
FORUM: Zukunft der Arbeit

**Klaus Lompe:
Arbeit und Regionalisierung**

Prof. Dr. Klaus Lompe, geb. 1937 in Velbert, lehrt Politische Wissenschaft an der Technischen Universität Braunschweig.

Die Aufwertung der Region als Handlungsfeld

Die seit einiger Zeit zu beobachtende wachsende Bedeutung der Region als Handlungsfeld für innovative Prozesse kann u. a. begriffen werden als Folge zunehmender Dichte internationaler Regelungen und abnehmender Steuerungskraft traditioneller zentralstaatlicher Interventionsmuster, des wachsenden Drucks der Individuen, auf politische Prozesse Einfluß nehmen zu wollen, einer Veränderung der realen Wirtschaftsstrukturen bzw. Unternehmensstrategien, die regionale Einflußnahme erfordern und erfolgversprechend machen, des wachsenden Spannungsverhältnisses zwischen ökologischem Strukturumbau der Gesellschaft und der Dominanz ökonomischer Integrationsprozesse vor allem auf EU-Ebene und der Notwendigkeit, beim kommunalen Handeln sich immer mehr der Ressource Kooperation zwi-

sehen staatlichen, kommunalen und privaten bzw. privatwirtschaftlichen Entscheidungsträgern bedienen zu müssen. Region, hier begriffen als Ebene zwischen Bundesland und Kommune, wird dabei als ein Funktionsraum verstanden, der auf sozioökonomische Verflechtungen zwischen einzelnen Standorten einer Region beruht und durch einen spezifischen historischen, sozio-kulturellen, politischen und infrastrukturellen Hintergrund geprägt ist.

Akzeptanz- und Steuerungsprobleme in verschiedenen Politikfeldern führten dazu, daß Länderregierungen ihre Politikmuster zugunsten der Stärkung der Handlungsfähigkeit dieser Ebenen öffneten. Regionalisierung als politisches Programm zielt auch darauf ab, die lokalen und regionalen Politikarenen zur Akzeptanzgewinnung zu nutzen, sich auf der zentralstaatlichen Ebene zu entlasten, indem regionale Selbsthilfepotentiale stärker mobilisiert werden. Regionen selbst versuchen sich in selbstorganisierten Prozessen „Angebotsmacht“ im Wettkampf der europäischen Regionen zu schaffen. Die in fast allen Bundesländern praktizierten Ansätze einer neuen Form regionalisierter Wirtschafts- und Strukturpolitik, die primär der Beschäftigungsstabilisierung dienen sollen, basieren auf diesen Grundüberlegungen.

Zur Dialektik von Regionalisierung und Globalisierung

Im Blick auf die Entwicklung von Arbeit und Beschäftigung in der Region ist dabei zu konstatieren, daß sich Tendenzen der Regionalisierung parallel zur vieldiskutierten Globalisierung bzw. in dialektischer Beziehung dazu ausgeprägt haben. Globalisierung und Regionalisierung gehen mit einem spezifischen Verhältnis von Zentralisierung und Dezentralisierung sowohl auf der politisch-administrativen Ebene als auch auf der betrieblichen bzw. unternehmerischen einher. Hier sind die Auflösung fordristischer Produktionsstrukturen und deren Ersetzung durch flexible Spezialisierung, Dezentralisierung durch Fertigungs- und Dienstleistungstiefenreduzierung und die Segmentierung großindustrieller Komplexe in kleine flexible Einheiten bis zur fraktalen Fabrik wichtige Kennzeichen eines neuen Produktionsparadigmas, das auf Effizienz durch Flexibilität abzielt. Gerade hier liegen die Berührungspunkte von Globalisierung und Regionalisierung. Die Entkopplung von Produktion und Kapitalverwertung einerseits und das Entstehen neuer Produktionsstrukturen andererseits führen zur Aufwertung regionaler Produktionskomplexe. Die Logik der Diversifikation und der Spezialisierung ist die Antwort der Unternehmen auf die Ausdifferenzierung der Märkte, die auch zur Bildung und klaren Konturierung regionaler Ökonomien führt. Dabei hängt die Wettbewerbsfähigkeit auf globalen Märkten nicht mehr allein von günstigen Faktorkosten, sondern vor allen Dingen im Blick auf die Erzielbarkeit hoher Produktivitätsfortschritte von spezifischen regionalen Standortkonfigurationen als Orten der Innovationsfähigkeit ab. Relevant ist ein höchst komplexes System von Rahmenbedingungen, die von den Unternehmen weder einfach gekauft noch unmittelbar selbst produziert werden können. Energieversorgungs- und Transportsysteme, soziale und administrative

