

Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen im Lichte der Globalisierung

Aufriss eines Forschungsfeldes des
Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Eberhard von Einem

TU Berlin, CMS, Center for Metropolitan Studies

DASL, Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung

einem@urban-studies-htw-berlin.de; einem@metropolitanstudies.de

1.

Die Städte und Regionen der Bundesrepublik sind – trotz struktureller Arbeitsplatzverluste - noch immer **Standorte der Industrie**. Die Zukunft der Städte sollte nicht als entindustrialisierte Orte hingenommen werden. Eine ausschließlich auf Dienstleistungen gegründete Wirtschaftsstruktur (Blaupausen) ist wenig aussichtsreich, weil diese ohne „hands on“ Anschauung der betrieblichen Praxis der Gefahr ausgesetzt sind, die Bodenhaftung zu verlieren. Industrien, die das Land zu verlassen, machen in der Folge die Gefahr schrittweiser, uneinholbarer **Wissensverluste** evident. Eine Sichtweise, die die Entindustrialisierung als gegeben hinnimmt, übersieht nicht nur die funktionalen und räumlichen **Wechselbeziehungen zwischen Industrie und professionellen unternehmensnahen Dienstleistungen**; sie übersieht auch die Stärken, die dynamische Stadtregionen als Standorte für Industriebetriebe nach wie vor attraktiv machen. Deshalb ist genauer zu fragen: welche industriellen Fertigungen sind es, die – relativ zu anderen – Chancen haben, sich gegen den unaufhaltsamen Trend der Abwanderung standardisierbarer, lohnintensiver Massenfertigungen in Länder mit niedrigeren Lohnkosten im Süden und Osten Europas, nach China, Indien und Südamerika zu behaupten. Welche Standortvoraussetzungen benötigen bleibende Industrien, um hierzulande langfristig zu prosperieren ?

2.

Vom ersten Arbeitsminister der Clinton-Administration, Robert Reich, stammt die Charakterisierung jener Industrien sich - gegenläufig dem Trend zur Industrieverlagerung in die Niedriglohnländer - als relativ **resistent** gegen eine Abwanderung erweisen. Es sind dies - quer über alle Wirtschaftssektoren - solche Fertigungsbetriebe, die sich spezialisiert haben auf

- **Präzisionsprodukte** mit hohen Standards an technischer und design-bezogener Perfektion und Produktqualität, z.B. Hochleistungskomponenten des Automobilbaus, des Maschinen- und Apparatebau, Medizintechnik etc.
- **High Tech Produkte**, vorzugsweise solche im frühen Stadium ihres Produktlebenszyklus, d.h. bevor sie das Stadium der Standardisierung und der Massenfertigung erreicht haben, z.B. elektronische Bauteile, Biotechnik,

neue Werkstoffe, alternative Energietechnik, Luft- und Raumfahrttechnik, Mikrosystemtechnik, Nanotechnik etc.

- **Spezial-, Sonder- und Kleinserienfertigung** nach Kundenwunsch mit hohen Anteilen zugehöriger, inkorporierter Dienstleistungen, z.B. Anlagenbau, Sondermaschinenbau, Produktions-, Verfahrens- und Transporttechnik etc.

3.

Diese drei Typen haben eines gemeinsam: sie gehören zu den **know-how intensiven Sektoren** der Industrie mit hohem Qualitätsanspruch und überdurchschnittlicher Produktivität; zudem praktizieren sie eine enge Verzahnung industriell-handwerklicher und dienstleistender Kompetenzen, sei es durch firmeninterne F & E Abteilungen oder extern durch vor- oder nachgelagerte Verflechtungen. Alle genannten Fertigungen setzen **kompetente Mitarbeiter** in handwerklicher, technischer, wirtschaftlicher und geisteswissenschaftlicher Hinsicht voraus. In anderen Worten. In Hochlohnländern haben vorzugsweise wissensintensive und kreative Fertigungen eine Zukunft und zwar insbesondere in solchen Sektoren, in denen Industrie und wissensintensive Dienstleistungen zu - sich wechselseitig ergänzenden - **regionalen Netzwerken** zusammenwachsen. Dabei sind Wissen und Kreativität der Mitarbeiter die wichtigste Ressource, die standortsuchende Betriebe lokal erwarten; d.h. gesucht sind Standorte mit Top Qualifikationen und zugleich breiten **regionalen Arbeitsmärkten**, die die Rekrutierung von Mitarbeitern unterschiedlicher Berufe und Ausbildungsgänge mit überdurchschnittlichen Qualifikationen erlauben, seien es bestens ausgebildete Facharbeiter oder Mitarbeiter mit abgeschlossenem Hochschulstudium. Der prognostizierte **Fachkräftemangel** wirft seine Schatten voraus.

4.

Wissen und Kreativität sind die Rohstoffe der Städte, insbesondere der Hochlohn-Metropolen der westlichen Welt, mit denen sie ihre Vorteile gegenüber den Niedriglohn-Metropolen der Schwellenländer ausspielen. Ihre Wettbewerbsfähigkeit stellen sie unter Beweis, wenn sie es schaffen, den wirtschaftsstrukturellen Wandel **schnell genug** zu meistern, ständig neues Wissen zu generieren, fremdes Wissen zu absorbieren und beides in neue Produkte und Dienstleistungen umzusetzen, um so den unaufhaltsamen Verlust von Arbeitsplätzen in standardisierten lohnintensiven Massenfertigungen zeitnah und laufend zu ersetzen. Internationale Wettbewerbsfähigkeit setzt **Wissensvorsprünge** voraus; d.h. auf **Schnelligkeit** und das **Innovationstempo** kommt es an. Mehrere der westeuropäischen Metropolen haben begonnen, sich auf diesen Innovationswettbewerb einzustellen und sind offenbar auch erfolgreich, sich in Spitzenpositionen zu halten, ablesbar z.B. an deren regionaler Arbeitsplatz- und Einkommensentwicklung: London, Paris, Barcelona, Stockholm, Kopenhagen, Zürich, Wien, Amsterdam, München, Stuttgart, Frankfurt, Hamburg sind Beispiele.

5.

Die damit angerissenen Fragen sind von zentraler Bedeutung nicht nur für die großen **wachstumsstarken Großstadtreionen**, sondern auch für andere mittlere und kleinere **Stadtreionen, die sich schwer tun**, durch Innovationen und beschleunigten wirtschaftlichen Strukturwandel zur Spitzengruppe der Stadtreionen Europas aufzuschließen. Frage. Wie stellen sich die Zukunftsaussichten dieser weniger bevorzugten **Stadtreionen mangelnder Innovationskraft** dar, deren **Inno-vationstempo** nicht dynamisch genug ist, um die Verluste abwandernder Industrien jeweils vollständig auszugleichen, die z.B. aufgrund zu langsamer

Innovationen und überkommener Denkgewohnheiten mehr industrielle Arbeitsplätze verlieren, als sie in jungen Sektoren neu dazu gewinnen können ? Werden diese Stadtregionen verlangsamer Dynamik in einem sich **weltweit polarisierenden Standortwettbewerb** nicht geradezu „zerrieben“ zwischen den kreativen boomenden Hochlohn-Regionen Westeuropas einerseits und den Niedriglohn-Metropolen Chinas, Indiens, Brasiliens und Osteuropas andererseits ? Gibt es eine realistische Perspektive in der Mitte zwischen diesen beiden Polen ?

6.

Bekanntlich sammelt sich das sog. **Humankapital** vorzugsweise in den Metropolregionen. Hypothese: Je qualifizierter, breiter und diversifizierter ihre **Arbeitsmärkte**, desto besser ihre internationale Wettbewerbsposition und desto günstiger entwickeln sich die Haushaltseinkommen. Bildung und Ausbildung (Fach- wie Hochschulausbildung) rücken somit mehr und mehr ins Zentrum der Stadt- und Regionalforschung. **Hintergrund:** Im Vergleich der westeuropäischen Metropolregionen haben sich die infrastrukturellen Unterschiede weitgehend angeglichen (Ausnahme: Anbindung an Flughäfen). Gravierend bleibt jedoch das Gefälle der **regionalen Arbeitsmärkte** hinsichtlich ihrer Reserven und ihrer Qualifikationsprofile. Kompetenzen, Wissen und Kreativität sind geographisch höchst **ungleich verteilt**. Der Anteil der Erwerbstätigen in wissensintensiven Diensten liegt z.B. in Frankfurt bei 37 %, in Stuttgart bei 26 % und in München bei 25 %; in den Städten des Ruhrgebiets liegt die Quote dagegen unter 15 %. Dieses Gefälle veranlaßt Unternehmen - insbesondere der Wissensökonomie – jene Standorte zu wählen, deren **regionale Arbeitsmärkte** die Rekrutierung von Mitarbeitern unterschiedlicher Ausbildungsgänge mit überdurchschnittlichen Qualifikationen erlauben, seien es bestens ausgebildete Facharbeiter oder Mitarbeiter mit abgeschlossenem Hochschulstudium. Der prognostizierte **Fachkräftemangel** wirft seine Schatten voraus.

7.

Nahezu unerforscht sind die räumlichen Voraussetzungen und Folgen regionaler **Kompetenzgefälle**. Frage: Wie entstehen Wissen und Kreativität, wie verteilen sie sich im Raum ? Welche Wirkungen lassen sich im Hinblick auf die Entwicklung des regionalen Brutto-Inlandsprodukts, der Arbeitsplatzdynamik und der Einkommensentwicklung nachweisen ? In der englischsprachigen **Stadt- und Regionalforschung** lauten deshalb seit einigen Jahren die hoch gehandelten **Stichworte:** Codified knowledge versus tacit knowledge, knowledge spillover effects, sticky knowledge, regional and global knowledge flows, creative talent, cultural industries. Die **Ökonomen** unterstellten lange in ihren Modellen, Wissen sei ein **kostenloses Gut**, das sich – nicht zuletzt dank Computern, Datenbanken und Internet – ungehindert über Distanzen und Grenzen hinweg ausbreite. Diese Annahme, die zeitweilig auch unter Stadt- und Regionalforschern Befürworter fand, gilt inzwischen als überholt und **verworfen**. Stattdessen konzentriert sich die Debatte auf die Frage, ob und in welchem Umfang **Wissen und Kreativität** – trotz der Fortschritte der Informations- und Kommunikationstechnologien – **personen- und ortgebunden** bleiben. Diese Debatte basiert auf der Unterscheidung zwischen Daten und Informationen einerseits sowie Wissen und Kreativität andererseits. **Daten und Informationen** eignen sich zweifellos für die grenzenlose elektronische Datentransmission, während die Weitergabe der **nicht kodifizierbaren Komponenten des Wissens** (z.B. implizites Erfahrungswissen) auf die persönliche Einweisung sowie Einübung unter Anleitung angewiesen bleiben. **Kreativität**

wiederum setzt den Dialog in offenen sozialen Milieus voraus. Damit eine neue Idee nicht versandet, sondern auf offene Ohren stößt, muß sie kommuniziert und von anderen aufgegriffen werden. Das aber gelingt - stark verkürzt – am besten in weltoffenen kreativen Milieus, oft in Metropolen, in denen sich die Hochqualifizierten sammeln und die durch tolerante Offenheit, Diversität und Akzeptanz gegenüber abweichenden neuen Ansätzen geprägt sind. .

8.

In Deutschland steht diese Debatte um die Bedeutung des Wissens für die Zukunft der Städte noch am Anfang, z.B. indem in jüngerer Zeit das Thema **Kreativwirtschaft** aufgegriffen wird, ein Begriff, der **irreführend** ist. Zu **differenzieren** ist zwischen den „**Creative Industries**“ im engeren Sinne, etwa der Kulturwirtschaftsberichte der Länder (sie betreffen rd. 2 - 3 % aller Erwerbstätigen) und den **kreativen, wissensbasierten Berufen** im weiten Sinne (sie betreffen rd. 20 % aller Erwerbstätigen im Bundesdurchschnitt und höheren Konzentrationen in den Großstädten). Wissensbasierte Mitarbeiter gehören zu den Gewinnern der Beschäftigtenentwicklung. Darüber hinaus sind sie wichtige **Treiber** der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Erneuerung. Sie helfen sowohl ihren eigenen als auch anderen Unternehmen und Institutionen mit ihrem Wissen, deren Produkte, Dienste und Verfahren für den globalen Wettbewerb zu modernisieren. Kreativ sind sie insbesondere dort, wo sie ihr Fachwissen auf singuläre Problemsituationen anzuwenden verstehen und dafür situative, kreative Einzellösungen „erfinden“, planen oder entwickeln. Ob diese **induzierende Wirkung** auch für die Kulturwirtschaft im engeren Sinne gilt, ist bisher wissenschaftlich nicht untersucht. Die Kulturwirtschaft nimmt zwar hinsichtlich Wertschöpfung und Beschäftigung deutlich zu. Dies ist – ökonomisch gesehen - zunächst einmal Ausdruck des gesellschaftlichen Wertewandels in Richtung einer höheren Wertschätzung von – und Nachfrage nach - Kunst/Kultur/Unterhaltung als Konsumgüter. Die unbeantwortete Frage aber lautet: Gehen von der Kulturwirtschaft auch **indirekt wirkende Impulse** aus, indem sie in anderen Wirtschaftssektoren Innovationen anzustoßen vermögen ? Wirken Kunst und Kultur als Katalysatoren oder Fermente des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels ?

9.

Mit diesen Überlegungen erscheinen die künftigen **Aufgaben der Stadtentwicklungs- und Raumordnungspolitik** in anderem Licht. Ihre Kernaufgaben, die Modernisierung der städtischen Infrastrukturen und die Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen der Städte einschließlich ihres ökologischen und energietechnischen Umbaus im Sinne nachhaltiger Stadt- und Regionalentwicklung behalten grundsätzlich ihre Bedeutung, sie ordnen sich aber ein in einen größeren staatlich-kommunalen Handlungskanon, der die veränderten Herausforderungen der **internationalen Wettbewerbsfähigkeit** ernst nimmt und der sich um übergreifende strategische Antworten bemüht. Wesentlich dürfte das **Zusammenspiel** mit anderen Fachpolitiken sowie mit privaten Unternehmen und gesellschaftlichen Institutionen sein, u.a. mit der Bildungs-, Forschungs-, Wirtschaftsstruktur- und Kulturpolitik. Zudem versteht es sich von selbst, dass die Kommunen mit dieser Herkulesaufgabe nicht allein gelassen werden dürfen, um sich untereinander konkurrierend zu verschleißen, sondern dass Bund, Länder, Kommunen und EU zusammenwirken müssen. Welche **Strategien** aussichtsreich sind, sind alles andere als klar.

10.

Folgende mögliche, zu bearbeitende **Forschungsfelder** zeichnen sich ab. Um die Wettbewerbsbedingungen von Städten und Regionen im Lichte globaler Standortkonkurrenz aufzuhellen, sollte Untersuchungen zu folgenden Themen angestoßen und konzeptualisiert werden:

- Räumliche Trends der globalen **Wissensökonomie**: Europa – Amerika – Asien
- **Standortwettbewerb** der Hochlohn-Metropolen versus Niedriglohn-Metropolen in den Schwellenländern
- **Abwanderung von Industrien aus und Wissensverluste** der Hochlohnländer
- Räumliche und funktionale **Wechselbeziehungen** zwischen **Industrie** und **Dienstleistungen**
- **Vergleich der dynamischen Metropolen** Deutschlands und Westeuropas (best practices Beispiele)
- **Wissen und Kreativität** in **mittelgroßen Stadtregionen**, **Chancen** im Vergleich
- **Wissen und Kreativität** im **ländlichen Raum**, **Chancen** im Vergleich
- **Wissensdiffusion** infolge evolutionstheoretischer **Pfadabhängigkeit**
- Wissensgenerierung und -absorption **face to face** versus Substitution durch **elektronische Medien**: Welche Rolle spielt künftig noch räumliche **Nähe** ?
- Regionale Strategien zum Ausgleich des **Fachkräftemangels**
- Regionales **Wanderungsverhalten Hochqualifizierter**: Folgen die Arbeitsplätze den regionalen Wanderungen ?
- **Qualifikationsprofile** regionaler Arbeitsmärkte (mapping labour markets)
- **Arbeitsmarkteffekte und Wissenstransfer** durch **Absolventen** von Universitäten und Hochschulen
- **Direkte und indirekte regionale Wirkungen** der **Kulturwirtschaft** (creative industries)
- **Direkte und indirekte regionale Wirkungen** wissensintensiver kreativer **Dienstleistungen** (knowledge intensive business services)
- **Bauliche Umgestaltung** von Städten zu Zentren des Wissens und der Kreativität
- Regionales Wissen und regionale Kreativität als Voraussetzungen für intelligente und nachhaltige **Energie- und Umweltpolitiken**
- **Armut und soziale Disparitäten** infolge regionaler Wissensdefizite
- **Governance** im Lichte des globalen Standortwettbewerbs
- **Föderale Handlungsoptionen**: Bund, Länder, Kommunen und EU: