

# Warum konzentriert sich wirtschaftliche Aktivität zunehmend auf Großstädte?

JENS SÜDEKUM

HEINRICH-HEINE-UNIVERSITÄT DÜSSELDORF

IW SYMPOSIUM – BERLIN, 26.6.2019



@jsuedekum



DICE

Düsseldorf Institute for  
Competition Economics

*„Eine Handvoll Städte mit dem richtigen Branchenmix und einer soliden Humankapitalbasis ziehen immer mehr gute Arbeitgeber an und zahlen hohe Löhne. Die Städte am anderen Ende schlagen sich mit toten Jobs und niedrigen Löhnen herum.“*

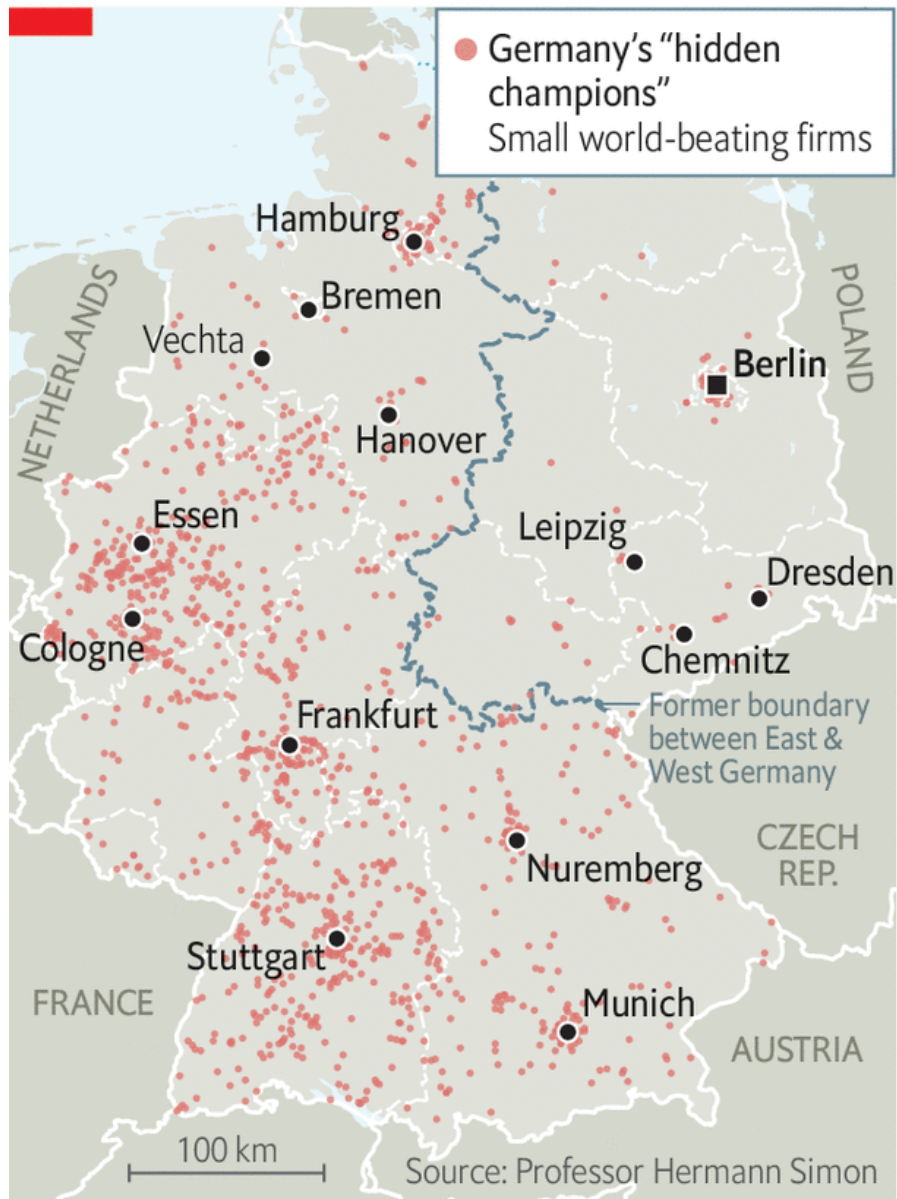
Enrico Moretti, *The New Geography of Jobs*, Berkeley 2013



# Aufbau des Impulsvortrag

---

- **These**  
Urbanisierungstendenzen und das Stadt-Land-Gefälle werden in Deutschland zunehmen
- **Grundfrage für die Wirtschaftspolitik**  
„People to jobs?“ oder „Jobs to people?“
- **Konkrete Implikationen für Deutschland**  
„Jobs to people“ – aber wie?



