichkeit haben, zum System gehören zu dürfen. Dies trifft in besonderem Maß auf die Mitbestimmung in etwaigen Trägerstrukturen zu. Im Wesentlichen sind das Gemeinden, SozialpartnerInnen, RegionalpolitikerInnen und sonstige AkteurInnen bis hin zu Firmen, die für eine gemeinsame Idee zu gewinnen sind. Es soll niemand ausgeschlossen werden, weder aus politischen noch aus persönlichen Gründen.
- b.) Die regionalen AkteurInnen müssen in die Verantwortung eingebunden werden: Die regionale Systembildung muss unbedingt so gestaltet werden, dass die Systemmitglieder in der Region ihren Teil zum Ganzen beitragen müssen. In der Regel geschieht dies durch das Tragen einzelner Kosten für die Durchführung einer Maßnahme oder die Übernahme von Verantwortung in der Organisationsstruktur. Auf alle Fälle muss ein Ausgleich zwischen erhaltener und eingebrachter Leistung gewährleistet sein.
- c.) Informelle Strukturen und Hierarchien müssen beachtet werden: Die Rangordnungen, die hier gemeint sind, sind nicht identisch mit bestimmten Funktionen, die einzelne Personen in einer Region innehaben (z.B. Nationalratsabgeordnete/r, Landtagsabgeordnete/r, BürgermeisterIn). Wesentlich ist, dass die politischen Strukturen als Ganzes akzeptiert werden müssen. Innerhalb des Systems ist die Führung durch die Akzeptanz der Mitglieder herzustellen. Dies bedeutet, dass die Führungsverantwortlichen größtmögliches Interesse an der Zielverwirklichung, also an der Sache, und nicht an persönlichem Nutzen haben sollen. Sehr oft sind hier die eigentlichen (informellen) FührerInnen in der „zweiten Reihe“ zu finden. Die Umsetzungsmacht liegt aber immer in den bestehenden Kleinstrukturen

(z.B. Entscheidung innerhalb einer Gemeinde einen Beitrag zu leisten). Für den/die BeraterIn heißt das nun, dass er/sie die Aufgabe hat, einer Region genau die Unterstützung zukommen zu lassen, die notwendig ist, damit sich das System selbst bilden kann. Sehr oft wird dies in Form einer systemischen Projektkoordination (einem „Management ohne Kompetenz“) durchgeführt, bei der der/die BeraterIn Teil des Systems wird und eine Wirklichkeit durch verschiedene Interventionsformen mitkonstruiert, die letztlich das Problem lösbar macht. Diese Sichtweisen haben dazu geführt, dass in vielen Regionen eigenständige neue Strukturen entstanden sind, bei denen das Problembewusstsein einen unterschiedlichen Entwicklungsstand aufweist.

- d.) Projekte funktionieren nur dann, wenn sie einen konkreten Nutzen stiften: Bei der Planung und Implementierung von Projekten wird vielfach der Frage des konkreten Nutzens eine zu geringe Beachtung geschenkt. Es geht nicht darum, alle Probleme einer Region mit einem Projekt zu lösen, sondern vielmehr darum, ein bestimmtes Problem mit einem konkret umsetzbaren Projekt in einem bestimmten Zeitraum zu bearbeiten. Nur damit ist sicherzustellen, dass Projekte erfolgreich sind und damit auch akzeptiert werden.
- e.) Projekte folgen unterschiedlichen Geschwindigkeiten: Die Vielfältigkeit einer Region führt verständlicherweise zu einem Bündel von unterschiedlichsten Problemstellungen. Für dieses Bündel an Problemstellungen ist daher auch ein Bündel von Lösungsansätzen notwendig. Um die oft gegensätzlichen Interessenslagen der agierenden Institutionen und Persönlichkeiten in Einklang zu bringen, erweist es sich mitunter als hilfreich, mehrere Projekte mit unterschiedlichen Zielsetzungen zugleich zu beginnen. Man kann mit dieser Vorgangsweise auch dem Problem der unterschiedlichen Geschwindigkeiten begegnen. Wir meinen damit die oft differenzierte Problemwahrnehmung bei den einzelnen AkteurInnen in zeitlicher Hinsicht. Die Gewerkschaften haben beispielsweise Flexibilisierungsbedarfe von Unternehmen erst viel später als Problem akzeptiert als bestimmte politische Parteien oder Unternehmensverbände. Zahlreiche Unternehmen haben andererseits die Notwendigkeit der Dequalifizierung von MitarbeiterInnen entgegenzusteuern erst viel später erkannt als viele ArbeitnehmerInnenvertreterInnen.

4. Die Umsetzung von regionalisierten Strategien

Unter regionalisierter Arbeitsmarktpolitik verstehen wir nicht das Management, sondern die Koordination der wesentlichen AkteurInnen einer Region und die Entwicklung einer Region entlang konkreter Projekte. Dabei stoßen wir immer wieder auf eine Reihe von Problemstellungen, die es gemeinsam und einvernehmlich mit den Beteiligten zu lösen gilt. Die Beachtung und das Wissen um diese Schwierigkeiten ist eine unabdingbare Erfolgsvoraussetzung.

- a.) Interessenkonflikte der regionalen AkteurInnen: An der Gründung einer regionalisierten Interventionsstruktur sind in der Regel eine Vielzahl von AkteurInnen beteiligt (Arbeitsämter, Gewerkschaften, kommunale PolitikerInnen, Belegschaften, Unternehmen, Gemeinden etc.). RegionalpolitikerInnen – insbesondere jenen, die sich mit der Problematik des Arbeitsmarktes weniger beschäftigen – fällt es oft schwer, parteiintern und gegenüber der Öffentlichkeit für die arbeitsmarktpolitischen Vorhaben einzutreten. Dadurch entstehen Interessenkonflikte beispielsweise mit den regionalen GewerkschaftsvertreterInnen. Widerstand gegen regionale Arbeitsmarktprojekte kommt in einigen Fällen auch von der regionalen Wirtschaft oder deren InteressensvertreterInnen. Trotz dieser Konflikte wird die Leistung der regionalen AkteurInnen oftmals zu wenig gewürdigt. Es ist anerkennenswert, dass mitunter langjährige politische Auseinandersetzungen hintangestellt werden, um ein gemeinsames Projekt durchzuführen. Dies erfordert ein hohes Maß an Innovationsgeist und Verantwortungsgefühl.
- b.) Die Trägerstruktur: Als Trägerstrukturen kommen entweder neu gegründete Organisationen oder auch bereits bestehende Strukturen in Frage. Beispiele dafür sind Gemeindeverbände, gemeinnützige Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Unternehmenszusammenschlüsse aber auch Vereine. Das Entscheidungsverhalten der AkteurInnen dieser Träger ist oftmals durch politische Einflüsse gekennzeichnet, wodurch die Diskussion rund um Vorhaben und Vorgangsweisen eher unter einem politischen als einem sachlichen Kalkül geführt wird. Die Balance der unterschiedlichen Interessen ist eine der Hauptaufgaben und gleichzeitig die größte Herausforderung der externen BeraterInnen. Wenn die BeraterInnen sich aus dem System zurückziehen, können die Konflikte unter den AkteurInnen eines Trägers soweit eskalieren, dass Projekte Gefahr laufen „abzustürzen“.

Andererseits kommt es bei Gründungen auch zur Konstituierung von Trägern, deren Wirksamkeit weit über die ersten Projekte und Vorhaben hinausgeht. Die Trägerproblematik basiert oftmals darauf, dass die PromotorInnen einer regionalisierten Interventionsstruktur nicht identisch sind mit den GeldgeberInnen. Beispielsweise können die ArbeitnehmerInnenvertreterInnen eine Gründung vorantreiben und die Entscheidungsbildung im Trägerverein maßgeblich beeinflussen. Für die Finanzierung der Abwicklung sind jedoch primär die Gemeinden bzw. die Region, die Länder oder auch Bundesstellen verantwortlich. Diese Konstellation führt zu einem Auseinanderklaffen von Entscheidungsmöglichkeiten und Finanzierungsanteilen, was in weiterer Folge zu Konflikten innerhalb der Träger führen kann.

- c.) Die Ambivalenz der Betroffenen: Die am meisten Betroffenen sind in der Regel die ArbeitnehmerInnen, die ihren Arbeitsplatz verlieren. Betroffen sein können aber auch arbeitslose Personen, die keine Möglichkeit haben einen geeigneten Arbeitsplatz mit ausreichenden Einkommensmöglichkeiten zu finden. Vielfach übersehene Gruppen von Betroffenen sind auch Randgruppen der Gesellschaft (KleinunternehmerInnen ohne ausreichende Einkommensmöglichkeiten, MigrantInnen usw.). Mit dem Arbeitsplatzverlust nach oft jahrzehntelanger Arbeit im gleichen Unternehmen fällt es den ArbeitnehmerInnen mitunter schwer, die angebotene Hilfe anzunehmen. Meinungen wie „Ich find eh' was, ich bin ein verlässlicher und guter Arbeiter, ich hatte in den letzten 20 Jahren keinen einzigen Krankenstandstag“ sind zwar subjektiv richtig, aber keine Garantie mehr, einen Arbeitsplatz zu finden. Andere Kriterien wie das Alter, die Qualifikation und insbesondere die große Konkurrenz um einen Job machen es oft unmöglich, eine adäquate neue Beschäftigung zu finden. Die emotionale Verletzung einerseits, die durch den Verlust des Arbeitsplatzes entsteht, sowie die Fehleinschätzung bezüglich der Möglichkeiten am Arbeitsmarkt andererseits führen oftmals – zumindest anfänglich – zur Ablehnung von Hilfestellungen. Noch schwieriger ist es für arbeitsmarkttfernere Zielgruppen, wie langzeitbeschäftigungslose Personen oder Personen mit Handicaps, wieder in den ersten aber auch den zweiten Arbeitsmarkt zurückzufinden.
- d.) Das Management und die BeraterInnen: Das Management ist in den meisten Fällen die zentrale Komponente für Erfolg oder Misserfolg einer regionalen Interventionsstruktur. Die Aufgabe, eine neue Orga-

nisationsstruktur mit neuen Anforderungen und unerfahrenen ManagerInnen aufzubauen, stellt manchmal eine kaum lösbare Herausforderung dar. In dieser Phase kommen einem externen Dienstleister zentrale Aufgaben zu. Bereits die Präsenz eines „Neuen“ in einer Region ist eine wichtige Intervention, die Einiges an Bewegung auslösen kann. Wichtig ist dabei auch, wer ein/e „BeraterIn“ in die Region bringt. Es wird jedenfalls eine subjektive Interessenlage unterstellt. Die „Externen“ haben vor allem in der Aufbauphase von Projekten eine wichtige Funktion. Das Einbringen von Expertisen und die Koordination des Diskussions- und Entscheidungsprozesses sind dabei die wesentlichsten Aufgaben. Aber auch die Rolle eines/einer „Externen“ wird umso schwieriger, je öfter bereits Versuche für die Implementierung regionaler Projekte gestartet wurden und möglicherweise nicht realisiert werden konnten.

- e.) Die Zeitkomponente: Die Wahl des Zeitpunktes hat für den erfolgreichen Aufbau einer regionalen Interventionsstruktur zentrale Bedeutung. Wichtig ist den Zeitpunkt zu finden, zu dem AkteurInnen mit einem hohen Problembewusstsein zusammentreffen und Lösungsoptionen gemeinsam erarbeiten, die konkreten Nutzen für die beteiligten AkteurInnen stiften. Im Zusammenhang mit dem Faktor Zeit sollte auch beachtet werden, dass jedes Projekt „Quick wins“ haben muss. Dies gewährleistet, dass die AkteurInnen ermutigt werden, auch in schwierigen Projektphasen an Vorhaben festzuhalten und diese bis zum Ende zu realisieren.

