

Matjes in Schokoladensauce: Die schwierige Neuerfindung des Rheinischen Kapitalismus

Jörg Meyer-Stamer & Michael Giese

**Abschlusskapitel in:
Jörg Meyer-Stamer / Claudio Maggi / Michael Giese (Hrsg.):
Die Strukturkrise der Strukturpolitik
Tendenzen der Mesopolitik in Nordrhein-Westfalen.
Wiesbaden: VS-Verlag, 2004**

1 Einführung

Ziel dieses Buches ist es nicht nur, einen Überblick zu geben über Mesopolitik in NRW. Ziel ist es auch, zu einer Einschätzung zu gelangen: Was soll man von Mesopolitik halten? Ist sie eigentlich wirksam, und wenn ja, in welchem Maße? Sollten Landesregierung und andere Akteure ihre mesopolitischen Aktivitäten unverändert fortsetzen, lediglich graduelle Anpassungen vornehmen oder scheint eine radikale Reform der bisherigen Vorgehensweise ratsam?

Was die Wirksamkeit angeht, so lassen viele Beiträge in diesem Buch keinen Zweifel: Mesopolitik leistet einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels. Genau beziffern lässt sich dieser Beitrag indes nicht; und dies ist, wie wir argumentiert haben, auch durchaus beabsichtigt.

Was die Fortsetzung angeht, so ist die oben formulierte Frage im Grunde falsch: Mesopolitik ändert sich ständig (vgl. den Beitrag von Maggi / Strukturwandel), und sie ändert sich seit dem Übergang zum 21. Jahrhundert in sehr grundlegender Weise. Die Option des „Weiter so!“ gibt es nicht. Doch Mesopolitik muss sich nicht nur mit veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auseinandersetzen, z.B. den paradoxen Effekten der Globalisierung auf lokale Anstrengungen zur Verbesserung der Standortqualität (vgl. den Beitrag von Meyer-Stamer / Paradoxien). Mesopolitik hat vor allem mit dem Problem zu kämpfen, dass sie an ihrem relativen Erfolg zu ersticken droht. Seit den 80er Jahren ist eine Proliferation von Institutionen und Interessen zu beobachten, die zu einer ungeheuren Fragmentierung dieses Politikfelds geführt hat. Mit den Konsequenzen dieses Phänomens wollen wir uns in diesem abschließenden Kapitel beschäftigen: Ist Mesopolitik eigentlich noch steuerbar, und wenn ja, wie kann man sich dies vorstellen?

2 Die Krise des Rheinischen Kapitalismus

Der Begriff des Rheinischen Kapitalismus steht für das Modell der Steuerung wirtschaftlicher Entwicklung, das die wirtschaftliche Blüte (West-) Deutschlands in der Nachkriegszeit geprägt hat. Das freie Spiel der Marktkräfte wurde durch vielerlei Mechanismen gezügelt und in bestimmte Richtungen gelenkt: durch staatliche Industrie- und Strukturpolitik, durch weitgehende Mitbestimmungsmodelle in der Wirtschaft, durch die starke Position weniger in erster Linie auf die nationale Wirtschaft ausgerichteter Großkonzerne und Banken und durch den Versuch aufkommende Probleme durch korporativistische Arrangements zwischen Staat, Kapital und Arbeit zu lösen.¹

Wohl nirgendwo in Deutschland war das korporatistische System so ausgeprägt wie dort, wo Rhein und Ruhr, Emscher und Lippe fließen. Früher gab es, gerade im Revier, eingefahrene lokale korporatistische Strukturen – die Grenzen zwischen Politik, Stadtverwaltung, (Groß-) Unternehmen, Kammern und Verbänden sowie Gewerkschaften waren nicht immer klar zu ziehen. Davon ist allerdings im wahrsten Sinne des Wortes nicht mehr viel übrig geblieben: Alle Stahlarbeiter zusammen füllen gerade noch die Westfalenhalle, alle Kohlebeschäftigten kaum mehr die Arena auf Schalke. Die Zahl der Stahlstandorte hat sich auf 1 verringert: Duisburg.

In den 90er Jahren hat sich in Sachen Korporatismus in NRW ein bislang wenig beachteter Wandel vollzogen. In der Vergangenheit manifestierte sich der Korporatismus unter anderem in den Konferenzen, die in Zeiten vertiefter Krise einberufen wurden und wo Landes- und lokale Politik, Wirtschaft und Gewerkschaften darüber berieten, wie der Krise beizukommen sei. Events dieser Art hat es in den 90er Jahren praktisch nicht mehr gegeben; der „inszenierte Korporatismus“ (Heinze #) der frühen 90er Jahre war ein Auslaufmodell. Stattdessen ist eine Spaltung des traditionellen korporatistischen Arrangements in zwei Blöcke zu beobachten:

- Auf der einen Seite steht der Block der Wirtschaftsförderung. Hier agieren Landesexekutive, Stadt- und Kreisverwaltungen und Kammern zusammen mit allerlei Wirtschaftsförder- und Entwicklungsgesellschaften, die im Verlauf der 90er Jahre häufig als Public-Private Partnership organisiert wurden. Am Koordinationsforum Regionalkonferenz sind die Gewerkschaften noch beteiligt, an anderen Foren regionaler Strukturpolitik (z.B. Entwicklungsagenturen, IBA, Regionale) jedoch praktisch nicht. Vor allem aber führte die Tendenz der Ausgliederung und der privatwirtschaftlichen Organisation von Wirtschaftsförderung dazu, dass die Gewerkschaften aus diesem Bereich weitgehend hinausgedrängt werden.

1 Ihren derzeitigen Ausdruck finden solche Arrangements nicht nur in öffentlichkeitswirksamen, wenn auch mitunter nicht sehr effektiven Inszenierungen wie dem Bündnis für Arbeit, sondern auch und gerade in routinisierten Veranstaltungen wie der Gemeinschaftsaufgabe Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur, wo Unternehmen in strukturschwachen Regionen mit Investitionszuschüssen beglückt werden und Kammer und Gewerkschaft jeden Antrag abnicken müssen.

- Auf der anderen Seite steht der Block der Arbeitsmarktpolitik. Hier agiert ein anderer Teil der Landesexekutive, die Bundesanstalt für Arbeit spielt eine tragende Rolle, und hier haben die Gewerkschaften eine starke Position inne. Dafür ist jedoch die Wirtschaft nur schwach vertreten; Kammern sind präsent, agieren jedoch weniger als Interessenvertreter der Wirtschaft denn als Interessenwahrer ihrer eigenen Fortbildungseinrichtungen. Arbeitsmarktpolitik wird zwischen Staat und Gewerkschaften ausgehandelt, und Unternehmen treten in erster Linie dann auf, wenn sie durch Massenentlassungen oder Betriebs-schließungen einen Handlungsbedarf für Arbeitsmarktpolitik schaffen.

Diese beiden Blöcke driften auseinander. Die Wirtschaftsförderung organisiert sich zusehends unternehmensähnlich – flexibel, in privatwirtschaftlicher Rechtsform und mit privatwirtschaftlichen Entlohnungsstrukturen. Die Arbeitsmarktpolitik hingegen driftet in Richtung Zentralverwaltungswirtschaft, als wirtschaftsfernes, hochgradig bürokratisiertes Milieu, das mehr Zeit auf die Kontrolle von Missbrauch als auf die Entwicklung innovativer Lösungen verwendet. Diese Tendenz lässt sich von der lokalen bis hin zur Landesebene beobachten, und sie wird durch die intensive Rivalität zwischen Wirtschafts- und Arbeitsministerium nicht eben abgemildert, im Gegenteil.

Die Trennung zwischen Wirtschaftsförderung und Arbeitsmarktpolitik ist verdriesslich, weil sie häufig kreative Problemlösungen verhindert, denn im Grunde haben diese beiden Politikfelder nicht nur viele Berührungspunkte, sondern das gleiche Oberziel, nämlich Beschäftigung zu schaffen. Aber es gibt kein Zurück zum alten korporatistischen Modell. Selbst wenn es gelänge, diese beiden Politikfelder wieder näher zusammenzubringen (und vorzugsweise mit anderen zu verknüpfen, z.B. der Umweltpolitik), würde eine Konstellation entstehen, die sich in mehrerer Hinsicht grundsätzlich vom traditionellen korporatistischen Arrangement des Rheinischen Kapitalismus unterscheiden würde. Dafür gibt es zwei Gründe:

1. die immer weiter fortschreitende Differenzierung und Segmentierung der mesopolitischen Akteurs- und Institutionenlandschaft. Korporatismus funktionierte letztlich auf der Grundlage von Spitzengesprächen von Schlüsselakteuren von Staat, Kapital und Arbeit. Dieses einfache tripartite Muster bildet heute die diversen Interessen der zahlreichen involvierten Akteure nicht mehr angemessen ab.
2. das Spannungsverhältnis von Lokalisierung und Globalisierung. Landesregierung und Kommunen sind, genau wie Gewerkschaften, eher lokal orientiert, eng gebunden an die jeweilige geografische Basis. Auf der Kapitaleseite liegen die Dinge weniger einfach: Kammern und Verbände sind zwar ebenfalls eher lokal orientiert, die Basis hingegen aber zunehmend global, und dadurch wird die Interessenartikulation im Unternehmerlager schwieriger und seine Einbeziehung in Dialogstrukturen mit den anderen Partnern komplizierter.

3 Die korporatistischen Schlüsselakteure im Strukturwandel

3.1 Wer repräsentiert den Staat?

Landesregierung und Kommunen sind die demokratisch legitimierte Verkörperungen des Staates in NRW. In Wahrheit aber sind sie alles andere als ein einheitlicher Akteur mit klar umrissenen Zielen und Interessen. Land und Kommunen sehen im jeweils anderen gern den Erfüllungsgehilfen bzw. Finanzier der eigenen Prioritäten, und die Kommunen konkurrieren untereinander nach Kräften. Sowohl zwischen Politik und Verwaltung als auch innerhalb der Administration existieren unterschiedliche Sichtweisen davon, was richtig und wichtig ist. Man könnte nun argumentieren, dass diese Grundproblematik keineswegs neu sei, die genannten Spannungsverhältnisse dem föderalen politisch-administrativem System inhärent seien und somit ein Problem darstellten, mit dem das alte korporatistische System ebenfalls einen Umgang finden mußte. Eine solche Argumentation greift allerdings zu kurz, denn sie vernachlässigt den massiven Wandel, der sich im Gesamtpanorama der staatlichen Institutionenlandschaft vollzogen hat und dessen Beschreibung aus verschiedenen Blickwinkeln ein wesentlicher Bestandteil der meisten Kapitel dieses Buches ist. Es ändern sich sowohl die Aufgaben als auch die Organisationsmuster, und der Versuch der „Verwaltungsmodernisierung“ schafft zusätzliche Probleme(vgl. Giese in diesem Band):

1. Die Aufgabenstrukturen ändern sich. Soft-issues (z.B. staatliche Akteure in einer Moderationsfunktion) und staatliche Dienstleistungen gewinnen an Bedeutung. Klassische Aufgaben, z.B. Genehmigungsverfahren, bleiben aber wichtig.
2. Organisationsformen werden weiter ausdifferenziert. Es entstehen Mittlerinstitutionen, häufig in Form von PPPs und separaten organisatorische Einheiten für Projektmanagement. Staat und öffentliche Akteure bilden selber immer differenziertere Netzwerkstrukturen. Die klassische Verwaltung in hierarchischen Säulen verliert an Bedeutung, verschwindet aber nicht. Die verhandelnde Verwaltung verhandelt vor allem nach innen, d.h. innerhalb des politisch-administrativen Systems vollzieht sich ein Wandel von hierarchischen Strukturen mit klaren Zuständigkeiten zu Verhandlungssystemen in einer Netzwerkkonfiguration.
3. Die Verwaltungsmodernisierung findet als ungleichzeitige Modernisierung einzelner öffentlicher Bereiche statt: In den Kommunen geht sie schneller voran als auf der Landesebene, in der Wirtschaftsförderung weit schneller als in der Beschäftigungsförderung / Arbeitsmarktpolitik. Es entsteht durch die Finanzknappheit der öffentlichen Hand ein starker Modernisierungsdruck, wobei gleichzeitig an sich sinnvolle Vorschläge zur Neustrukturierung als reine Sparmassnahmen denunziert werden können. Die Finanzknappheit fördert zudem ruinöse Konkurrenz – nicht nur zwischen Kommunen (als Unterbietungs- oder Subventionswettbewerb), sondern auch zwischen Staat und Privatwirtschaft (z.B. in Form von staatlichen Gartenbaubetrieben mit Kampfpreisen).

3.2 Wer repräsentiert die Kapitalseite? Anmerkungen zur Krise der Industrie- und Handelskammern

Lokaler Staat und lokal ansässige Unternehmen driften auseinander. Der lokale Korporatismus erodiert nicht nur, er befindet sich in einem fortgeschrittenen Stadium der Auflösung. Die Kammern sind dabei auf dem besten Wege, sich zu einem traurigen Kapitel zu entwickeln. Während der Staat, getrieben durch externen Druck und Finanzknappheit, seine Aufgaben neu definiert und seine Funktionen reorganisiert (Stichwort Verwaltungsreform und neue Steuerungsmodelle), und während die Unternehmen unter zunehmendem Wettbewerbsdruck sich ständig neu erfinden, ändern die Kammern sich nur zögerlich – und dies läßt sich kaum als "Fels in der Brandung" mit einer positiven Konnotation diskutieren.

Das statische Bild, das die Kammern abliefern, ist zum einen das Ergebnis der Pflichtmitgliedschaft und der Pflichtbeiträge, was nicht zuletzt im Sinne von *exit, voice and loyalty* (Hirschman 1970) eine unglückliche Konstellation ist: wenn man *exit* nicht glaubhaft androhen kann, hat man auch bei *voice* weniger Druckpotentiale. Zugleich ist innerhalb des Unternehmenssektors die Logik kollektiven Handelns nicht zwingend. Der Sektor ist fragmentiert: Es gibt traditionelle Industrieunternehmen, den traditionellen Dienstleistungssektor ohne Handwerk, neue Dienstleistungsunternehmen, neue Industrieunternehmen und ausländische Unternehmen. Viele Einzelunternehmen, vielleicht komplette Gruppen, sind mit der aktuellen Praxis der Kammern unzufrieden. Werden Kammern von traditionellen (Groß-) Unternehmen dominiert, so ist die Aufwands-/Ertragskalkulation für die Unzufriedenen ungünstig: Der Aufwand, eine Änderung der Organisation durchzusetzen, ist groß, zumal die kritisch eingestellten Unternehmen sich zwar in ihrer Kritik einig sind, sich jedoch kaum über positive Ziele / Alternativen / ein neues Leitbild / eine neue Strategie einigen können; der Ertrag ist unsicher, weil die etablierten Führungsfiguren Widerstand leisten und die Schlagkraft / Kohäsion der Kritikerfraktion unsicher ist.

Zum anderen ist die Krise der Kammern das Ergebnis des Gebietsmonopols. Dies führt uns zu einer weiteren interessanten Beobachtung. Das Monopol jeder Kammer in ihrem jeweiligen Bezirk wird in gewisser Weise durchaus bedroht. Lokale Wirtschaftsfördergesellschaften beispielsweise übernehmen immer öfter Aufgaben, die eigentlich von der Kammer wahrgenommen werden sollten, z.B. die Organisation von Unternehmerarbeitskreisen. Die Kammern indes reagieren darauf weniger mit einer Verbesserung ihres Angebots als vielmehr in einer Weise, die sonst vor allem in der öffentlichen Verwaltung bekannt ist: *Dem Verweis auf ihre originäre Zuständigkeit für Unternehmensfragen*. Nicht von ungefähr stellen ausländische Besucher mitunter die Frage, ob eigentlich auch die Kammerbeschäftigten Beamte seien.

Das, was in der Vergangenheit als Stärke erschien, hat sich heute zu einem Kernproblem entwickelt: die Zwischenstellung der Kammern zwischen Staat und privatem Sektor. Gegen Ansprüche aus dem privaten Sektor können die Kammern sich mit dem Hinweis auf die vielfältigen öffentlich-rechtlichen Aufgaben, die sie wahrnehmen müssen, zur Wehr setzen. Gegen Ansprüche von Seiten des Staates wehren sich die Kammerbeamten mit dem empörten Hin-

weis darauf, dass sie die Vertreter des privaten Sektors seien und der Staat ihnen nichts zu befehlen habe.

Die Krise der Kammern wird zu einem zentralen Hemmfaktor für standortpolitische Strategien auf der lokalen Ebene, weil sie nicht nur von der Aufgabenstellung her prädestiniert, sondern auch faktisch als einzige in der Lage sind, den privaten Sektor auf der lokalen Ebene zu repräsentieren. Lokale Industrieverbände konzentrieren sich auf Tarifpolitik, und andere Verbände – z.B. ProRuhrgebiet und der Initiativkreis Ruhrgebiet – haben ein unklares Mandat und wechselnde Ziele.

3.3 Wer repräsentiert die Arbeitnehmerseite?

Im Gegensatz zu den Kammern sehen sich die Gewerkschaften einem massiven Veränderungsdruck ausgesetzt. Ihre Mitglieder verfügen über eine *exit*-Option, von der sie in den zurückliegenden Jahren reichlich Gebrauch gemacht haben. Die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften sinken kontinuierlich, vor allem fehlt es an gewerkschaftlichem Nachwuchs. Die Folge ist ein stetige Verringerung des gewerkschaftlichen Organisationsgrades.

Dass die Gewerkschaften einen quantitativ immer kleineren Anteil der Arbeitnehmerseite vertreten, ist aber nur der offensichtliche Ausdruck der eigentlichen Problemstellung, nämlich ihrer auch qualitativ abnehmenden Repräsentativität der Arbeitsseite:

- Die Interessenlagen der Gewerkschaftsmitglieder variieren zunehmend; klassische Arbeitermilieus mit einem hohem Maß an Homogenität in Lebens- und Arbeitswelt sind selbst im Ruhrgebiet zunehmend Relikte der Vergangenheit.
- Große Teile der Arbeitnehmerschaft sind in den Gewerkschaften unter- bis fast gar nicht repräsentiert. Der Anteil von Frauen, Angestellten und Migranten an den Beschäftigten übersteigt ihren Anteil in den Gewerkschaften bei weitem. Freiberufler und neue (Schein-) Selbständige stellen zudem das tradierte Verständnis von Arbeitnehmertum in Frage, und ob die Gewerkschaften die Interessen von Arbeitslosen angemessen vertreten (können), wird schon länger kontrovers diskutiert. Der Anteil all dieser Gruppen an den Erwerbspersonen hat in den letzten Jahren zugenommen.
- Die Abnahme der Beschäftigung im produzierenden Gewerbe und die Zunahme im Dienstleistungsbereich bewirkt erhebliche Veränderungen innerhalb der Gewerkschaftsstruktur. Alte Gewerkschaftsbastionen wie der Bergbau schrumpfen von ihrer Beschäftigungsrelevanz zu Nebenschauplätzen, und die neuen dynamischen Dienstleistungssektoren passen nicht so recht in die gewerkschaftliche Organisationsstruktur. Diese entspricht mit ihren sektoral organisierten Einzelgewerkschaften, nicht unähnlich der amtlichem Statistik, immer weniger den realen Wirtschaftsprozessen.

