

**W  
I  
P**

*Occasional Papers des Arbeitsbereichs  
Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse  
Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen*

**WIP Schwerpunktheft:**

**Vom Vergleich zum Lernen. Zwei Beiträge zur  
materiellen Föderalismusanalyse**

**Susanne Blancke / Josef Schmid**

Innovation, Variation, Diffusion:  
Lernende Politik im Bundesstaat

**Wirtschaft und Politik** **nrich Tiemann / Thomas Kaulisch**

Bündnisse für Arbeit auf Landesebene

**WIP Occasional Paper Nr. 11 – 1999**

EBERHARD-KARLS-UNIVERSITÄT TÜBINGEN  
INSTITUT FÜR POLITIKWISSENSCHAFT  
ABTEILUNG INNEN-UND EG-POLITIK UND POLITISCHE THEORIE  
SCHWERPUNKT POLITISCHE WIRTSCHAFTSLEHRE UND VERGLEICHENDE  
POLITIKFELDDANALYSE

*Susanne Blancke*

*Magister Artium; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse des Instituts für Politikwissenschaft der Universität Tübingen.*

**Josef Schmid**

*Dr. rer. pol.; geb. 1956; Professor für Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse an der Universität Tübingen, Institut für Politikwissenschaft; Arbeitsgebiete: Wohlfahrtsstaatvergleiche; Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik; Parteien und Verbände; Organisationsforschung.*

**Heinrich Tiemann**

*Dipl.-Verwaltungswiss.; Ministerialdirektor und Leiter der Abteilung 3: Soziales, Bildung, Forschung, Umwelt, Verkehr, Agrar im Bundeskanzleramt.*

**Thomas Kaulisch**

*Dipl.-Volkswirt, Anglist (Magister Artium); Referent im Referat Arbeit und Soziales im Bundeskanzleramt.*

ISBN 3 - 927604 - 90-9

---

Universität Tübingen  
Institut für Politikwissenschaft  
Schwerpunkt Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse  
Melanchthonstrasse 36  
D-72074 Tübingen  
Tel.: ++49 / (0)7071 / 29 72 92 6  
Fax: ++49 (0)7071 / 29 24 17  
<http://www.uni-tuebingen.de/uni/spi/polwihp.htm>

©Tübingen, 1999

Susanne Blancke / Josef Schmid / Heinrich Tiemann / Thomans Kaulisch

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort: Vom Vergleich zum Lernen. Zwei Beiträge zur materiellen Föderalismusanalyse (Josef Schmid).....	4
I. Innovation, Variation, Diffusion: Lernende Politik im Bundesstaat (Susanne Blancke / Josef Schmid).....	5
1. Von den Nachbarn lernen - zum politiktheoretischen Kontext einer aktuellen Redewendung .....	5
2. Ansätze und Thesen der Diffusionsforschung - eine kurze Skizze .....	7
3. Bündnisse für Arbeit im Bundesstaat - zum folgenden Beitrag .....	9
4. Literatur .....	10
II. Bündnisse für Arbeit auf Landesebene (Heinrich Tiemann / Thomas Kaulisch) .....	13
Einleitung .....	13
1. Genese und Scheitern des "Bündnisses für Arbeit und zur Standortsicherung" vom 23. Januar 1996 .....	14
2. "Bündnis für Arbeit Ost" .....	15
3. Parallele Bündnisprozesse auf Landesebene 1995/96 (Länderprofile 1)	<b>Fehler! Textmarke nicht</b>
4. Ein neuer Prozeß beginnt - das "Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit" .....	22
5. "Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit" führt zu neuem Impuls auf Landesebene (Länderprofile 2) .....	23
6. Fazit: Das "Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit" hat eine Leitfunktion übernommen.....	33

## **Vorwort Prof. Dr. Josef Schmid:**

### **Vom Vergleich zum Lernen. Zwei Beiträge zur materiellen Föderalismusanalyse**

Angesichts der Aufmerksamkeit, die gegenwärtig Landtagswahlen in der Öffentlichkeit und in den Medien genießen sowie der inzwischen umfangreichen Forschung von Politologen, Historikern, Juristen und Ökonomen zum Thema Föderalismus mag es zunächst erhebliche Verwunderung hervorrufen, wenn hier von einer Lücke die Rede ist: Gemeint ist damit, dass die deutschen Bundesländer als politische Systeme immer noch wenig untersucht worden sind. Dieses Desiderat gilt für die polity und politics Dimension sowie vor allem für den Aspekt der Policies, d.h. der staatlichen Programme und Steuerungsmaßnahmen. Am ehesten erfasst und unter vergleichenden Gesichtspunkten ausgewertet sind dabei wohl die Länderverfassungen, für einige Bundesländer existiert zudem wichtige Literatur über die jeweiligen Parteien- und Verbändesysteme. Wichtige Handlungsfelder aus der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik bleiben jedoch unbearbeitet; sie werden wohl gänzlich (und u.E. voreilig) dem Bund zugeschlagen.

Dass dem nicht so ist, belegen in der BRD eine Reihe verstreuter Studien, die sich meist mehr oder weniger explizit an der amerikanischen politikwissenschaftlichen Forschung orientieren. Dort hat sich die Analyse von „Politics and Policies in the States“ als Teilbereich der politischen Systemanalyse und Komparatistik etabliert. Hinzu kommt die Innovations- und Diffusionsforschung, die den Schwerpunkt auf (intersystemische) Austauschprozesse zwischen den Bundesstaaten legt. Von hieraus ergeben sich Anknüpfungspunkte an die aktuellen Diskussionen um die Entstehung von Politiknetzwerken, Policy Communities und Policy Learning.

Die beiden folgenden Beiträge sind vor diesem theoretischen Hintergrund zu sehen. Der erste Essay versucht, einen knappen Überblick über wichtige Stränge der Bundesstaaten- und Diffusionsforschung und einige Thesen zu ihrer Anwendung auf den deutschen Bundesstaat zu geben, was dabei als Policy-Lernen fokussiert wird. Der zweite Beitrag ist empirisch ausgerichtet und erfasst die etablierten Bündnisse für Arbeit auf Landesebene. Diese werden im Hinblick auf ihren Regelungsbereich systematisch erfasst und bewertet sowie auf ihre wechselseitigen Einflüsse auf die Bundespolitik hin untersucht. In diesem Zusammenhang ist es durchaus beachtlich – und außerdem in Bezug auf die Art der politischen Planung in der BRD erhellend – dass beide Autoren aus dem Bundeskanzleramt kommen und dort als Abteilungsleiter bzw. Referent tätig sind.

# Innovation, Variation, Diffusion: Lernende Politik im Bundesstaat

*Susanne Blancke /Josef Schmid*

## 1. Von den Nachbarn lernen – zum politiktheoretischen Kontext einer aktuellen Redewendung

Lernen hat derzeit Konjunktur. Nicht alleine vom Individuum werden Anstrengungen verlangt, sondern auch von den Nationen und deren politischen Systemen wird gerade angesichts des wachsenden Problemdrucks erwartet, dass sie lernen – nicht zuletzt auch aus den Erfolgen der Nachbarn. Die umfangreiche Literatur zu diversen ausländischen „Modellen“ im drängendsten Problemfeld, dem Arbeitsmarkt, belegt dies auf eindruckliche Weise (vgl. z.B. Gerlach 1998; Walwei 1998; G. Schmid 1997; Werner 1997a, 1997b; Cox 1998). In Wissenschaft und Politik werden die verschiedenen „best practices“ breit diskutiert, in jüngerer Zeit zunehmend auch im Rahmen von Rankings (etwa der Bertelsmann-Stiftung) und Benchmarkings (Tronti 1998; kritisch vgl. Tidow 1999). Daneben basieren solche Überlegungen auf den Forschungsarbeiten über die Diffusion von Politik, welche zu bemerkenswerten Mustern der Innovation und Variation führen, und die die implizite Prämisse vieler politikwissenschaftlicher Ansätze, wonach Systeme autonom seien und deren Politiken somit primär durch binnenstrukturelle Determinanten zu erklären seien, aufgeben, ja geradezu umkehren.

Bei diesem Lernen im Sinne der Übertragung, Nachahmung bzw. Diffusion ausländischer Modelle<sup>1</sup> müssen allerdings zum Teil nicht unerhebliche Kompatibilitätsprobleme berücksichtigt werden. Was in einem Land als „optimaler“ Weg zur Problemlösung erscheinen mag, kann sich in einem anderen aus politischen, institutionellen oder ökonomischen Gründen als inadäquat erweisen und dort zum Scheitern verurteilt sein (ausführlich vgl. Heinze / J. Schmid / Strünck 1998). Es kann generell angenommen werden, daß eine Policy oder ein Policy-Bündel um so leichter übertragen werden kann, wenn

- sich die Kontextbedingungen zwischen „Modellstaat“ und potentiell adaptierenden Staaten stark ähneln und
- die Lösungsstrategien weniger konkret sind (vgl. hierzu Schmid 1999).

Diese Überlegungen über die Chancen und Schwierigkeiten bei der Übertragung fremder Politikmodelle lassen sich um eine in Deutschland bisher stark vernachlässigte Fragestellung ergänzen: die Potentiale eines Lernen vom Nachbarn im eigenen Land, d.h. den anderen Bundesländern. Was in den USA schon seit langem zum wissenschaftlichen und politischen Alltag gehört, nämlich der Blick auf die Aktivitäten der anderen Bundesstaaten, ist in Deutschland bisher stark vernachlässigt worden: Von wissenschaftlicher Seite gibt es nur wenig Bundesländervergleiche und auch seitens der Länderregierungen werden kaum systematische Bestandsaufnahmen davon vorgenommen, was in den anderen Bundesländern geschieht. Falls doch solche Versuche unternommen werden, dienen sie häufig eher dem Zweck, das eigene Bundesland ins rechte Licht zu rücken als es methodisch sauber zu plazieren. Bei Befragungen im Rahmen des Forschungsprojektes „Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer“<sup>2</sup> haben die Experten in den Ministerien wiederholt zum Ausdruck gebracht,

---

<sup>1</sup> Damit wird die jüngere Debatte zu Policy Learning (Sabatier) nur eingeschränkt rezipiert (s. dazu Bandelow 1999, und Dolowitz / Marsh 1996), da der Fokus hier auf der Nachahmung als besonderer Form des Learning by Seeing liegt.

<sup>2</sup> Das Forschungsprojekt „Aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer: Chancen und Restriktionen der Arbeitsmarkt- und Industriepolitik im Föderalismus“ wird von der Hans-Böckler-Stiftung vom 01.05 1997 bis zum 31.10.1999

dass erhebliche Informationsdefizite bezüglich der Aktivitäten der anderen Bundesländer bestehen, die Kenntnisse eher fragmentarisch und punktuell sind – trotz eines offensichtlich starken Interesses an den Maßnahmen der anderen Länder.