5. Fallbeispiel: Qualifizierungsverbünde von Unternehmen

Viele Unternehmen wissen heute, dass die Investition in die Qualifizierung ihrer MitarbeiterInnen der entscheidende Wettbewerbsfaktor für die Zukunft sein wird. Vor allem für KMUs ohne Strukturen im Bereich der Personalentwicklung ist es aber oftmals trotz dieses Wissens um die Notwendigkeit von Qualifizierungsmaßnahmen schwierig, diese in die Praxis umzusetzen. Qualifizierungsverbünde haben daher das Ziel, Unternehmen zu gewinnen, die sich in Fragen der Qualifizierung zusammenschließen. Begonnen wird dabei mit der Sensibilisierung der Verantwortlichen für Fragen der Personalentwicklung und MitarbeiterInnenqualifizierung. Dabei ist es wichtig, dass eines der Unternehmen (eventuell ein regionaler Leitbetrieb) die Initiative ergreift und andere Unternehmen

zur Mitarbeit an einer derartigen Initiative gewinnt. Diese Koordination sowie das Aufspüren von interessierten Betrieben kann auch von einem/r BeraterIn übernommen werden. Die Hauptaufgabe in dieser Phase besteht darin, Unternehmen mit einer ähnlichen Problemstellung und gleichen Interessenslagen zu finden. Ob es sich dabei um Betriebe einer Region, einer Branche oder Zulieferer eines Fertigungsbetriebes handelt ist nebensächlich. Das Ergebnis der Systembildungsphase ist die Vernetzung sowie die Entwicklung eines gemeinsamen Projektplanes, dem alle Unternehmen zugestimmt haben.

Die Zielsetzung besteht in der Regel darin, in den einzelnen Mitgliedsbetrieben eines Qualifizierungsverbundes Qualifikationsbedarfserhebungen und anschließende Qualifizierungsmaßnahmen für MitarbeiterInnen der beteiligten Unternehmen durchzuführen. Je nach Größe des Qualifizierungsverbundes ist es sinnvoll, das Verbundmanagement an eigens dafür freigestellte Personen zu übertragen. Auch externe Dienstleister können diese Funktion übernehmen. Geeignet sind dafür auch bereits bestehende Strukturen (z.B. Clusterstrukturen) einer Branche. Als günstig hat es sich auch erwiesen, ArbeitnehmerInnenvertreterInnen in die Verbundstrukturen einzubeziehen. Ängsten, wie beispielsweise das Absprechen von Gehaltsstrategien zwischen den Unternehmen einer Region, kann damit vorgebeugt werden. Darüber hinaus können ArbeitnehmerInnen dazu gewonnen werden, eigene Beiträge im Zusammenhang mit der Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen zu leisten. Dies könnte beispielsweise die Teilnahme an Qualifizierungen in der Freizeit sein.

Die Ergebnisse solcher Verbundlösungen sind mitunter erhebliche Innovationen sowohl im Bereich der Unternehmen selbst, weil diese voneinander lernen, als auch in den Regionen, weil systematisch in die Qualifizierung von Beschäftigten investiert wird. Unternehmensstrukturen dienen dabei als Hebel für die Implementierung regionalisierter Qualifizierungsstrukturen.

Eine entscheidende Motivation für die Unternehmen besteht darin, dass solche Vorhaben auch von öffentlichen Institutionen entsprechend gefördert werden. Dies bezieht sich sowohl auf die externen BeraterInnen, als auch auf die Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen in den Unternehmen.

In Österreich wurden von der ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H. in den Jahren 1995 bis 2003 ca. 30 Qualifizierungsverbünde ent-

wickelt und beratend begleitet, an denen ca. 550 Unternehmen beteiligt sind. Gefördert werden diese Verbünde durch den Arbeitsmarktservice Österreich. Auch die Finanzierung der Beratungsleistungen erfolgt durch den AMS. Die ÖSB-Unternehmensberatung ist das führende Beratungsunternehmen in Österreich im Zusammenhang mit arbeitsmarktpolitischen Programmentwicklungen und Projektumsetzungen. Das Unternehmen besteht seit 22 Jahren und beschäftigt ca. 70 MitarbeiterInnen. Die Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Entwicklung und Umsetzung von ExistenzgründerInnenprogrammen, Entwicklung von betriebsnahen Arbeitsmarktpolitikinstrumenten sowie Entwicklung und Umsetzung regionalisierter Beschäftigungsstrategien.

Von der regionalen Strategie zum regionalen Beschäftigungsmanagement

Peter Guggemos

(Augsburg Integration Plus)

Die EU-Kommission entwickelte die beschäftigungspolitische Zielperspektive sogenannter „intelligenter Regionen“. Damit ist gemeint, dass sich Regionen als Kollektiveinheiten im internationalen Standortwettbewerb überlegen sollten, wie sie sich aufstellen und am Markt platzieren wollen. Es geht dabei um eine mittelfristige Perspektive und um das Herausarbeiten eines spezifischen Profils und aufgabenangemessener Organisations- und Kooperationsformen zwischen allen wichtigen beschäftigungspolitischen Akteuren vor Ort aus Politik/Verwaltung, Wirtschaft/Unternehmen, Kammern und Verbänden, Bildungseinrichtungen und Vereinen/Initiativen usw. Gegenstand nachfolgender Ausführungen soll daher eine Antwort sein auf die Leitfragen: Was nützt eine regionale Beschäftigungsstrategie? Wie kommt eine Region zu einer regionalen Beschäftigungsstrategie? Wie lässt sich diese Strategie umsetzen und welche organisatorischen Voraussetzungen sind dafür nötig bzw. hilfreich?

1. Schritt: Die Stärken-Schwächen-Analyse

Ausgangspunkt ist die Überlegung, dass jede Region bestimmte Stärken und Schwächen hat, insgesamt ein bestimmtes Profil abbildet. Ähnlich wie beim Profiling/Assessment von Einzelpersonen soll auch bei Regionen aus der Stärken-Schwächen-Analyse ersichtlich sein, welche Stärken ausgebaut und welche Schwächen minimiert werden können. Analog zur Einzelperson stellt sich auch hier die Frage: Was können wir besonders gut, und was wollen wir machen? Welche zusätzlichen Anstrengungen müssen wir dafür erbringen (vergleichbar den Qualifizierungsbemühungen der Einzelperson)? Ähnlich wie beim Profiling kann das Profil selbst herausgearbeitet oder aber von außen erstellt und bestimmt werden – wir bekommen also ein Selbst- und ein Fremdbild einer Region.

Standortgutachten sind zwar hilfreich, aber alleine noch nicht hinreichend. Bekanntlich sind Tests und Gutachten schon aus erkenntnistheoretischen Gründen nur bedingt objektiv. Stets gehen in die angelegten Messindikatoren Wertzuweisungen der Gutachter ein, und es gibt unter Fachleuten eine Kontroverse darüber, ob das Profil einer Region objektiv gemessen werden kann oder ob es besser diskursiv bestimmt werden sollte. Ideal ist vermutlich eine Kombination aus beidem: Aus Gutachten von Fachleuten, die Zahlen vergleichen und interpretieren, und aus einem diskursiven Verständigungsprozess innerhalb der Region sollte eine gemeinsame Diagnose erwachsen. Dies setzt ein gewisses Maß an Gleichklang voraus, bedeutet aber nicht, dass auch in Details Übereinstimmung herrschen müsste. Selbst vermeintlich objektive Werte lassen sich unterschiedlich deuten: So gibt es beispielsweise in Schwaben unterschiedliche Einschätzungen zum quantitativ vergleichsweise starken sekundären Sektor: Zeigt sich hieran ein Modernisierungsrückstand im Sinne einer Tertiarisierungslücke, wie man möglicherweise vorschnell meinen könnte, oder ist der starke sekundäre Sektor vielmehr Ausdruck einer besonderen Kompetenz im produzierenden Gewerbe, die es bewahren und auszubauen gilt, auch wenn dadurch der Dienstleistungsanteil relativ geringer erscheinen mag?

2. Schritt: Strategie auf der Basis der Diagnose

Auf der Basis einer regionalen Stärken-Schwächen-Analyse sollen die Alleinstellungsmerkmale einer Region herausgefiltert und möglichst gestärkt und ausgebaut werden. Der regionale Bezug erlaubt dabei, innerhalb eines Landes unterschiedliche Schwerpunkte zu setzen, und die regionalen Bemühungen aufgabenadäquat zu optimieren. Im Idealfall kommt dabei eine von allen regionalen Akteuren geteilte mittelfristige (5, 10, 20 Jahre weit reichende) strategische Makrozielsetzung heraus, welche dann die Basis der Beschäftigungsstrategie sein sollte. Dies ist zunächst nichts Neues, gab es doch auch in der Vergangenheit regionale Analysen, Standortgutachten, Regionalmarketing (vgl. Guggemos 2002) Konzepte wie „lernende Region“ (vgl. Schaffer 2001), Runde Tische Arbeit/Arbeitslosigkeit und regionale Beschäftigungspakte.

In Regionen mit wenigen starken Branchen lässt sich eine Einigung über strategische Zielsetzungen leichter herbeiführen als in einer Region mit einer diversifizierten Wirtschaftsstruktur mit mehreren bedeutenden

Segmenten gleichzeitig. Mit in die Strategie hinein spielen fraglos auch heterogene Interessen, Entwicklungsphilosophien und Fachlichkeiten, sowie unterschiedliche geographische Deutungsrahmen. So gibt es in Augsburg sowohl Akteure, die möglichst viele ausländische Investoren ansiedeln möchten, und andere, deren wesentliches wirtschaftspolitisches Ziel die Vermarktung regional produzierter Kartoffeln ist. Hieran zeigt sich der schwierige Spagat zwischen lokalen Nachhaltigkeitsinteressen und globalen Zusammenhängen.

3. Beschäftigungsmanagement – Umsetzung der Strategie

In demokratiethoretischer Hinsicht drängt sich die Frage auf, wer denn nun darüber entscheiden darf, welche beschäftigungspolitischen Ziele im Rahmen welcher Entwicklungsstrategien verfolgt werden sollen, und mit welchen Instrumentarien. In der Fachwelt gibt es die empirische Erkenntnis, dass sich bottom up und top down Ansätze selten in Reinform feststellen lassen, d. h. es dürfte in der Praxis ein Bündel wechselseitiger Anregungen von beschäftigungspolitischen Fachleuten und gesellschaftlichen Akteuren geben. Anstelle eines technokratischen Konzeptes finden sich zumeist Eliten zentrierte Verständigungsprozesse, die dann die strategischen Zielsetzungen verbindlich festlegen und die Umsetzung einleiten. Im Zeitverlauf sind Korrekturen und Anpassungen der Beschäftigungsstrategie(n) möglich. Wie viel Festlegung und wie viel Offenheit für die Zukunft sinnvoll ist, muss jeweils vor Ort ausgehandelt werden.

Man kann den politischen Prozess hin zu einem Beschäftigungsmanagement in mehrere logische Schritte einteilen:

- A – Diskussion über den Handlungsbedarf (Agenda Setting; Thema wird aktuell)
- B – Reaktion der Politik und weiterer bedeutender Akteure in einer Weise, dass ein Handlungsbedarf eingestanden und eine Bereitschaft zum Agieren bekundet wird
- C – Grobsichtung der Policy-Instrumente: Welche Handlungsvarianten gibt es, was kosten sie, welche Vor- und Nachteile haben sie?
- D – Selektion der Instrumente / Institutionen, Bereitstellung von Ressourcen
- E – Testlauf, Evaluation und Optimierung
- F – u. U. Beendigung des Versuchs, falls die gewünschten Ziele nicht erreicht wurden bzw. die Institution nicht mehr bezahlt werden kann.

Der Aufbau eines Beschäftigungsmanagements bestünde damit aus den Schritten B bis E. Wenngleich es möglich ist, die operativen Details (Organisation der Kooperation, internes und externes Marketing, Öffentlichkeitsarbeit usw.) an eine dafür verantwortliche Stelle zu delegieren, sollte dennoch klar sein, dass die Letztverantwortung für die Realisierung strategischer regionaler Zielsetzungen bei den Elitenangehörigen verbleiben muss. Wenn es auch idealistisch klingen mag, wäre die Vision zu formulieren, dass alle Personen einer Region sich für das Kollektivgeschehen verantwortlich fühlen und im Idealfall auch konstruktiv Verantwortung übernehmen, und außerhalb der Region als regionale Botschafter wirken.

