

Sabine HAFNER, München

Chancen und Grenzen einer netzwerkorientierten regionalen Strukturpolitik

Das Beispiel der Schloss- und Beschlagindustrie im Kreis Mettmann (Nordrhein-Westfalen)

Summary

The district of Mettmann (North Rhine-Westphalia) is characterised by the industrial clusters of the lock and mounting industries and was extraordinarily prosperous until the early 1990ies. The economic downturn of 1992/93 led to a severe decline in productivity, being reflected especially in the regional labour market. In particular, an examination of the "stories of success" in regional development – the opening-up of resources of economic conflict resolution and innovation capacity through loosely coupled relations – points to adequate reactions of structural policy in the particular context of the crisis-wracked district of Mettmann.

Establishing inter-firm networks including political and societal actors, modelled on innovative growth regions, undoubtedly comes up against limits, as the marked competition between the region's companies is an obstacle to network-building. A network-oriented structural policy of the „smallest common denominator“ that starts from local conditions using industrial mediation and providing so-called overhead functions still promises some prospects of success.

1 Einleitung

In der Mitte der 90er Jahre ist Nordrhein-Westfalen (NRW) mit zwei wirtschaftsstrukturellen Problemen konfrontiert: Neben der seit ca. 20 Jahren anhaltenden Krise des Montansektors im Ruhrgebiet wirkt die nach der „deutschen Sonderkonjunktur“ einsetzende Rezession um so virulenter, da sie vormals dynamische Branchen wie z.B. wichtige Teile des Maschinenbaus, die Automobilzulieferer und die Elektroindustrie und mittelständisch geprägte Regionen stark in Mitleidenschaft zieht.

Auch der Kreis Mettmann im niederbergischen Land, der gekennzeichnet ist durch den industriellen Cluster der Schloss- und Beschlagindustrie und bis Anfang der 90er Jahre als außerordentlich prosperierend galt, musste

durch die „92er Krise“ empfindliche Einbrüche hinnehmen, die sich vor allem im regionalen Arbeitsmarkt widerspiegeln.

Unter den Bedingungen des krisenhaften Verfalls stellt sich die Frage, wie strukturpolitisch problemadäquat in den für die Regionalökonomie dominierenden Produktionssektoren gehandelt werden kann.

Da der traditionellen Regionalpolitik „von oben“, die sich an globalen Wachstumszielen orientierte und versuchte, durch Subventionen für Unternehmen sowie durch Betriebsneuan siedelungen Wachstumseffekte in strukturschwachen Regionen zu erzielen, ein weitgehendes Scheitern zu attestieren ist, lohnt es sich auf der Suche nach Wegen aus der Krise für den Produktionscluster der Schloss- und Beschlagindustrie den Blick auf prosperierende und zukunftsorientierte Regionen wie bspw. dem „Dritten Italien“¹, Cambridge, der Bostoner Route 128 oder Småland in Schweden zu lenken. Das Geheimnis des wirtschaftlichen Erfolgs der sog. „stories of success“ der Regionalentwicklung der 80er Jahre scheint auf dem spezifischen Beziehungsgeflecht und der außergewöhnlichen Lernfähigkeit der regionalen Akteure zu beruhen, das in der Literatur als „innovatives Netzwerk“ beschrieben wird.

Im Hinblick auf eine netzwerkorientierte Regionalpolitik für krisenanfällige Regionen stellen sich nun folgende Fragen: Können die dynamischen Wirtschaftsregionen als Referenzfolie für eine neue regionale Wirtschaftsförderungspolitik dienen? Können aus den „historischen Fundsachen“ (BUTZIN 1995), d.h. aus den historisch gewachsenen Voraussetzungen für den Erfolg der Wachstumsregionen, strategiefähige Elemente für strukturschwache Regionen herausgefiltert werden? Sind Netzwerke überhaupt sozio-technisch herstellbar? Und wenn ja, stellen sie ein angemessenes Instrumentarium dar, den Herausforderungen des wirtschaftlichen und technologischen Wandels zu begegnen?

In einem ersten Schritt sollen erst die Erklärungsansätze für die Erfolgsgeschichten der Regionalentwicklung der 80er Jahre kurz umrissen und das wesentliche „Destillat“ der regionalökonomischen Netzwerkdebatte dargestellt werden. Darauf folgt eine Darstellung der regionalökonomischen Charakteristika des Kreises Mettmann (Problemlagen und konjunkturelle Entwicklung der Schloss- und Beschlagindustrie) und der strukturpolitischen Lösungsversuche, die auf die „Vernetzung“ der regionalen Unternehmer zielt. Auf diesen Erkenntnissen aufbauend werden die Chancen und Grenzen einer netzbasierten Strukturpolitik aufgezeigt, die das mögliche Handlungsfeld einer derartigen Regionalentwicklungsstrategie festlegen.

¹ Auf die wirtschaftlichen Anpassungsprobleme in den 90er Jahren gehen Cooke und Morgan am Beispiel der Emilia-Romagna und Baden-Württembergs ein (COOKE/MORGAN 1994).

Der letzte Abschnitt schließlich zeigt die zwei Dilemmata einer Strukturpolitik auf, die sich die innovativen Wachstumsregionen zum Vorbild genommen hat.

2 Erklärungsansätze für die „stories of success“ der Regionalentwicklung der 80er Jahre

2.1 Das Industrial District-Konzept

Für die überwiegend kleinbetrieblich und handwerklich strukturierten Regionalwirtschaften, die sich auf eine bestimmte Branche bzw. Produktgruppe in durchaus traditionellen Industriesegmenten spezialisierten und als Prototypen im sog. Terza Italia² vorgefunden werden können, setzte sich die Begrifflichkeit des Industrial District durch (vgl. statt vieler PYKE, BECATINI, SENGENBERGER 1990; BENKO, DUNFORD 1991; GOODMAN, BAMFORD 1989).

Diese Wirtschaftsregionen entwickelten in den 70er und 80er Jahren eine unglaubliche Dynamik, die im wesentlichen auf einer hierarchiearmen, kooperativen Vernetzung der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und der daraus resultierenden Synergieeffekte basierte. Historisch mit der Region verwurzelt und eingebettet in eine durch ein homogenes Werte- und Normensystem geprägte Lokalgemeinschaft aus Familie, Ausbildung, Kammern, politischen Parteien, Verwaltung und Gewerkschaften, findet der (zwischen den Unternehmen) hochgradig arbeitsteilig organisierte, durch moderne Technologie unterstützte Produktionsprozess in einer „industriellen Atmosphäre“ statt, die für das Funktionieren der Distriktökonomie relevante Elemente wie Vertrauen, Verlässlichkeit und Berechenbarkeit sowohl bedingt als auch generiert. Nur in dieser „industriellen Atmosphäre“ kann auch das in kaum einer Regionalanalyse unerwähnte Paradoxon der Kopräsenz von Kooperation und Konkurrenz³ gedeihen, das maßgeblich zu der außergewöhnlichen Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der Regionalwirtschaft beiträgt.

² Neben dem sog. „Ersten Italien“, das sich durch seine industrielle Entwicklung im Städtedreieck Mailand, Genua und Turin einschließlich der vier nordwestlichen Regionen Lombardei, Piemont, Valle d'Aosta und Ligurien auszeichnet, und dem weniger entwickelten Süden, dem Mezzogiorno („Zweites Italien“), spricht man seit den 70er Jahren vom „Terza Italia“ im Sinne einer dritten ökonomischen Dimension. Es schließt die drei venezianischen Regionen Venetien, Friaul und Trentino und die vier mittleren Regionen (Emilia-Romagna, Toskana, Marken und Umbrien) ein (vgl. MINIGIONE 1992, S.318).

³ Während die selben Unternehmen auf spezifischen Märkten unerbittlich im Wettbewerb stehen, „at the same time ... cooperate on getting new work into the district, in forming consortia to obtain cheap credit, in jointly purchasing raw materials, in bidding on large projects and in conducting joint research“ (HARRISON 1992, S.478).

2.2 Das Konzept der flexiblen Spezialisierung

Der Aufstieg des Terza Italia wurde zum „Kronzeugen“ der von M. PIORE, C. SABEL (1985) vertretenen These von einer sich aktuell vollziehenden zweiten industriellen Wegscheide⁴, welche das Ende der (fordistischen) Massenproduktion durch den Beginn der *Ära der flexiblen Spezialisierung* einläutet. Ökonomisch besonders erfolgreich sind die von Piore und Sabel untersuchten Regionen Baden-Württemberg, Silicon Valley, Route 128 (USA) und das schon beschriebene Terza Italia, die trotz wirtschaftsstruktureller Unterschiede, die von der Betriebsgrößenstruktur bis zur Branchenzugehörigkeit reichen⁵, Gemeinsamkeiten aufweisen: Die Unternehmen konservierten Elemente einer handwerklichen Produktionsweise, konzentrieren sich auf bestimmte Nischen spezialisierter Produkte und erfüllen ausdifferenzierte Kundenwünsche.