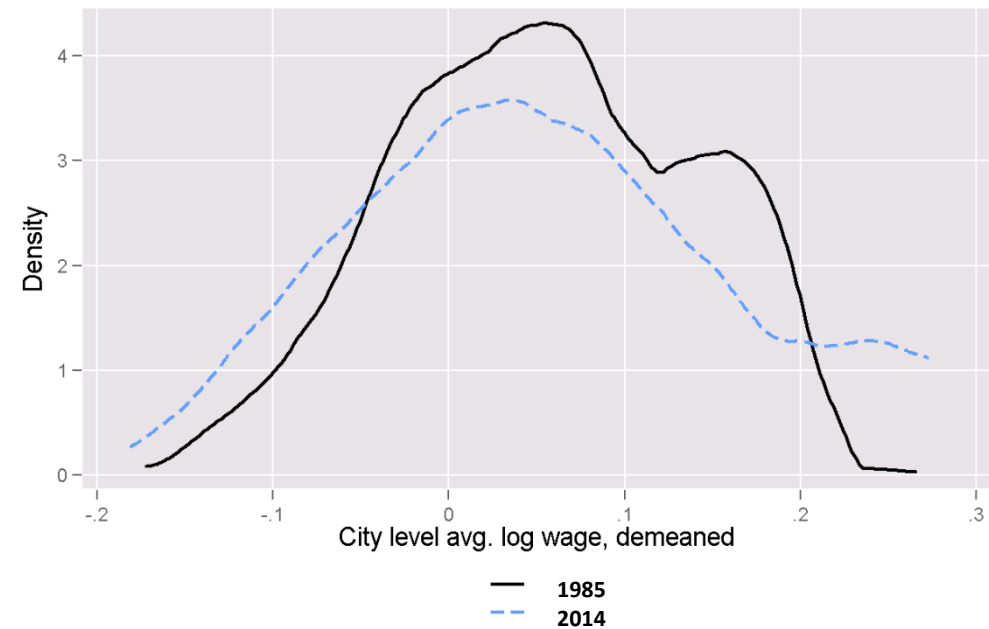
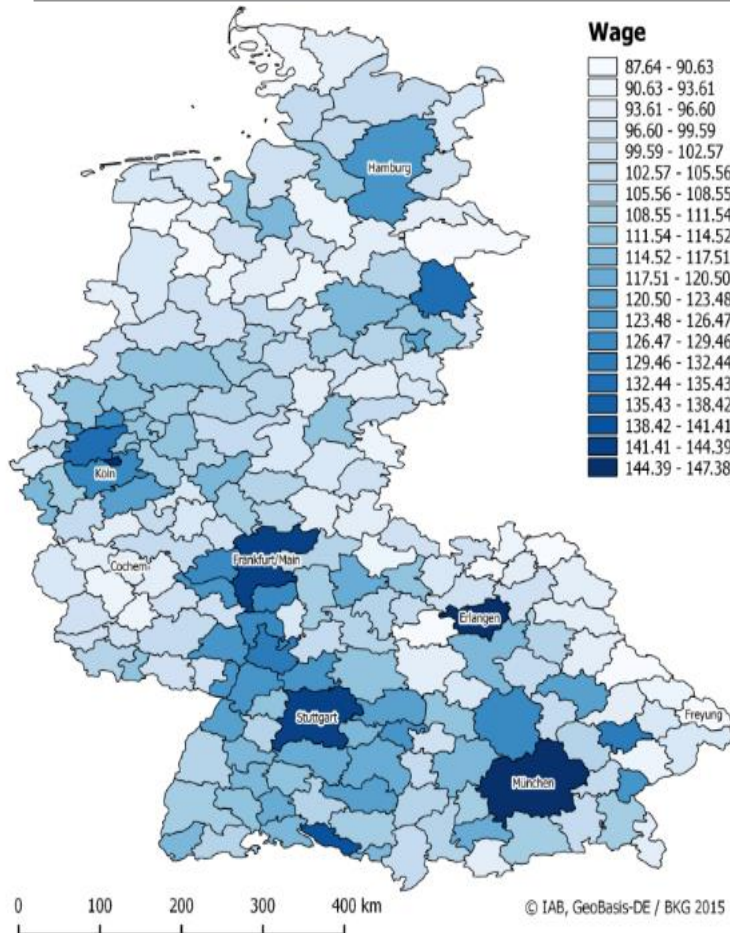
The Economist

## Die „hidden champions“

- Beispiel Vechta:
  - **Pöppelmann** – Weltmarktführer für Kunststoffspritzgußgefäße
  - **Big Dutchman** – Weltmarktführer für Geflügel- und Schweineställe
- Vergleichbare Beispiele auch in Österreich, Schweiz, (Nord-)Italien, aber kaum in US, UK, FR...
- Dezentral organisierte Industriegesellschaft, Netzwerke von Leitbetrieben, Mittelständlern & KMUs

