

Cuny, Reinhard H.; Stauder, Jochen

Article — Digitized Version

Lokale und regionale Netzwerke

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Cuny, Reinhard H.; Stauder, Jochen (1993) : Lokale und regionale Netzwerke, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 73, Iss. 3, pp. 150-157

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136986>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Reinhard H. Cuny, Jochen Stauder

Lokale und regionale Netzwerke

Die Infrastruktur- und Subventionspolitik als klassische Instrumentarien der regionalen Strukturpolitik verlieren zunehmend an Bedeutung. Demgegenüber setzt die regionale Wirtschaftspolitik stärker auf indirekte Fördermaßnahmen, insbesondere auf regionale Netzwerke. Welche Ziele werden mit diesen Netzwerken verfolgt? Wie kann ihre Entstehung durch die Wirtschaftspolitik unterstützt werden?

Die traditionellen Ansätze der regionalen Strukturpolitik zielen darauf ab, die Nachteile bestimmter Wirtschaftsstandorte auszugleichen. Der zumindest teilweise Ausgleich der Unterschiede wird dabei sowohl durch Ver-

besserung der infrastrukturellen Standortbedingungen als auch durch die finanzielle Kompensation von standortbedingten Mehrkosten versucht. Sowohl die Infrastruktur- als auch die Subventionspolitik verlieren aber zunehmend ihre Rolle als zentrale Instrumente der regionalen Strukturpolitik. An ihrer Stelle gewinnen indirekte Ansätze zur Aktivierung latent vorhandener regionaler Entwicklungspotentiale an Bedeutung. Diese Ansätze der indirekten Wirtschaftsförderung fokussieren auf den in einer Region vorhandenen Unternehmensbestand und die Steigerung seiner Wettbewerbsfähigkeit. Besondere Beachtung verdienen Aktivitäten, die den Aufbau lokaler oder regionaler Netzwerke betreiben.

Dr. Reinhard H. Cuny, 41, leitet im Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Technologie das Referat Programmentwicklung. Dr. Jochen Stauder, 44, ist Geschäftsführer des Regionalen Entwicklungsfonds Marburg-Biedenkopf. Die Autoren vertreten in dem Beitrag ihre persönliche Meinung.

Im folgenden Beitrag werden zunächst die Gründe dafür zusammengefaßt, daß Infrastruktur- und direkte Subventionspolitik in der Strukturpolitik an Bedeutung verlieren. Danach wird aufgezeigt, welche Zielsetzungen lokale und regionale Netzwerke haben, was sie leisten können und wie ihr Entstehen durch die Wirtschaftspolitik unterstützt werden kann.

Das klassische Instrumentarium der regionalen Strukturpolitik besteht im wesentlichen aus der Infrastruktur- und der Subventionspolitik. Bei der Infrastrukturpolitik geht es darum, dem Verfassungsgebot der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse¹ durch eine möglichst ausgewogene Ausstattung mit öffentlichen Infrastruktureinrichtungen wie Schulen, Krankenhäusern oder Verkehrswegen in allen Regionen zu entsprechen. Das Raumordnungsgesetz präzisiert dies in seinen Grundsätzen².

Grenzen des klassischen Instrumentariums

Die Infrastrukturpolitik bleibt überall dort ein wichtiges Handlungsfeld der Regionalpolitik, wo es noch regionale Unterschiede in der Ausstattung gibt³. In Deutschland trifft dies in allererster Linie für die 1990 zur Bundesrepublik beigetretene und bis dahin durch ihr Wirtschaftssystem in Rückstand geratene ehemalige DDR zu⁴. Wie sehr ökonomische Entwicklungen durch eine unzureichende infrastrukturelle Ausstattung behindert werden können, ist in diesen Landesteilen am Beispiel der Telekommunikation besonders deutlich geworden⁵. Mit Recht wird deshalb beim Aufbau Ostdeutschlands dem Ausbau der Infrastruktur ein hoher Stellenwert beigemessen.

Auch in Westdeutschland werden noch Unterschiede in der Infrastrukturausstattung gesehen⁶. Da die Ausstattung hier aber weithin ein hohes Niveau erreicht hat und die Beseitigung der verbliebenen Unterschiede durch Anhebung auch dünnbesiedelter Regionen auf das Maximalniveau zu teuer erscheint, lassen sich mit der Infrastrukturpolitik kaum noch größere regionale Entwicklungsimpulse erreichen. So besteht in Westdeutschland z.B. mit dem engmaschigen Autobahnnetz bis auf wenige Netzarrondierungen und Lückenschlüsse im Hinblick auf

das Ziel einheitlicher Lebensverhältnisse kein nennenswerter Bedarf mehr für weitere Autobahnneubau-strecken. Im Gegenteil: Neue Autobahnprojekte werden regelmäßig unter Umweltgesichtspunkten als negativ für die regionale Lebensqualität zur Diskussion gestellt.

Das zweite klassische Standbein der regionalen Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland ist die direkte Subventionierung gewerblicher Investitionen in ausgewählten Regionen. Mit den Subventionen wird bezweckt, Investitionen in die Fördergebiete zu lenken. Das zentrale Förderprogramm ist die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“⁷. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe werden Investitionen gewerblicher Unternehmen, mit denen Arbeitsplätze geschaffen oder gesichert werden, durch Zuschüsse bis zu 23% (in Ostdeutschland) bzw. 18% (in Teilen Westdeutschlands) der Investitionssumme subventioniert. Begünstigt werden Unternehmen, die durch überregionalen Absatz ihrer Produkte oder Leistungen der Region zu zusätzlichem Einkommen verhelfen können – ein fragwürdiges Auswahlkriterium⁸, das inzwischen auch durch die Einbeziehung der Bauwirtschaft in die Förderung in Ostdeutschland durchbrochen wurde. Die höchsten Zuschußsätze werden bei Betriebserrichtungen gewährt, die Ansiedlung neuer Betriebe genießt also Priorität. Ergänzt wird die betriebsbezogene Förderung durch die Mitfinanzierung kommunaler wirtschaftsbezogener Infrastrukturmaßnahmen wie vor allem der Erschließung von Gewerbegebieten.

Betriebe ohne überregionalen Absatz, darunter fallen insbesondere Handwerks- und Einzelhandelsbetriebe sowie das örtliche Dienstleistungsgewerbe, müssen sich mit Krediten aus dem ERP-Sondervermögen⁹ begnügen, deren Zinssatz etwas unterhalb des Marktzinsniveaus liegt. Der Subventionswert dieser Kredite ist im Vergleich zu den Zuschüssen der Gemeinschaftsaufgabe deutlich geringer¹⁰.

Neben den genannten staatlichen Finanzhilfen werden für gewerbliche Investitionen im strukturschwachen Ostdeutschland steuerliche Anreize durch Investitionszulagen (8%) und Sonderabschreibungsmöglichkeiten gegeben¹¹.

¹ Artikel 72 Grundgesetz.

² § 2 Raumordnungsgesetz.

³ Vgl. V. Kunz: Infrastruktur, Betriebsgröße und höherwertige Tertiarisierung als Bestimmungsfaktoren der regionalen Wirtschaftskraft, Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9/10, 1991, S. 583.

⁴ Vgl. Strategie für den Standort Deutschland: Wirtschaftspolitik für die neunziger Jahre, BMWi-Dokumentation Nr. 327, Bonn 1992.

⁵ Vgl. N. Kordey: Ursachen und Folgen des Telekommunikationsnotstandes in den neuen Bundesländern, in: Raumforschung und Raumordnung, 1/1991, S. 54.

⁶ Vgl. H.-R. Gatzweiler, E. Irmen, H. Janich: Regionalpolitik als Infrastrukturpolitik, Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9/10, 1991, S. 604 f.

⁷ Zwanzigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 1991 bis 1994 (1995), Bundestags-Drucksache 12/895.

⁸ Auch Betriebe, die nur regional tätig sind, können das Kaufkraftniveau erhöhen, wenn durch ihre Produktion ein Güter„import“ in die Region ersetzt wird. Vgl. auch N. Irsch, B. Müller-Kästner: Vorschläge zur Weiterentwicklung der regionalen Wirtschaftspolitik, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 64. Jg. (1984), H. 12, S. 626 f.

⁹ ERP-Regionalprogramm, siehe Bekanntmachung der Allgemeinen Bedingungen für die Vergabe von ERP-Mitteln sowie der Richtlinien zur Gewährung von ERP-Darlehen, in: Bundesanzeiger Nr. 63/1991, S. 2370.

Während eine in hohem Maße auf die Wirkungen von Subventionen setzende Regionalpolitik in Ostdeutschland durchaus noch ihren Sinn machen mag – diese Frage soll an dieser Stelle nicht weiter untersucht werden –, erscheint für Westdeutschland die Verbilligung von privaten Investitionen kein ausreichender Ansatz mehr zu sein. Denn der limitierende Faktor für die Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung in den strukturschwachen Gebieten ist nicht primär ein finanzierungsbedingter Mangel der Unternehmen an Investitionsfähigkeit, sondern in erster Linie ein – im weitesten Sinne – qualifikations- und wissensbedingter Mangel an Innovationsfähigkeit¹².

Zunehmender Widerstand der EG-Kommission

Die direkte Subventionspolitik stößt in den letzten Jahren auch zunehmend auf den Widerstand der EG-Kommission, die ihr Beihilfekontrollrecht nach dem EWG-Vertrag¹³ intensiv ausübt. So mußten in Westdeutschland 1991 die regionalen Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe auf deutlich unter 30% der Bevölkerung und der maximale Subventionswert auf 18% reduziert werden¹⁴. Die Haltung der EG-Kommission ist durchaus verständlich, stellen sich doch die regionalen Niveauunterschiede innerhalb Westdeutschlands verglichen mit dem wirtschaftlichen Gefälle zu benachteiligten Regionen in anderen Staaten der EG wie in Portugal oder Irland in der Tat als marginal dar. Ohne regionale Einschränkung werden von der EG-Kommission nur noch „Beihilfen von geringer Bedeutung“, die als Subventionen an Klein- und Mittelbetriebe mit bis zu 250 Beschäftigten mit einem maximalen Subventionswert von 7,5% bzw. an Kleinbetriebe mit bis zu 50 Beschäftigten mit einem maximalen Subventionswert von 15% definiert sind, oder geringfügige Beihilfen („De-minimis-Beihilfen“), die einen Betrag von 50 000 ECU je Unternehmen innerhalb von drei Jahren nicht überschreiten¹⁵, akzeptiert.

¹⁰ Ein Zinssatz von z. B. 8,5% bei einem Marktzinsniveau von 10% entspricht, wenn drei Viertel der Investitionssumme mit dem verbilligten Kredit finanziert werden können und dieser über zehn Jahre läuft und nach zwei tilgungsfreien Jahren gleichmäßig getilgt wird, einem Bruttosubventionswert von ca. 5,3%.

¹¹ Vgl. Wirtschaftliche Förderung in den neuen Bundesländern, hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft, März 1992, S. 21 ff.

¹² Vgl. M. Kern: Financial Transfers versus Real Transfers: Competing Strategies for Regional Economic Development, in: H.-J. Ewers, J. Allesch (Hrsg.): Innovation and Regional Development, Berlin 1990.

¹³ Artikel 92 EWG-Vertrag verbietet Beihilfen an Unternehmen, durch welche der Wettbewerb droht verfälscht zu werden. Nur in Gebieten mit außergewöhnlich niedriger Lebenshaltung oder mit erheblicher Unterbeschäftigung sind Beihilfen erlaubt. Nach Artikel 93 EWG-Vertrag bedürfen Subventionsprogramme ausnahmslos der Genehmigung durch die EG-Kommission.

¹⁴ Vgl. BMWi-Tagesnachrichten Nr. 9660 vom 28. Januar 1991 und Nr. 9725 vom 12. Juni 1991.

Doch nicht allein die restriktive Beihilfegenehmigungspraxis der EG-Kommission hat zu einem fortschreitenden Abbau der Subventionen in der Regionalförderung geführt. Ebenso hat dazu die seit Jahren anhaltende Diskussion über einen notwendigen Subventionsabbau beigetragen, der in Westdeutschland wegen der Finanzierung der deutschen Einheit erzwungenermaßen auch Taten folgen mußten¹⁶.

Konzept der endogenen Entwicklung

Während die traditionelle Regionalpolitik im wesentlichen auf einer regionalen Umverteilung von Steuergeldern beruht, was sich in den geförderten Regionen in einer Mentalität des Wehklagens, Forderns und Handaufhaltens niedergeschlagen hat¹⁷, geht das Konzept der endogenen Entwicklung davon aus, daß in schwächeren Regionen Entwicklungsreserven¹⁸ vorhanden sind, die durch geeignete Maßnahmen aktiviert werden können. Mit der Akzeptanz dieses Ansatzes ändert sich auch die Mentalität der Menschen in diesen Regionen in Richtung auf ein steigendes Selbstbewußtsein. Zur permanenten Aufgabe wird es nämlich dabei, regionale Stärken zu erkennen. Defizitanalysen haben allein den Zweck, Wege zum Ausbau vorhandener Stärken aufzuzeigen, und dienen nicht mehr dazu, regionalen Unterstützungsbedarf zu belegen und Forderungen zu begründen.

Das Konzept der endogenen Entwicklung geht davon aus, daß sowohl das Ermitteln und Erkennen der Entwicklungspotentiale als auch die Ausgestaltung geeigneter Maßnahmen zu ihrer Entfaltung von Akteuren in der Region selbst geleistet werden müssen. Die Strukturpolitik wird dabei in der Region selbst gemacht und nicht von außen aufgestülpt. Regionale Kooperation wird zu einem produktiven Faktor der wirtschaftlichen Entwicklung¹⁹. Diesem Grundsatz der regionalen Eigenverantwortlichkeit widerspricht nicht die Forderung nach begleitender staatlicher Unterstützung²⁰. Wie eine solche begleitende

¹⁵ Siehe Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen vom 20. Mai 1992, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 92/C 213/02.

¹⁶ Vgl. BMWi-Tagesnachrichten Nr. 9702 vom 29. April 1991.

¹⁷ Vgl. F. Wolf: Wirtschaftsschwache Gebiete: Politik der offenen Hand oder Strategie der staatlich gestützten regionalen Eigenentwicklung?, in: Raumforschung und Raumordnung 1987, S. 202.

¹⁸ Vgl. z. B. Regionalprogramm Nordhessen der IHK – Konkrete Maßnahmen zur gemeinsamen Selbsthilfe, in: Kurhessische Wirtschaft 5/88, S. 256.

¹⁹ Vgl. R. Thomalla: Public Private Partnership in Northrhine-Westfalia and the Community Programmes in the Regional Structural Policy, unveröffentlichtes Vortragsmanuskript für den Regional Summit, 23. Oktober 1992, Edinburg.

²⁰ Vgl. F. Wolf, a. a. O.

Unterstützung durch die Landes- oder Bundespolitik aus-
sehen kann, wird weiter unten skizziert.

Es liegt auf der Hand, daß ein auf latent vorhandene
Entwicklungspotentiale ausgerichteter Ansatz der regio-
nalen Strukturpolitik die Bestandspflege, also die Unter-
stützung der in einer Region bereits vorhandenen Unter-
nehmen und potentiellen Existenzgründer, in den Mittel-
punkt der Aktivitäten stellen muß²¹. Dagegen tritt die An-
siedlungsakquisition in den Hintergrund, die in der tradi-
tionellen Regionalpolitik eine hohe Bedeutung hatte, was
– solange der Produktionsfaktor Arbeit in quantitativer
Hinsicht den generellen Wachstumsengpaß darstellte²²
und es dadurch tatsächlich ein beachtliches Ansied-
lungspotential für periphere Räume gab – auch berechtigt
war²³.

Kleine und mittlere Unternehmen

Bei den Bemühungen zur Aktivierung endogener Po-
tentiale einer Region sollten kleine und mittlere Unter-
nehmen (KMU) besondere Beachtung finden. Kleine und
mittlere Unternehmen sind als Hauptträger der Entwick-
lung einzuschätzen²⁴. Ihnen werden Eigenschaften zuge-
sprochen, die als entscheidende Stärken im Wettbewerb
interpretiert werden, wie Flexibilität, Kreativität und hohe
Mitarbeitermotivation.

Andererseits fehlt es ihnen oft an speziellem Know-
how oder an der z. B. für den Aufbau eines Vertriebs- und
Servicenetzes erforderlichen betrieblichen Mindest-
größe, um diese Vorteile im Wettbewerb voll umsetzen zu
können. So kommen technische Neuerungen und Pro-
duktinnovationen nicht selten aus kleinen und mittleren
Unternehmen, aber die internationale Vermarktung sol-
cher Produkte scheint großen, multinationalen Unterneh-

men vorbehalten zu sein, auf die nach der Standardisie-
rung der Produkte der Innovationsvorteil übergeht²⁵. Bei
der Überwindung dieser Nachteile können lokale und
regionale Kooperationsnetzwerke eine wichtige Rolle
spielen.

Ziele und Handlungsfelder von Netzwerken

Unter lokalen und regionalen Netzwerken soll im fol-
genden die fest vereinbarte Zusammenarbeit zwischen
Akteuren – Unternehmen und/oder Institutionen – an ei-
nem Ort oder in einer Region verstanden werden, die dar-
auf abzielt, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in
der Region zu verbessern, um auf diese Weise das Ange-
bot an Arbeitsplätzen und die Möglichkeiten der Einkom-
menerzielung zu verbessern²⁶. Dieser hier verwendete
Netzwerkbegriff unterscheidet sich von sozialpolitisch
motivierten Netzwerken z. B. in der Form von Arbeits-
loseninitiativen. Von Netzwerken soll nur die Rede sein,
wenn die Zusammenarbeit auf eine gewisse Dauer aus-
gerichtet ist und ein Mindestmaß an Institutionalisierung
erfahren hat. Für die Zusammenarbeit zwischen betei-
ligten Unternehmen sind dabei die Grenzen, die das Kar-
tellrecht setzt, und die Möglichkeiten, die es läßt²⁷, zu
beachten.

Lokale und regionale Kooperationsnetzwerke können
entscheidende Beiträge dazu leisten, endogene Poten-
tiale zu erkennen und zu aktivieren und dabei vor allem
spezifische Nachteile von kleinen und mittleren Unter-
nehmen auszugleichen, damit deren Stärken zum Tragen
kommen können. Die Ziele und Handlungsfelder der
Kooperationsnetzwerke können dabei ganz unterschied-
lich sein.

Zu nennen sind z. B.:

- Verbesserungen im Bereich der Beschaffung,
- Verbesserungen im Bereich des Absatzes/Marketing,
- Produktinnovationen,

²¹ Vgl. R. Cunny: Die Bestandspflege rückt in den Vordergrund, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 67. Jg. (1987), H. 1, S. 34 ff.

²² Vgl. K. Zahn: Kommunale Wirtschaftsförderung, hrsg. von der Hessischen Landesentwicklungs- und Treuhandgesellschaft mbH, Wiesbaden 1986.

²³ Der regionalpolitische Erfolg einer Ansiedlungspolitik hängt natür-
lich auch vom jeweils aktuellen Ansiedlungspotential in einer Volkswirt-
schaft ab. Gegenüber den sechziger ist dieses bis zu den achtziger
Jahren in der Bundesrepublik Deutschland deutlich zurückgegangen.
Vgl. Die Standortwahl der Industriebetriebe in der Bundesrepublik
Deutschland und Berlin(West), hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und
Sozialordnung, Berichte 1968/69, 1976/77, 1980/81. Wie sich das
Ansiedlungspotential in den neunziger Jahren, nach der deutschen
Vereinigung und in der Folge des geplanten Gemeinsamen Europä-
ischen Wirtschaftsraums (EG/EFTA) sowie im Zusammenhang mit dem
ökonomischen Umbruch in Osteuropa und den möglichen demographi-
schen Auswirkungen, entwickeln wird, läßt sich nur schwer voraus-
sagen. Das Beispiel der 1990 zur Bundesrepublik Deutschland bei-
getretenen neuen Bundesländer zeigt, daß – wenn ein Ansiedlungs-
potential vorhanden ist – nach wie vor auch der Ansiedlungspolitik eine
strukturpolitische Bedeutung beizumessen ist.

²⁴ Vgl. J. Stauder, Informations- und Beratungsmanagement als
Aufgabe der kommunalen Wirtschaftsförderung, in: Der Städtetag 1/89,
S. 57.

²⁵ Vgl. Z. J. Acs, D. B. Audresch: Innovation and Small
Firms, Cambridge, Mass., 1990.

²⁶ Für Netzwerke gibt es keine einheitliche Definition (siehe dazu auch:
M. Fritsch: Unternehmens-„Netzwerke“ im Lichte der Institutions-
ökonomik, in: E. Boettcher, Ph. Herder-Dorneich, K.-E.
Schenk, D. Schmidtchen, (Hrsg.): Jahrbuch für Neue Politische
Ökonomie, Bd. 11, Tübingen 1992. S. 89-102.

²⁷ Insbesondere mittelständische Kooperationskartelle nach § 5b
Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

- Modernisierung von Produktionsverfahren,
- Verbesserung der betrieblichen Organisation,
- Qualifikation von Mitarbeitern und Management,
- Verbesserungen im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur.

Die Bildung lokaler oder regionaler Netzwerke darf keineswegs mit lokaler oder regionaler Marktorientierung gleichgesetzt werden, im Gegenteil: Die Netzwerke sollen gerade auch die internationale Orientierung der Unternehmen fördern. Regionalisierung und Internationalisierung sind zwei Aspekte der gleichen Politik²⁸.

Am Bereich der Beschaffung sieht man, daß die Bildung von regionalen Unternehmensnetzwerken keineswegs ein völlig neues Thema ist. In der Form von Einkaufsgenossenschaften der verschiedenen Handwerkszweige kennt man sie seit langem. Ähnlich sind die Raiffeisen-Genossenschaften der Landwirte, die ebenfalls bereits im letzten Jahrhundert entstanden sind und die neben gemeinsamem Einkauf für ihre Mitgliedsbetriebe auch Vermarktungsfunktionen übernehmen. Diese Zusammenarbeitsformen sind heute freilich meist zu bloßen Lieferbeziehungen zwischen den Einzelbetrieben und der Genossenschaft degeneriert, während es an kooperativen Verbindungen der beteiligten Betriebe untereinander weitgehend fehlt.

Nichts Neues sind auch regionale, von den Handwerkskammern oder von den Industrie- und Handelskammern betriebene Einrichtungen zur überbetrieblichen Aus- und Weiterbildung von Mitarbeitern.

Relativ jung sind dagegen Netzwerke, bei denen die Steigerung der Innovationsfähigkeit beteiligter Unternehmen das zentrale Anliegen ist. Da es für die Entwicklung strukturschwacher Räume nicht genügt, daß die Unternehmen die vorhandenen Marktpotentiale besser nutzen, weil es entscheidend darauf ankommt, daß sich die Unternehmen auch neue Marktpotentiale schaffen, erscheint dieses Tätigkeitsfeld unter strukturpolitischen Gesichtspunkten besonders wichtig²⁹. In der einfachsten Ausprägung findet innovationsorientiertes „Networking“ in Erfahrungsaustausch- Arbeitskreisen („Erfa-Kreisen“) von Unternehmen statt. In weiterentwickelten Formen verbinden sich die Netzwerke mit – möglicherweise von

ihnen selbst initiierten, in jedem Fall aber von ihnen getragenen – Innovations- und Beratungszentren. Diese „Network-Hubs“ leiten einerseits ihre Aufgabenstellung aus den Inhalten der Netzwerkarbeit ab und intensivieren andererseits die Zusammenarbeit im Netzwerk, indem sie diese organisieren und mit Ideen befruchten. Oft bestehen auch Verbindungen zu den regionalen Hochschulen.

Beispiele innovationsorientierter Netzwerke

Als Beispiele für innovationsorientierte Netzwerke, sollen hier das Institut für Mikrostrukturtechnologie und Optoelektronik (IMO) in Wetzlar, das CIM-Center Aachen sowie das Dienstleistungs- und Innovationszentrum im Vogelsbergkreis (DIVO) genannt werden. Im Falle des IMO handelt es sich um eine Institution, die für die in der Region konzentrierte optische Industrie mit zahlreichen mittelständischen Unternehmen anwendungsnahe Forschung und Entwicklung betreibt und die Mitarbeiter weiterbildet. Die das Institut tragenden Unternehmen wollen auf diese Weise ihre internationale Konkurrenzfähigkeit speziell gegenüber der japanischen Industrie sichern. Wegen der regionalpolitischen Bedeutung beteiligen sich an dem Netzwerk auch die kommunalen Gebietskörperschaften der Region und die lokalen Kreditinstitute. Das Land unterstützte die Finanzierung der umfangreichen Geräteinvestitionen durch Zuschüsse in beträchtlichem Umfang.

Beim zweiten Beispiel, dem CIM-Center, handelt es sich ebenfalls um eine Einrichtung der angewandten Forschung und Entwicklung, des Technologietransfers, der Beratung und der Weiterbildung für kleine und mittlere Unternehmen, und zwar auf dem Gebiet des Computer Integrated Manufacturing (CIM). Gesellschafter sind das Land Nordrhein-Westfalen, der CIM-Verein Nordrhein-Westfalen e. V. und ein Bankenkonsortium aus der Landesbank und den örtlichen Sparkassen³⁰.

Beim DIVO als drittem Beispiel handelt es sich um ein Mittelstandsberatungszentrum, das von den Kommunen und den örtlichen Kreditinstituten unter Beteiligung der Kammern in einer ländlich geprägten Mittelgebirgsregion initiiert wurde und das es sich zur Aufgabe gestellt hat, über attraktive Beratungs- und Schulungsangebote zu betriebswirtschaftlichen und technologischen Themen kleine, mittlere und größere Unternehmen der Region in eine kontinuierliche Zusammenarbeit zu bringen und auf diese Weise regionale Synergien auszulösen. Auch hier bedurfte es beträchtlicher finanzieller Anschubhilfen der Landesregierung, um den Start des Projekts zu ermöglichen. Nach der Startphase soll sich das Zentrum aber aus Einnahmen finanzieren, die von den beteiligten Unternehmen und Kommunen kommen.

²⁸ Vgl. H. Kruse: Reform durch Regionalisierung. Eine politische Antwort auf die Umstrukturierung der Wirtschaft, Frankfurt/Main 1990, S. 47.

²⁹ Vgl. N. Irsch, B. Müller-Kästner, a. a. O., S. 627.

³⁰ Vgl. R. Thomalla, a. a. O.

Alle kooperativen Handlungsmodelle leben vom Engagement einzelner Persönlichkeiten³¹. Fehlt es an solchen Persönlichkeiten, die als Motoren wirken, kommen Kooperationsnetzwerke nicht in Gang oder zerfallen rasch wieder.

Erfahrungen im Ausland

Lokale und regionale Netzwerke werden im Ausland zum Teil schon seit einigen Jahren intensiv als neuer Ansatz der Strukturpolitik diskutiert und erprobt. Stark ausgeprägte Strukturprobleme in den 60er und 70er Jahren waren der Anlaß für die Entstehung von KMU-Netzwerken und sektoralen KMU-Beratungszentren in der italienischen Region Emilia-Romagna. In der Stadt Carpi entstand beispielsweise ein Beratungszentrum für Hersteller von Strickwaren³². In der ersten Stufe unterstützte dieses Zentrum die Kleinbetriebe bei der Änderung ihrer Produkte in Richtung auf modischere Artikel. In der zweiten Stufe ging es um die Einführung neuer Produktionstechniken und in der dritten Stufe um den Aufbau eigener weltweiter Absatzkanäle zur Überwindung der bis dahin bestehenden Abhängigkeit als Zulieferer von deutschen Großunternehmen.

Alle diese Beratungsaktivitäten richteten sich an Gruppen von Unternehmen, so daß sich selbst tragende Netzwerke entstanden. Heute arbeitet das Beratungszentrum in Carpi für 600 beitragszahlende Mitgliedsfirmen aus der Region. Die Philosophie lautet, daß sich kein einziges der kleinen Strickwarenunternehmen aus der Region Carpi einen Berater aus Modezentren wie Mailand oder New York leisten kann, 600 Unternehmen zusammen aber in der Lage sind, den besten Berater zu bezahlen.

In England und Wales entstanden in den letzten Jahren unter der Bezeichnung „Training and Enterprise Councils“ (TECs) und in Schottland in der Form der „Local Enterprise Companies“ (LECs) Initiativen, die ebenfalls die Bildung von Netzwerkstrukturen im privaten Sektor begünstigen sollen. Diese lokalen Initiativen, die sowohl mit Beratungsangeboten auf die Entfaltung von Entwicklungspotentialen in den Unternehmen ausgerichtet sind als auch zugleich mit Ausbildungsmaßnahmen arbeitsmarktpolitische Ziele verfolgen³³, sind in den 80er Jahren als Antwort auf regional hohe Arbeitslosenquoten und die als unzureichend empfundene nationale Strukturpolitik entstanden. Sie arbeiten als privatwirtschaftliche

Dienstleistungsorganisationen eng mit den kommunalen Wirtschaftsförderungsstellen zusammen³⁴.

In den USA war bereits vor einigen Jahren in High-Tech-Regionen wie Silicon Valley die Dynamik kleiner und mittlerer Unternehmen auf die Bildung von regionalen Kooperationsnetzwerken auf den Gebieten der Forschung und Entwicklung, des Marketings und des Technologietransfers unter Einschluß der Universitäten zurückzuführen³⁵, ohne daß über die Funktionsweise der Netzwerke intensiver nachgedacht worden wäre. Mit der Diskussion über die internationale Wettbewerbsfähigkeit der US-Industrie und der Erkenntnis, daß die Wettbewerbsfähigkeit in den Betrieben erreicht werden muß, sind in jüngerer Zeit lokale und regionale Netzwerke als Instrument der Strukturpolitik auch in den USA zum Thema geworden³⁶.

Interkommunale Zusammenarbeit

Eine schon längere Tradition haben regionale Netzwerke in der Form interkommunaler Zusammenarbeit, die auf eine Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur abzielen. Zu nennen sind hier die zahlreichen von mehreren Kommunen gebildeten Zweckverbände (z.B. Abwasserverbände, Abfallbeseitigungsverbände) oder die kommunalen Versorgungs- und Verkehrsunternehmen, an denen jeweils mehrere benachbarte Gemeinden beteiligt sind. Verbreitet sind auch von mehreren Gemeinden gemeinsam gegründete regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaften.

In jüngerer Zeit werden darüber hinaus interkommunale Kooperationen auf dem Gebiet der Gewerbeflächenerschließung diskutiert und in Einzelfällen schon praktiziert. Hier einigen sich mehrere Gemeinden auf die Erschließung eines Gewerbegebietes in einer der beteiligten Gemeinden und teilen sich nach einem bestimmten vertraglich geregelten Schlüssel die Erschließungskosten wie auch die später aus realisierten Betriebsansiedlungen fließenden Gewerbesteuererinnahmen³⁷.

³¹ Vgl. W. Garen (Hrsg.): Ostfriesland-Konferenz '87 – Der Auftakt, Emden 1988, S. 31.

³² Vgl. R. Hatch: The Power of Manufacturing Networks, in: Transatlantic Perspectives, Nr. 22, Washington, D. C., 1991, S. 3 f.

³³ Vgl. M. Fass, R. Scothorne: The Vital Economy, Integrating Training and Enterprise, Edinburgh 1990.

³⁴ Vgl. R. Ramm: Kommunale Wirtschaftsentwicklung im Vereinigten Königreich, in: England als Vorbild für Franken, Kommunale Wirtschaftspolitik in der Diskussion, Heft 87 der Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung, Universität Bayreuth 1990.

³⁵ Vgl. Z. J. Acs, D. B. Audresch: Small Firms and Entrepreneurship – A Comparison between West and East Countries, Discussion Paper FS IV 90 – 13, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1990, S. 23.

³⁶ Vgl. R. Hatch, a. a. O., S. 6.

³⁷ Siehe dazu auch J. Stauder: Der Wirtschaftsförderer als Initiator und Koordinator – sechs Beispiele aus der Praxis, in: J. Stauder (Hrsg.): Grundlagen der kommunalen Wirtschaftsförderung, Marburg 1991.

Konkurrenzbedingte Überkapazitäten an zu bevorratenden Gewerbeflächen und damit verbundene erhebliche Kosten und Risiken werden so vermieden.

Auf dem Gebiet der Innovationsförderung ist ebenfalls eine interkommunale Zusammenarbeit denkbar. So wurde in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins von der Universitätsstadt Marburg, dem umliegenden Landkreis und weiteren Gemeinden als gemeinsame Wirtschaftsförderungseinrichtung ein Regionaler Entwicklungsfonds gegründet, der neben den traditionellen Aufgaben der kommunalen Wirtschaftsförderung wie Standortmarketing, Standortberatung und Finanzierungsberatung auch die Innovationsberatung als Aufgabe übernommen hat. Das Vorhalten dieser Funktionsbereiche wäre für die kommunalen Wirtschaftsförderungsstellen kleinerer Kommunen zu aufwendig. Erst im regionalen Verbund wird es ihnen ermöglicht.

Die Notwendigkeit einer überörtlichen, regionalen Zusammenarbeit der Kommunen, aber auch der Einbindung weiterer Akteure wird vor allem im ländlichen Raum zunehmend erkannt. Angesichts eines weiter fortschreitenden Verlusts an Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft, anhaltender Abwanderungen und einer hohen Quote nicht mehr genutzter Gebäude, die zu Wohn- und Gewerbezwecken ausgebaut werden könnten, wird die Notwendigkeit für ein organisiertes und verbindliches Zusammengehen öffentlicher und privater Organisationen gesehen. Ausgehend von einer interkommunalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaftsförderung werden weitere Behörden wie Landwirtschaftsämter und Denkmalschutzämter, ortsansässige Unternehmen, die Kreishandwerkerschaft, Architekten, Kreditinstitute sowie Weiterbildungsträger aus der Region in einem Netzwerk zusammengeführt, um aus den unterschiedlichen Interessen gemeinsame Zielvorstellungen und Projektideen zu entwickeln.

Lokale und regionale Netzwerke können

- als Zusammenarbeit ausschließlich privater Unternehmen („Private-private Partnership“) oder
- als Zusammenarbeit privater Unternehmen unter Ein-schluß öffentlicher Institutionen („Private-public Partnership“) oder
- als Zusammenarbeit ausschließlich öffentlicher Insti-tutionen („Public-public Partnership“)

konzipiert sein.

Bei allen Arten der Zusammenarbeit reicht das Spek-trum der rechtlichen Ausgestaltung von der lockeren Ko-operation in der Form eines Arbeitskreises über den ein-

getragenen Verein bis zur wirtschaftlich ausgerichteten Gesellschaft. Welche Rechtsform gewählt wird, hängt ei-nerseits von der Verbindlichkeit der vereinbarten Netz-werk-Kooperation, andererseits aber auch von den kon-kreten Handlungsfeldern und Aktivitäten ab.

Da Netzwerke – insbesondere diejenigen, die sich ganz oder teilweise auf private Unternehmen stützen – für den Beitritt weiterer Beteiligter offen sein müssen, bietet sich als rechtliche Konstruktionsform meist die GmbH mit einem eingetragenen Trägerverein als Gesellschafter an, da hier einzelne Mitglieder ein- und austreten können, ohne daß es jedesmal einer Änderung des Gesellschafts-vertrages bedarf.

Die Rechtsform, in der Netzwerke betrieben werden, ist aber letztlich zweitrangig. Entscheidend ist das Inter-esse der Beteiligten, das die Arbeit des Netzwerks am Laufen hält.

EG-Initiativen

Auch in der Förderpolitik der Europäischen Gemein-schaften hat der Auf- und Ausbau von Unternehmensko-operationen und regionalen Netzwerken eine zuneh-mende Bedeutung. Beispielhaft seien hier die Gemein-schaftsinitiativen LEADER und RETEX sowie die Pilot-aktion EC-BIC genannt.

Die Gemeinschaftsinitiative LEADER unterstützt den Aufbau von 213 ausgewählten regionalen Entwicklungs-gruppen im ländlichen Raum und deren Aktivitäten etwa im Bereich des Tourismus oder der Managementbera-tung für kleine und mittlere Unternehmen durch Zu-schüsse³⁸. Auch aus Deutschland sind mehrere regionale Gruppen in das Programm einbezogen.

Bei der 1992 gestarteten Gemeinschaftsinitiative RETEX³⁹ zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur in Regionen, die stark von der Textil- und Bekleidungsindu-strie abhängen, sind unter anderem Zuschüsse für die Bildung von Kooperationsnetzwerken kleiner und mittlerer Unternehmen aller Branchen vorgesehen und nicht mehr – wie noch beim Vorgängerprogramm – allgemeine Investitionsbeihilfen an Einzelunternehmen.

Die Pilotaktion EC-BIC hat die Förderung von Gründer- und Innovationszentren zum Inhalt, in denen kleine und mittlere Unternehmen in ihrem Aufbau und in ihrer Ent-

³⁸ Vgl. LEADER magazine, Nr. 1, Brüssel 1992.

³⁹ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Info Back-ground B 521.92, RETEX – Von der Textilindustrie abhängige Gebiete: die regionale Industriestruktur verstärken, hrsg. von der General-direktion Regionalpolitik, 1992.

wicklung professionell betreut werden⁴⁰. Die Bildung von Kooperationsnetzwerken zwischen den in einem Zentrum aufgenommenen Betrieben ist zwar nicht ausdrücklich als Ziel des Programms definiert, jedoch dürfte sich diese zwangsläufig aus der gemeinsamen Nutzung der Dienstleistungsangebote eines Zentrums entwickeln.

Staatliche Förderung

Der beachtenswerte Beitrag, den lokale und regionale Kooperationsnetzwerke für die regionale Strukturpolitik zu leisten in der Lage sind, läßt es sinnvoll erscheinen, sie im Rahmen der Wirtschaftspolitik des Bundes und der Bundesländer angemessen zu fördern. Im Gegensatz zur – für den Staat relativ teuren – direkten Subventionierung betrieblicher Ausgaben handelt es sich bei einer Unterstützung von Netzwerken um eine Form der indirekten Wirtschaftsförderung, die mit vergleichsweise kleinen Beträgen regionalpolitisch sehr wirksame endogene Entwicklungsprozesse verstärkt.

Der Engpaß ist der Weg von der Idee über die Konzeption zur Arbeitsaufnahme des Netzwerkes. Diesen Engpaß gilt es in erster Linie zu schließen. Danach halten – eine gute Konzeption vorausgesetzt – die Interessen der Netzwerkteilnehmer die Arbeit des Netzwerks schon bald am Laufen.

Sehr beachtenswert ist das Netzwerk-Förderprogramm des dänischen Industrieministeriums, das 1989 mit einem Programmvolumen von 150 Mill. Dänischen Kronen (etwa 40 Mill. DM) anlief⁴¹. Das Programm wendet sich in erster Linie an kleine und mittlere Unternehmen und besteht aus der Gewährung von degressiven Zuschüssen für die Vorbereitungs-, Planungs- und (zweijährige) Anlaufphase der Zusammenarbeit. Felder der Kooperation können z. B. sein: Entwicklung neuer Technologien, gemeinsame Nutzung von Produktionseinrichtungen, Marktanalysen, Beobachtung der technologischen Entwicklung oder gemeinsame Vermarktung. Voraussetzung für die Förderung ist, daß die Unternehmen sich zu der Zusammenarbeit vertraglich verpflichten und daß die Zusammenarbeit auf längere Zeit angelegt ist. Mindestens drei Unternehmen müssen beteiligt sein. Der Gesamtzuschuß je Netzwerkgruppe beträgt maximal 5 Mill. Dänische Kronen (ca. 1,3 Mill. DM). Ein Nachfolgeprogramm des dänischen Industrieministeriums aus dem

Jahr 1991 konzentriert sich auf die Förderung von Export-Netzwerken.

Ein ähnliches Programm wäre auch für die Bundesrepublik Deutschland und ihre Länder denkbar. Dabei sollte der Schwerpunkt der Förderung auf die Konzeptions- und Vorbereitungsphase gelegt und die staatliche Hilfe mit zunehmendem Projektfortschritt degressiv ausgestaltet werden. Denkbar wäre es z. B., zunächst Voruntersuchungen zur Prüfung der Realisierungschancen eines Netzwerkes (Durchführbarkeitsstudien) hoch zu bezuschussen und den finanziellen Eigenanteil der Initiatoren etwa auf 10% der Kosten zu begrenzen. Ergibt sich aus einer Voruntersuchung eine Erfolgsaussicht, könnte die dann notwendige konkrete Planung für die Organisation und für die Inhalte der Netzwerkarbeit, insbesondere wenn diese durch externe Berater erfolgt, ebenfalls mit einem hohen Zuschußsatz gefördert werden.

In der dann anschließenden Phase des Netzwerkaufbaus müßte in der Regel bereits ein höherer finanzieller Eigenanteil (z.B. 30%) erwartet werden, da ohne ein Eigeninteresse der Teilnehmer der Netzwerkaufbau nur schwerlich gelingen kann. Innerhalb von zwei bis vier Jahren müßte danach der Eigenanteil auf 100% anwachsen und der staatliche Zuschuß entsprechend auslaufen. Soweit die Netzwerkbildung mit dem Aufbau von Netzwerk-Zentren für KMU-Beratung, Technologietransfer, anwendungsnahe Forschung u. ä. verbunden ist oder der Aufbau solcher „Network-Hubs“ aus einer erfolgreich gestarteten Netzwerkarbeit resultiert, sollte auch dieser gefördert werden, wobei auch hier konsequent nur eine – möglichst degressiv ausgestaltete – Anschubförderung in einer zwei- bis vierjährigen Gründungsphase vorzusehen ist.

Bei der Auswahl geeigneter, förderfähiger Projekte ist streng darauf zu achten, daß die Konzeptionen von Anfang an darauf ausgerichtet sind, solche Netzwerke zu errichten, die sich nach der Aufbauphase finanziell selbst regional tragen können. Um dies zu gewährleisten, empfiehlt es sich, auf überregionaler Ebene – etwa bei einer Landeswirtschaftsförderungseinrichtung – eine Anlaufstelle für lokale und regionale Netzwerke zu schaffen, die die Netzwerke beratend unterstützt, die Organisatoren von Netzwerken schult sowie den Erfahrungs- und Ideenaustausch zwischen den Netzwerken organisiert.

Da dem Konzept der endogenen Entwicklung die Vielfältigkeit der Ansätze inhärent ist, sollte sich die staatliche Förderung von lokalen und regionalen Kooperationsnetzwerken auch nicht davor scheuen, innerhalb einer Region gleichzeitig verschiedene Aktivitäten mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung zu fördern, wenn diese jeweils erfolgversprechend erscheinen.

⁴⁰ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Info Background B-513.91, European Community Business and Innovation Centres, herausgegeben von der Generaldirektion Regionalpolitik, 1991.

⁴¹ Vgl. Network Cooperation – Achieving SME Competitiveness in a Global Economy, Danish Technological Institute, Aarhus 1991 (unveröffentlichtes Manuskript).