Infrastrukturen, hochqualifizierte Arbeitskräfte, entsprechende Wohn- und Lebensbedingungen einschließlich gesunder Umwelt, Zuliefer- und Dienstleistungsbetriebsstrukturen, wissenschaftlich und technologische Ressourcen, soziokulturelle Wertorientierungen und Verhaltensmuster sind hier bedeutsam. Das heißt, in gewissem Sinne verbindet sich mit der Tendenz zur Globalisierung eine wachsende Abhängigkeit der Unternehmen von räumlichen, sozioökonomischen und kulturellen Standortbedingungen auf der einen, und in zunehmendem Maße werden auf der anderen Seite ganze Regionen von unternehmerischen Standortentscheidungen abhängig.

Gerade hier setzen heute Strategien zur Standort- und Beschäftigungssicherung in den Regionen an. Regionalisierung als politisches Konzept im ökonomischen Bereich zielt dabei auf die Entwicklung unverwechselbarer Standortprofile. Die Entwicklungsmöglichkeiten hängen vor allem von der regionalen Wirtschaftsstruktur und damit insbesondere den endogenen Potentialen einer Region und der Frage ab, inwieweit diese aus der Region heraus mobilisiert und gestaltet werden können. Das neue Regionalisierungskonzept wird von der Suche nach den jeweiligen Stärken und Schwächen, dem spezifischen Profil der einzelnen Region in einer immer mehr differenzierten Industriegesellschaft geprägt und unterscheidet sich nachhaltig von dem alten Ausgleichskonzept, für das als Maßstab der Unterentwicklung allein das Zurückbleiben eines Raumes gegenüber dem einheitlichen Produktions- und Wachstumsmodell der Industriegesellschaft galt. Die Umsetzungschancen der praktizierten Regionalisierungskonzepte hängen aber nicht allein von den ökonomisch-technologischen Potentialen, sondern auch von spezifischen gesellschaftlichen bzw. politisch-sozialen Arrangements, vor allem unterschiedlichen Verhandlungssystemen, Netzwerken und damit neuen Formen der Kooperation und der Konsenssuche ab.

Hier wird deutlich, daß mit Regionalisierung auch ein Konzept umfassender gesellschaftlicher Modernisierung angesprochen wird. Die Zunahme kooperativer Steuerung gesellschaftlicher Prozesse spiegelt dabei die Gleichzeitigkeit der gesteigerten Ausdifferenzierung der gesellschaftlichen Teilsysteme Markt und Staat unter Zunahme der wechselseitigen Interdependenzen der Teilsysteme wider. Der regionalen Planungs- und Politikebene kommt als Ausdruck eines damit verbundenen paradigmatischen Wandels von materiellen zu prozessualen Steuerungsleistungen heute eine besondere Rolle zu, weil hier - zwar unter Berücksichtigung und Hinzuziehung der kommunalen auf der einen und der landespolitischen Ebene auf der anderen Seite - neue Handlungs- und Kommunikationsformen zwischen Markt und Staat etabliert werden, die im Blick auf die Entwicklung der Arbeit in der Region gerade den Gewerkschaften neue Einflußformen ermöglichen können.¹

¹ Zu einem gelungenen Versuch, gewerkschaftlicher Einflußnahme siehe Klaus Lompe/Antje Block er/Barbara Lux/Oliver Syring, Regionalisierung als Innovationsstrategie. Die VW-Region auf dem Wege von der Automobilmobil zur Verkehrskompetenzregion. Berlin 1996; sowie die Beispiele in: IMU (Hrsg.), Neue Industriepolitik im gesellschaftlichen Konsens? Zur Rolle der Gewerkschaften im Umstrukturierungsprozeß von Branchen und Regionen, Düsseldorf 1995.