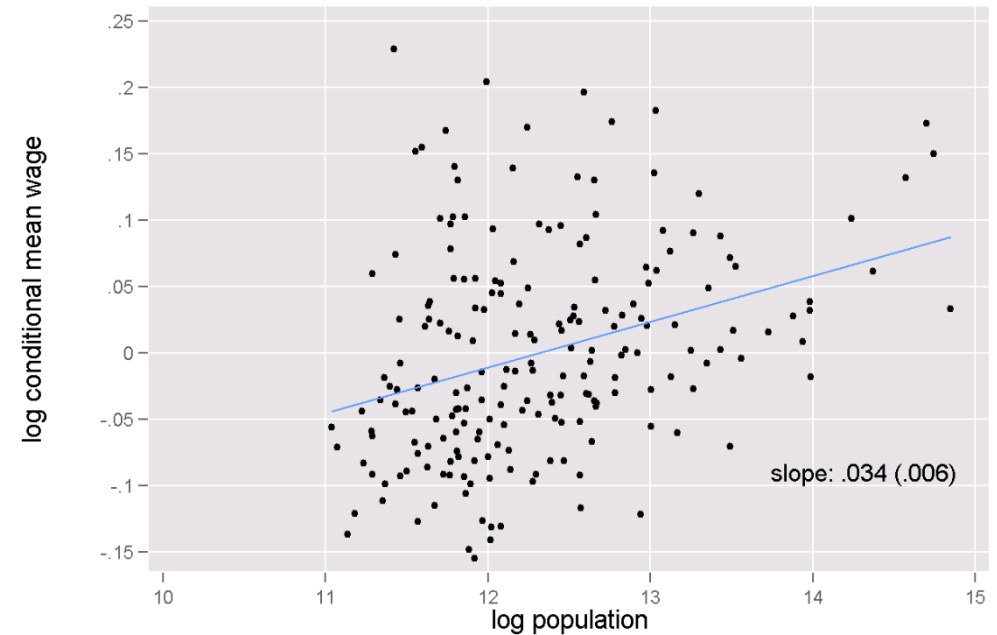
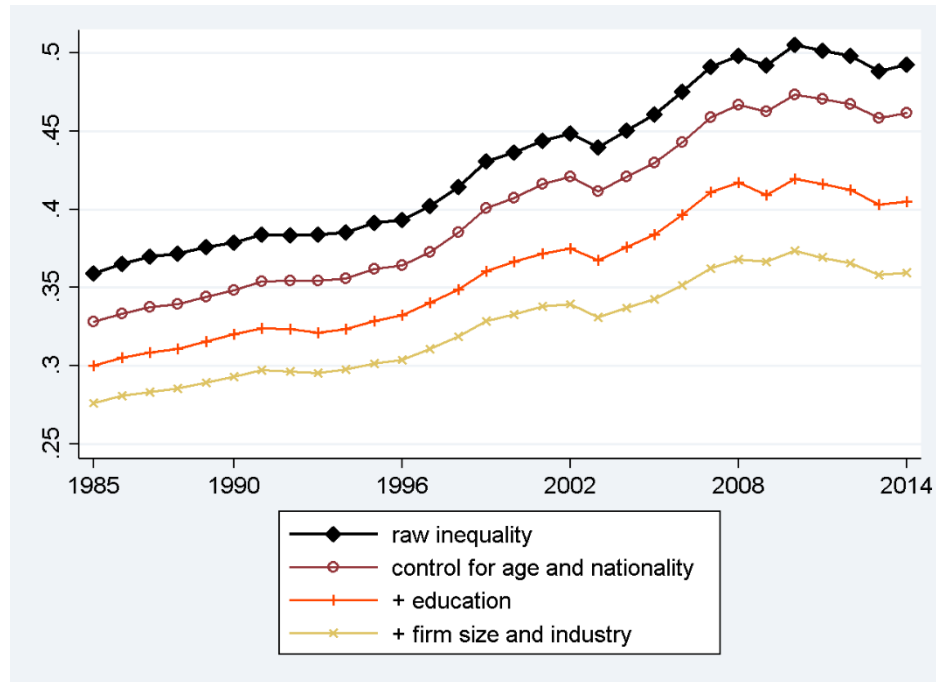
# Lohnungleichheit auf dem deutschen Arbeitsmarkt

Dauth, Findeisen, Moretti, Südekum (2018)



