

Rehfeld, Dieter

**Research Report**

## Auf dem Weg zur integrierten Wirtschaftsförderung: Neue Themen und Herausforderungen

Forschung Aktuell, No. 09/2012

**Provided in Cooperation with:**

Institute for Work and Technology (IAT), Westfälische Hochschule, University of Applied Sciences

*Suggested Citation:* Rehfeld, Dieter (2012) : Auf dem Weg zur integrierten Wirtschaftsförderung: Neue Themen und Herausforderungen, Forschung Aktuell, No. 09/2012, Institut Arbeit und Technik (IAT), Gelsenkirchen,  
<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0176-201209018>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/64608>

**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.*

Autor

Dieter Rehfeld

**Auf den Punkt**

- Wirtschaftsförderung hat sich in den vergangenen Jahren erheblich ausdifferenziert .
- Eine integrierte Wirtschaftsförderung kann nur als Lernprozess erfolgen, der offen für neue Themen und Instrumente ist und einen gemeinsamen strategischen Rahmen bietet.
- Die Sicherung und Weiterentwicklung des Fachkräftebedarfs wird bei einer Weiterentwicklung der Wirtschaftsförderung eine zentrale Rolle spielen.
- Dabei geht es nicht allein darum, eine Knappheitssituation zu überwinden, sondern um die langfristige Sicherung der regionalen Wissensbasis.
- Ein strategischer Fokus auf Kompetenz und Fachkräfte beinhaltet auch die Qualität der Arbeitsplätze, die regionale Lebensqualität und die regionale Wissensteilung.

Zentrale Einrichtung der  
Westfälischen Hochschule  
Gelsenkirchen Bocholt  
Recklinghausen in  
Kooperation mit der  
Ruhr-Universität Bochum

## Überlegungen zu einer integrierten Wirtschaftsförderung

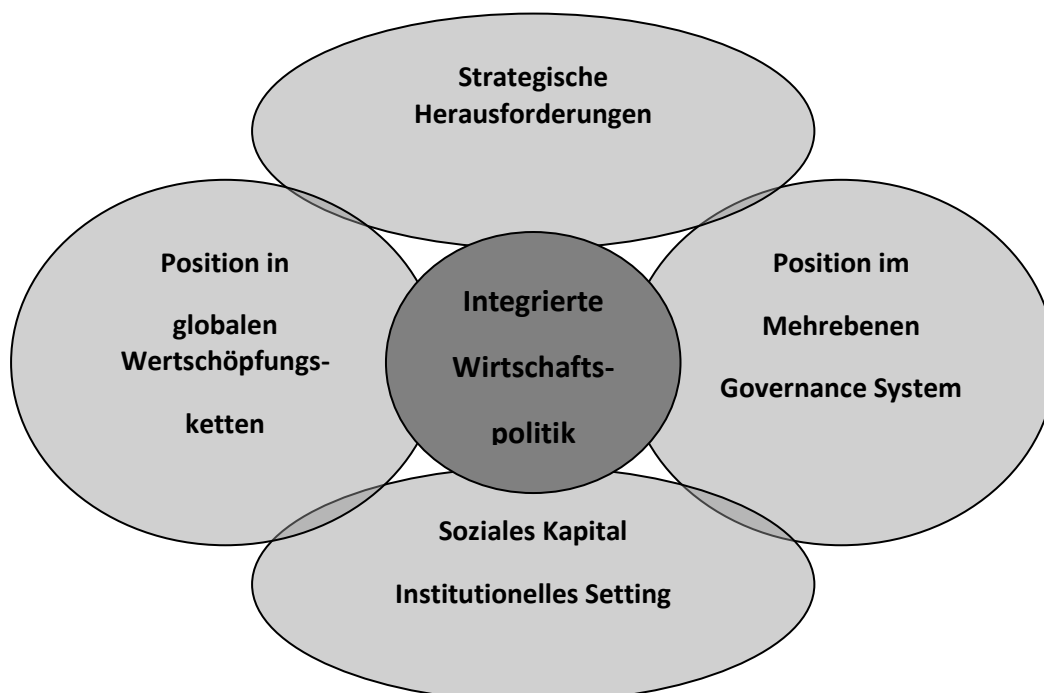
### Integrierte Wirtschaftsförderung als Lernprozess

Wirtschaftsförderung hat sich in den vergangenen Jahren erheblich ausdifferenziert. Die klassischen Funktionen wie Entwicklung von Gewerbegebieten, Ansiedlungsförderung, später auch Bestandspflege sind um vielfältige Aktivitäten erweitert worden. Technologietransfer, regionale Beschäftigungspolitik, Gründungsförderung, Innovationsnetze, Clustermanagement oder Entwicklung von strukturschwachen Stadtteilen, Mikrofonds oder co-working spaces sind Aufgaben, die hinzugekommen sind, die oft auch in unterschiedlichen institutionellen und administrativen Kontexten stattfinden.

