ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Bäumle, Philipp; Bizer, Kilian; Proeger, Till

Working Paper

Kooperationsstrukturen für die Regionalentwicklung - Erfahrungen aus Südniedersachsen

ifh Working Paper, No. 26/2020

Provided in Cooperation with:
Volkswirtschaftliches Institut für Mittelstand und Handwerk an der Universität Göttingen (ifh)

Suggested Citation: Bäumle, Philipp; Bizer, Kilian; Proeger, Till (2020) : Kooperationsstrukturen für die Regionalentwicklung - Erfahrungen aus Südniedersachsen, ifh Working Paper, No. 26/2020, Volkswirtschaftliches Institut für Mittelstand und Handwerk an der Universität Göttingen (ifh), Göttingen

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/222520

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Volkswirtschaftliches Institut für Mittelstand und Handwerk an der Universität Göttingen

ifh Working Paper No. 26/2020

Kooperationsstrukturen für die Regionalentwicklung – Erfahrungen aus Südniedersachsen

Philipp Bäumle[a,*], Kilian Bizer[a,b], Till Proeger[b]

[a] *Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik & Mittelstandsforschung an der Georg-August-Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 3, 37073 Göttingen, Germany*

[b] *Volkswirtschaftliches Institut für Mittelstand und Handwerk an der Universität Göttingen, Heinrich-Düker-Weg 6, 37073 Göttingen*

Abstract:

Südniedersachsen steht regionalökonomisch vor großen Herausforderungen. Um diesen zu begegnen, hat es eine strategiegeleitete Entwicklung hin zu einer stärker koordinierten Regional- und Innovationsförderung umgesetzt. Die Analyse dieses Prozesses leitet Thesen für innovations- und kooperationsförderliche Strukturen ab, die andere Regionen im Wachstums- und Entwicklungsprozess nutzen können

JEL: O29, R11, R58

Keywords: Regionalentwicklung, Regionalpolitik

* Ansprechpartner: Philipp Bäumle, Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik & Mittelstandsforschung an der Georg-August-Universität Göttingen; Platz der Göttinger Sieben 3, 37073 Göttingen; philipp.baeumle@uni-goettingen.de; Tel.: +49 551 39 174892

Die Arbeit von Philipp Bäumle an diesem Beitrag wurde gefördert vom Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur unter Fördernummer ZN3492 im Niedersächsischen Vorab der VolkswagenStiftung und betreut vom Zentrum für digitale Innovationen (ZDIN).

1. Einleitung

Die besonderen Strukturen und Bedarfe der Region Südniedersachsen sowie sich daraus ergebende Implikationen für ihre regionalökonomische Entwicklung sind bereits vor einigen Jahren sowohl von der Regional- als auch von der Landespolitik erkannt und adressiert worden: Die Region mit ihren Landkreisen Göttingen[1], Northeim, Goslar und Holzminden zählt zu den wirtschaftlich schwächsten in Niedersachsen und leidet unter den negativen Effekten des demographischen Wandels. Auf Landesebene führten diese Beobachtungen 2014 zum *Südniedersachsenprogramm*. Es adressiert die besonderen Bedarfe der Region und unterstützt die Entwicklung und Umsetzung bedarfsgerechter Maßnahmen durch regionale Akteure. Auf regionaler Ebene wurde zeitlich vorgelagert mit der ersten *Regionalökonomischen Strategie Südniedersachsens* die Grundlage für die Umsetzung dieser Impulse geschaffen.

Sechs Jahre nach Beginn dieser Initiativen stellt sich die Frage, in welcher Form diese von den Akteuren vor Ort aufgegriffen wurden und welche Zwischenbilanz sich ziehen lässt. Im Folgenden wird gezeigt, mit welchen Maßnahmen die regionalen Akteure in den vergangenen Jahren daran gearbeitet haben aus den zuvor fragmentierten Strukturen regionalökonomischer Entwicklung ein koordiniertes und nachhaltig wirksames Beziehungsgeflecht der Institutionen zu entwickeln. Im Fokus steht der Aufbau inter-organisationaler Kooperationsstrukturen und die Entwicklung darauf abgestimmter Organisations- und Institutionalisierungsformen. Der Beitrag beschreibt die in der Zwischenzeit erfolgte Umsetzung zentraler Maßnahmen und formuliert darauf aufbauend Hypothesen zu Erfolgsbedingungen der Koordinierung regionalökonomischer Strukturen, wie sie sich am Fall Südniedersachsens zeigten.

Kapitel 2 schildert kurz den theoretischen Hintergrund der Bemühungen zur Etablierung kooperativer Wissenstransferstrukturen. Kapitel 3 rekapituliert die Kernziele und -implikationen des *Südniedersachsenprogramms* und der *Regionalökonomischen Strategie*. Zu deren Verdeutlichung werden in Kapitel 4 Meilensteine der letzten Jahre auf dem Weg hin zu einer regionalen Kooperationskultur analysiert. Diese Analyse mündet in Kapitel 5 in Hypothesen, die Relevanz für vergleichbare Prozesse der Regionalentwicklung haben. Das Fazit in Kapitel 6 beschließt den Aufsatz.

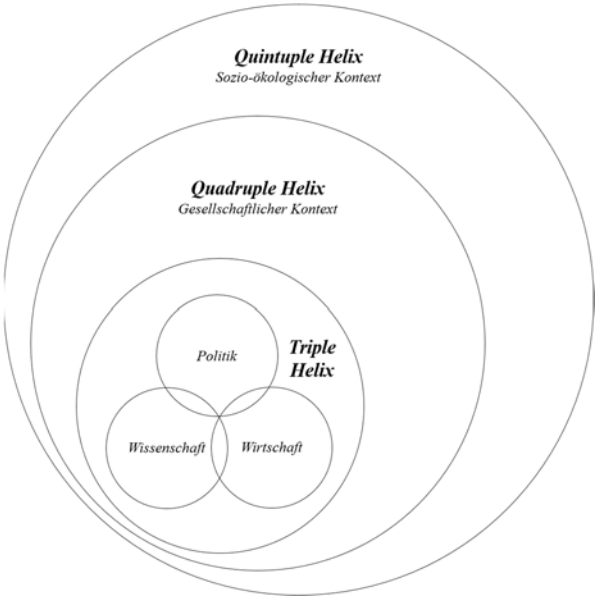
2. Bedeutung kooperativer Strukturen für die Regionalentwicklung

Für die Gewährleistung regionaler sozioökonomischer Prosperität ist die Fähigkeit zur Generierung von Innovationen entscheidend. Das vorherrschende wissenschaftliche Verständnis des Innovationsprozesses als komplexen, reziproken Prozess, zu dem unterschiedliche Akteure beitragen, macht Kooperation zu einer zentralen Determinante der Innovationskapazität (Chaminade & Edquist, 2010). Insbesondere in peripheren Regionen mit schwachen institutionellen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen spielt die enge Zusammenarbeit regionaler Akteure eine zentrale Rolle (Tödtling & Trippl, 2005; Bizer & Proeger, 2017).