Eine Branchenkonzentration, ein hohes Maß zwischenbetrieblicher Kooperation und ein enges Zusammenwirken von wirtschaftlicher Aktivität und dem sozio-kulturellen und politisch-institutionellen Kontext sind die Charakteristika derartiger Regionalwirtschaften. Solch ein regionales Unternehmens-Netzwerk kann sich im internationalen Wettbewerb behaupten, da es einerseits durch individuelle Spezialisierung und wechselseitige Ergänzung eine kostengünstige und flexible Produktion differenzierter Qualitätsprodukte ermöglicht (vgl. PYKE, SENGENBERGER 1990) und andererseits im lockeren Verbund eine ähnliche „Schlagkraft“ wie ein Großunternehmen im Hinblick auf Finanzkraft, F&E-Potenziale, Marketing- und Distributionspotenz und Zugang zu markt- und technologielevanten Informationen entwickelt.

2.3 Der Milieu-Ansatz

Die Ursachen für die unterschiedliche *Innovationsfähigkeit und -tätigkeit* einzelner Regionen aufzudecken, ist das Anliegen der empirischen Studien der Forschungsgruppe GREMI⁶, die meist im franko- und anglophonen Raum angesiedelt sind.

⁴ Bei der ersten industriellen Wegscheide löste die Massenproduktion die handwerkliche Produktion ab.

⁵ Während in Baden-Württemberg eher traditionelle Industriebereiche wie die Automobil-, Maschinenbauindustrie und Elektrotechnik vorherrschen, zeichnet sich das Silicon Valley bekanntlich durch seine High-Tech-Industrie aus.

⁶ GREMI (Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs) ist eine Gruppe europäischer Wissenschaftler, die seit 1985 in etwa 15 Forschungsteams daran arbeiten, eine einheitliche Methodologie der Regionalentwicklung zu erstellen und die den Versuch unternehmen, eine Theorie des Innovationsverhaltens unter besonderer Berücksichtigung räumlicher Aspekte zu entwickeln.

Die Qualität der internen regionalen Verflechtungsbeziehungen wird zum entscheidenden Faktor für das Innovationspotenzial und somit für den wirtschaftlichen Erfolg einer Region (vgl. HÄUSSERMANN 1992, 15). Die Region stellt ein aktives Milieu dar, das Innovationen fördert. „Les milieux sont considérés comme des „pouponnières“ d’innovation et d’entreprises innovantes“⁷ (AYDALOT 1986, 10). Das einzelne Unternehmen ist dabei Teil des Milieus und gestaltet es aktiv mit. Innovationen resultieren aus einem *kollektiven Lernprozess*, der auf der Verwertung von Wissen, einer technischen Kultur und von vorhandenem Risikokapital basiert (vgl. AMIN, ROBINS 1991, 114). Somit entstehen Innovationen in Netzwerken, die Menschen, Unternehmen, Universitäten, Forschungseinrichtungen, etc. innerhalb und außerhalb einer Region verbinden und die sich über die Achsen dieser Netzwerke ausbreiten (vgl. DEISS 1992, 54f.).

An dieser Stelle wird die „Raumgebundenheit“ eines Milieus deutlich, denn Innovationen „seem to incubate best in the context of face-to-face contact and informal exchanges, a context which is eminently place-bound“ (AMIN, ROBINS 1991, 114). Für das Milieu gilt somit das Prinzip „proximity matters“ (CAMAGNI 1991a, 2).

2.4 Fazit

So verschieden die einzelnen Blickrichtungen der drei Konzepte auch sind, das gemeinsame „Destillat“ besteht in der Betonung der Qualität der Interaktionsstrukturen und Koordinationsmechanismen der regionalwirtschaftlichen Akteure, das als innovatives Netzwerk bezeichnet wird. Derartige stabile, durch lose Kopplung flexible Beziehungsstrukturen stellen eine Ressource der Kreativität, der Experimentierfreude und der Problemwahrnehmungs- und -lösungsfähigkeit dar, die einen Beitrag leisten, Unsicherheit und Komplexität zu reduzieren und somit die Innovations- und Anpassungsfähigkeit sowohl der partizipierenden Unternehmen, der öffentlichen und halböffentlichen Institutionen als auch von Regionen insgesamt zu erhöhen. Im tiefgreifenden gesellschaftlichen Umbruch kann dadurch eine relative „Makrostabilität durch Mikrovariabilität“ (BUTZIN 1995, 71) erzielt werden, die auch unter den Bedingungen des konjunkturellen Einbruchs den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit gewährleisten kann.

Kann das „Zaubermittel“ Netzwerke zur Basis einer neuen modernen Regionalpolitik gemacht werden?

Zum Phänomen der innovativen Wachstumsregionen bestehen kaum strategiefähige Konzepte und Erfahrungen über ihre politische Steuerungs-

⁷ „Die Milieus werden als ‚Kinderkrippe‘ für Innovationen und innovative Unternehmen betrachtet“ (Übers. S.H.).

fähigkeit oder ihre sozio-technische Machbarkeit. Eine unbesehene Übertragung der „historischen Konstellation“ in eine „strategische Konstellation“ (vgl. GRABHER 1991) ist zum Scheitern verurteilt. Vielmehr kann es nur darum gehen, idealisierte und generalisierte Konzepte an die spezifischen Voraussetzungen der strukturschwachen Regionen anzupassen und fruchtbar zu machen. Die Debatte um Industrial Districts, kreative Milieus und flexible Spezialisierung kann sich somit nur als handlungsleitende „Vision“ erweisen, als ein Leitbild, aus dem konkrete Schritte entwickelt werden müssen. Wie eine derartige Umsetzung vor Ort erfolgen kann, zeigen die Versuche der Initiierung von Unternehmensnetzwerke im industriellen Cluster der Schloss- und Beschlagindustrie im Kreis Mettmann.

3 Versuche der Initiierung von Unternehmensnetzwerken in der Schloss- und Beschlagindustrie im Kreis Mettmann

3.1 Problemlagen und Herausforderungen

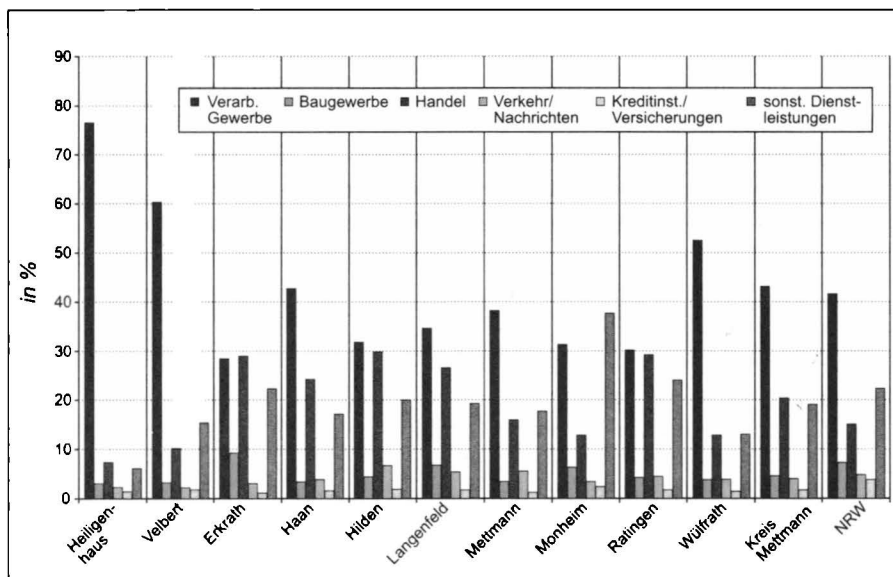
Bereits in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts spezialisierte sich das Gewerbe im niederbergischen Raum auf die Herstellung von Schlössern. Später siedelten sich Gießereien als weiterer wichtiger Fabrikationszweig an. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs begann man die Möbelindustrie und insbesondere die Bau- und Automobilwirtschaft mit Schlössern, Schließvorrichtungen und Beschlägen zu beliefern. Die Region avancierte zum bundesdeutschen Zentrum der Schloss- und Beschlagindustrie (vgl. BIRKENHAUER 1984, S.47f).

Die niederbergische Schloss- und Beschlagindustrie konzentriert sich heute fast ausschließlich auf zwei Städte: von den rund 60 Herstellern sind zwei Drittel in Velbert und ein Drittel in Heiligenhaus ansässig. Die meisten Unternehmen haben sich einerseits auf die Fertigung von Schließsystemen für Fahrzeuge (Automobilzulieferer) und andererseits auf die Herstellung von Schlössern, Schließzylindern, Bändern und Beschlägen für Türen und Fenster (baubezogene Schloss- und Beschlagindustrie) bzw. auf den Tresorbau spezialisiert. Beide Segmente sind inzwischen deutlich voneinander getrennt und haben mit jeweils rund 5.000 bis 6.000 Beschäftigten eine etwa gleich große Bedeutung für den regionalen Arbeitsmarkt. Weitere 8.000 Beschäftigte sind in Fachzweigen tätig, die Vorprodukte an die Schloss- und Beschlaghersteller bzw. an die Automobilindustrie liefert.

Die Bedeutung der Schloss- und Beschlagindustrie für die Kommunen Velbert und Heiligenhaus erschließt sich durch Vergleiche anhand ausgewählter statistischer Indikatoren mit anderen Städten im Landkreis (s. Abb. 1).