# Zunehmendes Stadt-Land-Gefälle: Die „Urban Wage Premium“

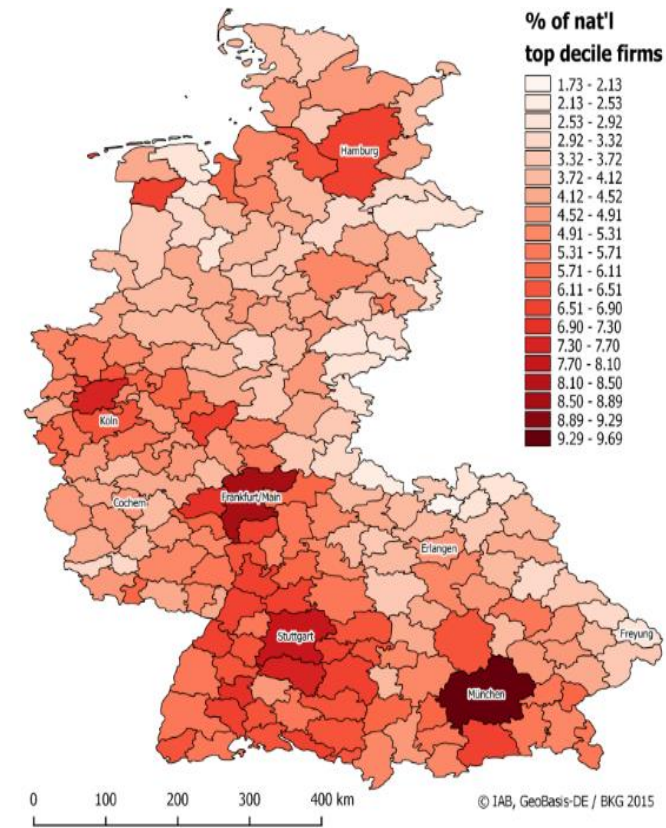
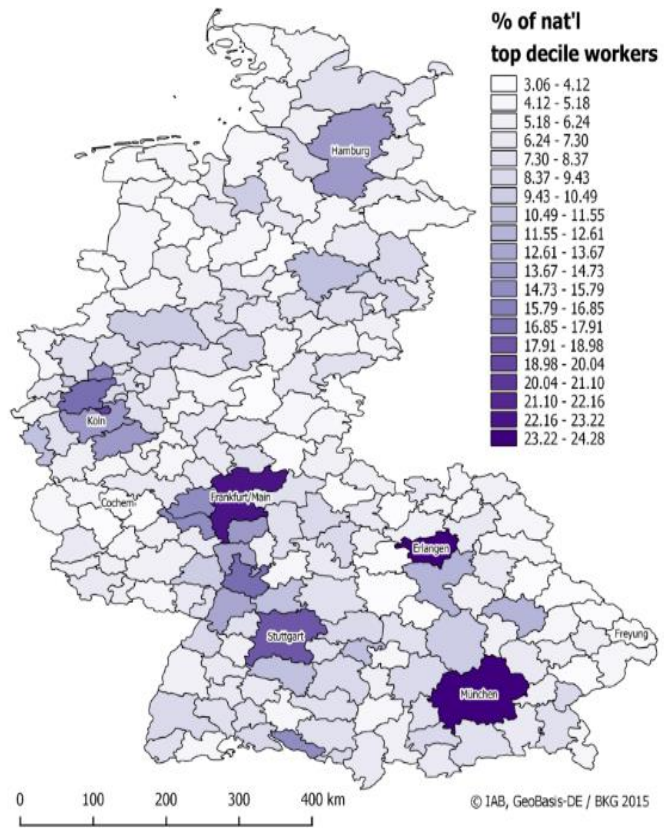
Dauth, Findeisen, Moretti, Südekum (2018)



**“Lohnprämie” München versus kleine Städte – 1985: ca. 30%, 2014: >50%**

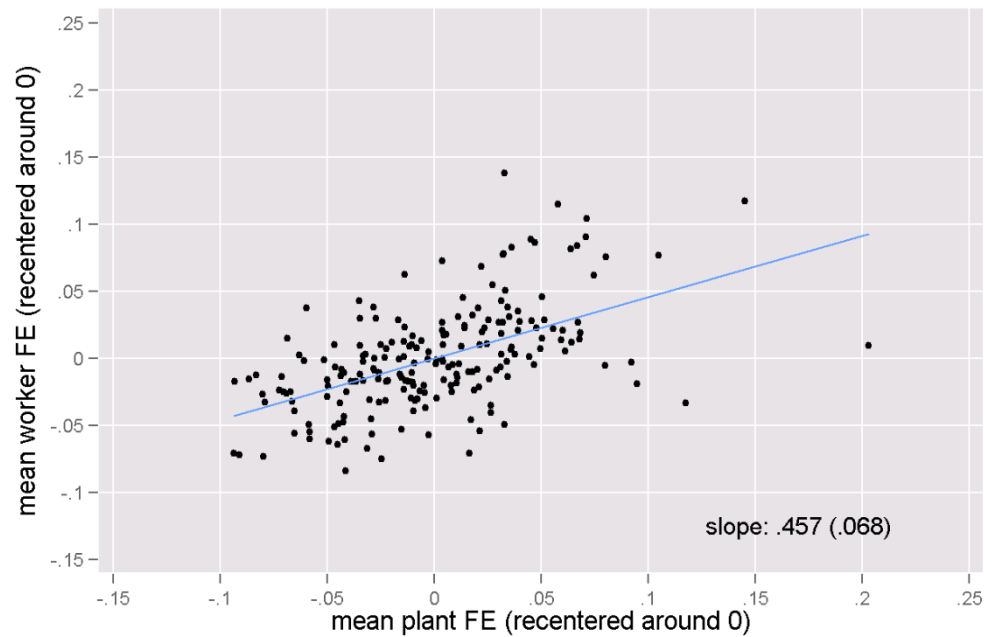
# Konzentration der Top-Arbeitnehmer und Top-Firmen in Städten

Dauth, Findeisen, Moretti, Südekum (2018)