Dies rückt die stetig steigende Bedeutung von Wissen für Innovationen und ökonomischen Erfolg in den Fokus: Universitäten und Forschungseinrichtungen spielen als Wissensproduzenten eine zentrale Rolle. Der erfolgreiche – keineswegs lineare – Transfer innovativer Wissensbestände zwischen ihren akademischen Erzeugern und Unternehmen stellt eine Grundvoraussetzung für Innovationen und regionale Entwicklung dar. Damit dieser Transfer gelingen kann, bedarf es kooperativer Strukturen, die den Austausch zwischen den Beteiligten fördern. In deren Zentrum stehen Wissenschaft, Wirtschaft und Politik als Treiber von Innovations- und Entwicklungsprozessen (Etzkowitz & Leydesdorff, 2000). In Anbetracht der zentralen Rolle ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit bringen sich auch Akteure der gesellschaftlichen und der ökologischen Umwelt in diese Prozesse ein. Nach Carayannis et al. (2012) ergibt sich eine *Quintuple Helix*, die das Zusammenspiel von Wissenschaft, Wirtschaft und Politik im Kontext ihres gesellschaftlichen und sozio-ökologischen Umfeldes fördert (Abbildung 1).

[1] Der neue Landkreis Göttingen entstand 2016 aus der Fusion der Landkreise Göttingen und Osterode am Harz.

Abbildung 1: Quintuple Helix Modell



Quelle: eigene Darstellung nach Carayannis et al. 2012, S. 4

Die Herausforderung für die Entscheidungsträger regionaler Innovations- und Entwicklungspolitik besteht in der Konzeption und Implementierung eines Beziehungsgeflechts, das Akteure, Bedarfe und Impulse aus allen Helices einbezieht und Kooperationen sowie Austausch- und Lernprozesse zwischen diesen ermöglicht und fördert. Bezogen auf Südniedersachsen ist das enorme Potenzial, das durch die diversen Forschungseinrichtungen in der Region besteht, systematisch zu nutzen.

Im Kern der Bemühungen stand und steht die Etablierung innovationsförderlicher Strukturen zur Realisierung möglichst niedriger Transaktionskosten, d.h. vor allem niedriger Suchkosten für das Entstehen von Kooperationen zwischen Helices und Akteuren. Erst wenn diese Suchkosten ausreichend niedrig sind, nehmen die Akteure ausreichend an Innovationsnetzwerken teil. Außerdem ist die Etablierung von Vertrauen zwischen den Akteuren entscheidend, auf denen langfristige soziale Beziehungen aufbauen, die Kooperationen erleichtern (Bizer & Proeger, 2017). Beide Kernerfordernisse wurden im Prozess des Aufbaus von Wissenstransferstrukturen in Südniedersachsen bestätigt.

3. Zwei fundamentale Voraussetzungen für die regionale Kooperation

In Südniedersachsen gab es immer wieder Projekte, die Landkreisgrenzen, Hochschulgrenzen oder andere institutionelle Grenzen überschritten. Aber selten ist aus diesen Projekten im Anschluss eine breitere Kooperation entstanden. Erst das *Südniedersachsenprogramm* des Landes sowie die *Regionalökonomische Strategie* haben dafür die Weichen gestellt.

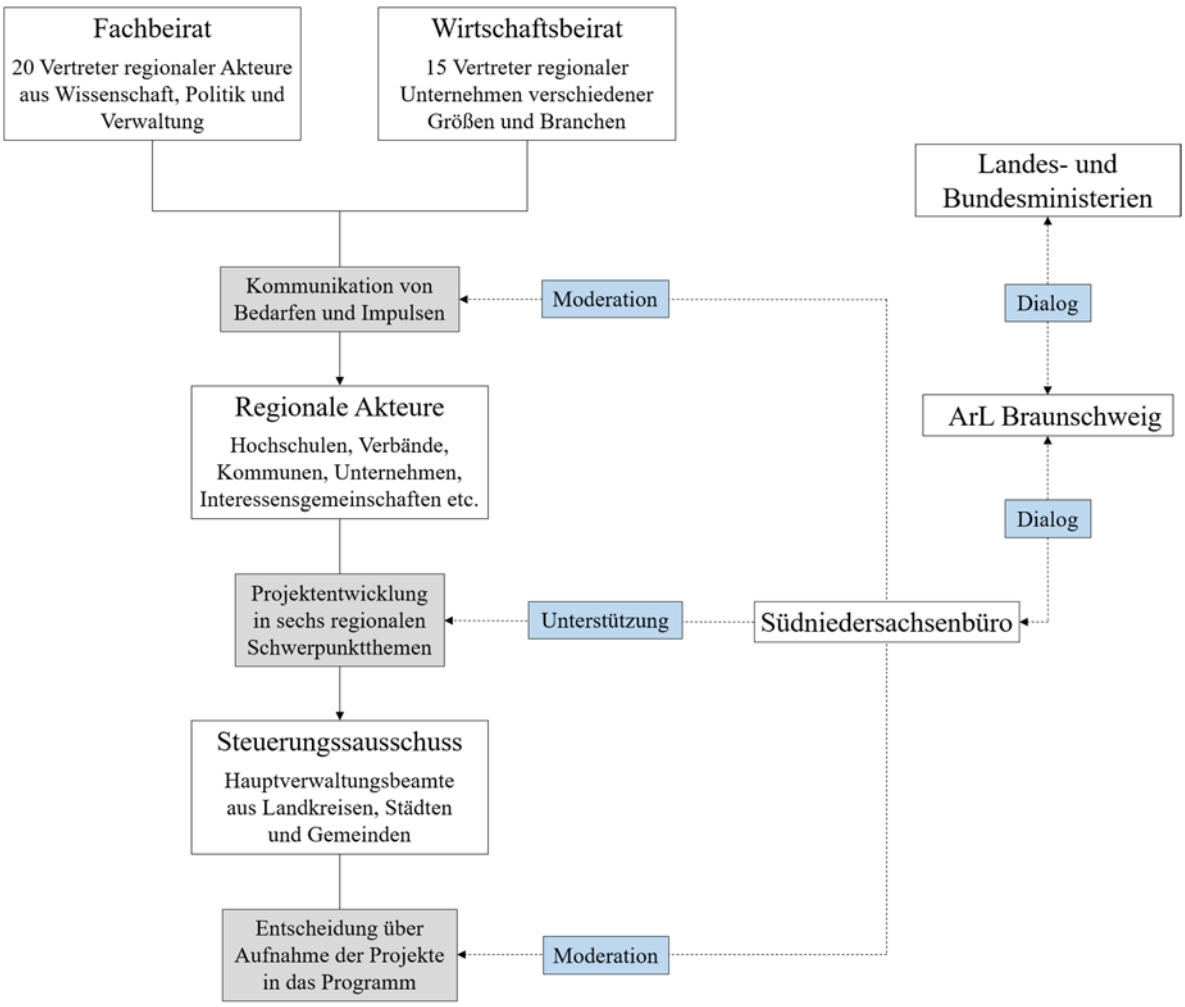
Im Zuge der Koalitionsverhandlungen 2013 einigten sich die Koalitionäre auf ein *Südniedersachsenprogramm*. Mit diesem verfolgt die niedersächsische Landesregierung seit 2016 drei Ziele: (i) die wirtschaftliche Stabilisierung und Stärkung der Region (ii) den Erhalt zukunftsfähiger und lebenswerter Städte und Dörfer durch die Sicherung der Daseinsvorsorge und (iii) die Steigerung der kulturellen und landschaftlichen Attraktivität der Region als Wohnort, Wirtschaftsstandort und Tourismusziel. Das Programm unterstützt regionale Akteure bei der Konzeption, Beantragung und Durchführung von Projekten, die vornehmlich durch die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds finanziert werden. Ein Fördervolumen von mindestens 50 Mio. Euro sollte in die Region fließen – zuzüglich der jeweils erforderlichen Kofinanzierungsbeträge von weiteren 50 Mio. Euro aus öffentlichen und privaten Mitteln (Niedersächsische Staatskanzlei, 2014).