Wenn wir heute von integrierter Wirtschaftsförderung sprechen, dann vor dem Hintergrund dieser Ausdifferenzierung. Es handelt sich um eine Entwicklung, die wir nicht rückgängig machen können und sinnvollerweise auch nicht machen sollten. Es gilt also dieser ausdifferenzierten Struktur Rechnung zu tragen und diese weiterzuentwickeln: Weiterentwicklung heißt in einem kontinuierlichen Lernprozess zu schauen: welche Funktionen sind wo richtig und sinnvoll angesiedelt, wo können wir neue Funktionen aufnehmen, welche Aktivitäten sollten wir aufgeben, was sind die angemessenen Instrumente?

Weiterentwicklung heißt zudem: integrierte Wirtschaftspolitik muss offen sein für neue Themen und Herausforderungen und die bisherigen Arbeiten professionell weiterführen. Dabei sollte sich integrierte Wirtschaftsförderung bewusst sein, dass sie nicht nur in einem

**Abb. 1: Der Kontext einer integrierten Wirtschaftspolitik**



spezifischen regionalen Zusammenhang sondern auch zunehmend in einem globalen Kontext stattfindet. Das Zusammenspiel der unterschiedlichen Akteure erfordert dabei einen gemeinsamen strategischen Rahmen, eine gemeinsame Orientierung.

### Der Kontext einer integrierten Wirtschaftsförderung

Um sich die Anforderungen an eine so verstandene integrierte Wirtschaftsförderung deutlich zu machen, ist es wichtig, zunächst die heutigen Rahmenbedingungen zu skizzieren. Hierbei geht es darum, sich der Position in der globalen Wertschöpfungskette bewusst zu werden. In den meisten Fällen wird bezogen auf Wirtschaftsförderung immer von der Standortkonkurrenz der Region geredet. Dies wird in vieler Hinsicht auch so bleiben, es wird immer eine Konkurrenz um einzelne Standorte oder zunehmend auch eine Konkurrenz um qualifizierte Fachkräfte geben. Aber hinzukommt im Rahmen einer globalen Arbeits- und Wissensteilung, dass neben der Wettbewerbssituation auch die Frage zu beantworten ist: Wie bin ich denn in den globalen Wertschöpfungsketten, die für mich als Standort, als Stadt, als Region wichtig sind, positioniert? Wie ist meine Wissensbasis, wie kann ich selbst Wissen, Innovationen in diese Bereiche eingeben, was kann ich von außen einwerben und nutzbar machen? Konkurrenz wird also auch auf der globalen Ebene durch Kooperation im Rahmen von Standortnetzwerken ergänzt.

Eine zweite Rahmenbedingung ist darin zu sehen, dass angesichts der zunehmenden Bedeutung von Förderprogrammen, vor allem auch von europäischen Förderprogrammen, kommunale, regionale Wirtschaftsförderung sich immer mehr als ein Akteur in einer europäischen Mehrebenen-Governance verstehen muss. Das wird besonders deutlich an der Neuausrichtung der Strukturpolitik, die wir ab 2014 zu erwarten haben. Unter dem Stichwort „placed-based policy“ wird eine Neudefinition der Arbeits- und Kompetenzentwicklung im europäischen Mehrebenensystem stattfinden. Erwartet wird von den Kommunen oder Regionen, dass eine Positionierung stattfindet, die zwar den regionalen Gegebenheiten Rechnung trägt und auch Rechnung tragen soll, die aber inhaltlich von Themen der EU bestimmt ist. Stärkung von Forschung, Technologie und Entwicklung, Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie, Stärkung der Entwicklung von kleinen- und mittleren Unternehmen, Lebenslanges Lernen usw. sind Themen, die den strategischen Rahmen bilden.