4. Rahmenbedingungen und Besonderheiten

1. In Gegenden, wo es noch keine regionale Beschäftigungsstrategie und kein regionales Beschäftigungsmanagement gibt, ist ein Neubau möglich, d. h. eine genau der Funktion entsprechende Gestaltung einer Institution oder besser eines Netzwerkes mit Steuerungs- und Koordinierungsknoten. Schwieriger ist der Fall fraglos dann, wenn es bereits mehrere Netzwerke gibt, konkurrierende oder parallele Wirtschaftsbereiche, diverse und nur teilweise deckungsgleiche Gutachten, und eine ganze Reihe etablierter beschäftigungspolitischer Akteure. Dann geht es eher um Zusammenfinden, Abstimmen, Einigung, Entscheidung, vernetztes Vorgehen.
2. Es stellt sich dann, wenn bereits Institutionen vorhanden sind, die Frage, ob man eine neue Institution ins Leben rufen soll, oder ob man bestehende Institutionen um eine zusätzliche Funktion „Beschäftigungsmanagement“ erweitern soll. Damit verändern sich möglicherweise die Machtgleichgewichte innerhalb regionaler beschäftigungspolitischer Netze. Andererseits wird die Strategie ohne verbindlich zuständige Akteure vermutlich nicht realisiert werden können
3. Ähnlich wie beim Stadt- oder Regionalmarketing gibt es verschiedene organisatorische Varianten, z. B.:
 - eine neue Dienststelle wird bei der Stadt, dem Bezirk, der IHK oder einer extra dafür gegründeten Firma geschaffen, oder
 - eine bestehende Institution bekommt die neue Funktion verbindlich übertragen.

Wichtig ist, dass (a) bedeutende politische Akteure der Funktionsstelle für die Beschäftigungsstrategie Rückendeckung geben, und dass (b) die neue Stelle nicht zum Delegieren eingerichtet wird, d. h. dass alle Netzwerkakteure sich immer noch verantwortlich fühlen für die Strategieentwicklung und Umsetzung.

Nicht immer einfach ist die Frage nach der idealen räumlichen Größe einer Region, zumal für verschiedene Wirtschaftssegmente möglicherweise unterschiedliche Raumgrößen passend wären. Verwaltungsdistrikte müssen nicht immer die ideale Größe für strategische Ausrichtungen haben, und damit nicht deckungsgleich mit der Region für die Beschäftigungsstrategie sein. Regionsgrenzen schließen gutnachbarschaftliche Beziehungen und Kooperationen jedoch nicht aus.

5. Aufgaben, Möglichkeiten und Grenzen eines regionalen Beschäftigungsmanagements

- Das Beschäftigungsmanagement braucht eine Binnen- wie eine Außenperspektive, muss also die Beschäftigungsstrategie nach innen wie nach außen kommunizieren. Hier ist es besonders wichtig darauf hinzuweisen, dass das Binnenmarketing nicht vergessen werden darf. Auch aus der Industrie ist bekannt, dass das Binnenmarketing dem Außenmarketing vorausgehen sollte, da oftmals weit über die Hälfte der Belegschaft neue Firmenprodukte gar nicht kennen. Was jemand aber nicht kennt, wird kaum Gegenstand der Identifikation und des persönlichen Engagements sein. Die Binnenkommunikation will kein Selbstbild vorschreiben, jedoch die Bevölkerung über Wichtiges und Markantes informieren, für strategische Kooperation und Leitbild(er) werben, Feedback aufnehmen und in die Strategie integrieren.
- Beschäftigungspolitik hat sowohl Anteile der Wirtschafts- wie der Sozialpolitik. Primäre Ausrichtung ist der erste Arbeitsmarkt, in einem zweiten Schritt aber auch die sozialpolitische Frage, was mit den Tätigkeitswünschen und Lebenschancen derer geschieht, die der erste Arbeitsmarkt derzeit nicht aufnimmt, und wie das Zusammenspiel aus Hauptamtlichen und Ehrenamtlich-Freiwilligen idealerweise zu gestalten wäre. Ein zu enger Beschäftigungsbegriff ist damit abzulehnen. Gerade am beschäftigungsstrategischen Beispielfeld des Augsburger AGIL-Projektes, dem Gesundheits- und Sozialbereich, zeigt sich sehr

deutlich, dass der rein kommerzielle Marktteil nicht isoliert betrachtet werden darf, sondern stets im Zusammenspiel mit politisch-rechtlichen Rahmenseetzungen, verbandlichen und staatlichen ebenso wie privat-ehrenamtlichen und Selbsthilfeaktivitäten zu sehen und zu verstehen ist. Ebenso ist ersichtlich, dass gerade dieses Marktsegment nicht nur zum Geldverdienen genutzt werden darf, sondern dass ihm auch eine wichtige gesellschaftspolitische Aufgabe zukommt – u.a. insofern als die Kommune bzw. der Staat ein Mindestmaß an Gesundheitsbezogenen Leistungen bereitzustellen hat, was sich bereits aus GG Art. 1 ableiten lässt. An diesem Segment werden einige Schwierigkeiten der strategischen Planung deutlich: Rechtliche Veränderungen, auch auf den Ebenen WTO und EU, lassen sich schwer vorhersehen, und oftmals wird am Markt nur angeboten, was bezahlt bzw. refinanziert wird. Dadurch ist ein gewisses Ausgrenzungsrisiko für ressourcenärmere Gruppen nicht auszuschließen.

- Gerade die EU weist immer wieder auf die Notwendigkeit der Nicht-ausgrenzung hin (Beispiele Frauen, Migranten, behinderte Menschen, entlassene Strafgefangene usw.) und stellt sich dabei bisweilen gegen nationale Regeln wie Praktiken. Ein ernst genommenes Beschäftigungsmanagement ist damit mehr als Creaming off, nämlich eine integrationspolitische und damit gesellschaftsgestaltende Aufgabe.
- Beschäftigungsmanagement soll eine vernetzende, allenfalls sanft koordinierende Funktion einnehmen, aber keine hierarchische oder planwirtschaftliche; damit trennen sich klar die operativen Handlungsmöglichkeiten einer für das Beschäftigungsmanagement eingerichteten Stabsstelle, und die Aufgaben der Strategieentwicklung und strategischen Kursfestlegungen, bei denen die Stabsstelle allenfalls beteiligt wird. An dieser Stelle wird ersichtlich, dass ein erfolgreiches Beschäftigungsmanagement ein möglichst verantwortungsvolles und aufeinander abgestimmtes Handeln der wichtigsten regionalen Akteure erfordert. Oder andersherum: Wenn regionale Akteure auf der Basis jeweils eigener und divergenter Situationsanalysen unterschiedliche Individualstrategien verfolgen, kann von einer kollektiven strategischen Ausrichtung kaum die Rede sein.
- Mit dem Bild des aus der Physik stammenden geordneten Chaos dürfte sich ein Netz aus lokalen beschäftigungspolitischen Akteuren wohl am besten beschreiben lassen. Dies meint, dass es ein Mini-

mum an Ordnung, Abstimmung, Informationstransfer, an gegenseitigem Vertrauen, regelmäßigen Treffen und Konfliktmanagement bedarf, um eine sinnvolle Kooperation zu erreichen. Gleichzeitig besteht weiterhin Handlungsfreiheit innerhalb der Grenzen des geordneten Chaos. Dieses Bild schützt vor zu hohen Erwartungen hinsichtlich Gleichklang, Informationstransfer und abgestimmtem Handeln und lenkt zugleich den Blick auf kritische Grenzen zu geringen Zusammenspielen. Mitunter dominieren zu harmonistische Vorstellungen, d.h. Kontroversen gelten manchen Akteuren als Unvermögen zur Harmonie. Diese Erwartung wäre jedoch insofern falsch, als es oft gerade kontroverse Auseinandersetzungen und das Krachen im Gebälk der Akteursverflechtung sind, welche neue Impulse und Wege hervorbringen. Eine konstruktive Konfliktkultur gehört damit unabdingbar zum Funktionieren von Netzwerken. Üblicherweise erfolgt Netzwerkkooperation zunächst zu weniger kontroversen Themen, um Vertrauen erst einmal aufzubauen, und tastet sich dann allmählich auch an schwierige und kontroverse Themenfelder heran. Zyklische Netzwerkkrisen gelten als normal, d.h. die Kooperation entwickelt sich nicht automatisch immer harmonischer. Entscheidend ist es jedoch, wie mit Krisen umgegangen wird, und ob es gelingt, diese konstruktiv zu nützen.

- Ebenfalls zum Beschäftigungsmanagement gehört, dass auch Akteure kooperieren, die normalerweise Marktkonkurrenten sind. Gerade im Hinblick auf die Formulierung und Einschätzung branchenbezogener Qualifizierungsbedürfnisse erweisen sich strategische Firmenkooperation als wirkungsvoll, und für Kurse günstigere Teilnehmerzahlen lassen sich leichter erreichen. Zudem könnte eine Fortbildung sehr nahe an Firmenbedürfnissen die Erwerbssuchenden bereits auf ihre künftigen Aufgaben vorbereiten.
- Wichtig ist fraglos auch eine solide Datengrundlage über Beschäftigte und Arbeitssuchende, sowie über Makrotrends der Märkte. Hier ist es vermutlich sinnvoll, die Mobilitätsbereitschaft der Arbeitnehmer nicht zu überschätzen. In Deutschland wird oft noch von hochmobilen Arbeitskräften ausgegangen, also von einer geographischen Mobilität. Daneben gibt es aber auch noch die in Skandinavien gebräuchliche Branchenmobilität, d.h. wer vor Ort bleiben will, muss bereit sein, notfalls in einem anderen Tätigkeitssegment zu arbeiten.

- Ein Beschäftigungsmanagement könnte auch als Frühwarnsystem dienen, etwa anzeigen, welche Branchen den Zenit ihrer Produktzyklen bereits überschritten haben, oder wo es räumliche Ballungen von Erwerbslosen und damit besonderen Handlungsbedarf gibt.
- Ergänzen ließe sich ein regionales Beschäftigungsmanagement mit Internet-Portalen, etwa über regionale KMU-Angebote, Kompetenz-Cluster, aber auch Arbeitssuchende.
- Zu warnen ist vor einer Überforderung der Stelle für Beschäftigungsmanagement, d.h. es braucht eine vernetzte Vorgehensweise und eine klare Prioritätensetzung. Das Beschäftigungsmanagement ist eine Stelle, die Impulse gibt, Akteure zusammenführt, Informationen weitergibt, regelmäßige Veranstaltungen und Abstimmungen organisiert – aber keinesfalls die alleine für Beschäftigungsfragen verantwortliche Stelle einer Stadt oder Region. Da der Stelle im Regelfall nur wenig formale Macht eigen ist, kann sie lediglich für Ideen werben, nicht aber diese verordnen.
- In der EU-Terminologie wäre das Ziel eine „intelligente Region“, und die hierzu nötigen beschäftigungspolitischen Institutionen sollten „intelligente Institutionen“ sein.

6. Intelligente Institutionen

Nach EU-Auffassung sollten beschäftigungspolitische Institutionen darauf hinarbeiten, als „intelligente Institutionen“ gelten zu können. Nun sind Institutionen nicht per se schlau oder dumm, sondern ihre „Intelligenz“ erweist sich darin, gestellte Aufgaben auch adäquat erfüllen zu können. Diese institutionelle Intelligenz muss sich ständig bewähren, zeigt sich also daran, auch mit veränderten Rahmenbedingungen adäquat umgehen zu können. Neben den gängigen Qualitätsmanagement-Ansätzen, beschreibbar mit Stichworten wie TQM, Kundenorientierung, Aufgabenkritik, Produktorientierung, schlanke Verwaltung, Government Process Reengineering, Neues Steuerungsmodell usw. geht es im Hinblick auf das Ziel der intelligenten Region primär um die Erfüllung von Rollen im Beschäftigungsmanagement. Diese Rollen fallen nicht vom Himmel, sondern müssen zwischen den Akteuren ausgehandelt werden, und gemäß der jeweils verfügbaren Ressourcen realistisch festgelegt werden. Die Rollenklärung im Netzwerk ist damit eine der wichtigsten Funktionen

des Beschäftigungsmanagements. So diese unterbleibt, treten alsbald die bekannten Probleme wieder auf: Für manche Funktionen erklärt sich niemand zuständig, für andere Funktionen wäre zwar pro forma jemand zuständig, kommt aber dieser Funktion nicht nach, und wieder andere Funktionen werden von mehreren Akteuren gleichzeitig aber unkoordiniert bearbeitet. Kooperation ist damit mehr als Kontaktpflege, nämlich ein kollektives strategisches Vorgehen unter Nutzung von möglichst vielen Synergieeffekten. Ähnlich wie beim Kaizen-Gedanken sollen Ziele ebenso immer wieder hinterfragt werden („Are we doing the right things?“) wie die Umsetzungsbemühungen dieser Ziele („Are we doing things right?“). Die regionale Perspektive folgt einem Entwicklungsziel, zu dem vor allem qualitativ hochwertige Arbeitsplätze gehören. Gerade im Falle dezentraler Regionen geht es hierbei um die Herausforderung, Personen aus der Region auch ausbildungsadäquate Arbeitsplätze anbieten zu können. Das heißt im Umkehrschluss, dass die Ausbildungen an der regionalen Arbeitsmarktnachfrage ausgerichtet sein sollten, da anderenfalls Abwanderungstendenzen oder Erwerbslosigkeit die Folge sein werden.