Das eigens eingerichtete *Südniedersachsenbüro*, das dem *Amt für regionale Landesentwicklung Braunschweig* zugeordnet wurde, unterstützt Akteure bei der Partizipation an nationalen und internationalen Förderrichtlinien. Bis 2019 konnten über 30 Projekte mit einem Gesamtvolumen von über 100 Mio. Euro umgesetzt werden (Amt für regionale Landesentwicklung Braunschweig, 2019).

Zusätzlich arbeiten ein *Fachbeirat* und ein *Wirtschaftsbeirat* – vom *Landesbeauftragten* moderiert – bestehende regionale Bedarfe heraus (Niedersächsische Staatskanzlei, 2014). Es obliegt dem mit kommunalen Vertretern besetzten *Steuerungsausschuss*, die entstandenen Ideen und Anträge zu evaluieren und über ihre Aufnahme in das *Südniedersachsenprogramm* zu entscheiden, bevor sie fachlich von den zuständigen Ministerien geprüft werden.

Abbildung 2 gibt einen Überblick über diese Struktur.

Abbildung 2: Partizipation verschiedener Akteursgruppen am *Südniedersachsenprogramm*

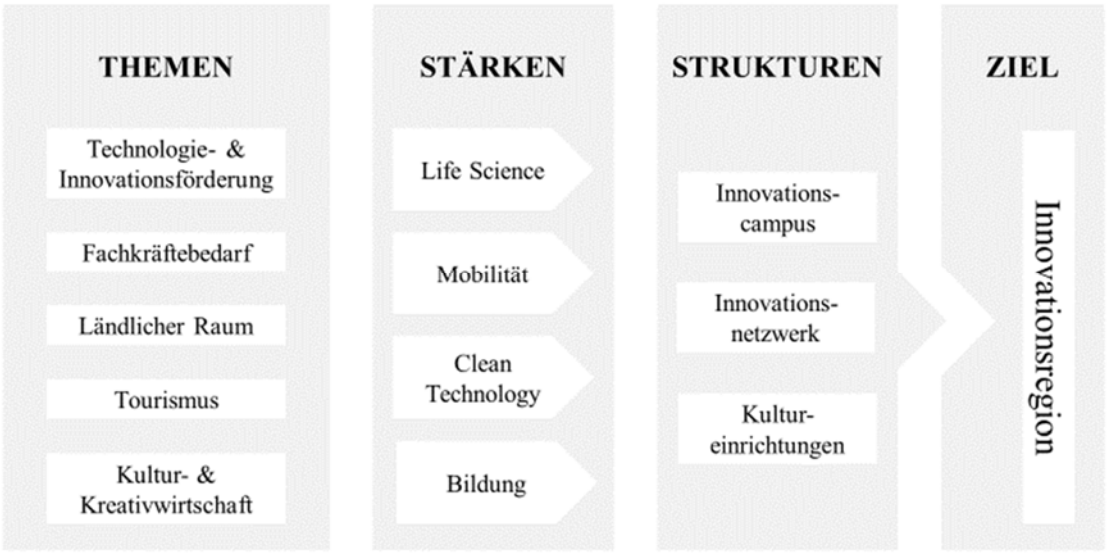


Quelle: eigene Darstellung

Schon im Vorfeld des *Südniedersachsenprogramms* wurde deutlich, dass es der Region an einer gemeinsam erarbeiteten Innovations- und Entwicklungsstrategie mangelte (Bizer & Brüggemann, 2014). Die Absicht des Landes, ein *Südniedersachsenprogramm* aufzusetzen war zwar bekannt, dieses wurde zu diesem frühen Zeitpunkt jedoch als „top-down" empfunden, dem man einen „bottom-up-Prozess" gegenüberstellen wollte, der die Bedarfe der Region aus sich heraus formuliert. Die *SüdniedersachsenStiftung* initiierte einen Strategieprozess, der eine Vielzahl regionaler Akteure einband und retrospektiv den Auftakt einer ganzen Reihe von kooperativen Aktivitäten und Projekten darstellte. Am Prozess der Strategieerstellung beteiligten sich aktiv letztendlich über 20 regionale Entscheidungsträger aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Verwaltung.

Im Zuge des Strategieprozesses wurden konkrete Ideen und Ansatzpunkte für Maßnahmen entwickelt. Ausgemachtes Ziel des langfristig angelegten Entwicklungsprozesses war die schrittweise Entwicklung Südniedersachsens zu einer wirtschaftsstarken Innovationsregion. Zur Verfolgung dieses Ziels wurden während des Prozesses bestehende wirtschaftliche Stärken und anzustrebende Strukturen erarbeitet, die den Kern der Entwicklungsarbeit in den darauffolgenden Jahren bildeten (SüdniedersachsenStiftung, 2014; Bizer & Brüggemann, 2014 – Abbildung 3).

Abbildung 3: Regionalökonomische Strategie Südniedersachsen: Themen, Stärken und Strukturen



Quelle: eigene Darstellung nach SüdniedersachsenStiftung 2014, S. 7

Die Analyse zeigte, dass erst eine Vertiefung der Kooperation zwischen diversen regionalen Akteuren eine kritische Masse erzeugt, die zu weiteren Projektmitteln führen kann. Insbesondere die Verknüpfung der wissenschaftlichen Stärken, die ein Alleinstellungsmerkmal der Region mit ihren vier Hochschulen und zahlreichen außeruniversitären Forschungseinrichtungen[2] darstellen, mit den wirtschaftlichen Stärken stellte einen naheliegenden und zentralen Ansatzpunkt dar. In den Fokus rückten der Aufbau eines gemeinsamen Innovationscampus sowie ein damit verwobenes Innovationsnetzwerk, das die Bedarfe und Potenziale der zahlreichen kleinen und mittleren Unternehmen ermittelt und spillover-Effekte erzeugt, von denen viele Unternehmen direkt profitieren (vgl. Bizer & Proeger, 2017).

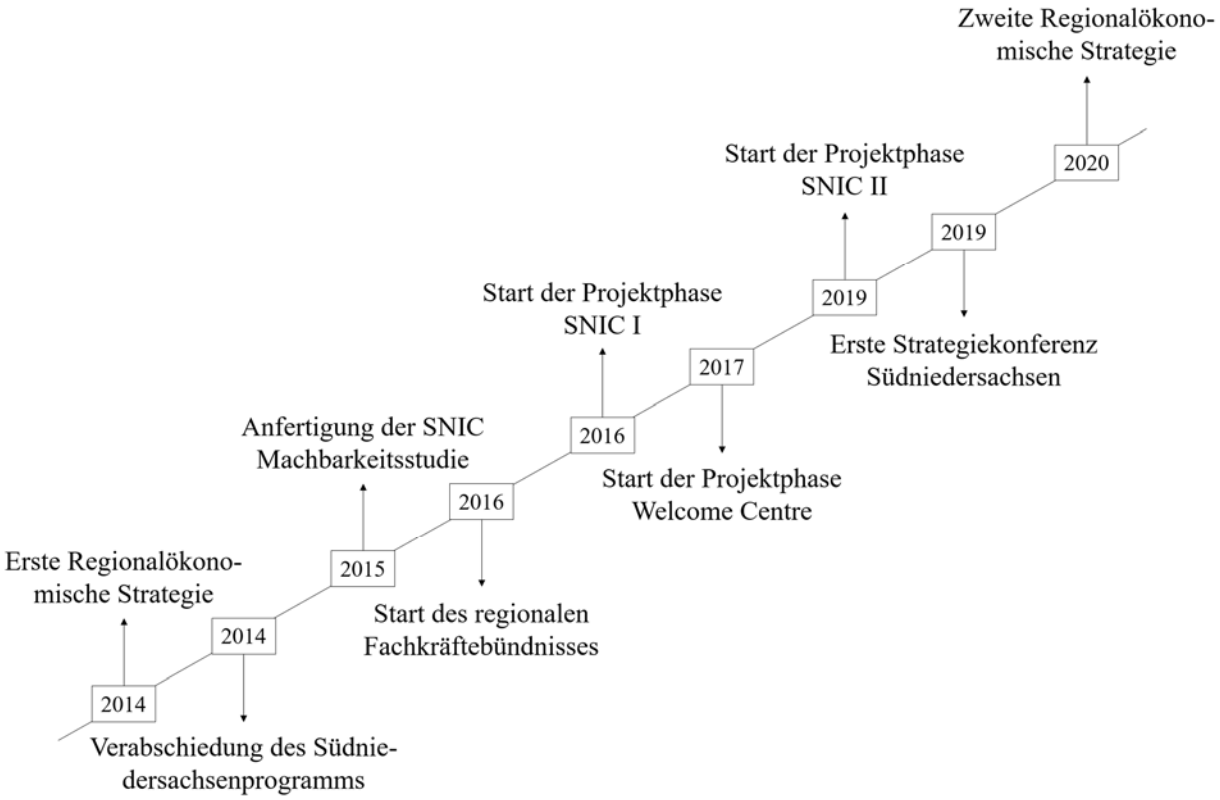
Mit dem partizipativen Strategieprozess gelang es den regionalen Akteuren, den Grundstein für die effektive Verwendung der über das *Südniedersachsenprogramm* geschaffenen Impulse zu legen. Mit der Integration vieler regionaler Akteure in das gemeinsame Initialprojekt wurden teilregionen- und akteursgruppenübergreifende Verbindungen aufgebaut. Das schuf eine Basis, die es im konkreten Fall einer neuen Projektidee vereinfacht, diese so auszurichten, dass sie regionale Relevanz entfalten kann. Infolgedessen haben immer mehr Akteure den Mehrwert der regionalen Dimension für ihre eigene Arbeit wahrgenommen und genutzt.

4. Meilensteine in der Vertiefung der kooperativen Akteursstrukturen

Zwischen der ersten *Regionalökonomischen Strategie* 2014 und deren Aktualisierung 2020 wurden verschiedene Projekte realisiert. Dieser Abschnitt skizziert die Umsetzung zentraler Projekte, die die gemeinsam gesteckten Ziele aufgriffen. Die Wirkungen der einzelnen Projekte auf die Entwicklung der Kooperationskultur und -struktur in der Region machen sie zu Meilensteinen.

[2] In der Region sind fünf Max-Planck-Institute, das Deutsche Zentrum für Luft- und Raumfahrt, das Deutsche Primatenzentrum der Leibniz Gesellschaft sowie verschiedene Forschungseinrichtungen der Fraunhofer Gesellschaft und zahlreiche „An-Institute“ der Hochschulen ansässig.

Abbildung 4: Übersicht über Voraussetzungen und Meilensteine der kooperativen Entwicklung



Quelle: eigene Darstellung

Der zentrale Bedarf für einen regionalen Innovationscampus zur Verknüpfung von Wissenschaft und Wirtschaft mündete in ein Entwicklungsprojekt, das später zum Ideengeber für eine Förderrichtlinie des *Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur* (*MWK*) avancierte[3]: der *SüdniedersachsenInnovationsCampus* (*SNIC*). Vorbereitende Voraussetzung für die strukturbildenden Erfolge war die Zusammenführung eines breiten Spektrums an Akteuren im Rahmen einer *Machbarkeitsstudie* (Bizer et al., 2015). In den Prozess waren von Beginn an alle Hochschulen der Region, die Landkreise und die Stadt Göttingen sowie die Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer eingebunden.

In Bezug auf den strukturbildenden Gesamtprozess stellt die Konzeptionierung des *SNIC* einen ersten Versuch dar, die im Rahmen des Strategieprozesses zunehmend etablierten Netzwerkstrukturen zu nutzen. Für die schrittweise Vertiefung der Kooperationen ist der erfolgreiche Ausgang dieses ersten gemeinsamen Vorhabens wesentlich. Es ist schwer zu beurteilen, welchen Effekt ein negatives Erlebnis zu Beginn des Prozesses auf die weitere Kooperationsbereitschaft der einzelnen Akteure gehabt hätte. Es ist zu befürchten, dass der mühsam initiierte Prozess ein jähes Ende gefunden hätte. Insofern kam und kommt dem Land eine Schlüsselrolle dabei zu, entsprechende Prozesse in Gang zu setzen und fordernd und fördernd in Bewegung zu halten. Unter Einbezug der komplementär ausgerichteten Hochschulen sowie aller regionalökonomisch relevanten Akteure aus Wirtschaft, Politik und Verwaltung gelang es, ein gemeinsames, kohärentes und ehrgeiziges Angebot zu entwickeln.

Im Zuge der Fachkräfteinitiative des *Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft*, *Arbeit*, *Verkehr und Digitalisierung* (*MW*) formierte sich in Südniedersachsen[4] eines von insgesamt acht niedersächsischen Fachkräftebündnissen. In dem von der *SüdniedersachsenStiftung* getragenen Bündnis entwickeln mehr als 20 arbeitsmarktrelevante Akteure aus der Region Projektideen und -anträge, die auf unterschiedliche Weise der Sicherung, Entwicklung und Akquise von Fachkräften dienen. Die eingebrachten Ideen orientieren sich an einer von der *SüdniedersachsenStiftung* mit dem *Südniedersachsenbüro* erarbeiteten, zwischenzeitlich aktualisierten Fachkräftestrategie (SüdniedersachsenStiftung, 2018), in die alle Bündnismitglieder bestehende Angebote,

[3] 2018 veröffentlichte das *MWK* die Förderrichtlinie *Transfer in Niedersachsen: Starke Strukturen für innovative Projekte*, über die von 2019 bis 2024 der *SNIC II* sowie weitere regionale Transferverbünde in ganz Niedersachsen gefördert werden. Diese Transferverbünde kooperieren ihrerseits in einem „Verbund der Verbünde".