Der Blick auf die Nachbarn im eigenen Land hat dabei durchaus einige Vorteile gegenüber „fremden“ Modellen. Obwohl auch hier einige nicht zu vernachlässigende Unterschiede in den Kontextbedingungen bestehen, vor allem in der regionalen Wirtschaftsstruktur, ist hier dennoch ein weit höheres Maß politischer und sozio-ökonomischer Übereinstimmungen zu finden als zwischen verschiedenen Nationalstaaten, angefangen bei den institutionellen Rahmenbedingungen (wie z.B. Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern), über die allgemeinen Verwaltungsstrukturen in den Ländern bis hin zum System der Interessenvermittlung. Damit steigt auch die Wahrscheinlichkeit, daß eine Landes-Policy als Modell für andere Länder dient und diffundieren kann.

Doch wird gerade in Deutschland „Lernen im eigenen Land“ deswegen leichter bzw. sind Diffusionsprozesse sehr wahrscheinlich, weil Informationen recht schnell weitergetragen werden können aufgrund

- der relativ geringen Größe des Landes (verglichen mit den USA oder im internationalen Vergleich)
- durch die enge Verschränkung der verschiedenen politischen Ebenen (Bund / Länder / Kommunen) und politischen Organisationen (wie den Parteien) miteinander und
- durch die relativ engen (horizontalen) Austauschbeziehungen der Länder (z.B. durch Referentenrunden, den Bundesrat etc.).

## **2. Ansätze und Thesen der Diffusionsforschung – eine kurze Skizze**

Die Frage nach den unterschiedlichen intra-nationalen<sup>3</sup> Adaptionenmechanismen und -geschwindigkeiten beschäftigt die US-amerikanische Innovations- und Diffusionsforschung schon seit geraumer Zeit (vgl. z.B. Berry 1994, siehe auch Gray 1994; Hanson 1991; Gray 1990; Gray / Jacob / Albritton 1990; Filer / Moak / Uze 1988; Savage 1985; Gray 1973; Walker 1973; Walker 1969)<sup>4</sup>. Bei der Analyse von Diffusionsphänomenen wird zum einen auf die „klassischen“ endogenen Variablen zurückgegriffen, d.h. sozio-ökonomische Variablen, parteipolitische Konstellationen etc. werden als Ursache für unterschiedliche Adaptionenwahrscheinlichkeit oder -geschwindigkeit betrachtet (vgl. für einen Überblick z.B. Walker 1969, Berry 1994). Andere Untersuchungen zielen stärker auf exogene Ursachen ab, indem die Interaktions- und Interpenetrationsprozesse auf horizontaler Ebene, d.h. zwischen föderalen Gliederungen, in die Analyse mit einbezogen werden<sup>5</sup>. Unterschiede in der Innovationsgeschwindigkeit der Staaten ergeben sich dabei nicht alleine aus den internen Kontextbedingungen, sondern aufgrund regionaler geographischer Konstellationen (v.a. räumliche Nähe) und nationaler Interaktionsprozesse. Im Rahmen des regionalen

---

finanziert. Ziel des Projektes ist die systematische Bestandsaufnahme und der Vergleich der aktiven Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer; Erklärung von Varianz anhand verschiedener Variablen, quantitative und qualitative Analysen. Veröffentlichungen u.a.: Blancke / J. Schmid 1998; J. Schmid / Blancke 1999.

<sup>3</sup> Dies dient der Abgrenzung zur internationalen Diffusionsforschung, die eher im Rahmen modernisierungstheoretischer Fragestellungen behandelt wird (vgl. z.B. Flora / Alber / Kohl 1977; Collier / Messick 1975)

<sup>4</sup> Zur seltenen deutschen Rezeption - freilich am Fall der US-Umweltpolitik - dieses Forschungszweiges vgl. Kern 1999.

<sup>5</sup> Neben dieser diffusionstheoretischen Fragestellung gibt es diverse Analysen zum Wettbewerbsföderalismus, die jedoch stärker auf gesamtsystemische Zusammenhänge abzielen und damit vor allem die Leistungsfähigkeit föderaler Systeme analysieren (vgl. u.a. Benz 1989, Wachendorfer-Schmid 1999).

Diffusionsmodells wird argumentiert, daß die Wahrscheinlichkeit, daß ein Staat eine Policy übernimmt, mit der Zahl der umliegenden Staaten, die diese Policy schon eingeführt haben, steigt. Ausgehend von einem „Vorreiterstaat“ breitet sich die Einführung einer Policy am schnellsten in den direkt umliegenden Staaten aus. Im Rahmen des nationalen Interaktionsmodells wird angenommen, daß die Wahrscheinlichkeit, daß ein Staat eine Policy übernimmt, proportional mit der Anzahl der Kontakte der Regierung und der Bürokratie mit den „Vorreiterstaaten“ steigt (Gray 1973).

Die Diffusionsforschung impliziert dabei generell, daß durch Adaption (wenn auch langsame) Angleichungsprozesse stattfinden, die langfristig die Varianz zwischen den Ländern in einem Politikfeld senken (vgl. hierzu im deutschen Kontext J. Schmid 1990. 24ff. und 194ff.), d.h. es wird dabei letztlich angenommen, daß langfristig alle Staaten eine bestimmte Policy einführen<sup>6</sup>. Policies entfalten demnach, wenn sie einmal erfolgreich in mehreren Staaten eingeführt (d.h. auf breiter Basis akzeptiert) sind, eine gewisse Eigendynamik: Sie werden zum nationalen „Standard“ oder zur „Norm“ erhoben.<sup>7</sup> Unter diesen Bedingungen wird es für eine Regierung zunehmend schwierig, zu legitimieren, warum sie ein bestimmtes Programm, das sich in einem anderen Staat als erfolgreich erwiesen hat, nicht einführt. In Folge wird die Innovationsfähigkeit der Regierung angeregt und sie übernimmt Policies von ihren Nachbarn. Schließlich werden in einigen Staaten selbst dann Programme durchgeführt, wenn die Problemlagen und Kontextbedingungen (sozio-ökonomische, institutionelle Bedingungen etc.) des adaptierenden Staates nicht denen der „Modellstaaten“ entsprechen (Walker 1969: 890f). Damit schließt die regionale Diffusionsforschung letztlich langfristige Divergenzen in einem enger gefaßten Politikbereich aus und postuliert zunehmende Angleichungsprozesse, die exogene Ursachen (Interaktion und Interpenetration auf horizontaler Ebene) haben.<sup>8</sup> Dies impliziert zugleich eine massive Relativierung der bekannten innenpolitischen Determinanten wie politische Richtung der Regierungspartei oder institutionelle Merkmale des Entscheidungssystems.

Schaubild 1: Einige Ansätze der Diffusionsforschung

<b>Ansatz</b>	<b>abhängige Variable / Erkenntnisinteresse</b>	<b>Wichtigste unabhängige Variablen</b>
Innovations- und Diffusionsforschung im internationalen Vergleich	Ursachen unterschiedlicher Modernisierungsgeschwindigkeiten	sozio-ökonomische Strukturen; politische Variablen

<sup>6</sup> Eine bewußte Entscheidung *gegen* eine Policy wird letztlich ausgeschlossen. So hat z.B. Walker (1969) die Innovationstätigkeit sämtlicher US-Bundesstaaten anhand achtundachtzig verschiedener Policies untersucht. Staaten, die eine bestimmte Policy *nicht* eingeführt hatten, bekamen im Hinblick auf jene Policy eine Bewertung als „nicht innovativ“. Dabei wurde nicht in Erwägung gezogen, daß dieser Bundesstaat sich z.B. aufgrund von Kompatibilitätsproblemen bewußt gegen die Einführung einer Policy entschieden hat. Ferner wird in den Analysen auch nicht bzw. nur am Rande nach der Art der Policy (re-)distributiv oder regulativ, den Inhalten oder dem Politikfeld unterschieden. Hier könnten jedoch evtl. starke Varianzen in der Innovations- und Adpationsbereitschaft eines Landes liegen (kritisch auch Thio 1971). Eine Ausnahme ist die Studie von Gray (1973); jedoch werden auch hier keine systematischen Aussagen über die Zusammenhänge zwischen der Art der Policy, der Innovationsbereitschaft der Länder und den Kontextbedingungen gemacht.

<sup>7</sup> Die Technikforschung kennt eine Reihe von Beispielen hierfür (etwa VHS oder IBM), wobei nicht immer gewährleistet ist, dass sich das technisch beste System durchsetzt, da diese Diffusionsprozesse ebenfalls durch nicht-technische Faktoren beeinflusst werden.

<sup>8</sup> Dies gilt im übrigen nicht nur für Prozesse innerhalb eines föderal organisierten Nationalstaates, vielmehr wurden auch diverse Untersuchungen über Diffusionsprozesse im internationalen Rahmen durchgeführt (s. FN 2). Auch die neueren Diskussionen um policy-borrowing, policy-learning und auch benchmarking (s.o.) sind in dieses Forschungsfeld einzuordnen.

Innovations- und Diffusionsforschung im intra-nationalen Vergleich	Ursachen unterschiedlicher Innovationstätigkeit	sozio-ökonomische Variablen; politische Variablen; geographische Variablen (räumliche Nähe)
Policy-Borrowing (Cox)	Bedingungen der Adaption als Wahlakt	politisch-institutionelle Variablen
Politische Ökonomie / Untersuchung von „Policy Entrepreneurs“ (Kingdon 1984)	Ursachen und Verlauf des Agenda-Setting	individuelle Profilierung

Das Schaubild 1 faßt hierzu einige wichtige Ansätze der Diffusionsforschung zusammen (s. weiterführend auch Kern 1999). Wenn man etwas pointiert interpretiert, unterscheiden sie sich nach dem Ausmaß der Bedeutung von exogenen gegenüber endogenen Faktoren:

- der (primär) passiven oder (primär) aktiven Rolle der Akteure
- dem systemischen oder individuellen Status der politischen Akteure
- der Verschiebung des analytischen Fokus vom Vergleich und der Varianzanalyse hin zu Lernprozessen (in unterschiedlichen Graden).

