

Regionale Wertschöpfung durch Partnerschaft:

Mehr Ökonomie in integrierten Ansätzen, mehr integrierte Ansätze in der Ökonomie

Sebastian Elbe und Dirk Schubert*

Verarbeitung der Erfahrungen aus LEADER und Regionen aktiv

Im Bereich der ländlichen Entwicklung findet derzeit eine Zusammenführung von zwei bisher eher getrennt betrachteten und vor allem umgesetzten Handlungssträngen statt. Dabei handelt es sich zum einen um die integrierte ländliche Entwicklung. Sie ist gekennzeichnet durch einen integrierten, räumlichen sowie partizipativen Ansatz und folgt einem neuen Steuerungsansatz regionaler Entwicklungsprozesse: weg von zentralen Programmen und Einzelmaßnahmen hin zu integrierten regionalen Entwicklungskonzepten und der Förderung ihrer Umsetzung durch lokale oder regionale Partnerschaften. Eine wesentliche Triebfeder hierfür ist vor allem die ehemalige Gemeinschaftsinitiative LEADER, die zunächst Anfang der 90er Jahre als Experimentierlabor gestartet worden war und nun seit 2007 in der Regelförderung zur Entwicklung des ländlichen Raums angekommen ist (ELER Achse 4). Zum anderen werden seit einigen Jahren sog. „Value chains“ (Wertschöpfungsketten) gefördert. Dieser Ansatz wird vor allem im Bereich von „Agri-Value-Chains“ sowie in der Entwicklungszusammenarbeit (GTZ, WorldBank, USAID ...) genutzt. Es handelt sich dabei um einen sektoralen, funktionalen, ökonomisch und zumeist global ausgerichteten Ansatz. Weitere Kennzeichen sind das Denken aus Sicht der Kunden/Endverbraucher, die Unternehmensorientierung, die Fokussierung auf die Kernkompetenzen sowie neue Formen von Zusammenarbeit und Steuerung (Governance) über die gesamte Kette im Sinne eines Netzwerkes, um bspw. steigende Qualitätsanforderungen der Verbraucher im Lebensmittelbereich zu erfüllen. Schnittstellen und Synergien beider Stränge werden bisher zu wenig systematisch gesucht und in Wert gesetzt:

- Im Fokus der Wertschöpfungsketten stehen ökonomische und unternehmerische Ziele, nicht jedoch systematisch regionale Bezüge. Diese sind, wenn überhaupt, produktbedingt, werden

aber verstärkt neu entdeckt. Beleg hierfür sind zahlreiche Veröffentlichungen, die sich mit Aufbau, Management und Potenzialen von Wertschöpfungsketten auseinandersetzen, die regionale Auswirkungen und Verknüpfungen jedoch kaum thematisieren.

- Bei regionalen Partnerschaften stehen demgegenüber die Gesamtentwicklung der Region und somit im Wesentlichen gesamtgesellschaftliche Ziele im Fokus. Ein Problem bei LEADER war und ist bspw. die schwache oder sogar fehlende systematische Einbindung von Unternehmen, was zu Schwierigkeiten bei der Verstetigung der Partnerschaften, insbesondere hinsichtlich der Frage der Finanzierung regionaler Strukturen und Projekte nach dem Auslaufen der öffentlichen Förderung führte.

Auch das Modellvorhaben Regionen Aktiv des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz stand am Ende der ersten Förderphase 2005 vor diesen Fragen. Reagiert wurde darauf mit dem Versuch, die beiden Handlungsstränge zu verknüpfen, d. h. die Schnittstellen zwischen der ökonomischen Orientierung und dem integrierten Ansatz zu identifizieren und die Synergien zu heben. Die Besonderheit war hier, dass die regionalen Partnerschaften in den 18 Modellregionen und nicht die Unternehmen der Ausgangspunkt waren. Die Frage war dementsprechend nicht nur, wie und ob Unternehmen kooperieren, sondern viel mehr, wie Unternehmen über Wertschöpfungsketten in eine integrierte Entwicklung eingebunden werden können.

Regionale Wertschöpfungspartnerschaften

Entwickelt wurde das Konzept der regionalen Wertschöpfungspartnerschaft (RWP)¹. Bei einer RWP handelt es sich um eine strategische Allianz zwischen einer regionalen Entwicklungspartnerschaft bestehend aus den zentralen Akteuren der

* Dr. Sebastian Elbe, SPRINT (GbR), Darmstadt, Tel. (06151) 66 77 801, Fax (06151) 46 00 960, elbe@sprintconsult.de, www.sprintconsult.de.
Dirk Schubert, nova-Institut, Bonn, Tel. (0228) 538 8438, Fax (0228) 538 8439, Dirk.Schubert@nova-Institut.de, www.nova-Institut.de

¹ Bundesgeschäftsstelle Regionen Aktiv (2007): Regionale Wertschöpfungspartnerschaften (RWP) in der ländlichen Entwicklung. Hintergrund, Ziele, Steuerung und Potenziale. Als Download verfügbar unter www.modellregionen.de.