**Abb.: 2: Thematische Schwerpunkte der Strukturpolitik nach 2014**

ERDF	ESF	CF	Thematic objective
			1. Strengthening research, technological development and innovation
			2. Enhancing access to, and use and quality of, information and communication technologies
			3. Enhancing the competitiveness of small and medium-sized enterprises, the agricultural sector (for the EAFRD) and the fisheries and aquaculture sector (for the EMFF)
			4. Supporting the shift towards a low-carbon economy in all sectors
			5. Promoting climate change adaptation, risk prevention and management
			6. Protecting the environment and promoting resource efficiency
			7. Promoting sustainable transport and removing bottlenecks in key network infrastructures
			8. Promoting employment and supporting labour mobility
			9. Promoting social inclusion and combating poverty
			10. Investing in education, skills and lifelong learning
			11. Enhancing institutional capacity and an efficient public administration

### Neue Themen und Herausforderungen

Schließlich stellt sich die Frage, was die neuen Themen und Herausforderungen sind, denen sich Wirtschaftsförderung vor diesen Rahmenbedingungen stellen muss? Vier Themen sollen hier hervorgehoben werden: Erstens geht es um einen Paradigmenwechsel bei der Bewertung des Faktors Arbeit. Vereinfacht gesagt: Es geht nicht mehr darum, dass Arbeitskräfte einen Job suchen, sondern immer häufiger sucht der Job Arbeitskräfte. Arbeitskräfteknappheit ist sicher noch nicht so verbreitet, wie es in der momentanen Diskussion vermutet wird, aber sie wird ein Thema. Damit erfolgt auch eine Neubewertung des Faktors Arbeitskraft im Produktionsprozess. Das ist überfällig, weil lange Zeit in der Wirtschaftsförderung oder auch im Clustermanagement ignoriert wurde, dass die Wissensgesellschaft eben keine Wissenschaftsgesellschaft, keine Technikgesellschaft ist, sondern dass es qualifizierte Arbeitskräfte, sowohl Facharbeiter wie auch Ingenieure und Wissenschaftler, braucht um diese zu realisieren.

Ein zweites Thema, das nach der Krise 2008 deutlich geworden ist, besteht in einer Rückbesinnung auf die Schlüsselrolle der Industrie. Gerade für Deutschland hat sich die Industrie als Kern der Krisenbewältigung bewährt und es scheint so, auch wenn es in der Praxis noch nicht so richtig umgesetzt wird, sondern sich eher in Programmen findet, dass die Sicherung der industriellen Basis, die Sicherung der Infrastruktur, die Sicherung der Versorgung mit Fachkräften, aber auch die Entwicklung von Leitmärkten und der ökologische Umbau der Industrie eine wesentlich stärkere Rolle spielen werden als früher.

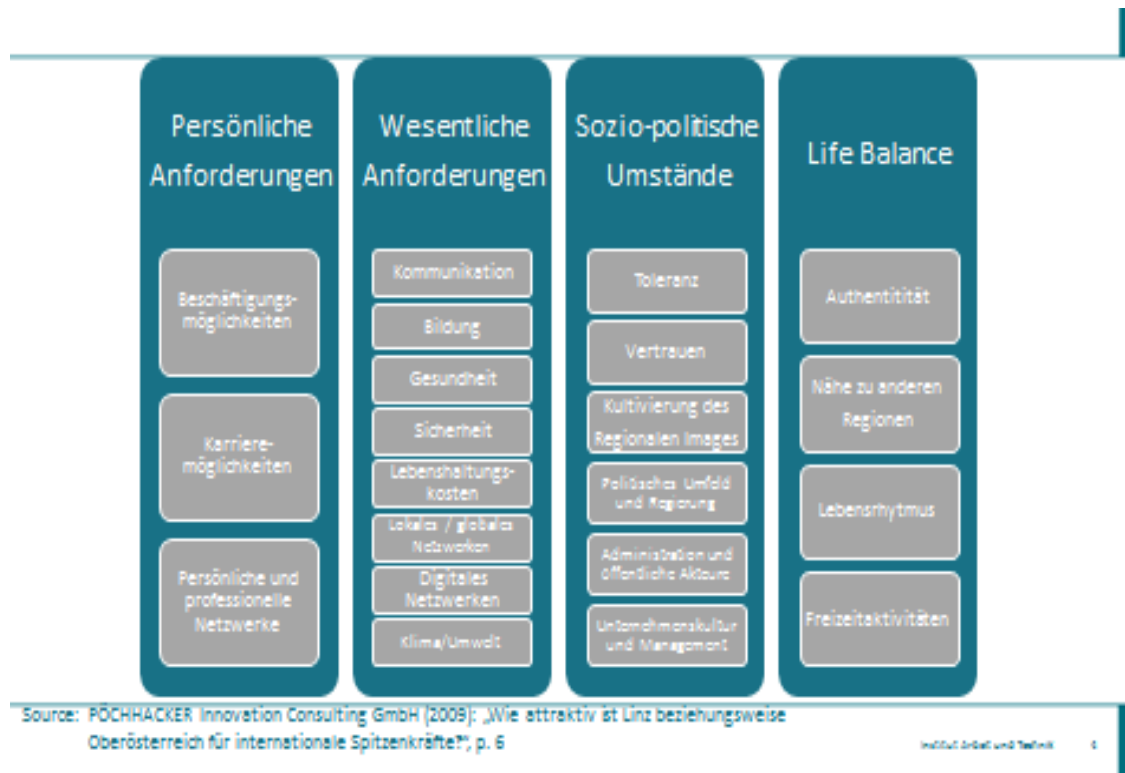
Ein drittes Thema ist, auch das lässt sich in europäischen Diskussionen erkennen, ein erweitertes Innovationsverständnis. Es geht längst nicht mehr vor allem darum Wissenschaft aus den Hochschulen in die Unternehmen zu transferieren. Es geht darum, endlich ernst zu nehmen, dass das wesentliche Innovationsproblem in Deutschland und auch in Europa darin liegt Märkte zu erschließen, möglichst auch gesellschaftlich sinnvolle Märkte. Das heißt, die Frage nach der sozialen Bedeutung von Innovationen zu stellen, die Frage: was können Kommunen tun um Leitmärkte zu entwickeln, die Frage: wie organisiere ich offene Innovationsprozesse, in die auch Bürger, Nutzer oder Akteure der Zivilgesellschaft einbezogen werden? Dies ist in Modellprojekten in Unternehmen durchaus erprobt und bewährt, es wird nun auch Thema der Wirtschaftsförderung.