Ein weiterer, wenig beachteter Aspekt spielt in diesem Zusammenhang eine Rolle, der als das „Galton-Problem“ bekannt ist. Damit ist der Umstand gemeint, dass bei intensiveren Diffusionsprozessen die Unabhängigkeit der Fälle bzw. die Geschlossenheit der Systeme nicht mehr vorausgesetzt werden kann. Methodisch folgt hieraus, dass für die Anwendung von Korrelationsverfahren eine zentrale statistische Voraussetzung fehlt. Materiell bedeutet dies, dass die Einflüsse der Rahmenbedingungen stärker kontrolliert werden müssen. Im Rahmen des Projektes „Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer“ hat sich etwa gezeigt, dass manche landespolitische Innovation weniger auf Besonderheiten des Bundeslandes als auf den Einfluß der EU-Förderprogramme zurückzuführen ist. Die Entwicklung solcher transnationaler Formen von Governance bzw. Politikregimen sind dabei von Diffusionsphänomenen scharf zu trennen. Solche Überlegungen gewinnen gegenwärtig vermehrt an Plausibilität, da im Zuge der Europäisierung und Globalisierung die Voraussetzungen für die Wirkung bislang als extern definierter Faktoren zunimmt. Insofern führt die Trias von Innovation, Variation und Diffusion nicht nur zu Lernprozessen in der Politik, sondern auch in der Wissenschaft. Schließlich fungieren diffusionstheoretische Konzepte als Gegengewicht zur These der Blockade durch Politikverflechtung wie sie für den deutschen Bundesstaat und die EU postuliert worden sind (Scharpf 1985). Denn hier geht es weniger um Entscheidung als um Kommunikation und Informationsaustausch, und Diffusionsprozesse sind aus dieser Perspektive bis zu einem gewissen Grad als funktionale Äquivalente für politische Steuerung anzusehen (Schmid 1990, s.a. Kern 1999). Der Föderalismus hat demnach ein Janusgesicht: Er führt zu Blockade und zu Innovation zugleich, was vielleicht eine der Ursachen seiner Stabilität sein könnte.

### 3. Bündnisse für Arbeit im Bundesstaat – zum folgenden Beitrag

Ein Beispiel für die Untersuchung von Innovation und Variation - und eher implizit von Diffusionsprozessen - im deutschen Bundesstaat stellt der Beitrag von Heinrich Tiemann und Thomas Kaulisch (Bundeskanzleramt) in diesem Arbeitspapier dar. Die Autoren betrachten



die Bündnisse für Arbeit<sup>9</sup> auf der Landesebene unter der Fragestellung, inwieweit die Bundesebene als Auslöser für die Länderinitiativen fungiert hat, die Bundesebene für die Organisationsweise in den Ländern strukturbildend war und die Bundesebene einen Implementierungsdruck für die Länder gesetzt hat. Sie untersuchen dazu die Aktivitäten vom Frühjahr 1996 im Zuge der Standortdebatte und die Maßnahmen der gegenwärtigen Bundesregierung. Dabei arbeiten sie nicht nur wichtige materielle Unterschiede zwischen den Aktivitäten der Bundesländer heraus, sondern sie interpretieren die beiden „Wellen“ an politischen Initiativen und Debatten als Folge der parteipolitischen Konstellation. Diese These erscheint uns allerdings nach wissenschaftlichen Kriterien nicht eindeutig belegt. Dafür spricht der unterschiedliche Verlauf der beiden Diffusionsprozesse; dagegen spricht die besonders innovative Rolle Bayerns und die etwas unübersichtliche Gesamtkonfiguration der Fälle, die nicht den typischen Verlaufskurven entsprechen. Hierfür ist jedoch möglicherweise ein Sachverhalt verantwortlich, der sich aus dem besonderen Design der Studie ergibt: Sie verbindet – was für das deutsche Regierungssystem und die verfolgte Thematik durchaus richtig ist die horizontale und die vertikale Dimension der Politik im Bundesstaat und führt so möglicherweise zu Abweichungen von den einfacheren (horizontalen) Designs der amerikanischen Diffusionsforschung. Zu einem ähnlichen Resultat kommt im übrigen auch Kristine Kern (1999), die darauf verweist, dass die klassische S-Form der Diffusion politisch gesehen häufig zu langsam verlaufe und daher andere Muster durchaus wünschenswert sein können.

## Literatur

- Bandelow, Nils C., 1999: Lernende Politik: Advocacy-Koalitionen und politischer Wandel am Beispiel der Gentechnologiepolitik, Berlin.
- Berry, Frances Stokes, 1994: Sizing up State Policy Research, in: Policy Studies Journal, Vol. 22, No. 3, 442 – 456.
- Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.) (1994, 1996, 1998): Internationales Beschäftigungs-Ranking, Gütersloh.
- Blancke, Susanne /Schmid, Josef, 1998: Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer im Vergleich, EZFF Occasional Paper Nr. 18, Tübingen.
- Collier, D. / Messick, R. E., 1975: Prerequisites Versus Diffusion: Testing Alternative Explanations of Social Security Adoption, in: American Political Science Review, Vol. 69, 1299 – 1355.
- Dolowitz, David / Marsh, David, 1996: Who learns what from whom. A review of the policy transfer literature, in: Policy Studies, S. 343 – 357.
- Filer, John E. / Moak, Donald / Uze, Barry, 1988: Why some States Adopt Lotteries and Others Don't, in: Public Finance Quarterly, Vol. 16, No. 3, 259 – 283.

---

<sup>9</sup> Auf die Funktion von Bündnissen u.a. neokorporatistischen Steuerungsformen wird hier nicht eingegangen (vgl. dazu etwa Schroeder / Esser 1999).

- Flora, Peter / Alber, Jens / Kohl, Jürgen, 1977: Zur Entwicklung der westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten, in: PVS, Jg. 18, Nr. 4, 707 – 772.
- Gerlach, Knut, 1998: Wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Schlußfolgerungen für Deutschland – Ein Resümee der Diskussionsbeiträge, in: MittAB, Jg. 31, Nr. 2, 348 – 356.
- Gray, Virginia / Jacob, Herbert / Albritton, Robert B. (eds.), 1990: Politics in the American States. A Comparative Analysis, Glenview et al.: Scott, Forsman & Co.
- Gray, Virginia, 1973: Innovation in the States: a Diffusion Study, in: The American political Science Review, Vol. 67, 1174 – 1185.
- Gray, Virginia, 1990: The Socio-economic and Political Context of States, in: Gray, Virginia / Jacob, Herbert / Albritton, Robert B. (eds.), 1990: Politics in the American States. A Comparative Analysis, Glenview u.a: Scott, Forsman & Co. 3 – 37.
- Gray, Virginia, 1994: Competition, Emulation, and Policy Innovation, in: Dodd, Lawrence / Jillson, Calvin (eds.): New Perspectives on American Politics, Washington D.C.: Congressional Quarterly, 230 – 248.
- Hanson, Russel L., 1991: Political Cultural Variations in State Economic Development Policy, in: Publius, Vol. 21, No. 2, 63 – 81.
- Kern, Kristine, 1999: Die Diffusion von Politikinnovationen. Umweltpolitische Innovationen im Mehrebenensystem der USA, Opladen.
- Savage, Robert L., 1985: Diffusion Research Traditions and the Spread of Policy Innovations in a Federal System, in: Publius, Vol. 15, Fall,
- Scharpf, Fritz W., 1985: Die Politikverflechtungs-Falle. Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich, in: PVS, Jg. 26, H. 4, S. 323 – 356.
- Schmid, Günther, 1997: Beschäftigungswunder Niederlande? Ein Vergleich der Beschäftigungssysteme in den Niederlanden und in Deutschland, in: Leviathan, Jg. 25, Nr. 3, 302 – 337.
- Schmid, Josef, 1990: Die CDU. Organisationsstrukturen, Politiken und Funktionsweisen einer Partei im Föderalismus, Opladen.
- Schmid, Josef, 1991: Industriepolitik der CDU - Innovation, Variation, Diffusion, in: U. Jürgens/W. Krumbein (Hg.), Industriepolitik der Bundesländer, Berlin.
- Schmid, Josef, 1999: Von den Nachbarn Lernen – Reflexionen über eine Grauzone zwischen Bildungsreisen und komparativen Analysen, in: WIP Occasional Papers Nr. 5- 1999, 2–10, Tübingen: IfP / Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse.

- Schmid, Josef / Susanne Blancke (Hg.) 1999, Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer, WIP Occasional Papers Nr. 6- 1999, Tübingen: IfP / Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse
- Wolfgang Schroeder / Josef Esser 1999: Modell Deutschland: Von der Konzertierte Aktion zum Bündnis für Arbeit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 37 / 99, S. 3-12.
- Thio, Alex O., 1971: Reconsideration of the Concept of Adopter Innovation Compatibility in Diffusion Research, in. The Sociological Quarterly, Vol. 12, Winter, 56 – 68.
- Tronti, Leonello (ed.), 1998: Benchmarking Employment Performance and Labour Market Policies. Final Report, Employment Observatory Research Network, Berlin: Institute for Applied Socio-Economics.
- Walker, Jack L., 1969: The Diffusion of Innovations Among the American States, in. American Political Science Review, Vol. 63, 880 – 899.
- Walker, Jack L., 1973: Comment: Problems in Research on the Diffusion of Policy Innovation, in: The American Political Science Review, Vol. 67, 1186 – 1193.
- Walwei, Ulrich, 1998: Beschäftigungspolitisch erfolgreiche Länder: Konsequenzen für Deutschland, in: MittAB, Jg. 31, Nr. 2, 334 – 347.
- Werner, Heinz, 1997a: Kann Deutschland von den Niederlanden lernen?, IAB Kurzbericht, Nr. 12, Dezember, Nürnberg: IAB.
- Werner, Heinz, 1997b: Die Arbeitsmarktentwicklung in den USA – Lehren für uns?, in: MittAB, Jg. 30, Nr. 3, 585 – 600.

# Bündnis für Arbeit auf Landesebene

*Heinrich Tiemann und Thomas Kaulisch*

## Einleitung

Im Vergleich zu seinen europäischen Nachbarn und auch den USA sind Beschäftigungsdynamik und Strukturwandel in Deutschland unterentwickelt. Um diese zu stärken, ist ein breiter gesellschaftlicher Konsens erforderlich, d.h. eine kooperative Abstimmung zwischen Staat, Wirtschaft und Gewerkschaften unter Hinzuziehung der Wissenschaft. Kristallisationspunkt dieses Konsenses ist das von der Bundesregierung initiierte „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“. Es ist der Ort für Gespräche und Verabredungen zwischen Politik, Wirtschaft und Gewerkschaften. Die Idee eines „Bündnisses für Arbeit“ ist nicht neu: In den Niederlanden gibt es einen solchen Prozeß bereits seit den frühen 80er Jahren. Zur Jahreswende 1995/96 gab es auch in Deutschland Bemühungen, einen konsensualen Ansatz zu verfolgen. Parallel zur Bundesebene gibt es auf Landesebene seit Herbst 1995 Initiativen für eigene Bündnisse.

