

JOSEF OLBRICH

Regionale Strukturpolitik mit Büroarbeitsplätzen?

Das Standortwahlverhalten von Hauptverwaltungen der Industrie

Einleitung

Vor dem Hintergrund des stark reduzierten Potentials an großräumig mobilen Arbeitsplätzen in der Industrie¹ geriet der beschäftigungsintensive Dienstleistungssektor in der Bundesrepublik erstmals in das Blickfeld der regionalen Strukturpolitik. Während im Produzierenden Gewerbe von 1962 bis 1983 18,1 % der Arbeitsplätze verloren gingen, wies der Tertiärsektor ein Plus von 26,5 % auf². Gerade den wirtschaftsorientierten, der Sachgüterproduktion vor- oder nachgelagerten Dienstleistungstätigkeiten wird ein besonders starkes Wachstum prognostiziert³. Sie finden in den Hauptverwaltungen und FuE-Abteilungen der Großunternehmen oder exkorporiert in selbständigen Dienstleistungsunternehmen wie Rechts- und Wirtschaftsberatungsunternehmen, Werbeagenturen, Ingenieurbüros, Laboratorien etc. statt. Die Entwicklung, die Produktion und der Absatz hochwertiger Güter ist in entwickelten Volkswirtschaften in immer stärkerem Maße auf diese „tertiären Aktivitäten“ angewiesen.

1976 wurden erstmals überregional bedeutsame Tertiärunternehmen wie Versandhandelsbetriebe, Import/Export-Großhandelsbetriebe, Hauptverwaltungen des Bank-, Kredit- und Versicherungsgewerbes, Buchverlage und Hersteller von Software für die Datenverarbeitung explizit als förderfähige Vorhaben in den jährlich aufgestellten Rahmenplan der Bund/Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ aufgenommen. Zusätzlich wird seit 1981 die Schaffung von hochwertigen Arbeitsplätzen im Forschungs-, Entwicklungs- und Managementbereich in den Fördergebieten mit einem Investitionszuschuß von bis zu 15 000 DM pro Arbeitsplatz honoriert⁴.

Untersuchungsgegenstand dieses Artikels sind die Hauptverwaltungen der 500 größten Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland⁵. Über ihre eigene Bedeutung als Büroarbeitsplatzanbieter hinaus kann den dispositiven Funktionen der Industrieunternehmen standortbildende Kraft auch bezüglich arbeitsteilig vernetzter, wirtschaftsnaher Dienstleistungsunternehmen zugewiesen werden. Ausgehend von der aktuellen Standortverteilung der Industriezentralen, wird die Veränderung der Standortstruktur im Zeitablauf analysiert. Auf der Grundlage der Standortanforderungen und der zukünftigen räumlichen Entwicklungstendenzen wird einerseits die Möglichkeit und andererseits die Notwendigkeit einer Dezentralisierung dieser Büroarbeitsplätze diskutiert. Es ist davon auszugehen, daß die für die Hauptverwaltungen der Industrie getroffenen Feststellungen be-

züglich der Praktikabilität und der Erfolgsaussichten einer Steuerungspolitik auch für hochqualifizierte Arbeitsplätze in anderen Basisdienstleistungsbereichen wie Forschungseinrichtungen, Banken, Versicherungen etc. angesichts der intensiven arbeitsteiligen Verflechtung und ähnlicher Standortanforderungen aussagekräftig sein werden⁶.

1. Die Standortverteilung

Die Hauptverwaltungen der 500 größten Unternehmen in der Bundesrepublik verteilten sich 1976 auf 142 verschiedene Standorte⁷. Diese Zahl ist mit 141 Standorten im Jahr 1982 konstant geblieben. Die Summe der Jahresumsätze der am jeweiligen Standort mit ihrer Hauptverwaltung vertretenen Unternehmen (kumulierter Umsatz) spiegelt die Bedeutung des Standorts als Hauptverwaltungszentrum wider (Karte 1).

Auf Hamburg als führenden Standort entfallen 1976 und 1982 jeweils rund 10 % der Hauptverwaltungen. Die Konzentration der Hauptverwaltungen auf die zehn führenden Standorte nahm zwischen 1976 und 1982 leicht ab. 1982 hatten 231 Hauptverwaltungen ihren Standort in diesen Städten, nach 248 im Jahr 1976 (vgl. Tabelle 1).

Die Entwicklung der Bedeutung der einzelnen Städte als Standort von Konzernzentralen über einen größeren Zeitraum wird durch den Vergleich der Standortverteilung der Hauptverwaltungen der 100 größten Unternehmen 1958, 1976 und 1982 deutlich (vgl. Tabelle 2). Von 1958 bis 1976 reduzierte sich die Anzahl der verschiedenen Standorte um rund 25 % von 45 auf 34. Für den kürzeren Zeitraum von 1976 bis 1982 deutet sich dagegen eine Konsolidierung an.

Die räumliche Konzentration im 1. Zeitabschnitt ist verbunden mit einem steigenden Anteil des von den 5 bzw. 10 führenden Städten aus kontrollierten Umsatzes (vgl. Tabelle 2). Für den Zeitraum von 1976 bis 1982 ist auch hinsichtlich dieses Indikators eine leichte Abschwächung festzustellen.

Eine nach Branchen aufgegliederte Standortverteilung macht die räumliche Schwerpunktbildung deutlich. Die Karten 2 und 3 zeigen die Verteilung der Zentralen der größten Unternehmen in den forschungs- und innovationsintensiven Branchen⁸ einerseits und den Grundstoffindustrien (Stahl, Bergbau, Energie) andererseits.

Karte 1:
Standortverteilung der Hauptverwaltungen der 500 größten Unternehmen (ohne Banken und Versicherungen),
gemessen am Umsatz 1976 — Darstellung der 50 Städte mit den höchsten kumulierten Umsätzen.

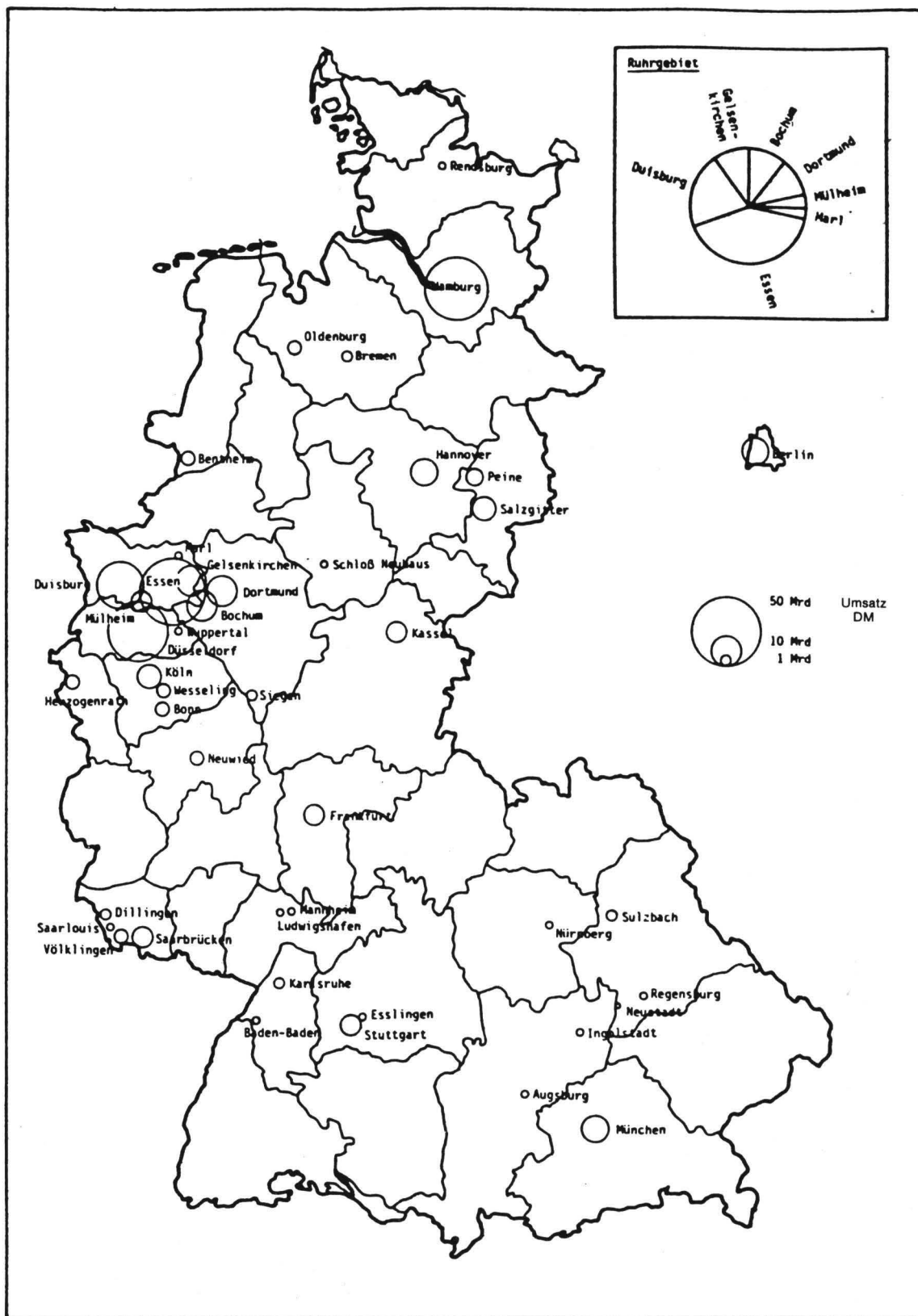


Tabelle 1:

Die 10 führenden Hauptverwaltungsstandorte, gemessen am kumulierten Umsatz der 500 größten Unternehmen 1982 und 1976

Standort	Rang		Kumulierte Umsätze in Mrd. DM		Anzahl der Hauptverwaltungen		Durchschnittlicher Umsatz je Unternehmen in Mrd. DM	
	1976	1982	1976	1982	1976	1982	1976	1982
Hamburg	1	1	127,5	209	52	51	2,45	4,1
Düsseldorf	2	2	106	156	34	33	3,1	4,7
Frankfurt	3	3	100	148	44	40	2,3	3,7
Essen	4	4	84	121	21	16	4,0	7,6
München	5	5	56	116	30	32	1,9	3,6
Stuttgart	6	6	54	85	23	20	2,35	4,25
Köln	7	7	51	79	27	23	1,9	3,4
Duisburg	8	8	42	61	10	8	4,2	7,6
Leverkusen	10	9	24	41	2	2	12,0	20,5
Ludwigshafen	9	10	24,5	39	4	6	6,1	6,5
			669,0	1 055	248	231		

Eigene Berechnungen nach: Schwacke, E.: Die Großen 500. Deutschlands führende Unternehmen und ihr Management. Loseblattsammlung, Neuwied 1978 und 1983.

