

Rehfeld, Dieter; Baumer, Doris; Wompe, Mag

## Research Report

Regionalisierte Strukturpolitik als Lernprozess: Verbundspezifische Projekte im Rahmen einer regionalisierten Strukturpolitik. Erfahrungen in Ziel 2 Regionen. Zwischenbilanz, Best-Practice und Konsequenzen für zukünftige Projekte

Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik, No. 2000-11

## Provided in Cooperation with:

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

*Suggested Citation:* Rehfeld, Dieter; Baumer, Doris; Wompe, Mag (2000) : Regionalisierte Strukturpolitik als Lernprozess: Verbundspezifische Projekte im Rahmen einer regionalisierten Strukturpolitik. Erfahrungen in Ziel 2 Regionen. Zwischenbilanz, Best-Practice und Konsequenzen für zukünftige Projekte, Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik, No. 2000-11, Institut Arbeit und Technik (IAT), Gelsenkirchen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/99103>

### 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.*

Dieter Rehfeld  
Doris Baumer  
Mag Wompel

**Regionalisierte  
Strukturpolitik  
als Lernprozess**

2000-11



Dieter Rehfeld  
Doris Baumer  
Mag Wompel

# **Regionalisierte Strukturpolitik als Lernprozess**

Verbundspezifische Projekte im Rahmen  
einer regionalisierten Strukturpolitik  
Erfahrungen in Ziel 2 Regionen  
Zwischenbilanz, Best-Practice und  
Konsequenzen für zukünftige Projekte

ISSN 0949-4944

Gelsenkirchen 2000

Herausgeber:

Institut Arbeit und Technik

Munscheistr. 14

D-45886 Gelsenkirchen

Tel.: +49/209/1707-0

Fax: +49/209/1707-110

WWW: <http://iat-info.iatge.de>

# INHALTSVERZEICHNIS

|   |    |
|---|----|
| <b>Vorwort</b> .....  | 7  |
| <b>1. Problemstellung und Zielsetzung der verbundspezifischen Ansätze</b> .....   | 8  |
| <b>2. Regionale Verflechtungsstrukturen – Vorüberlegungen zur Evaluierung</b> .....   | 12 |
| <b>3. Konsequenzen für die Evaluierung</b> .....  | 18 |
| 3.1 Allgemeine Überlegungen zum Evaluierungskonzept .....   | 18 |
| 3.2 Evaluierungsmethode und -verfahren auf der Projektebene .....   | 20 |
| 3.3 Evaluierungsmethode und -verfahren auf der Programmebene .....  | 21 |
| <b>4. Verbundspezifische Projekte – eine zusammenfassende Übersicht</b> .....   | 24 |
| 4.1 Projekttypen .....  | 24 |
| 4.2. Formale Rahmenbedingungen .....  | 26 |
| 4.3 Der regionale und sektorale Kontext der Projekte .....  | 27 |
| 4.4 Durchführung der Projekte .....   | 31 |
| 4.5 Zusammenfassende Ergebnisse (Projektebene) .....  | 32 |
| <b>5. Best-practice: Was wird wie und mit welchen Konsequenzen möglich?</b> .....   | 34 |
| 5.1 Die best-practice-Projekte in der Übersicht .....   | 34 |
| 5.2 Ergebnisse: Was kann erreicht werden bzw. was ist möglich? .....  | 39 |
| 5.3 Rahmenbedingungen und Projektverlauf .....  | 42 |
| 5.4 Der regionale Kontext der Projekte – Regionalisierte Strukturpolitik als Lernprozeß in den Regionen? .....  | 46 |
| <b>6. Regionalisierte Strukturpolitik als Lernprozeß – Konsequenzen für die Programmentwicklung</b> .....   | 50 |
| <b>7. Konsequenzen für das Programm- und Projektmanagement – Spannungsfelder bei der Konzipierung und Durchführung verbundspezifischer Projekte und Leitfragen zu deren Reflexion</b> ..... | 54 |
| 7.1 Strategische Auswahl oder Ergreifen von Gelegenheiten? .....  | 54 |
| 7.2 Projektziele und Handlungsbereitschaft: Was ist aus regionaler Perspektive sinnvoll? Was ist möglich? Was sind strategische Alternativen? .....   | 55 |
| 7.3 Arbeitsteilung zwischen Praxis, Beratung und Wissenschaft: Wer übernimmt welche Funktion? .....   | 56 |
| 7.4 Projektdurchführung: Zielgerichtetes Projektmanagement vs. Offenheit der Ergebnisse .....   | 59 |
| 7.5 Isoliertes Projektmanagement oder Koordination? .....   | 60 |
| <b>Literatur</b> .....  | 63 |
| <b>Anhang</b> .....   | 66 |

## Verzeichnis der Übersichten

|  |    |
|--|----|
| Übersicht 1: Zielsetzungen der Verbundprojekte im Rahmen der regionalisierten Strukturpolitik .....  | 10 |
| Übersicht 2: Modell der Evaluationsbedingungen der verbundspezifischen Ansätze im Rahmen der regionalisierten Strukturpolitik in NRW ..... | 19 |
| Übersicht 3: Grundelemente der Evaluierung des Programms .....   | 23 |
| Übersicht 4: Projekttypen .....  | 25 |
| Übersicht 5: Verbundspezifische Projekte – Branchen und Regionen im Zeitverlauf .....  | 30 |
| Übersicht 6: Die best-practice-Projekte in der Übersicht .....   | 38 |
| Übersicht 7: Best-practice-Projekte: Übersicht der Wirkungen .....   | 40 |
| Übersicht 8: Best-practice-Projekte: Rahmenbedingungen und Projektverlauf .....  | 44 |
| Übersicht 9: Best-practice-Projekte: Der regionale Kontext .....   | 47 |

## **Zusammenfassung**

Im Rahmen der regionalisierten Strukturpolitik hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen seit 1994 Projekte gefördert, die auf eine enge Verzahnung zwischen regionaler und sektoraler Strukturpolitik abzielen. Insgesamt wurden durch diesen „verbundspezifischen“ Ansatz 35 Einzelprojekte in den Regionen des Landes gefördert. Der vorliegende Projektbericht stellt die Ergebnisse einer Evaluierung dieser Projekte vor. Auf Basis einer Analyse der Projektunterlagen und ergänzender Expertengespräche wurden formale Rahmenbedingungen, der regionale und sektorale Kontext sowie das Vorgehen bei der Durchführung der Projekte untersucht. Darüber hinaus wurden vier best-practice-Projekte tiefergehend mit dem Ziel untersucht, die möglichen Ergebnisse derartiger Projekte und deren Voraussetzungen genauer zu erfassen. Als Ergebnis der Evaluierung werden typische Spannungsfelder bei der Durchführung derartiger Projekte herausgearbeitet. Das Ergebnis bildet ein auf diese Spannungsfelder ausgerichteter Fragenkatalog. Dieser Fragenkatalog soll dazu beitragen, die sich bei der Projektdurchführung stellenden Spannungsfelder kontinuierlich zu reflektieren und damit die Chancen auf eine Optimierung der Ergebnisse erhöhen.

## **Summary**

Beginning in 1994 the North-Rhine-Westphalian State Government initiated and supported cooperation projects that aimed at linking regional and sectoral structural policy. In the course of this program 35 projects had been supported. Based on the study of project documents and additional interviews with regional actors this study presents the result of an evaluation of these 35 projects. The study starts with a look at the formal framework, the regional and sectoral context of the projects and the practice of project management. Further on, four best practice projects are analysed in detail in order to find out what kind of results have been produced. The evaluation results in the formulation of bottlenecks that are typical for this type of projects. To overcome the bottlenecks in a reflexive way by both, program and project managers, the study finally concludes with questions that are meant to improve the quality of project management and to raise the chance to optimise the results.





## Vorwort

In der regionalen Strukturpolitik nimmt seit einigen Jahren die Diskussion regionaler Kompetenzen einen immer größeren Raum ein. Gründe hierfür sind:

- technische Entwicklungen sind kaum noch Angelegenheit eines Tüftlers in einer abgelegenen Garage, sondern hochkomplexe Prozesse, in denen es um die Zusammenarbeit vieler Spezialisten geht. Die Basis ist das Vertrauen ineinander und das erreicht man eben nicht immer nur durch die Telekommunikation, sondern durch den persönlichen Kontakt, der wiederum am besten gelingt, wenn man räumlich zusammenrückt,
- Ideen und Problemlösungen werden schneller von einem Unternehmen auf das andere übertragen, wenn sie räumlich konzentriert arbeiten. Dies kann zum Beispiel dadurch gelingen, dass Personal von einem Unternehmen zum anderen wandert und Wissen mitnimmt. Der Wettbewerb zwischen den Unternehmen ist mithin um einiges intensiver und die volkswirtschaftliche Effizienz höher,
- die Standortförderung ist einfacher, weil Regionen mit ausgeprägter Kompetenz international eher wahrgenommen werden als solche, die sich mit kaum erkennbarem Profil an jedes x-beliebige Unternehmen mit heute selbstverständlichen Standortangeboten wie Flughäfen oder Gewerbeflächen wenden,
- der Staat kann mit seinen Fördergeldern und seiner Infrastrukturpolitik gezielter helfen. Mitunter sind bestimmte Infrastruktureinrichtungen wie Technologiezentren oder Forschungseinrichtungen nötig, die er aus finanziellen Gründen nicht in jeder Region anbieten kann.

In Nordrhein-Westfalen sind beginnend mit dem Jahr 1994 etliche Projekte – damals noch als verbundspezifische Projekte bezeichnet – gefördert worden, die der Auseinandersetzung mit diesem Thema dienten. Dabei wurde bewusst die Einbettung in die regionalisierte Strukturpolitik gewählt, eine Besonderheit in der regionalen Strukturpolitik des Landes. Nicht die Landesregierung wollte Top down vorgeben, womit sich die Regionen auseinandersetzen sollten. Vielmehr sollten die Regionen selbst bestimmen, welche Themen für sie wichtig sind. Die Landesregierung beschränkte sich überwiegend darauf, den Ansatz publik zu machen und die Projekte finanziell zu fördern, soweit dies möglich war.

Die Landesregierung hat damit zusammen mit den beteiligten Unternehmen, Wirtschaftsförderern, Kommunen, Verbänden, Hochschulen oder Beratungsunternehmen Neuland betreten. Auch eine internationale Ausschau hatte zu Beginn nur wenige Erfahrungen in der Umsetzung des Ansatzes gezeigt, insofern betraten alle Neuland. Heute liegen Erfahrungen aus einem jahrelangen Umgang mit dem Thema vor. Es lag daher nahe, diese zusammenzutragen und auf dieser Grundlage die eine oder andere Korrektur im Detail vorzunehmen. Grundsätzlich bewährt sich der Ansatz, das steht inzwischen außer Frage.

Die vorliegende Veröffentlichung, die das Institut für Arbeit und Technik aus der vom Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegebenen Evaluierung erarbeitet hat, gibt der wachsenden Gemeinde von an diesem Politikansatz Interessierten einen Überblick über den Stand der Erfahrungen in unserem Land.

Wulff Noll, Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes NRW

## 1. Problemstellung und Zielsetzung der verbundspezifischen Ansätze

Die verbundspezifischen Ansätze stehen im Kontext der Neuorientierung und Weiterentwicklung der regionalisierten Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (vgl. Noll/Scharfenorth 1997). Nordrhein-Westfalen ist das Bundesland, das die Regionalisierung der Strukturpolitik als erstes flächendeckend umgesetzt hat. Als 1987 ein erneuter dramatischer Abbau von Arbeitsplätzen in der Montanindustrie des Ruhrgebiets angekündigt wurde, forderte die Landesregierung die Entscheidungsträger in den Regionen des Ruhrgebiets auf, in einem regionalen Konsens für den Strukturwandel zentrale Leitprojekte zu formulieren. Als Handlungsfelder wurden die Innovations- und Technologieförderung, die Förderung zukunftsorientierter Qualifikationen, der Ausbau und die Modernisierung der Infrastruktur, die Verbesserung der Umwelt- und Energiesituation sowie arbeitsplatzschaffende und arbeitsplatzsichernde Maßnahmen vorgegeben. Ungeachtet verschiedener Anlaufschwierigkeiten, teilweise aus den neuen Anforderungen an die Zusammenarbeit in der Region und dem hohen Zeitdruck resultierend, wurde 1989 das Modell landesweit mit der Einrichtung von 15 ZIN (Zukunftsinitiative NRW) Regionen ausgedehnt.

Für die Landesregierung war diese Initiative in erster Linie ein Verfahren, mit dem die strukturelevanten Förderprogramme koordiniert werden sollten. Dieses Verfahren ist nach Krafft/Ulrich (1992: 21ff) von fünf Merkmalen geprägt, die wegweisend für die weiteren Regionalisierungsaktivitäten auch in anderen Bundesländern wurden:

- die zentrale Zielsetzung besteht in einem Beitrag zur ökonomischen und ökologischen Modernisierung des Landes;
- den strategischen Hebel soll die Förderung der endogenen Entwicklungspotentiale bilden;
- diese Förderung kann nur dann wirkungsvoll erfolgen, wenn die unterschiedlichen Förderprogramme koordiniert eingesetzt werden;
- um eine problembezogene Koordination zu erreichen, sind die „relevanten“ regionalen Akteure (Vertreter der ökonomischen, sozialen, kulturellen, ökologischen, arbeitsmarkt- und gleichstellungspolitischen Interessen) einzubeziehen, regionale Kooperation wird damit zum Schlüssel für eine erfolgreiche Koordination;
- die auf dieser Basis im regionalen Konsens verabschiedeten Projekte werden von der Landesregierung prioritär umgesetzt, ohne daß sich die Landesregierung zu einem verbindlichen Nachvollzug der in den Regionen getroffenen Entscheidungen verpflichtete.

Diese Phase der Regionalisierung in NRW ist mittlerweile ausführlich dokumentiert und evaluiert worden (vgl. Hesse u.a. 1991, Heinze/Voelzkow 1991, EfAS 1992, MWMT 1992, Voelzkow 1993, Fürst 1994). Zusammenfassend lassen sich folgende Ergebnisse hervorheben:

*Erstens:* Generell ist festzuhalten, daß von den meisten Beteiligten die regionale Zusammenarbeit als Wert an sich empfunden wird. Der Prozeßnutzen wird oft höher eingeschätzt als die konkreten Ergebnisse. Im Verlauf der regionalen Kooperation findet damit eine Verschiebung der Motivation statt. Nicht mehr in erster Linie das Interesse an Fördermitteln, sondern die

gemeinsame Arbeit an regionalen Problemen und Zielsetzungen wird entscheidend für die Zusammenarbeit in der Region.

*Zweitens:* Als Steuerungsmodell, also hinsichtlich der Koordinationsergebnisse und der Orientierung der Projekte an spezifischen regionalen Problemen, ist die Bilanz eher ernüchternd. Fürst (1994) kommt zu dem Fazit, daß die zweifellos vorhandenen Netzwerkpotentiale nicht genutzt wurden. Die Unverbindlichkeit der in allen Regionen ähnlichen Leitbilder, das Überwiegen eher traditioneller Projekte in konventionellen Bereichen wie Verkehrsanbindung, Gewerbeflächenerschließung, Ausbildung und Qualifizierung oder Technologietransfer, die starke Ungleichgewichtigkeit der Beteiligungschancen zugunsten der Repräsentanten von Unternehmensverbänden bei gleichzeitig ausbleibender Beteiligung der Unternehmer selbst sowie die nicht gelungene Abstimmung mit Zielsetzungen der Raumordnungspolitik und der sektoralen Strukturpolitik sind die am häufigsten genannten Kritikpunkte dieser Evaluierungen.

*Drittens:* Unabhängig von dieser generellen Kritik wird darauf verwiesen, daß sich eine größere Zahl einzelner, durchaus innovativer Projekte als Resultat des regionalen Dialogs findet. Vor allem in der Einrichtung „kooperativer regionaler Akteure“, die den organisatorischen Kern für die weitere Zusammenarbeit bilden, wird ein wichtiger Beitrag zum Regionalisierungsprozeß gesehen. Erkennbar ist aber auch, daß die Fähigkeit zur Formulierung und Umsetzung innovativer Projekte wie auch zur Organisation einer kontinuierlichen Zusammenarbeit in den einzelnen Regionen sehr unterschiedlich ausgeprägt ist.

Die verbundspezifischen Projekte greifen diese ersten Erfahrungen mit der regionalisierten Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen auf, *wobei die Stärkung der Verbindung zwischen regionaler und sektoraler Strukturpolitik im Mittelpunkt steht*. Sie zielen darauf ab, „daß die verschiedenen Politikfelder der regionalisierten Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen noch besser aufeinander abgestimmt und zielgenauer ausgerichtet werden müssen.“<sup>1</sup> Sie gehen dabei davon aus, daß „industrielle Verflechtungsstrukturen ... die regionale Wirtschaftskraft und die Wettbewerbsfähigkeit der Region stärken (können), wenn sie sich dynamisch entwickeln und auf expandierende Märkte ausgerichtet sind.“

Mit dieser Zielsetzung wird den veränderten wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen Rechnung getragen. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen sehen sich zunehmend Herausforderungen gegenüber, die sie nicht mehr allein, sondern im Verbund bzw. im Rahmen eines innovativen regionalen Umfeldes bewältigen können. Das Ziel der Verbundprojekte besteht daher darin, die Innovationsprozesse in den Regionen des Landes durch „Verbünde von Unternehmen und Netzwerke zwischen Unternehmen, Verbänden, Forschungs-, Entwicklungs- und Qualifizierungseinrichtungen, Kommunen und Staat“ zu stärken. Bisherige Elemente der Strukturpolitik, wie die Subvention von Investitionen oder der Aufbau einer technologieorientierten Infrastruktur, werden somit um eine prozedurale Komponente ergänzt.

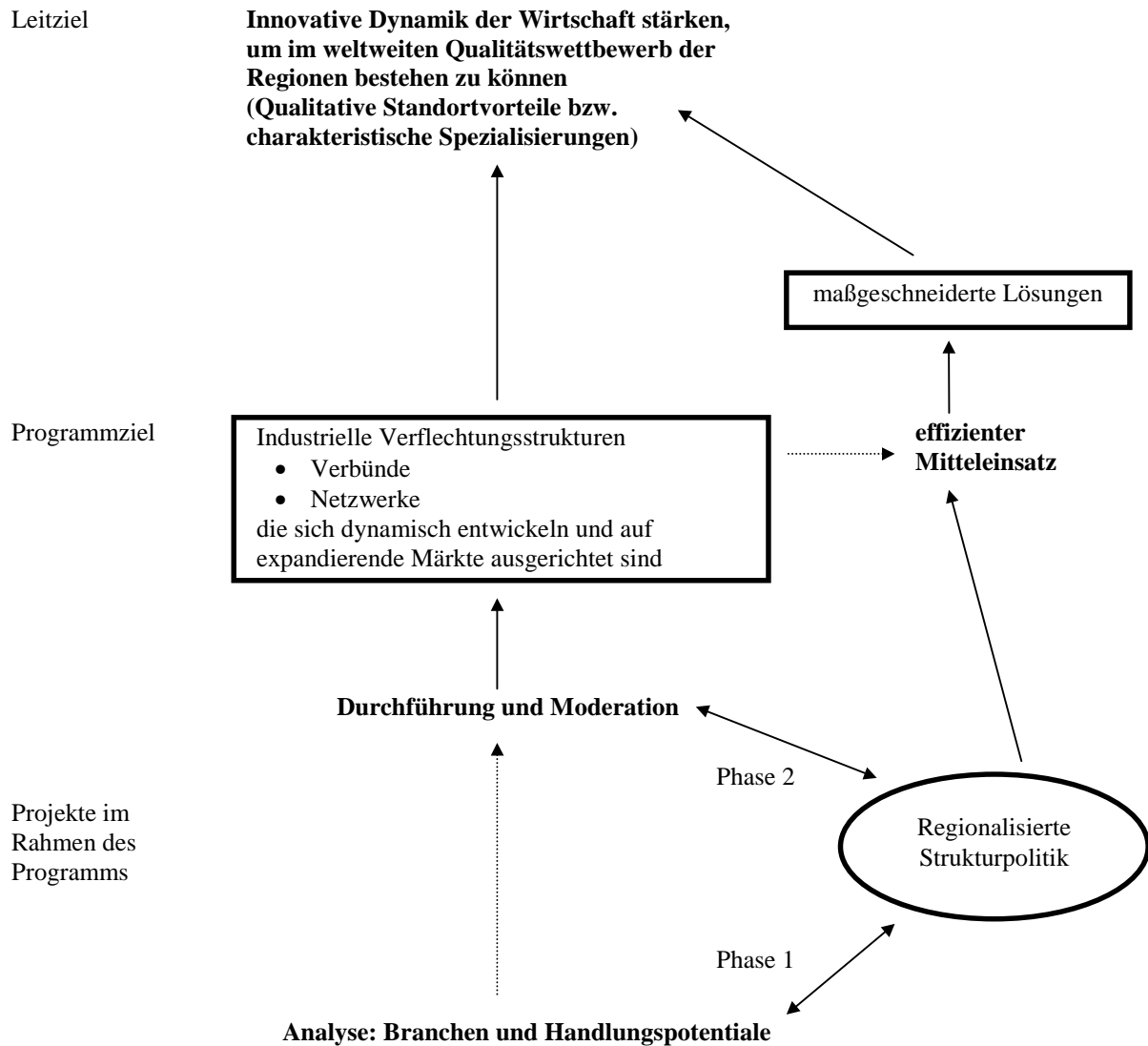
Angenommen wird hierbei, daß in einer Region durch das unkoordinierte Nebeneinander von unternehmerischen Aktivitäten Potentiale verschenkt werden, die durch eine stärkere Zusammenarbeit mobilisierbar sind. Der Initiierung bzw. Moderation dieser Zusammenarbeit kommt also eine Schlüsselrolle bei dieser neuen regionalpolitischen Komponente zu. Die regionalisierte Strukturpolitik bildet den Rahmen dieser Verbundprojekte. Die Projekte sollen in die

---

<sup>1</sup> Alle wörtlichen Zitate in diesem Abschnitt stammen aus den „Anregungen für die Erarbeitung verbundspezifischer Projekte im Rahmen der regionalisierten Strukturpolitik“, MWMT NRW, Düsseldorf 1994.

regionalen Entwicklungskonzepte eingebunden werden und dazu dienen, daß die strukturpolitischen Aktivitäten „besser aufeinander abgestimmt und zielgenauer ausgerichtet werden“.

### Übersicht 1: Zielsetzungen der Verbundprojekte im Rahmen der regionalisierten Strukturpolitik



Das prozedurale Ziel (effiziente Gestaltung der regionalisierten Strukturpolitik) und das sachliche Ziel (Aufbau industrieller Verflechtungsstrukturen) lassen sich – dies ist charakteristisch für den politischen Regionalisierungsprozeß insgesamt – bestenfalls analytisch unterscheiden. Faktisch kann von einem engen Zusammenhang zwischen der Gestaltung des Verfahrens und der Zielerreichung ausgegangen werden, der auch bei der Evaluierung besonders berücksichtigt wurde.

Diese Ziele und ihr Zusammenhang sind in Übersicht 1 zusammengefaßt und bilden den Rahmen für die folgenden Überlegungen zur Ausgestaltung der Evaluierung, wobei die Frage nach dem Programmtyp den zentralen Ausgangspunkt darstellt.

Charakteristisch für die verbundspezifischen Projekte ist *erstens* eine *offene Zielsetzung*. Diese Offenheit ist zwangsläufig, da zwar die positive Wirkung auf Innovationen durch regionale Verflechtungsstrukturen empirisch und theoretisch begründet werden kann, aber kein systematisches Wissen darüber vorliegt, wie derartige Verflechtungsstrukturen politisch aufgebaut bzw. gestaltet werden können. Grundlegend ist also ein *Bottom up-Ansatz* des Programms, der davon ausgeht, daß Ermessensspielräume bei den Projekten zur Umsetzung des Programms wünschenswert sind. Zugespißt gesagt: Das Programm wird im Rahmen der Umsetzung „neu erfunden“ (Lang/Naschold/Reissert 1998: 37), um es dem regionalen Kontext angemessen anzupassen.

Unter Evaluierungsaspekten läßt sich dieser Bottom up-Ansatz *zweitens* in gewisser Weise als *Experimentierfeld* verstehen, da viele mit der Gestaltung von Verbundstrukturen verbundenen Fragen zu Beginn der Laufzeit des Programms noch ungeklärt waren. Dies betrifft vor allem folgende Fragen:

- Was sind realistische Zielsetzungen verbundspezifischer Projekte?
- Wie sollten diese Projekte gestaltet werden, um die Chancen zur Erreichung dieser Zielsetzungen zu erhöhen?
- Welche Spannungsfelder bestehen bei der Durchführung derartiger Projekte?