Über Ziele, Arbeitsweise und Struktur des zentralen Bündnisses liegen zahlreiche Informationen vor. Dagegen sind die vielfältigen Bündnisinitiativen auf Landesebene bislang nicht untersucht. Diese zu analysieren ist das zentrale Anliegen dieser Arbeit. Dabei wird der Frage nachgegangen, in welchem Verhältnis Bundes- und Länderaktivitäten stehen bzw. inwieweit die Bundesebene eine Leitfunktion ausfüllt: Ist die Bundesebene Auslöser für Länderinitiativen, d.h. gehen vom Bund „push-Effekte“ aus oder reagiert der Bund lediglich auf Initiativen auf Landesebene („pull-Effekt“)? Hat die Bundesebene inhaltlich und konzeptionell Modellcharakter? Ist die Bundesebene für die Organisationsweise in den Ländern strukturbildend? Erzeugt die Bundesebene durch Setzung von Rahmenbedingungen und Entwicklung überregionaler Zielvorgaben einen Implementierungsdruck für die Länder? Im Folgenden soll zunächst die Bundesebene mit ihrem „Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung“ und dem sogenannten „Bündnis für Arbeit Ost“ kurz dargestellt werden. Die parallelen Versuche, auf Landesebene Gespräche zwischen Politik, Wirtschaft und Gewerkschaften zu institutionalisieren, werden anschließend untersucht (Länderprofile 1). Danach wird die Initiative der neuen SPD-geführten Bundesregierung und parallele Aktivitäten auf Landesebene analysiert (Länderprofile 2). Abschließend wird untersucht, ob die Bündnisse auf Bundesebene im Verhältnis zu den Landesbündnissen eine Leitfunktion übernommen haben.

Die Untersuchung spiegelt ausschließlich die Perspektive der Politik wider. Die Interessen der anderen Bündnisteilnehmer bleiben unberücksichtigt.

## **1. Genese und Scheitern des „Bündnisses für Arbeit und zur Standortsicherung“ vom 23. Januar 1996**

Ab Ende Januar 1995 fanden Gespräche zur „Zukunftssicherung des Standortes Deutschland und für mehr Beschäftigung“, die sogenannten Kanzlerrunden, statt, bei denen Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften wichtige arbeits- und sozialpolitische Themen diskutierten. Ergebnisse waren

- Die Verlängerung des Programmes der Bundesregierung zur Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen (durch Lohnkostenzuschüsse) bis 1999 (1. Kanzlerrunde am 25. Januar 1995),

- die Zusage der Wirtschaft zur Steigerung der Ausbildungsplätze um rund zehn Prozent bis 1997 (2. Kanzlerrunde am 15. März 1995) und
- der Appell an Wirtschaft und Gewerkschaften, neue Beschäftigungsfelder zu erschließen (4. Kanzlerrunde am 14. Juni 1995).

Es wurde auch über einen Beschäftigungspakt gesprochen, der jedoch aufgrund der unterschiedlichen Interessen und Forderungen von Wirtschaft und Gewerkschaften sowie der von der Bundesregierung geplanten Novellierung des Arbeitsförderungsgesetzes nicht zustande kam.

Am 1. November 1995 brachte der 1. Vorsitzende der IG Metall die Bildung eines „Bündnisses für Arbeit“ erneut in die Diskussion ein. Der Vorschlag von Klaus Zwickel beinhaltete Lohnzurückhaltung (Begrenzung auf einen Inflationsausgleich) für das Jahr 1997 und die Akzeptanz befristeter Einarbeitungsabschlüsse bei Einstellung von Langzeitarbeitslosen gegen folgende Gegenleistungen: Die Wirtschaft müsse während der Jahre 1996 bis 1998 auf betriebsbedingte Kündigungen verzichten, 300.000 zusätzliche Arbeitsplätze schaffen, 30.000 Langzeitarbeitslose einstellen und die Zahl der Ausbildungsplätze um jährlich fünf Prozent steigern. Die Bundesregierung solle auf eine Kürzung von Arbeitslosengeld und -hilfe verzichten und eine Ausbildungsumlage einführen. Bundesregierung und Wirtschaft haben überwiegend positiv reagiert. Jede Seite bestand jedoch auf Vorleistungen der jeweils anderen Teilnehmer, ohne zu eigenen Zugeständnissen bereit zu sein. Zudem gab es Divergenzen zwischen den Koalitionsparteien sowie zwischen Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbänden.

Am 5. Dezember setzte sich der DGB mit einem überarbeiteten Gewerkschaftsangebot an die Spitze der Bündnisbestrebungen: Auf konkrete Vorleistungen der Wirtschaft wurde verzichtet und eine größere eigene Kompromißbereitschaft angedeutet. Angesichts der im März 1996 anstehenden Landtagswahlen und der Chance, sich beschäftigungspolitisch zu profilieren, war die Bundesregierung an einer Einigung besonders interessiert und erklärte sich bereit, die geplanten Kürzungen von Sozialleistungen zu verschieben. Bei der Kanzlerrunde am 6. Dezember 1995 konnte aufgrund der Meinungsunterschiede zwischen BDI und BDA keine Einigung über ein „Bündnis für Arbeit“ erzielt werden. Es wurde lediglich eine Arbeitsgruppe zur Reform der Frühverrentung eingesetzt.

Bei der 7. Kanzlerrunde am 23. Januar 1996 verständigten sich Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften auf das „Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung“. In einer Gemeinsamen Erklärung legten sich die Beteiligten auf das Ziel einer Halbierung der registrierten Arbeitslosigkeit bis zum Jahr 2000 fest. Weitere Orientierungspunkte waren

- der Umbau des Sozialstaates (Reduzierung der Lohnnebenkosten auf unter 40 Prozent bis zum Jahr 2000),
- die Senkung der Staatsquote (über Kürzungen im Sozialbereich, wobei ein Kompromiß bei einer Absenkung von Lohnersatzleistungen um drei statt fünf Prozent gefunden wurde) und
- die Aufwertung des Flächentarifvertrages.

Das strittige Thema Lohnfortzahlung im Krankheitsfall wurde ausgeklammert.

Eine Woche später wurde der Bündnisprozeß durch die Bundesregierung schwer belastet: Der Bundeswirtschaftsminister stellte im Zusammenhang mit dem Jahreswirtschaftsbericht das „Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze“ vor, das eine deutliche Akzentverschiebung zugunsten der Interessen der Wirtschaft vorsah, die sich auch im Namen des Aktionsprogramms niederschlug. Dennoch einigten sich die Teilnehmer in der 8. Kanzlerrunde am 12. Februar 1996 auf ein neues Altersteilzeitmodell. Damit wurde die

Frühverrentung – wie in der gemeinsamen Erklärung des „Bündnisses für Arbeit und zur Standortsicherung“ avisiert – abgeschafft. Diese Einigung war die erste und einzige konkrete Verabredung des „Bündnisses für Arbeit und zur Standortsicherung“.

Im Anschluß an die Landtagswahlen in Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein am 24. März 1996 stellte die Bundesregierung bei der Kanzlerrunde am 23. April 1996 ihr „Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung“ (das sogenannte „Sparpaket“) vor, das Kürzungen von Sozialleistungen beinhaltete. Vorausgegangen waren massive Forderungen der Wirtschaft, denen die Bundesregierung nicht zuletzt aufgrund des Wahlerfolges der FDP nachgab. Die Bundesregierung provozierte damit den Rückzug der Gewerkschaften aus den Kanzlerrunden. Nach genau drei Monaten war das Bündnis gescheitert.

## **2. „Bündnis für Arbeit Ost“**

Nachdem sich die Bundesregierung mit ihrem Aktionsprogramm Ende Januar 1996 auf die Wirtschaft zubewegt hatte, unterbreiteten die Gewerkschaften einen neuen Bündnisvorschlag: Am 8. Februar 1996 bot die IG Metall ein „Bündnis für Arbeit Ost“ an. Über Arbeitszeitverkürzung sollten neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Das Echo der Wirtschaft war negativ. Da auch die Bundesregierung den Vorschlag nicht aufnahm, wurde diese Idee für ein regionales Bündnis zunächst nicht weiter verfolgt.

Weitere Entscheidungen der konservativ-liberalen Bundesregierung erschwerten eine Wiederaufnahme gemeinsamer Gespräche zusätzlich:

- Am 13. September 1996 wurde das Sparpaket im Bundestag verabschiedet.
- Im Oktober 1996 eskalierten die Auseinandersetzungen um die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall erneut.
- Bis zum Frühjahr gesellten sich der Streit um die Kohlesubventionen
- sowie der Stillstand in der Steuerpolitik dazu.

Trotz der frostigen Atmosphäre zwischen Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften kam es im November 1996 zu ersten inoffiziellen Gesprächen über eine Initiative für Ostdeutschland, wie von der IG Metall im Februar angeregt. Erst ein halbes Jahr später, am 22. Mai 1997, vereinbarten die Gesprächsteilnehmer eine „Gemeinsame Initiative für mehr Arbeitsplätze in Ostdeutschland“ (auch: „Bündnis für Arbeit Ost“). Ziel der Initiative war es, jährlich 100.000 neue Arbeitsplätze zu schaffen. Die zentralen Punkte waren

- eine Reform des Flächentarifvertrages inklusive Härtefallklauseln,
- eine längerfristig moderate Lohnpolitik,
- eine Steigerung der Investitionen der Wirtschaft und
- die Beibehaltung der Wirtschaftsförderung für die neuen Länder auf hohem Niveau.

Im Anschluß an die Einschränkung der AB-Maßnahmen durch die CDU/CSU-FDP-Bundesregierung erklärte der DGB die „Gemeinsame Initiative für mehr Arbeitsplätze in Ostdeutschland“ im Mai 1998 für gescheitert.

### **3. Parallele Bündnisprozesse auf Landesebene 1995/96 (Länderprofile 1)**

Aktivitäten für Bündnisse für Arbeit können entlang der Bundesebene in zwei zeitlich getrennte Phasen unterteilt werden. Im folgenden werden die Bündnisbemühungen der Länder während der ersten Phase (1995/96) kurz dargestellt.

#### **Baden-Württemberg**

Sondierungen zu einem Bündnis für Arbeit fanden im Januar und Februar statt und fielen damit in die heiße Phase des Landtagswahlkampfes. Zuvor existierten seit mehreren Jahren die „Gemeinschaftsinitiative Wirtschaft und Politik“ sowie seit 1995 die „Gemeinschaftsinitiative Ausbildungsplätze“.

Am 2. Februar 1996 billigte die Gemeinschaftsinitiative einen unverbindlichen Maßnahmenkatalog der von CDU und SPD geführten Landesregierung mit dem Titel „Bündnis für Ausbildung“. Außerdem legte die Landesregierung ein 10-Punkte-Konzept zu einem Bündnis für Arbeit vor, das jedoch keine Mittelzusagen enthielt.

Ein für den 6. März anvisiertes Gespräch zwischen Landesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften wurde auf DGB-Initiative verschoben, da während des Wahlkampfes keine Ergebnisse erwartet wurden und die Ergebnisse der Branchen abgewartet werden sollten.

Nach der Märzwahl und dem Koalitionswechsel – CDU und FDP bildeten die neue Landesregierung – wurden die Gespräche von keiner Seite neu belebt.

#### **Bayern**

Ende November kündigte Ministerpräsident Stoiber an, die Initiative der IG Metall auch in Bayern aufzugreifen. Grundlage für das erste Gespräch zwischen Staatsregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften am 19. Januar 1996 war ein Entwurf der Staatsregierung, in dem diese anbietet, einen Teil ihrer Privatisierungserlöse aus dem Verkauf der Bayerischen Versicherungskammer beschäftigungswirksam zu verwenden.