7. Zusammenspiel optimieren – Fallstricke erkennen

Stellt man die berechtigte Frage, weshalb das Zusammenspiel beschäftigungspolitischer Akteure fast überall noch optimierbar ist, so stößt man rasch auf die Antwort, dass der Aufwand am Anfang, also beim Aufbau eines regionalen Beschäftigungsmanagements, am größten ist, und dass sich positive Resultate erst mittelfristig einstellen werden. Die mitunter zu hörende Frage, wer denn nun für das Beschäftigungsmanagement verantwortlich sei, ob dies eher eine Aufgabe von Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Vernetzungsstelle oder aktiver Zivilgesellschaft sei, lässt sich dahingehend beantworten, dass jeder Institution eine Teilverantwortung zukommt, die es zu erfüllen gilt. Noch ist der Gedanke der gemeinsamen Verantwortung manchen Akteuren fern: Jeder möchte (und soll) mitreden, aber kaum jemand will die letztendliche Verantwortung übernehmen. Viele verhalten sich tendenziell wie Trittbrettfahrer: Bestimmen und mitreden ja, Arbeit und Verantwortung lieber an andere delegieren. Zeichnet sich doch einmal ein verantwortungsbewusster Akteur ab, sieht er sich zahlreichen Konkurrenten und Gegnern ausgesetzt, denen vor allem daran gelegen ist, das vorgeschlagene Konzept zu kritisieren und zu zerpfücken. In der Folge wachsen Frustrationen, und eine einheitliche

Beschäftigungsstrategie kommt nicht zustande. Vergibt man die Analyse- und Gutachtertätigkeit nach außen, so entsteht alsbald neuer Streit über die richtige Interpretation des Gutachtens und über den entsprechenden Handlungsbedarf. Nicht selten kommt es zu mehreren konkurrierenden Gutachten, aber nicht zu einer einheitlichen Beschäftigungsstrategie.

In ökonomischer Hinsicht ist eine gemeinsame Beschäftigungsstrategie ein sog. „Kollektivgut“. Darunter ist ein gemeinsamer Nutzen zu verstehen, von dem niemand ausgeschlossen werden kann. Und weil es diese Ausschlussmöglichkeit nicht gibt, findet sich auch niemand, der alleine die Beschäftigungsstrategie entwickelt. Erst wenn alle wichtigen Akteure ihren ehrlichen Beitrag leisten, wird eine einheitliche Beschäftigungsstrategie zustande kommen.

Vernetzung ist Zusammenarbeit und Kommunikation auf freiwilliger Basis. Sie wird besser funktionieren, wenn neben der inhaltlichen auch die emotionale Kooperationsebene stimmt. Dies bedingt eine Kommunikation auf Augenhöhe, ein Zuhören- und Lernenwollen von anderen. Elitenangehörige sind bekanntlich nicht gefeit vor einer Neigung zur Selbstdarstellung und einer gewissen Aversion gegen Zuhören, insbesondere gegenüber Akteuren, die deutlich abweichende Standpunkte vertreten. Kooperationsmeetings sollten daher jeweils themenzentriert, moderiert und gut vorbereitet sein.

Wenn es in einer Region vielfältige Sparten gibt, sind Nutzerkonkurrenzen wahrscheinlich: A möchte den Tourismus ausbauen, B die Umwelt, C die Verkehrsinfrastruktur und D die Industrie. Eine einheitliche Ausrichtung im Sinne einer kollektiven Corporate Identity oder eines Leitbildes zeichnet sich für Augsburg erst in ansatzweise ab, auch wenn sich schon zahlreiche Teams und Akteure daran versucht haben und noch immer daran arbeiten. Eine ehrliche Analyse der Kooperationsprobleme der Vergangenheit – ohne Schuldzuweisungen und Schwarze Peter, und ohne Politikverflechtungsfallen – und eine kritische Selbstüberprüfung im Hinblick auf leistbare eigene Beiträge könnten weitere Meilensteine auf dem Weg zu einem regionalen Beschäftigungsmanagement zustande bringen. Solange es keine hauptamtlichen Stellen für das Beschäftigungsmanagement gibt, könnten wichtige Akteure reihum abwechselnd themenbezogene Runden moderieren.

8. Offenheit nach außen

Die Regionsperspektive der EU bietet die Chance, die Möglichkeiten im Rahmen der EU auch für das eigene Beschäftigungsmanagement zu nutzen. Eine gewisse Offenheit nach außen ist dafür allerdings unerlässlich: Draußen vor der Tür des Arbeitsmarktes stehen mit überdurchschnittlicher Häufigkeit ausgrenzungsgefährdete Gruppen wie Frauen, Migranten, Menschen mit Behinderungen, Haftentlassene usw. Die EU erwartet besondere Integrationsbemühungen für diese Gruppen, d.h. die regionale Beschäftigungsstrategie hat in letzter Konsequenz eine Beschäftigungsstrategie für alle erwerbsfähigen Menschen vor Ort zu sein. Das Konzept „Fördern und Fordern“ ist u. E. auch weiterhin zielführend, solange es nicht dazu missbraucht wird, Hürden für Lohnersatzleistungen so stark zu erhöhen, dass neue Ausgrenzungen entstehen. Kritiker warnen davor, Welfare (Wohlfahrt) durch Workfare („nur wer arbeitet soll auch essen“) zu ersetzen. (vgl. Brandt u.a. 2003)

Offenheit nach außen meint auch, von anderen Regionen lernen zu wollen, strategische interregionale Kooperationen eingehen und diese pflegen zu wollen. Hierdurch entstehen neue Anregungen und Ideen, ein Instrumentenkoffer an Handlungsmöglichkeiten („requisite variety“), direkte Kooperationen, und gemeinsame Chancen zur Nutzung von EU-Projekten.

Da mehr Länder zu EU hinzu stoßen, Gesamtmittel kaum vermehrt werden dürften, und immer mehr Regionen administrativ dazu in der Lage sind, EU-Projekte zu beantragen und zu realisieren, werden schlüssige Projektkonzeptionen immer wichtiger. Hierbei erweist sich ein regionales Beschäftigungsmanagement insofern als hilfreich, als EU-Projekte lokale Beschäftigungsstrategien unterstützen können und sollen. Je besser die Kooperation im regionalen Netzwerk, umso klarer der Handlungsbedarf und die strategischen Ziele, und umso leichter das Konzipieren von Anträgen. Mit der EU verhält es sich dabei wie mit einer Bank, die Kredite für Firmengründungen bereitstellt: Sie vergibt Geld nicht, wenn jemand Geld möchte, sondern wenn Geschäftsidee und Konzeption überzeugend und damit förderungswürdig erscheinen.

Der Blick nach außen schweißt Akteure eher zusammen, was nicht nur in Kriegszeiten gilt. Wie man bei starker räumlicher Nähe oft den Wald nicht vor Bäumen sieht, erscheint das Profil einer Region von außen betrach-

tet oft klarer als von innen. Partner aus anderen europäischen Regionen können dabei helfen, das eigene Profil zu schärfen.

Beim Blick auf Branchen mit weitreichenden Marktpositionen ist stets darauf zu achten, dass weitere bestehende Branchen nicht vernachlässigt werden, d.h. Bestandspflege dürfte vor Neuansiedlung gehen. Ob jedes Kooperationsnetz von Unternehmen und jede Häufung von Branchengleichen sofort als Cluster ausgerufen werden sollte, oder ob sich Wirtschaftsförderung gar primär auf Cluster konzentrieren sollte, ist jeweils vor Ort zu entscheiden (vgl. Leyboldt/Hübschle 2003, Guggemos 2003).

Die Offenheit nach außen ist insofern wichtig, als bei zu starker Beschäftigung mit innerregionaler Kooperation die Gefahr des Kirchturmdenkens auf der Regionsebene nicht von der Hand zu weisen ist. Der Blick nach innen braucht den Blick nach außen und von außen als Ergänzung und Korrektiv. Erst wenn Fremd- und Selbstbild zusammen passen, ist die eigene Wahrnehmung im Lot und das Selbstbild realistisch. Je besser die Diagnose, umso zielführender dürfte auch die beschäftigungspolitische Strategie sein, und je besser die Strategie, umso mehr Freude und Erfolg dürften beim Umsetzen zu erwarten sein.

Literatur:

Brandt, Frauke, Kapeller, Doris, Künzel, Beatrice, Lange, Matthias, Nielsen, Annie 2003: Sozialhilfe und kommunale Beschäftigungsförderung. Exklusionstendenzen in Österreich, Deutschland und Dänemark. strategies & effects Göttingen

Guggemos, Peter 2003: Der Cluster-Ansatz in der regionalen Positionierung, in: Ders. (Hrsg.): Bürgermeister Handbuch. Professionelles Kommunal-Management (Loseblattwerk) Kap. 5-2.1, S. 77-88. KOGNOS-Verlag Augsburg

Guggemos, Peter 2002: Strategische Überlegungen zu Stadt- und Regionalmarketingprozessen, in: Ders. (Hrsg.): Bürgermeister Handbuch. Professionelles Kommunal-Management (Loseblattwerk), Kap. 5-2.1, S. 41-75. KOGNOS-Verlag Augsburg

Hübschle, Wolfgang, Leyboldt, Gerhard 2003: Die Augsburg AG – Ein neues Modell für die kommunale Wirtschaftsförderung, in: Guggemos,

Peter (Hrsg.); Bürgermeister Handbuch. (Loseblattwerk), Kap. 5-2.5, S. 1-18. KOGNOS-Verlag Augsburg

Schaffer, Franz 2001: Die Lernende Region, in: Guggemos, Peter (Hrsg.): Bürgermeister Handbuch. (Loseblattwerk), Kap. 6-2.3, S. 39-60. KOGNOS-Verlag Augsburg

Perspektiven für die Region Augsburg

Regionales Arbeitsmarktmanagement

Rolf von Bönninghausen

(Arbeitsamt Augsburg)

1. Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik der Arbeitsverwaltung

Nach dem Gesetzesauftrag des SGB III hat die Arbeitsmarktpolitik der Arbeitsverwaltung dazu beizutragen, Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt auszugleichen und einen hohen Beschäftigungsstand zu erreichen. Dabei wirkt die staatliche Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik flankierend; eine wesentliche Mitverantwortung weist das Gesetz den Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu (§2 Absätze 2 bis 4 SGB III). Die – flankierende – Arbeitsmarktpolitik wird als gesamtstaatliche Aufgabe betrachtet, d.h. durch Bundesgesetz geregelt und von einer Bundesverwaltung ausgeführt. Sie hat der beschäftigungspolitischen Zielsetzung der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung zu entsprechen.

Im Vordergrund der Aufgaben des Arbeitsamtes steht die Arbeitsvermittlung, d.h. der Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt und die zügige Besetzung offener Stellen.

In zweiter Linie verfolgt aktive Arbeitsmarktpolitik das Ziel, Disparitäten zwischen Angebot und Nachfrage nach Arbeit auszugleichen. Hierfür steht ein breites Spektrum an finanziellen Förderinstrumenten zur Verfügung, von Eingliederungszuschüssen an Arbeitgeber bei Einstellung leistungsgeminderter Arbeitsloser, Trainingsmaßnahmen sowie Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung zur Verbesserung der Qualifikation von Arbeitslosen bis hin zur Schaffung zusätzlicher, dem Gemeinwohl dienender Arbeitsmöglichkeiten durch Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen, um nur die wesentlichen Instrumente zu nennen. Weitere Förderinstrumente richten sich an besondere Zielgruppen des Arbeitsmarktes, z.B. Behinderte und Jugendliche.