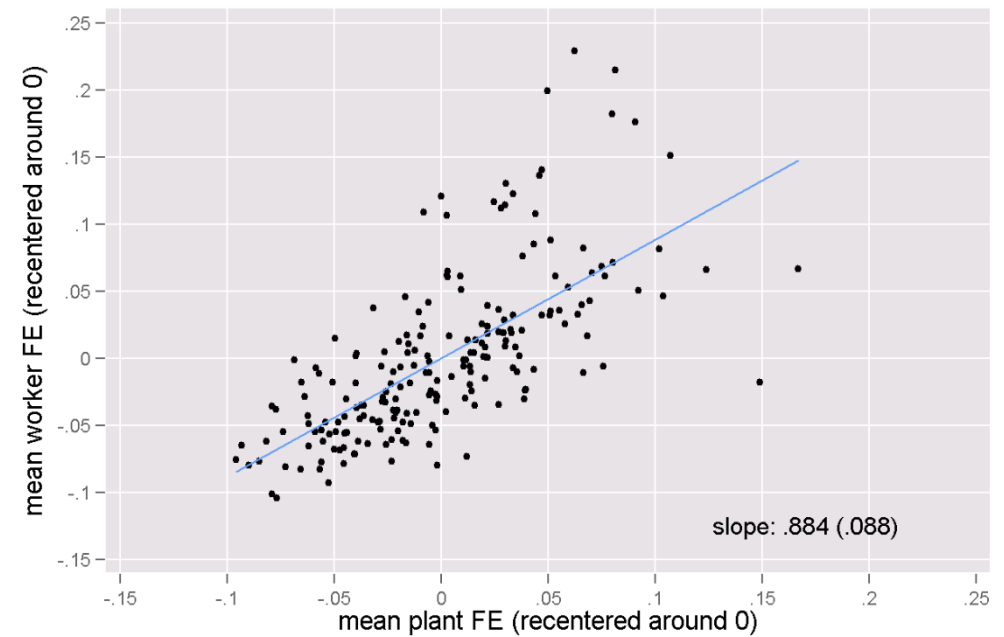


# Zunehmendes „Assortatives Matching“

Dauth, Findeisen, Moretti, Südekum (2018)



**1985**



**2014**

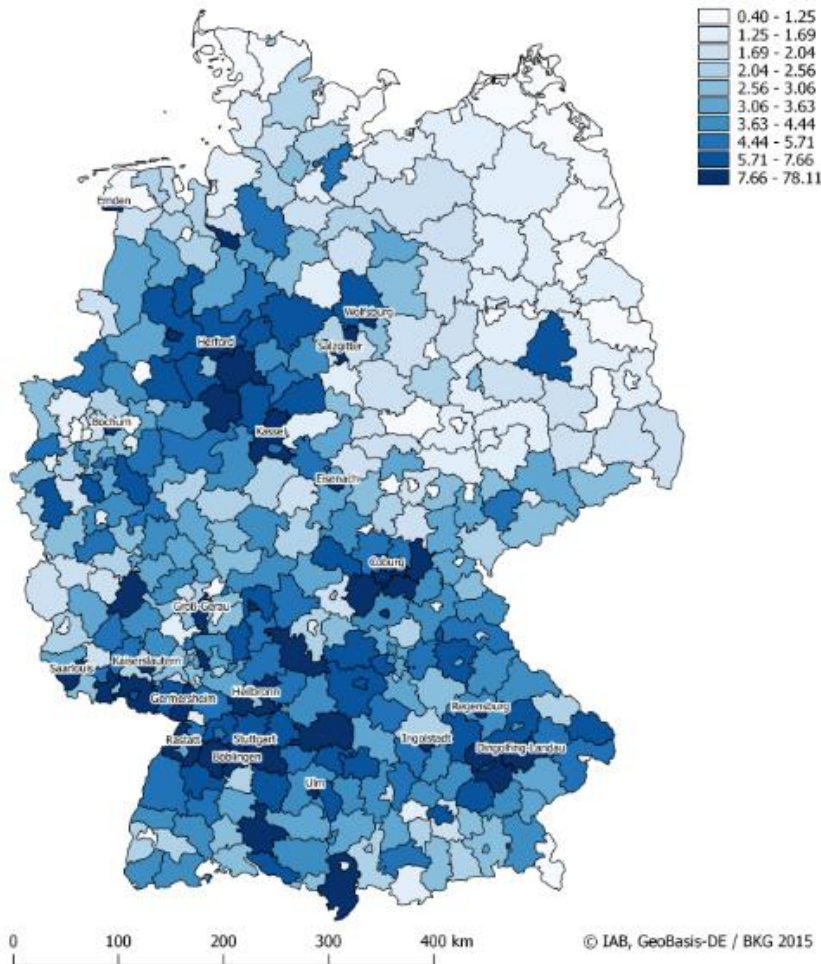
# Ausblick in die Zukunft

---

1. Die regionale Wirtschaftsstruktur in Deutschland ist ausgeglichener als in anderen Ländern.
2. Regionale Unterschiede werden aber zunehmen.  
Tendenz zur (Re-)Urbanisierung hat bereits eingesetzt!
3. Weitere Triebfedern dieser Entwicklung:
  - Digitalisierung
  - Demographischer Wandel