Die Gewerkschaften reagierten in den vergangenen Jahren auf die gleiche Art, mit der Unternehmen in absteigenden Industriezweigen auf den Strukturwandel antworten: mit Fusionen,

der größten durch die Gründung der Dienstleistungsgesellschaft Ver.di. Diese Fusionen lassen zwar quantitativ starke Gewerkschaften entstehen, die aber zugleich mit einer noch größeren Heterogenität ihrer Mitglieder konfrontiert sind. Jenseits von abstrakten gesellschaftspolitischen Oberzielen heißt der konkrete gemeinsame Nenner Rückzug auf die Kernaufgaben und Service: Traditionelle Tarifpolitik und Dienstleistungsangebote für Mitglieder.

Auf der lokalen/ regionalen Ebene des wirtschaftlichen Strukturwandels in NRW sind die gewerkschaftlichen Umstrukturierungsbemühungen bisher kaum spürbar. Hier wird, wie eingangs bereits erwähnt, der Bereich der Arbeitsmarktpolitik mit gewerkschaftlicher Beteiligung und, meist getrennt davon, der Bereich der Wirtschaftsförderung ohne gewerkschaftliche Beteiligung betrieben. Diese Trennung entbehrt aus gewerkschaftlicher Perspektive nicht einer gewissen Logik. Handelt es sich bei der Zielgruppe von Arbeitsmarktpolitik in erster Linie um potentiell abhängig Beschäftigte, also klassisches Gewerkschaftsklientel, ist die Zielgruppe von Wirtschaftsförderung – Unternehmer und Existenzgründer – für Gewerkschaften ein schwieriges Milieu.

3.4 Grenzen der Fortschreibung des dezentralisierten Korporatismus

Die traditionelle Stärke des rheinischen Kapitalismus, die Dichte an institutionellen Strukturen, wird aufgrund von zwei Faktoren zu einem wichtigen Hemmfaktor der Anpassung an neue Herausforderungen:

1. Die traditionellen Akteure bilden die gesellschaftliche Realität immer weniger ab bzw. sollen immer differenziertere Interessen zusammenführen. Einigungen werden schwerer oder werden nur noch auf abstraktem/symbolischem Niveau getroffen.
2. Gleichzeitig weisen die traditionellen Akteure ein erhebliches Maß an Beharrungsvermögen an ihren angestammten Positionen/Plätzen auf. Entscheidungszentren werden nicht ohne Widerstand aufgegeben. Die alten korporatistischen Netzwerkstrukturen sind vielerorts konservativ und modernisierungsfeindlich, wobei die Veränderungsresistenz innerhalb der einzelnen Akteursgruppen je nach Problemdruck variiert. Die traditionellen Akteure sind vorwiegend inkrementalistischen Neuerungen aufgeschlossen – und weitergehenden Innovationen meist nur dann, wenn sie zwei Kirchtürme weiter zu funktionieren scheinen.

Versuche der Schaffung neuer Strukturen nach dem alten korporatistischen Grundprinzip, etwa in Form der Regionalkonferenzen, haben nur begrenzten Erfolg – vorwiegend in jenen Regionen des Landes, in denen die Abhängigkeit von Fördermitteln besonders groß ist. Selbst dort, wo Regionalkonferenzen funktionieren, entsteht nur geringe Dynamik im Unternehmenssektor – und wenn doch, dann läßt sich nicht nachweisen, dass die jeweilige Regionalkonferenz mehr als nur einen marginalen Beitrag dazu geleistet hat. Die vielgerühmten Netzwerke, der "inszenierte Korporatismus" auf der lokalen Ebene, erweisen sich bei genauerem Hinsehen häufig als mesopolitischer Aktionismus, der für einen geregelten Abfluß der diver-

sen Fördermittel (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Europäische Sektorprogramme für Krisenindustrien, Gemeinschaftsaufgabe Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur u.a.m.) sorgt. Die Mesoakteure sind sehr beschäftigt, und ihre Zahl ist hoch und in der Tendenz steigend. Aber ihre Interaktion mit Unternehmen ist recht begrenzt und sehr selektiv; sie bezieht insbesondere solche Unternehmen ein, die den Subventionsempfang zu einer Kernkompetenz entwickelt haben (vgl. Meyer-Stamer: Paradoxien und Dilemmata in diesem Band).

4 Lokal denken, lokal handeln?

Mit der Globalisierung steigen die Anforderungen an Standorte – und damit an jene Akteure, die Standortqualität prägen. Dazu gehören Unternehmen und verschiedene Ebenen des Staates – von der europäischen bis zur kommunalen Ebene. Insbesondere auf den unteren Ebenen des Staates, d.h. Land und Kommune, steigen die Handlungserfordernisse. Zugleich jedoch wachsen die Hürden für erfolgreiche Standortpolitik. Nur eines der Probleme ist die Tatsache, dass diese Ebenen nur eingeschränkte formale Kompetenzen in Bereichen wie Wirtschafts-, Technologie-, Struktur- und Beschäftigungspolitik haben, sich zugleich aber ebenfalls steigenden Anforderungen in ihren originären Zuständigkeiten gegenübersehen: steigende Zahlen an Sozialhilfeempfängern, Finanzierungsengpässe, Ende von Quersubventionierung bei öffentlichen Dienstleistungen, dringender Reformbedarf im Ausbildungssystem, neue Anforderungen bei der öffentlichen Sicherheit und anderes mehr. Dies Problem hat Land und Kommunen in der Vergangenheit nicht davon abgehalten, Struktur- und Standortpolitik zu betreiben. In dem Maße, in dem diese Aktivitäten über Flächenbereitstellung und Standortwerbung hinausgehen, werden Probleme, Grenzen und Dilemmata deutlich:

- Die Mentalitäten der politisch-administrativen Akteure und der Unternehmen unterscheiden sich fundamental. Unternehmen, selbst kleine technologieorientierte Firmen und mittelgroße Dienstleister, denken und handeln global. Die politisch-administrativen Akteure, insbesondere auf der kommunalen Ebene, denken und handeln lokal. Die Nachbarstadt ist der härteste Konkurrent bei Um- und Ansiedlungen. Kooperation zwischen Nachbarstädten findet gelegentlich statt, ist aber die Ausnahme – und wird es auch bleiben, weil lokale Politiker dafür gewählt werden, dass sie Arbeitsplätze in der eigenen Stadt schaffen. Auch unternehmensorientierte Institutionen in Bereichen wie Aus- und Fortbildung, Technologie und Beratung tendieren zu einer stark lokalen oder bestenfalls regionalen Orientierung. Kaum einer dieser Akteure steht – im Gegensatz zu Unternehmen – im ständigen Kontakt mit anderen Standorten und Ländern, mit Kunden und Konkurrenten in aller Welt. Und es gibt bislang kaum Mechanismen, daran etwas zu ändern – Städtepartnerschaften haben selten eine strukturpolitische Komponente, lokale und regionale Mesoinstitutionen sehen sich kritischer Nachfragen ihrer Aufsichtsgremien ausgesetzt, wenn sie Aufträge aus der weiten Welt annehmen, und Kommunen und Land ziehen den Unmut

des Bundes auf sich, wenn sie auf internationalen Foren, z.B. der OECD, eine zu starke Präsenz zeigen.

- Die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen hängt zunehmend von der Qualität ihrer Standorte ab, aber die Bereitschaft von Unternehmen, sich für ihren Standort zu engagieren, nimmt ab. Dafür gibt es unterschiedliche Gründe. Alteingesessene Unternehmen stehen häufig vor der Herausforderung, sich auf hochkompetitiven Weltmärkten zurechtfinden zu müssen. Dabei ist es mental schwierig, zugleich fest lokal verwurzelt und kosmopolitan zu sein. Dann gibt es viele lokale Firmen, die aus den verschiedensten Gründen von externen Unternehmen übernommen werden. Früher war der Firmenbesitzer vielleicht in vielen Funktionen (vom Tennisverein über den Aufsichtsrat der Sparkasse bis zum Beirat des Technologie- und Gründerzentrums) in der Stadt engagiert. Jetzt sitzt in seinem Büro ein Geschäftsführer, der von außerhalb kommt und absehen kann, dass sein Verweilen nur von kurzer Dauer sein wird; zwei Jahre scheinen eine typische Periode zu sein. Es ist nicht überraschend, wenn er sein lokales Engagement in Grenzen hält – und auf bestimmte imagewirksame Bereiche konzentriert, z.B. die Förderung der Künste oder andere Sponsoring-Aktivitäten, nicht jedoch die Kernbereiche von Standortpolitik. Sponsoring hat für ihn ein wunderbares Kosten-Nutzen-Verhältnis: der Zeitaufwand ist minimal, der Finanzaufwand überschaubar, und kritische Anfragen zum Engagement für die Kommune können jederzeit mit Verweis auf das Sponsoring abgeübelt werden. Bei einem Engagement in der Standortpolitik ist es genau umgekehrt: der Zeitaufwand – allein schon die Strukturen des lokalen Verhandlungssystems zu verstehen – ist groß, der Finanzaufwand ist schwer absehbar, die Wahrscheinlichkeit sichtbarer Erfolge völlig unkalkulierbar und die Sichtbarkeit des Engagements daher womöglich null.

Aus dieser Perspektive wird die Tendenz der Mesolandschaft und –akteure zur lokalen Selbstreferenzialität nachvollziehbar: Wenn die Interaktion mit den Unternehmen, der Mikroebene, aufgrund der beschriebenen Probleme zunehmend kompliziert wird, gibt es von dieser Seite keine Anreize zu einer stärkeren Mikro-Meso-Interaktion. Und die Mesoebene selber ist mittlerweile so komplex, dass sie einen beachtlichen Teil ihrer Zeit und Energien darauf verwenden muss, sich mit sich selber zu koordinieren. Darüber hinaus müssen Durchführungsorganisationen und Zuwendungsempfänger all jene Probleme lösen, die durch mesopolitische Vorgaben höherer Ebenen geschaffen werden – durch überlappende Programme, sich häufig ändernde Durchführungsbestimmungen, unklare Zuständigkeiten und anderes mehr. Es ist keine Dynamik erkennbar, die dazu führen würde, dass diese Struktur auf der lokalen Ebene selber in Frage gestellt würde. Zugleich liegt es auf der Hand, dass „Lokal denken, lokal handeln“ im internationalen Standortwettbewerb kein besonders erfolgversprechender Slogan ist. Die Kirchturmperspektive kann indes nur durch veränderte Vorgaben und Anreizstrukturen von Seiten höherer Ebenen überwunden werden.

5 Perspektiven mesopolitischer Verhandlungssysteme

Wesentliches Element der neuen Struktur ist die Zunahme diverser Verhandlungssysteme und Netzwerkstrukturen. Diese neue Struktur läßt sich weniger als dezentralisierter/segmentierter Korporatismus, sondern vielmehr als segmentierte und dezentralisierte Policy-Netzwerke beschreiben. Wo ist der Unterschied?

- Dezentralisierter/segmentierter Korporatismus bedeutet, die alten Formen der korporatistischen Arrangements auf regionaler und lokaler Ebene nachzubilden bzw. weiterzuführen. Dort sollen die auf den höheren Ebenen (Bund/Land) nicht mehr zu erreichenden Einigungen erzielt und deren Umsetzung vorbereitet werden. Die beteiligten Akteure stehen gemäß des alten Musters im wesentlichen fest. Bei den zu behandelten Themen wird eine wirtschafts- und gesellschaftspolitische „Allzuständigkeit“ angenommen. Ziel ist jeweils das große Problemlösungskonzept aus einem Guß. Aus dem großen Eintopf für alle werden viele leicht unterschiedlich gewürzte Eintöpfe bei gleichen Zutaten.
- Segmentierte und dezentralisierte Policy-Netzwerke verhandeln, koordinieren und implementieren dagegen begrenzte Themen, Problemstellungen und Projekte. Die Zusammensetzung der beteiligten Akteure variiert nach Thema und konkretem Netzwerk. So kann dasselbe Thema aufgrund wechselnder Rahmenbedingungen (z.B. differente lokale Strukturen, wechselnde Einfluß- und Machtpotentiale der Akteure usw.) zu völlig unterschiedlichen Netzwerkstrukturen führen. Die Bandbreite reicht von der Abwesenheit funktionierender Netzwerke bis zu parallel existierenden Policy-Netzwerken, die im wesentlichen das Gleiche tun (vgl. Meyer-Stamer zu Duisburg in diesem Band). In obiger Metapher: Verschiedene Kochteams bereiten jeweils ihre Teilgerichte, wobei das Ergebnis keinesfalls immer ein akzeptables Mahl und schon gar kein abgestimmtes Menü darstellt. Manchmal gibt es dann Matjes in Schokoladensauce.

Zugleich ist zu beobachten (was wenig verwundert), dass viele Akteure dieser Konstellation eher skeptisch gegenüberstehen bzw. sie nur als Notlösung sehen und von hierarchischer Lösung (freilich in ihrem jeweiligen Sinne) träumen. So wird immer wieder der Versuch der einseitigen hierarchischen Durchsetzung möglicher Zielvorstellungen in Erwägung gezogen und zuweilen auch durchgesetzt, allerdings meist mit geringem Implementationserfolg. Hierarchische Steuerung versagt insbesondere, wenn nicht regulierend / beschränkend, sondern entwickelnd / aufbauend gesteuert werden soll. Eine Verordnung zur innovativen kreativen Teamarbeit ist ebenso widersinnig wie wirkungslos. Daraus jedoch den Schluß zu ziehen, Mesopolitik ausschließlich als Inszenierung eines Quasi-Marktes zu organisieren (ein Grundgedanke im Konzept des New Public Managements) oder sogar zugunsten der unsichtbaren Hand des Marktes völlig auf mesopolitische Steuerung zu verzichten, wäre bizarr, denn die Rechtfertigung von Mesopolitik ist Marktversagen. Für den Großteil der mesopolitischen Aktivitäten sind Verhandlungssysteme im Sinne von Policy-Netzwerken ohne wirkliche Alternative.

Er wäre zugleich überzogen, Verhandlungssysteme und Netzwerkstrukturen deswegen als „Wundermittel“ für sämtliche Steuerungsprobleme zu begreifen. Verhandlungssysteme und Netzwerkstrukturen verfügen erstens nur über begrenzte Problemlösungskapazitäten (Scharpf 2000). Problemkonstellationen mit hohem Konfliktniveau lassen sich in Verhandlungssystemen nur schwer lösen. Zudem weisen Netzwerke eine Reihe potentieller Problemdimensionen und Fallstricke auf (Messner 1994), sind also zugleich anspruchsvoll und voraussetzungsvoll.

Die Ausdifferenzierung der mesopolitischen Akteurs- und Institutionenlandschaft geht einher mit einer weiteren Differenzierung der Netzwerkstrukturen. In spezialisierten Policy-Netzwerken kann ein Großteil der möglichen Fallstricke von Netzwerken leichter aus dem Weg geräumt werden (Problem der großen Zahl, Koordinationsproblem, gemeinsame Identitäten usw.). Der Übergang von korporatistischen Strukturen hin zu Policy-Netzwerken ermöglicht einen den gewandelten Rahmenbedingungen adäquate Form der Koordination, erhöht somit die Wahrscheinlichkeit von Einigung und Problemlösung und bewirkt in dieser Hinsicht eine Zunahme von Steuerungskapazität. Allerdings verschärfen sich gleichzeitig andere Problemdimensionen, die eine gesamtgesellschaftliche Abnahme von Steuerungskapazität bewirken:

- Die Externalisierung von Kosten und nicht-intentierten Effekten auf die Umwelt durch Informationsdefizite und Partialinteressen wird wahrscheinlicher.
- Die fragliche Repräsentativität der am Netzwerk Beteiligten führt einerseits zu einem Legitimationsdefizit auf der Input-Seite (keine demokratische Rückbindung) und zu einem möglichen Effektivitätsdefizit auf der Output-Seite (fragliche Durchsetzung bei Verhandlungsergebnissen, die Externe betreffen).
- Gesamtgesellschaftliche Fragmentierungstendenzen nehmen in der Summe zu.

Besonders erschwerend ist hierbei der fehlende „Schatten der Hierarchie“ seitens der Landesregierung, der diese Problemdimensionen in der Vergangenheit einschränken half. Die Landesregierung kann immer weniger glaubhaft eine hierarchische suboptimale Lösung androhen, da sie einerseits keinen Mesoakteur zur Annahme von Fördermitteln zu ihren Bedingungen zwingen kann und andererseits auch bei regulativen Maßnahmen bestimmte Akteure (Unternehmen, Kapitalbesitzer) über eine Exit-Option verfügen und zudem alle anderen Akteure auf den internationalen Wettbewerbsdruck verweisen können. Statt im Schatten der Hierarchie verhandeln alle Akteure (auch die staatlichen) im Schatten des Weltmarkts; dieser Schatten ist allerdings diffuser als der Schatten der Hierarchie.

Für eine Netzwerksteuerung mesopolitischer Verhandlungssysteme stellt sich aufgrund dieses Spannungsverhältnisses eine doppelte Herausforderung:

1. Netzwerksteuerung in Netzwerken: geeignete Policy-Netzwerke müssen identifiziert, ihre Bildung und Etablierung gefördert, ihre Arbeit durch Netzwerkmanagement erhalten und verbessert werden, um Einigungen erzielen und implementieren zu können. Viele der der-

zeitigen Aktivitäten auf Landes-, regionaler und kommunaler Ebene zielen in diese Richtung, z.B. Brancheninitiativen, Kompetenzfelder und „Offensiven“.

2. Netzwerksteuerung zwischen Netzwerken: Zur Verringerung von Desintegrations- und Fragmentierungstendenzen muß sichergestellt werden, dass die angestrebten Oberziele (im Falle der Mesopolitik vor allem Beschäftigung), Querschnittsthemen (z.B. Umwelt, Gender) sowie die Interessen Dritter ausreichend berücksichtigt werden. .

6 Perspektiven der Mesopolitik

Die zuvor genannten Probleme und Herausforderungen sind im Grunde keine Besonderheit der Mesopolitik; sie stellen sich im Kontext von Bildungs-, Wohnungsbau- oder Gesundheitspolitik in gleicher Weise. Die Besonderheit der Mesopolitik ist der überproportional hohe Anteil freiwilliger Aufgaben, in denen der Staat nicht mit einseitig festgelegten Regelungen drohen kann, sondern im Gegenteil auf die freiwillige Kooperation und die Kreativität unterschiedlichster gesellschaftlicher Akteure angewiesen ist. Dadurch werden die Probleme, die im Übergang vom korporatistischen zum gestaltenden, verhandelnden und moderierenden Staat auftreten, in diesem Politikfeld eher sichtbar als in anderen.

Diese Perspektive ist allerdings nicht die Perspektive der mesopolitischen Akteure. Ihre Perspektive ist derzeit durch eine Zahl geprägt: 2006, das letzte Jahr des aktuellen EU-finanzierten Strukturprogramms. Der 31. Dezember 2006 erscheint in vielen Diskussionen als angekündigter Todeszeitpunkt der Strukturpolitik – was von Seiten des Wirtschaftsministeriums eine durchaus intendierte Sichtweise ist, mit der die Zuwendungsempfänger darauf hingewiesen werden sollen, dass sie sich nicht auf eine endlose Alimentierung aus Brüssel und Düsseldorf einstellen können, sondern ihre endogenen Potenziale stärken müssen.

In einigen wenigen Standorten und Regionen existiert zum Thema „endogene Potenziale“ eine Sichtweise, die von einer beachtlichen Zahl an Akteuren geteilt wird: Dortmund als Cluster mit den Säulen Informationstechnik, Mikrosystemtechnik und Logistik; die Region Aachen mit den Schwerpunkten Medizintechnik, Fahrzeugtechnik und Informationstechnik; das Bergische Städtedreieck mit einer revitalisierten mittelständischen metallverarbeitenden Industrie; Köln als Medienstandort und als Zentrum der Petrochemie. Andernorts, nicht nur in Duisburg, ist recht unklar, was denn endogene Potenziale sein können. Den wenigen Regionen, die man als Erfolgsfälle von Mesopolitik präsentieren kann, stehen weit mehr Standorte und Regionen gegenüber, in denen die mesopolitischen Interventionen nur eingeschränkt nachhaltig waren und strukturbildend gewirkt haben.

Ist also damit zu rechnen, dass ab 2007 kaum noch Mesopolitik stattfindet – in den erfolgreichen Regionen aufgrund einer hinreichenden Eigendynamik der neuen Strukturen, in den anderen Regionen mangels Brüsseler Fördermittel und wegen erwiesener Hoffnungslosigkeit? Dies erscheint uns als wenig wahrscheinlich. Gerade aus den weniger erfolgreichen Regionen

wird weiterhin ein Druck auf die Landesregierung kommen, weiterhin Mesopolitik zu betreiben – nicht zuletzt von Seiten jener Landespolitiker, die in diesen Regionen ihre Basis haben. Und an fehlenden Mitteln wird es sicher nicht liegen – schliesslich müssen schon heute die EU-Mittel zu mindestens 50 % vom Land kofinanziert werden, so dass im extremsten Fall ab 2007 mit einer Reduzierung des mesopolitischen Finanzvolumens um 50 % zu rechnen wäre.

Es spricht allerdings einiges dafür, dass sich bis 2006 und darüber hinaus die Qualität von Mesopolitik ändern wird. Aus Brüssel kommt ein starker und zunehmender Druck in Richtung einer systematischen Monitoring und Evaluierung, der einher geht mit einem abnehmenden Mittelvolumen. Eines der Kernprobleme war in der Vergangenheit der Mittelabflussdruck, der dafür sorgte, dass auch weniger plausible und erfolgversprechende Projekte gefördert wurden – was im Endeffekt niemand merkte, weil keine Evaluierung von Einzelprojekten stattfand. Heute ist zu beobachten, dass der Mittelabflussdruck abnimmt und die Transparenz der Mesopolitik – zumindest in jenen Landesteilen, die sich um EU-Mittel bewerben dürfen – zunimmt. Aufgrund dessen würde man eine graduelle Verbesserung der Projektqualität erwarten.

Dies ist allerdings nicht mehr als eine inkrementelle Veränderung der Mesopolitik, die an vielen der Grundprobleme – insbesondere den Steuerungsproblemen – wenig ändert. Mesopolitik findet in einem politischen und gesellschaftlichen Subsystem statt, das in den letzten Jahren nicht eben im Zentrum des gesellschaftlichen Interesses stand. Wenn Mesopolitik auf der ersten Seite der Tagespresse erscheint, dann im Kontext von Einzelprojekten (zuletzt insbesondere verkörpert durch den Metrorapid – ein Projekt, das einem Salto rückwärts in die industriepolitische Praxis der 70er Jahre gleichkommt) und im Zusammenhang mit taktischen Spielchen (Ruhrstadt oder nicht, Ruhrbezirk oder nicht, Projekt Ruhr statt Agentur Ruhr), die an den grundlegenden Steuerungsproblemen nichts ändern. Was bislang fehlt, ist eine ernsthafte Diskussion über Möglichkeiten zur Überwindung der Fragmentierung, insbesondere zwischen Wirtschaftsförderung und Beschäftigungsförderung.

Was ist eine vielversprechende Suchrichtung? Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass eine Renaissance von Elementen der 70er Jahre – Großprojekte wie damals Airbus, heute Metrorapid; einsame Entscheider wie damals Helmut Schmidt, heute Wolfgang Clement – wenig aussichtsreich ist: Grosse Projekte mobilisieren grossen Widerstand, einsame Entscheidungen mobilisieren ebenfalls grossen Widerstand. Der Weg zurück in die 70er Jahre ist genau dies: ein Weg zurück, nicht eine Perspektive nach vorne. Was sich in den letzten zwanzig Jahren als Lösung gravierender politischer Steuerungsprobleme herausgemendelt hat – Dezentralisierung und Segmentierung der Policy-Formulierung in Netzwerken –, hat neue Probleme erzeugt: die Politikverflechtungsfälle zweiter Ordnung, bei der innerhalb von Policy-Netzwerken Problemlösung gelingt, aber jene Probleme, die mehrere Policy-Netzwerke tangieren, nicht nur ungelöst bleiben, sondern sich zuspitzen.

Wie aber müsste eine Netzwerksteuerung beschaffen sein, die zur Effizienzsteigerung von Policy-Netzwerken beiträgt? Wir sehen zwei mögliche, komplementäre Strategien. Die erste wäre eine Steuerung über aktive Einflussnahme und direkte Koordinationsversuche. Netz-

werkmanagement, -moderation und –mediation wären einige der Elemente, die als Tools / Methoden weiter ausgearbeitet werden und analog zu den Standardinstrumenten traditioneller Verwaltung und Regierungsführung in den administrativen Alltag Eingang finden sollten. Dies hätte weitgehende Implikationen für die Rekrutierung von öffentlichen Bediensteten, die Fortbildung der Beamten und Angestellten sowie die Organisationsentwicklung in Behörden.

Die zweite Strategie wäre eine Kontextsteuerung über Veränderung der Rahmenbedingungen und Anregung von Lernprozessen. Wichtige Elemente hierbei wären:

- Steigerung von Transparenz und *accountability* durch stärkere Formalisierung, Monitoring und Evaluierung usw.;
- Steigerung der Reflexivität des Mesoraums durch stärkere Internationalisierung sowie durch Förderung interorganisatorischer und policy-übergreifender Austauschprozesse (Information, Personal) innerhalb des Mesoraums;
- gleichzeitige Schaffung von Kooperationsanreizen und Wettbewerbselementen, indem z.B. im Rahmen von Förderprogrammen konkurrierende Konsortien zu Angeboten aufgefordert werden;
- Förderung der *voice-option* unterrepräsentierter Akteure (z.B. Einladung von Vertretern von Immigrant*innenorganisationen in Beiräte von Institutionen der Förderung von Existenzgründung).

Die bisher gelungenste Mischung (wenn auch sicherlich nicht frei von Mängeln) aus beiden Strategien wurde im Konzept der IBA verwirklicht (vgl. die Beiträge von Dussel und Hennig in diesem Band). An der Kontrastierung von Regionalkonferenzen und IBA lassen sich die Konsequenzen der zwei Grundvarianten – einerseits Festhalten an den alten korporatistischen Strukturen, andererseits und der Versuch, neue Wege zu beschreiten – pointiert zuspitzen: Hier nicht regionaler Konsens, sondern Schmoren im eigenen Saft und kollektiver Konservatismus; dort Bündnis der Innovationspioniere, nicht Schatten der, sondern Unterstützung durch die Hierarchie.

Anzumerken ist aber, dass der aktiven Koordination mit dem Ziel der Netzwerksteuerung zwischen Netzwerken (wie im Rahmen der IBA geschehen) enge Grenzen gesetzt sind. Die Transaktionskosten und die Blockadewahrscheinlichkeit steigen mit zunehmender Komplexität (Anzahl der Teilnehmer und behandelten Themen/Problemen usw.) exponentiell an. Wegen der Begrenztheit administrativer Ressourcen in personeller und finanzieller Hinsicht ist die Zahl der ambitionierten, aktiv zu koordinierenden politischen Projekte deshalb von vornherein eingeschränkt. Hier muss die Exekutive Prioritätensetzungen vornehmen – und der Versuchung widerstehen, zu viele Klienten mit ambitionierten Projekten zufrieden stellen zu wollen.

Eine Kontextsteuerung (und eine überwiegende Beschränkung darauf) durch die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen und die dauerhafte Etablierung von Lern- und Reflexionspro-

zessen ist die langfristig nachhaltigere, wenn auch bei weitem weniger sichtbare Strategie, welche seitens der Landesregierung gefördert werden kann. Alle Maßnahmen zur Dezentralisierung, Stärkung lokaler Ebene und Regionalisierung als Vernetzung von Lokalitäten bleiben sonst ohne die erwünschte Wirkung. Was bedeutet das in praktischer Hinsicht?

- Die an der Mesopolitik beteiligten Institutionen – allen voran die Landesministerien – müssen ein systematisches Wissensmanagement einführen, d.h. intern weit mehr Monitoring und Evaluierung betreiben, als es bislang üblich ist, Lernprozesse dokumentieren und die Ergebnisse breit zugänglich machen.
- Insgesamt muss weit mehr auf Instrumente wie Evaluierung und Benchmarking zurückgegriffen werden, um gute Praxis zu identifizieren und zu verbreiten.
- Mesopolitik muss stärker auf Marktprozesse setzen. Bislang baut Mesopolitik implizit auf der Annahme auf, dass der Markt generell und überall zum Versagen neigt. Diese Annahme ist ebenso wenig plausibel wie die gegenteilige Annahme der alles regelnden „unsichtbaren Hand“. Mesopolitische Aktivitäten in NRW sollten – wie es anderswo in Europa bereits üblich ist – von einer Analyse des Marktversagens ausgehen, um erstens Prioritäten definieren (Wo ist das Marktversagen besonders eklatant?) und zweitens marktfreundliche Interventionen zuschneiden zu können (Wie können wir eine Maßnahme so gestalten, dass sie innerhalb einer überschaubaren Zeit das Marktversagen kuriert und sich damit selber überflüssig macht?).

Was tritt an die Stelle des Rheinischen Kapitalismus und seiner korporatistischen Aushandlungssysteme? Bislang lautet die Antwort: Unübersichtlichkeit. Differenzierung und Fragmentierung nehmen zu, und es ist kein einheitliches neues ordnendes Prinzip erkennbar. Der Zug fährt eindeutig nicht in Richtung Neoliberalismus – die Sinnhaftigkeit eines aktiven Staats, die fundamentale Legitimation staatlicher Mesopolitik wird nicht ernsthaft in Frage gestellt. Der Zug fährt auch nicht ausschließlich in Richtung Netzwerkgesellschaft – die Problemlösung durch erfolgreiche Policy-Netzwerke in überschaubaren Arenen schafft neue Probleme durch die mangelnde Koordination zwischen Arenen. Die Zeit der großen Würfe und Entwürfe scheint einstweilen vorbei zu sein. Die Vorstellung, man könne eine einheitliche NRW-Strategie formulieren, löst eher Heiterkeit aus. NRW bleibt einstweilen ein hochspannendes Laboratorium auf der Suche nach und der Weiterentwicklung von angemessenen politischen Steuerungsmustern in einer komplexer und komplizierter gewordenen Welt. Wichtig scheint uns, dass die dabei gemachten Erfahrungen und Lernprozesse der Akteure nicht in den Giftschränken der diversen Kirchtürme verstauben.