Neben diesen Förderinstrumenten, die insbesondere dem Ausgleich von Leistungsdefiziten auf Seiten von Arbeitnehmern dienen, zielen andere

Instrumente wie das Kurzarbeitergeld und die Winterbauleistungen darauf ab, konjunkturelle, strukturelle oder witterungsbedingte Arbeitsausfälle vorübergehend teilweise zu kompensieren; sie helfen damit, Arbeitslosigkeit zu vermeiden.

2. Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik

Obwohl es sich um bundeseinheitliche Leistungen handelt liegt es auf der Hand, dass Umfang und Intensität des Einsatzes der einzelnen Förderinstrumente von der Lage auf dem jeweiligen regionalen Arbeitsmarkt bestimmt werden. Diese regionale Ausrichtung der aktiven Arbeitsmarktpolitik hat der Gesetzgeber bei Schaffung des SGB III stärker als noch im AFG hervorgehoben.

Zum einen geschah dies durch die haushaltsrechtliche Bündelung der wesentlichen Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Eingliederungstitel, wobei die Aufteilung der zugewiesenen Finanzmittel auf die einzelnen Positionen wie auch die Möglichkeit der unterjährigen Umschichtung in die Verantwortung vor Ort gelegt wurde.

Zum zweiten wurde mit der Freien Förderung in § 10 SGB III ein Finanzierungstopf für neue vor Ort zu entwickelnde kreative Förderleistungen geschaffen.

Gleichzeitig wurde die Verantwortlichkeit für diese regionale Steuerung der Arbeitsmarktpolitik dem drittelparitätisch von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und der Öffentlichen Hand besetzten Verwaltungsausschuss des Arbeitsamtes übertragen. Durch dieses Gremium ist bereits die Möglichkeit zur Information und Koordination zwischen verschiedenen bedeutenden Akteuren auf dem regionalen Arbeitsmarkt gegeben.

Trotz dieser Verlagerung von Kompetenzen und Verantwortung auf das regionale Arbeitsamt bleibt dieses in die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes und der Zentrale der BA eingebunden. Die wesentlichen Ziele dieser Politik werden jährlich den Arbeitsämtern vorgegeben, die Zielerreichung kontrolliert und gesteuert. Da diese Politik immer kurzatmiger wird, sind die Spielräume vor Ort häufig faktisch stark eingeschränkt.

3. Akteure auf dem Arbeitsmarkt

Wie bereits erwähnt, kommt eine wesentliche Rolle in der Arbeitsmarktpolitik den Arbeitgebern und Arbeitnehmern und ihren Verbänden und Kammern zu. Die regionale Wirtschaftsstruktur und ihre Entwicklung bestimmen ebenso das Geschehen im regionalen Wirtschaftsraum, wie das Qualifikationspotenzial der Arbeitnehmerschaft.

Wesentliche Bedeutung kommt daneben der Wirtschafts- und Strukturpolitik des Bundeslandes und der Kommunen zu sowie dem in der Region vorhandenen Bildungs- und Wissenstransfers. Eine gut ausgeprägte Forschungs- und Bildungslandschaft auf der Ebene der Universitäten und Fachhochschulen hat ebenso Einfluss auf den Arbeitsmarkt, wie das Vorhandensein einer effizienten Struktur an Trägern der beruflichen Weiterbildung.

Ansatzpunkte für Einflussnahmen auf die regionale Arbeitsmarktentwicklung bestehen daher auf einer ganzen Reihe unterschiedlicher Politikfelder.

4. Regionales Arbeitsmarktmanagement

Aufgabe eines regionalen Arbeitsmarktmanagements könnte sein, die maßgeblichen Akteure auf diesen verschiedenen Politikfeldern zusammenzuführen und eine abgestimmte Entwicklungs- und Wachstumsstrategie für die Region zu entwickeln. Dazu würde gehören:

- Die Entwicklung von Zielvorstellungen mit einer mittelfristigen Perspektive.
- Die Benennung der konkreten Beiträge der einzelnen Akteure zur Erreichung dieser Ziele entsprechend ihrem spezifischen Verantwortungsbereich.
- Die Etablierung eines institutionalisierten Informationsaustausches über den Stand der Zielerreichung und Maßnahmen zur Steuerung.

5. Ansatzpunkte in Augsburg

Mit dem Schwabengutachten der IHK liegt eine fundierte Stärken- und Schwächenanalyse für die Region vor. Es existiert ein verzweigtes Netzwerk auf unterschiedlichen Ebenen zwischen den regionalen Akteuren.

Die Einsicht in die Notwendigkeit und die Bereitschaft zum Vorantreiben der regionalen Entwicklung sind vorhanden. Inwieweit ein weitergehendes regionales Arbeitsmarktmanagement als nützlich angesehen und gewollt wird, bleibt noch zu diskutieren.

Regionales Beschäftigungsmanagement

Helmut Jung

(DGB Region Augsburg)

1. Einordnung

Regionale Beschäftigungspolitik kann schlechte allgemeine Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Arbeitsmarkt nicht korrigieren. Aber sie kann dazu beitragen, die örtlichen / regionalen Gegebenheiten möglichst optimal zu nutzen und so eine z.B. im Vergleich zu anderen Regionen bessere Position zu erreichen. Außerdem kann ausschließlich durch regionale Initiativen regionalen strukturellen Besonderheiten Rechnung getragen werden.

2. Reichweite

Regionale Beschäftigungspolitik ist eine Querschnittsaufgabe, die fast alle Ressorts der örtlichen Verwaltung sowie verschiedenste andere Akteure betrifft. Sie kann nicht auf Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne reduziert werden.

3. Akteure

Beschäftigungspolitische Akteure sind die kommunalen Verwaltungen, Unternehmen und Organisationen der Wirtschaft, Betriebsräte und Gewerkschaften, Arbeitsämter, Banken und Sparkassen, Bildungseinrichtungen und -träger wie Schulen, Hochschulen, Berufsakademien und Weiterbildungseinrichtungen, sowie soziale und caritative Einrichtungen mit beschäftigungspolitischen Ansatz (z.B. Amt für Industrie- und Sozialarbeit bei der Evangelischen Kirche etc.). Entscheidend ist der regional begrenzte Ansatz, bei dem die Kommunen (Städte und Landkreise) eine wichtige Rolle spielen.

4. Definition

Regionales Beschäftigungsmanagement bedeutet ein zwischen den Akteuren abgestimmte und zielgerichtetes Handeln. Dabei muss eine zentrale Stelle den Kern des Netzwerks bilden. Sie nimmt organisatorische Aufgaben wahr und moderiert den Prozess der Zusammenarbeit. Die zentrale Stelle sollte nahe bei der (kommunal-)politischen Ebene angesiedelt sein.

Inhaltlich gehört zum Beschäftigungsmanagement eine detaillierte Situations-, sowie eine Stärke-Schwächen-Analyse. Gemeinsam müssen die Akteure sich auf gemeinsame Ziele und Maßnahmen verständigen, die – je nach Sachlage – kurz-, mittel- und langfristig angelegt werden.

Zu den wichtigen Bestandteilen des Regionalen Beschäftigungsmanagements zählt auch ein Frühwarnsystem mit Handlungsoptionen.

5. Inhaltlicher Umfang

Zu den Aufgaben eines regionalen Beschäftigungsmanagements zählt neben allen bekannten Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (stets in enger Abstimmung mit der Arbeitsverwaltung) vor allem auch eine beschäftigungsoptimale Umsetzung und Nutzung von öffentlichen wie privaten Investitionen.

Öffentliche Investitionen sind insbesondere beschäftigungsfördernd, wenn sie in die örtliche Wertschöpfungskette einfließen oder helfen, die harten regionalen Standortfaktoren zu verbessern (z.B. Bildung, Infrastruktur).

Auf private Investitionen kann kaum Einfluss genommen werden. Allerdings können sie – wenn der Investor dies zulässt – sinnvoll mit anderen Maßnahmen verknüpft werden.

Im Vordergrund sollte die Sicherung und die Erweiterung des örtlichen Unternehmensbestandes stehen, erst in einem zweiten Schritt kann es um Neuansiedlungen gehen. Diese Ausrichtung basiert auf den Erfahrungen der letzten 30 Jahre, in denen der „Kuchen“ für Neuansiedlungen immer kleiner geworden ist, während aus dem Mittelstand heraus durchaus ortsnahe Neugründungen stattfinden.

6. Organisation und Best-Practices

Regionales Beschäftigungsmanagement ist keine grundsätzlich neue Erfindung. Schon in der Selbstverwaltung der örtlichen Arbeitsämter mit der Partnerschaft zwischen Arbeitsamt / Staat, Kommunen, Wirtschaft und Gewerkschaften sind Elemente davon enthalten.

Insbesondere die Planung und Umsetzung der EU-Strukturfonds auf der regionalen Ebene trägt heute weitestgehend alle Elemente eines regionalen Beschäftigungsmanagements in sich, allerdings hier nur programm- bzw. projektbezogen.

Beispielhaft waren und sind auch die von der EU geförderten sogenannten „Territorialen Beschäftigungspakte“ bzw. auch die verschiedenen örtlichen „Bündnisse für Arbeit“. Auch die Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen mit der „Regionalisierten Strukturpolitik“ können genutzt werden.

7. Erwartungen des DGB

Die bisherigen Ansätze für regionales Beschäftigungsmanagement waren i.d.R. entweder zeitlich befristet (siehe EU-Projekte), zu unverbindlich oder inhaltlich zu eingeschränkt (z.B. „nur“ Förderung von Teilzeitarbeit etc.). Auch kann es nicht sein, dass die politische Ebene (Kommune), die Träger solcher Maßnahmen sein sollte, sich auf die Rolle eines Moderators beschränkt – sie muss ebenfalls agierender Teil sein und ihre Möglichkeiten als Arbeitgeber, Investor, Impulsgeber und Berater voll einbringen.

Initiativen für ein regionales Beschäftigungsmanagement sollten möglichst umfassend und auf Nachhaltigkeit ausgerichtet sein. Im Zentrum der Anstrengungen sollte dagegen der optimierte Einsatz der eigenen regionalen Möglichkeiten sein.

Ein regionales Beschäftigungsmanagement braucht einen verbindlichen langfristigen institutionellen Charakter mit der Abklärung von Rechten und Pflichten. Selbstverständlich stehen die Arbeitsförderung und -vermittlung im Mittelpunkt des Interesses. Dazu bedarf es aber als unabdingbarer Voraussetzung einer Verbesserung der örtlichen Rahmenbedingungen. Letzteres sollte daher Hauptanliegen des Engagements sein.

Perspektiven und Herausforderungen für ein regionales Arbeitsmarktmanagement

Peter Lintner

(IHK Augsburg/Schwaben)

1. Einleitung

Gemessen an den Arbeitslosenquoten haben sich die Probleme auf dem deutschen Arbeitsmarkt in den vergangenen 30 Jahren nahezu linear stetig verschärft. Mit jeder rezessiven Phase ist die Zahl der Arbeitslosen praktisch stufenartig angestiegen, ohne – auch im Verlauf positiver Konjunkturzyklen – jemals wieder auf das ursprüngliche Niveau zurückzukommen. Eine wachsende Inkompatibilität zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt wird hier ebenso als maßgebliche Einflussgröße gesehen, wie strukturelle Verkrustungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen der Beschäftigung. Dieser beunruhigende gesamtwirtschaftliche Trend, der durchaus ein Spezifikum der deutschen Volkswirtschaft darstellt (etwa im Vergleich zu den amerikanischen Verhältnissen) bildet sich in der Regel auch in kleinräumlichen Situationen ab und berechtigt sicher zur These, dass der Effizienz eines regionalen Arbeitsmarktmanagements von Seiten der globalen Arbeitsmarktpolitik mit Sicherheit Grenzen gesetzt sind.

Damit jedoch wird keinesfalls die Notwendigkeit einer regionalorientierten Arbeitsmarktpolitik und eines regionalen Arbeitsmarktmanagements in Frage gestellt. Arbeitsmärkte bilden sich in der Regel in funktionsräumlichen Einheiten aus mit charakteristischen Strukturen, sowohl auf der Angebots- wie auch auf der Nachfrageseite. Gesamtwirtschaftliche Trends setzen sich dementsprechend regional in unterschiedlicher Intensität um und bieten so zusätzlich Ansatzpunkte zur Optimierung der Rahmenbedingungen vor Ort, neben der ohnehin notwendigen Gestaltung von Vermittlungsvorgängen im regionalen Kontext.