Ressourcenmanagement ist ein viertes Thema. In Deutschland wird regionales Ressourcenmanagement besonders auch durch den Umbau des Energiesystems nicht als ein Cluster, als ein Netzwerk, als eine Wertschöpfungskette, sondern als Aufgabe für die gesamte Wirtschaft an Bedeutung gewinnen. Energieeffizienz oder nachhaltige Mobilität, CO<sub>2</sub> Reduzierung und Umweltschutz sind Schlüsselthemen in Europa 2020 und werden ebenfalls die neue Strukturpolitik prägen. Energie- und Materialeffizienz sind zentrale strategische Herausforderungen und das Potenzial ist noch längst nicht ausgeschöpft, aber es braucht deutlich intensivere Strategien als bisher, um die ambitionierten Ziele zu erreichen. So wird es künftig auch darum gehen, inner- und zwischenbetriebliche Prozesse, Nutzungsverhalten in Haushalten oder Mobilitätsverhalten neu zu konzipieren.

### Sicherung des Fachkräftebedarfs als Beispiel

Neben der eingangs dargestellten Vielzahl der Akteure sind es diese neuen Themen, die die Forderung nach einer integrierten Wirtschaftsförderung dringend werden lässt. Integration lässt sich in verschiedener Art und Weise herstellen, hier soll der Fokus auf Integration durch ein Leitbild als Basis einer gemeinsamen Orientierung gelegt werden. Exemplarisch soll hier angerissen werden, wie eine integrierte Wirtschaftsförderung aussieht, die die Sicherung des regionalen Fachkräftebedarfs als Schlüssel zur Weiterentwicklung der regionalen Wissensbasis in den Mittelpunkt stellt.

Abb. 3: Attraktivitätsfaktoren einer Region



In den Mittelpunkt zu stellen heißt, es geht nicht nur um Aktivitäten und Projekte zur Fachkräftesicherung, sondern es geht um die regionale Attraktivität. Sie ist nicht nur als Marketingproblem sondern als reales Problem der Lebensqualität der Region zu betrachten. Es geht darum eine effektive regionale Wissensteilung - damit sind Innovationsnetzwerke, Fragen des Technologietransfers, neue Innovationsprozesse angesprochen - zu organisieren. Und nicht zuletzt, dies wird zunehmend zum Schlüsselkriterium für die Auswahl der Beschäftigten: gute und anregende Arbeitsplätze in der Region zu erhalten und auszubauen.

Betrachten wir die direkten Maßnahmen zur regionalen Fachkräftesicherung, dann haben wir einerseits die Notwendigkeit, das interne Potenzial zu mobilisieren, d.h. die berufliche Bildung zu stärken, den Übergang von Schule und Beruf zu optimieren, duale Ausbildung und duales Studium weiter zu entwickeln, die Ressourcen, die im Augenblick bei Frauen, jugendlichen Migranten, aber auch Schulabbrechern brachliegen, zu nutzen in der Region und nicht zuletzt die Weiterqualifizierung kontinuierlich voranzutreiben.

Ein zweites Handlungsfeld ist die Anwerbung von qualifizierten Beschäftigten von außen. Manche Regionen machen es sich einfach und glauben, wenn sie 100 Portugiesen oder 100 Spanier anwerben, dann sei das Problem schon gelöst. Die Herausforderung ist deutlich größer: Es geht darum eine Willkommenskultur in der Region zu verankern, es geht darum, wirklich attraktive Arbeitsplätze zu bieten. Es geht übrigens auch um attraktive Arbeitsplätze für die Lebenspartner, für den Ehemann, für die Ehefrau, gerade wenn es um hochqualifizierte

Kräfte geht. Es geht aber auch um scheinbar banale Probleme, wie Qualifikationen von Migranten anzuerkennen, das sind oft die schwierigsten Hürden.

Ein drittes Handlungsfeld kann darin gesehen werden, Fachkräfte, die in der Region ausgebildet werden, zu halten. Auch hier haben wir die Frage der Lebensqualität, der guten Arbeitsplätze, aber auch der beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten, die im Rahmen eines internationalen Austauschs, internationaler Netzwerke, mit Unterstützung durch Praktiker und Mentoren sichergestellt werden können.

Abb. 4: Regionale Fachkräftesicherung - Maßnahmen



Das vierte Handlungsfeld besteht darin, Menschen, die einmal die Region verlassen haben, zurückzugewinnen. Es kann nicht das Ziel sein, alle Arbeitskräfte in der Region zu halten. In einer offenen Ökonomie ist es wichtig, dass Menschen rausgehen, Neues lernen, neue Impulse erhalten und dann auch zurückkommen. In diesem Handlungsfeld können z.B. Alumni-Netzwerke, nicht nur von Hochschulen sondern auch von Schulen, eine große Rolle spielen. Wichtig ist dabei, dass die Menschen gute Erfahrungen in der Region gemacht haben, hier wird von „warm place marketing“ gesprochen. Wenn sie in der Ausbildung gut betreut wurden, dann ist die Chance, dass sie zurückkommen, auch höher.

Viele Regionen leiden unter einem negativen Image, das, wenn man mal genauer hinsieht, nicht unbedingt eine reale Grundlage hat. In manchen Regionen wurde uns gesagt, „unser Problem ist nicht die Leute hier zu halten, unser Problem ist, die Leute überhaupt erst hierin zu bekommen. Wenn sie erst einmal hier gewesen sind, sich genauer umgesehen haben, dann



bleiben sie durchaus.“ Für diese Regionen dürfte es wichtig sein, temporäre Aktivitäten zu organisieren, also Leute aus anderen Regionen, auch aus dem Ausland zeitweise in ihre Region zu bringen um sie mit der Region vertraut zu machen und Vorurteile abzubauen. Gastprofessuren, Summer Schools, auch grade im internationalen Bereich, Städtepartnerschaften, Unipartnerschaften, Feldbesuche in bestimmten Unternehmen sind Instrumente, die hier wirksam werden können.

### Fachkräftesicherung im Kontext einer integrierten Wirtschaftsförderung

Diese Aspekte können hier in diesem Rahmen nur angedeutet werden. Nicht alles kann durch Wirtschaftsförderung erledigt oder bearbeitet werden. Nehmen wir z.B. die Qualität der Arbeitsplätze, dies ist eine Aufgabe der Unternehmen. Aber auch hier kann Wirtschaftsförderung Rahmen setzen. Das fängt an bei Konditionalitäten in Förderprogrammen - etwa in den operationellen Programmen der europäischen Strukturpolitik - , indem z.B. festgeschrieben wird, dass Fördermittel nur an Unternehmen gegeben werden, die eine bestimmte Qualität von Arbeit bieten, festgelegt etwa durch bestimmte Kontingente an Leiharbeit, an geringqualifizierter Arbeit, die nicht überschritten werden dürfen, oder an Unternehmen, die Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen. Das gleiche gilt für Vergaberichtlinien.

Soziales Engagement könnte als Qualitätskriterium bei der Auswahl von Unternehmen für bestimmte Zulieferungen und Dienstleistungen für den öffentlichen Sektor von Bedeutung sein. Branding von Unternehmen als interessanter Arbeitgeber könnte auch auf regionaler Ebene, in den Netzwerken oder in den Clustern erfolgen. Denkbar ist auch, Voucher nicht nur zur Stärkung der Innovationsfähigkeit von Unternehmen sondern auch zur Verbesserung der Arbeitsqualität zu vergeben. Konzepte zur Personalentwicklung, Lebenslanges Lernen sind oft diskutiert, selten realisiert worden, ein Wirtschaftspreis „gute Arbeit“ wird in einzelnen Regionen ausprobiert und hat sich bewährt.

Für eine integrierte Wirtschaftsförderung heißt das, dass man nicht bei null anfangen muss, sondern zunächst mal schauen sollte, was wir in den letzten zehn Jahren gelernt haben. Gelernt haben wir, dass Wissensmanagement gerade angesichts der differenzierten institutionellen Struktur nicht ein technisches Problem ist, sondern dass es nur dann funktioniert, wenn man einen gemeinsamen Rahmen hat. Bei regionaler Governance haben wir gelernt, dass es nicht darum geht Institutionen zu gründen, sondern Prozesse zu organisieren, die Zusammenarbeit von Institutionen in strategischen Aktivitäten zu organisieren. Wenn wir auf die Innovationspolitik schauen, dann haben wir gelernt, dass Innovation nicht Tagesgeschäft ist, sondern dass Innovation Freiräume braucht, dass Innovationen mit Unsicherheiten verbunden sind, und dass es auch Phasen der Routinen geben muss. Und nicht zuletzt, es wurde oben bereits erwähnt, dass es nicht nur um

technisches Wissen geht, sondern auch darum praktisches Wissen zu nutzen. Nicht zuletzt haben wir dann auch noch große Erfahrungen im Netzwerk- und Clustermanagement gemacht, die in den Regionen sehr unterschiedlich sind, aber dort besonders gut funktioniert haben, wo sie auf einer gemeinsamen sozialen Basis mit einer gemeinsamen Orientierung verbunden sind.

Integrierte Wirtschaftsförderung muss daher nicht nur die Frage stellen: Was wird wo angesiedelt, sie muss sich auch mit der Frage auseinandersetzen: ist Wirtschaftsförderung eine Dienstleistung und wenn ja für wen? Ist es wirklich eine Dienstleistung für die Unternehmen oder ist es nicht, wenn es um eine umfassende Entwicklung geht, eine Dienstleistung für die Kommune, für die Menschen, die in dieser Kommune arbeiten und leben? Wirtschaftsförderung ist immer auch Repräsentant für das Öffentliche gerade in einer Gesellschaft, die zunehmend von privaten Aktivitäten/Institutionen getragen wird. Das kann z.B. deutlich werden, wenn man sich fragt, was die Stakeholder kommunaler oder regionaler Wirtschaftsförderung sind. Es sind eben nicht nur Unternehmen, es sind auch Beschäftigte, es sind auch Bürger, die als Steuerzahler wie auch als zivilgesellschaftliche Akteure von Bedeutung sind.

Für die Umsetzung ist vieles bekannt, hier sollen abschließend nur Stichworte genannt werden: es geht um Leitbilder und Aktionspläne, es geht um Qualitätskriterien, es geht um Professionalisierung. Das setzt übrigens auch eine bestimmte Kontinuität voraus, es geht um Wissensmanagement/Wissensteilung, wie gesagt nicht nur technisch im strategischen Rahmen, und es geht um kollektives Lernen, dazu gehört auch bestimmte Aktivitäten einzustellen, wenn sie die Erwartungen nicht erfüllt haben.

**Autor:** [PD Dr. Dieter Rehfeld](#) leitet den Forschungsschwerpunkt Innovation, Raum & Kultur des Instituts Arbeit und Technik

Kontakt: [rehfeld@iat.eu](mailto:rehfeld@iat.eu)

### **Forschung Aktuell**

ISSN 1866 – 0835

Institut Arbeit und Technik der Westfälischen Hochschule Gelsenkirchen,  
Bocholt, Recklinghausen

Redaktionsschluss: 05.09.2012

[http://www.iat.eu/index.php?article\\_id=91&clang=0](http://www.iat.eu/index.php?article_id=91&clang=0)

### **Redaktion**

Claudia Braczko

Tel.: 0209 - 1707 176

Fax: 0209 - 1707 110

E-Mail: [braczko@iat.eu](mailto:braczko@iat.eu)

Institut Arbeit und Technik

Munscheidstr. 14

45886 Gelsenkirchen

IAT im Internet: <http://www.iat.eu>