Abb. 1: Die Wirtschaftsstruktur des Kreises Mettmann

Anteile in ausgewählten Wirtschaftssectoren im 2. Quartal 1993
der Städte im Kreis Mettmann



Quelle: eigener Entwurf; basierend auf Daten der IHK 1995a

In Heiligenhaus wird das industrielle Arbeitsplatzangebot zu 87% von den drei wichtigsten Industriezweigen „Eisen-, Blech- und Metallwaren“ (EBM), Elektrotechnik und Gießereiindustrie bestimmt, wobei der erste 62% der Industriebeschäftigten bindet. In Velbert sind ebenso die EBM-Waren (mit 40% der Industriebeschäftigten), gefolgt von der Zieherei, Stahlverformung (15%) und den Gießereien (12%), vorherrschend (vgl. IHK 1995a).

In Heiligenhaus und Velbert dominiert somit das verarbeitende Gewerbe, so dass sich durch die generell hohe Industrieabhängigkeit bei gleichzeitiger hoher Abhängigkeit von einem einzelnen Industriezweig (EBM-Waren), der wiederum selbst von der konjunkturellen Entwicklung weniger Abnehmerbranchen (Automobil- und Bauwirtschaft) beeinflusst wird, eine strukturelle Kopflastigkeit ergibt.

Die Verwurzelung der Schloss- und Beschlagindustrie im regionalwirtschaftlichen Kontext, verbunden mit der oben dargestellten Branchenspezialisierung bei gleichzeitiger funktionaler Differenzierung⁸, weist auf

⁸ Fast alle Produktionsstufen und Funktionen, die für die Entwicklung, Herstellung und Vermarktung eines Produktes bzw. einer Produktgruppe notwendig sind, sind in der Region zum größten Teil vorhanden.

einen Produktionscluster, der in der Vergangenheit maßgeblich zur regionalen Prosperität beitrug. Im Zuge der Automobilkrise 1992/93 und der nachlassenden Bautätigkeit 1994/95 – insbesondere in den neuen Bundesländern – entfaltete der Cluster Charakteristiken einer als Monostruktur zu bezeichnenden industriellen Spezialisierung, die sich als nachteilig für die Entwicklung der Gesamtregion erweisen sollten. Dies soll anhand einer Analyse der Produktionswerte und Beschäftigtenzahlen dargestellt werden.

Während in NRW die Produktionswerte in der fahrzeugbezogenen Schloss- und Beschlagindustrie zu Beginn der 90er Jahre stark gewachsen sind (1990–91: +15,3%, 1991–92: +7,8%) und mit nachlassendem Autoabsatz 1992–93 um 7,4% zurückgingen, um 1994 wieder um 15,7% zu steigen, entwickelte sich die Produktion von *baubezogenen Schlössern und Beschlägen* positiver (1990–91: +22,3%, 1991–92: +13,2, 1992–93: +5,4%, 1993–94: +8,5%). Im Kreis Mettmann lag die *Produktion im Automobilzulieferbereich* zwischen 1991 und 1993 um rund 8% über dem NRW-Durchschnitt. Dieser Vorteil erklärt sich durch die Konzentration der niederbergischen Betriebe auf Schließsysteme, bei denen die Nachfrage auch 1992/93 noch stagnierte, während die Herstellung von Metallbeschlägen um 13,9% einbrach. Auch in den Jahren 93/94 wuchs die Produktion in der Region um 2,6% stärker als in NRW. In der *bauorientierten Industrie* verzeichneten die niederbergischen Hersteller ebenso kräftige Produktionssteigerungen wie in NRW, allerdings lagen die jährlichen Wachstumsraten um jeweils 3 bis 5% und 1994 um 2% unter dem Landesdurchschnitt. Insgesamt stieg die Produktion im Zeitraum 1990 bis 1994 um 39,4%; im übrigen NRW dagegen um 73,4%. Die gesamten Gütergruppen der Schlösser und Beschläge gerieten seit der Rezession 1992 außerdem unter zunehmenden Wettbewerbsdruck durch ausländische Hersteller, der sich in der steigenden Zahl der Importe manifestiert (vgl. ISA 1995a, S.10ff).

Konsequenzen aus der konjunkturellen Entwicklung zeigten sich vor allem im regionalen Arbeitsmarkt (siehe Tab. 1).

Deutliche Unterschiede gab es jedoch zwischen den beiden Sparten in der Region Niederberg: Der Beschäftigungsabbau ist bei den automobilbezogenen Herstellern deutlich empfindlicher ausgefallen als im baubezogenen Bereich und macht den weitaus größten Teil der 800 verlorenen Arbeitsplätze aus (vgl. ISA 1995a, S.12f).

Verglichen mit der Entwicklung des Produktionswertes in der Schloss- und Beschlagindustrie im Bund verzeichnete der regionale Fachzweig im Kreis Mettmann eine deutlich bessere Entwicklung. Jedoch stellt sich die Arbeitslosenproblematik (der Dienststellenbezirk Velbert des Wuppertaler Arbeitsamts meldete zu Beginn des Jahres 1995 5.200 Personen als arbeitslos) als gravierend dar (vgl. IHK 1995b).

Tab. 1: Arbeitsplatzentwicklung in der Schloss- und Beschlagindustrie im Vergleich BRD und Kreis Mettmann im Zeitraum 1990 bis 1994

	BRD ges.	Mettmann
1990/91	+ 9,8 %	+ 7,9 %
1991/92	– 3,3 %	+ 4,7 %
1992/93	– 6,6 %	– 5,8 %
1993/94	+ 1,6 %	– 0,1 %

Quelle: ISA 1995a, 12 (eigene Darstellung)

Trotz der Ausrichtung auf zwei getrennte Absatzmärkte stehen die Unternehmen vor ähnlich gelagerten Problemen und Herausforderungen (vgl. ISA 1995a, b):

- Die Restrukturierung der Fertigungsketten betrifft zwei Aspekte: Einerseits wird eine Optimierung der Fertigungstiefe angestrebt sowohl durch eine Verringerung in der Vorproduktion (Konzentration auf die Kernfertigung) als auch durch eine Erhöhung der Komplexität des einzelnen Produkts⁹. Andererseits tangiert diese Restrukturierung der Fertigungsketten auch die Zukunft der Betriebe im Kreis Mettmann, die Zulieferer der Schloss- und Beschlagindustrie sind: Sie können kaum mehr am immer umfangreicher werdenden Outsourcing der Vorproduktion partizipieren, da dieser Prozess auf meist osteuropäische Regionen (= Billiganbieter) gerichtet ist. Diese Entwicklung dürfte mittelfristig auch zu Lücken im regionalen Angebotsprofil führen („Standortzersetzung“). Mit der Verringerung der Fertigungstiefe ist somit gleichzeitig die Schaffung eines qualifizierten Zuliefer-Netzwerkes in der Region notwendig.
- Um wettbewerbsfähig zu bleiben ist eine umfassende betriebliche Reorganisation des Produktionsprozesses notwendig im Hinblick auf ein Qualitätsmanagement, auf einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess und auf eine ausreichende Flexibilität durch geeignete Abläufe und Arbeitsformen, die die Fähigkeiten der Beschäftigten besser nutzbar machen.

⁹ Autohersteller bevorzugen Systemanbieter: Das bedeutet für einen Zulieferer bspw., dass er Türmodule herstellen muss, in denen das Schließsystem bereits mit anderen Teilen wie Innenbleche oder Türinnenverkleidung zusammen montiert ist, anstatt nur „nackte“ Schließgarnituren. Systemanbieter benötigen dazu Integrationskompetenz – die Fähigkeit zur Verarbeitung zusätzlicher Bauteile und Werkstoffe – und die notwendige Logistik zur Beschaffung der fremden Bauteile, die dann flexibel und auftragsbezogen montiert werden müssen um „just-in-time“ an die Automobilwerke geliefert zu werden.

- In der Verknüpfung von Mechanik und Elektronik¹⁰ liegen große Innovationspotenziale, die jedoch erst von den Schloss- und Beschlagherstellern erschlossen werden müssen. Eine erfolgreiche Umsetzung kann entscheidend über die Stellung am Markt eines jeden einzelnen Unternehmens werden.
- Die Verwendung neuer Werkstoffe, insbesondere Leichtmetalle und Kunststoffe verlangt von den Unternehmen zusätzliche Bearbeitungsverfahren, die mit einem erheblichen Investitions- und Qualifizierungsbedarf verbunden sind.

Oben genannte Innovations- und Organisationsdefizite tragen maßgeblich dazu bei, dass den strukturprägenden und für den regionalen Arbeitsmarkt relevanten Wirtschaftsbereichen im niederbergischen Raum der krisenhafte Verfall droht. Strukturpolitische Antworten mussten gefunden werden.

3.2 *Reaktionen und Antwortversuche auf die krisenhafte Entwicklung*

3.2.1 Erste Schritte: Evaluierung des Handlungsbedarfs und Anfänge der Vernetzung

Mit dem Automobilzuliefer-Kongress am 21.10.1993 in Velbert sollte der Grundstein für eine industrielle Neuorientierung in der Region gelegt werden. Der Kongress diente einerseits der Bestandsaufnahme der regionalwirtschaftlichen Probleme und des Erfahrungsaustauschs und andererseits der Formulierung von Strategien aus der Krise. Ein kooperatives Vorgehen zwischen den regionalen kleinen und mittleren Unternehmen den Vertretern der Region Düsseldorf/Mittlerer Niederrhein und des Landes NRW, den Automobilherstellern, den Banken, den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden sollte zum entscheidenden Impetus für die notwendigen Strukturveränderungen werden.