Tabelle 2:

Die 100 größten Unternehmen nach Gesamtumsatz, Umsatzanteil
der 5 und 10 führenden Standorte und Anzahl der
Hauptverwaltungsstandorte 1958, 1976 und 1982

	1958	1976	1982
Umsatz der 100 Größten (Mrd. DM)	87	660	1 099
Anteil der 5 führenden Standorte	45,5 %	53,9 %	51,4 %
Anteil der 10 führenden Standorte	68,6 %	76,7 %	73,8 %
Anzahl der Hauptverwal- tungsstandorte	45	34	35

Eigene Berechnungen nach: Schwacke, E.: Die Großen 500, a.a.O., und Kruk, M.: Die hundert größten Unternehmen. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. 11. 1959.

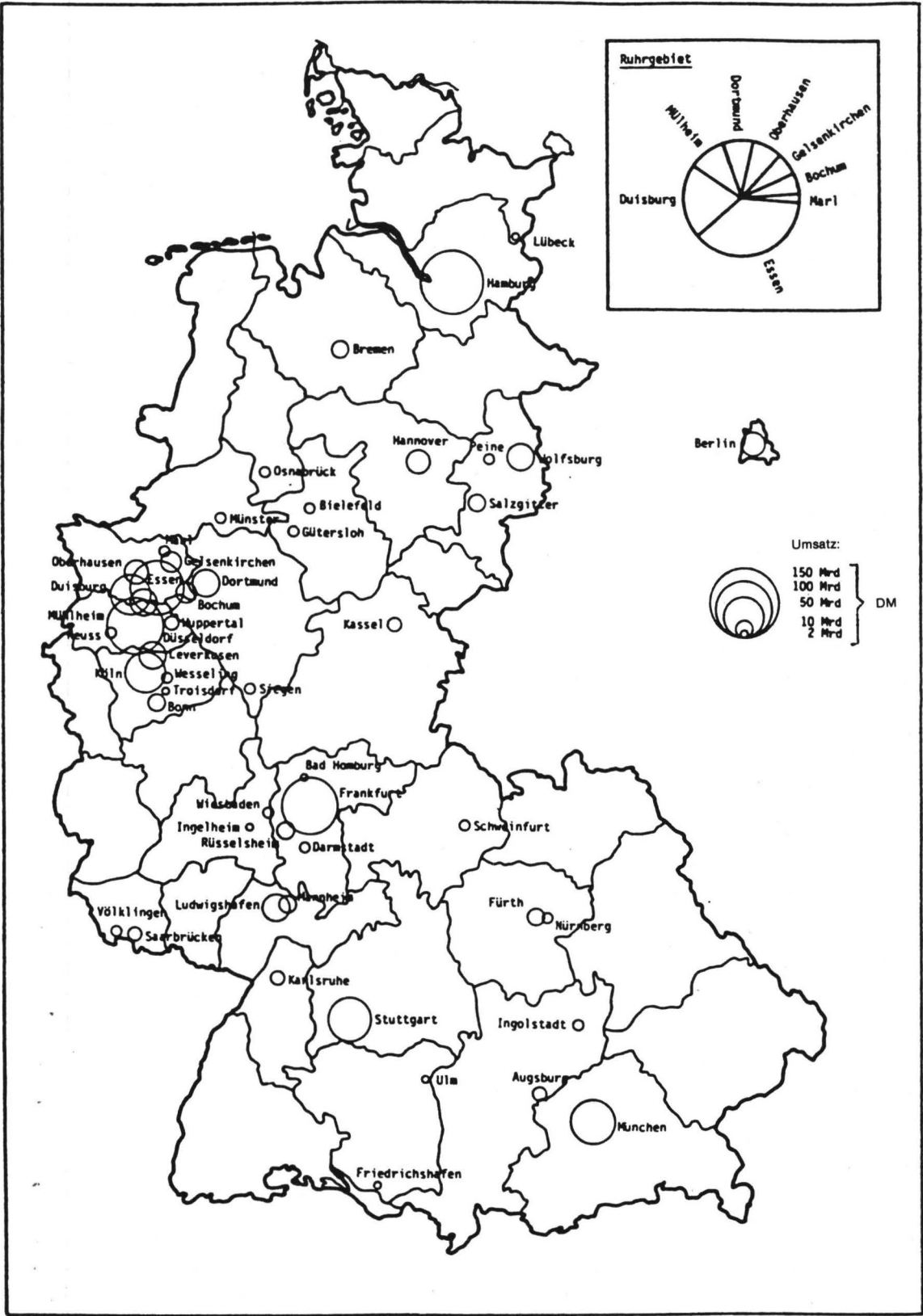
Tabelle 3:

Die 10 führenden Hauptverwaltungsstandorte 1958, 1976 und 1982
auf der Basis der 100 größten Unternehmen, gemessen am kumulierten Umsatz

Rang	1958	1976	Rang- veränderung 1958 — 1976	Rang	1982	Rang- veränderung 1976 — 1982
1	Hamburg	Hamburg	0	1	Hamburg	0
2	Essen	Düsseldorf	+ 1	2	Düsseldorf	0
3	Düsseldorf	Essen	– 1	3	Essen	0
4	Duisburg	Frankfurt	+ 1	4	Frankfurt	0
5	Frankfurt	Stuttgart	+ 2	5	München	+ 3
6	München	Duisburg	– 2	6	Stuttgart	– 1
7	Stuttgart	Köln	+ 3	7	Duisburg	– 1
8	Dortmund	München	– 2	8	Köln	– 1
9	Oberhausen	Leverkusen	+ 4	9	Leverkusen	0
10	Köln	Ludwigshafen	+ 4	10	Wolfsburg	+ 1
11		Wolfsburg	0	11	Ludwigshafen	– 1
12		Oberhausen	– 3	13	Oberhausen	– 1
14		Dortmund	– 6	17	Dortmund	– 3

Eigene Berechnungen nach: Schwacke, E.: Die Großen 500, a.a.O., sowie Kruk, M.: Die 100 größten Unternehmen, a.a.O.

Karte 3:
Standortverteilung der Hauptverwaltungen von Unternehmen der Branchen Stahl, Bergbau, Energie und Öl,
die zu den 500 größten Unternehmen gehören, gemessen am Jahresumsatz 1976.



Eigene Berechnungen nach: Schwacke, E.: Die Großen 500, a.a.O.

Die Verwaltungen der forschungsintensiven Branchen konzentrieren sich in den drei süddeutschen Metropolen Frankfurt, Stuttgart und München. Als dominierende Zentren der Grundstoffindustrien weisen sich das Ruhrgebiet (Duisburg, Essen), Düsseldorf und Hamburg (Ölkonzerne) aus.

Tabelle 3 zeigt, welche Städte Gewinner und Verlierer in den beiden Zeiträumen gewesen sind.

2. Standortanforderungen industrieller Führungsfunktionen

Auf der Grundlage einer Expertenbefragung⁹ wurde eine Liste von Standortfaktoren zusammengestellt und hinsichtlich ihrer Bedeutung für industrielle Führungsfunktionen bewertet. Als Ergebnis der Interviews ergab sich eine Liste von 11 Standortfaktoren (siehe unten), die von den Experten in folgende Rangfolge gebracht wurden:

Sehr wichtige Faktoren:

- günstige Verkehrsanbindung
- qualifizierter Arbeitsmarkt
- Möglichkeit persönlicher Geschäftskontakte

Wichtige Faktoren:

- Grundstücks- und Mietpreise
- Präferenzen der Mitarbeiter
- Branchenkonzentration
- Nähe zu Produktionsbetrieben
- Steuerbelastung

Weniger wichtige Faktoren:

- Nähe zu: — öffentlichen Verwaltungen
- Niederlassungen ausländischer Unternehmen
- wissenschaftlichen Einrichtungen

Der Faktor „Finanzielle Anreize“ als zentrales Instrument der Regionalpolitik wurde von den Experten bereits in der Vorauswahl als unbedeutend eingestuft. Die nachfolgende Analyse des Mobilitätsverhaltens von Hauptverwaltungen verfeinert die Ergebnisse der Standortfaktorenbewertung.

3. Das Mobilitätsverhalten von Konzernzentralen

Die Analyse der Standortverteilung der Hauptverwaltungen ergibt, daß den Großunternehmen eine besondere Rolle bei der Herausbildung einer interregionalen funktionalen Arbeitsteilung zukommt. Interregionale funktionale Arbeitsteilung meint die ungleiche räumliche Verteilung der Unternehmensfunktionen Produktion, Verwaltung, Forschung und Entwicklung etc., die zu einem überproportional hohen Anteil hochqualifizierter Arbeitsplätze in den Zentren führt.