*Drittens* ist festzuhalten, daß die verbundspezifischen Projekte nur einen Faktor in einem *komplexen Wirkungszusammenhang* bilden. Auszugehen ist davon, daß Evaluierungen (regional)politischer Programme immer vor dem Problem stehen, die Auswirkungen einzelner Interventionen im Rahmen eines komplexen Wirkungsgeflechtes angemessen zu beurteilen. Bei den verbundspezifischen Projekten einer regionalisierten Strukturpolitik werden die methodischen Schwierigkeiten der Programmevaluierung noch dadurch verstärkt, daß hier zugunsten der regionalen Gestaltbarkeit lediglich „Anregungen“ formuliert wurden. Entgegen der methodischen Forderung nach operationalisierbaren Programmzielen handelt es sich also bei der Zielsetzung der Stärkung der Innovationsprozesse in den Regionen durch regionale Verflechtungsstrukturen (Verbünde und Netzwerke) um implizite Wirkungsmodelle mit überwiegend weichen Zielsetzungen wie Einstellungs- oder Verhaltensänderungen.

Die drei skizzierten Programmmerkmale bilden den Ausgangspunkt für die Erarbeitung des Evaluierungskonzepts. Bevor dies erfolgt, erscheint es uns sinnvoll, einen kurzen Blick auf den Stand der bisherigen Diskussion um regionale Verflechtungsstrukturen zu werfen.

## 2. Regionale Verflechtungsstrukturen – Vorüberlegungen zur Evaluierung

Das Ziel der verbundspezifischen Ansätze, die „innovative Dynamik der Wirtschaft (zu)stärken, um im weltweiten Qualitätswettbewerb bestehen zu können“, geht von einer veränderten Bedeutung von Regionen im globalen Standortwettbewerb aus. Auch wenn es heute noch an verallgemeinerbaren Aussagen über die genaue Form der Veränderung der Bedeutung von Regionen im globalen Kontext fehlt, so verfügen wir mittlerweile über umfangreiche empirische Ergebnisse, die plausibel machen, daß die Stärke von Regionen im Rahmen globaler Netze in der Existenz von Produktionsclustern besteht, die als Innovationsschwerpunkte profilbildend wirken (vgl. Rehfeld/Wompe! 1999):

- Fallstudien über erfolgreiche Regionen zeigen, daß in derartigen Regionen Innovationen auf Basis einer Wirtschaftsstruktur hervorgebracht werden, die sich als Gleichzeitigkeit von regionaler Spezialisierung und funktionaler Differenzierung beschreiben läßt. Regionale Spezialisierung bezieht sich darauf, daß unter heutigen Bedingungen keine Region mehr Kompetenzen in einer Vielzahl von Produktionsketten für sich beanspruchen kann, sondern lediglich in ausgewählten Feldern, in denen sie sich profilieren kann. In der Regel weisen erfolgreiche Regionen ein Profil auf, das drei oder vier Produktionscluster umfasst. Die funktionale Differenzierung bezieht sich auf dieses Profil: Hersteller, spezialisierte Zulieferer und produktionsorientierte Dienstleister, Leitkunden und Forschungseinrichtungen sind in ihrem Zusammenspiel notwendig, um im Rahmen einer Produktionskette eine innovative Kompetenz aufzuweisen;
- Erfahrungen aus vielen Städten, die Technologieparks aufbauten, um eben diese innovative Kompetenz zu bilden und zu bündeln, verweisen ebenfalls auf die Bedeutung einer sektoralen Profilierung. Während die meisten Technologieparks mittlerweile kaum von herkömmlichen Gewerbegebieten zu unterscheiden sind oder gar als Investitionsruinen gelten, haben sich gerade diejenigen – wie zum Beispiel in Dortmund – als erfolgreich erwiesen, denen die Konzentration auf ein oder einige Produktionscluster gelungen ist;
- weiterhin haben Analysen der Standortstrategien von Unternehmen gezeigt, daß diese in der Regel bereits heute nicht (mehr) Standorte bevorzugen, die von generell niedrigen Produktionskosten geprägt sind, sondern dorthin gehen, wo neue Märkte erschlossen werden können. Und in diesem Rahmen werden bevorzugt solche Standorte ausgewählt, die eine spezifische Kompetenz für Innovationen in bestimmten Produktionsketten aufweisen;
- Analysen von Unternehmensnetzwerken gerade auch bei innovativen Projekten zeigen schließlich, daß ungeachtet der Möglichkeit neuer Technologien die face-to-face-Kontakte und das vor Ort gebündelte, nicht transferierbare implizite Wissen eine anhaltend zentrale Bedeutung haben und eben nicht oder immer nur mit sehr hohem Aufwand durch elektronische Medien wie das Internet und e-mail ersetzbar sind.

Diese Befunde gehen einher mit der Erfahrung, daß Innovationen immer mit Unsicherheit verbunden sind und soziale, in einer Region verdichtete Netzwerke eine zentrale Rolle bei der Reduzierung von Unsicherheit spielen. Die für Innovationen immer wichtigere Fähigkeit, eine Vielfalt unterschiedlicher Kompetenzen neu zusammenzubringen sowie die inner- und zwischenbetrieblichen Strukturen neu zu organisieren und auf neue Märkte hin zu bündeln, setzt solche Netzwerke voraus.

In der regionalwissenschaftlichen Diskussion wird immer wieder hervorgehoben (vgl. Rehfeld 1999, Porter 1991), daß derartige charakteristische Spezialisierungen auf einer regionalen Grundlage beruhen müssen und nicht beliebig aufgebaut werden können. Die notwendigen und hinreichenden Voraussetzungen sind umstritten, dürften auch in Abhängigkeit von Faktoren wie „Alter“ der Branche, Betriebsgröße oder bereits vorhandenes bzw. mobilisierbares regionales Bewußtsein variieren. Als wesentliche Faktoren zur Beurteilung der günstigen Voraussetzungen für regionale Verbundstrukturen kommen in Betracht:

- eine hohe Bedeutung der Branche<sup>2</sup> innerhalb der Region bzw. für die künftige Entwicklung der Region,<sup>3</sup>
- eine ausgeprägte Bedeutung der Branche im überregionalen Vergleich (möglichst überdurchschnittliche Bedeutung),
- ein breites Ausmaß der funktionalen Differenzierung (also z.B. nicht allein produzierende Funktionen),
- eine Grundausstattung mit branchenspezifischer Infrastruktur.

Es ist zu vermuten, daß innerhalb einer Region nur wenige Branchen günstige Voraussetzungen für eine regionale Zusammenarbeit zwecks Entwicklung einer spezifischen Standortqualität bieten.

*These: Um das Potential regionaler Verflechtungsstrukturen zu erschließen, bedarf es spezifischer struktureller Voraussetzungen. Diese müssen nicht unbedingt alle zu Beginn vorhanden sein, sondern können auch im Rahmen des Prozesses ergänzt werden.*

Soll ein derartiges Potential regionaler Verbundstrukturen genutzt werden, so spielt die Frage eine zentrale Rolle, warum die Unternehmen das vermutete Potential einer regionalen Zusammenarbeit bisher nicht genutzt haben. Weltweite Marktorientierung und Innovationszusammenhänge, überregionale Zulieferverflechtungen und Konzerneinbindungen tragen dazu bei, daß eine Orientierung am regionalen Umfeld bzw. ein Bewußtsein für die dort vorhandenen Potentiale auch in solchen Betrieben verloren geht, die einst stark vor Ort verwurzelt waren. Hierbei handelt es sich selten um eine strategische Entscheidung, keinesfalls um einen Sachzwang (vgl. Rehfeld 1999).

In der Diskussion über regionale Milieus wird in erster Linie auf die Funktion der Reduzierung von Unsicherheit verwiesen (vgl. Camagni 1991). Unsicherheit besteht vor allem hinsichtlich der Umsetzung von Innovationen. Es wird angenommen, daß regionale Zusammenarbeit in Form direkter informeller Kontakte (soziale Netzwerke) mit den für eine Innovation wichtigen Kunden, Zulieferern oder Forschungseinrichtungen deutlich zur Reduzierung dieser Unsicherheit beitragen kann.

---

<sup>2</sup> Wir verwenden hier den Begriff „Branche“, weil er im Rahmen der Programmatik der verbundspezifischen Ansätze wie auch der Projekte üblich ist. Gemeint ist immer ein über die engen statistischen Branchenabgrenzungen hinausgehender Verflechtungszusammenhang, der Zulieferer, produktionsorientierte Dienstleister, branchenspezifische Infrastruktur, Verbände usw. umfaßt.

<sup>3</sup> Als Indikator ist der Beschäftigtenanteil am sinnvollsten.



Unsicherheiten können aber auch in anderen Zusammenhängen auftreten, etwa wenn die bisherigen Konventionen innerhalb einer Produktionskette in Frage gestellt werden (wie bei der Beziehung zwischen Automobilherstellern und -zulieferern Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre), wenn Anforderungen innerhalb der Produktionskette steigen (etwa Umweltschutzaufgaben) oder auch wenn unternehmensindividuelle Ereignisse anstehen (etwa Unternehmensübergabe an einen Nachfolger).

Es spricht vieles dafür, daß diese Unsicherheiten angesichts der zunehmenden Globalisierung wirtschaftlicher Beziehungen noch steigen. Negative Erfahrungen mit der Auslagerung von Produktionsbereichen können die Frage nach einer stärkeren regionalen Zusammenarbeit als Alternative wieder interessant machen. Vielfältig zu beobachtende negative Erfahrungen mit betrieblichen Reorganisationsprojekten erhöhen das Bedürfnis nach Erfahrungsaustausch etwa über die Qualität von Beratern oder über den Umgang mit Fallstricken im Zusammenhang mit der Umsetzung.

Neben solchen Unsicherheiten ist weiterhin zu erkennen, daß sich eine neue Bewertung von Standortqualitäten durch Unternehmen abzeichnet (vgl. Rehfeld 1999). Der repräsentative Aspekt eines Standorts als Unternehmenssitz scheint in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen zu haben. Ein Image als kompetentes und innovatives Unternehmen ist nur schwer glaubwürdig zu vermitteln, wenn den Kooperationspartnern oder Kunden ein Standort präsentiert wird, der von hoher Arbeitslosigkeit, architektonisch veralteten Stadtbildern oder fehlenden kulturellen Angeboten geprägt wird. Von daher spricht einiges dafür, daß im Kontext einer gemeinsamen Standortpflege regionale Zusammenarbeit auch über die direkten Kosten-Nutzen-Kalküle von Unternehmen hinaus stärker als bisher gestaltbar wird.

Für die Gestaltung von industriellen Verbundstrukturen ergibt sich hieraus, daß seitens der Unternehmen von einer heterogenen Motivationsstruktur auszugehen ist. Die Vermittlung zwischen unterschiedlichen individuellen und regionalen Interessen dürfte die zentrale Herausforderung für die Moderation von regionalen Verbundprojekten darstellen. Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß industrielle Verbundstrukturen immer auch für Impulse von Außen, also aus den anderen für die Unternehmen wichtigen Funktionsräumen, offen sein müssen (vgl. auch Grabher 1995).

*These: Die Beteiligung von Unternehmen an industriellen Verbundstrukturen ist für diese kein „Wert an sich“. Die Gestaltung von Verbundstrukturen muß immer davon ausgehen, daß Unternehmen in verschiedenen Funktionsräumen agieren (Konzern, Produktionskette, strategische Allianzen, Märkte). Die Region wird nur dann einen für die Unternehmen attraktiven Funktionsraum bilden, wenn hier Funktionen besser als in anderen Funktionsräumen bzw. komplementär zu diesen erfüllt werden.*

Hiervon ausgehend stellt sich die Frage, welche Funktionen sinnvoll auf regionaler Ebene erfüllt werden können. In der regionalwissenschaftlichen Literatur finden sich folgende Beispiele für industrielle Verbundstrukturen:

- sektoral spezifische Infrastruktur (z.B. Qualifizierungseinrichtungen, Forschungs- und Beratungseinrichtungen, sektoral spezifische Zulieferer oder produktionsorientierte Dienstleister usw.),
- soziale Unternehmensnetzwerke (sektorale Identität bzw. berufsspezifische Basis),

- technisch/organisatorische Unternehmensnetzwerke (Zuliefer- oder Innovationsbeziehungen),
- Unternehmenskooperationen (Beschaffung, FuE, Vermarktung usw.),
- politische Netzwerke, die alle für die regionale Entwicklung wichtigen Akteure einschließen (Bezugspunkt: Standortpflege als gemeinsame Aufgabe),
- gemeinsam durchgeführte Leitprojekte zur Erschließung neuer Märkte (z.B. Altlastensanierung, Verkehrsleitsysteme, IuK-Anwendungen),
- regionale Vereinbarungen (z.B. Bündnis für Arbeit, Umweltschutzpakt, regionale Gestaltung der Informationsgesellschaft).

Ein innovatives Milieu kann als Resultat bzw. übergreifender Rahmen der bisher genannten Beispiele verstanden werden. Für die Gestaltung von industriellen Verbundstrukturen ist hervorzuheben, daß die konkreten Ausprägungen in jeder Region anders aussehen. Daraus ergibt sich, daß auf keinen Fall versucht werden sollte, Beispiele aus anderen Regionen zu imitieren, sondern eine den jeweiligen regionalen Traditionen und Strukturen angemessene Form industrieller Verbundstrukturen anzustreben ist.

*These: Industrielle Verbundstrukturen können, vermutlich müssen sie es sogar, in den einzelnen Regionen sehr unterschiedlich aussehen. Was sie gegenüber rein zwischenbetrieblichen oder rein administrativen Kooperationen auszeichnet, ist ihr infrastruktureller Charakter, also ihre potentielle Bedeutung für alle Unternehmen in der Region und damit zur Weiterentwicklung des Standorts insgesamt. Bezugspunkt für die Evaluierung ist daher der spezifische regionale Kontext, nicht ein außerhalb der Region praktiziertes erfolgreiches Modell.*

Institutionenökonomisch betrachtet zielen industrielle Verbundstrukturen also auf die Herstellung eines Kollektivgutes ab.<sup>4</sup> Allerdings handelt es sich hierbei um eine analytische Kategorie. Die Interessen- und Motivationsstruktur der an verbundspezifischen Projekten beteiligten Akteure ist, wie die voranstehenden Überlegungen gezeigt haben, äußerst komplex.

Zu berücksichtigen ist weiterhin, daß die Beziehung zwischen den wichtigsten Akteursgruppen für regionale Verbundprojekte dadurch geprägt ist, daß diese Akteure in einen jeweils unterschiedlichen institutionellen Kontext eingebunden sind:

- regionale Akteure können nur in Verbindung und Abstimmung – zumindest nicht in Konkurrenz – zu den kommunalen Akteuren und den umsetzungsrelevanten Akteuren aus anderen Institutionen (Verbände, Gewerkschaften, Kammern, Arbeitsamt usw.) handeln. Diese Akteure haben in der Regel eigene Interessen oder verfolgen unterschiedliche Strategien. Im günstigen Fall ist eine Abstimmung der Ergebnisse möglich, im optimalen Fall eine gemeinsame, arbeitsteilige Strategie. Ohne systematische Abstimmung erfolgt in der Regel ein Nebeneinander der verschiedenen Aktivitäten;
- die Unternehmen sind immer auch in andere Funktionsräume eingebunden (Markt, Produktionskette, Innovationsnetz, Konzern); eine regionale Zusammenarbeit muß sich der Frage stellen, inwieweit diese konkurrierend oder komplementär zu diesen anderen Funk-

---

<sup>4</sup> Vgl. den Hinweis von Helmut Voelzkow im Rahmen des Workshops zur Diskussion um die Ergebnisse dieser Evaluierung.

tionsräumen erfolgt, und unter welchen Bedingungen eine regionale Zusammenarbeit Vorteile gegenüber anderen Alternativen bringt<sup>5</sup>;

- auch Beratungsinstitutionen sind oft nicht ohne Eigeninteressen: Sie weisen in der Regel eine eigene Zielsetzung (ökologisch, wissenschaftlich, sozialpolitisch, Nähe zu Gewerkschaften oder Verbänden) auf, was immer eine Verknüpfung von analytischen bzw. modellierenden mit strategischen Orientierungen beinhaltet.

*These: Die in der Regel diffuse Ausgangssituation von verbundspezifischen Projekten mit einer differenzierten Interessenlage der Beteiligten bzw. erst noch zu beteiligenden Akteure macht eine gezielte Prozeßführung unabdingbar. Gerade in den ersten Phasen des Prozesses können hierbei einzelne Personen als Promotoren sehr hilfreich sein, insbesondere wenn es ihnen gelingt, eine verbindliche Beteiligung anderer relevanter Akteure auch über eine Zeit möglicher Anlaufschwierigkeiten sicherzustellen. Langfristig sollte jedoch die Interaktion der Beteiligten untereinander die treibende Kraft im Rahmen eines verbundspezifischen Projektes bilden, da nur so eine sich selbst tragende Stabilität der Verbundstrukturen erreicht werden kann. Die Prozeßgestaltung muß darauf abzielen, einen gemeinsamen (regionalen) Bezugspunkt zu schaffen, um nicht auf eine Verhandlungssituation zwischen Delegierten unterschiedlicher institutioneller Kontexte reduziert zu werden.*

Bei der Gestaltung und Entwicklung regionaler Verbundstrukturen erscheint es sinnvoll, den handlungsorientierten Zugang durch systemorientierte Überlegungen zu ergänzen.<sup>6</sup> Aus dieser Perspektive geht es darum, einen Kontext zu gestalten und nicht spezifische Ziele zu erreichen. Zu berücksichtigen ist hierbei, daß das System (in diesem Fall die Verbundstruktur) zunächst bestenfalls potentiell vorhanden ist, als sozialer Zusammenhang ist es erst zu organisieren oder anzustoßen. Hierbei scheint die dem hier zu evaluierenden Programm zugrundeliegende Vorstellung von zwei aufeinander folgenden Phasen (Analyse, Gestaltung) als unterkomplex.

Betrachten wir den Prozeß der Bildung von Verbundstrukturen insgesamt, so lassen sich unterschiedliche Elemente herausarbeiten, die keineswegs als streng zeitlich aufeinanderfolgende Phasen zu verstehen sind:

- der Anstoß für eine Kommunikation zwischen Kernakteuren des Systems und, Gewinnung von Promotoren als treibende Kräfte,
- die Produktion nachvollziehbarer Ergebnisse, um die Entwicklung am Leben zu erhalten, ebenso um das Vertrauen in den Prozeß immer wieder zu stabilisieren,
- die Schaffung von organisatorischen Kernen als Bezugspunkt für gemeinsame Zusammenarbeit wie auch als Garanten der Kontinuität,
- eine Verhaltensänderung bzw. Verschiebung der strategischen Orientierung der beteiligten Akteure (Lernen durch Zusammenarbeit) und die Herausbildung einer gemeinsamen Orientierung,

---

<sup>5</sup> Diese Frage wird in den bisherigen Projekten nur selten systematisch thematisiert. In der Regel wird eine Zusammenarbeit grundsätzlich als sinnvoll vorausgesetzt. Dies wird auch an als gescheitert erklärten Projekten deutlich: als Ursache wird in der Regel das mangelnde Interesse der Unternehmen angegeben, kaum die Frage, ob der strategische Hebel in Vergleich mit vorhandenen Alternativen sinnvoll war.

<sup>6</sup> Vgl. den Hinweis von Fürst im Rahmen der Diskussion der Ergebnisse der Evaluierung.

- letztlich eine Selbststeuerung als Verbindung kooperativer und kompetitiver Aktivitäten, wobei festzuhalten ist, daß eine innovative Dynamik wesentlich mehr Elemente enthält, als in einzelnen Projekten bewußt gestaltbar sind.<sup>7</sup>

*These: Bei der Herausbildung regionaler Verbundstrukturen handelt es sich um eine sehr langwierige Entwicklung. Diese kann durch Projekte angestoßen, vorangetrieben und unterstützt werden, sie kann aber nicht sinnvoll im Rahmen eines einzelnen Projektes erfolgen. Für die Projektkonzeption ist daher zentral, sich darüber klar zu werden, welchen Baustein dieses Projekt im Zusammenhang mit dem Aufbau regionaler Verbundstrukturen bilden kann bzw. soll.*

---

<sup>7</sup> Festzuhalten ist auch, daß die Systemlogik, dies meint die Prozesse, die sich im Rahmen eines innovativen Milieus abspielen, sich deutlich von einer Projektlogik dadurch unterscheiden, daß in innovativen Milieus indirekte Formen der Kommunikation ebenso wie Konkurrenz eine zentrale Rolle spielen, was sich kaum durch reflexiv angelegte Projekte gestalten läßt.

### 3. Konsequenzen für die Evaluierung

#### 3.1 Allgemeine Überlegungen zum Evaluierungskonzept

Evaluierungen (regional)politischer Programme stehen immer vor dem Problem, die Auswirkungen einzelner Interventionen im Rahmen eines komplexen Wirkungsgeflechtes angemessen zu beurteilen (siehe z.B. die Diskussion um Mitnahmeeffekte im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, vgl. Becher/Rehfeld 1987).

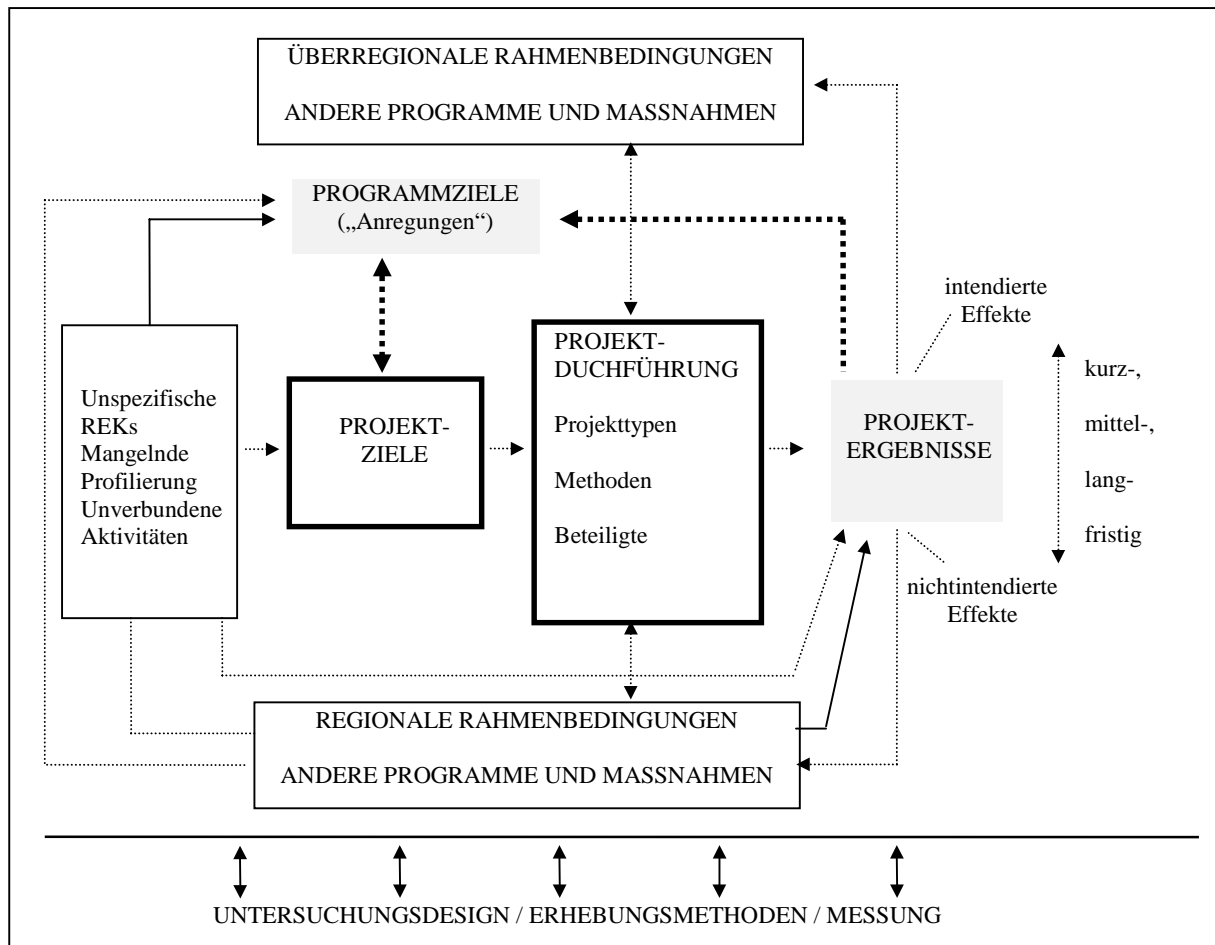
Bei den verbundspezifischen Projekten einer regionalisierten Strukturpolitik werden die methodischen Schwierigkeiten der Programmevaluierung noch dadurch verstärkt, daß hier zugunsten der regionalen Gestaltbarkeit lediglich „Anregungen“ formuliert wurden. Entgegen der methodischen Forderung nach operationalisierbaren Programmzielen (vgl. z.B. Rossi u.a. 1988: 21 und Gornig/Toepel 1998: 156) handelt es sich also bei der Zielsetzung der Stärkung der Innovationsprozesse in den Regionen durch Verbände und Netzwerke um implizite Wirkungsmodelle mit überwiegend weichen Zielsetzungen wie Einstellungs- oder Verhaltensänderungen. Dies kann auch nicht anders sein, weil es sich bei der Umsetzung dieser Ziele um neuartige, in vieler Hinsicht nur vermittelt bzw. im Rahmen eines komplexen Bedingungsgefüges, mittel- bzw. langfristig wirkende Instrumente kollektive Lernprozesse handelt.