2. Aspekte des regionalen Arbeitsmarktes

Die spezifischen Herausforderungen der Arbeitsmarkregion Augsburg lassen sich nicht zuletzt Dank des kürzlich erstellten „Schwabengutachtens“ des Niedersächsisches Instituts für Wirtschaftsforschung präzise beschreiben: Der wohl wichtigste Ansatzpunkt für eine Optimierung von Arbeitsmarktstrukturen dürfte hier in dem doch vergleichsweise geringen Arbeitsplatzbesatz liegen. Entgegen gewohnten Mustern der Arbeitsplatzzentralität in den Verdichtungsräumen entfallen im Wirtschaftsraum Augsburg auf 1.000 hier wohnende sozialversicherungspflichtig Beschäftigte lediglich 970 entsprechende Arbeitsplätze; die Werte in Nürnberg liegen bei 1.160, in München sogar über 1.200. Belegt wird diese Situation, ohne Zweifel, durch das entsprechend hohe Pendlervolumen mit dem benachbarten Verdichtungsraum München. Hier stehen rund 25.000 Auspendlern aus der Arbeitsmarkregion Augsburg nach München etwa 5.000 in der Gegenrichtung gegenüber. In dieser Thematik ist sicherlich ein wichtiger Ansatzpunkt für eine regionale Arbeitsmarktpolitik begründet, vorausgesetzt natürlich, dass ein hoher eigener Arbeitsplatzbesatz vor Ort bei den politischen Entscheidern auch eine entsprechende Wertschätzung erfährt. Klar gestellt ist durch diese Situation auch, dass eine vergleichsweise moderate Arbeitslosenquote im Verdichtungsraum Augsburg nicht notwendig das Ergebnis eigener wirtschaftlicher Stärke ist.

Ein weiterer, wesentlicher Aspekt und Ansatzpunkt für eine regionale Arbeitsmarktpolitik im Raum Augsburg ist aber in den spezifischen Strukturmustern der Wirtschaft vor Ort begründet. Wesentliche Komponente ist dabei eine, im Vergleich zu anderen Großstadtreionen, noch immer starke Produktionsorientierung bei gleichzeitigen Defiziten in den Dienstleistungssektoren. In Kenntnis der mittel- und langfristigen Entwicklungslinien der Arbeitsplatzentwicklung, die durch einen deutlichen Negativtrend bei den Produktionsarbeitsplätzen gekennzeichnet ist, wird hier die anhaltende Relevanz eines Problems deutlich, das etwa im Niedergang der Textilindustrie, aber auch in einem in den 90er Jahren sehr starken Arbeitsplatzabbau in anderen wichtigen Produktionszweigen, wie dem Maschinenbau in der Region Augsburg bereits kräftige Einschnitte auf dem Arbeitsmarkt zur Folge hatte. Erschwerend kommt hier hinzu, dass die Produktionsarbeitsplätze auch im Wirtschaftsraum Augsburg sehr stark fertigungsorientiert sind, wie im Schwabengutachten festgestellt, und in der Regel auch durch einen vergleichsweise hohen Besatz bei

Stellen für geringqualifizierte Arbeitskräfte und einem niedrigen Besatz bei akademischen Arbeitskräften geprägt ist. Dem steht gegenüber, dass die schwach ausgeprägten Dienstleistungssektoren vor Ort gerade in den Bereichen noch Defizite erkennen lassen, die üblicherweise über die größte Wachstumsdynamik verfügen, also im Wesentlichen die Anbieter unternehmensbezogener Dienstleistungen.

3. Ausgewählte Handlungsbedarfe

Dieses Strukturmuster birgt natürlich nicht unerhebliche Risiken für die Zukunft des Arbeitsmarktes in der Region Augsburg. Strategische Ansätze um diesen Risiken zu begegnen liegen zum einen sicher in einer ganzen Reihe von Maßnahmen diesen Strukturwandel positiv zu begleiten. Dazu zählen gezielte Bemühungen zur Verbesserung der Standortrahmenbedingungen für den Dienstleistungssektor, zum anderen wird es, bei gegebenen Mustern der Arbeitsteiligkeit mit den benachbarten Verdichtungsräumen dringend notwendig sein, auch die Wettbewerbsfähigkeit der Arbeitsplätze im produzierendem Bereich zu stärken. Letzteres erfordert, auch unter Inkaufnahme eines sicher weitergehenden Arbeitsplatzabbaus in der Produktion, insbesondere Anstrengungen um eine stärkere Technologieorientierung und auch um eine Verbesserung des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten und deren Produktivität im Wettbewerb zu erreichen. In diesem Kontext wird es notwendig sein u.a. bestehende Defizite im Bildungs- und Wissenschaftsbereich, vor allen Dingen auch in der unzureichenden Abstimmung zwischen den Bildungsangeboten und den wirtschaftlichen Strukturen vor Ort zu beseitigen. Kernpunkte einer entsprechenden Strategie könnten aber auch gezielte Ansiedlungsbemühungen und gezielte Stützungsmaßnahmen bestehender Unternehmen im Hinblick auf Branchencluster sein, die innovations- und qualifikationsorientiert die Angebotsstruktur auf dem Arbeitsmarkt positiv gestalten.

4. Herausforderungen für ein regionales Arbeitsmarktmanagement

Es wird also ohne Zweifel notwendig sein, den Schulterschluss aller relevanten Kräfte vor Ort zu suchen, um hier diese Rahmenbedingungen in Richtung auf eine Stabilisierung der Produktion und gleichzeitigem Ausbau der Dienstleistungen zu optimieren. Regionalbezogen gilt hier sicher

das Gleiche wie auf der staatlichen Ebene: Ohne eine prosperierende regionale Wirtschaft werden alle Bemühungen um eine Steigerung der Effizienz der Vermittlung, auch über ein regionales Arbeitsmarktmanagement, mittel- und langfristig keine befriedigende Ergebnisse erzielen können.

Damit soll aber keinesfalls die Bedeutung einer optimalen Ausgestaltung solcher Vermittlungsprozesse auf der regionalen Ebene abgewertet werden. In der Tat dürfte hier in der schwierigen Gemengelage zwischen einem hohen Bestand an Arbeitslosen und gleichzeitig noch bestehendem Arbeitskräftemangel die größte Herausforderung für ein regionales Arbeitsplatzmanagement liegen. Positive Ansätze finden sich hierfür in den Überlegungen der Hartz-Kommission. Das Modell der Personal-Service-Agenturen (PSA), also der Weg in eine dauerhafte Anstellung über ein Leiharbeitsverhältnis, bietet hier ebenso Ansatzpunkte, wie begleitende Qualifizierungsmaßnahmen oder etwa monetäre Hilfeleistungen in einer beruflichen Übergangsphase. Wichtig, dies zeigt sich in der jüngsten Vergangenheit immer deutlicher, ist auch eine umfassende Information der Arbeitgeber über ihre spezifischen Bedingungen bei der Einstellung von Arbeitskräften, die in der Komplexität der jetzt beschlossene neuen Regelungen und auch in der sicher sehr positiv zu bewerteten, gewachsenen Eigenständigkeit der regionalen Arbeitsmarktverwaltung oft nicht mehr überschaubar erscheinen.

Perspektiven für die Region Augsburg

Inge-Maria Loza

(Stadt Augsburg)

1. Was ist eine Beschäftigungsstrategie und wozu soll sie gut sein?

Nach EU-Auffassung handelt es sich bei einer Beschäftigungsstrategie um eine gemeinsame Ausrichtung eines beschäftigungspolitischen Netzwerkes einer Region im zumindest innereuropäischen, wenn nicht weltweiten Standortwettbewerb. Einfacher ausgedrückt: Die Akteure aus Politik, Verwaltung, Arbeitsverwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft einer Region sollen auf der Basis einer Stärken-Schwächen-Analyse zusammenwirken, um ein beschäftigungswirksames Konzept zu verfolgen.

2. Wir benötigen dazu gemäß Lehrbuch also folgende Elemente:

- a) Strategisches Ziel
- b) Kooperation innerhalb der Region
- c) Modalitäten geordneter Kooperation, z.B. Netzwerkstrukturen mit Netzwerkknotten, Netzwerkmanagement, Informationsmanagement, Entwicklung einer Konfliktkultur
- d) Ein auf regionale Bedürfnisse ausgerichtetes Bildungs- und Ausbildungssystem

3. Offene Fragen und Vorarbeiten

Fragen, die wir in unserer Region mit den Verantwortlichen aus Wirtschaftsvertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, aus Politik, aus Arbeitsverwaltung und aus der meinungsprägenden Presse klären müssen:

- a) Wo liegen Stärken und Schwächen, Ressourcen und Potentiale unserer Region, wo liegt unser Alleinstellungsmerkmal, unser Profil und unsere Gemeinsamkeit?
- b) Wie lassen sich Binnen- und Außenwahrnehmung erkennen und verbessern und nach innen wie nach außen kommunizieren?
- c) Innerhalb welcher geographischen Zone soll mit welchem Konzept gearbeitet werden (z.B. Straßenzug, Stadtviertel, Ortsgemeinschaft, Großstadt, Region)?
- d) Wie lassen sich tragfähige Kooperationsstrukturen zwischen allen relevanten Akteuren vor Ort aufbauen bzw. erhalten?
- e) Wie lässt sich ein einheitliches Konzept in vertikaler Hinsicht aufstellen (EU, Bund, Land, Region, Ort, Ortsteil, Straßenzug)?

4. Iststand

- a) Wir haben eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur, d.h. wir haben etliche Wirtschaftssegmente, die einen wichtigen Wertschöpfungsbeitrag leisten. Es existieren zwar auf der Basis etlicher wissenschaftlicher Untersuchungen gut herausgearbeitete Ergebnisse zu unseren Standortbedingungen, -stärken und -schwächen und wir verfügen über solides Datenmaterial, die Transformation aller Ansätze in ein einzelnes, kollektives Konzept steht bis heute aber aus.
- b) Noch firmieren diese immer noch fragmentarischen Ansätze nicht unter „Beschäftigungsstrategie“, das Bewusstsein eines regionalen Netzwerkes reift erst allmählich – Kooperationsstrukturen gibt es noch nicht ausreichend (Ausnahme und positives Beispiel: IRA Initiative Region Augsburg).
- c) Wir haben Probleme, die ideale Regionsgröße – zumindest für eine Beschäftigungsstrategie – herauszuarbeiten. Dies liegt zum einen daran, dass wir kein natürlich abgegrenztes Gebiet haben, zum anderen daran, dass je nach Wirtschaftsbereich eine andere territoriale Abgrenzung sinnvoll erscheint (siehe Diskussion um "Greater Munich", Wirtschaftsregion Augsburg, Wirtschaftsraum Südbayern etc.).
- d) Ein Netzwerk besteht aus Kooperationsbrücken und wächst erst allmählich. Ergo geht es nicht darum, stets alles mit allem zu ver-

netzen, sondern strategische, also zielorientierte Kooperationsbrücken aufzubauen: Zwischen Personen, zwischen Firmen und Institutionen, zwischen Stadt und Umland, zwischen Städten und auch zwischen Regionen.

- e) Wir haben noch keine Verantwortungskultur: Kollektivbewusstsein entsteht nur bei wenigen Akteuren, ebenso das Gefühl einer kollektiven Verantwortung. Verantwortung gibt es zumeist nur für das eigene Milieu (Wirtschaft denkt primär an Standortfragen, nicht aber an arme Leute; Wissenschaft denkt an Uni-Interessen, aber nicht an Augsburg- oder Schwabeninteressen; Alteingesessene denken an die Interessen alter Augsburger, nicht aber an Migranteninteressen; Behörden denken in Verwaltungskategorien, nicht aber in den Gedankengängen der Menschen außerhalb der Verwaltung; Gersthofen denkt in Gersthofener Interessenkategorien, nicht aber in den Kategorien eines Großraumes Augsburg oder Schwaben).