# Industrieroboter auf dem deutschen Arbeitsmarkt

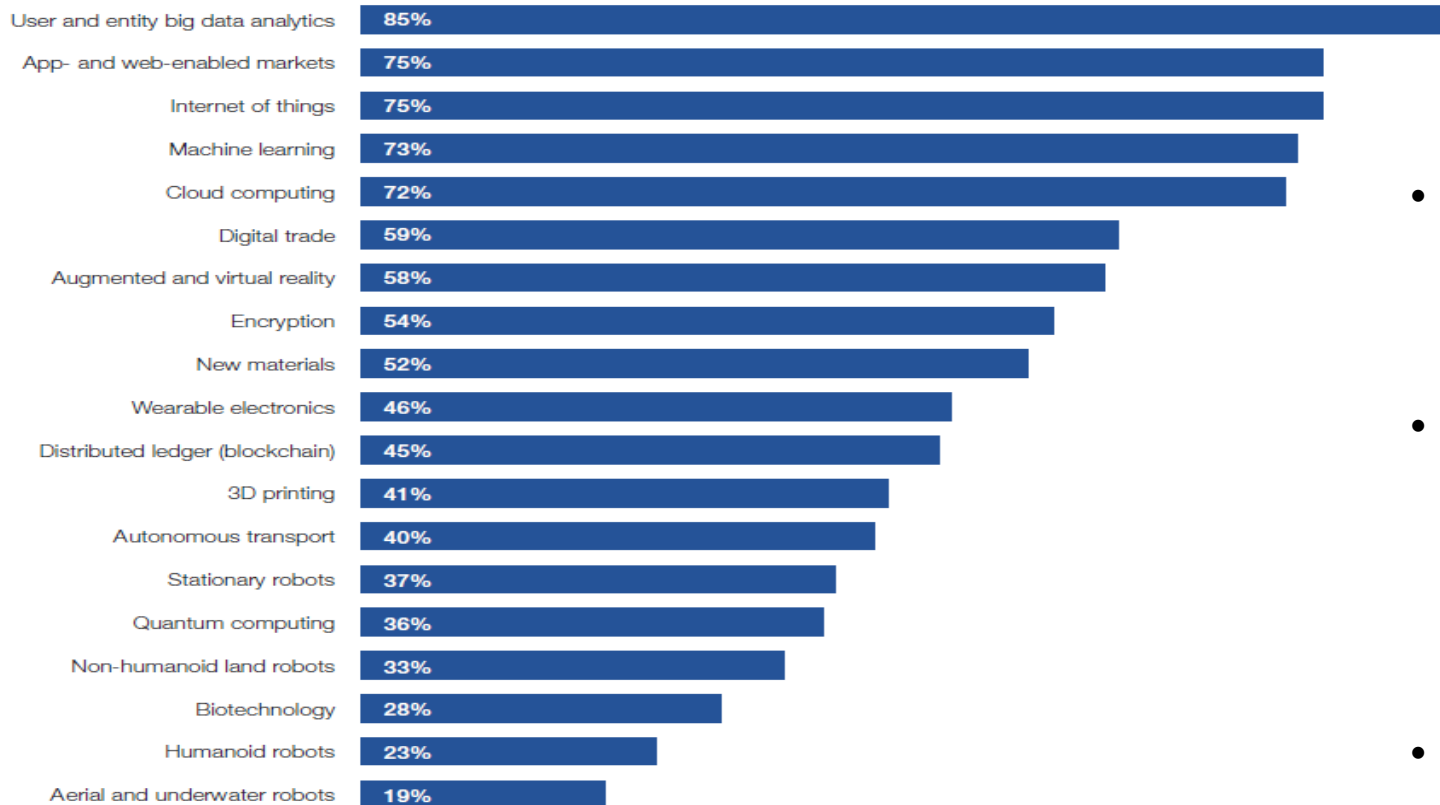
Dauth, Findeisen, Südekum, Wößner (2017)



- Jeder Roboter ersetzt ca. 2 Industriearbeitsplätze, insgesamt 280.000 Jobs
- Bislang im gleichen Umfang neue Dienstleistungsjobs
- Keine direkten Entlassungen, sondern Strukturwandel über Generationen (weniger *neue* Industriejobs)
- **Aber:** steigende Lohnungleichheit durch Roboter, sinkende Reallöhne in der Mitte des Spektrums
- Auch Automatisierung & Digitalisierung erzeugen lokal konzentrierten Strukturwandel

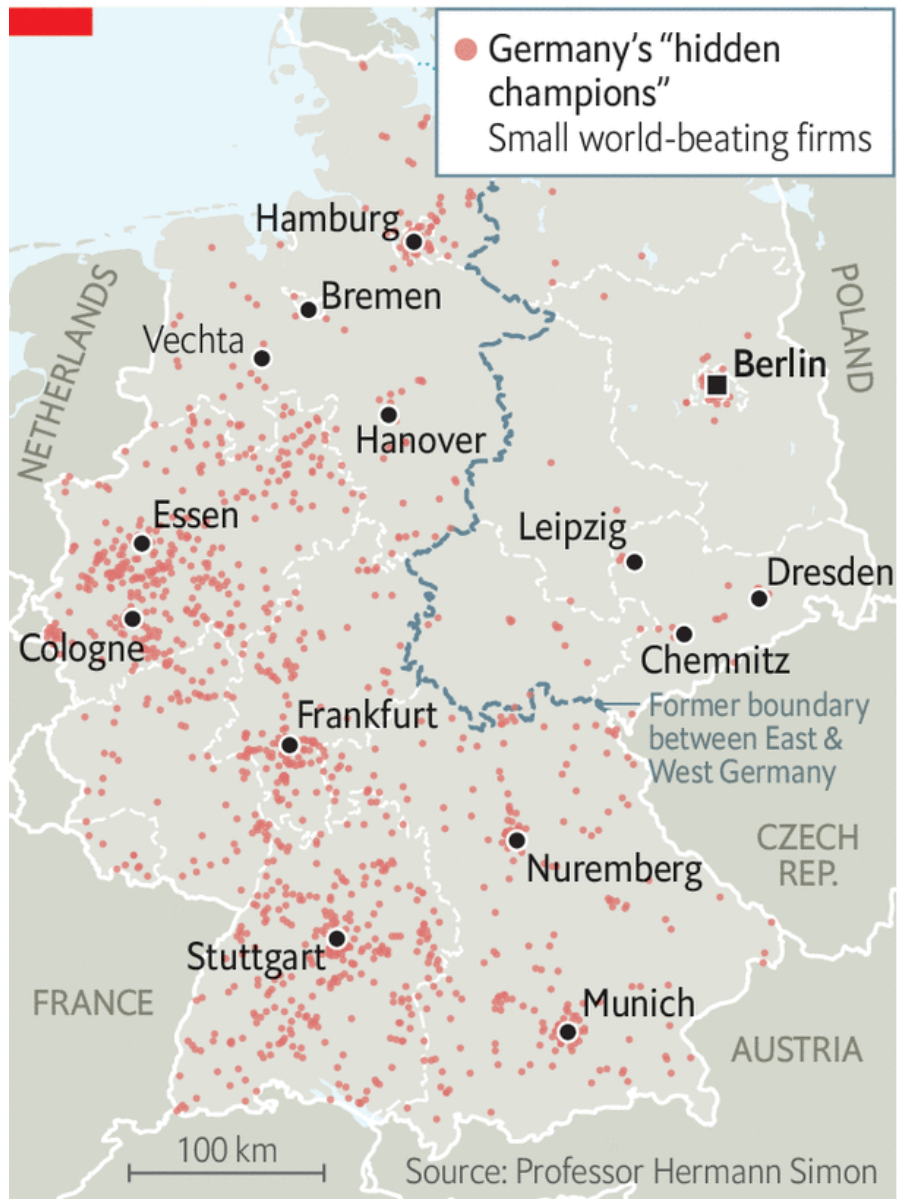
# Digitalisierung als Treiber des zunehmenden Stadt-Land-Gefälles

Technologies by proportion of companies likely to adopt them by 2022 (projected)



Source: Future of Jobs Survey 2018, World Economic Forum.

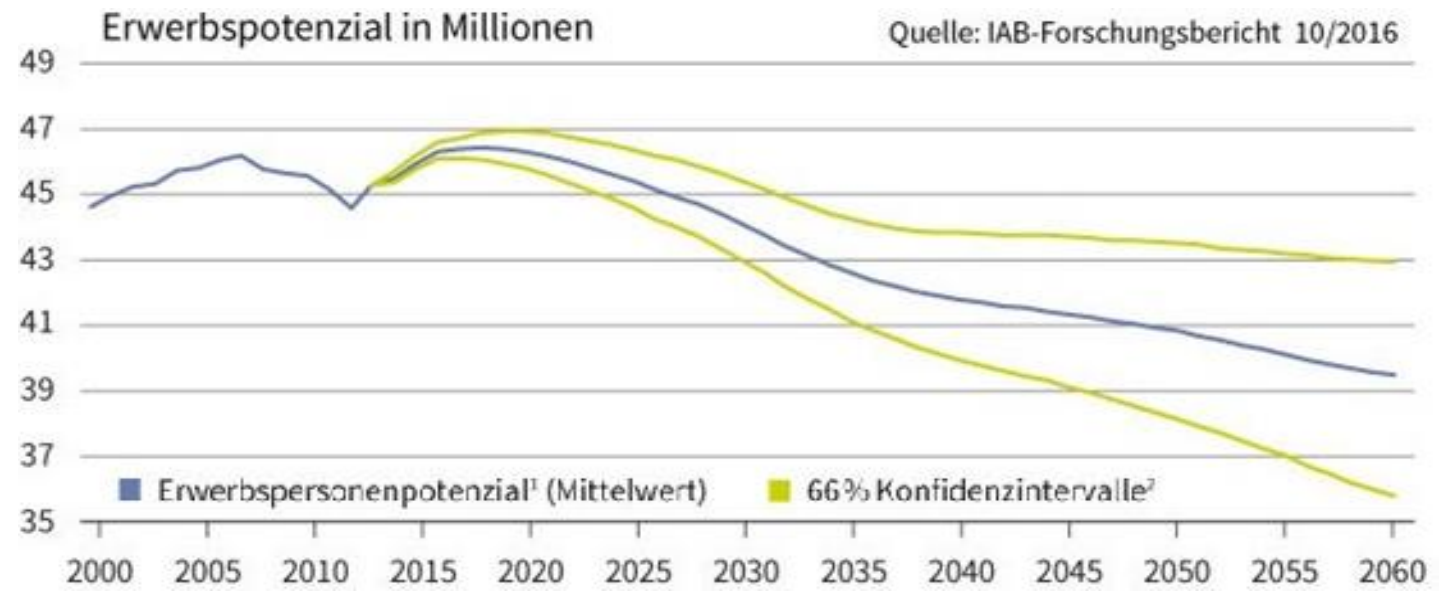
- Nächste Welle der Digitalisierung trifft den **Dienstleistungssektor**: Sachbearbeiter, LWK-Fahrer, Journalisten, Radiologen, Musiker....
- Wird Arbeit **dann** überflüssig?  
„*Future of Jobs*“ Report des WEF: **NEIN!**
  - 75 Mio. entfallende Jobs
  - + 133 Mio. neue Jobs
- Aber viele neue Geschäftsmodelle und Jobs sind urban