Für die Evaluation des Programms bedeutet dies allerdings, daß dessen Ziele allenfalls ex post und hypothetisch operationalisiert werden können. Zudem werden sie mit Projekten unterschiedlicher Reichweite (Bestandsaufnahme, Initiierung von Verbänden, Netzwerkbildung etc.) und mit unterschiedlicher regionaler Einbindung verfolgt. Die nachfolgende Übersicht faßt das vorgefundene Variablenmodell des Programms und damit die methodischen Bedingungen der vorliegenden Evaluation zusammen.

Es bestehen also – für innovative Programme typische – methodische Rahmenbedingungen, die eine klassische, d.h. einheitliche Methode der Zielabweichungskontrolle oder der Wirkungsforschung ausschließen (vgl. z.B. Kromrey 1995: 328 und Wollmann 1990: 567):

- schwer zu operationalisierende unabhängige Programmziele und abhängige (beabsichtigte wie nicht-beabsichtigte Wirkungen) Variablen (Indikatoren- und Meßproblem),
- kaum zu identifizierende exogene Einflüsse,
- Probleme der Validität der Ergebnis-Indikatoren und der nur langfristig zu identifizierenden Maßnahmenwirkungen oder
- Fehlen von Kontrollgruppen, das die Zurechenbarkeit der Projektwirkungen („with-and-without“) zusätzlich erschwert (Kausalitätsprobleme).

## Übersicht 2: Modell der Evaluationsbedingungen der verbundspezifischen Ansätze im Rahmen der regionalisierten Strukturpolitik in NRW



(in Anlehnung an Kromrey 1995: 328)

Doch nach welchen (harten) Kriterien kann und soll der Erfolg bei der Initiierung bzw. Stärkung von industriellen Verflechtungsstrukturen in den Regionen gemessen werden? Wenn Programmziele bewußt offen für regionalspezifische Anpassung der Projektmaßnahmen bleiben, rücken die einzelnen Projekte, ihre Ziele, Prozesse und Bedingungen in den Mittelpunkt. Die Ergebnisse ihrer Untersuchung sollen anschließend in die Programmgestaltung zurückfließen. Aus diesem Grunde wird ein qualitatives und prozeßorientiertes Untersuchungsdesign gewählt, gestützt auf einen *Methoden-Mix*, der auf zwei sich ergänzenden Untersuchungsebenen ansetzt: Auf der Mikroebene der Projekte stellt sich (*ex-post*) die Frage nach den Kriterien für die Beurteilung und nach den Spannungsfeldern derartiger Projekte, um auf der Makroebene des Programms (*begleitend*) einen Beitrag zur Programmentwicklung zu leisten.<sup>8</sup>

*Forschungsleitend ist die Frage nach der Programmimplementation und dem Programmmanagement*, also nach der Angemessenheit und Effizienz der durchgeführten Maßnahmen anhand der vorgefundenen Projekttypen<sup>9</sup> bzw. die Frage, wie die einzelnen Projekte konzipiert und strukturiert sein sollten, um die Chancen für gewünschte Ergebnisse zu erhöhen. Es geht also

<sup>8</sup> Ein analoges Design ist auch für die Evaluierung des Regionalprogramms in Schleswig-Holstein gewählt worden (Gornig/Toepel 1998). Siehe auch das Verfahren bei Cavalheiro u.a. 1991.

<sup>9</sup> Zur Typisierung der vorgefundenen Projekte im Programm siehe Kap. 4.1.

nicht um die Untersuchung spezifischer Wirkungen, sondern um Untersuchung von Chancen für Wirkungen. Inwieweit dieses Vorgehen noch als eine Evaluierung im gängigen Verständnis bezeichnet werden kann, mag dahin gestellt sein. Wichtiger erscheint uns die Überlegung, daß es langfristig unabdingbar sein wird, die seit einiger Zeit stark an Bedeutung gewinnenden „weichen“ Steuerungsinstrumente (prozedurale Steuerung, Kontextsteuerung, aktivierender Staat usw.) einer systematischen Reflexion zugänglich zu machen.

### 3.2. Evaluierungsmethode und -verfahren auf der Projektebene

Zur Präzisierung der Wirkungsmodelle im Neuland der Initiierung von Kooperationen und Netzwerken wird, wie oben begründet, ein großes Gewicht auf die *Analyse* der gewählten Methoden in den einzelnen Projekten (Literatur, Experteninterviews, Moderation) und Fallstudien ausgewählter Projekte (best-practice) als ein Element der Wirkungsforschung gelegt.<sup>10</sup> Der Prozeßgestaltung soll die besondere Aufmerksamkeit gelten, weil Regionalisierung (der Strukturpolitik) einen kollektiven Lernprozeß darstellt und deshalb die Adressaten durch die Projektteilnahme zu einer intensiveren Nutzung der Möglichkeiten zwischenbetrieblicher Zusammenarbeit motiviert, auf keinen Fall abgeschreckt werden sollen.

Allerdings darf der Verweis auf den Prozeß nicht dazu führen, daß die Frage nach den Ergebnissen ausgeklammert bleibt, auch wenn für die meisten der Projekte, wie bereits erläutert, eine stringente Zielerreichungskontrolle des Programms anhand operationalisierbarer Ziele nicht möglich ist. In Rahmen der Evaluierung wurde der Weg gewählt, zunächst anhand der vertieften Untersuchung von vier best-practice-Projekten herauszuarbeiten, welche Ergebnisse überhaupt im Rahmen der Projekte möglich sind.

Darüber hinaus lassen sich Indikatoren zur Einschätzung der (kurz- und langfristigen) *Wirkungen der Projekte* formulieren, wobei – je nach Projekttyp – die Programmziele den Bezugspunkt bilden. Gefragt ist damit nach der Einbindung der Projekte *in den längerfristig anzulegenden Prozeß der Gestaltung industrieller Verbundstrukturen innerhalb der Region*. In diesem Kontext sind durchaus „härtere“ Indikatoren möglich, wie

- Art und Zeitpunkt der Einbindung der Projekte in regionale Wirtschafts-, Politik- und Verwaltungsstrukturen,
- Bezug zum regionalen Entwicklungskonzept bzw. dessen Fortschreibung,
- Zusammenhang zwischen der im Projekt relevanten Branche und den regionalen Wirtschaftsschwerpunkten,
- Bezüge zu den Aktivitäten der kommunalen und regionalen Wirtschaftsförderung,
- Errichtung und Dauerhaftigkeit von Einrichtungen (Arbeitskreise, Agenturen),
- Art und Stabilität der Verbundstrukturen,
- Transfer der (positiven wie negativen) Projektergebnisse in die Region,
- Kooperation mit regionalen (und überregionalen) Trägern komplementärer Aktivitäten.

---

<sup>10</sup> Zum Verfahren der Wirkungsanalyse anhand mehrerer Einzelindikatoren bei vorliegenden Problemen der Zurechnung von Nettowirkungen siehe Frankenfeld u.a. 1995. Auch hier werden Fallstudien herangezogen.

Die erforderlichen Informationen werden gewonnen über das Studium der Projektunterlagen (Anträge und – wo möglich<sup>11</sup> – Abschlußberichte) sowie durch Expertengespräche mit den Projektdurchführenden und den Auftraggebern der einzelnen Projekte. Wo sinnvoll, werden quantitative Informationsquellen herangezogen (z.B. Strukturdaten). Vor allem für die Frage der Projektwirkung werden Expertengespräche mit am Projektmanagement beteiligten regionalen Akteuren durchgeführt. Die Offenheit des Interviewleitfadens (siehe Anhang zum Zwischenbericht) hat hier zum Ziel, von den Letzteren ggf. auch vergleichende Hinweise und Einschätzungen zu anderen Programmen und Projekten einbeziehen zu können.

In vier best-practice-Projekten erfolgte in der zweiten Projektphase zudem eine vertiefende Untersuchung der Prozeßgestaltung unter Einbindung weiterer Projektbeteiligter. Die Analyse der best-practice-Projekte soll zentrale bei der Evaluierung aller Projekte aufgeworfene Fragen vertieft beantworten. Weiterhin dient die best-practice-Analyse dazu, die intendierten und nicht intendierten Ergebnisse genauer zu betrachten, um so eine realistische Einschätzung zu erhalten, was mit einzelnen Projekten erreicht werden kann. Mit dieser Konkretisierung des „Möglichkeitsrahmens“ soll auch eine Grundlage der Diskussion um die Programmentwicklung geschaffen werden.

### 3.3 Evaluierungsmethode und -verfahren auf der Programmebene

Auf der Makroebene des Programms erfolgt die summarische Auswertung dieser Untersuchung der Teilprojekte anhand von Projekttypen. Nur auf der Grundlage der aggregierten Informationen über das Verhältnis von Projektzielen, Methoden und Wirkungen für die jeweiligen Projekttypen können Hypothesen über die Zielangemessenheit und die Ziel-Aufwand-Relation der im Rahmen des Programms durchgeführten Maßnahmen sowie Hinweise zur Programmweiterentwicklung formuliert werden.

Fehlerkontrollierend für das Programm kann die Untersuchung der Zielangemessenheit der Projekte wirken, in dem sie abschließend Hinweise dafür liefern soll, welche der in den Projekten/Projekttypen verfolgten Ziele mit welchen Methoden zur Umsetzung der Programmziele beitragen können, also zur nachträglichen Operationalisierung der Programmziele in Projektziele und Projektvorgaben beiträgt und damit verbesserte Kriterien für die Projektauswahl liefert.

Für Hinweise zur Programmweiterentwicklung sind aber auch Fragen zum *Programmanagement* und damit auch zum *Projektmanagement* relevant:

- Genese der Projektideen wie -ziele und ihre (langfristige) regionalpolitische und regionalwirtschaftliche Einbindung,
- Sinnhaftigkeit, Art und Organisation der Rückkopplung zwischen Projektdurchführenden und dem Auftraggeber,
- Moderationsverständnis und Rolle von Promotoren,

---

<sup>11</sup> Nicht alle der vorliegenden Projekte des Programms sind bereits abgeschlossen.



- Projektbeirat,
- Transfer der (positiven wie negativen) Projektergebnisse und Prozesse/Verfahren in das Programm bzw. an die Auftraggeber.

Diese Fragen des Programm- und Projektmanagements berühren die Tatsache, daß die Regionalisierung – und damit auch die Regionalisierung der Strukturpolitik – einen Lernprozeß darstellt und deshalb das Programm auf ihre kollektive Weiterentwicklung unter Einbindung der regional relevanten Akteure abzielt. Diese Zielsetzung erfordert jedoch sowohl Mechanismen der Einbindung einzelner Maßnahmen in bereits andauernde regionale Prozesse als auch institutionalisierte Instrumente zu ihrer Reflexion.

Auch diese Fragen werden auf der Mikroebene der Projektteilnehmer berücksichtigt, doch nur auf der Programmebene, aggregiert in Projekttypen, ausgewertet, wobei drei Aspekte den Bezugspunkt bilden:

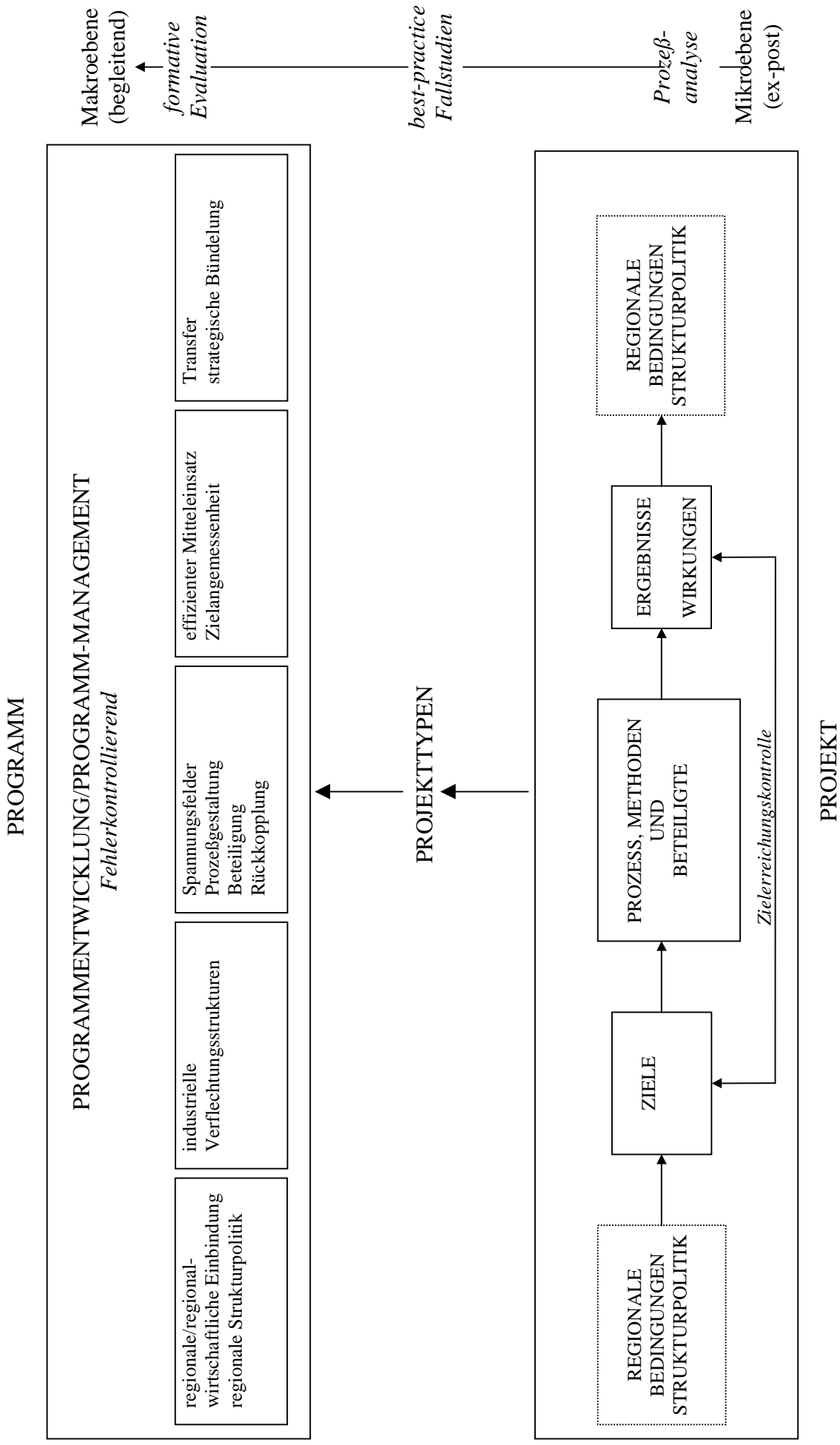
Erstens bilden, vor dem Hintergrund der Annahmen von Regionalisierung als einem kontinuierlichen Lernprozeß, die *Ergebnisse früherer Evaluierungen der regionalisierten Strukturpolitik* einen angemessenen Bezugspunkt für die Formulierung von Vorschlägen über die Programmentwicklung. Hierzu gehören auch Überlegungen, welche Projekttypen aufgrund der jeweils zu erwartenden Ergebnisse künftig gefördert werden sollten (vgl. Kap. 6).

Zweitens werden, unabhängig von den einzelnen Projekten und Projekttypen, für verbundspezifische Projekte charakteristische *Spannungsfelder* dargestellt. Eine frühzeitige und kontinuierliche Reflexion dieser Spannungsfelder sollte ein wesentliches Element des Programmmanagements bilden und dazu beitragen, die Wirkungschancen der einzelnen Projekte zu erhöhen (siehe Kap. 7).

Drittens werden die Ergebnisse der beiden erstgenannten Aspekte in Form eines Kriterien- bzw. Fragenkatalogs gebündelt, der als reflexive Grundlage für die Beantragung und Beurteilung einzelner Projekte dienen kann (siehe Kap. 7).

Die Grundelemente der Evaluierung des Programms sind in Übersicht 3 zusammengefaßt.

### Übersicht 3: Grundelemente der Evaluierung des Programms



## 4. Verbundspezifische Projekte – eine zusammenfassende Übersicht

### 4.1 Projekttypen

Insgesamt wurden seit Programmbeginn (1994) 25 verbundspezifische Projekte gefördert. Drei dieser Projekte fassen jeweils 4 bzw. 5 unterschiedliche Brancheninitiativen in verschiedenen Regionen zusammen. Um eine Vergleichbarkeit mit den anderen Projekten herzustellen, wurden diese 3 Projekte in 13 Einzelprojekte aufgeteilt, so daß insgesamt 35 Projekte in die folgende zusammenfassende Darstellung eingehen.

Die Projekte sind sehr heterogen, und es wird ohne Zweifel den einzelnen Aktivitäten nicht gerecht, wenn sie summarisch betrachtet werden. Für die zusammenfassende Interpretation ist es jedoch sinnvoll, auch wenn eine eindeutige Zuordnung nicht immer möglich ist, vier Projekttypen zu unterscheiden, auf die im folgenden immer wieder Bezug genommen wird.

*Projekttyp 1:* Hierbei handelt es sich um Projekte, die darauf abzielen, den Kooperationsbedarf in der Region zu ermitteln und hiervon ausgehend Handlungsempfehlungen formulieren. Im Mittelpunkt dieser Projekte steht der analytische Aspekt. Den Ausgangspunkt bilden Analysen statistischer Daten, Branchenuntersuchungen usw., den Kern bilden in der Regel Befragungen der Unternehmen und der für diese Branche wichtigen Akteure in der Region. Nur in einzelnen Fällen werden auch Arbeitsgespräche zur Fundierung der Ergebnisse und gemeinsamen Erarbeitung von Handlungsempfehlungen systematisch in das Vorgehen eingebaut. Die Ergebnisse der Analyse und die Handlungsempfehlungen werden auf einer Branchenkonferenz präsentiert und in Form einer Studie veröffentlicht. Diesen Projekttyp bezeichnen wir als *Studie*, und rund ein Drittel (12) der geförderten Projekte entsprechen diesem Typ.

*Projekttyp 2:* In zwei weiteren Fällen wurden analytische Projekte gefördert, die allerdings einen spezifischen (begrenzten) Zweck innerhalb eines bereits bestehenden regionalen Arbeitszusammenhangs einnehmen. In einem Fall handelt es sich um eine Studie zur konzeptionellen Ausrichtung eines Technologie- und Gründerzentrums, in dem anderen Fall geht es um eine konkrete Marktanalyse für einen für die beteiligten Unternehmen strategisch zentralen Grundstoff. Diesen Typ bezeichnen wir als *Expertise*. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß ein näherer Blick auf den regionalen Projektkontext zeigt, daß – sieht man von der spezifischen Projektzielsetzung bei der Antragstellung ab – auch einige der unter Typ 1 und Typ 3 fallenden Projekte als *Expertise* bezeichnet werden können.

*Projekttyp 3:* Initiierung und Moderation einer regionalen *Gemeinschaftsinitiative*. Dieser Projekttyp baut in der Regel auf eine bereits vorhandene Analyse auf, und die Präsentation der Ergebnisse dieser Analyse im Rahmen einer Branchenkonferenz bildet oft den Auftakt der Projektdurchführung. Im Verlauf der Projektdurchführung können weitere (vertiefende) Analysen stattfinden, im Mittelpunkt stehen dann Aktivitäten, die auf die Umsetzung einer Gemeinschaftsinitiative abzielen. Hierbei handelt es sich je nach Ausgangssituation um Einzelgespräche mit strategisch als wichtig angesehenen Akteuren, um Gespräche, die auf die Motivierung von Unternehmen abzielen, in einzelnen Fällen auch um Workshops mit mehreren Beteiligten (Ideen formulieren, Handlungsfelder konkretisieren, Entscheidungen vorbereiten). Im Rahmen dieses Vorgehens bildet der Aufbau dauerhafter Kontakte als eine Art Vertrau-

ensbildung zwischen Projektdurchführenden und den zu beteiligenden Akteuren eine wesentliche Rolle. Insgesamt wurden 17 der geförderten Projekte diesem Typ zugeordnet.

Diese hohe Zahl ergibt sich daraus, daß die drei zusammenfassenden Projekte (also 13 Einzelprojekte) auf die Initiierung und Moderation von Gemeinschaftsinitiativen abzielen. Weiterhin ist festzuhalten, daß mehrere dieser Projekte in einem Kontext stattfinden, der bereits durch regionale Akteure stark strukturiert ist. In diesen Fällen besteht das Ziel nicht unbedingt in der Initiierung einer gemeinsamen Aktivität, sondern in der Unterstützung eines Akteurs in einem bereits vorhandenen Zusammenhang (Gewerkschaften) bzw. – damit zusammenhängend, in der Ergänzung durch spezifische Aktivitäten.

*Projekttyp 4: Initiierung und Moderation regionaler Zusammenarbeit.* Diesen Projekten ist gemeinsam, daß sie – in unterschiedlicher Breite – auf eine Verdichtung und strategische Bündelung der Aktivitäten regionaler Akteure abzielen. Im Unterschied zu Typ 3 steht nicht das Ziel einer Gemeinschaftsinitiative im Mittelpunkt, sondern die Intensivierung des Informationsaustausches (mit der Hoffnung auf Synergieeffekte), die strategische Bündelung der teilweise bereits vorhandenen Aktivitäten einzelner regionaler Akteure und die daraus resultierende Formulierung von Leitprojekten. Im Mittelpunkt der Durchführung steht die Moderation von kontinuierlich tagenden Arbeitskreisen, größere Veranstaltungen bilden als Auftakt und Abschluß den Rahmen, teilweise werden gezielte Expertisen ergänzend durchgeführt. Von diesem Typ, den wir als *Moderationsprojekt* bezeichnen, wurden vier gefördert, von denen drei eine offene und breite Teilnehmerstruktur hatten, eines eine begrenzte Teilnehmerstruktur.

Diese Projekttypen sind aus dem empirischen Material heraus gebildet worden, lassen sich aber anhand zweier Kriterien dichotomisch systematisieren (siehe Übersicht 4). Das erste Kriterium bezieht sich auf den Charakter des Projektes und läßt eine Unterscheidung in analytische und gestaltende Projekte zu. Die Projekttypen 1 und 2 lassen sich als analytisch bezeichnen, die Projekttypen 3 und 4 als gestaltend. Die zweite Unterscheidung betrifft die Konkretheit der Zielvorgabe. Bei den Projekttypen 1 (Expertise bezogen auf eine konkrete Fragestellung) und 3 (Gemeinschaftsinitiative) ist eine konkrete – damit auch zwangsläufig selektive Zielvorgabe vorhanden. Bei den Projekttypen 2 (Herausarbeiten von Kooperationsfeldern) und 4 (Initiierung und Moderation regionaler Zusammenarbeit) ist die Zielsetzung wesentlich allgemeiner und wird im Verlauf der Projektdurchführung konkretisiert.<sup>12</sup>

#### Übersicht 4: Projekttypen

|                          | <i>Spezifische Zielvorgabe</i> | <i>Unspezifische Zielvorgabe</i> |
|--------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| Analytisch<br>(summativ) | Expertise                      | Studie                           |
| Gestaltend<br>(formativ) | Gemeinschaftsinitiative        | Moderationsprojekt               |

<sup>12</sup> Auf dem Workshop zur Diskussion der Ergebnisse der Evaluierung wurde zurecht darauf hingewiesen, daß die Grenzen zwischen den Projekttypen 3 und 4 in der Praxis fließend sind.