[4] Das *Fachkräftebündnis Südniedersachsen* erstreckt sich in der Gebietskulisse des *MW* über die Stadt und den Landkreis Göttingen sowie den Landkreis Northeim. Der Landkreis Goslar liegt im Zuständigkeitsbereich des *Fachkräftebündnis SüdOstNiedersachsen*, der Landkreis Holzminden in dem des *Fachkräftebündnis Leine-Weser*.

Bedarfe und wahrgenommene Lücken im regionalen Angebot einbrachten. Die Bündnisarbeit bietet neben dem fachlichen Austausch in regelmäßigen Mitgliedertreffen eine Plattform für die gemeinsame strategische Weiterentwicklung und kommuniziert darüber hinaus in einem halbjährlichen Turnus im Rahmen sog. *Fachkräftekonferenzen* Schlüsselthemen der Fachkräftesicherung. Dabei baut das Bündnis auf die Erfahrungen, die die *Geschäftsstelle Göttingen der Industrie- und Handelskammer Hannover* in den Jahren zuvor mit einem Format der Fachkräftekonferenz gesammelt hatte. Die Implementierung der landesweiten Fachkräfteinitiative geschah für Südniedersachsen zu einem strategisch günstigen Zeitpunkt: Erste Erfolge in der kooperativen Regionalentwicklung erleichterten es, ein umfassendes, schlagkräftiges Bündnis zu formieren. Der regelmäßige Austausch ermöglicht die Abstimmung, der Vielzahl an regionalen Projekten und Aktivitäten.

2016 konnte der *SNIC* die Arbeit aufnehmen und unter dem Motto „*Wir verbinden Wissenschaft und Wirtschaft*“ seine Wirkung entfalten. Drei zentrale Arbeitsfelder und die darin enthaltenen Maßnahmen entstammten den bedarfsgerecht ergänzten Einzelportfolios der regionalen Hochschulen, die entsprechende Erfahrungen in die gemeinsame Arbeit einbringen konnten. Die drei Arbeitsfelder wurden jeweils entsprechend der hochschuleigenen Expertisen koordiniert und je nach Bedarf von den übrigen Hochschulen komplettiert. Die Koordination des Teilarbeitsfeldes 2.2 oblag der *Wirtschaftsförderung Region Göttingen GmbH* (*WRG*). Das enge Zusammenspiel zwischen kommunalen Wirtschaftsförderungen und Hochschulen ermöglichte die effiziente Ansprache der jeweiligen Zielgruppen (Abbildung 5).

Abbildung 5: Beteiligung der regionalen Hochschulen an den Arbeitsfeldern im *SNIC I*

	Arbeitsfeld 1	Arbeitsfeld 2.1	Arbeitsfeld 2.2	Arbeitsfeld 3.1	Arbeitsfeld 3.2
Arbeitsfeld	**Wissenstransfer & Fachkräftebindung**	**Innovationsscouting**	**Technologieberatung**	**Innovationsakademie**	**Gründungs-unterstützung**
Koordination	Universität Göttingen	TU Clausthal	WRG GmbH	PFH	HAWK
Beteiligung	HAWK, TU Clausthal	Universität Göttingen, HAWK	GWG GmbH, WiReGo GmbH, LK Northeim	Universität Göttingen, TUC	Universität Göttingen, PFH

Quelle: eigene Darstellung

Die von der *SüdniedersachsenStiftung* koordinierte *SNIC Geschäftsstelle*, die allein von den regionalen Partnern über eine separate Kooperationsvereinbarung getragen wird, gewährleistet zusätzlich zu der Verbesserung des zielgruppenspezifischen Angebots die gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit sowie die strategische Weiterentwicklung, zu der auch die Verknüpfung mit anderen Initiativen zählt. Zu diesem Zweck organisiert und moderiert sie den regelmäßigen Austausch in zwei Gremien: die *SNIC Koordinationsgruppe* sorgt für den regelmäßigen fachlichen und organisatorischen Austausch der Koordinatoren der Hochschulen. Die *SNIC Steuerungsgruppe* bindet darüber hinaus die weiteren Kooperationspartner (Gebietskörperschaften, Wirtschaftsförderungen, Kammern, Unternehmen) in eine stetige Kommunikation zur nachhaltigen inhaltlichen Weiterentwicklung des Gesamtprojektes ein.

Der Effekt des *SNIC I* auf die Kooperationsstrukturen in Südniedersachsen entfaltete sich in drei Richtungen: Erstens entstanden auf operativer Ebene akteursübergreifende Netzwerke, die ein gegenseitiges voneinander Lernen ermöglichten und den Mitarbeitern eine zielgerichtete Sichtweise auf die Gesamtregion und ihre Bedarfe boten. Zweitens wurden die Kommunikationsprozesse auf leitender Ebene vertieft. Drittens konnten die Projektmitarbeiter zwischen verschiedenen Akteuren erfolgsversprechende Kooperationen initiieren. Alle drei Effekte entsprechen den in Kapitel 2 genannten Grundanforderungen an die Etablierung von Wissenstransferstrukturen, d.h. der Reduzierung von Transaktionskosten und dem Aufbau von kooperationsförderlichem Vertrauen zwischen den Akteuren.

Über das *Regionale Fachkräftebündnis Südniedersachsen* ist mittlerweile eine Vielzahl an unterschiedlich ausgerichteten Projekten initiiert, gefördert und umgesetzt worden. Das mittelbezogen größte unter ihnen ist die Zusammenlegung des Welcome Centres der Universität Göttingen mit den Welcome Services der *SüdniedersachsenStiftung* zu einem gemeinsamen *Welcome Centre für den Göttingen Campus und die Region Südniedersachsen* (*WeCo*). Im Rahmen des so entstandenen, von *SüdniedersachsenStiftung* und *Universität Göttingen* in Kooperation mit den Landkreisen Göttingen und Northeim sowie der Stadt Göttingen getragenen Projektes wird den Unternehmen der Region ein ganzheitlicher Service zur regionalen, nationalen und internationalen Vermarktung der eigenen Qualitäten als Arbeitgeber und der Abwicklung des

Eingliederungsprozesses überregional angeworbener Fachkräfte geboten. Nach dem Auslaufen der Projektförderung ist das *WeCo* mittlerweile im Regelbetrieb. Der Service international und national angeworbene Fachkräfte und ihre Familien in der Anfangsphase bei der Wohnungssuche, Behördengängen, der Schulsuche oder der Suche nach Kinderbetreuung und anderem mehr zu unterstützen, wird von den Unternehmen gut angenommen. Ohne das Engagement der Kommunen wäre dieses Angebot nicht vorstellbar.