Qualitative Disparitäten in der Arbeitsplatzstruktur sind dabei nicht nur bezüglich der tertiären, sondern auch bezüglich der sekundären Arbeitsplätze festzustellen¹⁰. So befinden sich neben den Hauptverwaltungen und den Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen der Großunternehmen auch deren Produktionsstätten überproportional häufig in den Agglomerationsräumen. Bei diesen Produktionsstätten handelt es sich überwiegend um die großen zentralen Betriebe (Stammwerk) mit breitem Produktionsprogramm, besserer Ressourcenausstattung und mehr eigenen Verwaltungs- und Forschungsaufgaben.

3.1 Großräumige Mobilität

Der Vergleich der Standortverteilung der Hauptverwaltungen der jeweils 100 größten Unternehmen von 1958 und 1976 weist deutliche großräumige Veränderungen (vgl. Tabelle 2) auf. Die Anzahl der Standorte, auf die sich die Hauptverwaltungen verteilen, hat sich bis 1976 um rund 25 % verringert. Weggefallen sind vor allem dezentrale, kleinere Standorte wie Geisweid, Redenfelden, Aachen, Homberg etc. Die führenden Standorte haben gleichzeitig an Bedeutung gewonnen.

Diese Konzentrationsbewegung ist jedoch weniger auf großräumige Standortverlagerungen zurückzuführen, als vielmehr im wesentlichen Ausdruck der strukturellen Veränderungen der Wirtschaft in diesen fast 20 Jahren. Die verbesserte Position der Städte Köln, Stuttgart, Frankfurt und Düsseldorf im Zeitraum 1958 — 1976 ist auf ihren hohen Besatz mit Unternehmen der Chemie, der Elektrotechnik, des Fahrzeugbaus und weiterer Branchen mit starkem Wachstum in den 60er und 70er Jahren zurückzuführen (vgl. Tabelle 3). So weist München von 1976 bis 1982 eine weitere überproportional positive Entwicklung auf. Der Bedeutungsverlust der Ruhrgebietsstädte ist vor allem in der Schrumpfung der Stahl- und Bergbauunternehmen begründet. Allerdings tragen für das Ruhrgebiet auch Verlagerungen von Hauptverwaltungen großer Unternehmen in einem stärkeren Maß zu der negativen Entwicklung bei. Die Verlagerung der Hauptverwaltung der Varta AG (1981 Rang 207) von Hagen nach Frankfurt im Jahr 1965 und der Veba AG als umsatzstärkstem Unternehmen in der Bundesrepublik von Herne nach Düsseldorf im Jahr 1970 sind Beispiele für großräumige Wanderungsgewinne führender Hauptverwaltungsstandorte auf Kosten weniger attraktiver Standorte in altindustriell geprägten Regionen.

Die Analyse der Unternehmensgeschichte vieler Großunternehmen zeigt, daß bereits in ihrer frühen Wachstumsphase, die oft durch Unternehmenszusammenschlüsse, also externes Wachstum, gekennzeichnet ist, wichtige Entscheidungen für eine Konzentration der Hauptverwaltungen in führenden Wirtschaftszentren getroffen wurden¹¹. Für die Zukunft kann — mehr noch als für die Vergangenheit — davon ausgegangen werden, daß spektakuläre großräumige Verlagerungen der gesamten Hauptverwaltung, insbesondere großer Unternehmen, eine seltene Ausnahme sein werden. Auch die Drohung des umsatzstärksten deutschen Computerherstellers Nixdorf, wegen unzureichender Verkehrsanbindung seine komplette Hauptverwaltung von Paderborn nach München zu verlagern, ist vor allem als Forderung nach besseren infrastrukturellen Vorleistungen (Ausbau des Regionalflughafens) zu verstehen.

Eine großräumige Verlagerung von Unternehmenszentralen würde allein schon aufgrund arbeitsrechtlicher Bestimmungen (Sozialplan, Umzugskosten, Kündigungsschutz) erhebliche Kosten verursachen. Hinzu kommt, daß der Wegzug einer Konzernzentrale für den bisherigen Standort neben den direkten Wirkungen auf den lokalen Arbeitsmarkt und das kommunale Steueraufkommen im negativen Sinne Signalwirkung hätte. Der Imageverlust würde Auswirkungen auf die kommunale Wirtschaftsentwicklung insgesamt haben, so daß die Standortgemeinde — und bei großräumigen Verlagerungen zunehmend auch das betroffene Bundesland — alles tut, um eine Abwanderung zu verhindern¹².

Tabelle 4:
Verteilung der Hauptverwaltungen der 500 größten Unternehmen auf die führenden Standorte
nach Größengruppen 1982 und 1976, gemessen am Jahresumsatz

Größen- klassen HV- Standorte	1 – 100				100 – 200		201 – 300		301 – 400		401 – 500		Anzahl der Haupt- verwaltungen	
	1 – 50		51 – 100		1976	1982	1976	1982	1976	1982	1976	1982	1976	1982
	1976	1982	1976	1982										
Hamburg	10	9	5	10	13	8	11	7	6	7	7	10	52	51
Düsseldorf	5	5	7	3	8	11	7	4	6	6	1	4	34	33
Frankfurt	5	5	5	4	9	11	10	6	7	6	8	8	44	40
Essen	7	6	5	4	5	4	2	0	1	1	1	1	21	16
München	2	2	1	4	10	10	4	9	8	3	5	4	30	32
Stuttgart	3	3	1	1	2	1	6	6	6	4	5	5	23	20
Köln	3	3	5	3	3	6	6	6	4	2	6	3	27	23
	35	33	29	29	50	51	46	38	38	29	33	35	231	215

Eigene Berechnungen nach: Schwucke, E.: Die Großen 500, a.a.O.

Die Auswertung der Standortverteilung der 500 größten Unternehmen ergibt, daß die größten Unternehmen überproportional häufig an den führenden Hauptverwaltungsstandorten Hamburg, Düsseldorf, Frankfurt etc. vertreten sind. Tabelle 4 zeigt, daß die Anzahl der auf die führenden Standorte entfallenden Hauptverwaltungen, mit Ausnahme der letzten Gruppe, mit der Umsatzhöhe abnimmt. Während 1982 allein 62 der 100 größten Unternehmen in den sieben führenden Metropolen ihren Sitz hatten, gilt dies in den Rängen 401 bis 500 nur noch für 35 Unternehmen. Dieser Befund spricht für die These, daß mit zunehmender Größe, steigender Zahl von Produktionsstätten und wachsender internationaler Orientierung die Hauptverwaltungen die günstigsten Standortbedingungen in den hochrangigsten Ballungszentren vorfinden, deren Führungsvorteile den erhöhten Informations- und Kontaktnotwendigkeiten entsprechen.

Es gibt allerdings Ausnahmen von dieser Regel. Großunternehmen mit internationalen Aktivitäten, deren Hauptverwaltung aus vergleichsweise nachrangigen Zentren operieren, sind z. B. BASF in Ludwigshafen, VW in Wolfsburg und Oetker in Bielefeld. Folgende Gründe sprechen in diesen Fällen für ein Verbleiben am bisherigen Standort:

- historische Bindung an den Standort,
- Vorhandensein der wichtigsten Produktionsstätten (Stammwerk) am Ort,
- enge Orientierung städtischer Vorleistungen (Infrastruktur, Geländebereitstellung) an den Bedürfnissen des großen Arbeitgebers;
- Nähe zu Großinfrastruktur (z. B. Flughäfen) anderer Zentren.

Insgesamt läßt sich somit die Aussage erhärten, daß Veränderungen der Standortstruktur durch großräumige Verlagerungen von Hauptverwaltungen nicht zu erwarten sind. Vielmehr kann von einer weitgehend gefestigten großräumigen Standortstruktur gesprochen werden, deren zukünftige Entwicklung wesentlich von der Fähigkeit der einzelnen Räume und Standorte abhängig ist, ihre bisherige Position als Standort von zukunftssträchtigen Industriegruppen und damit auch ihrer Führungsfunktionen zu halten oder auszubauen.

3.2 Kleinräumige Mobilität

Die Wanderung von Hauptverwaltungen von der Innenstadt in das Umland wurde in größerem Umfang zuerst in den Großstädten der USA sowie in den europäischen Monozentren Paris und London beobachtet¹³. Ursache dieser Standortverlagerungen sind im wesentlichen steigende Miet- und Personalkosten, verschlechterte Erreichbarkeit und fehlende räumliche Expansionsmöglichkeiten¹⁴. Aus der Londoner City sind in den Jahren 1981 und 1982 Monat für Monat rund 1000 Büroarbeitsplätze verlagert worden¹⁵. Auch in den Innenstädten deutscher Zentren haben sich im Laufe der Zeit mit der Ballung von Bürofunktionen negative Folgeerscheinungen eingestellt. Eine Befragung von Bürobetrieben in Frankfurt¹⁶ kam zu Ergebnissen, die – wenn auch bisher noch in weit schwächerem Maße – in dieselbe Richtung zeigen wie in den ausländischen Metropolen. Obwohl die Betriebe Frankfurt als zentralen Standort innerhalb der Bundesrepublik unangefochten und konkurrenzlos sehen, wurden als Standortnachteile vorrangig genannt:

- schlechte innerstädtische Verkehrssituation,
- angespannter Arbeitsmarkt – hohes Lohn- und Gehaltsniveau,
- hohe kommunale Besteuerung.

Auf die hypothetische Frage, ob auch ein Standort im Umland Frankfurts akzeptiert würde, wenn entsprechende Möglichkeiten in Frankfurt nicht vorhanden wären, antworteten durchschnittlich 36 % der Befragten mit ja. Insbesondere Wiesbaden und Mainz können künftig noch eher als Alternativen zu Frankfurt gesehen werden, da diese Standorte nahezu über dieselben Voraussetzungen verfügen wie Frankfurt selbst, ohne bereits Überlastungserscheinungen aufzuweisen. In ähnlicher Weise profitieren Neuss und andere Umlandgemeinden von den Überschwappeffekten Düsseldorfs. Seit 1977 haben sich z. B. 15 japanische Unternehmen in Neuss niedergelassen¹⁷. Vor allem für Unternehmen, die Büros, Service und Lager an einem Ort konzentriert haben wollen, stellen Umlandgemeinden eine starke Konkurrenz der Kernstadt dar. Die Arbeitsstättenerhebung für den Großraum Hannover kommt zu dem Ergebnis, daß das Kredit-

und Versicherungsgewerbe die einzige Wirtschaftsabteilung ist, für die keine Abwanderungspläne aus der Landeshauptstadt in den Landkreis ermittelt werden konnten¹⁸. Andererseits ist die Nachfrage nach Büroraum in den attraktiven Citylagen der Dienstleistungszentren fast durchweg wesentlich höher als das Angebot, so daß insgesamt ein Selektions- und Verdrängungsprozeß zu konstatieren ist.

Die kleinräumige Standortanalyse macht weiterhin deutlich, daß die deutschen Töchter großer ausländischer, insbesondere amerikanischer Konzerne auffallend oft von vorneherein das direkte Umland wichtiger Hauptverwaltungsstandorte in der Bundesrepublik als Standort ihrer Zentrale wählen. Zu nennen sind Chrysler in Neu-Isenburg und Procter & Gamble in Schwalbach im Frankfurter Umland; International Harvester und 3M Deutschland in Neuss sowie Hewlett-Packard in Böblingen, 25 km von Stuttgart entfernt. Auch IBM und Kodak haben ihre Hauptverwaltungen in den Stuttgarter Vororten Vaihingen bzw. Wangen, rund 10 km außerhalb der City errichtet. Es liegt nahe, zu vermuten, daß neben dem beschränkten Angebot an Büroflächen im Zentrum u. a. die frühen amerikanischen Erfahrungen mit den Nachteilen von City-Standorten die Unternehmen zu dieser Standortwahl bewogen haben.

4. Zuwachs in den Hauptverwaltungscentren

Auch wenn abrupte Änderungen in der Standortstruktur, insbesondere großräumige Verlagerungen kompletter Hauptverwaltungen nicht zu erwarten sind, deutet eine Reihe von Entwicklungen darauf hin, daß die heutigen Zentren ihre führende Position als Standorte hochwertiger Büroarbeitsplätze in Zukunft eher weiter ausbauen können. Folgende Entwicklungen können dazu beitragen:

- die Tendenz der Großunternehmen, mit speziellen Hauptverwaltungsfunktionen in diesen Zentren präsent zu sein;
- die fortdauernde Unternehmenskonzentration;
- die zunehmende Bedeutung know-how-intensiver Produktion und die wachsende Internationalisierung der Wirtschaft.

4.1 Hauptverwaltungsinterne Standortspaltung

Mit zunehmender Unternehmensgröße und wachsender überregionaler und internationaler Orientierung nimmt auch in den Hauptverwaltungen die Arbeitsteilung und Spezialisierung zu. Einzelne Abteilungen mit speziellen Informations- und Kontaktnotwendigkeiten gewinnen an Bedeutung und wachsen in Größenordnungen hinein, die auch räumliche Anpassungsstrategien zur Verbesserung ihrer Effizienz, z. B. durch Verlagerung an einen Standort mit entsprechenden Lokalisationsvorteilen sinnvoll erscheinen lassen. Dieser Vorgang kann als „hauptverwaltungsinterne Standortspaltung“ bezeichnet werden. Die Handels- und Vertriebsfunktion ist die Hauptverwaltungsfunktion, bei der diese Trennungstendenz am deutlichsten geworden ist. Viele, insbesondere größere Unternehmen sehen sich veranlaßt, in den bevorzugten Handelszentren präsent zu sein, um den wachsenden Anforderungen im nationalen und internationalen Handel gerecht zu werden und den Absatz eigener Produkte sowie den Einkauf zu optimieren.

Die Lokalisationsvorteile dieser Standorte bestehen in der Anwesenheit spezialisierter Handelshäuser mit Detailkenntnissen von Bezugs- und Absatzmärkten, den damit gegebenen internen Kommunikations- und Informationsmöglichkeiten sowie den vorteilhaften Bedingungen auf dem spezialisierten Arbeitsmarkt. Städte wie Hamburg, Düsseldorf, Frankfurt oder München profitieren von Verlagerungen der Handelsabteilung oder Neugründungen von Handelsgesellschaften. Von Hamburg aus operieren ca. 3000 Außenhandelsfirmen mit weltweiten Handelsbeziehungen¹⁹. Mit Außenhandelsfragen befaßte Institutionen wie Spezialbanken, Verbände und Kammern stellen dort ihr know-how zur Verfügung²⁰. Düsseldorf hat sich als wichtiger Handelsplatz insbesondere zu einem Stahlhandelszentrum entwickelt. Von den 8 größten deutschen Stahlerzeugern haben 5 ihre Exportzentrale in Düsseldorf²¹. Zu den Stahlkonzernen, die ihre Handelsgesellschaft nach Düsseldorf verlagert bzw. hier gegründet haben, gehörten die Stahlwerke Peine-Salzgitter mit Sitz in Peine und die Thyssen AG mit Sitz in Duisburg.

Die Bedeutung Düsseldorfs als internationaler Stahlhandelsplatz wird durch folgende Zahlen deutlich²²:

- Von den 17 größten europäischen (ohne deutsche) Stahlkonzernen haben 10 eine Vertriebsniederlassung in Düsseldorf,
- von den 10 großen asiatischen Stahlerzeugern (ohne VR China) haben 8 ihre Europa-Vertretung in Düsseldorf.

Gleichzeitig ist Düsseldorf Sitz der bedeutendsten deutschen Verbände der Stahlindustrie und des Stahlhandels, die eine wichtige Rolle in der überbetrieblichen internationalen Kooperation auf dem Stahlsektor spielen.

Die Abspaltung und Exkorporation von Hauptverwaltungsfunktionen ist auch im Bereich Finanzierung zu beobachten. Der Automobilhersteller BMW gründete zur „Finanzierung des Wagenabsatzes der BMW Händlerorganisation“ die BMW-Kreditbank in Frankfurt²³. Zur „Verselbständigung des Geld- und Kreditgeschäfts, das bisher integraler Bestandteil der Gesellschaft war“ gründet das Chemieunternehmen Degussa AG 1979 die Degussa Bank in Frankfurt²⁴. IBM Deutschland gründet einen zweiten Marketing-Bereich, der die „künftig großen Chancen insbesondere in neuen Märkten zielstrebig erschließen soll“²⁵. Der neue Geschäftsbereich „Kompatible Informationssysteme“, ein Marketingbereich für neue Computersysteme der Nixdorf AG, wird seinen Sitz nicht in Paderborn, sondern in München nehmen²⁶. Außerdem werden einige Spezialisten-Gruppen für Software-Entwicklung aus Paderborn und anderen Standorten — insgesamt rund 200 qualifizierte Arbeitskräfte — nach München übersiedeln. In Düsseldorf konzentriert die Nixdorf AG große Teile ihrer Vertriebs- und Serviceaktivitäten²⁷.

Darüber hinaus finden sich Neugründungen „tertiärer Tochterunternehmen“ durch industrielle Großunternehmen auch in den Bereichen Anlagenprojektierung, Versicherung, Beratung/Engineering, Werbung/Marktforschung u. ä.²⁸

Es ist weiterhin nicht unüblich, daß Großunternehmen nicht nur in der Produktion (Beispiel Automobilindustrie), sondern auch im Bereich der dispositiven Funktionen die Vorteile der Kooperation und gemeinsamer Trägerschaft wahrnehmen. Die Volkswagen AG (Wolfsburg) und die MAN (Augsburg) errichteten 1978 z. B. eine gemeinsame Vertriebsgesellschaft in München, die die „Wahrnehmung der Exportinteressen beider Kraft-

fahrzeughersteller auf europäischen Märkten“²⁹ zur Aufgabe hat. Die Thyssen AG (Duisburg) gründete in Düsseldorf mit anderen Unternehmen der Thyssen-Gruppe die Thyssen-Rheinstahl-Technik GmbH, deren Tätigkeit im „Vertrieb von Industrieanlagen, Maschinen und Ausrüstungen, technischen Erzeugnissen sowie von verfahrenstechnischem und industriellem know-how“³⁰ besteht.

Die drei europäischen Computerhersteller Compagnie des Machines Bull, Paris, International Computer Ltd., London, und die Siemens AG haben Ende 1983 ein gemeinsames Forschungszentrum für fortgeschrittene Computertechnologie gegründet. Als Standort für dieses Institut, das 1984 mit 50 Spitzenkräften seine Arbeit aufnehmen wird, ist München ausgewählt worden³¹. Eine Kooperationsvereinbarung über die Erforschung neuer Energiespeicher haben die BASF AG und die Varta AG abgeschlossen³².

Den angeführten Beispielen ist gemeinsam, daß zentrale dispositive Funktionen im Handels-, Forschungs-, Finanzierungs- und Marketingbereich, die für die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen an Bedeutung gewinnen, neugeschaffen oder ausgebaut werden. Während die damit verbundene Zunahme hochqualifizierter Büroarbeitsplätze in der Regel am Standort der Hauptverwaltung stattfindet, führen Exkorporationen andererseits aber auch zur räumlichen Trennung von der Hauptverwaltung. Von diesen hauptverwaltungsinternen Standortspaltungen profitieren in vielen Fällen Dienstleistungszentren wie Frankfurt, München und Düsseldorf, die durch die Ballung gleichartiger Funktionen als Bank-, Handels- oder Forschungszentrum bereits über spezielle Lokalisationsvorteile verfügen.

4.2 Unternehmenszusammenschlüsse

Unternehmenszusammenschlüsse führen meist dazu, daß das übernommene Unternehmen einen Teil seiner Hauptverwaltungsfunktionen an die Muttergesellschaft abgeben muß³³.

Die Diskussion über die Verluste unternehmerischer Führungsfunktionen durch die Übernahme von Unternehmen in Bremen zeigt die negativen Konsequenzen für den abgebenden Standort auf³⁴. Hamburg und München waren in diesem Fall

Nutznießer kostensparender „Eingliederungsmaßnahmen“ als Folge der Fusionen.

Mehr als vertikale und konglomerate Zusammenschlüsse bieten horizontale Fusionen Rationalisierungsmöglichkeiten durch Synergieeffekte sowohl in der Produktion als auch im dispositiven Bereich und in Forschung und Entwicklung. Im Zeitraum von 1973 bis 1982 waren 66 % aller anzeigepflichtigen Fusionen in der Bundesrepublik horizontaler Art³⁵.

Die Zahl der anzeigepflichtigen³⁶ Unternehmenszusammenschlüsse bewegt sich in den letzten vier Jahren (1979 bis 1982) auf einem Höchstniveau von jährlich über 600 Fusionen³⁷. Gerade das Wachstum der Großunternehmen ist wesentlich bestimmt durch Übernahmen anderer Unternehmen. Unternehmen, die zum Kreis der 100 Größten gehören, waren in den Jahren 1980 und 1981 an 42 % der Fusionsfälle beteiligt³⁸. Innerhalb dieser Gruppe haben sich wiederum die Unternehmen am Anfang der Rangliste erheblich häufiger mit anderen Unternehmen zusammengeschlossen als diejenigen am Ende der Rangliste.

Während auf der Erwerberseite die Großunternehmen überproportional beteiligt sind, sind die übernommenen Unternehmen zum größten Teil kleine und mittlere Firmen. Von den 1981 und 1982 anzeigepflichtig erworbenen Unternehmen hatten — wie Tabelle 5 zeigt — 76 % einen Umsatz von weniger als 50 Millionen DM. Umgekehrt belief sich der Umsatz von 75 % der Unternehmen auf der Erwerberseite auf mehr als 2 Milliarden DM; bei fast einem Drittel aller Fusionen waren Unternehmen mit einem Umsatz von sogar mehr als 12 Milliarden DM die Erwerber³⁹.

Während die Großunternehmen ihren Standort überproportional häufig in den führenden Zentren haben — die Zentralen von 62 der 100 größten Unternehmen befinden sich 1982 in den 7 führenden Standorten (vgl. Tabelle 4) — sind die kleinen und mittleren Unternehmen vergleichsweise dispers verteilt⁴⁰.

Die Zusammenschlußaktivitäten der Großunternehmen tragen somit zu einer weiteren Konzentration unternehmerischer Leitungsfunktionen in wenigen Regionen bei. Untersuchungen in der Schweiz kommen zu ähnlichen Ergebnissen. Dort wurde festgestellt, daß durch die Übernahme peripherer Betriebe durch

Tabelle 5:
Zahl der nach § 23 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen angezeigten Zusammenschlüsse nach Umsatzgrößenklassen der erworbenen und der erwerbenden Unternehmen in den Jahren 1981 und 1982

Umsatzgrößenklasse in Mio DM	Zahl der Zusammenschlüsse mit einem					
	Gesamtumsatz aller jeweils beteiligten Unternehmen ^x		Umsatz des erworbenen Unternehmens		Umsatz des/der erwerbenden Unternehmens	
	1981	1982	1981	1982	1981	1982
bis 4	1	0	280 ¹	265 ²	16	32
über 4 — 50	8	5	199	184	35	28
über 50 — 500	66	35	98	106	107	72
über 500 — 1 000	76	45	20	23	80	45
über 1 000 — 2 000	57	62	8	16	66	82
über 2 000 — 4 000	226	236	11	7	263	283
über 4 000 — 12 000	184	220	2	2	171	205

x bei Gemeinschaftsunternehmen einschließlich der bereits vor dem Zusammenschluß beteiligten Unternehmen.
1 davon 63 Neugründungen (kein Umsatz).
2 davon 74 Neugründungen (kein Umsatz).
Quelle: Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit in den Jahren 1981/1982, Bt-Drucksache 10/243, S. 118.

Großunternehmen in signifikanter Weise qualifizierte Arbeitsplätze im dispositiven Bereich verloren gingen⁴¹.

4.3 Wirtschaftsstruktureller Wandel und Internationalisierung der Wirtschaft

Als wesentliche Ursache für die Bedeutungsveränderung einzelner Standorte als Hauptverwaltungszentren hat sich der wirtschaftsstrukturelle Wandel erwiesen. Insbesondere das Neuentstehen und Nachwachsen hochwertiger Produktionen und das Schrumpfen traditioneller Branchen führt auch zu räumlichen Verlagerungen der Schwerpunkte wirtschaftlicher Aktivitäten mit Konsequenzen für das Wachstum von Verwaltungs- und Entscheidungsfunktionen. In der Bundesrepublik hat der verstärkte wirtschaftsstrukturelle Wandel seit Anfang der 70er Jahre zu einer Stärkung insbesondere der durch ihre Branchenstruktur begünstigten süddeutschen Wirtschaftszentren geführt (siehe Karte 3).

Im Zuge dieses Umstrukturierungsprozesses hat sich in den Ballungsräumen generell der Anteil der qualifizierten Büroarbeitsplätze auch im Industriesektor erhöht. Für Frankfurt wird geschätzt, daß die Zahl der Angestellten, die in den Industriebetrieben Dienstleistungsfunktionen wie Organisieren, Entscheiden, Kontrollieren, Planen und Forschen ausüben, inzwischen bei rund 50 % liegt. Das bedeutet, daß von den 35 % der Beschäftigten, die in Frankfurt dem sekundären Sektor zugerechnet werden, nur noch die Hälfte auch tatsächlich in der eigentlichen Produktion eingesetzt ist⁴². Das Wachstum der Büroarbeitsplätze vollzieht sich also – statistisch unbemerkt – zu einem erheblichen Teil innerhalb des sekundären Sektors selbst.

Obwohl die 16 größten Städte im Bundesgebiet zwischen 1960 und 1980 23 % ihrer Industriearbeitsplätze verloren haben, hat sich der Anteil insbesondere der süddeutschen Großstädte Stuttgart, München, Frankfurt und Mannheim an den wachstumsstarken höherwertigen Industriegruppen⁴³ wie Elektrotechnik, Chemie, Straßen- und Luftfahrzeugbau, Herstellung von Büromaschinen und Datenverarbeitungsanlagen etc. erhöht. Neben hoher Forschungsintensität und einer überdurchschnittlichen Exportquote ist die zunehmende Tertiärisierung der Tätigkeiten und damit eine relative Arbeitsintensität, verbunden mit hohen Wertschöpfungsraten, gemeinsames Kennzeichen der meisten dieser zukunftssträchtigen sekundären Branchen.

Die Städte mit der günstigsten Industriestruktur zeichnen sich gleichzeitig durch einen weit überdurchschnittlichen Besatz mit hochwertigen Dienstleistungsbranchen wie Banken, Versicherungen, Wissenschaft, Verlagen, Rechts-, Steuer- und Wirtschaftsberatung, Ingenieurbüros etc. aus⁴⁴. Die These, daß die produktionsorientierten Dienstleistungszweige auf einen bestimmten Kreis von Unternehmen des sekundären Sektors eine standortbestimmende und erweiterungsinduzierende Wirkung haben und umgekehrt, wird dadurch gestützt⁴⁵.

Wie die Standortvorteile eines wachsenden Ballungsraumes die weitere Expansion zukunftsorientierter Produktion und wirtschaftsnaher Dienstleistungen stimulieren, veranschaulicht die Region München wohl am anschaulichsten⁴⁶. Der Großraum München ist eindeutiger regionaler Schwerpunkt der rund 2000 technologieorientierten Unternehmensneugründungen in der

Bundesrepublik im Zeitraum von 1973 bis 1983. Mit deutlichem Abstand folgen Stuttgart und Berlin⁴⁷. Die prosperierenden Ballungsräume werden zusätzlich von der wachsenden internationalen Verflechtung der Wirtschaft begünstigt. Die Zentralen der Tochterunternehmen ausländischer Konzerne in der Bundesrepublik konzentrieren sich bereits heute viel stärker auf die dominierenden Hauptverwaltungsstandorte als die Zentralen deutscher Unternehmen. Von den 60 Unternehmen unter den 500 Größten, die Töchter ausländischer Konzerne sind, haben rund 70 % ihren Sitz in einem der fünf Zentren Düsseldorf, Frankfurt, München, Hamburg oder Köln bzw. in deren direkten Umland. Der entsprechende Prozentsatz für die 500 größten Unternehmen insgesamt beträgt 36 % (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6:
Bevorzugte Standorte ausländischer Unternehmen

Standorte	Unternehmensneugründungen mit mehrheitlich ausländischer Kapitalbeteiligung			Tochtergesellschaften ausländischer Konzerne unter den 500 größten Unternehmen
	1979	1980	1981	1982
Düsseldorf	81	98	98	9
Frankfurt	58	53	66	14
München	41	54	52	3
Hamburg	42	34	27	10
Köln	18	17	26	4
	240	256	269	40

Eigene Berechnungen nach: Schwacke, E.: Die Großen 500, a.a.O., sowie 'Blick durch die Wirtschaft' vom 19. 1. 81 und 1. 2. 82, S. 7.

Auch die lebhafte Neugründungstätigkeit ausländischer Unternehmen in der Bundesrepublik konzentriert sich stark auf die Ballungsgebiete. So entfallen in den Jahren 1979 bis 1981 rund 50 % der Unternehmensneugründungen mit mehrheitlich ausländischer Kapitalbeteiligung auf folgende in dieser Reihenfolge führenden Standorte: Düsseldorf, Frankfurt, München, Hamburg, Köln (vgl. Tabelle 6). Bezieht man die Nachbarregionen mit ein, so entfallen bereits mehr als 80 % dieser Neugründungen auf die genannten fünf Hauptstandorte⁴⁸. Dabei stammt ein Großteil der Neugründungen aus dem Dienstleistungssektor. Bei den US-amerikanischen Neugründungen im Wirtschaftsraum Düsseldorf stehen der spezialisierte Handel, Banken, Ingenieurbüros, Kapitalanlagegesellschaften, Unternehmensberatungen und Datenverarbeitungsgesellschaften im Vordergrund⁴⁹.

5. Räumliche Wirkungen neuer Telekommunikationstechniken

Der sich abzeichnende Aufbau einer Verbundkommunikation durch das Zusammenwachsen von Informations-, Datenver-

arbeits- und Kommunikationstechniken⁵⁰ trifft in Großunternehmen auf besonders günstige Einsatzbedingungen:

- Vorhandensein einer ausgebauten Organisationsabteilung,
- Möglichkeit des Einsatzes von Spezialisten,
- hohe Nutzungsintensität der installierten Hardware,
- hohe Kapitalkraft zur Finanzierung der Investitionen,
- fortgeschrittener Stand der Anwendung einschlägiger Techniken.

Bei Ford in Köln entsteht derzeit das modernste firmeneigene internationale Videokonferenzsystem auf der Basis von Glasfaserkabeln und Satellitenübertragung⁵¹. In einer Probephase sind Live-Konferenzen zwischen den technischen Entwicklungszentren in Köln und Dunton bei London möglich. Bisher mußten Produktplaner, Designer, Entwicklungs- und Fertigungsingenieure den Kontakt zwischen den beiden europäischen Entwicklungszentren über die hauseigene Fluggesellschaft halten, die bis zu 60 Starts und Landungen pro Woche aufwies. Es ist geplant, Ford-Ingenieure und -Manager künftig via Satellit weltweit zu Gesprächen zusammenführen. Auch zwischen dem Stammsitz des Raumfahrtkonzerns Messerschmitt-Bölkow-Blohm in Ottobrunn bei München und dem Raumfahrt-Zentrum MBB-ERNO in Bremen werden seit Anfang 1984 Videokonferenzen durchgeführt, um zeit- und kostenintensive Dienstreisen zu substituieren. Als Auswirkung eines flächendeckenden Ausbaus des Video-Konferenznetzes rechnet die Lufthansa mit einem Rückgang des Geschäftsreiseverkehrs um 10 bis 15 %.

Bezogen auf das Standortverhalten der Hauptverwaltungen von Großunternehmen schwanken Szenarien möglicher Auswirkungen neuer Medien zwischen einer Bedrohung der Innenstädte durch Verlagerungen in landschaftlich reizvolle Gebiete mit intakten Umweltbedingungen und andererseits einer noch stärkeren Steuerung der peripheren Standorte durch die Zentralen, verbunden mit einem weiteren Abzug des verbliebenen Managements an diesen Standorten.

Absehbar ist, daß die neuen Medien das Umland der Ballungsgebiete auch für Dienstleistungsbetriebe noch attraktiver machen. Neue Standorte werden verstärkt im Umland gesucht, aber auch Verlagerungen aus der Innenstadt zur Vermeidung negativer Ballungskosten — hohe Mieten, lange Pendelzeiten — werden zunehmen. Besonders anfällig erweisen sich sogenannte Routine-Verwaltungstätigkeiten, wie Textverarbeitung, Programmierung etc., die durch standardisierte Arbeitsabläufe gekennzeichnet sind und deren Kontrolle und Steuerung über die Kommunikationstechniken von der Zentrale aus problemlos möglich sind. Ein Beispiel aus den USA ist die Verlagerung der Kreditkartenabwicklung der Citycorp nach draußen, während die Unternehmenszentrale weiter in der New Yorker City bleibt. Die Datenübermittlung geschieht über Computer via Satellit. Diese durch die neue Technik erreichte Standortunabhängigkeit kostete die City rund 3000 Arbeitsplätze⁵².

Mit zunehmender Qualifikation des in der Hauptverwaltung eingesetzten Personals werden die persönlichen Kontaktmuster dichter und vielfältiger⁵³. Fühlungsvorteile im engeren Sinne dürften daher — unterstützt durch Prestige- und Imagegesichtspunkte — Innenstadtstandorte weiterhin attraktiv erhalten, während einfache Verwaltungstätigkeiten verstärkt abgespalten und in das Umland verlagert werden können.

Großräumige Wanderungen als Reaktion auf den Einsatz neuer Kommunikationstechniken sind dagegen weit weniger zu erwarten, weil solchen Verlagerungen verstärkt Beharrungsfaktoren wie die Bindung des qualifizierten Personals an den bisherigen Standort, die vielfältigen Kontakt- und Kooperationsmöglichkeiten und die hohe Infrastrukturqualität entgegenwirken. Die Kommunikationstechniken alleine sind nicht in der Lage, Veränderungen der großräumigen Standortstruktur herbeizuführen. Der nachfrageorientierte Netzausbau für die neuen Dienste könnte sogar interregionale Rekonzentrationstendenzen (vgl. Pkt. 4) zugunsten zentraler Standorte fördern. Ortsnetze, in denen Bildschirmtext zuletzt eingeführt wird, liegen vor allem in den ländlich peripheren Räumen⁵⁴. Der Ausbau des Glasfasernetzes findet zuerst in den Zentren der Dienstleistungsproduktion und der innovativen Erstanwender statt⁵⁵. Systemversuche mit Glasfaserortsnetzen werden bis 1986 erstmals in den Städten Berlin, Hamburg, Hannover, Düsseldorf, Stuttgart, Nürnberg und München durchgeführt. Die erste Glasfaser-Überland-Strecke ist zwischen Hamburg und Hannover im Bau und wird bis 1985 über Düsseldorf nach München verlängert werden⁵⁶. Die vorrangige Erschließung der Ballungsräume könnte eine neue Entwicklungsbarriere für die strukturschwachen Räume — die altindustriellen Gebiete eingeschlossen — bedeuten, während die Standortbedingungen in den Dienstleistungszentren durch die nachfrageorientierte Ausbaustrategie weiter verbessert werden.

6. *Schlußfolgerungen für die regionale Strukturpolitik*

Seit der Aufnahme von Dienstleistungsunternehmen mit überregionaler Bedeutung in den Förderkatalog der Gemeinschaftsaufgabe im Jahr 1976 hat es spektakuläre Erfolge bei der Verlagerung solcher Unternehmen in die Fördergebiete nicht gegeben. Noch am stärksten konnten Großhandelsbetriebe angesprochen werden. Aus den Dienstleistungsbranchen ‚Rechts- und Wirtschaftsberatung‘, ‚Architektur- und Ingenieurbüros‘, ‚Wirtschaftswerbung‘ und ‚Laboratorien‘, die wegen ihrer Tätigkeitscharakteristika den Hauptverwaltungsaufgaben am nächsten kommen, konnten in den 7 Jahren von 1976 bis 1983 insgesamt 1094 Arbeitsplätze in neuerrichteten Unternehmen geschaffen werden⁵⁷. Auch die seit 1981 geltende Sonderförderung „hochwertiger Arbeitsplätze im Forschungs-, Entwicklungs- und Leistungsbereich des produzierenden Gewerbes“ (bis 15 000 DM pro Arbeitsplatz) hat — auf Schwerpunkttorte in den Fördergebieten mit weniger als 100 000 EW beschränkt — bisher ebenfalls nicht den gewünschten Erfolg gehabt. In der Zeit von 1981 bis Anfang 1983 konnten in den Fördergebieten insgesamt nur 206 Arbeitsplätze gefördert werden⁵⁸. Für Großunternehmen stellt der einmalige finanzielle Zuschuß in aller Regel kein Äquivalent für die zu erwartenden Nachteile am potentiellen neuen Standort dar, so daß diese kaum als ernsthafte Zielgruppe für diese Maßnahme angesehen werden können. Bei den kleineren Unternehmen in den Fördergebieten, die ihren Forschungs- und Leistungsbereich verstärken wollen, werden neben dem möglicherweise noch ungenügenden Bekanntheitsgrad der Zusatzförderung der bürokratische Aufwand und die mit der Förderung verbundenen Auflagen den Kreis der Nutzer einschränken⁵⁹. Einer mit stärkerem

Nachdruck betriebenen Dezentralisierungspolitik von hochwertigen Büroarbeitsplätzen böten sich regionale „Disincentive“-Instrumente, so z. B. Ballungssteuern und administrative Ansiedlungskontrollen an, wie sie im europäischen Ausland angewendet werden⁶⁰. Die Erfahrungen mit diesen restriktiven Deglomerationspolitiken etwa in England oder Frankreich sind jedoch wenig ermutigend. Es wurden überwiegend bloß Verlagerungen in den Randzonen der Hauptverdichtungsgebiete erreicht⁶¹.

Unabhängig davon stellt sich vor dem Hintergrund der Raumstruktur in der Bundesrepublik die Frage, ob die Dezentralisierung etwa von Hauptverwaltungen der Industrie, von Banken und Versicherungen oder industriellen Forschungseinrichtungen aus ihrer standörtlichen Verflechtung in den Ballungsgebieten nicht nur betriebswirtschaftlich, sondern auch gesamtwirtschaftlich überhaupt sinnvoll wäre. Dies kann aus mehreren Gründen verneint werden:

1. Technischer Fortschritt und Innovation findet heute in engem — auch räumlichen — Verbund zwischen den Planungs- und Entscheidungseinheiten in der Hauptverwaltung, den zentralen, technologisch führenden Produktionsstätten, den FuE-Abteilungen, dem Bank-, Versicherungs- und Beratungsmanagement etc. statt. Das zukünftige Wachstum wird in der Bundesrepublik wie in den anderen hochentwickelten Volkswirtschaften wesentlich in Räumen erwirtschaftet werden, die eine optimale Mischung der genannten Managementfunktionen aufweisen können.
2. Im internationalen Vergleich weist die Bundesrepublik bezüglich der räumlichen Verteilung von Agglomerationsräumen eine ausgesprochen dezentrale Struktur auf. In Frankreich befanden sich von den Unternehmenszentralen der 500 größten Unternehmen 1976 allein 388 in Paris. Lyon als zweitwichtigster Standort wies nur 15 Hauptverwaltungen aus dieser Gruppe auf⁶². In Hamburg als führendem Standort in der Bundesrepublik befinden sich 52 der 500 Hauptverwaltungen, gefolgt von sechs weiteren Städten, die einen nur geringen Abstand zueinander aufweisen (vgl. Tabelle 1). Die polyzentrische Struktur und das Fehlen einer ‚primate city‘ hat sogar schon zu Befürchtungen Anlaß gegeben, daß eine weitere Dezentralisierung die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Zentren Frankfurt, München oder Düsseldorf für wichtige nationale und internationale Investitionen auf europäischer Ebene vermindert.
3. Auch die führenden Wirtschaftszentren konnten sich der verschlechterten wirtschaftlichen Gesamtsituation der letzten Jahre nicht entziehen. Die angespannte kommunale Finanzsituation und bisher nicht gekannte Arbeitslosenzahlen (13 % in Köln und 11,4 % in Hamburg Anfang 1984) führen zu einem verschärften Konkurrenzkampf der Städte um Arbeitsplätze. Die forcierten Rationalisierungsbemühungen im Büro werden die Verwaltungszentren besonders treffen. Verstärkte Deglomerationsaktivitäten würden angesichts der verschlechterten Ausgangslage in den Zentren auf erheblichen Widerstand treffen.

Einige Großstädte haben schon relativ frühzeitig auf mangelnde Expansionsmöglichkeiten in den Innenstädten und Tendenzen zur Abwanderung von Bürobetrieben durch Ausweisung dezentraler Standorte innerhalb des Stadtgebietes reagiert. Als Ausweichquartiere konzipierte Standorte sind in Hamburg die City-Nord, in Frankfurt Eschborn und Niederrad und in Düsseldorf Seestern und Kennedydamm. Damit wurde Arbeitsplatzverlusten vorgebeugt und die Steuerzahler in den Stadtgrenzen gehalten. Inwieweit dies auch in Zukunft gelingt, wird davon abhängen, wie sensibel die Unternehmen auf die Standortnachteile in der Kernstadt reagieren, ob verstärkte Rationalisierungsanstrengungen im Bürobereich trotz wachsender Raumansprüche pro Arbeitsplatz zu Flächenfreisetzungen führen werden⁶³ und ob die Städte auch weiterhin in der Lage sind, akzeptable Ausweichquartiere anzubieten.

Periphere Standorte in den Fördergebieten werden angesichts dieser Ausgangslage und angesichts der Attraktivität des Umlands im direkten Ausstrahlungsbereich der Großstädte für Verlagerungen nicht konkurrenzfähig sein. Die Aufnahme von Dienstleistungsunternehmen mit überregionaler Bedeutung in die Liste der förderfähigen Vorhaben sollte daher vor allem als Maßnahme zur prinzipiellen Gleichstellung von Unternehmen des sekundären und tertiären Sektors und zur Unterstützung von Erweiterungsinvestitionen ansässiger Unternehmen verstanden werden.

Während die traditionelle Förderstrategie generell von einer Investitionslücke aufgrund regionaler Produktionskostennachteile ausging, setzt sich heute die Ansicht durch, daß von einem Informations-, Innovations- und Qualitätsdefizit als wesentlichem Engpaßfaktor in den strukturschwachen Regionen auszugehen ist⁶⁴.

Eine regionale Strukturpolitik, die das endogene Entwicklungspotential aktivieren will, muß die Anpassungsfähigkeit der ansässigen kleinen und mittleren Unternehmen in peripheren Gebieten unterstützen und neue Technologien in monostrukturierten Räumen fördern. Schritte in diese Richtung sind Maßnahmen zur Verbesserung der Qualifikation der Beschäftigten, die Förderung der Innovationsfähigkeit der Betriebe sowie generell der Übergang von allgemeinen Investitionszuschüssen zu speziellen Beratungs- und Finanzierungshilfen. In diesem Sinne wirksame Instrumente sind die FuE-Personalkostenzuschüsse, die Förderung der externen Vertragsforschung und die Intensivierung des Technologietransfers⁶⁵. Diese Maßnahmen können u. a. eine stärkere Beteiligung von Unternehmen in Randlagen bewirken.

Als wesentliche Voraussetzung für die zukünftige Entwicklung der Förderregionen wird von Vertretern peripherer Räume zudem die — wenn nicht vorrangige, so doch zumindest zeitgleiche — Bereitstellung unternehmensbezogener Dialogkommunikationsmöglichkeiten auf der Basis digitalisierter Schmalbandnetze angesehen, um die Entfernungsnachteile zu kompensieren⁶⁶.