Der erste Umsetzungsschritt dieses Gedankens wurde in der Etablierung des „*Kompetenzzentrums Zuliefer-Industrie*“ (KZZI) verwirklicht, das mit finanzieller Hilfe des Landes unter der Leitung der Stadt Velbert auf dem Gelände einer ehemaligen Gießerei entstehen soll und sich das Ziel gesetzt hat, Kooperationen in den Bereichen Technik, Produktion und Marketing anzuschließen und zu begleiten. Nach einer Evaluierung der Unternehmensbedürfnisse, die von einer Informationsbörse („Welcher Unternehmer in der Region produziert was?“) bis zur Anbahnung von Kontakten zu potenziellen Kooperationspartnern und wissenschaftlichen Einrichtungen reichen, wird derzeit über den Versuch einer Zusammenarbeit von vier Dreherei-

¹⁰ Schließsysteme werden heute sowohl in höherwertigen Autos als auch in Gebäuden immer mehr zu einem elektronischen Produkt, so dass der mechanische Anteil immer geringer wird.

Betrieben bei der Nachbearbeitung und über verschiedene Formen des Einkaufspoolings nachgedacht und ein Arbeitskreis zum Thema betrieblicher Umweltschutz i.S. des Ökoaudits durchgeführt.

Im Bereich des Qualitätsmanagement richten sich die Initiativen nicht ausschließlich an die Adresse der Automobilzulieferer, sondern sprechen alle Betriebe in der Region an. Das „*Zentrum für Qualitätsmanagement der Niederbergischen Industrie e.V.*“ (ZQM), das 1991 gegründet wurde, ist ein Zusammenschluss von 70 Unternehmen, das mit Unterstützung der IHK Düsseldorf Lehrgänge für Beschäftigte im Bereich des Qualitätsmanagements anbietet und den Beteiligten Informationen über neue Entwicklungen auf diesem Feld zur Verfügung stellt. Aus dem ZQM entstand Ende 1994 die MeteQ, das „*Dienstleistungszentrum Messtechnik*“, an der rund 50 Unternehmen, die IHK, die Stadt Heiligenhaus und die Entwicklungs- und Verwertungsgesellschaft Velbert als Gesellschafter beteiligt sind, und die als Teil des Kompetenzzentrums Messgeräte der beteiligten Betriebe auf ihre Genauigkeit prüfen und eichen und später auch aufwendige Geräte zur Produktprüfung zur Verfügung stellen soll.

Mit der GISA, der „*Gesellschaft für Gießereisandaufbereitung und -verwertung*“, die 1992 von 12 Gießereien, einem Dortmunder Entsorgungsunternehmen und der Stadt Velbert gegründet wurde, konnte die problematische Entsorgung von Gießereiabfällen in einem Kooperationsprojekt in Angriff genommen werden, das zu einer Kostenentlastung der Betriebe und zu einer umweltfreundlichen Form der Altsand-Deponierung bspw. in Lärmschutzwällen beiträgt.

Durch die Gründung der „*Vereinigten Velberter Gießereien*“ (VVG) als Zusammenschluss von drei Gießereien und einer Glüherei-Veredelungsgesellschaft schien ein „Modell“ gefunden zu sein, wie durch Spezialisierung der beteiligten Betriebe und durch die Bereinigung der Produktpaletten Fertigungs- und Wertschöpfungsstrukturen umzubauen und somit Produktivitätsvorteile zu erzielen sind. Jedoch spricht eine 45%-ige Ausschussquote nicht für eine wettbewerbsfähige Unternehmensstruktur, so dass der dieser Unternehmenskooperation ursprünglich für die Region zgedachte Referenzcharakter nicht zum Tragen kommen kann.

Auch die Gewerkschaft (IG Metall) versuchte bereits vor neun Jahren mit der Initiierung eines strukturpolitischen Arbeitskreises an den Problemen der niederbergischen Industrie anzusetzen, indem sie den Betriebsräten Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch im Umgang mit betrieblichen Restrukturierungsmaßnahmen schuf. Dieser Arbeitskreis entwickelte sich im Laufe der Zeit von einem reinen Kommunikationsforum zu einem Gremium, das den Versuch unternimmt, die aktuellen Schwierigkeiten durch eine gemeinsame, überbetriebliche Vorgehensweise anzugehen. Er stellt auch

den Anknüpfungspunkt für den Aufbau einer „Regionalen Gemeinschaftsinitiative“ dar.

3.2.2 Interbetriebliche Kooperation auf der Basis tragfähiger industrieller Beziehungen: Versuche der Etablierung einer Regionalen Gemeinschaftsinitiative

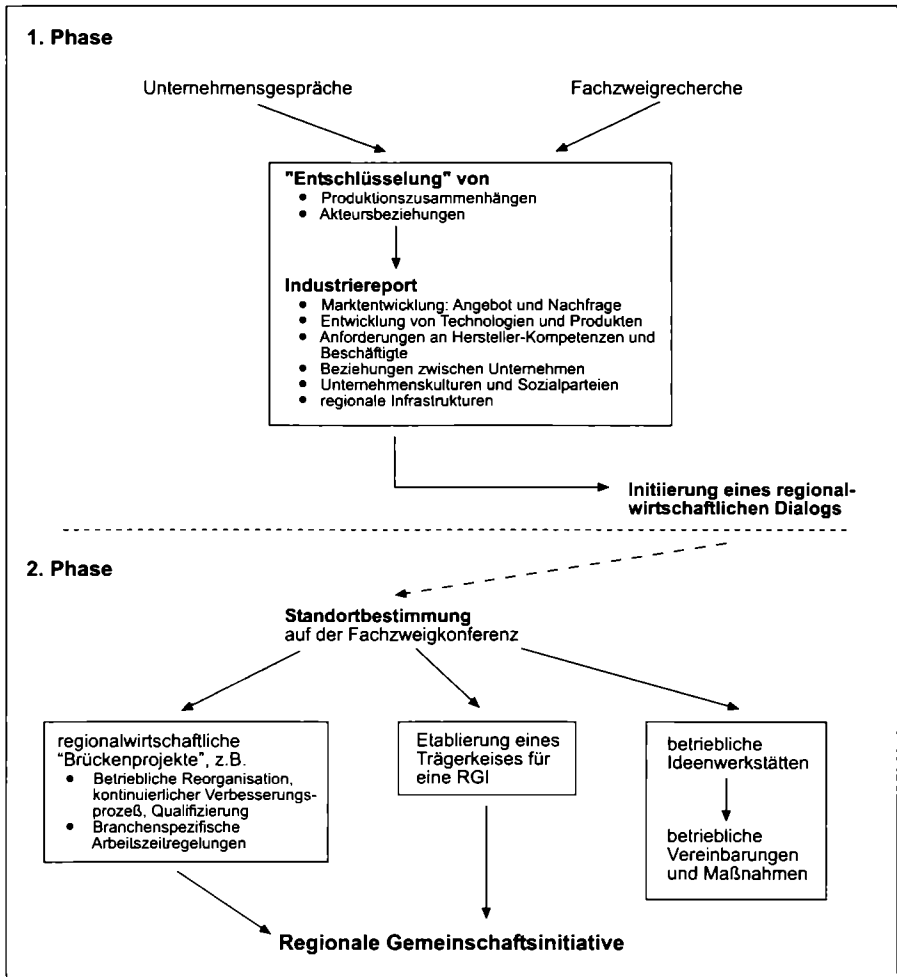
Worauf zielt eine Regionale Gemeinschaftsinitiative im Kreis Mettmann? In erster Linie geht es dem mit der Durchführung der Moderations- und Projektierungstätigkeit betrauten gewerkschaftsnahen Consulting-Unternehmen, der ISA-Consult in Bochum¹¹, um eine Standort- und Beschäftigungssicherung in der Schloss- und Beschlagindustrie und deren Zulieferumfeld durch eine Verstetigung des regionalwirtschaftlichen Dialogs der relevanten Akteure, der mit dem Automobilzuliefer-Kongress begann. Ansetzend an dem historisch gewachsenen industriellen Cluster soll unter Einbezug der bereits bestehenden Kooperationsinitiativen der traditionelle Standortfaktor Konkurrenz durch eine neue Unternehmenskultur der Kooperation erweitert werden.

Konnte diese Zielsetzung umgesetzt werden?

Auf der Basis einer (statistischen) Fachzweigrecherche und zahlreicher Unternehmensgespräche, die die regionalen Produktionszusammenhänge und Akteursbeziehungen erhellen, stand in einer ersten Phase die Erstellung eines sog. Industriereports im Mittelpunkt, der die wichtigsten Problemlagen, Heraus- und Anforderungen nennt und die regionale Unternehmenskultur und Infrastruktur beschreibt. Mit dem Report sollte auf der Sachebene die Kernfrage *„Welche Produktion hat mit welcher Produktpalette, mit welcher Technologie und welchen Personal in der Region mittelfristig eine Chance, wie sollen solche Chancen genutzt werden und welche wechselseitigen Anforderungen stellen die einzelnen Akteure hierzu aneinander?“* beantwortet und ein regionalwirtschaftlicher Dialog eingeleitet werden. Dies sollte der Diskussionsanstoß für eine Standortbestimmung sein, der gleichzeitig die zweite Phase einläutete, in der es erstens darum ging, sich gemeinsam über Risiken und Chancen zu verständigen, zweitens die wechselseitigen Anforderungen zu benennen und drittens die identifizierten Handlungsfelder in regionalwirtschaftlichen Projekten zu bearbeiten. Begleitet wurden die überbetrieblichen Maßnahmen von betrieblichen „Ideenwerkstätten“, die konkrete Probleme in den einzelnen Unternehmen „in Angriff“ nehmen sollten (s. Abb. 2).

¹¹ Die ISA-Consult ist ein gewerkschaftsnahes Consulting-Unternehmen, die in den Bereichen der Innovationsberatung und der (regionalen) Struktur- und Arbeitsmarktpolitik tätig ist.

Abb. 2: Methodisches Vorgehen beim Versuch der Etablierung einer „Regionalen Gemeinschaftsinitiative“ in der Schloss- und Beschlagindustrie im Kreis Mettmann



Quelle: ISA-Consult; eigene Bearbeitung

Mit einer Fachzweigkonferenz, die am 23.10.1995 in Velbert stattfand, sollte eine Standortbestimmung gelingen, auf der man sich über Probleme und Perspektiven in der Schloss- und Beschlagindustrie und ihres Umfeldes austauschte und konkrete Kooperationsprojekte entwickelte, die als sog. „Brückenprojekte“ auf dem Weg zu einer Regionalen Gemeinschaftsinitiative fungieren sollten und Themen wie Reorganisationsmaßnahmen, Restrukturierung von Fertigungsketten, neue Technologien und Werkstoffe

und Arbeitszeitregelungen vorsahen¹² (vgl. ISA 1995a, b).

Eine Realisierung der Brückenprojekte kam jedoch nie zustande, so dass der strukturpolitische Arbeitszusammenhang von der Beratungsgesellschaft eingestellt wurde. Die einstmals von der ISA-Consult geplante Regionale Gemeinschaftsinitiative auf der Basis einer neuartigen Kommunikation zwischen den regionalen Unternehmen einerseits und zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern andererseits wurde bereits vor ihrer Geburtsstunde wieder zu Grabe getragen.

Dieses Scheitern ist eng verbunden mit den spezifischen Ausgangsbedingungen, wie sie im Produktionscluster der Schloss- und Beschlagindustrie vorzufinden sind.

4 Chancen und Grenzen einer netzwerkorientierten Strukturpolitik im Produktionscluster der Schloss- und Beschlagindustrie

Sieht man in der Installierung von Unternehmensnetzwerken unter Einbezug weiterer gesellschaftlicher Institutionen (wie Kommunen, Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Branchenverbänden) ein effektives Instrument für die Gestaltung¹³ des regional-ökonomischen Strukturwandels, so ist eine genaue Analyse der industriellen Strukturen unerlässlich. Ein Rekurs auf konzeptionelle Elemente der Netzwerkansätze (zum Netzwerkkonzept vgl. u.a. BUTZIN 1995, DÖHLER 1993, FÜRST 1994, MIOGA 1995, TÖDTLING 1995) vermag einen Beitrag zur Konkretisierung des Beziehungsgeflechtes im niederbergischen Raum leisten.

Um dem Netzwerk-Charakter gerecht zu werden, ist es sinnvoll, zwei Elemente zu unterscheiden. Netzwerke weisen auf der einen Seite eine besondere Akteurskonstellation auf, eine „Netzwerk-Architektur“, die gekennzeichnet ist durch eine wenig formalisierte und schwach funktional differenzierte Konfiguration von weitgehend autonomen Akteuren. Da die Beteiligten in jeweils eigene Kontexte (wie bspw. in Unternehmen, Ver-

¹² Von den 220.000 DM Gesamtkosten für die Standortbestimmung stammt die Hälfte aus landeseigenen Mitteln, bereitgestellt durch das „Programm für Industrieregionen im Strukturwandel“, 50.000 DM von den fünf regionalen IG-Metall-Verwaltungsstellen und 60.000 DM von der Hans-Böckler-Stiftung. Für die „Brückenprojekte“, deren Kosten sich auf ca. 60.000 DM belaufen, kommt mit 30.000 DM das Land auf, der Rest muss von den Unternehmen getragen werden.

¹³ Anstatt der geläufigeren Bezeichnung „Bewältigung des Strukturwandels“ soll hier der Begriff „Gestaltung“ gewählt werden, da Strukturwandel heute unter den Bedingungen des kontinuierlichen Umbruchs als Daueraufgabe zu verstehen und nicht in einem einmaligen „Kraftakt“ zu „bewältigen“ ist.

waltungen, Verbänden oder intermediären Organisationen) eingebunden sind, überwiegen lose gekoppelte Beziehungen, die das Risiko des Einzelnen verkleinern und synergetische Effekte durch außerhalb des Netzwerkes erworbene Kenntnisse ermöglichen und somit für die notwendige Elastizität im Netzverbund sorgen. Der Begriff „Netzwerk-Architektur“ erklärt jedoch nicht die Koordinations- und Funktionsmechanismen von Handlungen in Netzwerken, denen der qualitative Mehrwert einer derartigen Verbindung zuzurechnen ist. Eine hierarchiearme Selbstorganisation, konsensuale Verhandlungsprozesse, reziproker Austausch innerhalb des Netzwerkes, gemeinsame Zielvorstellungen und ein bestimmtes Maß an Vertrauen in die Stabilität und Verlässlichkeit der Partner sorgen dafür, dass aus der einfachen *Verknüpfung* von Akteuren („Netz“) ein *Netzwerk* entstehen kann, das sich unter unsicheren Umweltbedingungen als effiziente, d.h. transaktionskostengünstigste Organisationsform erweist.

Im Kreis Mettmann finden sich industrielle Strukturen vor, die einerseits *Netzwerk*-Elemente aufweisen, die auch in den innovativen Wachstumsregionen zum Tragen kommen, andererseits ist jedoch ein Beziehungsgefüge vorhanden, das konträr zum Leitbild „Industrial District“ steht – wie es im folgenden dargestellt wird.

Anhand der Schloss- und Beschlagindustrie kann die Entwicklungsdynamik eines Produktionsclusters und seiner Bedeutung für die Region exemplifiziert werden: Der Cluster trug bis Anfang der 90er Jahre maßgeblich zum regionalen Wachstum bei, so dass im niederbergischen Raum eine „Insel der Glückseligen“ (so die kurze Charakteristik eines örtlichen Akteurs) mit hohen Produktivitätsraten und geringen Arbeitslosenquoten entstehen konnte; jedoch mit den wirtschaftlichen Einbruch 1992 entfachte er regionale Krisenkreisläufe mit umfassenden sozialen und politischen Folgeproblemen.

In der Vergangenheit profitierten die einzelnen Unternehmen von der Konzentration der Schloss- und Beschlaghersteller, da die räumliche Nähe und die Existenz von Imitationsbeispielen bei konkurrierenden Unternehmen eine rasche Diffusion von Produkt- und Prozessinnovationen ermöglichte. Derartige Führungsvorteile – auf die die hohe Produktivität und Produktqualität der Hersteller zurückzuführen waren – basierten auf ähnlichen Strukturen wie sie in den innovativen Wachstumsregionen vorzufinden und mit den Stichworten wie einer „im Laufe der Zeit gewachsenen Homogenität im Verhalten“, einer „kollektiven Problemwahrnehmung“ und einer „gemeinsamen technischen Kultur“ zu umschreiben sind und auch im Kreis Mettmann zum Motor des regionalwirtschaftlichen Erfolges wurden: Die Schloss- und Beschlagindustrie im niederbergischen Raum zeichnet sich durch ein sehr bodenständiges, seit Beginn des Kohlebergbaus im

Ruhrgebiet mit der Region verwurzeltes Unternehmertum aus, das traditionellen Idealen wie Familienbesitz und Eigenständigkeit verhaftet ist. Detaillierte Kenntnis eines jeden Unternehmers von regionalen Betriebszusammenhängen und Angebotsstrukturen sind die Folge. In den letzten Jahrzehnten besetzten die Betriebe besondere Produktnischen innerhalb der Branche und konnten durch ihre lokale Spezifität Kundenwünsche (z.B. spezielle Sicherheitssysteme) erfüllen. Diese (ehemalige) Vorreiterrolle ist unter anderem auf dem bis vor 10 Jahren nur im Kreis Mettmann angebotenen Ausbildungsberuf des Schloss- und Schlüsselmachers zurückzuführen, der ein hochqualifiziertes regionales Arbeitskräftereservoir bereitstellte. Die Ausprägung einer hochspezialisierten technischen Kultur sorgte in Kombination mit dem ausgeprägten Wettbewerbsverhalten der Unternehmer für die außerordentliche Lern- und Innovationsfähigkeit in der Region.

Veränderte globale ökonomische Rahmenbedingungen¹⁴ und die Folgen des konjunkturellen Niedergangs 1992 in Kombination mit lokalen Umorientierungen wie bspw. das Aufgehen des einstigen traditionsreichen Ausbildungsganges im Berufsbild des Feinmechanikers lassen die „guten alten Zeiten“ endgültig der Vergangenheit angehören.

Ganz im Gegensatz zu den italienischen Distriktökonomien, in denen das Wettbewerbsverhalten sozial gedämpft wird und stabile „High-Trust-Relations“ vorherrschen, war der niederbergische Raum durch ein stark ausgeprägtes Konkurrenzverhalten geprägt, das sich heute in einer Atmosphäre des gegenseitigen Misstrauens niederschlägt. Zurückzuführen ist diese u.a. auf die Einkaufspolitik bestimmter Automobilhersteller, die bspw. einen Entwicklungsauftrag für ein neues Schließsystem an einem bestimmten Zulieferer vergeben, die anschließende Fertigung aber auf mehrere Auftragnehmer aufteilen. Eine oft ungewollte Zusammenarbeit der Zulieferer ist die Folge. In Erwartung von Vorteilen für den eigenen Betrieb gestaltet sich der Informationsfluss innerhalb dieser Zwangskooperationen oftmals so spärlich, dass falsche bzw. fehlerhafte Teile an den Hersteller geliefert werden. Der wirtschaftlich angespannten Situation der Automobilindustrie wird vor allem im Zulieferbereich durch eine sog. „low-road-Strategie“ der

¹⁴ Besonders betroffen von sich verändernden ökonomischen Rahmenbedingungen sind die Hersteller von Gebäudeschließtechnik, denen in den 90er Jahren der nationale Binnenmarkt mit seinen Anforderungen an eine hochwertige Sicherheitstechnik durch ein stark regulierendes Versicherungsgewerbe und restriktiven Bauvorschriften „weggebrochen“ ist. Die Unternehmen sind jetzt einerseits dem Druck ausländischer Hersteller ausgesetzt, die durch verbesserte Technologien langsam auch auf dem deutschen Markt Fuß fassen und sich andererseits die Vermarktung der eigenen hochwertigen und kostenintensiven Produkte im Ausland aufgrund weniger strenger Normen und Reglementierungen äußerst schwierig gestaltet.

Kostenminimierung, insbesondere der Lohnkosten¹⁵, begegnet. Die Automobilzulieferer versuchen den gesteigerten Anforderungen der Hersteller zu genügen, indem sie sich dem ausgeübten Druck durch einen „flexiblen“ Produktions- und Arbeitseinsatz bspw. in Form von Kurzarbeit fügen bzw. diesen oft einfach an das nächste Unternehmen in der Fertigungskette „weiterreichen“. Die Tatsachen, dass in der Region die Herausforderungen des ökonomischen Strukturwandels weniger als Chance als vielmehr als Bedrohung erlebt werden und man neuen Formen der Zusammenarbeit einerseits und der Betriebs- und Produktionsreorganisation andererseits mehr als skeptisch gegenüber eingestellt ist, stellen das größte Hindernis für die dringend notwendigen Maßnahmen der Restrukturierung dar.

Zusammengefasst kann gesagt werden, dass das stark ausgeprägte Konkurrenzverhalten, das als ausschlaggebender Wettbewerbsvorteil in den letzten Jahrzehnten fungierte, heute zur Hemmschwelle beim Aufbau von „Milieu“-Potenzialen i.S. eines synergetisch-innovativen Zusammenwirkens der regionalen Akteure wird.

Mit der Zielsetzung, interbetriebliche Kooperationen im Produktionscluster der Schloss- und Beschlagindustrie anzuschieben, steht die Installation von nahraumorientierten, persönlichen sowie formellen als auch informellen Beziehungsstrukturen im Mittelpunkt des Interesses. Damit soll gemäß der Netzwerktheorie an den vorhandenen *Netzen* – die bereits durch traditionelle Zulieferbeziehungen entstanden sind – angesetzt und ein *Netzwerk* geknüpft werden, das die in der Region vorhandenen Ressourcen bündelt, Synergieeffekte erzeugt und somit die Wettbewerbsfähigkeit erhöht. Obwohl die regionalspezifischen Ausgangsvoraussetzungen alles andere als günstig sind, lassen sich einige Elemente benennen, die einer vernetzungsorientierte Regionalentwicklungsstrategie Erfolge zubilligen könnten.

5 Ansatzpunkte für eine netzwerkorientierte Strukturpolitik

Eine *conditio sine qua non* der innovativen Wachstumsregionen ist das enge Kooperationsgeflecht basierend auf Vertrauensbeziehungen, die die spezifische Balance aus Zusammenarbeit und Wettbewerb ermöglichen. Unter den Bedingungen des verschärften Konkurrenzdrucks und des Misstrauens eine – wenn auch nur fragmentarische – „Atmosphäre des Vertrauens“ zu

¹⁵ Ein Beispiel für die in der Region verfolgte „low-road-Strategie“ ist die Forderung eines Automobilzulieferers nach einem 10%-igen Lohnverzichts seiner Angestellten zum Zwecke der Arbeitsplatzsicherung.

schaffen, gleicht in Mettmann der „Quadratur des Kreises“. Somit kann nur eine Politik des „kleinsten gemeinsamen Nenners“ Erfolg haben.

Folgende Elemente können beispielhaft benannt werden:

1. *Industriebezogene Moderations- und Projektierungstätigkeit:* Zentrale Voraussetzung ist die Existenz einer soliden industriebezogenen Moderation und Projektierungstätigkeit durch eine neutrale, vermittelnde Institution¹⁶, deren Hauptaufgaben in den Bereichen der beratenden und unterstützenden Vermittlung von Kooperationen und der Informationsbeschaffung, -aufbereitung und -weitergabe liegen. Mit einem „Ohr an den Bedürfnissen der Unternehmen“ kann sie durch sog. „vertrauensbildende Maßnahmen“, wie der Organisation von informellen und formellen Treffen zum gegenseitigen Kennenlernen, Unternehmensgesprächen und Workshops zu bestimmten Sachthemen, Ansatzpunkte für das notwendige Umfeld einer netzorientierten Strukturpolitik schaffen. Innerhalb eines solchen Moderatorenkonzeptes fungiert ein „Regionalkoordinator“ quasi als „Spinne im Netz“, der einerseits Komplementaritäten in der regionalen Industriesubstanz aufdeckt und andererseits Unternehmenskooperationen stützt bis hin zu einer Stabilisierung der Beziehungen¹⁷ (vgl. dazu auch GRABHER 1988).
2. *Initiierung von Kommunikationsforen:* Eng mit der Aufgabe des Regionalkoordinators verbunden ist ein zweiter zentraler Aspekt einer Industrial District-Politik. Da eine „institutional thickness“¹⁸ als ein wesentliches Element arbeitsfähiger Kooperationsstrukturen gilt, ist die Organisation eines kooperativen Prozesses durch die Initiierung von „Kommunikationsforen“ sowohl zwischen verschiedenen Organisationen und Einzelpersonen auf gesellschaftlicher Ebene als auch zwischen den Unternehmen auf Management- und auf Arbeitnehmerseite zu fördern.

¹⁶ Im Fallbeispiel Mettmann übernahm das Beratungsunternehmen ISA-Consult diese Aufgabe. Aufgrund ihrer Nähe zu den Gewerkschaften stellt sie nicht wirklich eine neutrale Instanz dar, da die Unternehmer per se eine Parteinahme zugunsten der Arbeitnehmerseite annahmen, so dass zum schon vorhandenen Misstrauen gegenüber überbetrieblicher Kooperationen auch noch der Moderator in Frage gestellt wurde.

¹⁷ Grabher entwickelt am Beispiel von Süd-Niederösterreich, einer altindustrialisierten Region, Überlegungen zu einem Moderatorenkonzept, mit dessen Hilfe die Produktion hin zu skill-intensiver und flexibler Fertigung umgestellt werden sollte.

¹⁸ Die als wesentlicher Erfolgsfaktor in der Industrial District Lektüre dargestellte „institutional thickness“ weist auf eine außergewöhnliche Dichte von Beratungsinstitutionen, produktionsorientierten Dienstleistern, Stellen des Technologie-Transfers, (formelle und informelle) Kommunikationsforen, funktionierende industrielle Beziehungen (als das Zusammenspiel von Arbeitgebern und -nehmern), etc. einerseits als auch auf eine dem Kooperationsgedanken aufgeschlossene regionale Akteursstruktur andererseits.

Der Automobilzuliefer-Kongress und die Fachzweiskonferenz als einmalige Großveranstaltungen, bei denen eine Bestandsaufnahme der regionalen Problemfelder und eine erste allgemeine Formulierung von Strategien und Maßnahmen im Mittelpunkt stand, aber auch der Versuch einen (ständigen) Trägerkreis für eine Regionale Gemeinschaftsinitiative (der aus Vertretern von Unternehmensleitungen, Betriebsräte, IG Metall, Kommune, Arbeitgeberverband und die an einem strukturpolitischen Diskurs interessierte Öffentlichkeit bestehen sollte) zu etablieren, sind Beispiele für derartige Kommunikationsforen.

3. „*Einfrieden von Konsensinseln*“: Es sind Kooperationsthemen zu konstruieren, die sich im wesentlichen auf die Erarbeitung von betriebsorganisatorisch relevanten Themenbereichen wie bspw. branchenspezifische Arbeitszeitregelungen, Pooling von Einkaufsaktivitäten, die betriebliche Reorganisation unter Qualitätsmanagement-Gesichtspunkten, die Lösung von Entsorgungsproblemen (z.B. Gießereialsande) konzentrieren. Sinnvoll ist es, Felder der Zusammenarbeit auszuwählen, die potenzielle Konflikte ausklammern und Themen betreffen, von denen sich alle Akteure Vorteile und einen direkten ökonomischen Nutzen versprechen. Es geht somit um die Einfriedung von „Konsensinseln“, die Möglichkeiten für eine interbetriebliche Zusammenarbeit eröffnen und „Tabu-Bereiche“ wie eine gemeinsame F&E-Tätigkeit oder Vertriebs- und Absatzabwicklung meiden.
4. *Organisation von „Overhead-Funktionen*“: Ein wesentlicher Erfolgsfaktor der kleinbetrieblich strukturierten Netzwerke des Terza Italias ist in der Existenz auf die regionale Branchenstruktur zugeschnittenen „Servizi Reali“ zu sehen (vgl. BRUSCO 1992). Im Rahmen einer netzwerkorientierten Strukturpolitik besteht die Aufgabe, gemeinschaftlich zu nutzende Infrastruktureinrichtungen wie bspw. Einrichtungen zur Aus- und Weiterbildung, zur Technikberatung und -einführung und für angewandte und in die Region eingepasste F&E, intelligente Verkehrssysteme, etwa für die der just-in-time-Produktion, und Möglichkeiten zum ausreichenden Zugang zu Finanzmitteln bereitzustellen. Hier geht es um die intensive Verzahnung von auf die regionalen Bedürfnisse zugeschnittenen Infrastrukturfeldern und spezifischen Wirtschaftsstrukturen; somit um die Bereitstellung sog. Overhead-Funktionen. Das im Kreis Mettmann geplante Logistikzentrum, das die bisher einzelbetrieblich organisierten Transporte der regionalen Zulieferer zu den Automobilproduktionswerken koordinieren und bündeln soll, die gemeinschaftliche Organisation der Produktprüfung durch das „Dienstleistungszentrum Messtechnik“, die Entsorgung von Gießereialsanden durch die „Gesellschaft für Gießereisandaufbereitung und -verwertung“ und die vom „Zentrum

für Qualitätsmanagement“ angebotenen Fortbildungslehrgänge können hier als Beispiele fungieren.

5. *Bedeutung einer Anschubfinanzierung*: Eine nicht unerhebliche finanzielle Unterstützung (bis max. 50% der Kosten) der Kooperationsprojekte seitens des Landes bzw. regionaler Institutionen dient als Anreiz für die Unternehmen, sich neuen Formen der interbetrieblichen Zusammenarbeit zu öffnen und innerhalb derer Prozess-, Produkt- oder organisatorische Innovationen zu generieren¹⁹.

Die dargestellten Elemente weisen auf die doppelte Zielrichtung einer netzbasierten Regionalentwicklungsstrategie:

- Durch das Bearbeiten von betriebspezifischen Problemstellungen soll die individuelle Wettbewerbsfähigkeit der an den Verbundprojekten partizipierenden Unternehmen maßgeblich verbessert werden (*direkte, Synergiepotenziale-mobilisierende Wirkung*). Der Impetus ist kurzfristig, trägt jedoch zu einer verbesserten Position eines jeden Unternehmens auf dem Markt bei.
- Im Sinne eines Schneeballeffektes sollen die in den Kooperationsprojekten gemachten Erfahrungen die Bedingungen für ein verbessertes Kooperationsklima herstellen, das Optionen für eine längerfristige Koppelung des einzelbetrieblichen Know-hows, der Informationsverarbeitungskapazitäten und der wettbewerbsrelevanten Kontakte eröffnet (*indirekte, atmosphärische Wirkung*).

Konjunkturelle Abschwunghasen verleihen der ersten Zielrichtung eine besondere – nicht zu unterschätzende – Bedeutung, jedoch verweist die zweite auf die weiterreichende Möglichkeit der langfristigen und dauerhaften Anpassungsfähigkeit einer Region an veränderte (Welt-) Marktbedingungen.

6 Die zwei Dilemmata einer netzwerkorientierten Strukturpolitik

Will sich eine netzwerkbasierte Strukturpolitik nicht nur auf direkte kurzfristige Verbesserungen beschränken, ist sie mit zwei Dilemmata konfrontiert.

Das erste Dilemma resultiert aus dem Zusammentreffen zweier unterschiedlicher Logiken: der strukturpolitischen und der netzwerkinternen

¹⁹ An dieser Stelle wird eine Schwachstelle einer derartigen Regionalentwicklungsstrategie offensichtlich: Sie bezieht sich auf eine Haltung der Unternehmer, die mit „Fördermittelmentalität“ charakterisiert werden kann: Eine interbetriebliche Zusammenarbeit wird nur zum Schein eingegangen, um leichter an Fördermittel zu gelangen. Erwünschte tiefgreifende und nachhaltige Netzwerkpotenziale im Sinne von dauerhaften Synergieeffekten und verbesserten Problemlösungskapazitäten eröffnen sich nicht.

Logik. Während Strukturpolitik unter den Vorzeichen des krisenhaften Verfalls einzelner Branchen und Regionen und steigender Arbeitslosenzahlen unter Druck steht, rasche und vorzeigbare Ergebnisse und Erfolge (i.S. einer gestärkten individuellen Wettbewerbsfähigkeit, die mit einer Arbeitsplatzsicherung einhergeht) aufzuweisen, bedarf der Aufbau von anpassungs- und handlungsfähigen Kooperationsstrukturen, die Ressourcen der Kreativität und Lernfähigkeit eröffnen, einer Reifungszeit. Kurzfristige Implementationsergebnisse stehen hier langfristigen Gestaltungsprozessen entgegen.

Die Experimente der Vernetzung im Kreis Mettmann weisen auf das zweite Dilemma, das deutlich den „bottleneck“ einer Regionalentwicklungsstrategie zeigt, welche die innovativen Wachstumsregionen als Vorbild nimmt: der jeweilige sozio-kulturelle Kontext, d.h. die dominierenden industriebezogenen Mentalitäten und Praktiken und das regionale „savoir faire“. „In a low-trust world no one wants to take the first step towards the high-trust alternative for fear of being caught out when others do not follow, so no one moves“ (SABEL 1989, 46). Dieses „Gefangenendilemma“ verdeutlicht das gesellschaftliche Ausgangsproblem, mit dessen Lösung bzw. Nichtlösung eine netzorientierte Regionalentwicklungsstrategie steht und fällt.

Im Gegensatz zu den Industrial Districts ist in Mettmann kein oder nur ein sehr karger „sozio-kultureller Nährboden“ (BUTZIN 1995) gegeben, so dass sich eine vernetzungsorientierte Regionalpolitik ihre eigenen motivationalen Umsetzungsbedingungen erst schaffen muss. Umschreiben lässt sich ein derartiges Vorgehen mit einer Strategie der Inkulturation: Denn ganz im Gegensatz zur klassischen Wirtschaftsförderung, die sich in einer Top-down-Manier überwiegend der Gewerbeflächenproblematik und der regionalen Infrastrukturausstattung (i.S. von Autobahnanschlüssen) widmet, versucht eine netzorientierte Strategie die Voraussetzungen für eine neue wirtschaftliche Organisationskultur auf regionaler Ebene zu schaffen. Im Mittelpunkt steht somit das Schaffen einer geeigneten, dem Kooperationsgedanken aufgeschlossenen Akteursstruktur, die von der Bereitschaft der Unternehmen, sich in einer überbetrieblichen Zusammenarbeit zu engagieren, über eine zum Know-how-Transfer bereitwillige Wissenschafts- und Forschungslandschaft bis hin zu einer aktiven Rolle von Politik und Verwaltung²⁰ reicht und die in Form einer neuen Qualität der Interaktions-

²⁰ Unerlässlich ist die aktive Unterstützung und Mitarbeit der administrativen Institutionen, die nicht nur abwartend den neuen Entwicklungen folgen, sondern unter Einbezug der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen die geeigneten Rahmenbedingungen und Overhead-Funktionen (wie bspw. durch den Ankauf von Grundstücken und Gebäuden, die geeignet sind für ein gemeinsames „Outsourcing“ von Unternehmensbereichen).

muster in den erfolgreichen Wachstumsregionen bereits vorhanden ist. Diese hochwertigen Beziehungsstrukturen sind zurückzuführen auf die Integration der ökonomischen Sphäre in den sozialen, politischen und kulturellen Kontext, die in erster Linie eine rasche Diffusion von Informationen ermöglicht.

Kann eine derartige „embeddedness“ überhaupt künstlich hergestellt werden oder ist eine vernetzungsorientierte Regionalentwicklungsstrategie, die auf eine Verbesserung des regionalökonomischen Klimas baut, schon per se zum Scheitern verurteilt?

Unter den Blickwinkel des Idealtypus Industrial District erscheinen die spezifischen Ausgangsbedingungen, wie sie in der Schloss- und Beschlag-industrie im niederbergischen Raum und auch noch in vielen anderen traditionellen Branchen und Regionen in Deutschland gegeben sind, kaum geeignete Voraussetzungen für eine derartige Politik zu bieten. Es lassen sich jedoch Elemente identifizieren, die zu Erfolgen führen können. M.E. kann es nicht darum gehen, die *kontextorientierten* Beziehungsstrukturen der Industrial Districts zu imitieren, sondern vielmehr steht der Aufbau *zielorientierter*, strukturwirksamer und Innovationen anregender Netzwerkbeziehungen im Vordergrund.

Ein zielabhängiges Bearbeiten von Strukturwandel gestaltender Kooperations-themen und Problemstellungen kann zu positiven Erfahrungen führen, die auf interbetrieblicher Ebene jenen für die soziale Abpufferung des Konkurrenzverhaltens essenziellen „zwischenbetriebliche Kitt“ herstellen. Der Aufbau von derartigen temporären Netzstrukturen führt einerseits zu einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des einzelnen partizipierenden Unternehmens; andererseits aber stellt er auch Optionen bereit, die zu einem Qualitätssprung in der regionalökonomischen Kultur im Sinne eines verbesserten Kooperationsklimas führen können – aber nicht müssen.

Zu Beginn wurde die Frage gestellt, ob die innovativen Wachstumsregionen als Referenzfolie für eine neue Regionalentwicklungsstrategie tauglich sind. Die Erfahrungen mit den Experimentierfeld Netzwerke im Kreis Mettmann verdeutlichen zweierlei: Eine Übertragungsweg des Modells „Industrial District“ ist im besten Falle in der (erfolgreichen) Installation von rationalisierungsorientierten und umsetzungsbetonten Unternehmensnetzwerken auf einer Moderations- und Vermittlungsbasis zu sehen. Jedoch muss ein derartiges Netzwerk – und das stellt die zweite Erkenntnis dar – weitgehend ohne eine „embeddedness“, d.h. ohne die sozialisationsbezogene Handlungsvoraussetzungen agieren, wie sie in den Industrial Districts vorhanden ist.

Literatur

- AMIN, A., ROBINS, K. 1991: These are not Marshallian Times. In: CAMAGNI, R. (Hrsg.): *Innovation Networks: Spatial Perspectives*. London, New York, S. 105–118.
- AYDALOT, P. 1986: Présentation. In: AYDALOT, P. (Hrsg.): *Milieux innovateurs en Europe*. Paris.
- BECATTINI, G. 1990.: The Marshallian industrial district as a socio-economic notion. In: PYKE, F., BECATTINI, G.; SENGENDERGER, W. (Hrsg.): *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. Genf, S. 37–51.
- BENKO, G., DUNFORD, M. (Hrsg.) 1991: *Industrial change and regional development: the transformation of new industrial spaces*. London, New York.
- BIRKENHAUER, J. 1984: *Das Rheinisch-Westfälische Industriegebiet. Regionen – Genese – Funktionen*. Paderborn.
- BRUSCO, S. 1992: Small firms and the provision of real services. In: PYKE, F., SENGENDERGER, W. (Hrsg.): *Industrial districts and local economic regeneration*. Genf, S. 177–196.
- BUTZIN, B. 1995: *Zur Zukunft des Ruhrgebietes. Eine Spurensuche*. Essen.
- CAMAGNI, R. 1991: Introduction: from the local 'milieu' to innovation through cooperation networks. In: CAMAGNI, R. (Hrsg.): *Innovation Networks: Spatial Perspectives*. London, New York, S. 1–12.
- COOKE, P., MORGAN, K. 1994: Growth Regions under Duress: Renewal Strategies in Baden-Württemberg and Emilia Romagna. In: AMIN, A., THRIFT, N. (Hrsg.): *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*. Oxford, S. 91–117.
- DEISS, R. 1992: Unternehmensnetzwerke – Chance oder Bedrohung für periphere Regionen? München. (= unveröffentlichte Diplomarbeit, Geographisches Institut, TU München).
- DÖHLER, M. 1993. Netzwerke im politisch-administrativen System. In: FÜRST, D., KILPER, H. (Hrsg.): *Effektivität intermediärer Organisationen für den Strukturwandel. Dokumentation der Tagung am 18.06.1993 im Institut Arbeit und Technik in Gelsenkirchen*. Gelsenkirchen, S. 7–20.
- FÜRST, D. 1994: Regionalkonferenzen zwischen offenen Netzwerken und fester Institutionalisierung. In: *Raumforschung und Raumordnung* 52, H. 3. 1, S. 184–192.
- GOODMAN, E., BAMFORD, J. (Hrsg.) 1989: *Small Firms and Industrial Districts in Italy*. London.
- GRABHER, G. 1988: *De-Industrialisierung oder Neo-Industrialisierung?* Berlin.
- GRABHER, G. 1991: Netzwerke – Ein Ansatz für den Umbau des Motankomplexes im Ruhrgebiet? In: HILBERT, J., KLEINALTENKAMP, M., NORDHAUSE-JANZ, J., WIDMAIER, B. (Hrsg.): *Neue Kooperationsformen in der Wirtschaft. Können Konkurrenten Partner werden?* Opladen, S. 95–108. (= Schriften des Institut Arbeit und Technik).
- HARRISON, B. 1992: Industrial Districts: Old Wine in New Bottles. *Regional Studies* 26, S. 469–483.
- HÄUSSERMANN, H. 1992: Ökonomie und Politik in alten Industrieregionen. In: HÄUSSERMANN, H. (Hrsg.): *Ökonomie und Politik in alten Industrieregionen Europas*. Basel, Boston, Berlin, S. 10–34. (= Stadtforschung aktuell, 36).
- HILBERT, J., WIDMAIER, B., BANDEMER, S. v. 1991: Können Konkurrenten Partner werden? Eine Einführung in die Chancen und Schwierigkeiten partnerschaftlicher Formen zwischenbetrieblicher Kooperation. In: HILBERT, J., KLEINALTENKAMP, M., NORDHAUSE-JANZ, J., WIDMAIER, B. (Hrsg.): *Neue Kooperationsformen in der Wirtschaft. Können Konkurrenten Partner werden?* Opladen, S. 9–22. (= Schriften des Institut Arbeit und Technik).

- IHK Düsseldorf (Hrsg.) 1995a: Strukturanalyse Heiligenhaus. Düsseldorf.
- IHK Düsseldorf (Hrsg.) 1995b: Wirtschaftliche Strukturen und Entwicklungen in der Stadt Velbert. Düsseldorf.
- ISA-CONSULT (Hrsg.). 1995a: Metallreport Kreis Mettmann: Die Schloß- und Beschlagindustrie und ihr Umfeld. Bochum 1995.
- ISA-CONSULT (Hrsg.) 1995b: Dokumentation zur Fachzweignkonferenz: Schlösser und Beschläge in Niederberg. Standortsicherung für die Metallindustrie im Kreis Mettmann. Bochum 1995.
- KILPER, H., REHFELD, D. 1992: Vom Konzept der Agglomerationsvorteile zum Industrial District: Überlegungen zur Bedeutung innerregionaler Verflechtungen und Kooperationsbeziehungen für die Stabilität von Regionen. Gelsenkirchen. (= Schriftenreihe des Instituts Arbeit und Technik).
- KRUMBEIN, W. 1995: Clusterpolitik. Einige Anmerkungen zu den Problemen einer regionalen Industriepolitik. In: IMU-INSTITUT (Hrsg.): Neue Industriepolitik im gesellschaftlichen Konsens? Zur Rolle der Gewerkschaften im Umstrukturierungsprozeß von Branchen und Regionen. Düsseldorf, S. 81–85.
- MINIGIONE, E. 1992: Industrielle Umstrukturierung und städtischer Niedergang in Italien. In: HÄUSSERMANN; H. (Hrsg.): Ökonomie und Politik in alten Industrieregionen Europas. Basel, Boston, Berlin, S. 316–336.
- MIOGA, M. 1995: Netzwerke in regionalpolitischen Konzeptionen der EU am Beispiel ausgewählter Grenzregionen. In: HEINRITZ, G., KULKE, E., WIEßNER, R. (Hrsg.): Raumentwicklung und Wettbewerbsfähigkeit. Stuttgart, S. 138–147. (= Verhandlungsbände des 50. Deutschen Geographentags in Potsdam 1995, Bd. 3).
- PIORE, M., SABEL, C. 1985: Das Ende der Massenproduktion. Berlin.
- PYKE, F., BECATTINI, G., SENGENDERGER, W. (Hrsg.) 1990: Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy. Genf.
- PYKE, F., SENGENDERGER, W. 1990: Introduction. In: PYKE, F., BECATTINI, G., SENGENDERGER, W. (Hrsg.): Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy. Genf, S. 1–9.
- SABEL, C. F. 1989: Flexible Specialization and the Reemergence of Regional Economies. In: HIRST, P., ZEITLIN, J. (Hrsg.): Reversing Industrial Decline? Oxford, S. 17–71.
- TÖDTLING, F. 1995. Netzwerke als neues Paradigma der Regionalentwicklung? In: TÖDTLING-SCHÖNHOFER, H. (Hrsg.): Europäische Netzwerke für die Regionalentwicklung. Wien, S. 9–22.