Region aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft einerseits und den Unternehmen einer regionalen Wertschöpfungskette bzw. eines -netzes andererseits. Ziel der RWP ist die Generierung einer nachhaltigen regionalen Wertschöpfung durch die Inwertsetzung der regionalen Potenziale zum wechselseitigen Nutzen aller Beteiligten. Kennzeichnend für eine Regionale Wertschöpfungspartnerschaft ist

- die enge partnerschaftliche Zusammenarbeit innerhalb und zwischen wirtschaftlichen und nicht-wirtschaftlichen Akteuren, ohne die jeweilige Selbstständigkeit und Eigenständigkeit zu verlieren,
- die konsequente Orientierung der Produkte und Leistungen am Kundennutzen sowie den regionalen Kernkompetenzen und
- das professionelle und systematische Management der Partnerschaft.

Die ökonomische Grundlage einer RWP bilden funktionierende regionale Liefer- und Wertschöpfungsketten. Gleichzeitig geht eine RWP aber darüber hinaus: Durch die Kooperation zwischen Unternehmen und Akteuren aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft handelt es sich um eine public-private partnership, die sich bei entsprechender Ausgestaltung bis zum Cluster entwickeln kann.

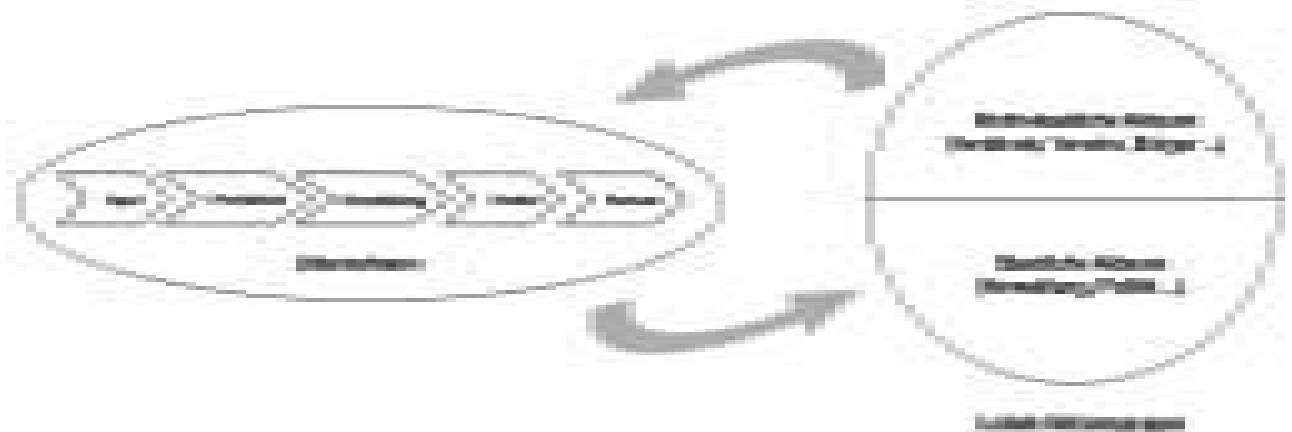
Regionale Partnerschaften können ihre wirtschaftlichen Ziele – Arbeitsplätze schaffen, Einkommen generieren, regionale Wertschöpfung steigern, neue Qualitätsprodukte entwickeln und vermarkten – nur durch Einbindung von Unternehmen erreichen. Durch die Fokussierung auf die Förderung von ausgewählten WSK kann die regionale Entwicklungs-

gruppe zudem die Effizienz und Dauerhaftigkeit des Mitteleinsatzes erhöhen, da gezielt Engpässe der WSK beseitigt werden. Gleichzeitig stärkt die Einbindung der Unternehmen sowie eine erfolgreiche Förderung einer WSK und die Entwicklung hochwertiger regionaler Produkte und Dienstleistungen die Wahrnehmung und den Einfluss der Entwicklungsgruppe in der Region. Den Chancen einer RWP stehen jedoch auch Risiken gegenüber. Hierzu sind insbesondere zu zählen:

- hohe Kosten für Abstimmung und Netzwerkmanagement durch komplexe Entscheidungsabläufe und eine Vielzahl von Beteiligten;
- unklare Verteilung von Rechten und Pflichten;
- Trittbrettfahrer und Mitnahmeeffekte;
- Verlust von Unabhängigkeit und Flexibilität für den Einzelnen;
- Abfluss von Wissen und Know-how;
- Gefahr der Verkrustung (lock-in);
- große Abhängigkeit von Personen;
- Verfolgung von (politischen) Wunschvorstellungen und -produkten ohne Marktchancen.

