

Michael Bräuninger, Silvia Stiller*

Städte im Standortwettbewerb

Im Zuge fortschreitender weltweiter Integrationsprozesse und der Globalisierung wirtschaftlicher Aktivitäten müssen sich nicht nur Länder, sondern zunehmend auch Städte globaler Konkurrenz stellen. Neue Arbeitsplätze entstehen in den Städten, die im Standortwettbewerb erfolgreich sind. Können sich die drei größten deutschen Städte – Berlin, Hamburg und München – hinsichtlich der Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen mit den erfolgreichsten europäischen Großstädten messen? Wie sind die Standortbedingungen der deutschen Großstädte in diesem Zusammenhang zu beurteilen? Und welche Handlungsmöglichkeiten haben Städte, ihre Position zu verbessern?

Die Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen unterschied sich im Zeitraum von 1995 bis 2001 zwischen den europäischen Großstädten erheblich. In diesem Zeitraum weist Dublin unter den europäischen Großstädten mit einem Plus von 37,5% den höchsten Zuwachs bei den Erwerbstätigenzahlen auf.¹ Dahinter stehen Helsinki (+25,9%) und Amsterdam (+23,2%). Am unteren Ende der Skala befindet sich Budapest mit einer Abnahme der Erwerbstätigenzahlen um mehr als 10%. Außerdem sind Wien (+2%) und die zwei größten deutschen Städte Berlin (-3,6%) und Hamburg (+3,6%), ebenso wie Frankreichs Metropole Paris (+3,6%), weit unten im Ranking platziert. München nimmt hinsichtlich der Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen mit +9,8% eine mittlere Position im europäischen Städtevergleich ein.

Bei der Bewertung der starken Wachstumsunterschiede zwischen den europäischen Großstädten ist zu berücksichtigen, dass diese nicht ausschließlich als Resultat der regionalen Entwicklungstendenzen sowie der Standortpolitik der Städte interpretiert werden dürfen, sondern auch auf unterschiedliche gesamtwirtschaftliche Gegebenheiten zurückzuführen sind. Denn landesspezifische Besonderheiten, die Steuer- und Investitionspolitik sowie die Höhe der Lohnnebenkosten – die sich deutlich zwischen den EU-Staaten unterscheiden² – setzen wesentliche Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten. Für die Bewertung der Erwerbstätigenentwicklung der Städte sind deshalb Unterschiede in der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der EU-Länder zu berücksichtigen. Die Abweichung der Erwerbstätigenentwicklung einer

Stadt von dem Zuwachs bei den Arbeitsplätzen in dem jeweiligen Land insgesamt kann als ein Indikator für die stadtspezifischen Faktoren betrachtet werden. Die Abbildung stellt das nach diesem Indikator geordnete Ranking ausgewählter europäischer Großstädte dar.

Am stärksten übersteigt der Zuwachs bei den Erwerbstätigenzahlen die nationale Entwicklung in Helsinki. Während in Finnland die Erwerbstätigenzahl im Zeitraum von 1995 bis 2001 um 13,6% gestiegen ist, ist die Zunahme im entsprechenden Zeitraum in Helsinki um 12,3 Prozentpunkte stärker ausgefallen. Hinter Helsinki folgen London und Amsterdam, deren Zuwachs bei den Erwerbstätigenzahlen das nationale Wachstum um 6,9 bzw. 6,8 Prozentpunkte übertrifft. München hat das bundesweite Wachstum bei den Erwerbstätigenzahlen um 5,7 Prozentpunkte übertroffen und ist damit die erfolgreichste unter den drei größten deutschen Städten. Hamburg lag mit 0,5 Prozentpunkten leicht und Berlin mit 7,7 Prozentpunkten deutlich unterhalb des bundesdeutschen Wachstums. Auch Budapest mit 15,8 Prozentpunkten und Paris mit 6,4 Prozentpunkten wichen deutlich negativ vom jeweiligen Landesdurchschnitt ab.

* Dieser Artikel basiert auf einer Studie, die im Jahr 2005 im Auftrag der HypoVereinsbank entstanden ist und deren Langfassung dort unter dem Titel „Europas Beste – Vorbilder für deutsche Metropolen im Standortwettbewerb?“ erschienen ist.

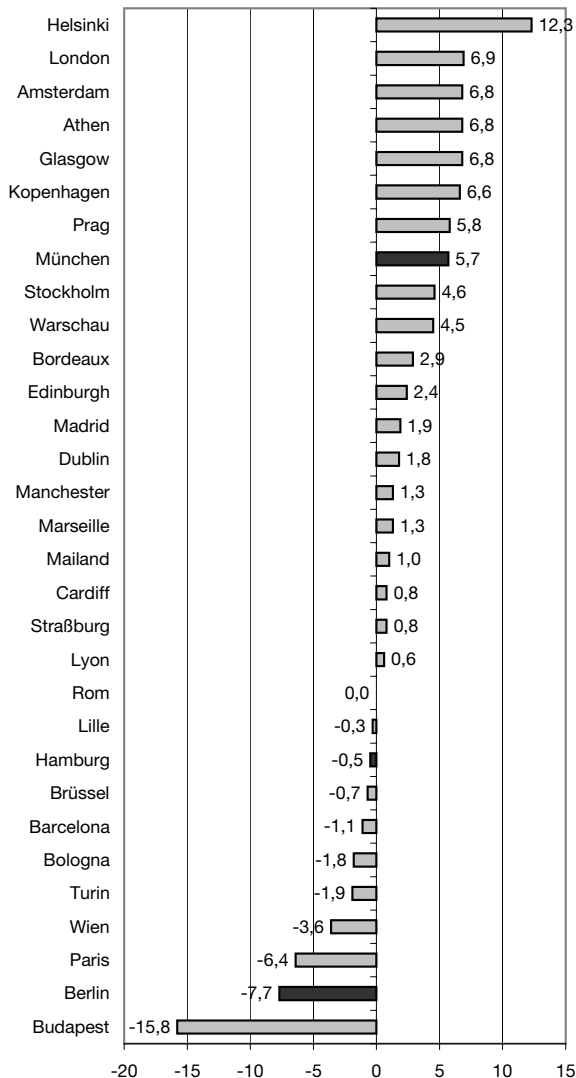
¹ Die Abgrenzung der analysierten Städte basiert auf der NUTS-Systematik (NUTS-III-Regionen) der EU und ist angelehnt an die Abgrenzung europäischer Großstädte nach dem European Economic Research and Advisory Consortium (ERECO), welches regelmäßig Analysen und Prognosen für europäische Großstädte erstellt. Vgl. European Economic Research and Advisory Consortium: European Regional Prospects, Cambridge 2001. Die Daten zur Erwerbstätigenentwicklung stammen, mit Ausnahme Amsterdams, von Eurostat. Für Amsterdam liegen bei Eurostat keine Daten auf der NUTS-III-Ebene vor. Deshalb wurden für Amsterdam, wie in entsprechenden Analysen von ERECO, Daten aus der nationalen Statistik verwendet.

² Vgl. beispielsweise zu den Unternehmenssteuern in den EU-Länder KPMG: KPMG's Corporate Tax Rates Survey, Berlin 2004, und zu den Arbeitskosten in den EU-Ländern EUROSTAT: Arbeitskosten in Europa 1996-2002, Statistik kurz gefasst 9/2004, Luxemburg 2004.

PD Dr. Michael Bräuninger, 42, ist Leiter des Kompetenzbereichs „Wirtschaftliche Trends und Hamburg“ am Hamburgischen WeltWirtschaftsinstitut; Dr. Silvia Stiller, 38, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schwerpunkt „Wirtschaftsraum Europa“ des Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archivs.

**Wachstum der Erwerbstätigenzahlen
1995-2001**

(Abweichung vom Landesdurchschnitt in %-Punkten)



Quelle: Eurostat 2005, eigene Berechnungen.

Schlüsselfaktoren für erfolgreiche Metropolen?

Zu den erfolgreichen europäischen Städten zählen Amsterdam, London und Helsinki. Bei diesen Städten handelt es sich um sehr unterschiedliche Stadttypen. Amsterdam und Helsinki gehören zu den relativ kleinen Hauptstädten in der EU. Hingegen ist London neben Paris die einzige Megametropole in der EU. Gemeinsam ist den hinsichtlich der Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen überdurchschnittlich erfolgreichen Städten, dass sie in ihren jeweiligen Ländern sehr gute makroökonomische Rahmenbedingungen vorfinden. Darüber hinaus lassen sich insbesondere für Amsterdam und London Gemeinsamkeiten in den Standortbedingungen feststellen, die zu dem Erfolg dieser

Städte im Hinblick auf die Entstehung von Arbeitsplätzen beigetragen haben könnten. Hierzu zählen:

- die hohe Internationalitätsfunktion,
- die sehr gute Erreichbarkeit eines internationalen Flughafens,
- die Rolle der Städte als nationaler Mainport aufgrund eines internationalen Flughafens mit herausragender Bedeutung innerhalb Europas,
- die überdurchschnittlich weit vorangeschrittene Tertiärisierung,
- die Funktion als Börsenstandort von herausragender nationaler Bedeutung (Amsterdam) bzw. internationaler Bedeutung (London),
- entwicklungsprägende Wirtschaftsbereiche sind die Finanzwirtschaft, die Bereiche Transport, Verkehr, Kommunikation – insbesondere im Zusammenhang mit Flughafen und See- bzw. Binnenhafen – und die Tourismuswirtschaft,
- der hohe Bevölkerungsanteil von Personen ausländischer Herkunft, die die ökonomische Entwicklung positiv beeinflussen, wenn sie Fähigkeiten und Kenntnisse mitbringen, welche die Qualifikationen der einheimischen Bevölkerung ergänzen,
- die kontinuierliche Zunahme der Bevölkerungszahlen.

Allerdings zeigen sich sowohl in London als auch in Amsterdam auch deutliche Standortnachteile, die aus der starken räumlichen Konzentration von wirtschaftlichen Aktivitäten und Bevölkerung innerhalb dieser Städte resultieren. Beide Städte sind überdurchschnittlich hoch verdichtet, was sich unter anderem in überdurchschnittlich hohen Lebenshaltungskosten und Immobilienpreisen sowie in einer Überlastung der innerstädtischen Verkehrsinfrastruktur niederschlägt.

Für den wirtschaftlichen Erfolg von Helsinki scheinen insgesamt andere Faktoren als in Amsterdam und London ausschlaggebend. Während die Wirtschaftsstruktur von Amsterdam und London zu annähernd 90% vom Dienstleistungssektor geprägt wird, verfügt Helsinki (noch) über eine relativ breite industrielle Basis und entwicklungsprägende Branchen in diesem Wirtschaftsbereich. Dabei zählt Helsinki zu den Top-Innovationsstandorten in der EU. So ist der wirtschaftliche Erfolg in vielen Bereichen im Zusammenhang mit dem sehr dynamischen Strukturwandel zur Wissenswirtschaft und -gesellschaft zu sehen. Diese zeigt sich in folgenden Standortbedingungen:

- Das überdurchschnittlich hohe Bildungsniveau der Bevölkerung und Qualifikationsniveau der Erwerbstätigen,

- die weit fortgeschrittene Spezialisierung der Wirtschaft auf wissensintensive Dienstleistungen und Industrien,
- die Ballung von FuE-Einrichtungen und Anwendern neuer Technologien in Helsinki, die zum Erreichen der „kritischen Masse“ von Clustern, in denen sich die Vorteile der räumlichen Nähe und Wissens-Spillover besonders gut entfalten können, beitragen.

Anders als zahlreiche andere europäische Großstädte ist Helsinki vergleichsweise dünn besiedelt, was sich positiv auf die Lebensqualität der Stadt auswirken dürfte. Allerdings zeigen Prognosen für Helsinki – und auch für Amsterdam sowie London – dass sich der Trend zunehmender Bevölkerungszahlen fortsetzen wird. Dies könnte dazu führen, dass sich Standortnachteile – wie Umweltverschmutzung, Verkehrsstaus, Kriminalität und hohe Lebenshaltungskosten – im Zusammenhang mit der hohen Bevölkerungsdichte verstärken könnten. Negative Ballungseffekte können in stark wachsenden Städten ein Hemmnis für das weitere wirtschaftliche Wachstum darstellen. Hohe Lebenshaltungskosten können für Berufsgruppen mit vergleichsweise geringen Einkommen ein Migrationshemmnis darstellen, was sie davon abhält, in die relativ teuren Innenstädte zu ziehen. In London gibt es schon Anzeichen dafür, dass Arbeitskräfteengpässe in Wirtschaftsbereichen, wie beispielsweise dem Gesundheitssektor, in der Innenstadt eintreten könnten.³

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Amsterdam, Helsinki und London zwar sehr unterschiedlich strukturierte Großstädte sind, sie dennoch einige Gemeinsamkeiten aufweisen. Charakteristisch für diese erfolgreichen europäischen Großstädte ist ihre hohe wirtschaftliche Zentralitätsfunktion und ihre nationale Mainportfunktion als Hafen und/oder Flughafenstandort. Zudem sind sie Börsenstandorte sowie Universitätsstädte. Auf die zukünftige Entwicklung von Amsterdam und London könnte es sich positiv auswirken, dass der Strukturwandel zur Dienstleistungsgesellschaft schon sehr weit vorangeschritten ist. Ein relativ hoher Anteil von Zuwanderern aus dem Ausland ist im Zusammenhang mit ihrer hohen Internationalitätsfunktion ein charakteristisches Merkmal von Amsterdam und London. Zuwanderer können die Innovationsfähigkeit, Produktivität und das Wachstum von Städten positiv beeinflussen, wenn sie komplementär zu den einheimischen Arbeitskräften sind, d.h. wenn sie Qualifikationen mitbringen, welche die Qualifikationen der einheimischen Bevölkerung ergänzen.⁴ Relevant für die Entwicklung der boomenden europäischen Großstädte scheinen auch ähnliche Leitbilder

zu sein. Amsterdam, Helsinki und London setzen in ihren Stadtentwicklungskonzepten auf die Reduktion von Agglomerationsnachteilen und auf qualitatives Wachstum, das unter anderem durch den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und die Nutzbarmachung von neuen innerstädtischen Flächen für Wohnungen und Gewerbeimmobilien erreicht werden soll. Gleichzeitig soll die Lebensqualität in den Städten, beispielsweise durch die Entwicklung von Grünflächen, gefördert werden.

Standortmerkmale deutscher Großstädte

Amsterdam weist für zahlreiche Standortfaktoren die quantitativ beste Bewertung unter den untersuchten europäischen Großstädten auf und eignet sich als „Messlatte“ für die Bewertung der besonders relevanten Standortbedingungen der deutschen Großstädte. Tabelle 1 zeigt, dass die Ausprägung einer Reihe von Standortfaktoren für die deutschen Städte im Vergleich zu den Ausprägungen in Amsterdam als relativ ungünstig zu bewerten sind. In allen deutschen Städten ist der Strukturwandel zur Dienstleistungsgesellschaft vergleichsweise weniger weit vorangeschritten, der Anteil hochqualifizierter Arbeitskräfte an den Erwerbstätigen ist geringer und die Internationalitätsfunktionen sind weniger stark ausgeprägt. Die Erreichbarkeit im Luftverkehr ist in keiner der drei größten deutschen Städte so gut wie in Amsterdam und kein Flughafen der größten deutschen Städte erreicht das dortige Passagieraufkommen. Die deutschen Städte sind auch vergleichsweise weniger gut auf der Straße und mit der Eisenbahn zu erreichen. Auch hinsichtlich der Attraktivität als touristisches Ziel liegen die deutschen Städte – mit Ausnahme Berlins – hinter Amsterdam zurück. Der Anteil von Bevölkerungsmitgliedern mit Migrationshintergrund liegt in den deutschen Städten deutlich unterhalb von jenem in Amsterdam.

Aber es gibt auch Bereiche, in denen sich für die deutschen Städte deutliche Standortvorteile gegenüber Amsterdam feststellen lassen. So sind sie vergleichsweise weniger dicht besiedelt und damit ist das Potential für negative Ballungseffekte vergleichsweise gering. In Hamburg ist die Bevölkerungsdichte in etwa halb so hoch wie in Amsterdam. Die Mieten für Wohnungen betragen in Berlin in etwa 50% von jenen in Amsterdam und der Kaufpreis für Wohnungen liegt in Berlin 30% unterhalb von jenem in Amsterdam.⁵ Zudem liegen die Lebenshaltungskosten in den deutschen Großstädten rund 6% – in Hamburg sogar 9%

³ Vgl. European Economic Research and Advisory Consortium: European Regional Prospects, Cambridge 2001.

⁴ Vgl. G. Ottaviano, G. Perri: The Value of Cultural Diversity: Evidence from US Cities, Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper Nr. 4233, 2003.

⁵ Vgl. Ring Deutscher Makler Preisspiegel: <http://www.rdm-bundesverband.de/am> 15. September 2005.

Tabelle 1
Standortfaktoren deutscher Großstädte

	Berlin	Hamburg	München
Wachstum Erwerbstätigenzahlen, 1995-2001; Amsterdam +23,2% (Abweichung vom Landesdurchschnitt 1995-2001 in Prozentpunkten 6,8)	-3,6%	+3,6%	+9,8%
	(-7,7)	(-0,5)	(+5,7)
<i>Amsterdam = 100</i>			
Anteil der Dienstleistungen an der Bruttowertschöpfung, 2002	94	93	88
Anteil wissensintensiver Industrien und Dienstleistungen an den Erwerbstätigen, 2003	182	186	308
Tourismusintensität, 2003	133	57	92
Fluggpassagiere, 2004	26	23	63
Erreichbarkeit von Bevölkerung im Luftverkehr, 2003	94	89	80
Erreichbarkeit von Bevölkerung auf der Straße, 2003	91	97	105
Erreichbarkeit von Bevölkerung mit der Bahn, 2003	83	87	89
Anteil von Erwerbspersonen mit Abschluss im Tertiärbereich, 2002	98,3	74,2	83,4
Anteil ausländischer Bevölkerung, 2003	27	30	49
Bevölkerungsdichte, Kernstadt, 2001	85	51	89
Mieten für Wohnungen, 2003	44	n.v.	n.v.
Kaufpreis Wohnungen, 2001	68	84	119
Mieten für Gewerbeimmobilien, 2003	n.v.	80	126
Lebenshaltungskosten, 2004	94	91	94
Patentintensität, 2002	141	236	980
<i>Platzierung</i>			
Internationalitäts-Ranking, BBR, Amsterdam Platz 3	6	23	11
European Innovation Scoreboard, Amsterdam Platz 39	16	55	3

Quellen: Airports Council International: Airport Traffic Report December 2004, Genf, Brüssel, 2004; Eurostat: Urban Audit, Queens Tree, 2005; CB Richard Ellis (CBRE): Global Market Rents, Office Rents and Occupancy Costs Worldwide, 2005; Mercer Human Resource Consulting: Cost of Living Surveys – Worldwide Rankings, 2005; C. Rozenblat, P. Cicille: Die Städte Europas – eine vergleichende Analyse, BBR, Schriftenreihe Heft 115, Bonn 2004; European Commission: European Innovation Scoreboard, Technical Paper Nr. 3, Regional innovation performance, Brüssel 2003; TourMis: Accommodation Figures for European Metropolises, 2005; Eigene Berechnungen.

– unterhalb von jenen in Amsterdam. Auch die Anmietung von Gewerbeimmobilien ist in Hamburg um ein Fünftel günstiger als in Amsterdam.

Innovationspotential und Wissen

Amsterdam ist allerdings bisher keine Stadt, die in ihrer Standortpolitik in erster Linie auf den Ausbau von Forschung und Entwicklung setzt. München (Platz 2) und Berlin (Platz 16) sind deutlich besser im European Innovation Scoreboard 2003 platziert und weisen eine deutlich höhere Patentintensität als Amsterdam auf,

Tabelle 2
FuE-Indikatoren und Qualifikationsniveau

Indikator	Berlin	Hamburg	München	Helsinki
Rang im European Innovation Scoreboard 2003*	16	55	3	2
FuE-Aufwendungen in % des BIP, 2001*	4,2	1,5	4,7	3,6
FuE-Personalanteil an den Erwerbstätigen, 2001*	2,7	1,6	3,5	3,4
Patente pro 100 000 Einwohner, 2002	19,9	23,6	98,3	54,6
Bevölkerungsanteil von Personen mit Abschluss im Tertiärbereich, 2001*	21,4	15,2	21,5	28,3
Anteil von Erwerbspersonen mit Abschluss im Tertiärbereich an allen Erwerbspersonen, 2002*	29,7	22,4	25,2	34,8

* Für München und Helsinki beziehen sich die Angaben auf die NUTS-II-Regionen, zu denen München (Oberbayern) und Helsinki (Uusimaa) gehören.

Quellen: Eurostat: Urban Audit, Queens Tree, 2005; European Commission: European Innovation Scoreboard, Technical Paper Nr. 3, Regional innovation performance Brüssel, 2003.

während Hamburg sich auf Platz 55 in diesem Ranking befindet. Bei der Innovationsfähigkeit tritt besonders die gute Position Münchens hervor, das sich in vielen Bereichen mit Helsinki, dem nach den European Innovation Scoreboard führenden Innovationsstandort in der EU, messen kann (vgl. Tabelle 2). München befindet sich hinsichtlich des Anteils der Erwerbstätigen in wissensintensiven Industrien und Dienstleistungen an den Erwerbstätigen insgesamt in der europäischen Spitze. Im Vergleich zu Helsinki zeigt München hingegen – ebenso wie Berlin und Hamburg – Defizite hinsichtlich der Bildung und Qualifikation der Erwerbspersonen und der Bevölkerung. So haben in Helsinki deutlich mehr Erwerbspersonen einen Abschluss im Tertiärbereich. Eine unzureichende Ausstattung mit hochqualifizierten Arbeitskräften dürfte in Zukunft als Standortnachteil an Bedeutung gewinnen, weil der Anteil der hochqualifizierten Tätigkeiten an der Gesamtbeschäftigung Arbeitsmarktprognosen zufolge zukünftig weiter steigen wird.⁶

Städte haben Handlungsspielräume

Die drei größten deutschen Städte sind im Zeitraum von 1995 bis 2001 deutlich hinter der Erwerbstätigenentwicklung anderer europäischer Großstädte geblieben. Dies kann zum Teil durch die relativ schlechte gesamtwirtschaftliche Entwicklung Deutschlands begründet werden. Allerdings beeinflusst die ge-

⁶ Für einen Überblick hierzu vgl. C. Boswell, T. Straubhaar, S. Stiller: Forecasting Labour and Skill Shortages – How can Projections better inform Labour Migration Policies?, Europäische Kommission, GD Beschäftigung, Brüssel, 2004.

samtwirtschaftliche Entwicklung nicht alle Städte im gleichen Ausmaß. Das Potential einer Stadt, an dem volkswirtschaftlichen Wachstum teilzuhaben, hängt auch von den jeweiligen Standortfaktoren ab. Weil diese erheblich zwischen Städten variieren, eröffnen sich für die Städte ganz unterschiedliche Möglichkeiten, die gesamtwirtschaftlichen Wachstumsimpulse aufzunehmen, gegebenenfalls zu verstärken und in eine dynamische Stadtentwicklung umzusetzen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass auch die umgekehrte Richtung im Hinblick auf räumliche Entwicklungszusammenhänge bedeutsam ist. Die Entwicklung der Städte beeinflusst ihrerseits das gesamtwirtschaftliche Wachstum und Volkswirtschaften entwickeln sich umso besser, je besser ihre Städte im internationalen Standortwettbewerb positioniert sind.⁷

Zwar gibt es für die Entwicklung von Städten relevante Faktoren – wie beispielsweise die geographische Lage –, die durch politische Maßnahmen nicht beeinflusst werden können, und der Spielraum regionaler Politik wird durch die Politik auf der Makroebene eingeschränkt. Notwendig für die Verbesserung der Zukunftsaussichten der deutschen Großstädte im internationalen Standortwettbewerb sind deshalb auch Reformen auf Bundes- und Landesebene. Dennoch haben Städte Handlungsspielräume. Aufgrund der angespannten Finanzlage in den deutschen Städten werden allerdings nicht alle politisch beeinflussbaren Standortdefizite kurzfristig spürbar reduzierbar sein. Es erscheint im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen in den deutschen Großstädten nicht Erfolg versprechend, die begrenzten finanziellen Mittel breit auf unterschiedliche Bereiche zu verteilen, ohne eine strategische Auswahl von Schwerpunktprojekten zu treffen. Eine Mittelkonzentration und Maßnahmenbündelung wird somit erforderlich sein. Unabhängig von der Struktur und den Standortbedingungen der jeweiligen Stadt dürften politische Maßnahmen Erfolg versprechend sein, welche die Ausstattung mit Wissen, die Internationalität und die demographische Entwicklung zum Ziel haben, weil diese Bereiche die allgemeinen Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten in erheblichem Maße beeinflussen.

Standortfaktor Wissen

Im Zuge des fortschreitenden Strukturwandels hin zur Wissenswirtschaft wächst die Bedeutung von Bildung, Wissenschaft und Forschung für europäische Großstädte. Investitionen in diesen Bereich und politische Maßnahmen, die auf die Qualifikation der Bevöl-

⁷ Insbesondere in Ländern, in denen die wirtschaftlichen Aktivitäten räumlich stark in relativ wenigen Städten konzentriert sind, hat die Entwicklung einzelner Städte einen hohen Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Dies gilt beispielsweise für Irland, wo im Jahr 2001 rund 34% aller Erwerbstätigen in Dublin tätig waren.

kerung sowie die Generierung neuen Wissens abzielen, sollten einen hohen Stellenwert genießen.⁸ Hierzu gehören auch die Modernisierung und Erhöhung der Effizienz des Schulsystems. Eine gute Ausstattung mit Bildungs- und Forschungseinrichtungen macht einen Standort zudem attraktiv für (hoch-)qualifizierte Arbeitskräfte und Kapital. Ein Beispiel für eine erfolgreiche Standortpolitik dieser Art ist die konsequente Förderung der „Wissensgesellschaft“ in Helsinki.

Für die erfolgreiche Positionierung der deutschen Großstädte im globalen Standortwettbewerb nimmt deshalb die Bedeutung weicher Standortfaktoren – wie etwa ein qualitativ hochwertiges Freizeitangebot, eine hohe Lebensqualität und attraktive Wohnbedingungen – zu. Denn diese Aspekte sind für hochqualifizierte Arbeitskräfte und deshalb auch für international mobile Unternehmen von hoher Relevanz bei der Standortwahl.⁹ Ferner ist die Reputation des Bildungssystems ein weicher Standortfaktor, der für die Attrahierung von ausländischen Studenten sehr bedeutsam ist. Und die hervorragende Reputation einer Institution ist der größte Zuwanderungsanreiz für Wissenschaftler.¹⁰ Ausländischen Studenten und Wissenschaftlern kommt eine wichtige Rolle beim Aufbau von internationalen Netzwerken in Wirtschaft und Forschung zu, welche – wenn sie beispielsweise Innovationen fördern – positive Effekte auf die Stadtentwicklung haben.

Zuwanderung Hochqualifizierter fördern

Die Ausstattung mit (hoch-)qualifizierten Arbeitskräften wird für alle Städte, unabhängig davon wie ihre wirtschaftsstrukturellen Besonderheiten sind, eine zentrale Bedeutung für ihre zukünftige Entwicklung haben. Da diese gegenwärtig in den deutschen Großstädten schlechter als in den erfolgreichsten europäischen Metropolen ist, werden die deutschen Großstädte zukünftig noch stärker als bisher die Zuwanderung von hochqualifizierten Arbeitskräften – auch aus dem Ausland – fördern müssen. Entsprechende Strategien sind insbesondere aufgrund des zu erwartenden Anstieges des Fachkräftemangels im Zuge des demographischen Wandels und des fortschreitenden Strukturwandels zur Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft unverzichtbar. Aus wirtschaftlicher Sicht ist

⁸ Vgl. D. Keller, A. Niebuhr, S. Stiller: Die Position Norddeutschlands im internationalen Innovationswettbewerb, HWWA-Report 239, Hamburg 2004.

⁹ Vgl. A. Niebuhr, S. Stiller: Bedeutung von Standortfaktoren – Was macht einen Standort attraktiv für qualifizierte Arbeitskräfte und Kapital?, in: E. Hönekopp, R. Jungnickel (Hrsg.): Internationalisierung der Arbeitsmärkte, Nürnberg 2004, S. 233-257.

¹⁰ Vgl. zu den Wanderungsmotiven von hochqualifizierten Arbeitskräften S. Mahroum: The International Mobility of Highly Skilled Professionals, Dissertation, Universität der Bundeswehr, Hamburg 2000.

die Zuwanderung von qualifizierten Arbeitskräften ein zunehmend wichtiger Aspekt der Stadtentwicklung. Das am 1. Januar 2005 in Kraft getretene Zuwanderungsgesetz, das unter anderem die Arbeitsmigration nach Deutschland für Hochqualifizierte regelt, könnte zu einer Erhöhung der Attraktivität deutscher Städte für (hoch-)qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland beitragen.¹¹

Insgesamt zeigt sich im Bereich der Bevölkerungsentwicklung in allen analysierten deutschen Großstädten dringender Handlungsbedarf. Mit den rückläufigen Bevölkerungszahlen kann in den deutschen Großstädten – dies dürfte insbesondere auf Berlin zutreffen – eine Verschlechterung der Standortbedingungen eintreten. Für die Erhöhung der Attraktivität der Städte für Zuwanderer und zur Verhinderung von Abwanderungen, auch im Zuge von Suburbanisierungsprozessen, kann eine weitere Verbesserung der weichen Standortfaktoren und der ökonomischen Situation der Städte beitragen. Eine wichtige Rolle dürfte in diesem Zusammenhang die Wohnungsbaupolitik der Städte spielen, weil die bessere Verfügbarkeit von und die geringeren Kosten für Wohnimmobilien im Umland von Städten häufige Abwanderungsmotive sind.

Internationalität stärken

Die relativ hohe Internationalität einer Metropole dokumentiert unter anderem ihre Fähigkeit, Arbeitskräfte und Kapital aus dem Ausland zu attrahieren. Die Internationalitätsfunktionen einer Stadt, zu denen Dienstleistungen im Zusammenhang mit internationalen Wirtschaftsbeziehungen zählen, können durch politische Maßnahmen gestärkt werden. Die Fähigkeit einer Stadt, als Dienstleister im Tourismus, Handel, Transport und Verkehr, international wettbewerbsfähig zu sein, gewinnt an Bedeutung für die Standortentwicklung, wenn diese Wirtschaftsbereiche im Zuge fortschreitender weltweiter Integrationsprozesse weiter – wie in der Vergangenheit geschehen – expandieren werden.

Die Internationalitätsfunktionen werden verbessert, wenn die Erreichbarkeit der Städte durch Infrastrukturausbau verbessert wird und ihre internationalen wirtschaftlichen Verflechtungen erhöht werden. Beispiele solcher Art finden sich in den erfolgreichen europäischen Städten, aber auch in den deutschen Großstädten Hamburg, Berlin und München, in denen ein Ausbau der Messekapazitäten mit dem Ausbau des Flughafens bzw. der Verbesserung seiner intraregionalen Erreichbarkeit einhergeht.

Weiche Standortfaktoren pflegen

Neben dem Abbau von Standortdefiziten sollten Standortvorteile, wie die vergleichsweise geringen Agglomerationsnachteile und Lebenshaltungskosten in den deutschen Städten, gepflegt werden. Es liegt auch im Handlungsbereich der Städte, die Effizienz des Verwaltungshandelns durch Abbau der Bürokratie¹² zu steigern und so das Image der Stadt zu verbessern und ihre Attraktivität für Investoren zu erhöhen. In Deutschland insgesamt – und deshalb auch in zahlreichen Bereichen in den deutschen Städten – ist die Regulierungsdichte, insbesondere im Hinblick auf den Arbeitsmarkt, höher als beispielsweise in Großbritannien und in den Niederlanden. Hinsichtlich des Bürokratieabbaus gibt es mithin ein hohes Potential zur Verbesserung der Standortbedingungen deutscher Städte.

Patentrezepte gibt es nicht

Generell ist die Entwicklung von Städten das Resultat der jeweiligen Kombination von Standortfaktoren und strukturellen Voraussetzungen. So ist es sehr unterschiedlich strukturierten Großstädten gelungen, sich deutlich positiv vom nationalen Wachstum der Erwerbstätigenzahlen abzusetzen. Für eine erfolgreiche Stadtentwicklung bedarf es spezifischer, auf die jeweilige Stadt zugeschnittener Maßnahmen, welche die regionalen Spezialisierungsvorteile in Forschung, Produktion und Dienstleistungen sowie die spezifische Ausstattung mit Produktionsfaktoren – insbesondere die Qualifikation der Arbeitskräfte – berücksichtigen. Deshalb dürfte es insgesamt kein Patentrezept für eine erfolgreiche Stadtentwicklungspolitik geben. Und städtische Entwicklungsstrategien, mit denen versucht wird, erfolgreiche Standorte im Rahmen von Stadtentwicklungsprojekten zu kopieren, erscheinen wenig Erfolg versprechend. Denn jede Stadt besitzt ihre Besonderheiten, die eine individuelle Standortstrategie erfordern. Allerdings gibt es politische Handlungsfelder, innerhalb derer für Städte generell – unabhängig von ihrer Struktur – eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten erreicht werden kann. Für alle Städte gleichermaßen dürfte es zielführend im Hinblick auf eine Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklung sein, in Bildungs- und Forschungspolitik zu investieren, Infrastrukturdefizite zu reduzieren, weiche Standortfaktoren zu verbessern sowie Internationalisierungsstrategien, welche die bessere Integration von ausländischen Arbeitskräften und Unternehmen in das Wirtschaftsleben einschließen, zu verfolgen.

¹¹ Vgl. Gesetz für die Bundesrepublik Deutschland über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz).

¹² Vgl. Industrieverband Hamburg e.V.: Industrie und Wachsende Stadt, Landesvertretung Hamburg, Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., Hamburg 2005, S. 4.