## 4.2. Formale Rahmenbedingungen

Die *Laufzeit der Projekte* schwankt zwischen zwei Monaten und mehr als zwei Jahren. Ein genereller Zusammenhang zwischen Laufzeit und Projekttyp bzw. Projektzielsetzung ist nicht erkennbar, allerdings lassen sich drei Trends unterscheiden:

- die kurzfristigen Projekte mit einer Laufzeit von bis zu einem halben Jahr sind zum einen von einer konkreten Zielsetzung geprägt oder haben einen konkreten Termin für die Verwendung der Ergebnisse im Hintergrund (Typ 2, teilweise auch Typ 1), zum anderen handelt es sich um Nachfolgeaktivitäten, die bereits durch ein vorhergehendes Projekt vorbereitet wurden (Typ 3);
- die Projekte, die eine Laufzeit von ca. einem Jahr haben, sind in der Regel Studien zur Analyse einer regionalen Branche und mit der Herausarbeitung des Kooperationsbedarfs- bzw. -potentials verbunden (Typ 1);
- eine Laufzeit von mehr als einem Jahr ist charakteristisch für Moderationsprojekte bzw. für die auf die Initiierung einer Gemeinschaftsinitiative abzielenden Projekte (Typ 3 und 4).

Der Heterogenität der Zielsetzung und Laufzeit entspricht eine breite Streuung des *Finanzvolumens*. Auch hier ist keine eindeutige Zuordnung möglich, doch kann grob gesagt werden, daß gestaltungsorientierte Projekte arbeits- und kostenintensiver sind als Studien und Expertisen. Zusammenfassend läßt sich folgende Verteilung des Fördervolumens festhalten, wobei in diesem Fall die 13 eingangs dieses Kapitels erwähnten Projekte nicht gesondert ausgewiesen sind.

|         |      |            |   |          |
|---------|------|------------|---|----------|
| 50.000  | bis  | 100.000 DM | 6 | Projekte |
| 100.000 | bis  | 150.000 DM | 2 | Projekte |
| 150.000 | bis  | 200.000 DM | 7 | Projekte |
| 200.000 | bis  | 300.000 DM | 3 | Projekte |
| 300.000 | bis  | 500.000 DM | 3 | Projekte |
|         | über | 1 Mio. DM  | 4 | Projekte |

Der *Förderanteil an den Gesamtkosten* der einzelnen Projekte liegt je nach Region (Ziel 2) zwischen 50 und 80 vH, in zwei Fällen auch bei einem Drittel des Gesamtvolumens. Eine Differenzierung des Förderanteils nach Projekttypen ist nicht erkennbar.

Wesentlich für die Projektbewilligung ist die Kofinanzierung. Deren Trägerschaft gibt einen ersten Hinweis auf die an den Projekten interessierten Akteure. Grob zusammengefaßt (Details müssen hier bei einzelnen Projekten noch näher untersucht werden) lassen sich folgende Muster erkennen:

- rund ein Drittel der Kofinanzierung erfolgt durch die Kommunen bzw. durch kommunale Einrichtungen der Wirtschaftsförderung;
- ein weiteres Drittel der Kofinanzierung erfolgt durch die Gewerkschaften bzw. die Hans-Böckler-Stiftung;

- ein Fünftel bis ein Sechstel der Kofinanzierung erfolgt durch ein Konsortium regionaler Akteure, in dem – in unterschiedlicher Zusammensetzung – regionale Entwicklungsagenturen bzw. Regionalbüros, Kammern, Fachverbände und Gewerkschaften, Unternehmen und Kommunen beteiligt sind;
- in jeweils einem Fall erfolgte die Kofinanzierung durch einen Fachverband oder durch die beteiligten Unternehmen;
- in einem Fall fand keine Kofinanzierung statt, um die Neutralität der Gutachter zu gewährleisten.

Die *Initiative* für die einzelnen Projekte ließ sich in den Expertengesprächen nicht immer eindeutig feststellen. Insgesamt entspricht die Verteilung der initiiierenden Akteure aber grob derjenigen der Kofinanzierung.

- gut die Hälfte der Projekte geht auf Initiative der Gewerkschaften (überwiegend DGB, teilweise Einzelgewerkschaften) zurück;
- Unternehmensverbände wurden dreimal als Initiatoren genannt;
- in fünf Fällen läßt sich der erste Impuls bei einzelnen Kommunen in der Region verorten;
- in fünf Fällen ergriff eine Regionalkonferenz bzw. ein Regionalbüro die Initiative;
- in einzelnen Fällen geht die Initiative auf das MWMTV zurück.

Diese aus den Unterlagen und teilweise auch in den Expertengesprächen hervorgehenden Aussagen über die Initiative zu den einzelnen Projekten sind aber sehr vorsichtig zu interpretieren. Häufig findet sich ein informeller Kommunikationszusammenhang zwischen regionalen Akteuren oder Gewerkschaften, Bezirksregierung und teilweise auch MWMTV bzw. Landesregierung sowie den später das Projekt durchführenden Institutionen, in dem eine Projektidee entsteht, die dann gezielt weiterverfolgt wird. Eine derartige, im nachhinein nur schwer nachzuvollziehende Gemengelage ist an sich kein Problem und kann durchaus zu innovativen Projekten führen. Die Frage, die sich vor diesem Hintergrund allerdings zwangsläufig stellt, besteht darin, inwieweit derartig initiierte Projekte eine strategische Relevanz in einem umfassend betrachteten Regionalisierungsprozeß einnehmen können.

Bei den durchführenden Institutionen dominieren die Beratungsunternehmen bzw. Beratungseinrichtungen. Eine Einrichtung zeichnet für 11 bzw. 21 Projekte verantwortlich, 8 weitere Projekte wurden von anderen Beratungsunternehmen bzw. Beratungseinrichtungen durchgeführt. In fünf Fällen erfolgte die Durchführung durch ein Universitätsinstitut, wobei es sich in zwei Fällen um auf die betroffene Branche ausgerichtete Forschungsinstitute handelt. In einem Fall schließlich erfolgte die Durchführung durch eine regionale Entwicklungsagentur.

### **4.3 Der regionale und sektorale Kontext der Projekte**

Entsprechend der eingangs genannten Zielsetzung kommt dem regionalen Kontext eine besondere Bedeutung zu. Hierbei ist zunächst festzuhalten, daß sich die Projekte sehr ungleich auf die einzelnen *ZIN-Regionen* verteilen (siehe Übersicht 5).

jeweils

|              |  |
|--------------|--|
| 5 Projekte   | OWL, Emscher-Lippe   |
| 4 Projekte   | Östliches Ruhrgebiet, Münsterland                                    |
| 3 Projekte   | Düsseldorf/Mittlerer Niederrhein, Hagen,                             |
| 2 Projekte   | Aachen, Bonn, Bergisches Städtedreieck, Köln, Niederrhein            |
| 1 Projekt    | MEO, Mittleres Ruhrgebiet (beide Projekte sind noch in Vorbereitung) |
| kein Projekt | Hochsauerland, Siegen  |

Auch diese Angaben können lediglich erste Hinweise geben auf die Beantwortung der Frage nach dem Stand der Umsetzung einer regionalisierten Strukturpolitik in den einzelnen Regionen. So sagt die Zahl der Projekte nichts über eine mögliche Einbindung in den strategischen Kontext der einzelnen Regionen aus. Betrachtet man diesen strategischen Kontext formal, so läßt sich bei 15 Projekten ein *Bezug zu dem jeweiligen regionalen Entwicklungskonzept*, sei es durch die Aufgabe der Fortschreibung, sei es durch die Aufgabe der Konkretisierung erkennen. 10 Projekte zeigen einen formalen Bezug, sind aber faktisch auf eine Kommune bzw. einen Kreis und nicht auf die ZIN-Region ausgerichtet. In neun Fällen ist nach der ersten Sichtung bzw. Befragungsrunde kein Bezug zum regionalen Entwicklungskonzept erkennbar, d.h., die Projektdurchführung erfolgte ohne Einbindung der wirtschaftspolitischen Akteure aus der Region.

Weiterhin ist zu fragen, welche Bedeutung den einzelnen *Branchen* in den Projekten für die regionale Entwicklung beizumessen ist. Der Branchenbezug, damit die Verzahnung von sektoraler und regionaler Strukturpolitik, bildet eine spezifische Zielsetzung der Verbundprojekte. Ein Blick auf die Branchenzusammensetzung zeigt folgende Verteilung:

|                                      |            |
|--------------------------------------|------------|
| - Metallwirtschaft/Maschinenbau      | 9 Projekte |
| - IuK bzw. Multimedia (MM)           | 5 Projekte |
| - Nahrungs- und Genußmittelindustrie | 3 Projekte |
| - Chemie                             | 2 Projekte |
| - Textil                             | 2 Projekte |
| - Papier/Holz/Möbel                  | 2 Projekte |
| - Zementindustrie                    | 2 Projekte |
| - Logistik                           | 1 Projekt  |
| - Kultur, Sozial                     | 1 Projekt  |
| - Bauwirtschaft                      | 1 Projekt  |
| - Energie                            | 1 Projekt  |

Fünf Projekte sind branchenübergreifend angelegt, wovon in vieren allerdings ebenfalls eine Zuspitzung auf eine begrenzte Zahl von Branchen erfolgt.

Für den Zeitverlauf ist bezogen auf die Branchenverteilung – in einer sehr groben Verallgemeinerung – erkennbar, daß in den ersten Jahren Branchen des Verarbeitenden Gewerbes dominierten, seit 1995 der Informations- und Kommunikations(IuK)- bzw. Multimedia(MM)-Bereich hinzukam und in jüngster Zeit Dienstleistungssektoren eine stärkere Beachtung finden. Vermutet werden kann, daß diese Verschiebung in der Schwerpunktsetzung zum einen mit einem generellen Themenwandel in der strukturpolitischen Diskussion zusammenhängt, zum anderen ist aber zu überlegen, ob Kooperationspotentiale im Verarbeitenden Gewerbe mittlerweile als ausgereizt angesehen werden.

Generell läßt sich festhalten, daß diese formalen Angaben wenig über die strategische Bedeutung aussagen. Höchstens 10 der 35 Projekte lassen sich bei genauerem Hinsehen als Einzelprojekte verstehen, bei den anderen Projekten finden sich – zum Teil überschneidend und durchaus nicht immer koordiniert – Bezüge zu anderen Projekten. Diese Bezüge sind in dreierlei Hinsicht bedeutsam.

Erstens finden sich *über die Region hinausgehende sektorale Bezüge*. Dies gilt vor allem für die Verbindung zwischen IuK- bzw. Multimedia-Projekten und der Landesinitiative. Vom Selbstverständnis her müßten auch Bezüge zwischen anderen Branchen und den jeweiligen Landesinitiativen vorhanden sein, was aber nur bei einigen Projekten der Fall ist.

Zweitens ist bereits jetzt erkennbar, daß mindestens ein Drittel der Projekte nur in einem *spezifischen regionalen Kontext* zu verstehen ist. Dies kann heißen, daß es bereits einen bestehenden sektoralen Arbeitszusammenhang gibt, auf den diese Projekte explizit bezogen sind, dies kann aber auch ein unkoordiniertes Neben- oder Nacheinander von auf die gleiche Branche ausgerichteten Aktivitäten beinhalten.

Drittens finden sich „*Projektpfade*“. Rund ein Drittel der Projekte bauen auf die Kontakte bzw. Ergebnisse vorhergehender Projekte auf.

Auch in den Expertengesprächen erschloß sich dieser Kontext nur teilweise, weil oft die benachbarten Aktivitäten nicht bekannt sind bzw. als strategisch nicht relevant erachtet werden.

Generell noch einmal der Hinweis, daß die Bedeutung der Projekte nur im Rahmen des gesamten Verbundbildungs- bzw. Regionalisierungsprozesses in der Region zu verstehen ist.





#### 4.4 Durchführung der Projekte

Das *methodische Vorgehen* läßt sich sinnvollerweise nur nach Projekttypen differenziert darstellen. Bei den Studien hat sich mittlerweile ein Standardrepertoire herausgebildet, in dem

- die Auswertung aggregierter statistischer Daten,
- die Auswertung von Branchen- bzw. Marktanalysen und
- Expertenbefragung (schriftlich, telefonisch, Gespräch)

miteinander kombiniert werden. Dieser „Instrumentenkasten“ wird in einzelnen Fällen um Arbeitsgespräche zwecks Konkretisierung und Reflexion der Ergebnisse ergänzt.

Mit diesem Vorgehen wird zwar teilweise eine große Zahl von Unternehmen erreicht, sie werden aber passiv einbezogen. *Das Problem derartiger Studien ist und bleibt zum einen die Diskrepanz zwischen den in Befragungen formulierten Aussagen und der faktischen Handlungsbereitschaft, zum anderen die Kluft zwischen den oft umfangreichen Handlungsempfehlungen und der strategischen Bündelung.* Dieses Problem ist seit langem bekannt und wurde auch von einigen Akteuren in den Gesprächen reflektiert. So wurde z.B. in verschiedenen Fällen gesagt, daß für die Umsetzung eine stärkere moderierende Komponente notwendig sei, diese wurde aber aufgrund des hohen Aufwands im Rahmen des Projektes nicht durchgeführt.

Wesentlich heterogener ist das Vorgehen in den moderierenden und den auf Netzwerkbildung abzielenden Projekten. Ein standardisiertes Handwerkszeug, vor allem Moderationstechniken, findet sich bei den meisten Projektdurchführenden und wird auch eingesetzt. Das Spektrum der Vorgehensweisen reicht von dem Aufbau umsetzungsrelevanter Kontakte über regelmäßige Arbeitskreise bis hin zu breit angelegten Öffentlichkeitsveranstaltungen. Die Durchführenden haben hierbei durchaus eine konkrete Vorstellung von der Prozeßgestaltung, die aber nicht immer von Außen nachvollziehbar ist. Dieser Eindruck resultiert auch daraus, daß in den wenigsten Fällen eine nachvollziehbare Prozeßdokumentation vorliegt. Die Abschlußberichte sind – der jeweiligen Aufgabenstellung durchaus angemessen (s.u.) – in erster Linie ergebnisorientiert, und eben nicht prozeßorientiert formuliert. Oft bildet ein Beirat Anlaß zur Reflexion des bisherigen Prozeßverlaufs, in nur einem Fall wurde das Projektmanagement von einer Supervision begleitet.

In diesem Zusammenhang ist auch die Frage der Prozeßbegleitung in Form von Arbeitskreisen, Beiräten oder Leitungskreisen anzusprechen. Diesbezüglich – auch diese Aussagen sind vorläufig und bedürfen noch einer vertiefenden Analyse – lassen sich drei Fälle unterscheiden:

- in einem Drittel der Projekte fand keine Projektbegleitung über die Formulierung der Aufgabenstellung und die Präsentation der Ergebnisse hinaus statt;
- in einem Drittel der Fälle fanden im Verlauf der Projektdurchführung wiederholt Abstimmungsgespräche zwischen Auftraggeber und durchführender Institution statt,

in einem Drittel der Fälle findet sich ein projektspezifischer Arbeitskreis, Beirat o.ä., der aber nur in wenigen Fällen – vor allem offenbar bei Projekten des Typs vier – eine systematische Begleitung und Reflexion des Prozesses gesichert hat.

*Wir sehen in diesen internen und externen Fragen der Prozeßgestaltung gerade angesichts der Schwierigkeiten der Formulierung „harter“ Erfolgs- bzw. Qualitätskriterien eine Achillesferse der verbundspezifischen Projekte.*

#### **4.5 Zusammenfassende Ergebnisse (Projektebene)**

Eine detaillierte Beurteilung der Ergebnisse der einzelnen Projekte ist im gegebenen Untersuchungsrahmen nach allgemein akzeptierten, nachvollziehbaren Erfolgsmaßstäben schwer, so daß an dieser Stelle nur einige sehr generelle Anmerkungen folgen, die projektübergreifende Ergebnisse zusammenfassen und im Rahmen der Analyse der best-practice-Projekte im folgenden Kapitel vertieft werden sollen.

Bei den Studien (Projekttyp 1) ließe sich sagen, daß sie erfolgreich waren, weil sie jeweils mit einem Endbericht (ergebnisorientiert) und in den meisten Fällen mit einer Abschlußpräsentation abgeschlossen wurden. Genauso gut ließe sich bei fast allen Studien ein Scheitern konstatieren, da bestenfalls in Ausnahmefällen eine strategisch gezielte Umsetzung der Ergebnisse erfolgt ist. Dieses Scheitern könnte aufgrund unserer Expertengespräche schließlich dahingehend relativiert werden, daß die Projektergebnisse von den Auftraggebern als sinnvoll für die weitere eigene Arbeit oder als Information für die Unternehmen dieser Branche angesehen wurden.

Auch wenn dies im Rahmen der Evaluierung nicht für alle Projekte untersucht werden konnte, so gibt es doch Hinweise darauf, daß es sich bei den Projekten um Einzelaktivitäten ohne größere Resonanz handelt. Zu diesen Hinweisen gehören:

- Schwierigkeiten, den Abschlußbericht zu erhalten;
- Verwechslungen mit anderen Projekten;
- die Projektbetreuung erfolgte in der Regel durch Einzelpersonen; wenn diese Personen nicht mehr verfügbar waren, dann war oft auch das Wissen über Projektverlauf und Projektergebnisse nicht mehr vorhanden;
- im Projektantrag anvisierte Nachfolgeprojekte wurden ohne weitere Begründung nicht weiter verfolgt;
- die Projektergebnisse waren gerade auch bei den Unternehmen außerhalb des Projektes nicht bzw. nur zufällig bekannt; auch die beteiligten Unternehmen verfügten oft nicht über eine schriftliche Fassung der Ergebnisse.

Bei den Expertisen (Projekttyp 2) kann – aufgrund der begrenzten und zielgerichteten Fragestellung – davon ausgegangen werden, daß sie ihren Zweck erfüllt haben. Eine echte Beurteilung der Wirkung ließe sich aber nur durch eine umfassende Betrachtung des jeweiligen Kontextes bzw. durch die Befragung der beteiligten bzw. angesprochenen Akteure feststellen.

Nehmen wir die Initiierung von Nachfolgeaktivitäten als Kriterium, so läßt sich feststellen, daß in mindestens sieben der Projekte Nachfolgeaktivitäten – sei es im Projektverlauf entstanden, sei es, um eine konkrete Themenstellung zu vertiefen – vorhanden sind. Überwiegend handelt es sich hierbei auch um öffentlich geförderte Projekte. Betrachten wir die Projekte im Rahmen der Herausbildung regionaler Verbundstrukturen insgesamt, so können die Nachfolgeprojekte durchaus als Hinweis darauf gewertet werden, daß eine Zusammenarbeit angestoßen wurde, daß aber für die dauerhafte Stabilisierung dieser Verbundstrukturen über einen längeren Anlaufzeitraum hinaus öffentliche Unterstützung notwendig bleibt.

Schwieriger wird die Beurteilung der Gestaltungsprojekte (Projekttyp 3 und 4). Nur in zwei Fällen ist eine dauerhafte Institutionalisierung eines sektoralen Verbundes erkennbar, in zwei weiteren Fällen wurde eine vermutlich bereits vor der Projektdurchführung bzw. in Verbindung mit dieser anvisierte Institution eingerichtet. Eine größere Zahl von Projekten wurde als nicht aussichtsreich abgebrochen, ohne daß allerdings nachvollziehbare Abbruchkriterien vorliegen bzw. daß die Frage nach einer strategischen Alternative gestellt wurde.

Schwerer zu beurteilen ist der Prozeßnutzen, der sich aus der Projektdurchführung ergibt. Genannt – und mit Beispielen illustriert – wurden bisher folgende Aspekte:

- die Verdichtung von persönlichen Beziehungen innerhalb der Region durch das Treffen auf Veranstaltungen bzw. in Arbeitskreisen;
- bi- oder trilaterale Kooperationen bzw. Geschäftskontakte, die ihre Wurzeln in Arbeitskreisen von Projekten haben; und
- Rückwirkungen auf einzelbetriebliche Prozesse durch im Projektverlauf erhaltene Informationen oder Erfahrungen.

Auf die Frage nach möglichen Ergebnissen und einer tiefergehenden Beurteilung der einzelnen Projekte wird im Verlauf der folgenden Darstellung der best-practice-Projekte einzugehen sein.

## 5. Best-practice: Was wird wie und mit welchen Konsequenzen möglich?

### 5.1 Die best-practice-Projekte in der Übersicht

Im Rahmen einer zweiten Evaluierungsrunde wurden vier Projekte genauer untersucht, um sich aus der summarischen Beurteilung aller Projekte zentrale Fragen genauer zu beantworten. Im folgenden werden zunächst diese vier best-practice-Projekte kurz dargestellt. Die wichtigsten Rahmendaten sind in Übersicht 6 zusammengestellt. Eine ausführliche Darstellung der Projekte erscheint auch deshalb nicht notwendig, weil die Projektberichte mittlerweile veröffentlicht und damit allgemein zugänglich sind.<sup>13</sup>

Nach dieser Übersicht soll sich eine vergleichende Auswertung auf drei Fragen konzentrieren:

- Welche Wirkungen sind im Rahmen verbundspezifischer Projekte erzielbar? Hierbei geht es darum, den Möglichkeitsrahmen und damit realistische Erwartungen an die Ergebnisse derartiger Projekte zu konkretisieren (5.2.);
- Wie wurde das Projekt gestaltet, um diese Ergebnisse zu erzielen und wie dauerhaft sind die Ergebnisse? Diese Frage bezieht sich auf die wiederholt betonte Bedeutung der Prozeßgestaltung bzw. der Moderation (5.3.);
- In welcher Verbindung stehen die erzielten Ergebnisse mit der Weiterentwicklung der regionalisierten Wirtschaftsförderung in den jeweiligen Regionen? Dies soll Auskunft über die für die verbundspezifischen Ansätze charakteristische Verbindung von regionaler und sektoraler Ebene liefern (5.4.).

Das Projekt „*Der Kreis Heinsberg als Modellregion der Informationsgesellschaft in seiner Vernetzung mit der Gesamtregion Aachen*“ wurde zwischen Januar 1996 und Dezember 1998 von der Aachener Gesellschaft für Innovation und Technologietransfer AGIT mbH durchgeführt und gehört zu dem Projekttyp Moderationsprojekt. Auch wenn in den vorangegangenen Jahren bereits einzelne Aktivitäten in der Region zum Thema „Informationsgesellschaft“ stattgefunden hatten, so handelt es sich doch um ein Einzelprojekt, das von der AGIT, den Gemeinden und der IHK Aachen kofinanziert wurde.

Das allgemeine Ziel bestand in der breiten Information und Motivation der Unternehmen der Region zur Wahrnehmung der Chancen der Informations- und Kommunikationstechnologie (IuK). In diesem Rahmen bestanden die wesentlichen Teilziele in

- der Bündelung aller entsprechenden regionalen Aktivitäten und der Förderung der Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis;

---

<sup>13</sup> AGIT (Aachener Gesellschaft für Innovation und Technologietransfer mbH): Abschlußbericht Informationsgesellschaft – Modellregion Aachen. Aachen 1999. Doris Baumer/Dieter Rehfeld: Projekt Chemische Industrie im Bergischen Land. Abschlußbericht (Graue Reihe des IAT). Gelsenkirchen 1997. ISA-Consult: REKON-Forschungsbericht. Ergebnisse der Wissenschaftlichen Begleitung und Auswertung von regionalwirtschaftlichen Vorhaben im Rahmen und im Umfeld des Projektes. Bochum 1999. Informationen über Chem Site/Chem Vision finden sich unter <http://www.chemsite.de>.

- der Erschließung des regionalen Innovationspotentials;
- der Motivierung von potentiellen Anbietern und Anwendern für neue Informationstechnologien sowie
- der Entwicklung von Strategien sowie der Förderung von neuen Kommunikationsstrukturen.

Die Durchführung des Projektes erfolgte in erster Linie innerhalb der Arbeitskreise, die durch öffentliche Veranstaltungen ergänzt wurden. Neben dem Arbeitskreis „Informationsgesellschaft“, der als Lenkungsausschuß fungierte, fanden Arbeitskreise zu folgenden Themen statt:

- Telearbeit und Telekooperation,
- Telemedizin,
- Telelearning, und
- Digitalisierte Verwaltung mit den Arbeitsgruppen;
- „Multimedia im Bauwesen“ und
- „Bürgerinformationssysteme“.

Die Arbeitskreise dienten der Kontaktknüpfung bzw. ihrer Vertiefung sowie der Initialzündung. Ihre Ziele bestanden damit in der Vernetzung der regionalen Experten, in der Generierung konkreter Projekte sowie in der Schaffung von strategischen Allianzen und Kooperationen. Ziel des durchführenden Instituts war es, in den Arbeitsgruppen Ideen zu sammeln und Impulse für Kooperationen zu geben, die zu neuen Entwicklungen und Angeboten bei regionalen Unternehmen führen sollten. Entsprechend wurde die Moderation und Themenwahl weitgehend den Teilnehmern überlassen.

Das Projekt „*Münsterländische Zementindustrie*“ gehört zum Projekttyp Gemeinschaftsinitiative und wurde im Rahmen von REKON (Regionalwirtschaftliche Kooperation und arbeitsorientierte Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen) zwischen November 1995 und Mai 1996 durch die ISA Consult mit finanzieller Unterstützung (Eigenanteil) der Hans-Böckler-Stiftung durchgeführt. Geographisch konzentrierte sich das Projekt auf die Hochburg der deutschen Zementindustrie im nördlichen Westfalen in der Region Münsterland, hier insbesondere auf den Kreis Warendorf, sowie den Kreis Soest. Bei der folgenden Interpretation werden auch die Folgeprojekte behandelt, vor allem das im gleichen Programm durchgeführte Projekt „Kalksteingewinnung und regionale Entwicklung – ein Modellvorhaben in der westfälischen Zementindustrie“. Es wurde ebenfalls durch die ISA Consult auf Initiative der beteiligten regionalen Gewerkschaften (IG BCE, IG BAU, DGB) und des Arbeitgeberverbandes Zement und Baustoffe Nordwestdeutschland zwischen 1.9.1997 und 30.4.1998 durchgeführt.

Das Gesamtprojekt REKON zielte auf die Initiierung und Moderation regionaler Standortabkommen bzw. regionaler Gemeinschaftsinitiativen ab. Im Falle der Zementindustrie im Münsterland wurde eine Gemeinschaftsinitiative der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter der Branche in der Region hinsichtlich der bestands- und Beschäftigungssicherung angestrebt.

Für die Vorgehensweise waren folgende Schritte charakteristisch:

- Tauglichkeits- und Machbarkeitsprüfung zu Beginn des Projektes, also Analyse der Potentiale für eine Gemeinschaftsinitiative;
- Stärken-Schwächen-Profile (Branchenreport);
- Handlungsvorschläge für eine regionale Gemeinschaftsinitiative (auch als Realisierungsphase I bezeichnet);
- Moderation industrieller Beziehungen und Förderung eines regionalwirtschaftlichen Projektmanagements (Realisierungsphase II).

Gegenstand dieses Projektes bzw. der Nachfolgeaktivitäten bildeten folgende Themenfelder:

- Abgrabegenehmigung,
- Qualifizierung,
- Ökosteuer,
- Sekundäre Brennstoffe und
- Vogelschutzrichtlinie der EU.

Das Projekt „*Chemische Industrie im Bergischen Land*“ wurde vom Institut Arbeit und Technik als Moderationsprojekt von Oktober 1995 bis September 1996 mit insgesamt 19 Unternehmen der chemischen Industrie sowie produktionsorientierten Dienstleistern durchgeführt. Regionale Akteure wurden in Plenarveranstaltungen mit einbezogen. Die Kofinanzierung erfolgte, gestaffelt nach der Anzahl der Beschäftigten, durch Teilnahmegebühren der Unternehmen.

Das Ziel des Projektes bestand in der die Stärkung der regionalen Basis für die global agierende chemische Industrie. Dies sollte erreicht werden durch eine Optimierung der Standortbedingungen, vorrangig durch zwischenbetriebliche gegenseitige Nutzung vorhandener Kapazitäten sowie durch überbetriebliche kooperative Problemlösungen.

Zentrales Instrument der Durchführung bildeten Arbeitskreise zu folgenden Themen:

- Arbeitssicherheit,
- Erfahrungsaustausch Zertifizierung nach DIN/ISO 9000,
- Analytik und Materialprüfung,
- Überbetriebliches Entsorgungskonzept und
- Lackfabriken.

Grundlegend für die Moderation der Arbeitskreise waren folgende Überlegungen:

- die Themen der kleinen und mittleren Chemieunternehmen in den Mittelpunkt zu stellen;
- Problemlösungen und Ergebnisse sollen in einem angemessenen Zeitrahmen erzielt werden;

- kooperative Lösungen haben Vorrang vor Einzellösungen;
- die bereits im Kreise der Projektunternehmen vorhandene Expertise soll gefördert werden;
- externe Expertise wird bedarfsgerecht hinzugezogen.

Das Projekt „*ChemSite*“ ist Anfang 1997 als Gemeinschaftsinitiative vom Arbeitsdirektor der Hüls AG unter Einbeziehung des Landes NRW und der Politik auf kommunaler Ebene initiiert worden. Ziel der *ChemSite*-Initiative ist die Entwicklung und weltweite Vermarktung von Chemieflächen in der Emscher-Lippe-Region. Darin wird ein Beitrag zur Sicherung und Entwicklung des Chemiestandortes Emscher-Lippe-Region im Zuge der Globalisierungsprozesse gesehen.

Aus der Tätigkeit der *ChemSite*-Initiative heraus hat sich im Sommer 1997 auf Initiative des Generalbevollmächtigten der Veba Oel die *ChemVision*-Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Infrastruktur des petrochemischen Standortes NRW gebildet. In diesem Zusammenhang wurde aus Fördermitteln der „Verbundspezifischen Projekte im Rahmen einer regionalisierten Strukturpolitik“ die Expertise „Investitionsstrategie für den Petrochemischen Sektor“ von *ChemSystems* finanziert. Als ein Ergebnis Expertise hat sich das Land NRW darüber hinaus zu 50% an den Kosten der Feasibility-Studie beteiligt, die zur möglichen Schließung einer Propylen-Pipeline durchgeführt wurde. Mit Fördermitteln (aus anderen Haushaltstiteln als den hier untersuchten) ist das Land NRW an der *ChemSite*-Initiative beteiligt an der personellen Besetzung des gemeinsamen Investorenbüros durch die Emscher-Lippe-Agentur (50% Kofinanzierung) und an der Stelle „Bündnis für Innovationen“ im *TechnoMarl* (50% Kofinanzierung).

Anders als bei den ersten drei best-practice-Projekten handelt es sich also bei den hier unter „*ChemSite/ChemVision*“ zusammengefaßten Aktivitäten um einen regionalen Kooperationszusammenhang, der, zunächst ohne Vorfinanzierung, aus der Eigeninitiative von Unternehmen entstanden ist. Dennoch ist es sinnvoll, diese Aktivitäten hier einzubeziehen, da die finanzielle Unterstützung seitens des Landes sowohl zur organisatorischen Stabilität der Aktivitäten beiträgt wie auch über die Expertise zentrale Impulse für die weitere Arbeit liefert. Es entspricht weiterhin dem besonderen Charakter dieses Projektes, dass die Durchführung je nach Aufgabenstellung von unterschiedlichen Akteuren getragen wird. Neben den bereits genannten Einrichtungen sind vor allem die Gesellschaft *Infracor GmbH* zu nennen.

Unter dem Dach von *ChemSite* agieren drei Projekte:

- die *Standortinitiative* mit dem Ziel der Entwicklung und umfassenden Vermarktung der Chemie-Flächen;
- ein „*Bündnis für Innovationen*“ als Initiative zur Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen mit innovativem Potential;
- *ChemVision* als Arbeitsgruppe aller (wichtigen) Unternehmen bzw. Standorte der petrochemischen Industrie in NRW gemeinsam mit dem MWMTV mit dem Ziel einer zügigen qualitativen Entwicklung des Petrochemie-Standortes NRW, in dessen Folge wirtschaftliches Wachstum erwartet wird.



### Übersicht 6: Die best-practice-Projekte in der Übersicht

|  | <i>Informges. Aachen</i>   | <i>Zementind. Münsterland</i>   | <i>Chem. Ind. im BGLD</i>   | <i>ChemSite/ChemVision</i>  |
|--|--|---|---|---|
| <i>Projekttyp</i>                      | Moderationsprojekt   | Gemeinschaftsinitiative   | Moderationsprojekt  | Expertise (Moderationsprojekt)  |
| <i>Projektlaufzeit</i>                 | Jan. 1996 bis Dez. 1998  | Nov. 1995 bis Mai 1996  | Okt. 1995 bis Sept. 1996  | (Seit Anfang 1997)  |
| <i>Projektdurchführende</i>            | AGIT   | ISA-Consult   | IAT   | (Chemieunternehmen, Inferior, MWMTV, GfW NRW, regionale Akteure)  |
| <i>Kofinanzierung</i>                  | AGIT, Gemeinden, IHK Aachen  | Hans-Böckler-Stiftung   | Gebühr von Unternehmen  | bei der Expertise nicht gewollt   |
| <i>Projektkontext</i>                  | Anknüpfung an frühere Aktivitäten  | REKON   | Einzelprojekt   | ChemSite  |
| <i>Arbeitsform / Projektmanagement</i> | Arbeitskreise  | Branchenreports / Branchenveranstaltungen Handlungsvorschläge für Gemeinschaftsinitiativen              | Arbeitskreise   | Arbeitskreise Strategische Projekte   |
| <i>zentrale Themenfelder</i>           | Informationsgesellschaft<br>Netzinfrastruktur<br>Telearbeit und Telekooperation<br>Telemedizin<br>Telelearning<br>Digitalisierte Verwaltung<br>Multimedia im Bauwesen<br>Bürgerinformationssysteme | Abgabegenehmigung<br>Qualifizierung<br>Ökosteuer<br>Sekundäre Brennstoffe<br>Vogelschutzrichtlinie / EU | Arbeitssicherheit<br>Erfahrungsaustausch<br>Zertifizierung nach DIN/ISO 9000<br>Analytik und Materialprüfung<br>Überbetriebliches<br>Entsorgungskonzept<br>Lackfabriken | ChemSite: Propylen Pipeline<br>Bündnis für Innovationen:<br>Gründung und Entwicklung von KMU Standortinitiative:<br>Standortmarketing,<br>Akquisition |

## 5.2 Ergebnisse: Was kann erreicht werden bzw. was ist möglich?

Angesichts der anhaltenden Diskussion um die Globalisierung wirtschaftlicher Strukturen stellt sich die Frage, inwieweit auf regionale Verbünde abzielende Projekte heute überhaupt noch aussichtsreich sein können.

Hierbei zeigt die genauere Betrachtung der Ergebnisse der vier best-practice-Projekte zunächst (vgl. Übersicht 7), daß eine Vielfalt unterschiedlicher Effekte erzielt werden kann. Hervorzuheben ist, daß einige der interessantesten Ergebnisse in den beiden Projekten mit der Chemischen Industrie erzielt werden konnten, also in einer Branche, die bereits seit Jahren als Vorreiter der Globalisierung gilt. *Globale Unternehmensstrategien und regionale Verflechtungen ändern sich in vieler Hinsicht komplementär, und hier ist ein strukturpolitisches Potential erkennbar, das bei weitem noch nicht ausgeschöpft ist.*

Allerdings sollten die direkten Beschäftigungswirkungen der Projekte nicht überschätzt werden. Nur in einem Projekt lassen sich – von der Zielsetzung her auch intendierte – direkt beschäftigungswirksame Ansiedlungen bzw. Neugründungen feststellen. In einem zweiten Projekt wurde ein Bündnis zur Standortsicherung vereinbart. Die Wirkungen der verbundspezifischen Projekte sind eher stabilisierend: durch regionale Einbindung, durch neue Impulse aus der direkten Zusammenarbeit vor Ort. Und nur in dieser Beziehung kann auch von Innovationen gesprochen werden: Innovationen beziehen sich bei den hier betrachteten Projekten vor allem auf die Chance für Einstellungsänderungen durch Kooperationserfahrung und Informationsaustausch, sie werden eher bei der Qualifikations- und Organisationsentwicklung wirksam, nicht bei der gemeinsamen Entwicklung neuer Produkte.

Fassen wir die sich hinter diesen generellen Vorbemerkungen verbergenden einzelnen Ergebnisse zusammen, so lassen sich als erste Gruppe solche Ergebnisse nennen, die *zur Stabilisierung, Modernisierung und Differenzierung der Standortbedingungen* zählen, in Übersicht 6 unter den Stichworten Standortmarketing, Infrastruktur und Genehmigungsverfahren ausgewiesen. In dem ChemSite/ChemVision Projekt steht die Modernisierung und Diversifizierung der Region als ein Standort für die Chemieproduktion im Mittelpunkt. Die Entwicklung und Vermarktung von Flächen bildet den Kern dieses Projektes. Hierzu gehören sowohl die Unterstützung von Unternehmensgründungen wie die mittlerweile international ausgerichtete Akquisition, ebenso eine reibungslose Organisation des Genehmigungsverfahrens. Grundlage dieser Aktivitäten bildet eine gemeinsam zu nutzende Infrastruktur als Basis für eine regionale Verbundproduktion (Propylen-Pipeline und andere – für kleine Betriebe keinesfalls zu vernachlässigende Aspekte – wie z.B. die gemeinsame Nutzung einer Werksfeuerwehr, ein Komplettangebot chemiespezifischer Dienstleistungen oder die Bereitstellung geeigneter Produktionsflächen bzw. –räume).

In dem Projekt Zementindustrie im Münsterland stehen die Rohstoffsicherung und die hiermit verbundenen Genehmigungsverfahren als zentrales Problem dieser stark rohstoffabhängigen Branche im Mittelpunkt. Auch die Rekultivierung von bereits abgegrabenen Flächen kann als Beitrag zur Standortentwicklung gezählt werden.

### Übersicht 7: Best-practice-Projekte: Übersicht der Wirkungen

|   | <i>ChemSite/ChemVision</i>  | <i>Chem. Industrie im BGLD</i>   | <i>Inform.gesellschaft Aachen</i>   | <i>Zementind. Münsterland</i>   |
|---|---|--|---|---|
| <i>Beschäftigungseffekte</i>                | Neuansiedlungen<br>Neugründungen                                    |  |   | (Bündnis zur<br>Standortsicherung)  |
| <i>Standortmarketing</i>                    | Entwicklung und<br>Vermarktung von<br>Chemieflächen,<br>Akquisition | Indirekt durch PR  | Internet-Präsentation (IHK)<br>Messe-Präsenz  | Indirekt durch PR,<br>(Beteiligung an<br>Rekultivierung)  |
| <i>Infrastruktur</i>                        | Service für Ansiedlungen<br>und Neugründungen<br>Propylen-Pipeline  | Neue Kompetenzen<br>und Orientierung der<br>Wirtschaftsförderung:<br>Quallianz                     | Netzinfrastruktur:<br>ACCOM   | Sicherung der<br>Rohstoffversorgung   |
| <i>Genehmigungsverfahren</i>                | Kurze Bearbeitungszeiten<br>(Vereinbarung mit RP)                   | Information  | Bauakte im Internet   | Abgabegenehmigung,<br>Ofengenehmigung,<br>MURL-Arbeitskreis                                       |
| <i>Geschäftsbeziehungen</i>                 |   | Mit regionalen Dienstleistern<br>(Analyse)   | Zahnmedizin-Kooperation   |   |
| <i>Zwischenbetriebliche<br/>Kooperation</i> | (Ziel: regionale<br>Verbundwirtschaft)                              | Entsorgungsverbund,<br>Weiterbündlungsverbund<br>(jeweils Lackfabriken)                            | Kompetenzzentrum<br>Elektronik Commerce<br>(Telearbeit)   | Qualifizierung  |
| <i>Informelle Kontakte</i>                  | Vertrauen   | Verdichtung (Lack),<br>Vertrauen,<br>formlose Aushilfe z.B.<br>bei knappen Rohstoffen              | Individuell genutzt   | Zwischen Unternehmen,<br>Gewerkschaften,<br>Verbänden und Verwaltung:<br>„kurzer Draht“/Vertrauen |
| <i>Innerbetriebliche<br/>Auswirkungen</i>   | Erfahrungen mit<br>Projektmanagement                                | Impulse durch<br>Erfahrungsaustausch,<br>Kennenlernen von Beratern,<br>Erwerb von Prozesskompetenz | Impulse und Partner für<br>Reorganisation (Stadt für<br>MM Bau Projekt, IHK für<br>Internetpräsentation |   |

In den beiden anderen hier betrachteten Projekten spielt die Standortentwicklung keine wesentliche Rolle. Allerdings ist in Aachen die Gründung der accom mit dem Ziel, eine den künftigen Anforderungen angemessene Netzinfrastruktur aufzubauen, hervorzuheben sowie die effektive Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien für das Standortmarketing (Bauakte, Informationssysteme, Aktivitäten der IHK). Nicht zuletzt tragen alle genannten Aktivitäten dann zur Standortentwicklung bei, wenn es gelingt, den Modellcharakter der Projekte überregional bekannt zu machen und damit ein entsprechendes regionales Profilaufzubauen.

Eine zweite Gruppe von Ergebnissen bezieht sich auf *die Beziehung zwischen den Beteiligten*, wobei sowohl die Beziehungen zwischen den Unternehmen wie auch zwischen Unternehmen, Gewerkschaften und regionalen Akteuren zu verstehen sind. Direkte Geschäftsbeziehungen werden in zwei der Projekte als Ergebnisse genannt. In einem Fall handelt es sich neben Aufträgen zur Entwicklung von IuK-Dienstleistungen um eine Kooperation zum Aufbau eines Informationssystems für Zahnmedizin. In einem anderen Fall erfolgte die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen zwischen Chemieunternehmen und Analysebüros. Es gehört zum wesentlichen Merkmal derartiger Beziehungen, daß sich ihre Wurzeln zwar in den Projektzusammenhang verfolgen lassen, also auf einem direkten, entweder bisher nicht vorhandenen oder im Projekt vertieften Kontakt beruhen.

Die Zusammenarbeit selbst erfolgt dann bilateral außerhalb des Projektes und muß nicht immer den Projektdurchführenden bekannt sein. Eine derartige Ausgliederung aus dem Projektzusammenhang macht durchaus Sinn, da es sich um spezifische Nachfragen oder Probleme handelt, die keinesfalls für alle am Projekt Beteiligten bedeutsam sind.

Eindeutiger faßbar als Wirkungen sind zwischenbetriebliche Kooperationen, an denen mehrere oder auch alle Projektbeteiligte partizipieren. In drei der hier betrachteten Projekte erfolgte die zwischenbetriebliche Kooperation in Form von weiterführenden Projekten, wobei die Aus- und Weiterbildung als Kooperationsfeld eine anhaltend zentrale Bedeutung einnimmt. In einem dieser drei Projekte wurde ein gemeinsamer Entsorgungsverbund initiiert, der auch nach Projektende selbstorganisiert weitergeführt wird.

Abgesehen von der engen Zusammenarbeit mit den Existenzgründern sind aus dem ChemSite/ChemVision Projektzusammenhang bisher keine derartigen neuen Geschäftsbeziehungen und zwischenbetrieblichen Kooperationen bekannt. In diesem Projekt ist aber die Bedeutung einer gemeinsamen Infrastruktur als Klammer und zentraler Bezugspunkt der Zusammenarbeit hervorzuheben, insbesondere dann, wenn das sehr ambitionierte Ziel des Aufbaus einer regionalen Verbundwirtschaft als Folge der Auflösung von unternehmensinternen regionalen stofflichen Verbänden erreicht werden sollte.

Unabhängig von diesen Differenzierungen zieht sich durch alle unsere Expertengespräche nicht nur bei diesen vier Projekten der Hinweis auf die zentrale Bedeutung von Vertrauen als Basis für eine erfolgreiche Zusammenarbeit. Diese Notwendigkeit von Vertrauen besteht bei Beziehungen zwischen Unternehmen – auch wenn sie nicht direkt konkurrieren – ebenso wie bei Beziehungen zwischen Unternehmen, Verwaltung und Verbänden. Die Herstellung von Vertrauen durch Zusammenarbeit kann – das zeigt das Selbstverständnis aller von uns Befragten – als notwendige Voraussetzung für den Aufbau regionaler Verbundstrukturen angesehen werden.

Vertrauen sollte hierbei nicht mit Freundschaft oder Neutralität verwechselt werden. Es läßt sich nach den Ergebnissen unserer Expertengespräche besser mit Zuverlässigkeit, Kompetenz, Verbindlichkeit oder auch dem Eindruck, „nicht über den Tisch gezogen zu werden“, beschreiben. Vertrauen kann im Rahmen gemeinsamen Handelns aufgebaut werden, wird aber auch über personale Netzwerke vermittelt und stabilisiert sowie ist oft an persönliches Renommee gebunden. Gerade hier liegt eine zentrale Bedeutung von Promotoren – als anerkannte Leitperson, die im Zweifelsfall auch in der Lage ist, zu überzeugen und Verbindlichkeit und die Einhaltung von Spielregeln einzufordern.

Nach Camagni (1991) besteht die zentrale Funktion innovativer Milieus darin, die immer mit Innovationen verbundene Unsicherheit zu reduzieren. Die Erfahrungen mit den vier Projekten liefern konkrete Hinweise darauf, wie dies funktioniert, z.B.:

- Einschätzung der Kompetenz eines Unternehmensberaters,
- Austausch über den Umgang mit Problemen etwa bei innerbetrieblicher Reorganisation,
- Kennenlernen von kompetenten Ansprechpartnern in anderen Betrieben und in der Verwaltung,
- Zugang zu einem Technologiezentrum, das bisher als praxisfern angesehen wurde,
- Informationen über anstehende Anforderungen seitens der Verwaltung,
- Auseinandersetzung mit Personen aus Unternehmen mit anderen Unternehmenskulturen,
- Rückmeldung über eigene Strategien und Ideen,
- Hinweise auf neue Organisationsstrategien, oder
- Einschätzung der Kompetenz eines potentiellen Geschäftspartners durch direkten Kontakt.

Wesentlich schwieriger zu erfassen sind die innerbetrieblichen Auswirkungen als Konsequenz der Beteiligung an den vier Verbundprojekten. Hierbei handelt es sich oft um informelle und komplexe Entscheidungszusammenhänge, bei denen sich die Bedeutung der regionalen Zusammenarbeit auch durchaus der bewußten Wahrnehmung der Akteure entzieht. Folgen wir der Literatur, dann liegt hier allerdings eine zentrale – immer noch oft unterschätzte Bedeutung regionaler Zusammenarbeit (siehe Kap. 2).

Wichtig ist in diesem Zusammenhang, daß es sich bei den genannten Beispielen um im Einzelfall nicht planbare und direkt gestaltbare Effekte von Verbundprojekten handelt. Die faktische Nutzung der genannten Optionen von Verbundprojekten hängt von der individuellen Kompetenz und Interessenlage der Beteiligten ab. Allerdings spricht Vieles dafür, daß die Art der Durchführung von Projekten wesentlich dafür ist, die Chancen für die Nutzung derartiger Impulse zu erhöhen.

### **5.3 Rahmenbedingungen und Projektverlauf**

Folgen wir unseren in Kap. 2 dargestellten Überlegungen, so stellt sich zunächst die Frage nach den wirtschaftsstrukturellen Voraussetzungen für ein Verbundprojekt (vgl. Übersicht 8). Hierbei ist zunächst festzuhalten, daß die überregionale Bedeutung der Branchen von drei

Projekten als hoch oder zumindest mittel eingeschätzt werden kann: es handelt jeweils nicht um einzelne Unternehmen, sondern um überregional bekannte Standorte. In den beiden Projekten zur chemischen Industrie korrespondiert dies mit einer hohen regionalen Bedeutung der Branche. Bei der Zementindustrie ist dies – da es sich von der Anzahl der Beschäftigten her um eine eher kleine Branche handelt – weniger stark ausgeprägt, wobei für einzelne Standorte innerhalb der Region die Bedeutung der Zementindustrie nicht zu unterschätzen ist.

Anders sieht es bei der Informations- und Kommunikationswirtschaft in Aachen aus. Hierbei handelt es sich um eine für die künftige wirtschaftliche Entwicklung als zentral anzusehende Branche, wobei sich die Projektziele nicht in erster Linie auf die Branche selbst richteten, sondern auf die potentiellen Anwender und auf den Querschnittscharakter dieser neuen Technologien bzw. der damit verbundenen Anwendungen. In diesem Projekt ging es also weniger um die Aktivitäten im Rahmen eines bereits vorhandenen Produktionsclusters, sondern um die Vorreiterrolle in einem für die Modernisierung der gesamten Wirtschaft relevanten Bereich, in dem „sich ohnehin etwas“ bewegt.

Weiterhin ist festzustellen, daß sich in allen vier Projekten ein konkreter strategischer Hebel fand, der als Ausgangspunkt der Aktivitäten diente. Bei ChemSite/ChemVision (Konzernumstrukturierung) wie auch bei der Zementindustrie (Rohstoffsicherung) bildeten die Aktivitäten eines großen Unternehmens den Ausgangspunkt, in beiden Fällen wurden weitere Akteure mit vergleichbaren Problemen einbezogen. Bei der Chemischen Industrie im Bergischen Land war es ein eher diffuser innerbetrieblicher Anpassungsdruck, hervorgerufen durch die Unsicherheit im Umgang mit Anforderungen an Sicherheit, Umweltschutz und Qualifizierung. In Aachen handelte es sich um die Angst, von einer künftig bedeutsamen Entwicklung abgekoppelt zu werden, die den Anstoß zum Projekt gab.

Die Bedeutung dieser strategischen Hebel wird auch daran deutlich, daß sie sich im Verlauf des Prozesses als der zentrale Bezugspunkt bzw. als das Kollektivgut erwiesen haben. Ein derartiger Hebel erscheint als weitere notwendige Voraussetzung, um zu einer gemeinsamen Orientierung zu gelangen. Der Weg zu dieser gemeinsamen Orientierung war allerdings in den vier Projekten sehr unterschiedlich. In drei Fällen war die Rolle einzelner Promotoren besonders in der Anfangsphase entscheidend, um weitere aktiv an der Umsetzung der Projektziele beteiligte Akteure zu gewinnen und in die Projektarbeit einzubinden.

Die hier durchgeführten Fallstudien reichen ohne Zweifel nicht aus, um die Rolle von Promotoren in Verbundprojekten hinreichend erfassen zu können, auch die individuellen Voraussetzungen für die Übernahme der Promotorenrolle lassen sich auf dieser Basis nicht generalisieren. Erkennbar ist aber die Funktion, die sich im Idealfall auf drei Aspekte konzentrieren läßt:

- weitere Akteure zur Beteiligung gewinnen und Verbindlichkeit einfordern (s.o.),
- aktive Widerstände seitens weiterer Akteure und Institutionen auffangen bzw. verhindern,
- den Prozeß mit Vorstellungen und Ideen aktiv vorantreiben.

**Übersicht 8: Best-practice-Projekte: Rahmenbedingungen und Projektverlauf**

|   | <i>ChemSite/ChemVision</i>                      | <i>Chem. Ind. im BGLD</i>   | <i>Informges. Aachen</i>  | <i>Zementind. Münsterland</i>   |
|---|---|---|---|---|
| <i>Regionale Bedeutung der Branche</i>          | Hoch  | Hoch  | Potentiell (Leit- bzw. -Querschnittsbranche)  | Gering bis mittel   |
| <i>Überregionale Bedeutung der Branche</i>      | Einer der dominierenden Chemiestandorte in NRW  | Mittlerer Chemiestandort in NRW   | Nicht ausgeprägt  | Einer der dominierenden Zementstandorte in der BRD                      |
| <i>Strategischer Hebel (Fenster)</i>            | Reorganisation von Konzernstandorten            | Innerbetrieblicher Anpassungsdruck (Umweltschutzmanagement, Sicherheit, Qualifizierung) | Gefahr der Benachteiligung, Vorreiterrolle bei der Umsetzung  | Rohstoffsicherung   |
| <i>Kollektivgut (aus Sicht der Unternehmen)</i> | Regionale Verbundproduktion                     | Reduzierung von Unsicherheit durch Information und Kommunikation                        | IuK-Infrastruktur, Information  | Züüge Genehmigungsverfahren   |
| <i>Promotoren (Wer aktiviert wen?)</i>          | Zunächst Arbeitsdirektor, dann mit MWMT         | Im Verlauf des Prozesses herausgebildet, wechselnd                                      | Vorsitzender des Lenkungsausschusses  | Dominierendes Unternehmen, später auch Betriebsräte                     |
| <i>Moderationsverständnis</i>                   | Gering ausgeprägt                               | Zielorientierte Moderation einer gemeinsamen Kommunikation in Arbeitsgruppen            | Gering ausgeprägt   | Moderation als zielgerichtete Kommunikation mit den relevanten Akteuren |
| <i>Art der Verbundstruktur („Netzwerk“)</i>     | Breit im Beirat                                 | Fachspezifisch verdichtet (Lackunternehmen)   | Diffus  | Korporatistisch, Betriebsrätenetzwerk                                   |
| <i>Projektlaufzeit</i>                          | Unabhängig von der Laufzeit einzelner Projekte  | Ein Jahr  | Drei Jahre  | 6 Monate bzw. 1,5 Jahre   |
| <i>Stabilität</i>                               | Selbstorganisiert mit politischer Unterstützung | Bei Lackfabriken hoch (durch Kooperationsprojekte)                                      | Insgesamt gering, abhängig von institutionellen Konsequenzen (künftige Branchenstrategie von AGIT?) | Noch getragen von gemeinsamen Projekten                                 |

Bezogen auf den Projektverlauf läßt sich festhalten, daß dieser in diesen drei Projekten zentral von den Promotoren getragen wurde und erst im Verlauf weitere tragende Akteure hinzukamen. Gleichzeitig ist das Moderationsverständnis in diesen drei Projekten gering ausgeprägt. Die Durchführenden dieser Projekte verstehen Moderation eher als zielgerichtete Kommunikation mit den relevanten Akteuren bzw. als souveräne und kompetente Diskussionsführung im Rahmen von Arbeitskreisen, weniger als eine methodisch und strategisch reflektierte Gestaltung des Gesamtprojektes und der dazugehörigen Aktivitäten. Genau Letzteres war eher der Fall in dem vierten hier betrachteten best-practice-Projekt zur Chemischen Industrie im Bergischen Land, in dem erkennbare Promotoren in der ersten Projektphase zunächst nicht vorhanden waren, sondern sich erst im Prozeß herausbildeten. Im Verlauf dieses Projektes konnten auch aus der gemeinsamen Arbeit resultierende Lernprozesse herausgearbeitet werden (vgl. Baumer/Rehfeld 1997), die zu einer veränderten Einstellung einzelner Akteure führten.

Die Rollen von Promotoren und Moderatoren im Rahmen von Verbundprojekten – zumindest dies läßt sich auf Basis der hier vertieft untersuchten Projekte sagen – weisen fließende Übergänge auf, und durch eine gelungene Verbindung beider Aspekte lassen sich die Projektergebnisse optimieren, ein Defizit in einer dieser Rollen durch Aktivitäten in anderen Rolle kompensieren. Allerdings können die in Verbundprojekten liegenden Potentiale nur dann ausgeschöpft werden, so unsere These, wenn beide Rollen gleichermaßen konsequent ausgefüllt werden.

Solange sich die Projektdynamik lediglich auf Promotoren stützt, bleibt immer die Gefahr, die Projektaktivitäten von einzelnen Personen abhängig zu machen. Das Netzwerk oder der Verbund bleibt personenfixiert und damit gerade dann prekär, wenn die als Promotoren wirksamen Personen nicht mehr verfügbar sind. Soll eine Eigendynamik als gemeinsamer Lernprozeß erreicht werden, so erfordert dies eine eigene aktive Erfahrung möglichst vieler Beteiligter. Die Chance hierfür kann durch eine entsprechende Gestaltung des Projektes insgesamt wie auch der einzelnen Aktivitäten innerhalb des Projektes erheblich erhöht werden.

Bestenfalls in einem der hier vertieft betrachteten Projektzusammenhänge läßt sich sagen, daß eine unabhängig von Projekten vorhandene Selbstorganisation erreicht wurde. Dies betrifft die Lackfabriken als eine besonders eng zusammenarbeitende Gruppe innerhalb des Projektes Chemische Industrie im Bergischen Land. Für die Stabilisierung der Verbünde im Rahmen der anderen Projekte wird noch eine weitere Unterstützung von außen, sei es durch weitere Projektzusammenhänge, sei es durch weiterhin zu organisierende Arbeitskreis- oder Beiratsitzungen, notwendig bleiben. Eine Zusammenarbeit über mehrere Jahre – damit auch über mehrere Projekte – hinweg erscheint auch nach Einschätzung der Beteiligten als notwendig, um dauerhafte und selbsttragende Verbundstrukturen hervorzubringen.

Von daher ist auch Vorsicht bei der Antwort auf die Frage nach der Art von Netzwerken angebracht. Im Projekt Chemische Industrie finden wir am ehesten eine auch zunehmend informelle Zusammenarbeit, die auf einer gemeinsamen fachlichen Basis beruht und Merkmale sozialer Netzwerke (vgl. May 1991, Camagni 1991) aufweist. Im Projekt zur Zementindustrie läßt sich das Netzwerk bzw. die Verbundstruktur eher als korporatistisch beschreiben, hinzu kommt möglicherweise ein Netzwerk von Betriebsräten. Sofern bei ChemSite/ChemVision von einem Netzwerk gesprochen werden kann, entspricht dies bisher den policy-Netzwerken (vgl. Döhler 1993), die auf einem gemeinsamen Gegenstandsbereich beruhen, aber nicht notwendig eine gemeinsame strategische Orientierung und eine gemeinsame soziale Basis aufweisen. Im Projekt zur Informationsgesellschaft schließlich läßt sich schwerlich von einem für das Projekt charakteristischen Netzwerk sprechen, auch wenn die beteiligten Akteure die



Arbeitsgruppen bzw. die dort entstandenen Kontakte als Netzwerk verstehen – es handelt sich eher um eine größere Zahl nur personenzentriert zu definierender Netzwerke, wie sie im Netzwerkkonzept der Stadtsoziologie (vgl. Friedrich 1995) thematisiert werden.

Eine Generalisierung dieser Ergebnisse ist kaum möglich. Wichtiger erscheint der Verweis auf die bereits in Kap. 2 formulierte These, daß offenbar je nach Ausgangslage sehr unterschiedliche Lösungen für die Realisierung von Verbundstrukturen möglich sind und auch bleiben sollten. Eng hiermit verbunden ist auch die These, daß die Chance auf positive Projektergebnisse eher durch die Reflexion des Prozesses erhöht werden kann und sollte als durch die Fixierung auf die ein oder andere Ausprägung der Verbundstruktur. Unabhängig hiervon bleibt wesentlich, daß eine Verbindung zwischen regionaler und sektoraler Strukturpolitik erreicht wird, ein Aspekt, auf den nun einzugehen sein wird.

#### **5.4 Der regionale Kontext der Projekte – Regionalisierte Strukturpolitik als Lernprozeß in den Regionen?**

Die verbundspezifischen Ansätze sehen vor, daß die einzelnen Projekte nicht einmalige Aktivitäten bleiben sollen, sondern zur Weiterentwicklung und zielgenauen Ausrichtung der regionalisierten Strukturpolitik beitragen. Der Zusammenhang zwischen den hier genauer betrachteten Projekten und der Entwicklung der regionalisierten Strukturpolitik in den Regionen soll anhand dreier Aspekte diskutiert werden: Erstens: Lassen sich *Voraussetzungen in den Regionen* erkennen, die erfolgreiche Projekte begünstigen? Zweitens: Hängt *eine enge regionale Zusammenarbeit bei der Durchführung* mit dem Erfolg von Projekten zusammen? Drittens: Haben erfolgreiche Projekte *Auswirkungen auf die regionalisierte Strukturpolitik insgesamt?*

Bei diesen drei Fragen oder Aspekten ist nicht allein nach den formalen Verknüpfungen zu fragen, sondern auch, inwieweit durch Beobachtung und Kooperationen innerhalb der Regionen Lernprozesse initiiert werden, die einen Beitrag zur angestrebten Fortentwicklung der regionalisierten Strukturpolitik leisten (siehe Übersicht 9).

Die *Voraussetzungen*, hier als vorhandene Erfahrungen mit verbundspezifischen Projekten, stellen sich in den vier best-practice-Projekten sehr unterschiedlich dar. In zwei Regionen wurde neben dem best-practice-Projekt lediglich ein weiteres verbundspezifisches Projekt gefördert, in den beiden anderen Regionen waren drei bzw. vier weitere Projekte. Ebensov wenig läßt sich ein Zusammenhang mit der Zugehörigkeit zu Ziel 2-Regionen, hier als ein Indikator für Erfahrungen mit Projekten der europäischen Strukturpolitik, erkennen. Schließlich hat lediglich ein Projekt seinen Ursprung in einem regionalen Entwicklungskonzept bzw. dessen Fortschreibung.

### Übersicht 9: Best-practice-Projekte: Der regionale Kontext

|   | <i>ChemSite/ChemVision</i>  | <i>Chem. Ind. im BGLD</i>   | <i>Informges. Aachen</i>   | <i>Zementind. Münster/Id.</i>                                     |
|---|---|---|--|---|
| <i>Bezug zum REK</i>  | Nach erfolgreichem Anlauf in REK aufgenommen, vorher nicht thematisiert | Nicht als Handlungsfeld vorgesehen, da REK sektoral sehr unverbundlich                                  | Projekt erfolgte im Rahmen der Fortschreibung des REK                      | Kein Bezug, REK-Fortschreibungsdiskussion ohne Bezug zum Projekt  |
| <i>Zahl der Verbundsp. Projekte in der Region</i>                                   | 5   | 2   | 2  | 4   |
| <i>Ziel-2 Bezug/Erfahrung</i>   | Ziel 2-Gebiet   | Kein Ziel 2-Gebiet  | Teilweise Ziel 2-Gebiet  | Teilweise Ziel 2-Gebiet   |
| <i>Bezug zur kommunalen Wirtschaftsförderung</i>                                    | Kooperation bei Flächenbereitstellung notwendig, ansonsten gering       | Zunächst interessierter Teilnehmer, bei späteren Projekten zunehmend aktiv (Wuppertal)                  | In verschiedenen Funktionen am Projekt beteiligt                           | Nicht vorhanden   |
| <i>Rolle der regionalen Entwicklungsagentur</i>                                     | ELA als Projektbegleiter (Investorenbüro ausgelagert)                   | Regionalbüro als Initiator  | AGIT als durchführende Organisation  | Nicht vorhanden   |
| <i>Längerfristige Auswirkungen auf regionale und kommunale Wirtschaftsförderung</i> | Bisher nicht erkennbar  | Lernprozeß und Strategiewandel in einer Kommune aufgrund verschiedener Kooperationsprojekte (QUALLIANZ) | Sektorale Schwerpunktsetzung IuK wird bei AGIT zur Zeit diskutiert         | Bisher nicht erkennbar  |
| <i>Regionale Grenzen, Kooperation auf Landesebene</i>                               | Vergleichbares Projekt in Köln aufgrund der Erfahrungen mit ChemSite    | Auch Unternehmen aus angrenzenden Regionen beteiligt  | Kooperation im Rahmen der Euregio, Zusammenarbeit mit der Landesinitiative | Findet in mehreren Regionen statt (Landesebene) MURL-Arbeitskreis |
| <i>Verbindung mit anderen Aktivitäten in der Region</i>                             | Degussa-Hüls-interne Projekte   | Erfahrungen aus einem Kooperationsprojekt mit Automobilzulieferern bildeten Basis für Projektgestaltung | Verschiedene Aktivitäten bzw. Arbeitskreise waren vorher vorhanden         | Gutachten „Teutoburger wald“                                      |

Wichtig erscheint für die Konzipierung und Durchführung der Projekte, daß keines der vier betrachteten Projekte ohne die Beziehungen zu anderen für die Strukturpolitik wichtigen Aktivitäten in den Regionen verstanden werden kann. Die Entstehung von ChemSite/Chemvision ist nicht zu verstehen ohne die internen Diskussionen und Aktivitäten von Degussa/Hüls über die künftige Nutzung und Entwicklung des Standorts Emscher-Lippe. Bei der Konzipierung des Projektes Chemische Industrie im Bergischen Land wurde auf die Erfahrungen eines zuvor durchgeführten Projektes zur Initiierung von Kooperationen in der Automobilzulieferindustrie in dieser Region zurückgegriffen. Die anderen beiden Projekte knüpfen ebenfalls an Erfahrungen mit Arbeitskreisen (Aachen) bzw. Gutachten (Münsterland) zu den Projektzusammenhängen an. Festzuhalten ist schließlich, daß alle drei Projekte, wenn auch in sehr unterschiedlicher Form, über die regionalen Grenzen (ZIN-Region) hinausgehende Beziehungen ausweisen, also nicht auf den politisch definierten regionalen Kontext begrenzt waren.

Die Verzahnung der *Projektdurchführung* mit regionalen Akteuren sieht unterschiedlich aus. Am engsten erscheint die Verbindung mit regionalen Entwicklungsagenturen bzw. Regionalbüros. In dem Projekt Chemische Industrie im Bergischen Land war das Regionalbüro bei der Vorbereitung und Initiierung des Projektes beteiligt und fungierte auch als Koordinator der Projektdurchführung. Bei ChemSite/ChemVision wurde die regionale Entwicklungsagentur in die Projektbegleitung in Form eines eigens hierfür eingerichteten Investorenbüros einbezogen. Beim Projekt Informationsgesellschaft in Aachen erfolgte die Projektdurchführung durch die regionale Entwicklungsagentur selbst. Im Münsterland schließlich ist keine entsprechende Einrichtungen vorhanden.

Nicht ganz so eindeutig ist das Bild bei der Frage nach der Einbindung der kommunalen Wirtschaftsförderer. Diese erfolgte bei dem Projekt Informationsgesellschaft Aachen während des Prozeßverlaufs (als Teilnehmende am Steuerungskreis und an den Arbeitskreisen). Beim Projekt Chemische Industrie hat sich die Wirtschaftsförderungseinrichtung einer Stadt zunächst als interessierter Beobachter dargestellt, die dadurch möglichen Impulse aber später aufgegriffen und weiterentwickelt (s.u.). Am stärksten – und dies ist von der Zielsetzung auch unabdingbar – ist die Zusammenarbeit mit den Einrichtungen der kommunalen Wirtschaftsförderung im ChemSite/ChemVision-Projekt, da hier die Flächenentwicklung und -vermarktung eine zentrale Rolle spielt. Bei der Zementindustrie im Münsterland spielten Vertreter der kommunalen Wirtschaftsförderung keine wesentliche Rolle.

Auch wenn deutlich geworden ist, daß der für die Projekte wichtige regionale Kontext aus verschiedenen Gründen über die regionalpolitischen Akteure im engeren Sinne (hier: kommunale Wirtschaftsförderung, regionale Entwicklungsagentur bzw. Regionalbüro, Regionalkonferenz) hinausgeht, für die *Fortentwicklung der regionalisierten Strukturpolitik* sind gerade diese engeren regionalen Impulse wesentlich und auch, wenn wiederum in sehr unterschiedlicher Ausprägung, vorhanden. Die ChemSite/ChemVision-Aktivitäten sind mittlerweile in die Fortschreibung des regionalen Entwicklungskonzepts eingegangen. Inwieweit aus diesem Projekt ein gemeinsames regionales Flächenmanagement erfolgt, läßt sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht klären. In Aachen wird als Konsequenz des Projektes momentan diskutiert, einen künftigen Arbeitsschwerpunkt der AGIT auf die IuK-Wirtschaft zu legen und die im Rahmen der Projektdurchführung gewonnenen Erfahrungen und Kompetenzen weiter zu entwickeln. Im Bergischen Land waren es vor allem die Erfahrungen mit unterschiedlichen Verbundprojekten, die dazu geführt haben, daß die Wirtschaftsförderung in Wuppertal hier verstärkt aktiv geworden ist, und mit der Quallianz eine Einrichtung zur Unterstützung und Weiterentwicklung derartiger Projekte gegründet wurde.

Die Projekte können also insgesamt nicht als isolierte Aktivitäten verstanden werden. In allen Fällen zeigen sich Aspekte, die Teile eines Lernprozesses sind. Eine systematische Beziehung zu den einzelnen hier diskutierten Faktoren ist allerdings nicht erkennbar, jedes Projekt hat seine eigene, aus dem regionalen und sektoralen Kontext resultierende Geschichte. Festzuhalten sind unseres Erachtens vor allem zwei Aspekte: Es spricht vieles dafür, daß regionale Entwicklungsagenturen und Regionalbüros für die Sicherung, Verbreitung und Nutzung der Erfahrungen mit diesen Projekten bedeutsam sein können, und in allen vier Projekten sind über die ZIN-Region hinausgehende Verflechtungen vorhanden.

Als Konsequenz für das Programmanagement läßt sich aufgrund dieser Ergebnisse formulieren, daß eine Bindung der Bewilligung und Durchführung der Projekte an einzelne der hier diskutierten Faktoren nicht sinnvoll erscheint. Statt dessen werden im folgenden Spannungsfelder herausgearbeitet, die als typisch für derartige Projekte anzusehen sind und deren konsequente Reflexion dazu beitragen soll, die Chancen für möglichst wirkungsvolle Ergebnisse zu erhöhen.

## 6. Regionalisierte Strukturpolitik als Lernprozeß – Konsequenzen für die Programmentwicklung

Als Ausgangspunkt für die Überlegungen zur Programmentwicklung erscheint es uns als hilfreich, zentrale Ergebnisse vorhergehender Evaluierungen der regionalisierten Strukturpolitik in NRW noch einmal aufzugreifen. Diese sollen als Bezugspunkt für die Diskussion der Ergebnisse unserer Evaluierung und für hieraus zu ziehende Konsequenzen für die weitere Programmdurchführung dienen.

Ein Ergebnis der ZIN-Evaluierung bezog sich auf die regionalen Entwicklungskonzepte. Kritisiert wurde, daß es den meisten Regionen nicht gelungen ist, integrierte bzw. integrierende Leitbilder zu entwickeln, sondern daß die Leitbilder sehr allgemein, mehr an „Modethemen“, als an den endogenen Potentialen orientiert waren. Die Fortschreibung der regionalen Entwicklungskonzepte verläuft in den einzelnen Regionen äußerst unterschiedlich. Erkennbar ist allerdings, daß sich mittlerweile in verschiedenen Regionen eine branchenbezogene Konkretisierung bzw. Zuspitzung herausbildet. Dieser Eindruck wird noch dadurch verstärkt, daß sich auch in der Konzeption und Organisation kommunaler Wirtschaftsförderungseinrichtungen immer häufiger eine branchenbezogene Umorientierung erkennen läßt.

*Erkennbar ist ein Perspektivwechsel in der kommunalen und regionalen Wirtschaftsförderung, der mit einer stärkeren Branchenorientierung komplementär zu der Neuausrichtung der regionalisierten Strukturpolitik verläuft. Dieser Perspektivwechsel bietet das Potential für eine Konkretisierung regionaler Leitbilder und damit für eine regionsspezifische Ausrichtung von Leitprojekten. Inwieweit dieses Potential realisiert wird, läßt sich vermutlich erst dann zeigen, wenn aufgrund der zu erwartenden knapperen strukturpolitischen Mittel eine echte Prioritätensetzung gefragt sein wird.*

Das weitere Programmanagement sollte darauf abzielen, daß mit der stärkeren Branchenausrichtung künftig regional als strategisch anzusehende Branchen den Fokus der Projekte bilden. Dies war in den evaluierten Projekten nicht immer der Fall. Zwar kann von einer Orientierung an Modethemen angesichts der Vielfalt der in den Projekten thematisierten Branchen nicht uneingeschränkt die Rede sein. Auffällig ist allerdings die Durchführung der fünf IuK- bzw. Multimediaprojekte in einer Zeit umfangreicher landespolitischer Medienaktivitäten.

Die Beziehung zwischen den sektoral ausgerichteten Landesinitiativen und der auf eine Verbindung von sektoraler und regionaler Strukturpolitik ausgerichteten regionalisierten Strukturpolitik scheint uns bei den einzelnen Projekten nur dann gegeben, wenn über die Durchführenden oder die Auftraggeber direkte Beziehungen bestanden. Von der Konzeption der verbundspezifischen Projekte her erscheint eine stärkere Verbindung als bisher aber sehr wesentlich und sollte bei den künftigen Projekten stärker als bisher berücksichtigt werden.

Weiterhin ist festzuhalten, daß keines der erwähnten fünf IuK- bzw. Multimedia-Projekte als aufgesetzt bezeichnet werden kann, da in allen Fällen mit der Durchführung dieser Projekte intensive weitere kommunale und regionale Aktivitäten verbunden oder zumindest geplant waren bzw. in einem Fall eine konkrete regionalpolitische Problemkonstellation zugrunde lag. Ein Trend zur Ähnlichkeit der Themen bzw. Branchen ergibt sich eher auf einem anderen Weg: Die kommunale und regionale Wirtschaftsförderung orientiert sich häufig auf die Bran-

chen, „in denen sich etwas bewegt“, was nicht zwangsläufig die für eine regionale Entwicklung wesentlichen Branchen betrifft.

*Auch wenn mit den verbundsspezifischen Ansätzen eine stärkere Orientierung an regional bedeutsamen Branchen als in den ZIN-Runden vermutet werden kann, so ist damit nicht notwendig eine strategische Orientierung an Leitbranchen verbunden. Es dominiert eine Strategie des „Gelegenheiten beim Schopfe fassen“. Eine derartige Strategie kann sinnvoll sein, solange es darum geht, die Potentiale verbundsspezifischer Ansätze zu demonstrieren, sie ist aber nicht für eine strategische Bündelung der regionalisierten Strukturpolitik geeignet.*

Damit stellt sich die Frage, inwieweit mit den verbundsspezifischen Ansätzen das im Rahmen der ZIN-Evaluierung kritisierte *Koordinationsdefizit* gelöst wurde. Festzuhalten ist noch einmal, daß die einzelnen verbundsspezifischen Projekte häufig in einem größeren regionalen Aktivitätszusammenhang stehen. Bisher dominiert aber – so der Eindruck – ein Nebeneinander, das sich auf drei unterschiedlichen Ebenen festmachen läßt:

- regionale verbundsspezifische Projekte schließen kommunale Aktivitäten nicht aus. Hinter dem Blick auf die einzelnen Projekte öffnet sich in den meisten Fällen ein umfassender regionaler Arbeits- oder Diskussionszusammenhang, der selten komplementär wirkt, oft als ein Nebeneinander zu beschreiben ist;
- innerhalb einer Region – oder oft auch innerhalb einer Kommune – finden sich nach unserem Eindruck immer weitere auf Kooperation, Netzwerkbildung o.ä. abzielende Projekte. Eine Koordination scheitert bereits daran, daß vermutlich niemand den Überblick über diese Projekte hat, auf Landesebene erfolgt offenbar ebenso keine Koordination;
- gelegentlich entsteht der Eindruck, daß Projekte sehr schnell in Vergessenheit geraten. So finden sich Beispiele dafür, daß einige Jahre zurückliegende Projekte kaum noch bekannt sind und deren Ergebnisse und Erfahrungen nicht immer in neu aufgelegte Projekte mit einem ähnlichen Thema eingehen.

*Die strategische Relevanz (Koordination, Bündelung) der verbundsspezifischen Projekte läßt sich allein aus der Projektperspektive nicht verstehen. Für eine Beurteilung des Stands der Umsetzung der regionalisierten Strukturpolitik in den einzelnen Regionen ist festzuhalten, daß dieser umfassender, als es in dieser Evaluierung möglich war, untersucht werden müßte. In einigen Regionen erfolgt eine Weiterentwicklung unabhängig von den verbundsspezifischen Projekten, in anderen Regionen stagniert sie trotz derartiger Projekte.*

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage nach Reichweite und Selektivität der an der regionalisierten Strukturpolitik Beteiligten. Diese Frage stellt sich bei den verbundsspezifischen Projekten von der Konzeption her anders, als bei einem umfassenden regionalen Konsensbildungsprozeß – der Zugang ist von der Projektlogik her zwangsläufig selektiver. Nur in wenigen Projekten wurde eine breite gesellschaftliche Beteiligung angestrebt. Hinsichtlich der Gewerkschaften ist festzuhalten, daß sie bei der Initiierung und Kofinanzierung verbundsspezifischer Projekte eine herausragende Rolle spielen. Dies hängt damit zusammen, daß der Projektansatz den strukturpolitischen Strategien der Gewerkschaften entspricht.

Eine besondere Frage bei der Evaluierung der verbundsspezifischen Ansätze besteht darin, ob die *Unternehmen als zentrale Adressaten und auch Träger einer regionalisierten Strukturpolitik* – anders als in der ersten Phase der regionalisierten Strukturpolitik – mit einbezogen

werden konnten. Es ist zwar erkennbar, daß Unternehmen in verbundspezifische Projekte einbezogen wurden, allerdings erfolgte dies in sehr unterschiedlicher Form:

überwiegend

- als Adressaten einer schriftlichen, telefonischen oder persönlichen Befragung,
- als Teilnehmende an Arbeitskreisen, Foren usw.,
- seltener
  - als Beteiligte eines Projektbeirates
- und nur in Ausnahmefällen
  - als an der Kofinanzierung Beteiligte oder
  - als Träger von über die Projektlaufzeit hinausgehenden Aktivitäten.

*Die Intensität und Verbindlichkeit der Beteiligung von Unternehmen fällt äußerst unterschiedlich aus. Die best-practice-Beispiele zeigen allerdings, daß ein Potential für den Einbezug von Unternehmen vorhanden ist, das durch eine konsequente Projektkonzeption und – durchführung stärker als bisher erschlossen werden kann.*

Die organisatorisch-administrativen Fragen spielen auf der Projektebene eine geringere Rolle als bei einem umfassenden Regionalisierungsprozeß. Administrative Grenzen spielen bei der Projektkonzeption und -bewilligung keine einschränkende Rolle – auch wenn damit der Bezug zu den ZIN-Regionen als Basis für die regionalen Entwicklungskonzepte verloren geht. So sind auf der einen Seite Elemente einer Rekommunalisierung der verbundspezifischen Ansätze erkennbar, auf der anderen Seite finden sich auch – unseres Erachtens sinnvolle – Ausweitungen der Aktivitäten über den ursprünglichen regionalen Bezugsraum hinaus.

*Hier scheint uns von der Zielsetzung her ein Spannungsverhältnis zwischen dem sektoralen – an den Funktionsräumen von Unternehmensverflechtungen orientierten – Zugang und dem Anspruch der Verbindung zu den regionalen Entwicklungskonzepten zu liegen. Dieses Problem läßt sich immer nur pragmatisch lösen und verweist darauf, daß regionalisierte Strukturpolitik nicht auf vorher festgelegte Bezugsregionen fixiert sein sollte, immer auch für Verflechtungen und Impulse von Außen offen sein sollte.*

Für die künftige Programmentwicklung erscheinen uns vor dem Hintergrund dieser Überlegungen folgende drei Leitgedanken grundlegend:

*Erstens: Die Projekte sollten noch stärker als bisher auf die Schnittstelle zwischen „regional“ und „sektoral“ fokussiert werden. Mittlerweile liegen genügend Erfahrungen vor, um die Potentiale derartiger Projekte erkennen zu lassen. Es sollte daher künftig nicht mehr darum gehen, nach möglichen Handlungsfeldern zu suchen, sondern um die strategische Einbindung in einen umfassenden regionalen Verflechtungszusammenhang.*

Drei Arten von Projekten erscheinen uns vor diesem Hintergrund förderungswürdig:

- Expertisen, die Fragen klären, die für die Weiterarbeit in einem bereits bestehenden regionalen Verbund zentral sind (hierbei sollte es sich nicht um generelle Branchen- oder Potentialanalysen handeln, sondern Fragen, die auf spezifische Aktivitäten abzielen);
- Projekte, die Impulse und Resultate aus bisherigen Projekten aufgreifen und vermitteln, um so eine systematische Bündelung und Weiterführung einer bisher fragmentierten Zusammenarbeit voranzutreiben;
- Projekte, die neue Impulse in einer als strategisch zentral anzusehenden Branche setzen.

*Zweitens:* Die Erfolgchancen sollten durch eine *zielführende Prozeßgestaltung* (Moderation) erhöht werden. Dabei geht es nicht darum, eine Moderationstechnik oder Arbeitsform vorzugeben, sondern es geht

- um die Transparenz der einzelnen Schritte der Prozeßgestaltung, vor allem auch um die Frage, wer wann und mit wem welche strategischen Entscheidungen fällt und verbindlich macht,
- um eine Moderation, die ausgehend von den spezifischen individuellen Interessen einen gemeinsamen Lernprozeß anstrebt,
- um eine systematische Reflexion des Prozeßverlaufs, wobei weniger an Beiräte zu denken ist, sondern an die Nutzung von Methoden wie des Führens von Kommunikationstagebüchern, der Supervision oder der Nutzwertanalyse.

*Drittens:* Die *Verbindlichkeit* in allen Phasen des Prozesses sollte erhöht werden. Hierzu sind verschiedene Schritte denkbar, wie eine finanzielle Eigenbeteiligung der direkt am Projekt Beteiligten, eine klare Vereinbarung darüber, wer welche Funktionen im Rahmen des Projektes übernimmt und die bereits zu Projektbeginn zu klärende Frage, wie die Ergebnisse transferiert und die Aktivitäten nach Projektende weitergeführt werden sollen.

Hierbei handelt es sich lediglich um Fixpunkte, die dazu beitragen sollen, den nie zu vermeidenden Spagat zwischen innovativer und offener Prozeßgestaltung einerseits sowie konsensfähigen strukturpolitisch strategischen Zielen andererseits zu bewältigen. Im abschließenden Kapitel wird versucht, diese Konsequenzen in Form konkreter Vorschläge für ein reflexives Programm- und Projektmanagement zu operationalisieren. Den Ausgangspunkt bilden dabei für verbundspezifische Projekte typische Spannungsfelder, die in keinem einzelnen Projekt aufgelöst werden können und müssen. *Die kontinuierliche Reflexion dieser Spannungsfelder soll vielmehr dazu beitragen, die Chancen für Ergebnisse erhöhen, die zu einer zielgerichteten Verknüpfung von sektoralen und regionalen Aspekten im Rahmen der regionalisierten Strukturpolitik führen.*



## **7. Konsequenzen für das Programm- und Projektmanagement – Spannungsfelder bei der Konzipierung und Durchführung verbundspezifischer Projekte und Leitfragen zu deren Reflexion**

Im folgenden sollen ausgewählte Spannungsfelder skizziert werden, die als typisch für die Durchführung gelten können. Da einheitliche Vorgaben für die Konzipierung und Durchführung von Projekten angesichts der jeweils sehr spezifischen regionalen und sektoralen Kontexte nicht sinnvoll erscheinen, soll die Benennung und Reflexion derartiger Spannungsfelder dazu beitragen, die Chancen für die Realisierung der erwünschten Ergebnisse zu erhöhen. Zunächst wird das jeweilige Spannungsfeld zusammenfassend benannt und charakterisiert, abschließend werden jeweils Leitfragen formuliert, die uns für einen reflektierten Umgang mit diesen Spannungsfeldern wichtig erscheinen.

### **7.1 Strategische Auswahl oder Ergreifen von Gelegenheiten?**

Es entspricht dem in vieler Hinsicht innovativen, damit auch zwangsläufig experimentellen Charakter der verbundspezifischen Ansätze, daß ein großer Teil der bisherigen Projekte darauf ausgerichtet war, die Potentiale dieses Ansatzes auszuloten und modellhaft zu demonstrieren. Dies hatte zur Folge, daß oft solche Handlungsfelder gesucht und entsprechende Projekte beantragt und gefördert wurden, bei denen Chancen für Verbundstrukturen gesehen wurden. Hierbei handelt es sich allerdings nicht zwangsläufig um die Branchen, die für die weitere Entwicklung der Region als bedeutsam anzusehen sind.

Diese Ausgangslage hat sich mittlerweile geändert. Modellprojekte werden mit ihren Potentialen auch über die jeweiligen Regionen hinaus zur Kenntnis genommen; bei der kommunalen und regionalen Wirtschaftsförderung zeichnet sich – wie auch bei den entsprechenden Förderprogrammen, vor allem der europäischen Strukturpolitik, – ein Trend hin zu einer Branchenorientierung ab; Akteure haben Erfahrungen mit der Durchführung branchenspezifischer Verbundprojekte gesammelt. Von daher sind die Voraussetzungen für eine stärkere Ausrichtung der verbundspezifischen Projekte auf die Schnittstelle zwischen Regional- und Branchenentwicklung vorhanden. Hinzu kommt, daß mittlerweile verschiedene andere Programme aufgelegt worden sind, die eine Kooperation von Unternehmen anregen und unterstützen sollen, weshalb das Spezifikum der verbundspezifischen Ansätze, die Verknüpfung von regionaler und sektoraler Strukturpolitik, stärker als bisher zur Geltung kommen kann.

Damit ist die Frage nach der Bedeutung der Branche innerhalb der Region als zentraler Ausgangspunkt für die Projektkonzipierung festzuhalten. Hierbei muß es sich nicht unbedingt um die Branche mit den höchsten Beschäftigungs- und Umsatzanteilen handeln, es geht auch nicht um „alte“ oder „neue“ Branchen, von daher ist es auch nicht sinnvoll, „harte“ Ausschlußkriterien zu formulieren. Folgende Fragen sollen vielmehr dazu beitragen, sich über die Bedeutung der im strategischen Zentrum des Projektes stehenden Branchen Klarheit zu verschaffen.

### **Leitfragen: Auswahl der Branche und ihre Bedeutung für die regionale Entwicklung**

- Warum diese Branche zu dieser Zeit?
- Welche bisherige und/oder künftige Bedeutung hat die Branche innerhalb der Region?
- Welcher Verflechtungsraum ist für die Branche wichtig und wie korrespondiert dieser mit den politisch-administrativen Regionsabgrenzungen?
- Wie ist überregionale Bedeutung dieser Branche einzuschätzen?
- Welcher strategische Ansatz ist in dieser Branche sinnvoll (Problemlage, Perspektiven) um Verbundstrukturen zu initiieren bzw. aufzubauen?

### **7.2 Projektziele und Handlungsbereitschaft: Was ist aus regionaler Perspektive sinnvoll? Was ist möglich? Was sind strategische Alternativen?**

Ein wesentliches Merkmal der verbundspezifischen Projekte besteht darin, daß sich die Problemwahrnehmungen, Handlungsbereitschaften und Problemlösungsstrategien der Beteiligten ändern, im Rahmen eines gemeinsamen Diskussions- und Lernprozesses auch ändern sollen.

Hierbei ist auch wichtig, daß die Projekte selten für sich allein stehen, sondern immer in einem regionalen und auch überregionalen Kontext stattfinden. Die geförderten Projekte bilden in der Regel einen Baustein im Rahmen eines umfassenderen Prozesses, von daher ist jeweils zu fragen, welche Rolle ein Projekt in diesem Kontext einnehmen kann. Projekte können unterschiedliche Funktionen einnehmen. So können Expertisen die fachliche Unterstützung für die weitere Bearbeitung zentraler Fragen liefern, durch Gemeinschaftsinitiativen können vorhandene Aktivitäten und Potentiale gebündelt oder einen Schritt weiter geführt werden, oder Moderationsprojekte können dazu beitragen, neue Felder zu erschließen, die regionalpolitisch als zentral angesehen, bisher aber nicht systematisch bearbeitet wurden.

Aufgrund dieser unterschiedlichen Funktionen können die Ziele der einzelnen Projekte nicht einheitlich festgelegt werden. Hinzu kommt, wie bereits ausgeführt, daß die Realisierung der Ziele von der Handlungsbereitschaft vieler, im Verlauf des Projektes zum Teil erst einzubeziehender Akteure abhängt. Für ein konsequentes Projektmanagement, wie auch für eine Erfolgskontrolle, halten wir es zudem für zentral, konkrete Projektziele und generelle Ziele wie den Aufbau regionaler Verbundstrukturen, Netzwerke usw. sorgfältig zu unterscheiden.

Daher sollte am Beginn eines jeden Projektes eine Arbeitshypothese stehen, in der Aussagen darüber getroffen werden, was im Rahmen des jeweiligen Projektes unter Berücksichtigung der Voraussetzungen innerhalb der Branche und der Region möglich ist, auch sollten Überlegungen zu strategischen Alternativen formuliert werden. Eine strategische Alternative kann z.B. die Ausweitung der Aktivitäten der kommunalen oder regionalen Wirtschaftsförderung oder auch anderer regionalpolitisch wichtiger Akteure sein. Denkbar ist auch zunächst eine Konzentration auf solche Maßnahmen, die von öffentlichen Akteuren allein umsetzbar sind (von der Informationsveranstaltungen bis hin zur Infrastruktur), ebenso etwa eine Umsetzung von Teilzielen mit einzelnen interessierten Akteuren.

Bei den evaluierten Projekten blieb wiederholt die Frage offen, was geschehen soll, wenn sich in einer strategisch als wichtig anzusehenden Branche keine aktuellen Ansätze für Verbundstrukturen ergeben. Die Projektorientierung steht dann möglicherweise im Widerspruch zu einem notwendigen „langen Atem“ bzw. einer kontinuierlichen Bearbeitung strategisch wichtiger Branchen. Deshalb ist auch eine frühzeitige Überlegung wichtig, wer die mit dem Projekt begonnenen Aktivitäten nach Projektabschluß fortführt, also z.B. weitere Arbeitskreise organisiert und moderiert oder sonstige Nachfolgeaktivitäten betreut. Eine derartige Fortführung bzw. Pflege der Aktivitäten über den direkten Projektzeitraum hinaus ist dann besonders wichtig, wenn der Gegenstand des Projektes, die regionale Zusammenarbeit, wie eingangs vorgeschlagen, in solchen Branchen stattfindet, die als zentral für die regionale Entwicklung anzusehen sind. Die folgenden Leitfragen sollen zum einen dazu beitragen, sich der Stellung des Projektes im Gesamtprozeß bewußt zu werden, gleichzeitig auch unrealistische Erwartungen an einzelne Projekte zu vermeiden.

### **Leitfragen zur Formulierung einer Arbeitshypothese über die Projektziele**

- Welche auf den Projektgegenstand bezogenen Aktivitäten sind bereits innerhalb und außerhalb der Region vorhanden?
- Wie sind Handlungspotentiale und Handlungsbereitschaft einzuschätzen?
- Welche Ziele sind im Rahmen dieses spezifischen Projektes realistisch?
- Welche Rolle nimmt das Projekt in Zusammenhang mit der Entwicklung regionaler Verbundstrukturen insgesamt ein?
- Was sind mögliche strategische Alternativen, wenn die ursprünglichen Zielsetzungen sich im Rahmen dieses Projektes als nicht realisierbar erweisen?
- Nach welchen Kriterien und von wem wird entschieden, ob und wann eine Aktivität abgebrochen wird und eine strategische Alternative verfolgt wird?
- Wer soll in welcher Form die Impulse und Aktivitäten nach Projektende fortführen?

### **7.3 Arbeitsteilung zwischen Praxis, Beratung und Wissenschaft: Wer übernimmt welche Funktion?**

Um sich das hiermit verbundene Spannungsfeld zu verdeutlichen, ist ein Blick auf die Akteurskonstellation bei verbundspezifischen Projekten sinnvoll: Ein regionaler Akteur beauftragt eine wissenschaftliche oder eine Beratungsorganisation damit, Aktivitäten bei Unternehmen anzuregen oder zumindest herauszuarbeiten, welche Aktivitäten sinnvoll mit den Unternehmen durchgeführt werden können. Betrachten wir diese Konstellation genauer, so zeigen sich einige Komplikationen.

Zunächst weiß der Auftraggeber wenig über die Adressaten und ihm fehlen die Kompetenzen, das Projekt selbst durchzuführen, sonst würde er keinen Externen mit der Durchführung des Projektes beauftragen (Entlastungsfunktion). Die Durchführenden sind wiederum darauf angewiesen, in einen engen Kontakt mit den Adressaten zu treten, Expertengespräche durchzu-

führen, Arbeitskreise zu moderieren, um deren Interessenlage und strategische Ansatzpunkte herauszufinden, die eine Schnittstelle zwischen den Interessen des Auftraggebers und denjenigen der Adressaten bilden sollten.

Hierbei treten etwa folgende Probleme auf: Die Projektdurchführenden erarbeiten sich tiefgehende Kenntnisse über die Situation, Interessen und strategische Orientierungen. Im Projektbericht werden diese Ergebnisse gebündelt. Was nicht enthalten ist, und auch aufgrund der Spielregeln (Datenschutz, Vertraulichkeit der Expertengespräche, Einschätzungen von individuellen Verhaltensbereitschaften usw.) nicht enthalten sein kann, das ist ein umfangreiches strategisches Wissen, also ein Wissen über Interessen oder Handlungsbereitschaft der unterschiedlichen Akteure.

Dieses strategische Wissen ist aber für den Auftraggeber von entscheidender Bedeutung, wenn die Handlungsvorschläge beurteilt werden sollen und – vor allem – wenn sie im Rahmen einer langfristigen Strategie umgesetzt werden sollen, obwohl vermutlich weiterhin die Ressourcen fehlen. Diese notwendige Fortführung der Aktivitäten über die Projektlaufzeit hinaus ist offenbar den Auftraggebern selten bewußt und kann zu Frustrationen führen, wenn das Projekt bestenfalls kurzfristig entlastet, langfristig aber eigentlich die Anforderungen und Erwartungen an die Auftraggeber erhöht.

Die Adressaten schließlich wissen in der Regel zunächst nichts von dem Projekt. Sie werden häufig nach Projektbeginn (etwa in Form einer Auftaktveranstaltung oder auch eines Anschreibens) angesprochen. Es bleibt ihnen überlassen, inwieweit bzw. in welcher Form sie sich an dem Projekt beteiligen, sie nehmen auch nur in wenigen Fällen an der strategischen Bündelung der Ergebnisse teil.

Eine grundlegende Konsequenz für die Projektdurchführung besteht daher darin, daß zwischen allen Beteiligten immer wieder Rückkopplungen notwendig sind, um den Transfer des bei der Durchführung erarbeiteten Wissens zu sichern bzw. ein Auseinanderdriften der oft nicht klaren (s.u.) Zielvorstellungen zu vermeiden. Erfolgen kann dies

- entweder durch direkte Beteiligung der Auftraggeber an der Projektdurchführung
- oder durch gemeinsame kontinuierliche Rückkopplung
- oder durch einen späteren Transfer.

Die erste Alternative in Form eines Gemeinschaftsprojekts wäre die sinnvollste. Sie konterkariert aber die erhoffte Entlastungsfunktion und steht zudem vor der Schwierigkeit, daß im Rahmen einer derartigen Konstellation eine objektive Erhebung der Ausgangslage sehr schwierig wird. Expertengespräche sind immer mit subjektiven Einschätzungen, selektiven Wahrnehmungen und Verzerrungen verbunden. Diese werden noch einmal anders fokussiert, wenn ein administrativ zuzuordnender regionaler Akteur (z.B. Wirtschaftsförderer) an den Expertengesprächen teilnimmt. Die dritte Alternative (nachträglicher Transfer) steht vor dem Problem, daß dies nur sehr unvollständig und dann zu spät erfolgt, wenn unterstellt werden kann, daß auch bei den regionalen Akteuren eben nicht ein vollständiges Nichtwissen, sondern ebenfalls strategisches Wissen vorhanden ist.

In unseren Gesprächen finden sich immer wieder Hinweise darauf, daß durch eine unklare Vereinbarung über die Funktion der Projektdurchführenden (und auch der Auftraggeber)

spätestens bei Projektende Frustrationen entstanden sind, die die Umsetzung der Ergebnisse vermutlich erschwert haben.

Die hier skizzierte Konstellation ist nach den Ergebnissen unserer Evaluierung den Projektbeteiligten keineswegs zu Projektbeginn deutlich. Die Folge ist, daß die Auftraggeber unzufrieden sein können, daß die im Rahmen einer Studie oder eines Workshops erarbeiteten Handlungsvorschläge sich keineswegs unmittelbar in konkret durchzuführende Projekte umsetzen lassen. Seitens der Projektdurchführenden wurde wiederholt geäußert, daß an zentralen Stellen eine zielgerichtete Moderation sinnvoll gewesen wäre, die hierfür notwendigen Kompetenzen aber nicht verfügbar waren. Der Aufbau von Netzwerken erweist sich als Problem, wenn nicht die immer wieder erneut herzustellende Verbindlichkeit, etwa auch für eine personelle Kontinuität der Zusammenarbeit, erreicht werden kann. Oder: in einem Arbeitskreis einvernehmlich erzielte Ergebnisse lassen sich nicht umsetzen, weil für die Umsetzung zentrale Akteure nicht eingebunden waren und ihre Vetomacht ausüben.

Diese Beispiele sollen hier nicht fortgeführt werden. Wichtig erscheint uns, daß zu Projektbeginn eine Vereinbarung über die Arbeitsteilung bei den anfallenden Funktionen erfolgt, z.B. in Form eines Pflichtenheftes. Die folgenden Leitfragen können hierfür eine Orientierung liefern. Sie sind von Projekt zu Projekt zu konkretisieren und eventuell auch zu erweitern.

#### **Leitfragen zu einer Vereinbarung der Beteiligten über Arbeitsteilung bzw. zu übernehmende Funktionen**

- Wer führt die Analyse (der Branchensituation und des Kooperationsbedarfs bzw. Kooperationspotentials) durch?
- Wer ist für den Aufbau und die Pflege welcher Netzwerke verantwortlich? Wer stellt die Kontakte zu welchen Akteure her? Wer stellt mit welchen Instrumenten Verbindlichkeit her?
- Welche Personen können als Promotoren gewonnen werden?
- Wer übernimmt die Moderation etwa zur Herausarbeitung gemeinsamer Handlungsfelder?
- Wer ist an der strategischen Bündelung (Prioritätensetzung, Akteursbereitschaft einschätzen bzw. motivieren) zu beteiligen?
- Wer organisiert die Unterstützung (Legitimation/Absicherung) in den für die Umsetzung wesentlichen Institutionen?
- Wann sind mit wem welche Formen der Rückkopplung vorgesehen?
- Wer sichert und verbreitet die Projektergebnisse?

#### 7.4 Projektdurchführung: Zielgerichtetes Projektmanagement vs. Offenheit der Ergebnisse

Unternehmen beteiligen sich i.d.R. nur dann an einem Projekt, wenn sie einen konkreten Nutzen hiervon erwarten. Es ist aber gerade die Aufgabe dieser Projekte, derartige Ansatzpunkte bzw. Handlungsfelder erst herauszuarbeiten. D.h., es bedarf gleichzeitig eines zielorientierten, systematischen Projektmanagements wie auch einer Flexibilität der Projektdurchführung.

Grundsätzlich ist an dieser Stelle anzumerken, daß die Reflexion des Projektmanagements bisher wenig Raum bei der Konzipierung und Durchführung auch der Gestaltungsprojekte eingenommen hat. Noch einmal sei betont, daß die Durchführenden durchaus ihre Konzeption und Vorstellung von der Gestaltung des Prozeßverlaufes haben. Angesichts der zentralen Bedeutung der Prozeßgestaltung – ein Aspekt, der im übrigen nicht allein auf die hier zu evaluierenden Projekte, sondern auf den Ansatz der Regionalisierung insgesamt zutrifft – *ist es aber vorsichtig ausgedrückt überraschend, wie wenig die Diskussion über die Gestaltung von Verbundprojekten in der regionalwissenschaftlichen Diskussion reflektiert wird.* Diese Diskussion wird vor allem im Umfeld der industriesoziologischen und arbeitspsychologischen Herangehensweise geführt und kann für die Prozeßgestaltung auch regionaler Verbundprojekte wertvolle Hinweise liefern.

An dieser Stelle sollen nur zwei Beispiele angerissen werden. Zu denken ist zum Beispiel an Konzepte aus der Unternehmensberatung. Hier kann das der "klassischen Unternehmensberatung" – wie sie z.B. von Kienbaum, McKinsey und anderen praktiziert wird – herangezogen werden (Walger 1995). Der Berater hat hierbei ein vorgegebenes Ziel und weiß, mit welchen Verfahren man zu diesem Ziel kommen kann. Im Unterschied zur Situation einer Unternehmensberatung – hier sind Auftraggeber und Adressaten identisch – sind im staatlich kofinanzierten Kontext Auftraggeber und Klient nicht identisch, letztere – vor allem Unternehmen – muß der Berater erst gewinnen bzw. überzeugen.

In anderen Konzepten wird zwischen inhaltlichen Zielsetzungen, "reiner" Prozeßgestaltung und dem Input benötigter Informationen (auch Studien) – als davon zu unterscheidender Expertenberatung – getrennt. Dies wird häufig auch „neutrale Moderation“ genannt. Der Moderator versteht sich in Bezug auf bestimmte Inhalte als neutral, er führt den Prozeß in der Art und Weise, daß im Rahmen der zuvor vereinbarten Handlungsfelder konkrete konsensuale Ergebnisse gefunden werden können. Die Inhalte sind beliebig, aber als Handlungsfelder im Vergleich zum oben beschriebenen Konzept der aktiven Moderation, breiter angelegt. Benötigtes Expertenwissen wird von einer anderen Person in den Diskussionsprozeß eingebracht.

Der Moderator ist nicht neutral in Bezug auf die Prozeßführung und fachliches sowie branchenbezogenes Wissen erleichtern diese Tätigkeit oder ermöglichen diese erst. Dieses Verständnis von Prozeßgestaltung basiert auf dem Konzept der "Systemischen Organisationsberatung" (Wimmer 1992, Walger 1995, Latniak 1998, Timel 1998). Nach diesem Konzept beläßt der Berater die Problemlösung bzw. Ergebnisfindung beim "System" selber, er ermöglicht und unterstützt diesen Prozeß. Auf dem Konzept der "Systemischen Organisationsberatung" basieren letztlich auch Moderationstechniken und -methoden zur Gesprächsführung in Gruppen mit einem neutralen Moderator. Auch praktisch leicht anwendbar werden diese anschaulich dargestellt von König 1995 und Doppler/Lauterburg 1996. Diese Moderationstechniken gehören mittlerweile zum Standardrepertoire und werden von Beratern der verschiedensten Beratungsschulen eingesetzt.

Dies sind nur Beispiele. Wichtig ist, daß nicht ein spezifisches Konzept vorgegeben werden soll und kann, sondern daß unterschiedliche Formen und Funktionen von Moderation im Projektverlauf zulässig und notwendig sind, diese aber bewußt und reflektiert gewählt werden müssen. Generell sollte Moderation im Rahmen von verbundspezifischen Projekten darauf abzielen, aus der Vielzahl oft sehr unterschiedlicher individueller Interessen und Motive eine gemeinsame Orientierung herauszuarbeiten, die auf die Umsetzung der strukturpolitischen Zielsetzung ausgerichtet ist. Dies kann in einer frühen Phase durch die gezielte Ansprache von Akteuren oder durch Ideenwerkstätten erfolgen. Gerade zu Beginn eines Projektes ist es auch sinnvoll und notwendig, auf spezifische Bedürfnisse einzugehen, um Vertrauen in den Projektzusammenhang aufzubauen. In späteren Phasen können klassische „bargaining“-Prozesse notwendig sein, die eine strategische Bündelung zum Ziel haben. Wenn ein gemeinsamer Handlungszusammenhang vorhanden ist, kann sich Moderation evtl. darauf beschränken, einen Rahmen für selbstorganisierte Prozesse zu Verfügung zu stellen. Bei sensiblen Handlungsfeldern kann es zeitweise auch sinnvoll sein, einen sozialen Raum zur Verfügung zu stellen, in dem informelle Beziehungen außerhalb des formellen Projektzusammenhangs möglich werden.

Deutlich sollte auch hier werden, daß sich dieses Spannungsfeld nicht durch einheitlich Vorgaben lösen läßt. Zu Projektbeginn sollten auf jeden Fall folgende Fragen für die Beteiligten beantwortet sein:

### **Leitfragen zur Projektdurchführung**

- Welche Abfolge der Arbeitsschritte mit strategischen Alternativen ist geplant? (z.B. in Form einer „rollierenden Planung“)
- Wie soll eine regelmäßige Reflexion der Prozeßgestaltung gesichert werden? (z.B. durch Verfahren wie die Nutzwertanalyse)
- Wie und in welcher Form soll die Verbindlichkeit der Teilnahme hergestellt werden?
- Welche Form der Moderation ist in welchen Phasen des Projektes sinnvoll?
- In welcher Form wird der Projektverlauf für welche Beteiligte nachvollziehbar dokumentiert? (z.B. durch Kommunikationstagebücher)

### **7.5 Isoliertes Projektmanagement oder Koordination?**

Gehen wir von der Perspektive eines zielgerichteten Projektmanagements aus, dann ist eine möglichst breite Beteiligung bzw. eine umfassende Koordination kein Wert an sich. Eine kleine Gruppe von Akteuren mit selbstdefinierten Zielen ist in der Regel handlungs- und umsetzungsfähiger als breit abgestimmte Projekte. Umgekehrt besteht aber auch die Gefahr, daß das berühmte Rad immer wieder neu erfunden wird, daß auch in der Region verfügbare Kompetenzen nicht genutzt werden. Sollen die verbundspezifischen Projekte weiterhin ihr Ziel einer konkreten Ausrichtung der regionalisierten Strukturpolitik erfüllen, dann ist – auch unter Synergieaspekten – ein bestimmtes Maß an Koordination mit anderen Aktivitäten innerhalb

und außerhalb der Region unabdingbar. Für die Durchführung der verbundspezifischen Projekte erscheinen uns drei Koordinationsprobleme zentral.

*Erstens: Koordinationsproblem zwischen regionalen und kommunalen Akteuren*

Dieses Spannungsverhältnis läßt sich auf die häufig unklare Arbeitsteilung zwischen kommunaler und regionaler Wirtschaftsförderung zurückführen. Regionale Projekte finden häufig in den Feldern statt, in denen kein direktes Interesse kommunaler Wirtschaftsförderung vorliegt. Dies hat entweder zur Folge, daß regionale Aktivitäten eher in „Nischen“ stattfinden, deren Bearbeitung seitens der kommunalen Wirtschaftsförderung zu aufwendig erscheint. Oder aber die Konsequenz besteht darin, daß regionale Projekte – vor allem wenn sie zu Handlungskonzepten führen – solange unumstritten sind, solange sie auf einer allgemeinen Ebene bleiben. *Die unter der Oberfläche regionaler Zusammenarbeit noch immer in vielen Regionen stattfindende Konkurrenz zwischen den Kommunen wird in dem Augenblick sichtbar, in dem die Frage nach konkreten Konsequenzen etwa aus Studien ansteht – Konsequenzen, die immer auch mit Kosten, Arbeitsaufwand und Verteilungsproblemen verbunden sind*, wie in verschiedenen Gesprächen zum Ausdruck gebracht wurde. Solange sich an diesen unterschiedlichen, teilweise konkurrierenden Interessenlagen zwischen kommunalen Akteuren, regionalen Akteuren und teilweise auch Projektdurchführenden nichts ändert, trägt die ausbleibende strategische Bündelung der Ergebnisse von Projekten dazu bei, den Schein einer regionalen Zusammenarbeit aufrecht zu erhalten.

*Zweitens: Koordinationsproblem zwischen Projekten aus verschiedenen Programmen innerhalb der Region*

Verbundspezifische Projekte werden mittlerweile aus sehr unterschiedlichen „Töpfen“ des Landes, des Bundes und der EU gefördert. Oft zielen diese Projekte auf eine Zusammenarbeit zwischen Unternehmen ab, oft auch auf ein breiteres Spektrum kooperierender regionaler Akteure. Eine Abstimmung der unterschiedlichen Aktivitäten findet weder auf zentraler noch auf regionaler/kommunaler Ebene statt. Selbst auf der Ebene einer kommunalen Wirtschaftsförderungseinrichtung findet sich häufig wenig Kenntnis über die von den unterschiedlichen organisatorischen Einheiten betreuten Projekte.

Die eine Konsequenz dieses Problems besteht darin, daß Erfahrungen versickern, weitergehende Lernprozesse nicht stattfinden. Die andere Konsequenz besteht darin, daß kommunale Akteure und auch Beratungseinrichtungen in der Lage sind, mit den unterschiedlichen Töpfen zu jonglieren. Von daher ist es oft Zufall, welche Projekte aus welchem Topf gefördert werden, und es entsteht der Eindruck, daß aus einer strategischen regionalen Perspektive Projekte etwa im Rahmen von Ziel 4 von größerem Interesse sein können als Projekte, die im Rahmen der verbundspezifischen Ansätze gefördert wurden. Denkbar ist auch, daß gerade die interessanten und aussichtsreichen Verbundprojekte nicht aus dem hier zu evaluierenden Programm gefördert werden, weil die Finanzierung von den Akteuren vor Ort selbst erfolgt. Es ist nicht auszuschließen, daß der Regionalisierungsprozeß in einzelnen Regionen und das Programm der verbundspezifischen Ansätze auseinanderdriften.

*Drittens: Koordinationsproblem zwischen regionalisierter Strukturpolitik und Landesinitiativen*

Vom Ansatz her besteht eine enge Beziehung zwischen den Landesinitiativen und den verbundspezifischen Ansätzen. Letztere wollen regionale und sektorale Strukturpolitik miteinan-



der verbinden, erstere gehen von einem sektoralen, teilweise auch von einem spezifischen technologischen Fokus aus, sind aber in den meisten Fällen in einer Region verankert. Eine gezielte Abstimmung zwischen den beiden Ansätzen findet kaum statt, allerdings finden sich Beispiele dafür, daß dies sehr sinnvoll sein könnte. So wurde in einem Fall ein regionales Projekt zu einer Landesinitiative ausgeweitet, in einem anderen Fall wurde die Landesinitiative für die Umsetzung eines verbundspezifischen Projektes genutzt. Zu überlegen ist, wie eine Beziehung zwischen beiden Ansätzen hergestellt werden kann, sei es, daß die Landesinitiativen um eine regionalpolitische Komponente (etwa Wettbewerbscharakter analog zum BioRegionWettbewerb) erweitert werden können, sei es, daß verbundspezifische Ansätze in der Region die Aufgabenstellung beinhalten, sich mit den entsprechenden Landesinitiativen abzustimmen.

### **Leitfragen zur Koordination mit anderen Aktivitäten**

- Welche regionalen Aktivitäten mit Bezug zum Projekt haben bisher stattgefunden und an welchen Erfahrungen (auch Akteuren) kann angeknüpft werden?
- Welche überregionale Aktivitäten mit Bezug zum Projekt (vor allem: Landesinitiativen) sind vorhanden?
- Mit welchen dieser Aktivitäten ist eine Kooperation/Abstimmung notwendig bzw. sinnvoll?
- Wie sollen Vorstellung der Ergebnisse und des Projektmanagements bei anderen Akteuren der regionalisierten Strukturpolitik erfolgen?
- Wie soll die systematische Rückkopplung der Projektergebnisse in den regionalen Handlungskontext (Regionalkonferenz o.ä., Wirtschaftsförderung, Verbände, Unternehmen) erfolgen?

Die hier formulierten Leitfragen werden im Anhang zusammengefaßt. Abschließend ist nochmals ausdrücklich darauf hinzuweisen, daß sie nicht einer Überprüfung durch pauschale Antwortmuster dienen sollen. Eine differenzierte und reflektierte Auseinandersetzung mit den zu erwartenden Spannungsfeldern eines verbundspezifischen Projektes soll vielmehr dazu beitragen, die Chancen für eine erfolgreiche Umsetzung zu erhöhen.

## Literatur

Baumer, D./Rehfeld, D., 1997: Projekt Chemische Industrie im Bergischen Land. Abschlußbericht. Graue Reihe des IAT, Gelsenkirchen.

Becher, G./Rehfeld, D., 1987: Forschungsbericht zum Stand der Regionalplanung. Braunschweig

Camagni, R., 1991: Local „milieu“, uncertainty and innovation networks: towards a dynamic theory of economic space. In: ders. (Hg.): Innovation networks: spatial perspectives. London/New York

Cavalheiro, A./Molosa, J./Aernoudt, R., 1991: Begleitung, Kontrolle und Bewertung der von ESF kofinanzierten Aktionen, in: Soziales Europa 2

Deitmer, L./Endres, E./Manske, F./Riedel, M., 1997: Das Bremer Landesprogramm Arbeit und Technik. Management und Steuerung von regionalen Verbundprojekten: Verfahren und Instrumente, Bremen

Doehler, M., 1993: Netzwerke im politisch-administrativen System. In: Fürst D./Kilper H. (Hrsg.): Effektivität intermediärer Organisationen für den Strukturwandel. Gelsenkirchen

Doppler, K./Lauterburg, C., 1996: Change Management. Den Unternehmenswandel gestalten, Teil III 4. Kapitel Moderation, Frankfurt/New York, S. 233-253

EfaS (Entwicklungsagentur für arbeitsorientierte Strukturpolitik), 1992: ZIN am Scheideweg. Zwischenbilanz und Vorschläge zur Strukturpolitik in NRW. ISA-Schriftenreihe 1/92, Bochum

Frankenfeld, P. u.a., 1995: Wandel der Instrumente – Wandel der Bewertungen! Evaluierungen von bremischen Landes-EU-Programmen in der regionalen Strukturpolitik. In: Monatsbericht des Bremer Ausschusses für Wirtschaftsforschung. Bremen. Heft 14

Friedrichs, J., 1995: Stadtsoziologie. Opladen

Fürst, D., 1994: Regionalkonferenzen zwischen offenen Netzwerken und fester Institutionalisierung. Graue Reihe des IAT, Gelsenkirchen

Gornig, M./Toepel, K., 1998: Methoden und Ergebnisse der Evaluierung wettbewerbsorientierter Fördermodelle in der Regionalpolitik. In: DIW-Vierteljahreshefte 3, S. 153-163

Grabher, G., 1994: Lob der Verschwendung. Berlin

Heinze, R.G./Voelzkow, H. (Hrsg.), 1997: Regionalisierung der Strukturpolitik in NRW, Opladen

Hesse, J. J./Benz, A./Benz, A./Backhaus-Maul, H., 1991: Regionalisierte Wirtschaftspolitik: Das Beispiel „Zukunftinitiative Montanregionen“. Nomos, Baden-Baden

Heinze, R.G./Voelzkow, H., 1991: Die Regionalisierung der Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen. In: Blanke, B. (Hrsg.): Staat und Stadt. Systematische, vergleichende und problemorientierte Analysen "dezentraler" Politik. PVS SH22, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 461-476

König, A., 1995: Moderation in Gruppen, Medienzentrum Stuttgart am Fraunhofer-Institut für Arbeitswissenschaft und Organisation (IAO), Stuttgart

Krafft, A./Ulrich, G., 1993: Die Regionalisierung der Wirtschafts- und Strukturpolitik in systemtheoretischer Perspektive. In: Kilper H./Fürst D. (Hrsg.): Steuerungseffekte und Legitimation regionaler Netzwerke. Graue Reihe des IAT, Gelsenkirchen

Kromrey, H., 1995: Evaluation. Empirische Konzepte zur Bewertung von Handlungsprogrammen und die Schwierigkeiten ihrer Realisierung. In: ZSE 4, S. 313-336

Lang, J./Naschold, F./Reissert, B., 1998: Management der EU-Strukturpolitik. Steuerungsprobleme und Reformperspektiven. (Modernisierung des öffentlichen Sektors Sb. 11). Berlin

Frankenfeld, P./Wildner, M./Frede, A., 1995: Wandel der Instrumente – Wandel der Bewertungen! Evaluierungen von bremischen Landes-EU-Programmen in der regionalen Strukturpolitik. In: Monatsbericht des Bremer Ausschusses für Wirtschaftsforschung, Bremen, Heft 4

Latniak, E., 1998: Möglichkeiten und Grenzen der Gestaltungsberatung – Orientierung in Gestaltungsprozessen durch professionelle Standards. In: Howaldt, J./Kopp, R.: Sozialwissenschaftliche Organisationsberatung. Auf der Suche nach einem spezifischen Beratungsverständnis. Berlin. S. 231-248

May, N., 1991: Socialisation Productive Et Reseaux Sociaux. GIP „Mutations Industrielles“, CNRS. Paris

MWMT (Hrsg.), 1992: (Wirtschaftsministerium NRW) Prozessuale Begleitforschung der Regionalisierung der Strukturpolitik. Düsseldorf. Beispiel Dortmund. In: Bullmann, U./Cooley, M./Einemann, E. (Hrsg.): Lokale Beschäftigungsinitiativen. Marburg 1986: S. 74- 91

MWMT NRW, 1994: Anregungen für die Erarbeitung verbundspezifischer Ansätze im Rahmen der regionalisierten Strukturpolitik, Ms., Düsseldorf

Noll, W./Scharfenorth, K., 1997: Dezentrale Industriepolitik und Unternehmen. In: Weber H./Streich B. (Hrsg.): City-Management. Städteplanung zwischen Globalisierung und Virtualität. Opladen

Porter, M., 1991: Nationale Wettbewerbsvorteile. Wien

Rehfeld, D., 1999: Produktionscluster. Konzeption, Analysen und Strategien für eine Neuorientierung der regionalen Strukturpolitik. München und Mehring. I.E.

Rehfeld, D./Weibler, J., 1998: Interkommunale Kooperation in der Region: Auf der Suche nach einem neuen Steuerungsmodell. In: Budäus D./Conrad P./Schreyögg G. (Hrsg.): Managementforschung 8: New Public Management, Berlin/New York, S. 93-122

- Rehfeld, D./Wompel, M., 1999: Profilierung im globalen Kontext: Überlegungen zur Weiterentwicklung kommunaler und regionaler Wirtschaftspolitik. In: IAT Jahrbuch 1998/1999, Gelsenkirchen
- Rossi, P. H./Freeman, H. E./Hofmann, G., 1988: Programm-Evaluation. Einführung in die Methoden angewandter Sozialforschung, Stuttgart
- Timel, R., 1998: Systemische Organisationsberatung – Eine Mode oder eine zeitgemäße Antwort auf die Zunahme von Komplexität und Unsicherheit? In: Howaldt J./Kopp R.: Sozialwissenschaftliche Organisationsberatung. Auf der Suche nach einem spezifischen Beratungsverständnis; Berlin, S. 201-213
- Voelzkow, H., 1993: Die Regionalisierung der Strukturpolitik und neue Formen einer intermediären Interessenvermittlung. In: Kilper H. (Hrsg.): Steuerungseffekte und Legitimation regionaler Netzwerke. Graue Reihe des IAT, Gelsenkirchen, S. 7-39
- Walger, G., 1995: Formen der Unternehmensberatung. Systemische Unternehmensberatung, Organisationsentwicklung, Expertenberatung und gutachterliche Beratungstätigkeit in Theorie und Praxis, Köln
- Wimmer, R., 1992: Was kann Beratung leisten? Zum Interventionsrepertoire der systemischen Organisationsberatung, In: ders. (Hrsg.): Organisationsberatung. Neue Wege und Konzepte, Wiesbaden, S. 59-111
- Wollmann, H., 1990: Konzept und Methode von Begleitforschung. Einige Erfahrungen aus dem ExWoSt-Forschungsfeld „Stadtökologie und umweltgerechtes Bauen“. In: Informationen zur Raumentwicklung 10/11, S. 563-575

## **ANHANG:**

### **Fragenkatalog zur Beantragung und Beurteilung einzelner Projekte**

#### **Leitfragen zur Auswahl der Branche und zu ihrer Bedeutung für die regionale Entwicklung**

- Warum diese Branche zu dieser Zeit?
- Welche bisherige und/oder künftige Bedeutung hat die Branche innerhalb der Region?
- Welcher Verflechtungsraum ist für die Branche wichtig und wie korrespondiert dieser mit den politisch-administrativen Regionsabgrenzungen?
- Wie ist überregionale Bedeutung dieser Branche einzuschätzen?
- Welcher strategischer Ansatz ist in dieser Branche sinnvoll (Problemlage, Perspektiven) um Verbundstrukturen zu initiieren bzw. aufzubauen?

#### **Leitfragen zur Formulierung einer Arbeitshypothese über die Projektziele**

- Welche auf den Projektgegenstand bezogenen Aktivitäten sind bereits innerhalb und außerhalb der Region vorhanden?
- Wie sind Handlungspotentiale und Handlungsbereitschaft einzuschätzen?
- Welche Ziele sind im Rahmen dieses spezifischen Projektes realistisch?
- Welche Rolle nimmt das Projekt in Zusammenhang mit der Entwicklung regionaler Verbundstrukturen insgesamt ein?
- Was sind mögliche strategische Alternativen, wenn die ursprünglichen Zielsetzungen sich im Rahmen dieses Projektes als nicht realisierbar erweisen?
- Nach welchen Kriterien wird entschieden, ob und wann eine Aktivität abgebrochen wird und eine strategische Alternative verfolgt wird?
- Wer soll in welcher Form die Impulse und Aktivitäten nach Projektende fortführen?

#### **Leitfragen zu einer Vereinbarung der Beteiligten über Arbeitsteilung bzw. zu übernehmende Funktionen**

- Wer führt die Analyse (der Branchensituation und des Kooperationsbedarfs bzw. Kooperationspotentials) durch?
- Wer ist für den Aufbau und die Pflege welcher Netzwerke verantwortlich? Wer stellt die Kontakte zu welchen Akteure her? Wer stellt mit welchen Instrumenten Verbindlichkeit her?

- Welche Personen können als Promotoren gewonnen werden?
- Wer übernimmt die Moderation etwa zur Herausarbeitung gemeinsamer Handlungsfelder?
- Wer ist an der strategischen Bündelung (Prioritätensetzung, Akteursbereitschaft einschätzen bzw. motivieren) zu beteiligen?
- Wer organisiert die Unterstützung (Legitimation/Absicherung) in den für die Umsetzung wesentlichen Institutionen?
- Wann sind mit wem welche Formen der Rückkopplung vorgesehen?
- Wer sichert und verbreitet die Projektergebnisse?

### **Leitfragen zur Projektdurchführung**

- Welche Abfolge der Arbeitsschritte mit strategischen Alternativen ist geplant? (Z.B. in Form einer 'rollierenden Planung')
- Wie soll eine regelmäßige Reflexion der Prozeßgestaltung gesichert werden? (Z.B. durch Verfahren wie die Nutzwertanalyse)
- Wie und in welcher Form soll die Verbindlichkeit der Teilnahme hergestellt werden?
- Welche Form der Moderation ist in welchen Phasen des Projektes sinnvoll?
- In welcher Form wird der Projektverlauf für welche Beteiligte nachvollziehbar dokumentiert? (Z.B. durch Kommunikationstagebücher)

### **Leitfragen zur Koordination mit anderen Aktivitäten**

- Welche regionalen Aktivitäten mit Bezug zum Projekt haben bisher stattgefunden und an welchen Erfahrungen (auch Akteuren) kann angeknüpft werden?
- Welche überregionaler Aktivitäten mit Bezug zum Projekt (vor allem: Landesinitiativen) sind vorhanden?
- Mit welchen dieser Aktivitäten ist eine Kooperation/Abstimmung notwendig bzw. sinnvoll?
- Wie sollen Vorstellung der Ergebnisse und des Projektmanagements bei anderen Akteuren der regionalisierten Strukturpolitik erfolgen?
- Wie soll die systematische Rückkopplung der Projektergebnisse in den regionalen Handlungskontext (Regionalkonferenz o.ä., Wirtschaftsförderung, Verbände, Unternehmen) erfolgen?