Am 11. Juni 1996 schlossen Staatsregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften den „Beschäftigungspakt Bayern“. Wichtige Elemente sind ein Arbeits- und Sozialfonds und ein Beschäftigungsprogramm von insgesamt mehr als 1,2 Mrd. DM (finanziert aus Privatisierungserlösen). Konkrete Maßnahmen waren u.a.:

- Förderung von Dienstleistungszentren, Ausbildungsplatzakquisiteuren und regionalen Arbeitsmarktinitiativen;
- Existenzgründungs- und Innovationsoffensive, Verbesserungen des Technologietransfers;
- Abbau regionaler Gefälle bei der Lehrstellenversorgung durch Mobilitätsprämie, Fahrtkostenzuschüsse und Zuschüsse an Betriebe, die benachteiligte Jugendliche ausbilden;
- Stärkung der staatlichen Baunachfrage (rund 800 Mio. DM);
- Erhöhung der Zahl der Ausbildungsplätze bei der Staatsregierung um 5 Prozent.

Im Gegenzug erklärten die Gewerkschaften Lohnzurückhaltung bis zum Jahr 2000 und die Bereitschaft, über Flexibilisierung der Arbeitszeit zu verhandeln. Die Wirtschaft warb bei ihren Mitgliedern für mehr Investitionen, mehr Arbeits- und Ausbildungsplätze.

## **Berlin und Brandenburg**

1994 hat die Landesregierung Brandenburg mit den Sozialpartnern eine Arbeitsplatzstrategie entwickelt. Im Vorfeld der Volksbefragung zur Fusion Berlins und Brandenburgs (am 5. Mai 1996) präsentierten beide Landesregierungen abgestimmte Grundsatzpapiere für ein Bündnis für Arbeit („Pakt für Arbeit“ und „Berliner Bündnis für Standortsicherung und Beschäftigung“). Aufgrund der mangelnden Präzision der Vorhaben und der großen Zahl der (von der Brandenburger Landesregierung eingeladenen) Teilnehmer blieben die Gespräche im März ergebnislos.

## **Bremen**

Anfang 1996 ergriff der Senator für Arbeit die Initiative und lud Wirtschaft, Gewerkschaften und Kammern zu Gesprächen über ein Bündnis für Arbeit und Ausbildung ein. Es wurden vier Arbeitsgruppen eingesetzt, die einzelne Verabredungen trafen. Zentral war ein Ausbildungsappell, der 1997 erneuert wurde. Ein konkretes Bündnis für Arbeit kam jedoch nicht zustande.

## **Hamburg**

Am 15. Mai wurde das erste Bündnis für Arbeit auf Länderebene geschlossen. Durch Hinzuziehung der Gewerkschaften zu den bestehenden „Wirtschaftspolitischen Gesprächsrunden beim Ersten Bürgermeister“ (ab dem 19. Februar) wurde ein Forum geschaffen, das einen 12-Punkte-Plan des Senats in modifizierter Form als „Hamburger Bündnis für Arbeit“ beschloß. Inhaltlich blieb das Bündnis jedoch wenig ambitioniert, konkrete Quantifizierungen fehlten völlig. Am 14. Februar 1997 einigten sich die Teilnehmer der „Wirtschaftspolitischen Gesprächsrunden“ auf ein „Bündnis für Ausbildung“ mit konkreten Lehrstellenzielen. Mitte März beendete der DGB mit dem Hinweis auf mangelnden Willen der Wirtschaft seine Mitarbeit im Bündnis. Die Gesprächsrunden wurden ohne Gewerkschaftsbeteiligung fortgesetzt.

## **Hessen**

Die Regierungskonstellation reflektierend forderte Ministerpräsident Eichel am 30. Januar 1996 ein „Bündnis für Arbeit und Umwelt“. Dies wurde von der Wirtschaft einhellig abgelehnt, stieß aber auch bei einzelnen Gewerkschaften auf Vorbehalte. Die Landesregierung sah in der politischen Ausrichtung des Bündnisses auch eine Profilierungschance gegenüber der Bundespolitik.

Am 1. Februar 1996 fand ein erstes Gespräch über ein Bündnis für Arbeit (1. Plenarsitzung) statt. Eingeladen waren: die Arbeitsgemeinschaft der hessischen Industrie- und Handelskammern, die Arbeitsgemeinschaft Hessischer Handwerkskammern, die Vereinigung hessischer Unternehmerverbände, DGB, IG Metall, ÖTV, IG Chemie, Papier, Keramik, DAG und der Präsident des Landesarbeitsamtes. Es wurde ein gemeinsamer Appell für mehr Ausbildungsplätze verabschiedet und die Bildung folgender Arbeitsgruppen vereinbart:



- Arbeitsmarkt, Arbeitsmarktpolitik;
- Technologiepolitik;
- Existenzgründungen;
- Staatsmodernisierung;
- Administrative und steuerliche Rahmenbedingungen.

Der Umweltaspekt blieb ausgeklammert.

Am 11. Juni 1996 fand die 2. Plenarsitzung statt. Die Teilnehmer einigten sich auf die Erneuerung des Ausbildungsplatzappells. Die anderen vier Arbeitsgruppen beendeten ihre Arbeit. Eine für Herbst avisierte 3. Plenarsitzung fand nicht mehr statt. Nur die Arbeitsgruppe „Arbeitsmarkt, Arbeitsmarktpolitik“, die sich als permanent tagende Gruppe verstand, arbeitete weiter. Aus dieser Arbeitsgruppe gingen folgende „Gemeinsame Erklärungen“ zur Umsetzung aktiver Arbeitsmarktpolitik, zur Evaluation arbeitsmarktpolitischer Instrumente und zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung hervor. Weitere zentrale Themen waren die Verstärkung der Aktivitäten im Ausbildungsbereich in Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Verwaltung, die Effektivierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik, Existenzgründungen, Technologiepolitik und Staatsmodernisierung.

### **Mecklenburg-Vorpommern**

Die Gespräche zu einem Bündnis für Arbeit wurden nach dem Rückzug des DGB abgebrochen. Die Meinungsverschiedenheiten zwischen Gewerkschaften (schnelle Lohnangleichung) und Wirtschaft (Kostenentlastung) erwiesen sich als unüberbrückbar. Zudem stritten die Partner der großen Koalition über Zweck und Inhalt eines eigenen Bündnisses auf Landesebene.

### **Niedersachsen**

Bündnisgespräche fanden am 29. Januar und 14. Februar statt, und es wurden zwei Arbeitsgruppen (Arbeitszeit und Ausbildung) eingesetzt. Die Gewerkschaften zogen sich aus den Gesprächen zurück, als Ministerpräsident Schröder sich weigerte, die Verlängerung der Arbeitszeit für Beamte zurückzunehmen.

### **Nordrhein-Westfalen**

Es fanden keine offiziellen Bündnisgespräche statt, da Gewerkschaften und Wirtschaft sich bei Sondierungsgesprächen nicht einigen konnten. Die Landesregierung unterstützte zwar den 10-Punkte-Plan des DGB-Landesverbandes, sah ihre Rolle doch primär in der Moderation sowie in einer Unterstützung des Bündnisses auf Bundesebene.

### **Rheinland-Pfalz**

Auf Initiative von Ministerpräsident Beck hat sich der „Ovale Tisch“ – Landesregierung, DGB, DAG, die Landesvereinigung der Unternehmerverbände, Industrie- und

Handelskammer, Handwerkskammern und der Einzelhandel – im Januar 1995 erstmals getroffen. Am 19. Januar 1996 veröffentlichte die Landesregierung einen Entwurf für ein „Bündnis für Arbeit und Ausbildung“. Den Kern des Bündnisses sollten gemeinsame Konferenzen zur Analyse der Arbeitsmarktsituation bilden. Konkrete Verabredungen waren nicht erreichbar. Ähnlich wie in Niedersachsen zog sich die Landesregierung den Unmut der Gewerkschaften mit ihrem Plan zur Verlängerung der Arbeitszeit für Beamte zu.

## **Saarland**

Seit 1993 existiert die Saar-Gemeinschaftsinitiative (SGI) als regelmäßiger Dialog, an dem Vertreter von Wirtschaft, Gewerkschaften, der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer, der Kirchen, der Arbeitsverwaltung und der Landesregierung teilnehmen. Themen waren u.a.

- die Ausbildungsplatzsituation;
- Projekte zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit;
- Strategien zur Bewältigung des Strukturwandels (Wirtschaftsförderung) und
- die Verbesserung der Standortbedingungen im Saarland.

Auf seiten der Gewerkschaften bestand im Herbst 1995 Interesse an der Bildung eines Landesbündnisses. Der DGB hatte ein Positionspapier vorgelegt. Die Landesregierung zeigte jedoch keine Ambitionen auf ein eigenes Bündnis und verwies auf die Bündnisaktivitäten auf Bundesebene.

## **Sachsen**

Bereits 1991 gründeten Landesregierung, Wirtschaft, Gewerkschaften und Dresdner Bank das sogenannte „Aufbauwerk“, unter dessen Dach 100 Beschäftigungsfirmen 150.000 Arbeitsplätze vermittelten. Als Nachfolger entstand im September 1995 die „Innovations- und Arbeitsmarktoffensive (IAO)“. Ergebnis weiterer Gespräche war die Gründung der „Stiftung Innovation und Arbeit in Sachsen“ (SIAS) im Januar 1997, die von der Landesregierung als „Sächsisches Bündnis für Arbeit“ betrachtet wird. Die SIAS will regionale Wirtschaftskreisläufe und Wertschöpfungsketten sowie regionale Zulieferbeziehungen aktivieren, um neue Verfahren, Produkte und Märkte zu erschließen und Voraussetzungen für den Aufbau neuer Betriebe zu schaffen.

## **Sachsen-Anhalt**

Ähnlich wie in Mecklenburg-Vorpommern gab es erhebliche Vorbehalte der Gewerkschaften gegen das von westdeutschen Themen dominierte Bündnis auf Bundesebene. Ein Bündnis für Arbeit in einem ostdeutschen Land müsse andere inhaltliche Schwerpunkte setzen. Im April 1996 begannen Sondierungsgespräche. Konkrete Verhandlungen scheiterten an der Ablehnung der PDS-tolerierten Landesregierung durch die Wirtschaft. Am 11. Juli verließen die Wirtschaftsvertreter die Gespräche.

## **Schleswig-Holstein**

Zeitgleich zur Kanzlerrunde stellte die Landesregierung am 23. Januar einen 11-Punkte-Katalog zu einem „Bündnis für Arbeit“ vor, in dem konkrete Ziele genannt wurden. Der Katalog enthielt eine Zusage der Landesregierung zur Bereitstellung von Finanzmitteln. Zu einem Landesbündnis kam es jedoch nicht.

## **Thüringen**

Ebenfalls zeitgleich zur Kanzlerrunde fand in Thüringen ein Sondierungsgespräch unter dem Motto „Pakt der Vernunft“ statt. Ministerpräsident Vogel stellte hier einen 90-Punkte-Plan vor; gemeinsam wurde das Ziel formuliert, bis zum Jahr 2000 100.000 zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen. Beim zweiten Gespräch am 26. März einigten sich Landesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften auf regelmäßige Branchengespräche (Turnus zwei bis drei Monate) sowie die Einrichtung einer Projektgruppe zum Thema Investivlohn. Wirtschaft und Landesregierung sagten eine Erhöhung der Ausbildungsplätze zu, die Landesregierung kündigte vorgezogene Investitionen im Baubereich an.

## **Resümee**

Die Untersuchung der Aktivitäten der einzelnen Länder im Zeitraum 1995/96 ergibt kein einheitliches Bild. In fast allen Ländern wurde der Bündnisgedanke aufgegriffen, wobei teilweise alte Ansätze/Projekte mit neuem Etikett versehen wurden. Im einzelnen:

- In Bayern, Hamburg und Thüringen wurden Bündnisse geschlossen, aber nur in Bayern und Thüringen wurden zur Realisierung der Vereinbarungen auch Finanzmittel bereitgestellt. In Hamburg blieb der Inhalt des Bündnisses vage.
- In Sachsen fanden Gespräche statt, die jedoch nicht in ein Bündnis, sondern in die Gründung einer gemeinsam getragenen Stiftung mündeten.
- Konzepte der Landesregierungen gab es in Brandenburg, Berlin und Rheinland-Pfalz. Die Gespräche mündeten allerdings nicht in ein Bündnis. In Schleswig-Holstein gab es ein konkretes Konzept der Landesregierung (inklusive finanzieller Zusage); ein Bündnis kam nicht zustande.
- Gemeinsame Ausbildungsplatzappelle gab es in Hamburg, Hessen und Bremen.
- In Baden-Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt scheiterten die Bemühungen an Interessengegensätzen.
- In Nordrhein-Westfalen scheiterten Sondierungsgespräche, im Saarland fanden keine Gespräche über ein Bündnis statt.

Mit dem Scheitern des Bündnisses auf Bundesebene verlor der konsensuale Politikansatz auch für die Länder an Bedeutung. Nur in Bayern existierte das Bündnis weiter.

#### **4. Ein neuer Prozeß beginnt – das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“**

Die neue SPD-geführte Bundesregierung hat – wie im Bundestagswahlkampf angekündigt – umgehend nach Regierungsübernahme Wirtschaft und Gewerkschaften zu Gesprächen über ein „Bündnis für Arbeit“ eingeladen. Das erste Spitzengespräch fand am 7. Dezember 1998 statt. In einer „Gemeinsamen Erklärung“ vereinbarten die Teilnehmer gemeinsame Ziele des „Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ und eine mehrstufige Arbeitsstruktur mit Spitzengespräch, Steuerungsgruppe, Benchmarking-Gruppe, zur Zeit acht Arbeits- und Expertengruppen sowie Fach- und Themendialogen.

Als erstes Ergebnis des Prozesses begann am 1. Januar 1999 das „Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit“ (100.000-Programm) der Bundesregierung, das von Wirtschaft und Gewerkschaften aktiv unterstützt wird. Das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ hat weitere konkrete Verabredungen zur Neuregelung der Entlassungsabfindungen und zur Verbesserung der Ausbildungsplatzsituation 1999 getroffen.

#### **5. „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ führt zu neuem Impuls auf Landesebene (Länderprofile 2)**

Die Initiative der neuen Bundesregierung, die hier nicht weiter vertieft wird, hat auf alle Bundesländer ausgestrahlt und zu einer Wiederbelebung dieses Politikstils auf Landesebene geführt. Sie diente als zentraler Impuls für erneute bzw. intensiviere Bündnisbemühungen auf Landesebene.

##### **Baden-Württemberg**

Der DGB hat bereits Ende Oktober 1998 Gespräche mit der Landesregierung über ein regionales Bündnis für Arbeit nach bayerischem Muster angeregt. Der Ministerpräsident bat Ende November 1998, diese Idee zurückzustellen, da erst die Bemühungen auf Bundesebene abgewartet werden sollten. Zuvor (Anfang November) hatte der Wirtschaftsminister angeregt, noch 1998 auf Landesebene erste Gespräche über ein „Bündnis für Arbeit Baden-Württemberg“ zu führen und damit an die erfolgreiche Zusammenarbeit zur Verbesserung der Lehrstellensituation anzuknüpfen. Vorgeschlagene Themen waren:

- Teilzeitbeschäftigung,
- Qualifizierung,
- Möglichkeiten zur Umwandlung von Überstunden in zusätzliche Beschäftigung und
- neue Ausbildungsmöglichkeiten auch für leistungsschwächere Jugendliche.

Die Wirtschaft lehnte – ähnlich wie die CDU – ein Landesbündnis zu diesem Zeitpunkt ab.

Anfang Februar 1999 schlug der DGB die Einrichtung einer „Ausbildungsagentur“ vor, in der Landesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften zusammenarbeiten sollen, um zusätzliche Ausbildungskapazitäten zu erschließen.

Landesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften führten am 4. Mai 1999 ein erstes Sondierungsgespräch über ein mögliches Bündnis für Arbeit in Baden-Württemberg. Es wurde Einigkeit erzielt, daß Ausbildung und Beschäftigungsförderung die zentralen Themen für ein Landesbündnis sein sollten. Im einzelnen:

- Die berufliche Bildung soll praxisnäher organisiert werden;
- Der Nachwuchsmangel in hochqualifizierten Berufen soll behoben werden;
- Staatlich bezuschufte Einkommen (Kombilöhne) zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen Langzeitarbeitsloser und
- Ausweitung der Teilzeitarbeit.

Ein weiteres Treffen soll im November 1999 stattfinden. Bis dahin sollen auf Arbeitsebene konkrete Projekte abgestimmt werden.

## **Bayern**

Die Zwischenbilanz nach zwei Jahren wies Mitte 1998 rund 153.000 gesicherte und rund 52.000 neue Arbeitsplätze aus.

Am Spitzengespräch am 9. November 1998 nahmen zusätzlich zu den Bündnispartnern Vertreter des Bayerischen Industrie- und Handelskammertages, der Handwerkskammer für München und Oberbayern, der IG Metall, der IG Bergbau, Chemie, Energie, der Deutschen Postgewerkschaft und der IG Bauen-Agrar-Umwelt teil.

## **Berlin**

Die Landesregierung hat das Bündnis für Standortsicherung und Beschäftigung am 18. Januar 1999 wieder aufgenommen. Partner sind Spitzenvertreter der Wirtschaft, der Gewerkschaften und das Landesarbeitsamt. Zielsetzungen sind vor allem Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes Berlin sowie Ausbildungsplatz- und Beschäftigungssicherung.

Themenschwerpunkte sind u.a.:

- Qualifizierung und Mangelberufe;
- Krankenhausplanung;
- Standortbedingungen.

Dazu wurden drei Arbeitsgruppen eingerichtet.

## **Brandenburg**

Für den 24. März waren Gewerkschaften, Unternehmensvertreter und Arbeitsverwaltung eingeladen, um die Umsetzung des Sofortprogramms des Bundes und weitere Aktivitäten zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zu besprechen. Diese Gespräche sollen in eine Veranstaltung einmünden, bei der eine regionale Umsetzung der Ergebnisse des Bündnisses für Arbeit auf Bundesebene verabredet werden sollen.

## **Bremen**

Am 16. Februar 1999 hat der Senat den Arbeitssenator beauftragt, neue Bündnisgespräche zu initiieren. Daraufhin wurde am 26. April das „Bündnis für Arbeit und Ausbildung in Bremen und Bremerhaven“ ins Leben gerufen. Beteiligt sind Wirtschaft, Gewerkschaften, Kammern und Arbeitsverwaltung. Es wurden folgende fünf Arbeitsgruppen gebildet:

- Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit / Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze,
- Vermeidung und Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und Schwarzarbeit / Unterstützung arbeitszeitpolitischer Maßnahmen,
- Qualifizierungsprogramme zur Unterstützung des Strukturwandels,
- Maßnahmen für Langzeitarbeitslose, zur Förderung der Existenzgründung und zur Förderung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt sowie
- innovative Wirtschaftspolitik zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen.

Bei der zweiten Sitzung am 31. Mai wurde eine erste konkrete Verabredung der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit / Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze“ getroffen. Bis zum Herbst sollen aus allen Arbeitsgruppen greifbare Ergebnisse vorliegen.

Im Koalitionsvertrag wurde am 28. Juni 1999 der Wille bekräftigt, das Bündnis fortzusetzen. Zudem gibt es seit Herbst 1997 das EU-geförderte Projekt „Regionales Beschäftigungsbündnis Bremen und Bremerhaven“, das beim Senator für Arbeit mit einem Bündnissekretariat angesiedelt ist. Beteiligt sind Wirtschaft, Gewerkschaften, Kammern und Arbeitsämter. Es gibt einen gemeinsamen Aktionsplan, der u.a. folgende Projekte vorsieht:

- die Einrichtung eines Innovations- und Gründerzentrums in den Bereichen Dienstleistung und Handel,
- die Schaffung von Ausbildungsplätzen in Betrieben ausländischer Besitzer,
- die Werbung für die Einführung neuer Arbeitszeitmodelle sowie
- ein Jobrotation-Projekt für Handwerksbetriebe.

## **Hamburg**

Im Sommer 1998 hat sich auf Initiative des Ersten Bürgermeisters die „Hamburger Initiative für Arbeit und Ausbildung“ als EU-gefördertes „Regionales Beschäftigungsbündnis“ konstituiert. Durch ein zwischen Kammern, Verbänden, Gewerkschaften und Senat abgestimmtes Aktionsprogramm soll in ausgewählten Handlungsfeldern die Beschäftigungs- und Ausbildungsplatzentwicklung in Hamburg gefördert werden. Die Initiative hat folgende Schwerpunkte verabredet:

- Förderung von Existenzgründungen,
- Unterstützung von Unternehmen in Umstrukturierungsprozessen (z.B. Beratungs- und Informationsangebot an Unternehmen in Krisensituationen im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen IHK, HWK und Deutsche Ausgleichsbank),
- Jugend in Arbeit und Ausbildung bringen,
- Vermittlung von Sozialhilfeempfängern und Langzeitarbeitslosen in Arbeit.

Am 11. Dezember 1998 stellte Bürgermeister Runde ein Aktionsprogramm der „Hamburger Initiative für Arbeit und Ausbildung“ vor, das bei der zweiten Gesprächsrunde am 15. Januar 1999 verabschiedet wurde. Bei diesem Gespräch einigten sich die Teilnehmer auch auf die gemeinsame Empfehlung „Jugend in Arbeit und Ausbildung“. Kernpunkte:

- Mittel des Sofortprogramms sollen flexibel eingesetzt werden,
- Feinabstimmung bei der Mittelverwendung zwischen den beteiligten Partnern und
- Eingliederungspläne sollen als individuelle Berufswegeplanung Verbindlichkeit besitzen.

Im Rahmen des Handlungsfelds „Strategien zur Stärkung des Dienstleistungszentrums Hamburg“ fand Ende Januar 1999 ein Fachdialog „Finanzdienstleistungen“ zur Situation und Perspektive des Finanzplatzes Hamburg statt.

## **Hessen**

Von der rot-grünen Landesregierung war geplant, nach der Landtagswahl 1999 Branchendialoge zur Mobilitätswirtschaft und Schientechnik ins Leben zu rufen und damit die Aktivitäten des hessischen Wirtschaftsministers zur Stärkung der Gentechnik und des Aufbaus von Innovationsfonds fortzusetzen.

Der neue Ministerpräsident Koch kündigte in seiner Regierungserklärung am 22. April 1999 eine Initiative „Gemeinsam für Hessen!“ an, bei der sich Wirtschaft, Gewerkschaften, Wissenschaft, Verbände und andere Organisationen einbringen sollen.

## **Mecklenburg-Vorpommern**

Mitte Dezember 1998 hat sich das Bündnis für Arbeit Mecklenburg-Vorpommern konstituiert. Teilnehmer sind Landesregierung, DGB, Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Städte- und Gemeindetag, Landkreistag und die Vereinigung der Unternehmensverbände.

Es wurden erste Arbeitsgruppen zu folgenden Themen gebildet:

- Berufsausbildung von Jugendlichen und Abbau der Jugendarbeitslosigkeit unter Einbeziehung des Sofortprogrammes des Bundes;
- Regionale Entwicklung Vorpommerns;
- Rahmenbedingungen für Gründung und Entwicklung von Unternehmen und
- Erschließung gemeinwohlorientierter Beschäftigungsfelder.

Darüber hinaus wurden Branchendialoge zum Tourismus, Multimedia, Ernährungswirtschaft und maritime Verbundwirtschaft verabredet.

Beim zweiten Spitzengespräch am 11. März wurden bereits erste Ergebnisse der Arbeitsgruppen diskutiert.

Die erste Sitzung der Arbeitsgruppe „Regionale Entwicklung Vorpommerns“ hatte am 1. Februar 1999 unter der Leitung des Ministerpräsidenten sechs Projektgruppen zu folgenden Themen beschlossen:

- Vernetzung von Universität Greifswald und Fachhochschule Stralsund mit dem Technologiezentrum Vorpommern und der regionalen Wirtschaft;
- Energiestandort Lubmin;
- Vorpommern-Regionalbahn;
- Media-Netz-Vorpommern und Euroregionaler Elektronischer Marktplatz;
- Tourismus-Infrastruktur;
- Regionales Marketing Vorpommern (Treffen am 19. April 1999).

Am 23. April 1999 fand eine weitere Sitzung der Arbeitsgruppe statt.

Am 25. Februar 1999 hatte sich die Arbeitsgruppe „Erschließung gemeinwohlorientierter Beschäftigungsfelder“ konstituiert. Die Gruppe widmet sich primär dem öffentlich geförderten Beschäftigungssektor sowie der Verbesserung von Arbeitsförderinstrumenten.

Am 31. Mai 1999 fand eine weitere Sitzung statt.

## **Niedersachsen**

Die Landesregierung hat im Dezember 1998 mehrere Sondierungsgespräche mit Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und den Kirchen geführt. Am 21. Dezember 1998 konstituierte sich das „Bündnis für Arbeit und Ausbildung in Niedersachsen“ (erste Sitzung der Lenkungsgruppe).

Auf der zweiten Sitzung der Lenkungsgruppe (= Spitzengespräch) des „Bündnisses für Arbeit und Ausbildung in Niedersachsen“ am 25. Januar 1999 einigten sich die Teilnehmer auf eine Gemeinsame Erklärung zum Sofortprogramm der Bundesregierung. Zusätzlich wurden folgende Arbeitsgruppen eingerichtet:

- Sofortprogramm der Bundesregierung zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit,
- Ausbildungsplatzangebot und Ausbildungsstrukturen in Niedersachsen,
- Öffentliche Auftragsvergabe und Tarifreueerklärung,
- Existenzgründung und Unternehmensnachfolge und
- Arbeitsplatzsicherung bei Unternehmen in Problemlagen.



Die Arbeitsgruppen erarbeiten Vorlagen für die Lenkungsgruppe. Darüber hinaus sind im Rahmen des Bündnisses Workshops und Veranstaltungen geplant. Am 1. März und am 10. Mai 1999 fanden weitere Sitzungen der Lenkungsgruppe statt.

Im November 1998 gründeten die Tarifpartner der niedersächsischen Metallindustrie den „Verein zur Förderung der Beschäftigung“, dem auch das Land als Mitglied angehört. Dieser soll Anreize zur Absenkung der Arbeitszeit bieten, damit die Einstellung von Arbeitslosen ermöglicht wird.

Als Reaktion auf den Tarifabschluß in der Metallwirtschaft erklärte der Verband der Niedersächsischen Metallindustrie am 4. März 1999, sich nicht an den nächsten Sitzungen der Lenkungsgruppe des „Bündnisses für Arbeit und Ausbildung in Niedersachsen“ zu beteiligen.

## **Nordrhein-Westfalen**

Mitte Dezember 1998 hat Ministerpräsident Clement mit den Spitzenvertretern der nordrhein-westfälischen Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften eine Initiative „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit NRW“ vereinbart. Das erste Spitzengespräch fand am 28. Januar 1999 statt. Es wurden folgende Ergebnisse erzielt:

- Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, insbesondere durch die Verzahnung des Landesprogramms „Jugend in Arbeit“ mit dem Sofortprogramm der Bundesregierung (Rund 40.000 junge Menschen, die länger als drei Monate arbeitslos sind, sollen ein konkretes Angebot für einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz erhalten);
- Fortsetzung des Ausbildungskonsenses (Jeder Lehrstellensuchende soll ein Angebot erhalten. Dafür stehen 1999 375 Mio. DM an zusätzlichen Bundesmitteln zur Verfügung.);
- Zukunftssicherung kleiner und mittlerer Firmen und Förderung der Selbständigkeit (Übernahme von Bürgschaften, Mobilisierung von Beteiligungskapital, Investitionskredite bis 300.000 DM für junge Betriebe);
- Einrichtung eines neuen Kompetenzzentrums „NRW innovativ“;
- Einrichtung eines neuen Kompetenzzentrums „NRW international“;
- NRW-Sonderaktion Textilmaschinenbau;
- Möglichkeiten im Zuge der Zukunftsinitiative Bau und
- Arbeitszeit- und Arbeitsorganisationsregelungen.

Am 19. April 1999 wurden beim zweiten Spitzengespräch folgende Verabredungen getroffen:

- Die Gemeinschaftsaktion „Pro Mittelstand“ wurde beschlossen. Sie baut auf Erfahrungen der Gründungsinitiative „GO!“ auf, mit der innerhalb der letzten drei Jahre mindestens 815.000 neue Arbeitsplätze entstanden sind.
- Zur arbeitsmarktpolitischen Umsetzung von Umstrukturierungsprozessen werden regionale Kompetenznetzwerke zur Beratung der Unternehmen und der Arbeitnehmer aufgebaut (Transfergesellschaften).
- Erklärung „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit im ländlichen Raum“.

Weitere Schwerpunkte werden sein:

- Beschäftigungsmöglichkeiten für Geringqualifizierte;

- Wiedereingliederung von Frauen;
- berufliche Integration Behinderter;
- Verbesserung der Kommunikation und Zusammenarbeit von Behörden und Unternehmen (Steigerung der Effizienz öffentlicher Tätigkeiten);
- eine engere Verzahnung von Universitäten und Forschungsinstituten mit der Wirtschaft in NRW;
- Behebung des Nachwuchs- und Arbeitskräftemangels bei Ingenieuren und Informatikern und
- Beschäftigungspotentiale im Dienstleistungssektor.

Eine ständige Arbeitsgruppe arbeitet dem „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit NRW“ zu. Dazu gibt es derzeit acht Arbeitsgruppen. Das dritte Spitzengespräch findet Ende August 1999 statt.

### **Rheinland-Pfalz**

Der 1995 etablierte „Ovale Tisch“ ist aus Sicht der Landesregierung zu einem Bündnis für Arbeit und Ausbildung avanciert. Es hat sich zentral mit der Ausbildungssituation in Rheinland-Pfalz und mit Fördermaßnahmen für schwervermittelbare Jugendliche beschäftigt. Derzeitige Themen sind:

- die Ausbildungsplatzsituation in Rheinland-Pfalz 1999 (z.B. die Stärkung der Ausbildungsbereitschaft ausländischer Unternehmer) und
- die Umsetzung des 100.000-Programms des Bundes in Kooperation mit Kammern und Arbeitsverwaltung.

### **Saarland**

Die saarländische Landesregierung hat am 24. Februar 1999 ein regionales Bündnis für Arbeit ins Leben gerufen. Dabei wurde auf Vorarbeiten der Saar-Gemeinschaftsinitiative (SGI) zurückgegriffen. Diskussionsschwerpunkte waren u.a.

- neue Beschäftigungsfelder;
- Ausbildungsmöglichkeiten für Geringqualifizierte;
- Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit.

Zu den Themen Flexibilisierung der Arbeit und Aktivierung von Jugendlichen wurden zwei Arbeitsgruppen eingerichtet.

Auf Arbeitsgruppenebene hat sich die SGI in den vergangenen Monaten mit dem Thema „Zusätzliche Arbeitsplätze für Geringqualifizierte“ beschäftigt. Dabei wurde ein konkretes Konzept für einen Modellversuch zur Beschäftigung von Geringqualifizierten im Saarland entwickelt.

## **Sachsen**

Die SPD im Landtag und der DGB-Sachsen haben eine gemeinsame Position zu einem Bündnis für Arbeit in Sachsen erarbeitet. Der anvisierte „Beschäftigungspakt Sachsen“ will die „Stiftung Innovation und Arbeit in Sachsen“ (SIAS) in seiner regionalen und arbeitsmarktlichen Ausrichtung verbessern und als erstes Umsetzungsinstrument in die Bemühungen integrieren. Der mittelfristig anzulegende Beschäftigungspakt wird als ergänzendes und verstärkendes Gremium zur Bundesebene verstanden.

Weitere Forderungen sind:

- Bündnis für Ausbildung,
- Investitionsprogramm für Ausbau und Modernisierung der Infrastruktur,
- Stärkung des betrieblichen Strukturwandels,
- Gemeinschaftsinitiativen an den EU-Außengrenzen zu Polen und Tschechien.

Die Staatsregierung betrachtet die SIAS als „Sächsisches Bündnis für Arbeit“. Die Stiftung begleitet fünf Regionalforen, bei denen sich Staatsregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften regelmäßig beraten.

## **Sachsen-Anhalt**

Aus den sogenannten Kaminrunden des Ministerpräsidenten mit Gewerkschaften und Wirtschaft entstand am 28. Januar 1999 das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ des Landes Sachsen-Anhalt. Erstmals wurden auch die kommunalen Spitzenverbände hinzugezogen. Im Mittelpunkt standen die Situation auf dem Lehrstellenmarkt und die Umsetzung des 100.000-Programms des Bundes.

Zur Erschließung zusätzlicher Ausbildungsplätze sollen die Möglichkeiten von Verbundprojekten vor allem in innovativen Bereichen stärker genutzt werden.

Die Spitzengespräche werden über eine Steuerungsgruppe und drei bereits bestehende Arbeitsgruppen vorbereitet. Zentrale Themen sollen dabei zunächst sein:

- „der Generationsvertrag Arbeit“,
- Steuerpolitik,
- Energiepreise,
- Mittelstands- und Investitionsförderung und
- ein Pakt für Umwelt.

Beim zweiten Spitzengespräch des Bündnisses am 14. Juni 1999 wurde die „Umwelt-Allianz Sachsen-Anhalt“ unterzeichnet. Dabei handelt es sich um eine freiwillige, langfristig angelegte Vereinbarung zwischen Landesregierung und Wirtschaft, mit der die Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige und umweltverträgliche Wirtschaftsentwicklung verbessert werden sollen.

## **Schleswig-Holstein**

Die Landesregierung hatte im Mai 1998 zusammen mit Wirtschaft, Gewerkschaften, Kammern und Landesarbeitsamt das „Bündnis für Ausbildung `98“ geschlossen, das an die bereits 1997 entwickelte Idee eines „Bündnisses für Ausbildung“ des Landesausschusses für Berufsbildung anknüpft. Ziel des Bündnisses ist die Intensivierung der Akquisitionsbemühungen zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze und zur

Verbesserung der Rahmenbedingungen für ausbildende Betriebe. Das Bündnis wurde im Frühjahr als „Bündnis für Ausbildung `99“ erneuert.

Am 29. Januar 1999 haben Landesregierung, Wirtschaft, Gewerkschaften, Kammern und Arbeitsverwaltung das Bündnis „Arbeit für Schleswig-Holstein“ geschlossen. Neben der Umsetzung des 100.000-Programms der Bundesregierung wurden folgende Vorhaben verabredet:

- Förderung von arbeitslosen Jugendlichen;
- Maßnahmen für die berufliche Weiterbildung;
- Reduzierung von Überstunden;
- stärkere Nutzung der Altersteilzeit.

Darüber hinaus soll die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schleswig-Holstein durch folgende Maßnahmen gestärkt werden:

- Patenschaften der Wirtschaft für Existenzgründungen;
- Bündelung der Beratungsangebote von Wirtschafts- und Technologieförderung;
- Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren.

Arbeitsgruppen unterrichten die Bündnispartner regelmäßig über erzielte Ergebnisse. Im Rahmen eines Controllings soll Mitte 1999 eine erste Bilanz gezogen werden.

Mit dem „Bündnis für Ausbildung“ und dem Bündnis „Arbeit für Schleswig-Holstein“ bestehen getrennte Bündnisse.

## **Thüringen**

Über die regelmäßigen Gespräche hinaus besteht eine Ausbildungsinitiative, die von Landesregierung, Wirtschaft, Gewerkschaften, Kammern und kommunalen Spitzenverbänden getragen wird. Themenschwerpunkte der „Thüringer Ausbildungsinitiative – Aktionsprogramm 1998“ waren u.a.:

- neue Ausbildungsberufe und differenzierte Ausbildungsangebote;
- Förderprogramme für Ausbildungsplätze;
- Berufsbildende Schulen.

## Resümee

Die Untersuchung der Aktivitäten der einzelnen Länder parallel zum Bündnisprozeß auf Bundesebene ergibt folgendes Bild:

- In Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, im Saarland, in Sachsen-Anhalt und in Schleswig-Holstein wurden seit Dezember 1998 Bündnisse für Arbeit geschlossen.
- In Berlin und Brandenburg gibt es Initiativen der Landesregierungen. In Hessen wollte die SPD-geführte Landesregierung nach der Landtagswahl im Februar 1999 eine Initiative für eine Neuauflage der Bündnisgespräche starten.
- In Bayern besteht das Bündnis fort, in Thüringen werden die regelmäßigen Gespräche fortgesetzt, und in Sachsen besteht die Stiftung weiter und wird von der Landesregierung als bündnisähnlich angesehen.
- In Rheinland-Pfalz werden die seit 1995 stattfindenden Gespräche fortgesetzt.
- In Hamburg wurde im Januar 1999 ein Aktionsplan als „Regionales Beschäftigungsbündnis“ verabschiedet.
- In Baden-Württemberg fand im Mai 1999 ein erstes Sondierungsgespräch statt.

Es sind vor allem die SPD-geführten Länder, die den Bündnisgedanken gezielt verfolgen und mit Leben füllen.

## **6. Fazit: Das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ hat eine Leitfunktion übernommen**

Das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ beeinflusst die Landesebene nachhaltig: Es kam in fast allen Ländern zu Initiativen für Bündnisse. Insbesondere die Agenda des zentralen Bündnisses (Gemeinsame Erklärung vom 7. Dezember 1998) gibt eine inhaltliche Orientierung vor. Von der Bundesebene – konkret dem Sofortprogramm – geht ein Implementierungsdruck aus; es ist zum Nukleus der Bündnisaktivitäten auf Landesebene avanciert. Die Umsetzung des Sofortprogramms war für einige Länder Anlaß für neue Initiativen für ein „Bündnis für Arbeit“ (vgl. auch die Profildarstellung). Die Organisationsstrukturen der Landesbündnisse wurden teilweise an die Struktur im Bund angelehnt: Stets gibt es Spitzengespräche, an denen die Landesregierungen sowie die Spitzen der Landesverbände von Wirtschaft und Gewerkschaften teilnehmen. Mehrheitlich wurden Arbeitsgruppen eingesetzt, die sich mit bestimmten Problemfeldern befassen und Lösungsvorschläge unterbreiten, die in den Spitzengesprächen weiter verhandelt werden; zudem wurden Fach- und Themendialoge vereinbart. Insgesamt hat sich die mehrstufige Organisationsweise des „Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ als strukturbildend erwiesen. Das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ hat für die Landesbündnisse eine Leitfunktion übernommen; es waren klare „push-Effekte“ erkennbar.

Im Gegensatz dazu erfüllte das „Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung“ von 1995/96 keine Leitfunktion: Organisationsstrukturen, die den Landesbündnissen als Orientierung hätten dienen können, fehlten völlig. Das zentrale Bündnis gab weder eine inhaltliche Orientierung vor, noch ging von Maßnahmen der Bundesebene ein Handlungsdruck für die Länder aus.

Die im „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ angelegte mehrstufige Organisationsstruktur schafft stabile Voraussetzungen für mittel- bis langfristige Bündnisprozesse auf Landesebene. Umgekehrt können die Länder ihre Problemnähe in das Bündnis auf Bundesebene einbringen, wichtige Rückkopplungen und Anstöße für Synergien geben. Die halbjährlich geplanten Treffen der Steuerungsgruppe des „Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ mit Vertretern der Landesregierungen sowie Vertretern von Wirtschaft und Gewerkschaften aus den Ländern sind der Ort für diesen ebenenübergreifenden Dialog.

Zugleich sind Bündnisaktivitäten in den Ländern ein Garant für notwendige Subsidiarität und eine Absage an eine Interpretation des Bündnisses auf Bundesebene als Versuch einer Zentralisierung der Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik oder der Umgehung politischer Instanzen. Bündnisse für Arbeit – auf Bundes- sowie auf Landesebene – leisten wichtige Vorarbeit und Abstimmung für unabhängige parlamentarische Entscheidungen.?

## OCCASIONAL PAPERS

- Nr.1: **Schmid, Josef**, Herkunft und Zukunft der Wohlfahrt: Entwicklungspfade zwischen ökonomischem Globalisierungsdruck, staatlicher vermittelter Solidarität und gesellschaftlicher Leistung im Vergleich, 1998,  
ISBN 3-927604-99-2
- Nr.2: **Cox, Robert Henry**, From Safety Net to Trampoline  
Labour Market Activation in the Netherlands and Denmark, 1998  
ISBN 3-927604-98-4
- Nr.3: **Große Hüttmann, Martin / Roth, Christian / Schmid, Josef**,  
WIP Schwerpunktheft: Policy-Making im Parteienstaat, 1998  
ISBN 3-927604-97-6
- Nr.4: **Fuhrmann, Nora / Matschke, Ursula / Weckenmann, Ruth**,  
WIP Schwerpunktheft: Frauen und Arbeitsmarkt, 1999  
ISBN 3-927604-95-x
- Nr.5: **Cox, Robert / Schmid, Josef**,  
WIP Schwerpunktheft: Reformen in westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten, 1999  
ISBN 3-927604-96-8
- Nr.6: **Schmid, Josef / Blancke, Susanne (Hrsg.)**,  
Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer, 1999  
ISBN 3-927604-94-1
- Nr.7: **Eissler, Stephan**,  
Der Prozeß der europäischen Währungsintegration. Vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht, 1999  
ISBN 3-927604-93-3
- Nr.8: **Goos, Elisabeth / Schmid, Josef**,  
Die US-Amerikanische Welfare-Reform, 1999  
ISBN 3-927604-92-5
- Nr.9: **Zeiser, Helmut**,  
Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, Dänemark und den Niederlanden, 1999
- Nr.10: **Rehm, Philipp**,  
Unabhängigkeit von Notenbanken - empirische Befunde und öffentliche Meinungen, 1999  
ISBN 3-927604-91-7

Bezug direkt über Institut für Politikwissenschaft, Abteilung Innen- und EG-Politik und Politische Theorie ( Adresse siehe Seite 2)

*Der Arbeitsbereich für Politische Wirtschaftslehre / Vergleichende Politikfeldanalyse an der Universität Tübingen ist in Lehre und Forschung vor allem zuständig für die Analyse von materiellen Politiken und Staatsaktivitäten sowie den ökonomischen Grundlagen des politischen Handelns. Den materiellen Schwerpunkt der Forschung bildet die Analyse westlicher Wohlfahrtsstaaten und der Arbeitsmarktpolitik. Weiter Aktivitäten betreffen die Felder Arbeit und Technik; Gewerkschaften und industrielle Beziehungen; Interessenvermittlung; materielle Föderalismusanalyse; Politik und Ökonomie in Großbritannien, in Japan, in kleinen Ländern (Österreich, Schweiz, Niederlande) und in südeuropäischen Ländern; Europäische Sozialpolitik; Konzepte und Methodik der Politikfeldanalyse und des Vergleichs; politisch-ökonomische Ansätze und Theorien (Regulationsschule, Neue Politische Ökonomie, Neuer Institutionalismus).*

**W  
I  
P**

*Occasional Papers des Arbeitsbereichs  
Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse  
Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen*