

4 Anforderungen an eine moderne Wirtschaftsförderung

4.1 Veränderte Rahmenbedingungen

4.1.1 Globalisierung und ihre Folgen

Der Begriff der Globalisierung ist in aller Munde. Auch wenn er nur selten komplett erfasst und beschrieben wird, wissen fast alle Menschen etwas damit anzufangen, zu groß ist die persönliche Betroffenheit, die spürbare Auswirkung auf das tägliche Leben jedes Einzelnen – positiv bei den Reisemöglichkeiten und dem Warenangebot und der Internetnutzung, negativ beim internationalen Konkurrenzdruck auf dem Arbeitsmarkt und den Folgen der Finanzkrise.

Dieser Prozess der Globalisierung ist mit großer Intensität und Geschwindigkeit seit Beginn der 1990er Jahre über die Weltwirtschaft hereingebrochen: Liberalisierung des Handels und des Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs durch Zollabbau, Konvertibilität der Währungen, Freizügigkeit im internationalen Zahlungsverkehr, Währungsreformen durch Einführung des Euro, internationale Vertragsvereinbarungen und Kontrollmechanismen, Abschaffung der Devisenbewirtschaftung waren nur einige der institutionellen Voraussetzungen. Hinzu kam die Schaffung von gigantischen Transportkapazitäten für Güter und Personen, damit der Austausch auch physisch bewerkstelligt werden konnte.

Die Vereinheitlichung und Anpassung von rechtlichen Normen, die Möglichkeit zum internationalen Eigentumserwerb, Globalisierung der Sprache durch die weitgehende Verständigung auf Englisch als Weltsprache waren weitere notwendige Randbedingungen, ebenso wie eine gewisse Verlässlichkeit bei der Fixierung und Kontrolle von Wechselkursen. Dadurch war eine weitere internationale Arbeitsteilung möglich, was zu unmittelbarer internationaler Standortkonkurrenz führte.

Erfolgreich produziert, geforscht und Dienstleistungen erbracht wurde jeweils dort, wo die ökonomisch besten Bedingungen herrschten. Das bedeutete automatisch das Aus für zahlreiche Produktionsstandorte in den alten Industrienationen. Die zeitgleich damit einhergehenden verbesserten weltweiten Kommunikationsmöglichkeiten durch das Internet, „Datenautobahnen“ mit scheinbar unbegrenzten Speicherkapazitäten, Hochgeschwindigkeitsnetzen,

Preisverfall bei Kommunikationsdienstleistungen etc. tragen zur Beschleunigung und Internationalisierung bei. Standorte sahen sich plötzlich ganz neuen Mitbewerbern gegenüber, viele Strukturen in Deutschland waren quasi über Nacht nicht mehr wettbewerbsfähig; wer sich nicht rasch genug anpassen konnte, der hatte verloren.

Ganze Regionen verspüren die negativen, aber auch positiven Folgen dieser Entwicklung, die dem gesamten Weltwirtschaftsgefüge eine andere Struktur gegeben hat, wie etwa der Aufstieg Brasiliens, Russlands, Indiens und Chinas, der sog. BRIC-Staaten, aber auch anderer Märkte. Gleichzeitig ging damit die politische Revolution in bedeutenden Nationen einher, meist hin zu mehr wirtschaftlicher Liberalisierung, mit der Schaffung völlig neuer Märkte.

Nach den Regeln der Massenproduktion benötigen die Industrieunternehmen immer größere Märkte, die sie in den gesättigten Heimmärkten nicht mehr finden. Die Zukunft des Konsums liegt in den bevölkerungsreichen Schwellenländern, insbesondere Asiens, aber auch Südamerika erfährt eine etwas weniger beachtete dynamische Entwicklung und direkt vor unserer Haustür sind der riesige osteuropäische sowie der türkische Markt erwacht.

Die Verlagerung der Produktion nicht nur aus Kostengründen, sondern die Forderung der jungen Märkte an Industrieunternehmen, dort zu produzieren, wo konsumiert wird, und die Möglichkeit, intellektuelle Dienstleistungen infolge der neuen Kommunikationsmöglichkeiten auszulagern, haben zu völlig neuen Strukturen und Positionierungen geführt. Insoweit müssen sich auch deutsche Standorte in ihrer wirtschaftspolitischen Positionierung neu ausrichten und ihre Wirtschaftspolitik und damit die Aktivitäten der Wirtschaftsförderung darauf ausrichten.

Abnehmende Zahl von Neuansiedlungen

Statistisch schlägt sich dieser Prozess seit langem in der immer geringer werdenden Zahl von sich neu ansiedelnden Betrieben nieder. Was Wirtschaftsförderinnen und Wirtschaftsförderer schon lange wissen, aber Lokalpolitik und Lokalpresse partout nicht wahrnehmen wollen: das echte Ansiedlungspotenzial, insbesondere im produzierenden Bereich an entwickelten Standorten, geht tendenziell gegen Null; ca. 90 Prozent des Arbeitsplatzwachstums erfolgt durch endogene Entwicklung, d. h. die Entwicklung im Bestand.

Renaissance des Produktionssektors

Andererseits findet in der jüngsten Vergangenheit, insbesondere am Standort Deutschland, eine Rückbesinnung auf die Bedeutung des Produktionssektors statt, ebenso wie die Bestätigung, dass auch an Hochlohn-Produktions-

standorten durch intelligente Produktionsmethoden eine erfolgreiche Industrieproduktion möglich ist. Deutschlands Automobilproduktion, der vor einem Jahrzehnt noch der Niedergang prognostiziert worden war, gilt als eine der effizientesten weltweit. Eine Renaissance des Produktionssektors hat Deutschland in eine führende Position beim Wirtschaftswachstum Europas zurückgebracht. Der Anteil des totgeglaubten sog. sekundären Sektors hat sich bei rund 24 Prozent stabilisiert, wohingegen es die alte Industrienation England derzeit noch auf rund 13 Prozent bringt. Die Aussage, dass die einzige Konstante der ständige Wandel sei, gilt auch und gerade für die Wirtschaftsförderung.

Nach der industriellen Revolution, dem Übergang in die moderne Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft sowie den damit zusammenhängenden politischen, wirtschaftlichen und sozialen Umbrüchen befinden wir uns weltweit mitten in einem tiefgreifenden strukturellen Umbruch, der aber scheinbar von vielen Individuen nicht in dem Maße wahrgenommen wird, da er für den Einzelnen wirtschaftlich oft wenig zu spüren ist, meist zu einer Verbesserung seiner ökonomischen Lage geführt hat.

4.1.2 Veränderungen der Standortbedingungen

Nicht nur die Folgen der Globalisierung erfordern neue wirtschaftspolitische Rezepte, sondern auch die Entwicklungen vor Ort sind es, die einen hohen Anpassungsdruck erzeugen. Mittlerweile bereits physisch spürbar sind mancherorts die Folgen der demographischen Entwicklung, die höhere Lebenserwartung der Menschen und deutlich rückläufige Geburtenraten bei zum Teil negativer Zuwanderungsbilanz.

Dies zwingt zur Mobilisierung aller Ressourcen des Arbeitsmarktes, durch Qualifizierung, Vermittlung, insbesondere aber durch Schaffung von Infrastruktur für die Kinder- und Altenbetreuung. Wissend, dass die Entwicklungschancen unserer Volkswirtschaft im internationalen arbeitsteiligen Prozess maßgeblich in der Entwicklung neuer Techniken, Verfahren sowie Produkten liegt, muss das Hauptaugenmerk auf Ausbildung, Qualifizierung und Mobilisierung aller Potenziale gerichtet sein. Erziehung im frühkindlichen Alter, Schulen, Hochschulen und Einrichtungen für das lebenslange Lernen sind Standortbedingungen, durch die sich erfolgreiche Standorte auszeichnen können.

Dass der Abzug der einfachen produzierenden Tätigkeiten eine große Zahl wenig qualifizierter und motivierter Arbeitskräfte freigesetzt hat, ist insbesondere in den Städten schmerzlich am ständig steigenden Sozialertrag zu spüren. Auch zur Lösung dieser Situation und wegen der sozialen Verpflichtung zur

Schaffung von Arbeitsplätzen, auch für geringer Qualifizierte, muss die Wirtschaftsförderung in der kommunalen Arbeitsmarktpolitik neue Wege gehen.

Qualifizierte Arbeitskräfte haben höhere Ansprüche an die sog. weichen Standortfaktoren. Schulische Versorgung, Kinderbetreuung, bezahlbarer Wohnraum, lebenswertes Umfeld, öffentlicher Nahverkehr, gute Gesundheitsversorgung etc. werden immer mehr zu Standortargumenten bei der Anwerbung von Fachkräften, aber es geht bei Standorten auch längst um den Wettbewerb um Wohnbevölkerung. Auch dies gehört zu den Aufgaben der Wirtschaftsförderung, denn sich reduzierende Standorte, haben per se schlechtere Karten im internationalen und regionalen Wettbewerb.

Veränderte Strukturen im Flächenmanagement

Aber auch im Flächenmanagement haben sich Strukturen geändert. An erfolgreichen Standorten herrscht Flächenknappheit. Einerseits wegen der großen Inanspruchnahme in der Vergangenheit; das ökologische Gewissen verbietet die großflächige Neuausweisungen, die moderne Logistikindustrie, auch Folge der Globalisierung und industrieller Strukturen, benötigt immer mehr und größere Flächen, ebenso der stark gestiegene Anspruch von immer weniger Menschen nach mehr Wohnraum. Andererseits sind nach wie vor große, nicht mehr verwendbare Industrie-, Bahn- und Bundeswehrbrachen wegen nur schleppender Abwicklung ungenutzt oder sie befinden sich am falschen Standort, ganze Landstriche leiden unter den Folgen von Deindustrialisierung und Bevölkerungsrückgang, nicht erreichbare Standorte bieten großflächige Investitionsstandorte und sind trotz erheblicher Preiszugeständnisse nicht erfolgreich in der Vermarktung.

Positiv wirkt sich aus, dass die Arbeitsplätze der modernen Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft zwar kostspielig sind in der Einrichtung, aber stapelbar und flächensparend errichtet werden können. Aber auch hier wirkt der gesteigerte Pro-Kopf-Bedarf deutlich einer ökologisch gewünschten, reduzierten Inanspruchnahme von Grund und Boden entgegen.

Nicht mehr das Eigentum an Immobilien ist gefragt, sondern der Wunsch nach immer kürzeren Nutzungsüberlassungszeiten. Kürzere Produktlebenszyklen, die Dynamisierung der Prozesse und die Beschleunigung der Änderungen im Konsumverhalten führen darüber hinaus zu immer kürzeren und sich ändernden Nutzungsanforderungen an den Markt für Gewerbeimmobilien. Auch hier ist die Wirtschaftsförderung heute in deutlich anspruchsvollerer Weise gefordert als noch vor wenigen Jahren.

Verbesserung der Kommunikationsinfrastruktur

Themenschwerpunkte wie die Förderung familienfreundlicher Strukturen und besondere Anstrengungen bei der Integration von schwer Vermittelbaren und der sprachlichen Förderung von Migranten rücken zunehmend in den Mittelpunkt. Bereits als erledigt geglaubte Aufgaben wie die Schaffung von Kommunikationsinfrastruktur tauchen wieder auf der Agenda auf, da technische Infrastruktur in hoher Geschwindigkeit veraltet und der Ersatz standortentscheidend ist. Immer mehr Standorte bemerken die nicht nur international gewachsene Konkurrenz, viele haben die Situation erkannt, erhöhen ihre Anstrengungen und verbessern dadurch auch die Wettbewerbsfähigkeit des Gesamtstandortes Deutschland, was gleichzeitig zu einem insgesamt größerem Aufwand und höherem Niveau der Standortentwicklung jedes Einzelnen führt.

Entwicklung nachhaltiger Umweltbedingungen

Neben der demographischen Entwicklung, welche die Standorte national und international allerdings sehr unterschiedlich betrifft, wird das Thema der Entwicklung der Umweltbedingungen weltweit alle Standorte zu erheblichen Korrekturen veranlassen. Klimawandel, Energie- und Wassermangel und Umweltverschmutzung machen vor keinen Grenzen halt, und dennoch reicht es nicht aus, wenn nur Einzelne sich der Problematik annehmen. Nur die Schaffung eines weltweiten Gewissens und das Bekenntnis zu einem nachhaltigen Umgang mit unseren Lebensgrundlagen können einen Zusammenbruch des Systems verhindern. Diese Gewissheit und die Umsetzung der Konsequenzen wird das Wirtschaften auf unserem Globus auch weiterhin stark verändern. Und damit wird dies auch bedeutende Folgen für die lokale und regionale Wirtschaftsförderung als langfristig angelegte Standortentwicklung haben.

Die Festlegung weltweiter Klimaschutzziele, die Beachtung ressourcenschonenden Umgangs mit Rohstoffen bei Produktionsverfahren und Güterherstellung, die Energiewende hin zu den erneuerbaren Energien, Energieeinsparung in Haushalt, Verkehr und Produktion, der sparsame Umgang mit Flächen, Landschaftsschutz, energiesparendes Bauen etc. Die Themenvielfalt in Sachen Nachhaltigkeit ist nahezu unendlich, es gibt kaum ein Lebensbereich, der nicht betroffen ist.

Chance für Deutschland

Insbesondere nach der Reaktorkatastrophe im japanischen Fukushima im Frühjahr des Jahres 2011 und dem vor diesem Hintergrund forcierten Ausstiegsbeschluss der Bundesregierung ist einer Mehrheit von Standortverantwortlichen klar geworden, dass diese Vorgänge auch einen deutlich spürbaren

Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort haben werden. Was für manche wie eine ökonomische Bedrohung durch steigende Strompreise aussieht, sollte vielmehr als Chance des Standortes Deutschland erkannt werden, die global gewollte, aber nur halbherzig umgesetzte, Wende zu nachhaltiger Produktion, wie zum Beispiel in der Solarwirtschaft, konsequent in die Praxis umzusetzen. Deutschland ist mit dieser Entscheidung in einem Zukunftsbe- reich wieder anerkannter moralischer und ökonomischer Weltmarktführer. Auch die Automobilindustrie hat bei der Entwicklung alternativer Antriebs- konzepte die ökonomischen Chancen der notwendigen Ökologisierung er- kannt und ist auf dem besten Wege, verlorenes Terrain zurückzuerobern.

Die Standorte, die frühzeitig diese Entwicklung erkannt haben, konnten die zunächst ideologisch begründete Entwicklung hin zur Nachhaltigkeit inzwi- schen auch ökonomisch nutzen und die Fortschrittsrendite in Form sehr guter ökonomischer Entwicklungsdaten einfahren. Als Beispiel hierfür sei das seit vielen Jahren verfolgte Konzept der „Green City“ Freiburg genannt, eine Regi- on, deren Bevölkerung schon vor rund 40 Jahren durch massive Proteste aus der Bürgerschaft den Bau des damals am südlichen Oberrhein geplanten größ- ten europäischen Kernkraftwerks zu Fall gebracht und sich daraufhin politisch und wirtschaftlich an die Spitze nachhaltiger Entwicklung gesetzt hat.

4.2 Struktur einer zielorientierten Wirtschaftsförderung

4.2.1 Zielgruppen kommunaler und regionaler Wirtschaftsförderung

Bevor die Frage beantwortet werden kann, wie eine wirksame, zielgerichtete Wirtschaftsförderung beschaffen sein muss, bedarf es der Festlegung, wer ei- gentlich zur Zielgruppe der Aktivitäten kommunaler und regionaler Wirt- schaftsförderung gehört. Anhand dieser Aufzählung wird dann gleich deutlich, wie heterogen, vielschichtig und überaus komplex die Aufgabenstellung er- folgsorientierter Wirtschaftsförderung ist.

Zielgruppen der Wirtschaftsförderung

- Unternehmen, Unternehmer, Gründer sowie alle Einrichtungen, die Ar- beitsplätze vorhalten und schaffen wollen; dabei spielen weder die Rechts- form noch die Eigentümerschaft eine Rolle. Neben der Privatwirtschaft sind auch alle öffentlich-rechtlichen Einrichtungen Gegenstand der Wirtschafts-

förderung, wenn es um Schaffung und Erhalt von Arbeitsplätzen geht. Dieser Gruppe gilt das Hauptaugenmerk, ist sie doch unmittelbar verantwortlich und kann direkt Einfluss nehmen auf das Hauptziel der Wirtschaftsförderung, nämlich die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen.

- Bürger als Wähler lokaler und regionaler Parlamente und ihre Interessenvertretungen; um die Ziele der Wirtschaftsförderung umzusetzen, bedarf es der ständigen Legitimation und damit der ständigen Information und Meinungsbildung, nicht nur bei Parteien und in Gremien, sondern auch unmittelbar bei den betroffenen Bürgern. Dabei wird es in einzelnen Fällen auch der Überzeugungsarbeit bei der Umsetzung neuer Projekte, wie zum Beispiel eines neuen Gewerbegebietes, dem Bau einer Straße oder der Durchführung von Infrastrukturmaßnahmen erfordern.
- Auswärtige; sowohl als potenzielle Kunden und Besucher des Standortes, Arbeitnehmer der Unternehmen, Institutionen und Behörden, Bevölkerung als Ansiedlungswillige zur Verbesserung der demographischen Situation, Schüler und/oder Studenten zur Nutzung der Bildungseinrichtungen.
- Kammern, Verbände, Gewerkschaften, Arbeitsverwaltung und Behörden sowie Institutionen zur Kooperation und Unterstützung der Anliegen, der Netzwerkbildung und zum Informationsaustausch.
- Mitarbeiter der Verwaltungen und Behörden, Akteure der Immobilienwirtschaft zur unmittelbaren Einflussnahme auf Unternehmen.
- Einrichtungen der Wissenschaft, Forschung und Lehre sowie der beruflichen Aus- und Weiterbildung und deren Mitarbeiter zur Vermittlung von Wissen sowie Kooperationen untereinander und mit Unternehmen.
- Politiker und deren Gremien auf kommunaler Ebene, aber auch die Abgeordneten der Parlamente auf Länder-, Bundes- und EU-Ebene zur Durchsetzung der Standortinteressen auf höherer Ebene.
- Akteure auf regionaler Ebene zwecks Kooperation, Absprache und Informationsaustausch sowie auch überregionale Wirtschaftsförderungseinrichtungen. Akteure des Marketings im Bereich Einzelhandel, Tourismus, Events sowie Messen und Ausstellungen.
- Presse und Medienvertreter als wichtige Multiplikatoren einer engagierten Wirtschaftsförderung.

Durch diese beispielhafte Aufzählung wird sichtbar, dass es kaum Bevölkerungsgruppen gibt, die nicht auf die eine oder andere Weise direkt oder indirekt Zielgruppen der lokalen bzw. regionalen Standortentwicklung werden können. Die ist eigentlich keine überraschende Erkenntnis, wenn man sich vor

Augen hält, dass die Bevölkerung in ihrer Gesamtheit Träger der ökonomischen Entwicklung ihres jeweiligen Standortes ist.

4.2.2 Stellung, Positionierung und Bedeutung der Wirtschaftsförderung

Folgt man der oben skizzierten Darstellung der wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen der vergangenen rund 20 Jahre, so hat sich insbesondere die Situation der Städte deutlich verändert. Wirtschaftlich und finanziell wurde es für sie spürbar schwieriger, gleichzeitig haben sie gesellschaftspolitisch einen Bedeutungszuwachs erfahren, denn weltweit leben heute mehr als 50 Prozent der Bevölkerung in Städten – und das mit deutlich steigender Tendenz. Mit dem Fortschritt der Globalisierung suchen Menschen verstärkt nach regionaler Geborgenheit, die sie in Städten und Gemeinden finden.

Versorgung mit Arbeitsplätzen

Der zunehmende Standortwettbewerb und die Kommunalisierung der Arbeitslosigkeit weist Städten und Gemeinden eine deutlich höhere Verantwortung für die Versorgung der Bevölkerung mit Arbeitsplätzen zu; und genau hier ist die Institution Wirtschaftsförderung maßgeblich gefragt. Die ausreichende Versorgung mit Arbeitsplätzen ist nicht nur ein fundamentaler Anspruch jedes Einzelnen, sondern ist genauso notwendig als ökonomische Basis für das Gemeinwesen. Gesunde Unternehmen und Institutionen vor Ort sind nicht nur Basis für die Versorgung mit Arbeitsplätzen, Steuereinnahmen und eine funktionierende Infrastruktur. Über die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen ist die Wirtschaftsförderung auch Sozialpolitik, indem sie dazu beiträgt, den Anspruch auf Arbeit zu erfüllen und die Soziallasten in Grenzen zu halten sowie ihre Finanzierbarkeit zu ermöglichen.

Diesen Zusammenhang zwischen prosperierender Wirtschaft, intakten Kommunalfinanzen und Erfüllung sozialer Leistungen durch finanzielle Beteiligung und Versorgung mit Arbeitsplätzen deutlich zu machen, ist eine der Aufgaben, insbesondere der Kommunalpolitik, die in der Vergangenheit eher vernachlässigt wurde. Die Darstellung der ökonomischen Zusammenhänge kann dazu dienen, den Stellenwert der Wirtschaftsförderung zu beleuchten und den wachsenden Stellenwert dieser kommunalpolitischen Aufgabe zu erklären.

Dass Wirtschaftsförderung „Chefsache“ sein muss, lernen angehende Wirtschaftsförderinnen und Wirtschaftsförderer bereits im ersten Semester ihrer Ausbildung. Leider finden sie in der kommunalpolitischen Realität oft andere Gegebenheiten. Auch in der Kommunalverwaltung werden Akteure der Wirt-

schaftsförderung häufig als Vertreter unternehmerischer Einzelinteressen angesehen. Die Ausstattung seiner Verwaltungseinheit ist spärlich, seine Positionierung in der Hierarchie entspricht nicht der Bedeutung seiner eigentlichen Aufgabe. Das ist durchaus nicht nur ein Problem das sich in Verwaltungen wiederfindet; der Eindruck, dass dem Unternehmertum in Deutschland nur eine zweitrangige gesellschaftliche Stellung beigemessen wird, ist gesellschaftspolitisch längst bewiesen.

Insoweit spiegelt die vorgefundene Situation auch einen Teil bundesrepublikanischer Realität wider. Aufgrund der dramatischen Änderung der Rahmenbedingungen besteht die Gelegenheit, diese Situation zu verbessern und zu einer angemessenen Ausstattung und Positionierung der handelnden Akteure der Wirtschaftsförderung zu gelangen. Die Ansiedlung bei der Verwaltungsspitze, die Ausstattung mit ausreichend, vor allem sehr qualifiziertem Personal mit einer Mischung aus aufgeweckten Verwaltungsspezialisten und von außerhalb der Verwaltung rekrutierten, auftrittssicheren und kommunikativen Kollegen, eine hohe Qualifikationen zulassende Vergütung sowie eine räumliche und technische Ausstattung, die der ihrer Zielgruppe entspricht, wären erste äußere Zeichen, dass das Thema und damit die Zielgruppe in der Kommune ernst genommen wird. Dazu gehört auch die bessere und professionelle Ausbildung der Wirtschaftsförderinnen und Wirtschaftsförderer, ihre Positionierung nicht nur als Zuhörer in Verwaltungsrunden, sondern die aktive Übernahme von verantwortlichem Projektmanagement. Es kann nicht oft genug betont werden: Das Hauptaugenmerk jeder erfolgreichen kommunalen Wirtschaftspolitik sind die Arbeitgeber vor Ort. Sie stellen die Arbeitsplätze zur Verfügung und ca. 90 Prozent der neuen Arbeitsplätze werden von ihnen geschaffen.

Ihnen die entsprechende Wertschätzung entgegenzubringen und ihre Bedeutung für das Gemeinwohl aufzuzeigen, ist meist sehr viel wichtiger als das Versprechen finanzieller Zugeständnisse. Wirtschaftsförderung ist in hohem Maße der psychologisch richtige Umgang mit den Akteuren der Wirtschaft und deren Motivation für den Standort. Arbeitslosigkeit auf der einen, Fachkräftemangel auf der anderen Seite wird die Kommunen in den nächsten 20 Jahren mit Sicherheit begleiten, die sozialen und finanziellen Folgen bleiben bei den Kommunen. Eine zielorientierte kommunale und regionale Wirtschaftsförderung hat wirksame Instrumente entwickelt, diese Probleme erfolgreich zu bekämpfen. Es bedarf jedoch einer entschlossenen politischen Grundsatzentscheidung für ein aktives Handeln.