Funktionierende regionale Wertschöpfungspartnerschaften tragen zur regionalen Profilbildung bei und sind ein Alleinstellungsmerkmal im Wettbewerb der Regionen. Sie können zur Stärkung der regionalen Kernkompetenzen sowie der Lern- und Innovationsfähigkeit im Sinne lernender Regionen, innovativer Milieus oder der Clusterpolitik beitragen. Von einer funktionierenden RWP profitieren sowohl die Region insgesamt, die beteiligten Unternehmen als auch

Abbildung: Regionale Wertschöpfungspartnerschaft



Quelle: Bundesgeschäftsstelle Regionen Aktiv (2007): Regionale Wertschöpfungspartnerschaften (RWP) in der ländlichen Entwicklung. Hintergrund, Ziele, Steuerung und Potenziale. Als Download verfügbar unter www.modellregionen.de.

die Kunden. Es handelt sich also um eine Win-win-Situation, wobei der konkrete Nutzen und die verfolgten Ziele für die verschiedenen Beteiligten nicht identisch sein müssen. Während es der regionalen Entwicklungspartnerschaft eher um gesamtgesellschaftliche Fortschritte geht, steht bei den Unternehmen der ökonomische Nutzen im Vordergrund. Aus Sicht der Kunden steht der Wunsch nach Regionalität und Qualität zusammen mit dem Preis im Zentrum des Interesses. Aus Sicht der regionalen Partnerschaft kann die Entwicklung einer RWP mit den folgenden drei Stufen beschrieben werden:

1. Die regionale Partnerschaft fördert im Rahmen einer Projektförderung gezielt die Beseitigung eines Engpasses in einer **Lieferkette**, bspw. eine fehlende Verarbeitungsstufe. Die beteiligten Unternehmen sind aber nicht partnerschaftlich miteinander verbunden, sondern kommunizieren in erster Linie über den Preis.
2. Die Unternehmen der Wertschöpfungskette kooperieren gezielt miteinander und bilden ein Netzwerk. Die regionale Partnerschaft unterstützt die Entwicklung des gesamten **Unternehmensnetzwerks** durch übergreifende Förderung bspw. durch die Förderung eines Netzwerkmanagements.
3. Nicht nur die Unternehmen kooperieren untereinander, sondern das gesamte **Unternehmensnetzwerk kooperiert mit der regionalen Partnerschaft** über die Frage der finanziellen Förderung hinaus. So wird die regionale Partnerschaft bspw. in die Definition von Produktstandards und Qualitätskriterien im Lebensmittelbereich einbezogen.

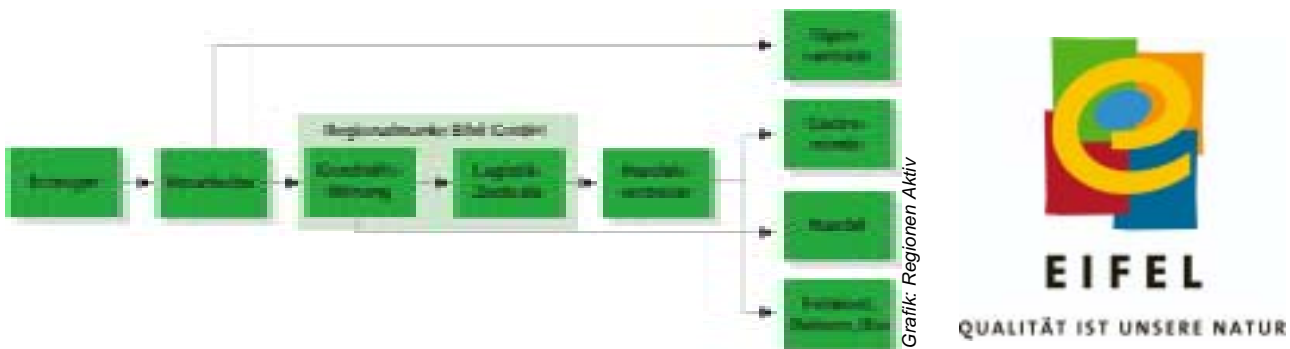
Die drei Stufen unterscheiden sich also im Hinblick auf die Intensität der Kooperation bzw. der Partnerschaft sowohl innerhalb der Unternehmen als auch zwischen den Unternehmen und der regionalen Partnerschaft. Dabei beschreibt Stufe 3 eine Regionale Wertschöpfungspartnerschaft mit der höchsten Kooperationsintensität.

