

Rüdiger Wink · Laura Kirchner
Florian Koch · Daniel Speda

Wirtschaftliche Resilienz in deutschsprachigen Regionen



Springer Gabler

Wirtschaftliche Resilienz in deutschsprachigen Regionen

Rüdiger Wink • Laura Kirchner
Florian Koch • Daniel Speda

Wirtschaftliche Resilienz in deutschsprachigen Regionen

Rüdiger Wink
Fakultät Wirtschaft
HTWK Leipzig
Leipzig
Deutschland

Florian Koch
HTWK Leipzig
Leipzig
Deutschland

Laura Kirchner
Fakultät Wirtschaft
HTWK Leipzig
Leipzig
Deutschland

Daniel Speda
HTWK Leipzig
Leipzig
Deutschland

Die Forschungsergebnisse wurden auch durch die Finanzierung folgender Forschungsprojekte ermöglicht:

„Economic Resilience in Europe (ECR 2)“ im Auftrag des European Spatial Planning Observatory Networks (ESPON)

„Territories and technologies in an unstable economy“ (T-RES), gefördert durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) im Rahmen des Programms „Open Research Area in Europe“

„Territorial Agenda 2020 put in practice – enhancing the efficiency and effectiveness of the Cohesion Policy by a place-based approach“ im Auftrag der Europäischen Kommission, DG Regio

ISBN 978-3-658-09822-3
DOI 10.1007/978-3-658-09823-0

ISBN 978-3-658-09823-0 (eBook)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer Gabler

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften. Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Fachmedien Wiesbaden ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media (www.springer.com)

Inhaltsverzeichnis

1 Einführung	1
1.1 Krisen als Herausforderung regionaler Wirtschaftspolitik	1
1.2 Fallstudienwahl und Methodik der Untersuchungen	5
1.3 Aufbau des Buches und Verwendungshinweise	9
2 Regionale wirtschaftliche Resilienz in Forschung und Praxis	11
2.1 Zum Begriff regionaler wirtschaftlicher Resilienz	11
2.2 Empirische Ergebnisse zur regionalen wirtschaftlichen Resilienz	16
2.3 Verbindung der Fallstudien zum Stand der Forschung und Vorgehensweise in den Folgekapiteln	27
3 Erfahrungen in den Fallstudienregionen	35
3.1 Leuchtturindustrien als Stütze oder Last in Krisen? – Erfahrungen in Stuttgart und Dresden	35
3.2 Dienstleistungen und buntes Nebeneinander als Krisenprävention? – Erfahrungen in Freiburg und Leipzig	70
3.3 Absprung aus den alten Industrien? Erfahrungen in Dortmund und Gelsenkirchen	102
3.4 „Industrielle Tausendfüßler“ als Scharniere des Wandels in kleinen Großstädten? – Erfahrungen in Pforzheim und Chemnitz	138
3.5 Aus dem räumlichen Abseits zur erfolgreichen Anpassung in peripheren Regionen? – Erfahrungen im Burgenland und in der Uckermark	172

4 Resilienzpolitik als neues Paradigma regionaler Wirtschaftspolitik?	205
4.1 Ausgangsüberlegungen	205
4.2 „Smart specialisation“ und „place-based approaches“ als neue Konzepte der EU-Kohäsionspolitik und ihr Verhältnis zu regionaler Resilienz	206
4.3 Bausteine einer Resilienzpolitik	211
Literatur	229
Sachverzeichnis	253

1.1 Krisen als Herausforderung regionaler Wirtschaftspolitik

Der Begriff „Resilienz“ hat sich in den vergangenen Jahren zu einem schillernden, häufig Hoffnungen auslösenden Ausdruck entwickelt. Ursprünglich vorwiegend in der Psychologie und Ökologie verwendet, wird „resilient“ im Kontext der Regional- und Stadtentwicklung bereits als das „*neue nachhaltig*“ bezeichnet (vgl. beispielsweise Exner 2013) und in Buchtiteln zur Stadtentwicklung mit Stoßseufzern wie „*Jetzt auch noch resilient?*“ (DifU 2013) verbunden. Gemeinsam ist allen Betrachtungen der regionalen Resilienz, dass auf – akut zu überwindende, aber auch angesichts ökologischer Risiken oder gefährdeter kritischer Infrastrukturen zukünftig zu verhindernde – Krisen Bezug genommen wird (vgl. zum Stand der Forschung in verschiedenen Disziplinen die Beiträge bei Wink 2015 und zu einer bibliometrischen Analyse der Ausbreitung des Konzepts der Resilienz Meerow und Newell 2015 sowie Xu et al. 2015). Die Finanz- und Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2007 mit ihren seit der „Great Depression“ ab 1929 nicht erlebten Rückgängen des Bruttoinlandsprodukts in den meisten Industrieländern bildet daher auch den Hintergrund einer intensivierten Verwendung des Begriffs „Resilienz“ im wirtschaftswissenschaftlichen Kontext (vgl. Hill et al. 2010; Simmie und Martin 2010; Christopherson et al. 2010). Ein Schwerpunkt lag und liegt in der Analyse regionaler Unterschiede bei der Betroffenheit wirtschaftlicher Krisen und ihrer Bewältigung. Standen zuvor makroökonomische Maßnahmen im Rahmen von Geld- und Fiskalpolitik im Zentrum der Betrachtung, wie kurzfristige konjunkturelle Krisen verhindert oder überwunden werden können (vgl. beispielsweise Blanchard und Wolfers 2000; Kalinowski 2013; kritisch hierzu Aiginger 2009), ging es nunmehr auch um Erklärungen für regionale Unterschiede in konjunkturellen Krisensituationen trotz gleicher geld-, fiskal- und arbeitsmarktpolitischer Instrumente auf der nationalen und supranationalen (EU-)Ebene.

Die zunehmende Beliebtheit der Begriffsverbindung „regionale wirtschaftliche Resilienz“ stieß jedoch auch auf Kritik insbesondere aus zwei Richtungen. Eine kritische Argumentationslinie fragte nach den neuen Erkenntnissen, die ein solcher Begriff und daraus hergeleitetes Konzept ermöglicht (Stichwort: „*Alter Wein in neuen Schläuchen*“, vgl. Hassink 2010). Ohne bereits auf konzeptionelle Inhalte einzugehen, die erst im zweiten Kapitel diskutiert werden, ist dieser Kritik zu entgegnen, dass erst die Orientierung an Resilienz eine produktive Auseinandersetzung mit Krisen und ihren Veränderungspotentialen auslöste. Gerade in der regionalen Wirtschaftsförderung wurde in den vergangenen Jahren häufig auf die produktive Rolle von Clusterprozessen und Technologieplattformen im Sinne idealtypischer Abläufe verwiesen, ohne hierbei den Einfluss singulärer, unvorhergesehener oder auch schwelender Krisenereignisse zu berücksichtigen, die zu einschneidenden Veränderungen dieser Prozesse beitragen können (vgl. zur Diskussion auch Kiese und Hundt 2014; Richter Ostergaard und Park 2015). Zugleich wird in der Literatur auf eine Häufung des Begriffs „Krise“ in einer negativen Konnotation verwiesen, ohne auf das Potential für förderliche Veränderungen einzugehen, das Krisen auch innewohnen kann (vgl. auch Boschma 2014) und das bereits durch Schumpeter und sein Konzept der „kreativen Zerstörung“ in die wissenschaftlichen Debatten eingebracht wurde (Schumpeter 1911, 1997). Die zweite kritische Argumentationslinie verweist auf ideologische Festlegungen, die aus dem Resilienzbezug einen erhöhten Druck auf das Individuum herleiteten, sich immer neuen Veränderungsanforderungen zu unterwerfen, und zugleich Verantwortungen für Veränderungen und ihre Ermöglichung zunehmend von staatlichen Einrichtungen auf die Zivilgesellschaft zu verlagern (Walker und Cooper 2011; Mackinnon und Driscoll Derickson 2012). Eine solche ideologische Festlegung lässt sich jedoch bislang nicht als allgemeines Kennzeichen der wissenschaftlichen Auseinandersetzung feststellen. Unsere Untersuchungen in diesem Buch zielen gerade durch einen ideologieoffenen Resilienzbezug unter Berücksichtigung des jeweiligen Verständnisses von Gesprächspartnern in den Untersuchungsregionen darauf ab, keine einseitigen Festlegungen in der Analyse und in der Herleitung von Empfehlungen vorzunehmen. Wir hoffen daher, mit unserer Vorgehensweise auch zur Klärung des Potentials, das im wirtschaftlichen Resilienzbezug und seiner Verwendung steckt, beitragen zu können.

Ausgehend von den unmittelbaren Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise beschäftigten sich die meisten Studien und Messkonzepte mit der wirtschaftlichen Resilienz in den USA und Großbritannien. Dies lag auch darin begründet, dass die Krisenerfahrung in den USA mit grundsätzlichen strukturellen Krisen, beispielsweise in der Automobilindustrie, einherging (vgl. zur Bandbreite der Diskussion Weller und Helppie 2010; Sirkin et al. 2011), und in Großbritannien die starke Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung des Londoner Finanzmarktes und der Immobilienfinanzierung offenbar wurde (Fingleton et al. 2012). Mit zunehmendem Übergang zur Banken- und Schuldenkrise in der Europäischen Währungsunion gerieten auch Regionen in Ländern unter Auflagen zur Senkung der Staatsverschuldung im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus in den Fokus der Untersuchungen. Wir werden im zweiten Kapitel ausführlicher auf den Stand der empirischen Forschung eingehen. Nationale und regionale Ebenen in Deutsch-

land und Österreich wurden zumeist als Beispiele erfolgreicher Krisenvermeidung und Krisenüberwindung herangezogen (vgl. Davies 2011; Bristow et al. 2014). Diese Beobachtung überraschte zunächst, da gerade die relativ starken Exportsektoren dieser beiden Länder (Automobilwirtschaft und Maschinenbau als typische Beispiele) in besonderer Intensität mit der Krise konfrontiert wurden (Canova et al. 2012). Der Schwerpunkt der Beobachtungen lag bislang in allen Ländern allgemein auf Beschreibungen der unmittelbaren wirtschaftlichen Entwicklungen während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise und auf Analysen einzelner struktureller Einflussfaktoren auf die wirtschaftliche Entwicklung in der Finanz- und Wirtschaftskrise, während sich die Betrachtung politischer Instrumente zumeist auf Maßnahmen der Fiskal- und Geldpolitik auf nationaler und EU-Ebene beschränkte (vgl. auch zusammenfassend Strambach und Klement 2015).

An dieser Stelle setzen die Studien im Rahmen dieses Buches an. Drei Aspekte stehen hierbei in Abgrenzung zu bisherigen Untersuchungen im Vordergrund:

1. Konzentration auf deutschsprachige Regionen

Insgesamt werden in diesem Buch zehn Fallstudien zu Regionen versammelt. Neun dieser zehn Regionen gehören zur Bundesrepublik Deutschland, ergänzend wurde das Burgenland aufgrund seiner eindeutigen strategischen Orientierung während der vergangenen zwei Jahrzehnte als zusätzliche ländliche Region aufgenommen. Durch diese weitgehende Konzentration auf Regionen in Deutschland besteht ein gemeinsamer institutioneller und politischer Rahmen, insbesondere im Hinblick auf die Fiskal- und Geldpolitik sowie auf die Kompetenzverteilungen zwischen Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Diese Gleichsetzung der Rahmenbedingungen ermöglicht eine Identifizierung spezifischer Maßnahmen und Entwicklungen auf lokaler und regionaler Ebene. Das Burgenland war als Ziel-1-Region im Rahmen der Europäischen Kohäsionspolitik in besonderem Maße von Anpassungen der Förderung durch die EU-Osterweiterung betroffen, eine Parallele zu den erfolgten Anpassungen für altindustrielle Regionen in Westdeutschland sowie zu den zukünftigen Anpassungen des Förderstatus ostdeutscher Regionen ab 2014. Durch diese Konzentration auf Regionen mit vergleichbaren oder gleichen institutionellen und politischen Rahmenbedingungen soll der spezifische Beitrag regionaler Besonderheiten und Maßnahmen identifiziert werden.

2. Berücksichtigung vorheriger Krisenerfahrungen und mittelfristiger Anpassungsprozesse

Die meisten bislang vorliegenden Studien zur regionalen wirtschaftlichen Resilienz betrachteten unmittelbare Folgen einzelner Krisen und exogener Schocks für die betroffenen Regionen. Eine solche Fokussierung auf kurzfristige Anpassungen vernachlässigt jedoch die Bedeutung vorhergehender Entwicklungen, die Einfluss auf die akute Anpassungsfähigkeit ausübten, und mittelfristiger Reaktionen, um die Anpassungsfähigkeit bei zukünftigen Störungen zu erhöhen (vgl. zur Bedeutung der Vor-Krisen-Situation für die Folgen der Wirtschaftskrise auf Unternehmensebene Knudsen, 2011). Die wenigen Studien,

die langfristige Resilienz erfahrungen untersuchten (zum Beispiel Fingleton und Palombi 2013; Cellini und Torrisi 2014), konzentrierten sich auf die Auswertung langer Zeitreihen, ohne sich mit der Bedeutung politischer Eingriffe und Strategien sowie der Organisation von Anpassungsprozessen zu beschäftigen. In unseren Fallstudien haben wir daher einen Zeitraum von zwei Jahrzehnten herangezogen, der zumeist mehr als eine konjunkturelle Krisensituation und strukturelle Herausforderung, beispielsweise durch Veränderungen in regional bedeutsamen Branchen oder Transformationseffekte der deutschen Vereinigung und EU-Osterweiterung, umfasste. In diesem Zeitraum konnten Lerneffekte und Veränderungen der Wahrnehmung struktureller Herausforderungen und Anpassungsoptionen sowie wesentliche Einflussfaktoren beobachtet werden, so dass neben den bislang zumeist thematisierten Kurzfristmaßnahmen auch Empfehlungen zu mittelfristigen Strategien und Instrumenten aufgenommen werden konnten.

3. Einbeziehung vielfältiger strategischer Instrumente und Maßnahmen regionaler Akteure

Der Großteil der Studien zu Einflussfaktoren auf regionale wirtschaftliche Resilienz beschränkte sich bislang auf die Analyse der Bedeutung struktureller Komponenten, ohne jedoch auf politische und institutionelle Faktoren in den Regionen einzugehen, die entsprechende strukturelle Entwicklungen fördern. Ausnahmen betreffen zumeist Studien über die Entwicklung regionaler Cluster-Initiativen, bei denen Resilienz als Zielsetzung nicht im Zentrum steht, oder regionale Effekte nationaler Instrumente, beispielsweise zur Kurzarbeit oder „Umweltprämie“ im Zuge der Konjunkturpakete der Bundesregierung während der Finanz- und Wirtschaftskrise (vgl. Strambach und Klement 2015, mit weiteren Verweisen). Viele Studien – insbesondere aus Großbritannien und den USA – gehen in ihren Betrachtungen von Einflussfaktoren über konventionelle ökonomische Kategorien wie Branchenmix, Qualifikationen oder Betriebsgrößen hinaus, indem auf stabilisierende Beiträge in Krisen durch zivilgesellschaftliche Initiativen und Identifikationen mit den jeweiligen Regionen hingewiesen wird (vgl. bspw. Edwards 2009; Bristow 2010; Experian 2012 sowie zur Verknüpfung mit Aspekten der Stadtplanung auch in Deutschland Jakubowski 2013). Es liegt daher nahe, nicht nur die Rolle konventioneller Instrumente der regionalen Wirtschaftsförderung zu untersuchen. Neben diesen Instrumenten sind auch politische Maßnahmen zur Förderung der sozialen Integration, zur Stadtentwicklung, Verbesserung von Umweltbedingungen sowie kultureller Bildung einzubeziehen. Ebenso ist neben Beiträgen der Politik die Rolle weiterer Akteure auf regionaler Ebene wie beispielsweise der Sozialpartner und sonstiger zivilgesellschaftlicher Vereinigungen bei der Vermeidung und Überwindung von Krisen zu untersuchen. Unsere Fallstudien gehen daher im Rahmen einer qualitativen Analyse auf eine Vielzahl von Einzelelementen ein und zielen nicht auf die Identifizierung einzelner Instrumente im Rahmen von Patentrezepten zur regionalen wirtschaftlichen Resilienz ab (vgl. kritisch zu solchen Patentrezepten im Rahmen der regionalen Wirtschaftspolitik Tödting und Trippel 2004). Anstelle einer solchen unzulässigen Verallgemeinerung kommt es uns auf einzelne Denkanstöße für Regionen

mit vergleichbaren Bedingungen und differenzierte Ansatzpunkte zu einer eigenständigen Auseinandersetzung mit den eigenen Möglichkeiten zur Stärkung der Anpassungsfähigkeiten als Voraussetzung für regionale Resilienz in den Regionen an. Die Überlegungen zur Auswahl der Fallstudien und Methoden der Untersuchungen werden im folgenden Abschnitt erläutert.

1.2 Fallstudienwahl und Methodik der Untersuchungen

Zielsetzung unserer Untersuchungen ist die Identifizierung von Maßnahmen auf regionaler Ebene, um die regionale wirtschaftliche Resilienz zu erhöhen. Damit erhält der Begriff der „Region“ eine zentrale Bedeutung. Vielfältige Konzepte zur Definition und Abgrenzung von Regionen existieren in der Literatur (vgl. zu einigen Ansätzen beispielsweise Bathelt und Glückler 2012). Für unsere Studien beschränken wir uns auf ein pragmatisches Vorgehen, das sich aus mehreren Schritten zusammensetzt. Da unsere Methodik vornehmlich qualitative empirische Verfahren auf der Basis von Interviews und Workshops vorsieht, nehmen wir als Ausgangspunkt die Wahrnehmung der räumlichen Abgrenzung durch die Akteure in den zentralen Orten der jeweiligen administrativen Region (vgl. zum Konzept der „zentralen Orte“ und seiner Verwendung in der bundesdeutschen Raumordnung Bloetvogel 2005; ARL 2013). In den meisten Fällen ergibt sich hieraus eine Fokussierung auf Städte und damit auch auf Instrumente und Initiativen, die sich auf Städte konzentrieren. Entsprechend werden für den jeweiligen Vergleich zumeist Daten in der administrativen Abgrenzung von kreisfreien Städten betrachtet. Wurden in den Interviews Wirkungsbeziehungen mit dem Umland thematisiert oder – wie insbesondere im Fall Stuttgarts – gemeinsame Instrumente der Wirtschaftsförderung, wurden entsprechend der Kreis der befragten Akteure und die Anzahl der einbezogenen Städte und Kreise in Vergleiche quantitativer Daten erweitert. Zudem werden jeweils quantitative Daten der umliegenden Städte und Kreise berücksichtigt, um Aussagen zu möglichen Wirkungsbeziehungen bei der Krisenbewältigung zu illustrieren. Wirkungsbeziehungen mit Nachbarkommunen und Umland werden somit in die Untersuchungen einbezogen, der Fokus richtet sich allerdings auf die jeweiligen zentralen Orte, um den jeweiligen Beschränkungen der Kompetenzverteilung aus der Perspektive der Städte Rechnung zu tragen.

Die Auswahl der Fallstudien folgt der Wahrnehmung in bisherigen Studien zur regionalen wirtschaftlichen Resilienz, dass strukturelle Charakteristika die Verletzlichkeit gegenüber Krisen und externen Schocks sowie Möglichkeiten zur Krisenüberwindung beeinflussen. Ergebnisse bisheriger Studien werden im Rahmen des zweiten Kapitels ausführlicher vorgestellt. Zur Berücksichtigung der strukturellen Aspekte wurden fünf Gruppen mit jeweils zwei Fallstudien gebildet, die sich durch spezifische Branchenschwerpunkte, Siedlungsstrukturen und räumliche Lage unterscheiden. Innerhalb der Gruppen werden – mit Ausnahme der altindustriellen Städte – verbleibende Unterschiede zwischen west- und ostdeutschen Regionen bzw. österreichischen und ostdeutschen Regionen aufgrund bestehender Unterschiede in der Wirtschaftskraft, der Rolle europäischer Kohäsionspolitik

und Erfahrungen durch die Transformation nach dem Fall des „eisernen Vorhangs“ berücksichtigt. Hieraus ergeben sich folgende Gruppierungen:

- Großstädte mit relativ hohem Anteil industrieller Produktion und dominanten Leitindustrien durch multinationale Unternehmen

Auch vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise, ausgelöst durch Entwicklungen in der Finanzindustrie und im Immobiliensektor, setzte in der Politik der EU und der USA eine verstärkte Hinwendung zum Ausbau des Anteils industrieller Produktion ein, um die Verletzlichkeit gegenüber zukünftigen Krisen zu verringern (Europäische Kommission 2012; PCAST 2014). Die Europäische Kommission formulierte im Jahr 2012 explizit das Ziel, den Anteil industrieller Produktion am BIP der EU bis 2020 von 16 auf 20% zu erhöhen (Europäische Kommission 2012), nachdem in den zwei Jahrzehnten zuvor eine stetige Verringerung dieses Anteils durch die Verlagerung industrieller Produktion in Schwellenländer stattfand. Die erste Fallstudiengruppe bezieht sich daher auf Regionen mit vergleichsweise hohem Anteil an industrieller Produktion und einer entsprechenden akademischen Ausbildung in den technischen Universitäten. Stuttgart steht stellvertretend für Stadtregionen mit führenden deutschen Exportindustrien und mit einer Spitzenposition bei Vergleichen von Innovationsfähigkeiten in der Europäischen Union. In Dresden stiegen der Anteil industrieller Produktion und die Exportquote nach der deutschen Vereinigung und Transformation relativ schnell wieder an. Im Unterschied zu Stuttgart haben die multinationalen Unternehmen im Dresdener Cluster der Mikroelektronik jedoch nicht ihren Unternehmenssitz am Standort.

- Kreisfreie Städte mit relativ hohem Anteil an Dienstleistungssektoren und einem starken Bevölkerungswachstum im vergangenen Jahrzehnt

Diese Fallstudiengruppe steht stellvertretend für Regionen, bei denen eine vergleichsweise geringe Verletzlichkeit gegenüber externen ökonomischen Schocks angenommen wird. Gründe für die angenommene geringe Verletzlichkeit sind die Branchenstruktur, die von Dienstleistungsbranchen mit vergleichsweise geringen Exportquoten und damit ausländischer Nachfrage geprägt ist, und die vergleichsweise geringe Verknüpfung der Branchen untereinander, die das Ansteckungsrisiko in Krisen verringern. Daneben wird der vergleichsweise höhere Anteil an jüngerer und formal gut ausgebildeter Bevölkerung als Potential zur Krisenvermeidung oder -überwindung angesehen. Freiburg entwickelte in den vergangenen Jahrzehnten ein Image als urbaner Standort mit besonders hoher Umweltqualität bzw. vielfältigen Initiativen zur Verbesserung der Umweltqualität. Auch durch seinen Status als Universitätsstandort mit großem Angebot an geisteswissenschaftlichen Fächern gelang es, eine im bundesdeutschen Vergleich günstige demografische Entwicklung zu erreichen. Leipzig als traditioneller Handels- und Dienstleistungsstandort gelang es ebenfalls durch seine geisteswissenschaftlich geprägte Universität in den vergangenen Jahren, einen negativen Bevölkerungstrend umzukehren. Zudem nehmen beide Standorte eine zentrale Versorgungsrolle für ihr jeweiliges räumliches Umland ein.

- Altindustrielle Standorte mit Verzögerungen im wirtschaftlichen Strukturwandel

Regionen, in denen strukturelle Anpassungen aufgrund von Pfadabhängigkeiten in der wirtschaftlichen Entwicklung ausgeblieben oder verzögert abgelaufen sind, gelten als typische Kandidaten für eine geringe wirtschaftliche Resilienz aus der Perspektive der „evolutionary adaptive resilience“, wie wir im zweiten Kapitel erläutern werden. Eine aufgrund der strukturellen Schwächen in diesen Regionen ohnehin geringere wirtschaftliche Aktivität und die Fortführung von Sozialtransfers und anderen öffentlichen Förderungen aus dem nationalen Staatshaushalt könnten hingegen zu guten Resilienzwerten aus der Perspektive der „engineering resilience“ beitragen, da es daraufhin in Krisensituationen bei sinkender wirtschaftlicher Nachfrage zu einem nur geringen Rückgang gegenüber dem Vor-Krisenniveau kommt. Das Ruhrgebiet gilt als klassisches Beispiel für eine altindustrielle Region mit typischen Schwierigkeiten einer verzögerten oder ausbleibenden Anpassung an den sektoralen Strukturwandel. Zudem bedingt die hohe Bevölkerungsdichte vielfältige Verflechtungen zwischen den Städten und Kreisen innerhalb des Ruhrgebiets. Administrativ wird das Ruhrgebiet jedoch drei unterschiedlichen Regierungsbezirken auf der NUTS-2-Ebene zugeordnet, und trotz gesetzlich vorgegebener Abstimmungsprozesse im Bereich der Regionalplanung durch den Regionalverband Ruhr werden die Entscheidungen über lokale Projekte der Wirtschaftsförderung vorrangig lokal getroffen. Mit den beiden Städten Dortmund und Gelsenkirchen werden zwei Fallstudien betrachtet, die ausgehend von industriehistorischen und strukturellen Unterschieden über unterschiedliche Möglichkeiten zur Transformation und Erhöhung von Anpassungsfähigkeiten verfügen.

- Kleinere Großstädte mit relativ hohem Anteil an industrieller Produktion

Im Unterschied zur ersten Kategorie bilden die in dieser Kategorie betrachteten Standorte nicht ein eindeutiges Oberzentrum ihres jeweiligen räumlichen Umlands, sondern werden von Sogwirkungen jeweils größerer Städte in ihrem Bundesland und einem Arbeitsplatzangebot in benachbarten Städten und Kreisen herausgefordert. Zudem sind die dominanten Industrien an diesen Standorten mit Erfordernissen struktureller Veränderungen als Folge einer intensivierten internationalen Konkurrenz konfrontiert. In Pforzheim betrifft dies insbesondere die Schmuck- und Uhrenindustrie, deren heimische Produktion in den vergangenen zwanzig Jahren dramatisch reduziert wurde. In Chemnitz beziehen sich die strukturellen Herausforderungen auf den Maschinenbau, die Textilindustrie und Zulieferer für die Fahrzeugindustrie.

- Ländlich-periphere Regionen in räumlicher Nähe zu Hauptstadtregionen

Die meisten Studien zur regionalen wirtschaftlichen Resilienz konzentrieren sich auf urbane und industriell geprägte Regionen. Die vergleichsweise geringere Beschäftigung mit ländlichen und peripheren Regionen erklärt sich aus einer geringeren Einbindung in internationale industrielle Wertschöpfungsketten und einem erhöhten Anteil an Pendlern, deren Arbeitsplätze von wirtschaftlichen Entwicklungen in urbanen Regionen abhängen. Daher

wird erwartet, dass ländlich-periphere Regionen entweder nicht von externen Störungen betroffen werden oder im Fall einer Störung über nur wenig eigene Steuerungsmöglichkeiten zur Krisenüberwindung verfügen. Die hier betrachteten Regionen – Burgenland in Österreich und der Landkreis Uckermark in Ostdeutschland – waren ursprünglich Regionen mit vergleichsweise geringen Exportquoten und einem geringen Arbeitsplatzbesatz. Die Nähe zu den jeweiligen Hauptstädten führte zumindest im Fall des nördlichen Burgenlands zu einer Sogwirkung der dortigen Arbeitsmärkte bzw. zu Vorteilen im Rahmen von Prozessen der Suburbanisierung und Nutzung von Naherholungsräumen. Durch den Ausbau erneuerbarer Energieproduktion und regionaler Tourismusangebote wurde in den vergangenen zwei Jahrzehnten jedoch auch in diesen Regionen ein intensiver Strukturwandel vollzogen, der Fragen nach einer veränderten Reaktion auf internationale Wirtschaftskrisen nahelegt.

Methodisch bauen die in diesem Buch versammelten Studien auf qualitativen empirischen Verfahren auf. Der Fokus auf qualitativen Methoden ergab sich aus zwei Gründen (vgl. zur allgemeinen Begründung des Einsatzes qualitativer empirischer Verfahren Birkinshaw et al. 2011; Flick 2014). Erstens sollten die Krisenerfahrungen und Anpassungsreaktionen nicht ausschließlich auf konjunkturelle wirtschaftliche Indikatoren beschränkt, sondern auch subjektive Wahrnehmungen und Bewertungen an den Standorten einbezogen werden. Bislang hat sich noch keine einheitliche Definition regionaler wirtschaftlicher Resilienz durchgesetzt. Mit einer möglichst großen Vielfalt an Ansätzen zur Messung regionaler Resilienz und einer Berücksichtigung subjektiver Bewertungen vor Ort soll dieser unklaren Definitionslage Rechnung getragen werden. Zweitens liegt der Schwerpunkt des Forschungsinteresses innerhalb der Studien auf den ergriffenen Maßnahmen und Entscheidungsprozessen in den Fallstudienregionen in ihrem jeweiligen Kontext. Hierzu war es erforderlich, von den zentralen Akteuren vor Ort – aus der Politik, öffentlicher Verwaltung, aus Unternehmen, Verbänden, Kammern oder Nicht-Regierungsorganisationen – zu erfahren, wie sich Entscheidungsprozesse über strukturelle Veränderungen in den vergangenen zwei Jahrzehnten entwickelt haben, wie diese Erfahrungen Einfluss auf Krisenreaktionen und Anpassungsmöglichkeiten ausübten und wie die beobachteten Maßnahmen und Effekte in ihrem regionalen Kontext zu verstehen sind.

Grundlagen der qualitativen Studien bildeten insgesamt 75 Interviews mit Vertretern aus den Fallstudienregionen sowie Repräsentanten der öffentlichen Verwaltung auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene im Zeitraum zwischen Ende 2011 und Sommer 2014. Zudem wurden zwei Workshops mit insgesamt 30 Vertretern aus Fallstudienregionen im Jahr 2014 in Sachsen und Baden-Württemberg durchgeführt. Um eine möglichst große Bereitschaft zur Teilnahme an der Befragung und zu möglichst offenen Aussagen zu erreichen, wurde den Teilnehmern Anonymität zugesichert. Die Interviews wurden – soweit möglich – in den Büros der Befragten durchgeführt, in Ausnahmefällen auch telefonisch. Die Befragungen basierten auf einem semi-strukturierten Leitfaden-Fragebogen (vgl. ausführlicher zu dieser Methodik Nohl 2012), an dessen Beginn zunächst eine weit gefasste Fragestellung unter Bezugnahme auf einen bestimmten Zeitraum und Kontext stand. Diese Vorgehensweise wird auch als episodisches Interview bezeichnet (Flick 2000). In unserem

Fall ging es um die subjektive Wahrnehmung der Finanz- und Wirtschaftskrise in der Region und ihre Verbindung zu strukturellen Anpassungsprozessen in den vergangenen zwei Jahrzehnten. Auf diese Weise sollte ein „Narrativ“, eine subjektiv geprägte Geschichte der Erfahrungen in der Region bzw. Organisation, wie die Krise erlebt und bewältigt wurde, entstehen (vgl. zur Verknüpfung von Interview und Narrative auch Mishler 1986; Flick 2000). Die sich an diese sehr offene Frage anschließenden Fragen bezogen sich auf die Organisation von Entscheidungsprozessen, hierbei einbezogene Organisationen und Einzelakteure, das Verhältnis zwischen Fallstudienregionen und Landes-, Bundes- und EU-Ebene sowie auf enger gefasste Fragestellungen zu regionalen Arbeitsmärkten, zur Zivilgesellschaft, zur Rolle der Energiewende, zu demografischen Veränderungen und zu ansonsten aus der Sicht der Befragten für die Resilienz der Region relevanten Aspekten. Die Gespräche wurden aufgezeichnet und transkribiert. Aus den Transkriptionen wurden mit Hilfe einer qualitativen Inhaltsanalyse Aussagen entlang einzelner Kategorien gruppiert und vergleichbar gemacht (zur Methodik der qualitativen Inhaltsanalyse grundlegend Mayring 2010, und zur rechnergestützten Auswertung Kuckartz 2012).

Neben den Befragungen erfolgte eine umfangreiche Dokumentenrecherche zu Entwicklungen in den Fallstudienregionen während der vergangenen zwei Jahrzehnte, die auch zu einer Auflistung entlang einer Zeitleiste verwendet wurden. Diese Dokumente wurden neben einer Ergänzung der Befragungsergebnisse auch zum Vergleich mit den subjektiven Aussagen in den Interviews verwendet. Die ursprüngliche Zielsetzung, mögliche Widersprüche zwischen den Aussagen einzelner Interviewpartner innerhalb der Regionen sowie zwischen Befragungsergebnissen und Dokumenten im Rahmen einer Diskursanalyse zu vertiefen, erwies sich als nicht vielversprechend, da solche Widersprüche und Konflikte nur in wenigen Einzelfragen auftraten. Statt dessen war im Hinblick auf Prozesse der Krisenbewältigung und Anpassung ein hohes Maß an Vergleichbarkeit und Ähnlichkeit zwischen den Aussagen von Vertretern unterschiedlicher Organisationen in den jeweiligen untersuchten Regionen zu beobachten.

Als dritte Quellengruppe wurden schließlich offizielle Daten der statistischen Ämter auf lokaler, Landes-, Bundes- und EU-Ebene herangezogen. Diese Daten dienten jedoch nicht der Identifizierung allgemeiner struktureller Einflüsse auf regionale wirtschaftliche Resilienz, da hierzu die Zahl der Fallstudienregionen zu gering und somit nicht repräsentativ war. Die quantitativen Angaben sollten vielmehr Aussagen der Interviewpartner und Beobachtungen in den Regionen illustrieren, um Ansatzpunkte für Hypothesen im Rahmen zukünftiger quantitativer empirischer Forschung zu bieten.

1.3 Aufbau des Buches und Verwendungshinweise

Das Buch folgt drei Untersuchungsschritten, die von den Lesern jedoch nicht notwendigerweise vollständig nachvollzogen werden müssen, um den Gedankengang zu verstehen. In einem ersten Untersuchungsschritt bietet das zweite Kapitel einen kurzen Überblick über den Stand der Forschung zur regionalen wirtschaftlichen Resilienz und zur Verortung