5. Ansatzpunkte für Augsburg

- a) An erster Stelle muss die Erarbeitung einer regionalen Arbeitsmarktstrategie stehen. Lapidar ausgedrückt wird diese sicherlich die Ziele Arbeitsplatzsicherung, Arbeitsplatzzunahme und positive Effekte auf das Arbeitskräfteangebot und die Wirtschaftsleistung unserer Region haben. An erster Stelle steht hier nach meinem Dafürhalten die Einigung darauf, dass eine Beschäftigungsstrategie und ein Beschäftigungsmanagement nicht ausschließlich auf das Stadtgebiet der Stadt Augsburg beschränkt bleiben dürfen. Der Austausch der Wirtschaftsunternehmen untereinander, die Pendlerströme zu den Arbeitsstätten innerhalb der Stadt Augsburg und in den beiden benachbarten Landkreisen Augsburg und Aichach-Friedberg, die teilweise nicht spürbaren Stadtgrenzen zu den zwölf an die Stadt Augsburg angrenzenden Kommunen und die engen Verflechtungen der Infrastrukturmaßnahmen, gemeinsamen Gesellschaften und einer bisher bereits gemeinsamen touristischen Vermarktung sprechen allesamt für die Festlegung der Wirtschaftsregion Augsburg als sinnvolle und in sich homogene Region. Abgrenzungskriterien der EU müssen hier zunächst leider außen vor bleiben. Innerhalb dieser Wirtschaftsregion bestehen erfreulicherweise bereits Ansätze der Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft

und Gebietskörperschaften in der Initiative Region Augsburg (IRA). Mitglieder sind die Stadt Augsburg, der Landkreis Augsburg, der Landkreis Aichach-Friedberg, die IHK, die Hwk, die drei Industrie- und Handelsgremien des Wirtschaftsraumes, die Kreishandwerkerschaft und der DGB. Unterhalb dieses Gremiums ist eine Arbeitsebene installiert, die sich mit der Profilbildung des Wirtschaftsraumes bereits beschäftigt hat. Gemeinsames Ziel muss es daher sein, die bisher diversifizierte Wirtschaftsstruktur in Cluster und Kernkompetenzen der Region zu fassen, damit beschäftigungspolitische Tätigkeitsfelder zu definieren und sich letztendlich auf die Marketinginhalte einer Region zu verständigen.

- b) Organisationsformen: Über die bereits aufgezählten Mitglieder der IRA hinaus ist die Arbeitsverwaltung in erheblichem Maße an einer Wirtschafts- und damit Beschäftigungspolitik zu beteiligen. Der Austausch ist hier bisher zu gering. Die Schaffung fester Organisationsformen ohne Neugründung von Institutionen muss unser gemeinsames Ziel sein. Die Aktivitäten der einzelnen Häuser sind in ein „Augsburger Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm“ einzubinden. Die finanzielle Ausstattung eines „Beschäftigungsfonds“ (im Sinne eines Bayerischen Arbeitsmarktfonds des ESF Art. 6) ab Herbst 2003 sollte unser gemeinsames Ziel sein. Sie kann ohne eine klare Zusage aller Beteiligten jedoch nicht weiterverfolgt werden.
- c) Verantwortlichkeiten: „Schuster bleib bei deinen Leisten!“ Im Rahmen der Zusammenarbeit ist es Inhalt des Programms, dass jede Institution ihre Kernaufgaben zur gemeinsamen Erfüllung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik erfüllt und in das „Augsburger Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm“ einbringt. Für die Stadt Augsburg bedeutet dies, als primäre Handlungsmöglichkeit und kommunale Aufgabe die Arbeitsplatzsicherung und Arbeitsplatzzunahme zu steigern. Die Stadt erbringt hierzu folgende Maßnahmen:

Arbeitsplatzsicherung

- Ansprechpartner für alle Fragen der ansässigen Betriebe
- Kriseninterventionshilfe
- Verbesserung weicher Standortfaktoren (Kultur, Schulen, Wohnangebot)
- Infrastrukturprojekte
Verkehrsinfrastruktur
Einrichtungen
Gründerzentren
Messe- und Kongressangebote

Arbeitsplatzzunahme

- Erarbeiten von Kompetenzfeldern (Cluster)
- Existenzgründer-Netzwerk
- Präsentation:
Stadt und Unternehmen
national und international
- Standortmarkierung durch die Augsburg AG

Zur Bekämpfung von Krisen und zur Unterstützung von Beschäftigungsprogrammen nimmt die Stadt ihre moderierende und koordinierende Funktion wahr, u.a. zum

- Runden Tisch Ausbildungsplätze,
- Runden Tisch Krisenmanagement,
- Anstoß und unterstützende Durchführung des EU-Programmes „AGIL – lokales Arbeitsmarktmanagement für eine älter werdende Gesellschaft“ durch die AIP GmbH,
- Durchführung und Unterstützung des EU-Programmes EQUAL mit dem Projekt „Startklar“ durch die AIP GmbH.

Über die Inhalte, die die Stadt Augsburg erbringt und erbringen wird hinaus, müssen alle Beteiligten nunmehr an die Beantwortung der o.g. Fragen gehen.

Ich danke der AIP GmbH, INIFES und dem AGIL-Netzwerk für den Anstoß zum „Regionalen Arbeitsmarktmanagement“ in der Wirtschaftsregion Augsburg durch die Fachtagung vom 04. Juli 2003. Der Anstoß war erforderlich, der fachliche Input wird uns informieren, die gemeinsame Beschlussfassung der Region muss uns zum Ziel eines regionalen Arbeitsmarktmanagements bringen.

Regionales Arbeitsmarktmanagement

Ulrich Wagner

(Handwerkskammer Augsburg)

1. Was ist regionales Arbeitsmarktmanagement?

In einem regionalen Arbeitsmarktmanagement muss es darum gehen, die Akteure der Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Beschäftigungspolitik zu koordinieren, vorab bereits Bedarfe der Firmen und der Menschen in der Arbeitswelt festzustellen und mittelfristige bis langfristige Strategien für einen Abgleich von Bildungsangebot und -nachfrage zu entwickeln.

2. Aufgaben des regionalen Arbeitsmarktmanagements

Diese Netzwerkaufgabe

- setzt den Erhalt und die Förderung von Unternehmensbestand und Unternehmensansiedlung voraus, denn ohne ein nachhaltiges Angebot an Arbeitsplätzen bleibt ein Arbeitsmarktmanagement wirkungslos. Bestandspflege und Ansiedlungspolitik einer Region sind entscheidende Komponenten eines regionalen Arbeitsmarktmanagements.
- braucht die Früherkennung von gesamtwirtschaftlichen und regionalen Trends der Wirtschaftsentwicklung und des davon abhängigen Qualifizierungs- und Weiterbildungsbedarfes für Unternehmen und Mitarbeiter.
- muss die Aktivitäten der Bildungsträger in der Region koordinieren und die Konzeption und Umsetzung von Maßnahmen unter Effizienz- und Ressourcengesichtspunkten bündeln. Insbesondere die Hochschullandschaft muss mit den Bedürfnissen der Wirtschaft eng verzahnt werden. Ebenso brauchen Weiterbildungsträger bis hin zu den Schulen abgestimmte Konzepte, die sich an den Bedürfnissen der Unternehmen orientieren. Ein Schwerpunkt wird die Versorgung der aus demographischen Gründen immer älter werdenden Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den Unternehmen sein müssen.

- braucht die Ansprache und Animation junger Menschen am Beginn der Ausbildung und von Arbeitnehmern im Zuge eines lebenslangen Lernens, in zukunftsorientierte, qualifizierte Aus- und Weiterbildung zu investieren.
- braucht eine flankierende Steuerung durch Anreizsysteme oder Auflagen für Unternehmer und Mitarbeiter sich in einen solchen Prozess einzubringen.
- setzt eine Koordinierung der verschiedenen Netzwerkakteure in einer politische legitimierten Institution voraus.

3. Das Teilprojekt WiZum

Die Handwerkskammer beteiligt sich unter diesen Vorzeichen an dem EU Projekt „Beschäftigungsinitiativen und Innovationen“ und leistet damit einen Beitrag zur Einführung eines regionalen Arbeitsmarktmanagements in der Region. Das Teilprojekt „Wissen zukunftsorientiert managen“ (Wi-Zum) beschäftigt sich mit dem älter werdenden Erwerbstätigenpotential in der Region.

Aufgrund der demographischen Entwicklung wird es immer wichtiger, alle potentiellen Akteure eines Arbeitsmarktmanagements zukunftsorientiert einzubinden. Die starke Zunahme älterer Erwerbspersonen bedeutet ein Umdenken in Unternehmensprozessen. Entscheidend dürfte es werden, dieses Potential in Betrieben zu halten und nicht vorzeitig freizusetzen oder in den Vorruhestand zu schicken. Im Gegenteil bedarf es der Anstrengung diesen Erwerbspersonenkreis auch in der späten Phase ihrer Arbeitstätigkeit in den Betrieb und den Wissenstransfer einzubinden.

Wir befinden uns mitten in einem Wandel der Arbeitswelt von der Industriegesellschaft zur Wissensgesellschaft. Der Charakter der Arbeitswelt und der Gesellschaft wird sich dadurch verändern. Dies betrifft auch kleine und mittlere Unternehmen, gerade des Handwerks. Je schneller diese sich darauf einstellen, um so größer werden die Chancen sein, diese Entwicklungen positiv mitzugestalten.

Das Projekt soll den Nutzern die Möglichkeit eröffnen, individuell an Ihren Bedürfnissen orientiert eine Basis des Wissenserhalts und des -austauschs zu schaffen. Dabei liegt der Schwerpunkt auf dem Wissenstransfer von älteren zu jüngeren Mitarbeitern. Im Ergebnis soll somit eine aktive und erweiterbare Wissensdatenbank eines Betriebes stehen.

Dies bedeutet aber auch eine Veränderung der Betriebskultur bezüglich des Umganges mit Wissen, weg vom klassischen „Herrschaftswissen“ hin zum partnerschaftlich gepflegten und genutzten Wissen, zum Vorteil des Unternehmens.

Wenn die Projektergebnisse in zwei Jahren vorliegen, leistet die Handwerkskammer hoffentlich einen wichtigen Beitrag zum Wissensmanagement und Wissenstransfer für einen zukunftsorientierten Mittelstand.

Thesen – Fragen – Antworten zum „Regionalen Arbeitsmarktmanagement“

Ein Roter Faden durch die Podiumsdiskussion

Dieter Baur

(Süddeutsche Zeitung)

Teilnehmer des Podiums:

- Wolfgang Breunig, Präsident des Landesarbeitsamts Bayern
- Rolf von Bönninghausen, Direktor des Arbeitsamts Augsburg
- Helmut Jung, Vorsitzender des DGB Augsburg
- Dr. Peter Lintner, Leiter des Geschäftsfeldes Standortpolitik der IHK Augsburg und Schwaben
- Ulrich Wagner, Hauptgeschäftsführer der Handwerkskammer Augsburg
- Inge-Maria Loza, Leiterin des Wirtschaftsdirektoriums der Stadt Augsburg

Moderation: Dieter Baur, Schwabenkorrespondent der Süddeutschen Zeitung

1. Ausgangsbasis

Das Problem ist erkannt, viele Akteure versuchen es, jeder auf eigene Faust, zu lindern oder zu lösen, mit bestem Willen und auch teilweise beachtlichen Erfolgen. Dazu ein paar Beispiele. Der Augsburger Oberbürgermeister lädt zu einer Ausbildungsplatz-Konferenz. Die IHK ruft zur Lehrstellenkampagne auf. Der Stadtjugendring macht eine Postkartenaktion. Die IG Metall Jugend demonstriert vor Werktoeren. In der Augsburger Allgemeinen Zeitung können junge Leute in kostenlosen Anzeigen Lehrstellen suchen. Der SPD-Landtagskandidat Förster informiert Betriebe über 371 fehlende Ausbildungsplätze. Die Handwerkskammer wirbt bei 5000 Betrieben um Lehrstellen. Das Arbeitsamt schreibt 6000 Betriebe an...