Ähnlich wie der *SNIC* schuf das *WeCo* ein gemeinsames, konkretes Angebot und einen wahrnehmbaren Mehrwert für regionale Unternehmen. In der operativen Umsetzung des Projektes wurde deutlich, dass es zu einer kohärenten Vermarktung der Unternehmenspotenziale für Fachkräfte eines übergeordneten gemeinsamen regionsinternen und -externen Marketingansatzes bedarf. Über das *Regionale Fachkräftebündnis* realisierte die *SüdniedersachsenStiftung* dementsprechend ein hierauf zugeschnittenes Projekt zur Entwicklung einer gemeinsamen regionalen Dachmarke, um die Potenziale der Region und ihrer Arbeitgeber aufzubereiten und zu kommunizieren. Seit Jahresbeginn 2020 entwickelt das *Regionale Fachkräftemarketing* mit den Akteuren der Region Strategien und Aktivitäten für einen solchen Ansatz.

Während der ersten drei Jahre seiner Laufzeit führte die durch den *SNIC* induzierte Dynamik zum Aufbau weiterer Teilprojekte5, die sich in das Gesamtkonstrukt einfügten. Dennoch kristallisierten sich aus diesen Erfahrungen und Lernprozessen auch Schwächen bzw. ungenutzte Potenziale des ursprünglichen Ansatzes heraus. So zeigte die alltägliche Arbeit, dass die Maßnahmen nicht etwa in versäulten Arbeitsfeldern parallel zueinander ablaufen, sondern Verknüpfungs- und Synergiepotenziale zwischen Maßnahmen der unterschiedlichen Arbeitsfelder bestehen. Des Weiteren wurde deutlich, dass der *SNIC* zwar im Ober- und den Mittelzentren der Region wahrgenommen wurde, in den ländlichen Teilregionen aber Nachholbedarfe bestanden. Im Rahmen von Workshops mit Koordinatoren, Mitarbeitern, Mitgliedern der Steuerungsgruppe und Vertretern regionaler Unternehmen wurde gemeinsam der Grundstein für diese Weiterentwicklung gelegt, die 2019 in die erfolgreiche Beantragung einer zweiten Projektperiode (*SNIC II*) mündete.

An der zweiten Regionalökonomischen Strategie wirkten von Anfang an noch mehr Akteure mit als an der ersten. Das war möglich, weil der zweite Strategieprozess eine finanzielle Förderung durch das *Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und regionale Entwicklung* (*MB*) sowie Unterstützung im Prozess durch das *ArL Braunschweig* erfuhr. Die *SüdniedersachsenStiftung* lud im Mai 2019 offen zu einem breiten regionalen Diskurs im Rahmen der ersten *Strategiekonferenz Südniedersachsen* ein. Der Einladung folgten rund 200 Entscheidungsträger, die die Schwerpunktthemen *Fachkräftemarketing*, *Digitalisierung*, *Innovation und Gründung* diskutierten und sich auf einer offenen Themeninsel einbrachten. Ziel der Konferenz war es, einen Überblick über Bedarfe, Ideen und Ansätze der Akteure zur strategischen Weiterentwicklung der Region zu generieren. Die *Strategiekonferenz* zeigte, dass das Interesse der regionalen Akteure sehr groß war, sich in den Entwicklungsprozess der Region einzubringen. Das Format als „Arbeitskonferenz“ mit moderierten Arbeitsgruppen erwies sich als produktiv und motivierend.

Die *Strategiekonferenz* stellte den Startpunkt des neuen Strategieprozesses dar. Die Ergebnisse arbeiteten die Mitarbeiter der *SüdniedersachsenStiftung* systematisch auf. In den Folgemonaten entwickelten fachliche Experten aus der Region in Workshops aus den Ergebnissen der Konferenz konkrete Ansätze zu den o.g. Schwerpunktthemen sowie dem während der Konferenz zusätzlich herausgearbeiteten Thema *Kultur- und Kreativwirtschaft*. Zu allen Schwerpunktthemen wurden konkrete Projektansätze und -ideen zu ihrer Überwindung entwickelt (SüdniedersachsenStiftung, 2020).

Ein Vergleich der beiden Strategieprozesse verdeutlicht, wie sich die Kooperationsstrukturen in der Region in den vergangenen Jahren entwickelt haben: Während in den ersten Strategieprozess über 20 fachliche Experten individuell eingebunden waren, erreichte die Strategiekonferenz 2020 mit etwa 200 Teilnehmern einen viel breiteren Kreis. Für den zweiten Strategieprozess wurden die Möglichkeiten zur Partizipation deutlich erhöht – und stießen auf eine breite Resonanz.

5. Hypothesen zu einigen Erfolgsbedingungen

Eine genaue Betrachtung der geschilderten Meilensteine erlaubt Rückschlüsse auf bestimmte Charakteristika und Erfolgsbedingungen des bisherigen Gesamtprozesses. In den folgenden Teilabschnitten verdichten wir unsere bisherigen Beobachtungen zu Hypothesen, um eine überregionale Nutzung der in Südniedersachsen erzielten Erfahrungen zu ermöglichen.

[5] Der *SNIC Life Science Accelerator* – gefördert vom *MW* – unterstützt seit 2018 innovative Start-ups aus den Lebenswissenschaften bei ihren ersten Schritten. Getragen wird er von der *Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und Stadtentwickung Göttingen mbH* (*GWG*) und finanziell unterstützt von den regionalen Sparkassen.

H1: Top-down initiierte Impulse bedürfen einer bottom-up Umsetzung durch regionale Akteure, um wirksam zu werden. Teil der bottom-up Umsetzung ist ein strategischer Diskurs über die als regional vordringlich eingeschätzten Maßnahmen.

Die zentrale Rolle des von der Landesregierung aufgelegten *Südniedersachsenprogramms* für die in den vergangenen Jahren erarbeiteten Fortschritte hinsichtlich regionaler Kooperationsstrukturen ist offensichtlich. Das Beispiel Südniedersachsens zeigt aber auch, dass die Akteure vor Ort einen derartigen top-down Impuls aufgreifen und umsetzen müssen. Dafür muss der Impuls zu dem passen, was die regionalen Akteure als strategisch bedeutsam erachten. Ein gemeinsamer Strategieprozess kann diese regionale Sammlungsbewegung auslösen. Er muss sich zwangsläufig auf die Akteure beschränken, die bereits eine gemeinsame und regional ausgerichtete Perspektive einnehmen wollen und nach und nachweitere Akteure einbeziehen.

H2: Um die flächendeckende Bereitschaft zur Partizipation nachhaltig zu sichern, sind zeitnah sichtbare erste Erfolge hilfreich.

Prozesse, die die Modifikation historisch gewachsener Strukturen intendieren, erfordern einen weiten Zeithorizont. Dieser Voraussetzung waren und sind sich im Falle Südniedersachsens sowohl regionale als auch beteiligte externe Akteure bewusst: Nachhaltig kooperative Prozesse erfordern einen langen Atem und eine hohe Frustrationstoleranz. Deshalb ist es hilfreich, auch kurzfristig erste gemeinsame Ergebnisse zu erzielen, die die Motivation der beteiligten Akteure aufrechterhalten und das Vertrauen in das gemeinsame Ziel stärken. Diese Erfolge steigern nicht nur die Attraktivität der Kooperation für die beteiligten Akteure, sondern signalisieren auch bisher in ihrer Kooperationsbereitschaft zurückhaltenden Akteuren den Mehrwert und sie verändern – langsam – ihre Position. In Südniedersachsen kam es innerhalb der vergangenen Jahre zu einigen richtungsweisenden Erfolgen. Insbesondere das erfolgreiche gemeinsame Etablieren des zu Beginn in den Fokus gerückten Innovationscampus entfachte zeitnah eine Aufbruchstimmung und steigerte die Akzeptanz für den gesamten Prozess. Aber auch die nachfolgende Ausweitung vom Wissenstransfer im *SNIC* zur Fachkräftesicherung im *Fachkräftebündnis* und dem *WeCo* steigerte das Interesse an einem gemeinsamen Vorgehen. Dabei kommt es nach wie vor zu bewussten Entscheidungen gegen eine Kooperation – etwa im Rahmen der EXIST-Ausschreibung des Bundeswirtschaftsministeriums für gründungsfreundliche Hochschulen – oder auch zu divergent verlaufenen Prozessen etwa beim Fachkräftemarketing der Region und dem Stadtmarketing des Oberzentrums. Aber auch in diesen Fällen profitieren die Akteure von der größeren Dynamik bei der Entwicklung sinnvoller Projekte und deren Verknüpfung. Auch Misserfolge blieben etwa bei der Einwerbung zentraler, durch Dritte geförderter Vorhaben nicht aus. Weil die einzelnen Vorhaben aber Teil einer großen strategischen Entwicklung der Region waren und nicht für sich standen, wurden diese Misserfolge eher als Ansporn interpretiert, die Projektidee weiterzuentwickeln, die zugehörigen Anträge komplett zu überarbeiten und in einem anderen Kontext erneut einzureichen.

H3: Zur Verstetigung kooperativer Strukturen ist die Institutionalisierung der entsprechenden Netzwerke als lernende Organisationen von hoher Bedeutung.

In Südniedersachsen ist es gelungen, ein breites Feld an Akteuren permanent in kooperative Strukturen einzubinden. Auffällig ist dabei, dass die Ansätze zu den einzelnen, in der ersten Regionalökonomischen Strategie erarbeiteten Feldern, zeitnah in feste Projektstrukturen überführt wurden. Im Rahmen dieser Projekte haben alle beteiligten Akteure Commitments zu ihrer proaktiven Mitarbeit abgegeben und diese in den meisten Fällen durch eine finanzielle Eigenbeteiligung (i.d.R. im Rahmen von Kofinanzierungen) untermauert. Diese verbindlichen Zusagen stärken in der Region das entstehende Wir-Gefühl, stiften Vertrauen und zeigen allen Partnern eine Perspektive für die gemeinsame Arbeit auf.

Parallel haben die Akteure sehr frühzeitig Optionen für eine Institutionalisierung des Prozesses entwickelt und mit der *SüdniedersachsenStiftung* eine Organisation vorgefunden und weiterentwickelt, die bereits eine aktive Unternehmerschaft, einige der Gebietskörperschaften und die Hochschulen miteinander verband. Der seit 2012 einsetzende Umbauprozess der Stiftung hin zu einer lernenden Organisation, die sich den Entwicklungsprozessen auch selbst aussetzte und sich den veränderten regionalen Voraussetzungen anpasste, ließ sie in den vergangenen Jahren zu dem regionalen Akteur heranwachsen, der von allen anderen regionalen Akteuren zunehmend in Anspruch genommen wird. Entscheidend für diese Entwicklung war die Bereitschaft, sich zu verändern, um die Funktion eines regionalen Vermittlers und Organisators strategisch wichtiger Vorhaben erfüllen zu können. Das gilt sowohl für die veränderte Zusammensetzung des Stiftungsrats und des Vorstands als auch für zusätzliche Gremien wie einen Verwaltungsausschuss. Diesen Entwicklungsspielraum hatte die Stiftung, weil das Projektbüro Südniedersachsen den Prozess der Entwicklung von Projektideen und der Antragstellung in der Region massiv unterstützte.

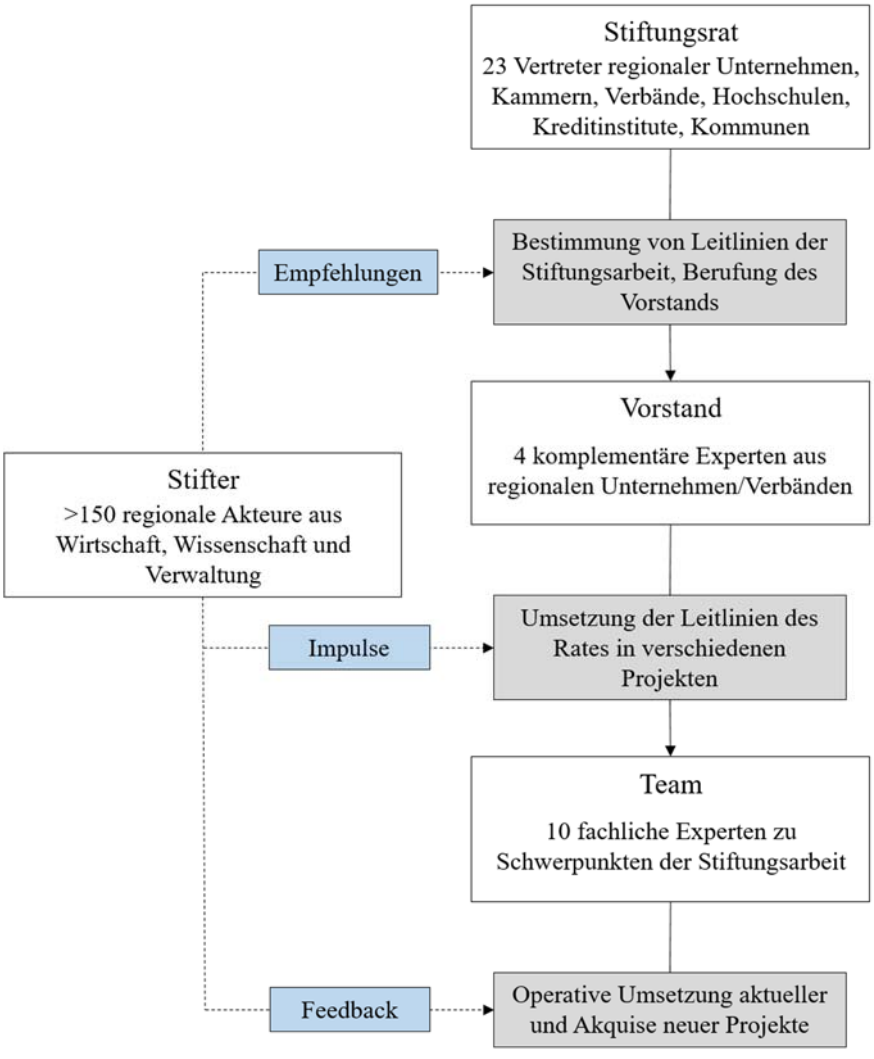
H4: Um Bedenken gegenüber einer Vertiefung kooperativer Strukturen abbauen zu können, müssen die Binnenperspektiven der Akteure ernst genommen und einbezogen werden.