Anmerkungen

- 1 Schon 1961 wurde in der Bundesrepublik der Höchstwert von 65800 neugeschaffenen und verlagerten Arbeitsplätzen in den Fördergebieten erreicht. Diese Zahl ist in den letzten Jahren auf 6000 bis 8000 Arbeitsplätze jährlich gesunken, vgl. dazu: *Schliebe, K.*: Industrieansiedlungen. Das Standortwahlverhalten der Industriebetriebe in den Jahren 1955 bis 1979, Bonn 1982, S. 78, sowie derselbe: Industrieansiedlungen in Deutschland. In: *structur* 6/1982, S. 153.
- 2 Statistisches Jahrbuch 1984 für die Bundesrepublik Deutschland. — Wiesbaden 1984, S. 98; sowie dasselbe, Jahrbuch 1972, S. 122.
- 3 *Schmidt, K. D.*: Potentielle Arbeitsplätze im tertiären Sektor. Eine Beschäftigungsprognose bis 1990. In: *Die Weltwirtschaft* 1/1980, S. 135.
- 4 Bundesregierung (Hrsg.): 10. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, Bundestagsdrucksache 9/697, S. 24.
- 5 Mit Ausnahme von Banken und Versicherungen. Als Datengrundlage dient: *Schwacke, E.*: Die Großen 500. Deutschlands führende Unternehmen und ihr Management. Loseblattsammlung, Neuwied 1978 und 1982.
- 6 Vgl. dazu: *Krickau-Richter, L. u. J. Olbrich*: Regionale Strukturpolitik mit Dienstleistungsbetrieben. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung Bd. 25, Dortmund 1982.
- 7 *Schwacke, E.*: Die Großen 500. a.a.O.
- 8 Die Unternehmen aus folgenden Branchen wurden dazu gezählt: Büro-, Computer-, Elektrotechnik, Datensysteme, Luft- und Raumfahrt, Foto, Optik und Hydraulik.
- 9 Beteiligt waren 28 Experten: Unternehmensvertreter, Wirtschaftsverbände, kommunale Wirtschaftsförderer, Immobilienmakler, Wirtschaftsministerien sowie Wissenschaft und Forschung.
- 10 *Lüder, K. u. W. Küpper*: Standortplanung industrieller Großunternehmen. Speyerer Arbeitshefte 41, Speyer 1982, S. 7.
- 11 Beispiele sind die DEMAG AG, die Süddeutsche Zucker AG und die Binding Brauerei AG; vgl. dazu: Handbuch der deutschen Aktiengesellschaften, Hoppenstedt Verlag Darmstadt, fortlaufende Jahrgänge.
- 12 Nachdem Stuttgart bereits die Verlagerung der Verwaltung von Bosch ins Umland hinnehmen mußte, sorgten Abwanderungspläne der Hauptverwaltung der Daimler Benz AG jüngst für Diskussionen.
- 13 *Quante, W.*: The Exodus of Corporate Headquarters from New York City. — New York 1976.
- 14 Ebenda, S. 127ff.
- 15 Büromieten erreichen schwindelnde Höhen. Immer mehr Firmen kehren der City den Rücken. In: *Handelsblatt* vom 18./19. 2. 1983.
- 16 Stadt Frankfurt (Hrsg.): Büroflächennutzung und Büroflächenbedarf in der Stadt Frankfurt am Main, Dezernat Planung, Frankfurt 1976, S. 13.
- 17 Vgl. dazu: Wirtschaftsförderung Neuss. Beilage *Handelsblatt* vom 2. 7. 1984, S. 38.
- 18 *Ertel, R.*: Entwicklungen im Dienstleistungsbereich. Bestandsaufnahme für Niedersachsen und qualitative Fragestellungen. Beiträge zur angewandten Wirtschaftsforschung Bd. 6, Berlin 1979, S. 103.
- 19 Hamburg — mehr als eine Hafenstadt. In: *Finanz und Wirtschaft* vom 17. 9. 1977.
- 20 Hamburg bleibt die Handelsmetropole. In: *Blick durch die Wirtschaft* vom 15. 1. 1982.
- 21 *Kloot, te H.*: Stahlhandelsplatz Düsseldorf. In: *Unsere Wirtschaft* 12/1980, S. 593.
- 22 ebenda.
- 23 Handbuch der deutschen Aktiengesellschaften, a.a.O., Jg. 1980/81, S. 300.
- 24 ebenda, S. 3425.
- 25 IBM: Neuer Marketing-Bereich. In: *Die Welt* vom 12. 1. 1984.
- 26 Nixdorf kritisiert Standort Paderborn. In: *Handelsblatt* vom 12. 3. 1984, S. 2.
- 27 Nixdorf baut in Düsseldorf. In: *Unsere Wirtschaft* 4/1980, S. 166.
- 28 Vgl. dazu die Dokumentation der Entwicklung diverser Unternehmen in: Handbuch der deutschen Aktiengesellschaften, a.a.O., fortlaufende Jahrgänge.
- 29 Handbuch der deutschen Aktiengesellschaften, a.a.O., Jg. 1980/81, S. 4176.
- 30 ebenda, Jg. 1979/80, S. 3834.
- 31 Siemens Forschung. Gemeinsam mit ICL und Bull. In: *Handelsblatt* vom 2./3. 9. 1983.
- 32 Kooperation in der Batterie-Forschung. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 8. 1. 1983, S. 13.
- 33 *Child, J.*: Strategies of Control and Organizational Behaviour. In: *Administrative Science Quarterly*, H. 1 (1973) S. 1–17 sowie: *Leigh, R. u. D.J. North*: Regional Aspects of Acquisition Activity in British Manufacturing Industry. In: *Regional Studies* H. 12 (1978) S. 227–245.
- 34 Übernahme der Bremer Unternehmen Norddeutsche Lloyd und Vereinigte Flugtechnische Werke durch die Hamburg-Amerika Linie (Hamburg) und die Messerschmitt-Bölkow-Blohm GmbH (Otto-brunn/München).
- 35 Bundesregierung (Hrsg.): Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit in den Jahren 1981 und 1982 sowie über Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet. Bundestagsdrucksache 10/243, 1983, S. 122.
- 36 Anzeigepflichtig nach § 23 (GWB) Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung ist der Zusammenschluß von Unternehmen, wenn 20 % Marktanteil überschritten werden, die beteiligten Unternehmen mindestens 10 000 Beschäftigte haben oder der Jahresumsatz der beteiligten Unternehmen 500 Millionen DM übersteigt.
- 37 Bundesregierung (Hrsg.): Bericht des Bundeskartellamtes, a.a.O., S. 109.
- 38 Bundesregierung (Hrsg.): Viertes Hauptgutachten der Monopolkommission 1980/81. Bundestagsdrucksache 9/1892, S. 138.
- 39 Bundesregierung (Hrsg.): Bericht des Bundeskartellamtes, a.a.O., S. 118.
- 40 Vgl. dazu die Übersichten der angezeigten Unternehmenszusammenschlüsse in den Berichten des Bundeskartellamtes.
- 41 *Müller, K.*: Regionale Auswirkungen allgemeiner Unternehmenskonzentration. In: Informationsbulletin Nationales Forschungsprogramm „Regionalprobleme“ des Schweizer Nationalfonds, Bern, Nr. 7 1980, S. 13–17.
- 42 Die Strukturvielfalt muß erhalten bleiben. In: *Mitteilungen der Industrie- und Handelskammer Frankfurt*, 6/1983, S. 489.
- 43 Gemessen an den Kriterien „Langfristige Beschäftigtenzunahme“ und „Qualifikation der Beschäftigten“ gehören folgende Branchen zu den höherwertigen sekundären Wirtschaftszweigen: Chemie, Stahl- und Leichtmetallbau, Straßenfahrzeugbau, Luftfahrzeugbau, Elektrotechnik, Herstellung von Büromaschinen und Datenverarbeitungsanlagen und Mineralölverarbeitung, vgl. dazu: *Postlep, R. D.*: Regionale Effekte höherwertiger Dienstleistungen. Einflüsse gesamtwirtschaftlicher Strukturveränderungen auf Wirtschaftskraft und kommunale Versorgungsbedarfe in verschiedenen Ballungsräumen. Schriftenreihe der Gesellschaft für regionale Strukturentwicklung Bd. 10, Bonn 1982, S. 49 ff. sowie *Pohl, M.*: Wirtschaftsförderung in Großstädten. Untersuchung der 16 größten Städte im Bundesgebiet — Teil I. Arbeitsmarkt und Wirtschaftsstruktur. In: *Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* H. 1–2/1982, S. 33 ff.
- 44 Höherwertige tertiäre Branchen definiert über den Anteil Hochqualifizierter (mit Fachhochschul- oder Hochschulabschluß) in diesen Branchen, vgl. dazu: *Postlep, R. D.*: Regionale Effekte höherwertiger Dienstleistungen a.a.O., S. 56 sowie *Pohl, M.*: Wirtschaftsförderung in Großstädten, a.a.O., S. 121.
- 45 *Frerich, J. und R. Pötzsch*: Tertiärer Sektor und Regionalpolitik. — Göttingen 1975, S. 296.
- 46 Wie das bayerische Silicon Valley entstand. In: *Capital* 1/1983, S. 353.
- 47 *Theobald, M.*: Innovation durch Unternehmensgründungen in der Bundesrepublik Deutschland. Referat zum Kongreß „Quellen des Wachstums“ der Hanns Martin Schleyer Stiftung vom 13. — 15. Juni 1984 in Innsbruck.
- 48 Die Auslandsgründungen steigen wieder an. In: *Blick durch die Wirtschaft* vom 19. 1. 1981 und 1981 war ein Jahr der Auslandsgründungen. In: *Blick durch die Wirtschaft* vom 1. 2. 1982 sowie Betrifft: Wirtschaftsförderung NRW/19, a.a.O., Okt./Nov. 1980, S. 2.
- 49 *Kloot, te H.*: Der Ausverkauf fand nicht statt. In: *Unsere Wirtschaft* 9/1979, S. 393.
- 50 *Fischer, K.*: Technologischer Innovationsschub und raumplanerischer Veränderungsdruck. In: *der landkreis* H. 8/9, 1983, S. 445.
- 51 Presseerklärung der Ford-Werke AG Köln, Mai 1984 (25).
- 52 New York — Metropole mit Bewährungsfrist. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 31. 11. 1981.
- 53 *Pred. A.R.; Törnquist, G.*: Systems of Cities and Information Flows. *Lund Studies in Geography* Nr. 38 Ser. B., Lund, S. 88. *Goddard, J.B.*: Of-

- five Linkages and Location, Oxford 1973, S. 212. *Törnquist, G.*: Flows of Information and the Location of Economic Activities. In: Lund Studies in Geography Nr. 30 Ser. B, Lund 1970, S. 101.
- 54 *Schrumpf, H.*: Untersuchung der Interdependenzen zwischen den Auswirkungen des technischen Fortschritts im Dienstleistungsbereich und der Regionalpolitik. Forschungsauftrag-Vorstudie, Manuskript Bochum 1983, S. 23.
- 55 *Arnold, F.*: Technik und Entwicklungsdynamik neuer Medien, a.a.O., S. 199.
- 56 Telekommunikation. Feldversuch mit 320 Teilnehmern in sieben Städten. In: Handelsblatt vom 24. 1. 1984.
- 57 Statistik im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe — Gewerbliche Wirtschaft. Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft, Eschborn 1984.
- 58 Statistik des Bundesministeriums für Wirtschaft.
- 59 Vgl. die Auflagen und Förderungsvoraussetzungen in: Bundesregierung (Hrsg.): 10. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, a.a.O., S. 24-25.
- 60 *Wettmann, R. W.* und *W. R. Nicol*: Deglomerationspolitiken in der Europäischen Gemeinschaft. Vergleichender Bericht. Studienreihe Regionalpolitik Nr. 18, Luxemburg 1981, S. 210 ff.
- 61 Regionalpolitische Maßnahmen zur Dezentralisierung europäischer Ballungsgebiete. In: WZB Mitteilungen 3/1978, S. 3.
- 62 *Wettmann, R. W.* und *W. R. Nicol*: Deglomerationspolitiken, a.a.O., S. 34.
- 63 Vgl. dazu: *Henckel, D.*, *Nopper, E.* und *N. Rauch*: Informationstechnologie und Stadtentwicklung. Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 71, Berlin 1984, S. 112 ff.
- 64 *Ewers, H. J.* und *R. W. Wettmann*: Innovationsorientierte Regionalpolitik, a.a.O., S. 57.
- 65 Neuausrichtung der Forschungs- und Technologiepolitik in der Bundesrepublik. Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage. Bundestagsdrucksache 10/710 vom 30. 11. 1983, S. 20.
- 66 *Keussen, G.*: Prioritäten aus der Sicht eines peripheren Bundeslandes. Vortragsmanuskript zum Kongreß „Neue Medien“ der Konrad-Adenauer-Stiftung vom 31. 8. — 2. 9. 1983 in Berlin, S. 8.