Das alles ist, wie gesagt, gut gemeint und von Fall zu Fall auch erfolgreich, aber total unkoordiniert. Ganz sicher ließe sich durch bessere Ab-

stimmung und mehr Zusammenarbeit einiges verbessern, ließen sich Parallelaktionen vermeiden, Kräfte bündeln oder auf bisher nicht erkannte Schwachstellen konzentrieren. Weil sich das Thema in seiner ganzen Tiefe in einer nicht einmal zweistündigen Diskussion nicht ausloten lässt, stelle ich zunächst beispielhaft einen Themenbereich in den Blickpunkt, den Wissenstransfer auf regionaler Ebene als einen der wichtigsten Bestandteile jedes regionalen Arbeitsmarktmanagements. Denn nur wenn das Wissen der Region optimal genutzt wird, lassen sich daraus spezielle Impulse für den regionalen Arbeitsmarkt schöpfen, lassen sich die Arbeitsmarkt-Potentiale nutzen, die in Begriffen schlummern wie „Umweltstadt“, „Friedensstadt“, „Kulturhauptstadt“.

2. Fragen an Herrn Lintner, Herrn Wagner und Frau Loza

Daraus ergeben sich eine Reihe von Überlegungen, über die wir zunächst sprechen sollten. Wissen wir alles, was die Wissenschaft an Chancen speziell für den regionalen Arbeitsmarkt erarbeitet, oder bleibt da zu viel im Elfenbeinturm liegen? Und wenn handfeste Daten wie die des verdienstvollen Schwabengutachtens der IHK durchgereicht werden in die Diskussionszirkel der verschiedensten Ebenen, werden die theoretischen Erkenntnisse dann auch nach Möglichkeit in die Praxis umgesetzt? Ist zum Beispiel der Wissenstransfer aus den Hochschulen und Fachhochschulen in das mittelständische Handwerk – Stichwort Umweltstadt – verbesserungsfähig? Nutzen Industrie und Handwerk die daraus erwachsenden Chancen in der Praxis? Wie kann schließlich sichergestellt werden, dass wissenschaftliche Impulse in ein in sich geschlossenes Konzept einfließen?

3. Fragen an Herrn von Bönninghausen und Herrn Jung

Ein anderer Ansatz ist der Ausbildungsmarkt. Ein in sich geschlossenes, in die Zukunft gerichtetes Entwicklungskonzept ist doch eigentlich Voraussetzung dafür, dass im Ausbildungsmarkt zielgerichtet agiert werden kann. Glauben Sie, dass im Arbeitsamtsbereich Augsburg bedarfsgerecht ausgebildet wird? Sind denn die jungen Leute flexibel und leistungsbereit genug, um alle Chancen nutzen zu können?

4. Frage an das komplette Podium

Wenn ein in sich schlüssiges Konzept Sinn macht, müssen wir klären, welchen Raum es geographisch abdecken soll. Es bietet sich ja an, den Arbeitsamtsbezirk Augsburg zu wählen. Andererseits gibt es enge Vernetzungen in benachbarte Regionen und umgekehrt, ich denke an Lego-land und Gäste, die sich von Günzburg nach Augsburg verirren, aber auch an erfolgreiche Firmen wie Eurocopter, das seine hochqualifizierten Mitarbeiter in einem viel größeren Einzugsgebiet sucht.

5. Frage an Herrn Lintner, Herrn Wagner, Herrn Jung und Herrn von Bönninghausen

Ohne die Unternehmen, die Arbeitsplätze erhalten und schaffen, geht gar nichts. Was können wir tun, um ihnen die Einstellung von Lehrlingen und Mitarbeitern und ihre Weiterbildung schmackhaft zu machen auch in der wirtschaftlichen Talsohle? Schließlich sind sie das Kapital für den früher oder später kommenden Aufschwung.

6. Frage an Frau Loza

Voraussetzung bleibt, dass die Unternehmen in der Region bleiben, in die Region kommen. Fördern wir die Wirtschaft ausreichend – und richtig? Reagieren wir nicht zu sehr, statt bei der Wirtschaftsförderung auf der Basis einer Strategie zu agieren?

7. Frage an Herrn Jung

Voraussetzung ist aber auch, dass die Arbeitnehmer mitmachen, dass sie sich insbesondere immer weiter qualifizieren, dass sie aber auch flexibel und kreativ auf die Lage reagieren. Kann das verstärkt werden?

8. Fragen an das komplette Podium

Die Erarbeitung eines Konzepts ist nur möglich im Zusammenspiel möglichst aller wichtigen Einrichtungen – wir haben noch immer zu viele Einzelgänger, die jeder auf eigene Faust handeln. Wenn man sieht, dass ein geschlossenes Einzelhandelskonzept im Raum Augsburg nicht erreichbar ist, weil Kommunen wie Gersthofen im Eigeninteresse ausscheren,

wenn man sieht, dass der Landkreis Augsburg sich nicht an dem Runden Tisch des Augsburger Oberbürgermeisters beteiligt, weil er lieber eigene Aktionen plant, stellt sich die Frage: Haben wir zu wenig Kollektivbewusstsein, um mit den Problemen des Arbeitsmarkts zurechtkommen zu können?

9. Frage an das komplette Podium

Wie bringen wir alle, die wichtig sind für das regionale Arbeitsmarktmanagement, in ein Boot und dazu, dass sie in die gleiche Richtung rudern? Wen brauchen wir auf jeden Fall im Boot? Könnte die vom Augsburger Oberbürgermeister begründete Initiative Region Augsburg der Nukleus einer positiven gemeinsamen Arbeit sein? In ihr sind die Gebietskörperschaften – die Landkreise Augsburg und Aichach Friedberg und die Stadt Augsburg – sowie die Kammern und die Gewerkschaften vertreten, nicht aber die Arbeitsverwaltung, die Universitäten, die Wohlfahrtsverbände, die Kirchen. Sollte die Initiative nicht – zumindest von Fall zu Fall – erweitert werden um diese Einrichtungen, die eine wichtige Rolle spielen im Arbeitsmarkt?

10. Frage an Frau Loza

Wenn wir einig sind, dass die Initiative Region Augsburg geeignet ist als Startrampe für gemeinsames Handeln, stellt sich umgehend die Frage: Kann die Initiative die Federführung übernehmen bei der Erarbeitung eines Konzepts für ein gemeinsames regionales Arbeitsmarktmanagement? Wir wollen ja nicht hier vom Podium weggehen im Gefühl, viele schöne Worte gesagt zu haben, die ohne Konsequenzen bleiben. Wer also ruft diese oder eine andere Runde zum richtigen Zeitpunkt wieder zusammen?

11. Fragen an das komplette Podium

Brauchen wir, um das Boot auf Tempo zu bringen und in die richtige Richtung zu steuern, nicht auch eine wissenschaftliche Begleitung – wir wollen schließlich nicht Lotto spielen, sondern fundiert arbeiten können. Dazu muss eine Struktur gefunden werden, was wir hier und heute aus dem Stand nicht können. Es müsste gesammelt werden, was an Ideen

und Aktivitäten vorhanden ist und wo Nacharbeit nötig ist. Es müsste immer wieder analysiert werden, ob diese Arbeit erfolgreich läuft und die regionalen Potentiale optimal eingespeist werden können. Ich frage, ob man nicht analog zur Erarbeitung beispielsweise von Flächennutzungsplänen vorgehen und ein Arbeitsmarkt-Entwicklungskonzept erarbeiten müsste, Schritt um Schritt, ob man nicht sozusagen ein Rezept nach dem anderen aufschreiben müsste, bis schließlich ein Kochbuch draus wird.

12. Frage an das komplette Podium

Voraussetzung für die Erarbeitung eines umfassenden, in sich schlüssigen Entwicklungskonzepts ist, dass man sich einig über das anzustrebende Ziel ist. Will die Region sich weiter öffnen, will sie sich selbst genug sein, wo will sie in, sagen wir einmal, zehn Jahren stehen, kurz: Welches Leitbild soll sich in dem Entwicklungskonzept widerspiegeln?

13. Frage an Herrn Breunig, Herrn von Bönninghausen und Frau Loza

Bleibt noch eine nicht ganz unwichtige Frage. Wie finanziert man die Erarbeitung eines Konzepts für ein regionales Arbeitsmarktmanagement, das dann auch mit Zuschüssen rechnen kann? EU-Zuschüsse fließen ja erst, wenn konkrete Vorstellungen darüber vorliegen, wie und mit welchem Ziel regionales Arbeitsmarktmanagement entwickelt werden kann. Auch vom bayerischen Wirtschaftsminister darf erst Hilfestellung erwartet werden, wenn detaillierte Vorschläge präsentiert werden – nur dann wird sich die Staatsregierung bewegen lassen, sich nicht länger fast ausschließlich in Oberfranken zu engagieren. Kann die Initiative Region Augsburg mit den ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen, vielleicht unterstützt von der Arbeitsverwaltung, die Vorarbeiten auf eigene Rechnung bis zur Förderfähigkeit vorantreiben?

14. Zusammenfassung

Das Podium ist sich einig, dass

- regionales Arbeitsmarktmanagement Sinn macht,

- regionales Arbeitsmarktmanagement die Stadt Augsburg sowie die Landkreise Augsburg und Aichach-Friedberg abdecken sollte, aber nach außen über den Zuschnitt von „Greater Munich“ hinaus offen bleiben muss,
- eine wissenschaftliche Begleitung des Projekts nicht aktuell, aber langfristig erforderlich ist,
- das Startsignal für die Erarbeitung eines regionalen Arbeitsmarkt-Entwicklungskonzepts auf politischer Ebene fallen muss, weil im Augenblick die Installierung einer neuen Verwaltungseinheit samt eigenem Manager weder sinnvoll noch finanzierbar ist,
- die Federführung bei der Erarbeitung eines förderfähigen Entwicklungskonzepts am besten die Initiative Region Augsburg übernimmt,
- die Initiative Region Augsburg zu diesem Zweck um weitere Teilnehmer – insbesondere die Arbeitsverwaltung – erweitert werden muss.

Autorenverzeichnis

Dieter Baur

Schwaben-Korrespondent der Süddeutschen Zeitung, Augsburg

Wolfgang Breunig

Präsident des Landesarbeitsamtes Bayern, Nürnberg

Ralph Conrads

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Internationalen Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES), Stadtbergen

PD Dr. Peter Guggemos

Geschäftsführer der AIP GmbH, Augsburg

Prof. Dr. Markus Hilpert

Projektleiter am Internationalen Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES), Stadtbergen

Andreas Huber

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Internationalen Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES), Stadtbergen

Helmut Jung

Vorsitzender des DGB Augsburg

Dr. Peter Lintner

Leiter des Geschäftsfeldes Standortpolitik – Volkswirtschaft, Bauleitplanung, Standortinformation – der IHK Augsburg / Schwaben

Inge-Maria Loza

Leiterin des Direktoriums für Arbeit und Wirtschaft, interkommunale Zusammenarbeit und Europakoordination der Stadt Augsburg

MDirig Sebastian Oberhauser

Leiter der Abteilung „Arbeit, berufliche Bildung“ am Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, München

Albert Trattner

Geschäftsführer der ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H., Graz

Prof. Dr. Gabi Troeger-Weiß

*Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung an der Universität
Kaiserslautern*

Rolf von Bönninghausen

Direktor des Arbeitsamtes Augsburg

Ulrich Wagner

Hauptgeschäftsführer der Handwerkskammer Augsburg



AGIL

Lokales Arbeitsmarkt-Management
für eine älter werdende Gesellschaft

Regionales Arbeitsmarktmanagement

Regionalisierung und Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik gewinnen angesichts zunehmender und regional differenzierterer Beschäftigungsprobleme immer mehr an Bedeutung. So zeigen sich mittlerweile in zahlreichen Regionen unterschiedlichste Ansätze, um mittels lokaler Beschäftigungsstrategien neue Perspektiven für den regionalen Arbeitsmarkt zu entwickeln und passgenaue Problemlösungen zu impulsieren, die über die klassischen Instrumente der Arbeitsverwaltung und Wirtschaftsförderung hinausreichen. Kennzeichnend ist meist ein ressortübergreifendes Netzwerk und eine, an den regionalspezifischen Bedürfnissen und Möglichkeiten ausgerichtete Projektorientierung.

Unter dem Projekttitel AGIL wird in Augsburg - gefördert durch die EU (Art. 6, ESF), sowie das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, die Stadt Augsburg und das Arbeitsamt Augsburg - ein lokales Arbeitsmarktmanagement entwickelt. Ein Netzwerk unterschiedlicher Träger erarbeitet dabei in einer ersten Phase mittels Testprojekten und einer wissenschaftlichen Begleitung die Grundzüge und Perspektiven hinsichtlich Zielsetzungen und Organisation des lokalen Arbeitsmarktmanagements.