Praktische Erfahrungen

Die praktische Erprobung des RWP-Ansatzes bei Regionen Aktiv in den Themenfeldern Tourismus, Dachmarken, Regionalvermarktung/Ernährung und Bioenergie hat gezeigt, dass der Ansatz mit neuen Herausforderungen und verstärktem Arbeitseinsatz verbunden ist, jedoch zum Erfolg führt. So haben in der Mittelgebirgsregion Eifel die regionalen Interessengruppen gemeinsam eine Dachmarke für regionale Produkte und touristische Angebote geschaffen. Unter dem Signet „Eifel – Qualität ist unsere Natur“ werden heute 200 verschiedene Qualitätsprodukte angeboten. Rund 80 bäuerliche und handwerkliche Unternehmen sowie mehr als 100 Beherbergungs- und Gastronomiebetriebe profitieren von den funktionierenden Wertschöpfungsketten. Das Eifel-Logo wird nur dann vergeben, wenn strenge Qualitätsstandards eingehalten und die garantierte Herkunft aus dem Naturraum Eifel für den Verbraucher nachgewiesen wird. Die Regionalmarke EIFEL vereint eine Reihe von Wertschöpfungsketten und Partnerschaften unter einem Dach und ermöglicht durch ein professionelles Management eine effiziente Organisation und Synergieeffekte: Regionale Spezialitäten tragen zum Image der Eifel als Tourismusregion bei und Regionalprodukte finden Abnehmer bei den Besuchern; die gemeinsame Marke fördert das positive Bild der Region in der Öffentlichkeit. Die beteiligten Betriebe entrichten für die Nutzung eine Lizenzgebühr und profitieren von den Effekten und Arbeitsstrukturen des Markenzeichens.

Weitere Erfolgsgeschichten für den Aufbau von RWP und die systematische Entwicklung von WSK wie bspw. „Historische Poststraßen“ in der Sächsischen Schweiz oder „Bliesgau-Bio-Milch“ im Saarland sind auf der Internetseite www.modellregionen.de zu finden. Betrachtet man zusätzlich die Abschlussberichte der Modellregionen wird deutlich, dass alle Regionen den RWP-Ansatz befürworten und dessen weitere Anwendung empfehlen.

Abbildung: Die Wertschöpfungskette



Vorteile werden insbesondere

- in der Identifizierung und Nutzung der Schnittstellen zwischen regionaler Partnerschaft, Produktketten und der systematischen Einbindung von Unternehmen,
- in der Fokussierung auf regionale Kernkompetenzen und
- im gezielteren Mitteleinsatz und der Erhöhung der Wirtschaftlichkeit gesehen.

Auch nach Ablauf der Förderung werden der Ansatz und insbesondere die überbetriebliche und regionale Denkweise der Akteure beibehalten. Probleme verursacht dieser Ansatz vor allem dann, wenn – wie bei Regionen Aktiv – aufgrund der knappen zur Verfügung stehenden Mittel ausschließlich auf RWP gesetzt wird, d. h. nur für diesen Bereich Fördermittel fließen. Dies betrifft vor allem die mögliche Einschränkung des Themenspektrums und damit des integrierten Ansatzes, indem Beteiligungsmöglichkeiten und die Förderung von Projekten außerhalb der RWP sinken oder nicht mehr erfolgen. Können keine weiteren Mittel für diese Aktivitäten

akquiriert werden, kann der integrierte Ansatz nicht mehr in voller Breite aufrechterhalten werden, so dass Akteure und Inhalte verloren gehen. Diese und viele weitere praktischen Erfahrungen aus den Regionen werden derzeit in einen RWP-Leitfaden überführt, der den Weg zur Initiierung und Etablierung einer RWP aufzeigt.³

Schlussfolgerungen

Der Aufbau regionaler Wertschöpfungspartnerschaften ist eine anspruchsvolle Aufgabe für Regionen. Bei Regionen Aktiv erfolgte die Umsetzung innerhalb von zwei Jahren, wobei nicht vergessen werden darf, dass die Regionen vorher bereits einen mindestens vierjährigen Entwicklungsprozess hinter sich hatten. Deutlich geworden ist aber auch, dass sich die Anstrengungen zur Umsetzung eines RWP-Ansatzes auszahlen: Mehr Ökonomie in integrierten Ansätzen und mehr integrierte Ansätze in der Ökonomie generieren Nutzen für alle Beteiligten: „In fact, promoting a regional economy without using a value chain perspective to address the local economic potential may not be very effective.“⁴ Für Initiativen wie LEADER bedeutet dies im Grunde den Start einer RWP-Offensive.

³ Der Leitfaden von der Bundesgeschäftsstelle Regionen Aktiv wird im zweiten Quartal 2008 fertig gestellt und auf www.modellregionen.de als Download zur Verfügung stehen.

⁴ GTZ (2007): ValueLinks Manual. The Methodology of Value Chain Promotion. First Edition.