Solche neuen Public Private Partnerships können sowohl unter Demokratiegesichtspunkten wie auch aus Gründen ökonomischer Effizienz aufgrund der in ihnen erzielbaren Wechseleffekte positive Wirkungen auf die Reformierung von Politik und auf die Entwicklung der Beschäftigungssituation zugesprochen werden. Der Rationalitätsgehalt solcher neuer Politikmuster hängt dabei u. a. davon ab, inwieweit die auch in solchen spezifischen Kooperationsmustern angelegten Interessenkonflikte zwischen einer auf Gemeinwohl zielenden Politik und dem in erster Linie gewinnorientierten Interessen privater Akteure berücksichtigt bzw. in den auch hier vorhandenen Machtasymmetrien fair ausgetragen werden können. Das gilt ganz konkret auch im Blick auf die Institutionalisierung der viel diskutierten „Bündnisse für Arbeit“.

Chancen regionaler Bündnisse für Arbeit

Gerade im Blick auf die Folgeprobleme ungehemmter Globalisierungsprozesse insbesondere für den Arbeitsmarkt benötigt man neue Bündnisse kollektiver Vernunft, in denen reale Interessengegensätze ohne harmonistische Verklärung nach Billigkeitsgesichtspunkten ausgeglichen werden. Das bloße Sich-Anpassen an den sich zunehmend anarchisch vollziehenden internationalen Wettbewerb, der geradezu von seiner Rücksichtslosigkeit lebt, würde zunehmend die langfristig von ausbalancierten Verantwortlichkeiten und Rücksichtnahmen gekennzeichneten Grundlagen unseres gesellschaftlichen Systems zerstören. Auch deshalb sind angesichts einer wachsenden engstirnigen Rationalität neue Konzepte der Konsenssuche und -Sicherung unverzichtbar. Die darauf abzielenden Bemühungen um Bündnisse für Arbeit zeigen, daß neue Formen der Kooperation offensichtlich eher auf dezentraler Ebene effektiv werden können, während diejenigen auf zentralstaatlicher Ebene allenfalls Ausdruck symbolischer Politik sind. Offensichtlich bestehen auf regionaler Ebene Chancen, gesamtgesellschaftlich sich abzeichnende Tendenzen eines darwinistischen Kampfes ums Überleben, des bloßen Abgleitens in polarisierende Dimensionen zu überwinden, auch wenn natürlich der reale Handlungsspielraum der hier agierenden Akteure nicht überschätzt werden darf. Auf der dezentralen Ebene lassen sich gemeinschaftlich orientierte Beiträge eher gewissermaßen „überparteilich“ als eine Ressource des Krisenmanagements instrumentalisieren und noch wirken sich hier zur Zeit die allenthalben konstatierbaren Diskriminierungen der Konsenskonzepte weniger aus.

Vor allem im Blick auf die Schaffung und Gestaltung von Arbeit scheint es hier eher möglich, das jeweilige Maß existierender und neu entstehender Solidaritätspotentiale auszuloten bzw. diesen Potentialen wieder zu ihrem Recht in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung zu verhelfen, weil es primär darum geht, Gemeinschafts- und Solidaritätsbestände als „Leistungsträger“ intelligenter als bisher ortsnahe einzubinden und auszuschöpfen.

Regionalisierung, Innovation und Arbeit

Auch wenn die Implementation der neuen Regionalisierungskonzepte noch vor einer Vielzahl von Problemen steht,² zeigen erste Versuche in kreativen Regionen, daß es gelingen kann, meßbare Schritte vor allem bei der Beschäftigungssicherung voranzugehen. Das vielgestaltige Arbeitszeitmodell von VW etwa, durch das 30 000 Arbeitsplätze stabilisiert wurden, wurde primär unter intensiver Mitwirkung der Mitbestimmungsträger aus der Region heraus für die Region entwickelt. Die auf Arbeitsplatzsicherung zielenden verschiedenen Ansätze regionalisierter Politik in mehreren Bundesländern sind dabei auch weniger durch theoretische Grundsatzüberlegungen gekennzeichnet als durch ein hohes Problembewußtsein, durch einen ausgeprägten pragmatischen Gestaltungswillen und durch einen ordnungspolitisch unvoreingenommenen Zugriff auf unterschiedliche Gestaltungsinstrumente. Dabei sind die Chancen für hier notwendige konsistente industriepolitische Strategien deshalb aussichtsreicher, weil sie nur in spektakulären Ausnahmefällen auf die Aufmerksamkeit der ordnungspolitischen Zensoren stoßen.

Existenzgründer-, Ausbildungs-, Lehrstellen- und Qualifizierungsinitiativen lassen sich sinnvoll nur auf der Basis regionaler Schwächen-Stärken-Analysen entwickeln. Dies gilt auch für neue Formen alternativer Produktion, neue Produktionslinien und Wertschöpfungsketten und für Frühwarnsysteme für die erwartete Bestandsentwicklung der Betriebe. Dabei haben sich gerade in der Region im Blick auf die heutigen neuen Aufgaben der Organisation von Innovation im technischen, ökonomischen, ökologischen und sozialen Bereich neue Steuerungsformen herausgebildet, nämlich die Steuerung über Projekte. Dabei geht es um Projekte, die motivieren, um Verfahren, die es den beteiligten Akteuren in Netzwerken ermöglichen, selbst ihre Ziele und Vorgehensweisen zu bestimmen. Und es interessieren vor allem Projekte, in denen beim Einsatz moderner sozialverträglicher Techniklinien ökonomische und ökologische Aspekte im Interesse der Beschäftigungssicherung sinnvoll verknüpft werden.³

Unstrittig ist dabei, daß alle regionalen Modernisierungs- und Diversifikationsstrategien nicht die Arbeitsplatzverluste einer auslaufenden Massenproduktion voll und kurzfristig ersetzen können. Konsequente Regionalisierungsstrategien mit entsprechender Abstimmung mit den zentralen Ebenen können aber Schritte aus der „Globalisierungsfalle“ weisen - auch wenn natürlich die einzelnen Regionen unterschiedliche „Angebotsbedingungen“ aufweisen.

² Siehe Astrid Ziegler/Hans Gabriel/Rainer Hoffraann (Hrsg.), Regionalisierung der Strukturpolitik, Marburg 1995; Bernd Karolat/Klaus Bernhard Roy (Hrsg.), Regionalisierung der Wirtschafts- und Strukturpolitik - Perspektiven für Sachsen-Anhalt?, Düsseldorf 1995, Lompe u.a., Innovationsstrategie.

³ Siehe beispielhaft Klaus Lompe/Dirk Warnecke/Volker Thole, Beschäftigungssicherung durch regionale Umbauprojekte. Perspektiven für die Verarbeitung nachwachsender Rohstoffe in Südostniedersachsen, Düsseldorf 1996.

Wichtig erscheint, vor allem um soziale Problemlagen zu entschärfen, daß alle regionalen Umbauprojekte mehr als bisher mit einer aktiven Arbeitsmarktpolitik verknüpft werden - unter voller Ausschöpfung der Möglichkeiten des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) bzw. mit Flankierung seines Instrumentariums. Dabei brauchen wir eine stärkere Parallelisierung von Struktur- und arbeitsmarktpolitischen Instrumentarien und Experimentierklauseln im AFG, die einen gezielteren Einsatz der Förderungsmittel entsprechend den Konzepten der regionalisierten Wirtschafts- und Strukturpolitik ermöglichen.

Nicht zuletzt angesichts der ohnehin fiktiv gewordenen Einheitlichkeit der Gesellschaft und der Schwierigkeiten, komplexe Systeme zu steuern, erscheint der Versuch einer Region, ihre eigene Zukunft auf Leitbilder gestützt als Projekt selbst zu organisieren, heute mehr als eine konkrete Utopie. Es spricht viel dafür, daß einerseits flexible Politik- und Produktionsnetzwerke auf dezentraler Ebene geeignet sind, notwendige Innovations- und Anpassungsschritte zur Verbesserung der Beschäftigung und auch der Arbeitsorganisation zu bewirken. Andererseits können in regionalen Gesellschaftsentwürfen grundsätzlich unter direkterer Einbeziehung der Bürger vor Ort vielleicht eher ökonomische, ökologische und soziokulturelle Bedingungen zur Bewältigung der Zukunft und vor allem neue Formen von Arbeit und Leben, produktive Querbezüge zwischen Arbeit und „Nachhaltigkeit“ in überschaubaren Räumen thematisiert bzw. erprobt werden.