Die einzelnen Akteure der regionalökonomischen Entwicklung haben eigene Aufgaben und spezifische Zielgruppen, aus denen sich ihr jeweiliger Mehrwert für die Region ergibt und die letztendlich ihre Existenz und insbesondere ihre oftmals öffentliche Finanzierung rechtfertigen. Sobald nun – sei es aus einem regionsinternen oder einem regionsexternen Impuls heraus – eine Vergemeinschaftung einzelner Aufgaben angeregt wird, hegen viele Akteure nachvollziehbare Bedenken hinsichtlich ihrer eigenen Rolle in den reorganisierten Strukturen. Insbesondere die gemeinsame Konzeption neuer regional agierender Akteure wie bspw. dem *SNIC* schürte Bedenken bzgl. der neuen Aufgabenteilung zwischen kommunaler Wirtschaftsförderung und Hochschulen. Im Falle Südniedersachsens ist die Komplementarität aller Aktivitäten zu den bereits bestehenden Strukturen von Anfang an thematisiert worden.

H5: Partizipation, intrinsische Motivation und Initiative der regionalen Akteure sind am stärksten, wenn sie diese in eine regional getragene und verantwortete Organisation einbringen.

Bereits der *SNIC* hatte mit dem Kooperationsvertrag der regionalen Akteure gezeigt, dass eine Finanzierung der Geschäftsstelle allein aus der Region möglich ist, wenn sich zentrale Akteure zusammenschließen. Die *SüdniedersachsenStiftung* fungiert als Dach dieser Geschäftsstelle und hat seitdem ihre Aktivitäten beständig ausgeweitet. Mit den Aktivitäten stiegen auch die Wahrnehmbarkeit der Stiftung und die Bereitschaft der regionalen Akteure diese breiter zu finanzieren.

Abbildung 6: Struktur der *SüdniedersachsenStiftung*



Quelle: eigene Darstellung

Ermöglicht wird dies durch die Struktur als regionale Stiftung (Abbildung 6): Über den Vorstand und den Stiftungsrat sind zahlreiche öffentliche Akteure sowie regionale Unternehmen in die internen Abstimmungsprozesse und die strategische Ausrichtung involviert. Dieses Zusammenspiel aus systematischer Ansprache der Bedenken der teilnehmenden Akteure, dem bewussten Ausgleich der verschiedenen Binnenperspektiven und -interessen sowie der breiten Beteiligung an den verschiedenen Kooperationsprojekten schafft eine breite Kooperationsbereitschaft. Regionalität entsteht durch die Bereitschaft, miteinander einen Mehrwert zu erzielen und dafür geeignete Strukturen zu schaffen. Es braucht Akteure, die sich mit Ressourcen und gedanklicher Flexibilität aufeinander einlassen, damit dieser Mehrwert entstehen kann.

6. Fazit

Die Entwicklung der Region Südniedersachsen in den vergangenen Jahren zeigt, dass es mit der Umsetzung verschiedener, im Rahmen einer Strategie aufeinander abgestimmter, thematischer Bausteine in Form von gemeinsamen Projekten gelungen ist, einen Grundstein für kooperative Strukturen zwischen allen relevanten Akteuren zu legen. Grundlagen dieses Erfolges sind das *Südniedersachsenprogramm* und der eng damit verwobene erste und zweite *regionale Strategieprozess*. Darauf aufbauend wurden die geschaffenen kooperativen Beziehungen in Projektstrukturen institutionalisiert und im Rahmen gemeinsamer Lernprozesse stetig weiterentwickelt.

Insgesamt hat der geschilderte regionale Prozess eine Entwicklung angestoßen, die die Partizipation aller relevanten Akteure Südniedersachsens fördert. Aufbauend auf dem exogenen Impuls des *Südniedersachsenprogramms* konnte die intrinsische Motivation der regionalen Akteure zur kooperativen Arbeit mithilfe partizipativer Mechanismen gesteigert werden. Im Ergebnis halten wir die strategische Diskussion zwischen den Akteuren der Region für essentiell, um die regionale Entwicklung voranzutreiben. Es reicht nicht aus, allein die langfristigen Entwicklungslinien miteinander zu diskutieren, sondern in konkrete Maßnahmen mündende Projekte müssen zeigen, dass aus dieser Diskussion erkennbare Erfolge entstehen. Dafür braucht es eine regionale Organisation, die als Ansprechpartner sowohl im Strategieprozess als auch bei der konkreten Vorhabenentwicklung zur Unterstützung der übrigen regionalen Akteure bereitsteht. Diese Organisation muss als lernende Organisation angelegt sein, um in dem Veränderungsprozess dauerhaft eine zentrale Rolle als Vermittler und „Ermöglicher“ einnehmen zu können. Von Anfang an ist außerdem der Sorge zu begegnen, dass ein solcher Akteur in die Arbeitsweise der lokalen Akteure eingreifen könnte. Schließlich ist wirtschaftspolitisch festzuhalten, dass top-down-Instrumente wie das *Südniedersachsenprogramm* wirksam Kooperationsprojekte auf regionaler Ebene unterstützen und damit zu einer Bündelung der Kräfte innerhalb der Region beitragen, wenn sie den bottom-up-Prozess der Region und die Entwicklung geeigneter institutioneller Strukturen in der Region fordern und fördern.

7. Literatur

Amt für regionale Landesentwicklung Braunschweig (Hrsg.) (2019). Das Südniedersachsenprogramm. Jahresbericht 2019. Göttingen.

Bizer, K. & Brüggemann, J. (2014). Innovationsregion Südniedersachsen – eine langfristige regionalökonomische Strategie. In: Neues Archiv für Niedersachsen 2.2014. (Wachholtz Verlag – Murmann Publishers) Neumünster/Hamburg.

Bizer, K. & Proeger, T. (2017). Zur Institutionalisierung von Wissensspillovern zwischen Unternehmen und Hochschulen in Südniedersachsen. Neues Archiv für Niedersachsen 2.2017, 133-141.

Bizer, K. et al. (2015). Der SüdniedersachsenInnovationsCampus. Machbarkeitsstudie. Göttingen.

Carayannis, E. G. et al. (2012). The Quintuple Helix innovation model: global warming as a challenge and driver for innovation. In: Journal of Innovation and Entrepreneurship 1, 1-12.

Chaminade, C. & Edquist, C. (2010). Rationales for Public Policy Intervention in the Innovation Process: Systems of Innovation Approach. In: Smits, R. E., Kuhlmann, S. & P. Shapira (Hrsg.) (2010): The Theory and Practice of Innovation Policy. (Edward Elgar Publishing) London.

Etzkowitz, H. & Leydesdorff, L. (2000). They dynamics of innovation: from National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of university-industry-government relations. In: Research Policy 29, 109-123.

Niedersächsische Staatskanzlei (Hrsg.) (2014). Das Südniedersachsenprogramm. Aufbruch und Innovation für die Region. Hannover.

SüdniedersachsenStiftung (Hrsg.) (2014). Innovationsregion Südniedersachsen. Regionalökonomische Strategie. Göttingen.

SüdniedersachsenStiftung (Hrsg.) (2018). Regionale Fachkräftestrategie. Göttingen.

SüdniedersachsenStiftung (Hrsg.) (2020). Regionalstrategie 2020 – 2025. Göttingen.

Tödtling, F. & Trippl, M. (2005). One size fits all? Towards a differentiated regional innovation policy approach. In: Research Policy 34, 1203-1219.