The Economist

# Die „hidden champions“

- Zentrale Zukunftsfrage: Wie tragfähig ist dieses Wirtschaftsmodell im Zeitalter der Digitalisierung und des demografischen Wandels?




# Industrie 4.0: Re-shoring als Chance

---



- Rückverlagerung von Industrieproduktion nach Europa
- Beispiel: Adidas Speedfactory in Ansbach
- Schneller, flexibler, kundenorientierter, **klimatefreundlicher** (!)
- Standortwettbewerb um die Fabriken der Zukunft:  
Diese Fabrik hätte überall stehen können
- Ansiedlung ohne entsprechendes Fachkräftepotential und digitale Infrastruktur (5G etc.) kaum vorstellbar

- 
- **These:**  
Urbanisierungstendenzen und das Stadt-Land-Gefälle werden in Deutschland zunehmen!
  -  **Grundfrage der Regionalpolitik:**  
„People to jobs?“ oder „Jobs to people?“
  - **Konkrete Implikationen für die Regionalpolitik in Deutschland:**  
„Jobs to people“ – aber wie?

„Subsidize people, not places!“ (Edward Glaeser, 2008)

---



# „Subsidize people, not places!“ (Edward Glaeser, 2008)

---

## Was ist Regionalpolitik?

- Dezidierter Eingriff in die räumliche Ressourcenallokation

## Was ist Regionalpolitik *nicht*?

- Räumliche Einkommensumverteilung
- Monetäre Transfers an Haushalte in bestimmten Regionen

## Ordnungspolitische Grundlagen von Regionalpolitik

- Allokation
- Distribution



# Allokation – Distribution – Stabilisierung (Richard Musgrave)

---



## Allokative Begründung für Regionalpolitik

- Produziert der Markt „Überagglomeration“?
- In einem neoklassischen räumlichen Gleichgewichtsmodell ausgeschlossen
- In anderen Kontexten (z.B. NÖG) ebenso möglich wie „Unteragglomeration“

Henkel, Seidel & Südekum (2019): LFA reduziert BIP aber steigert Wohlfahrt

## Distributive Begründung für Regionalpolitik


- Spielart der räumlichen Umverteilung: „Jobs to people“ statt Scheck aus Berlin
- Neoklassischer Purismus: Verzerrendes Instrument! (→ „*subsidize people*“)
- Gesamtwirtschaftliches Wachstum eher durch Förderung der Zentren (Raj Chetty: Moving to opportunity → Entvölkerung der Provinz?)

# „Saving the American heartland with place-based policies“ (Ed Glaeser, 2018)

---



- Über- oder Unteragglomeration?  
Allokative oder distributive Fundierung der Regionalpolitik?  
Schwer zu entscheiden, stark modellabhängig
- Pragmatischer Ansatz:  
Minimierung des Risikos von systematisch falscher Politik
- Weiterhin große Immobilität, selektive Mobilität
- „Jobs to people“ politisch alternativlos
- Regionalpolitik: „Empowering“ statt „relocating“

- 
- **These:**  
Urbanisierungstendenzen und das Stadt-Land-Gefälle werden in Deutschland zunehmen!
  - **Grundfrage der Regionalpolitik:**  
„People to jobs?“ oder „Jobs to people?“
  -  **Konkrete Implikationen für die Regionalpolitik in Deutschland:**  
„Jobs to people“ – aber wie?

# Regionalpolitik: Ein bunter Blumenstrauß unterschiedlichster Programme

---

- Direkte oder indirekte Subventionen an Firmen im Fördergebiet
- „Cluster-Politik“: Gezielte Förderung bestimmter Branchen („XY valley“)
- Ausbau der gewerbenahen Infrastruktur (z.B. Flächen, Anbindung Gewerbegebiete)
- Gezielte Ansiedlung von Behörden, (Fach-)Hochschulen, etc.
- Aufwertung von Quartieren (Gebäudesanierung, Freizeitangebote, etc.)
- Verbesserung „weicher“ Standortfaktoren (kulturelles Angebot, etc.)
- ...

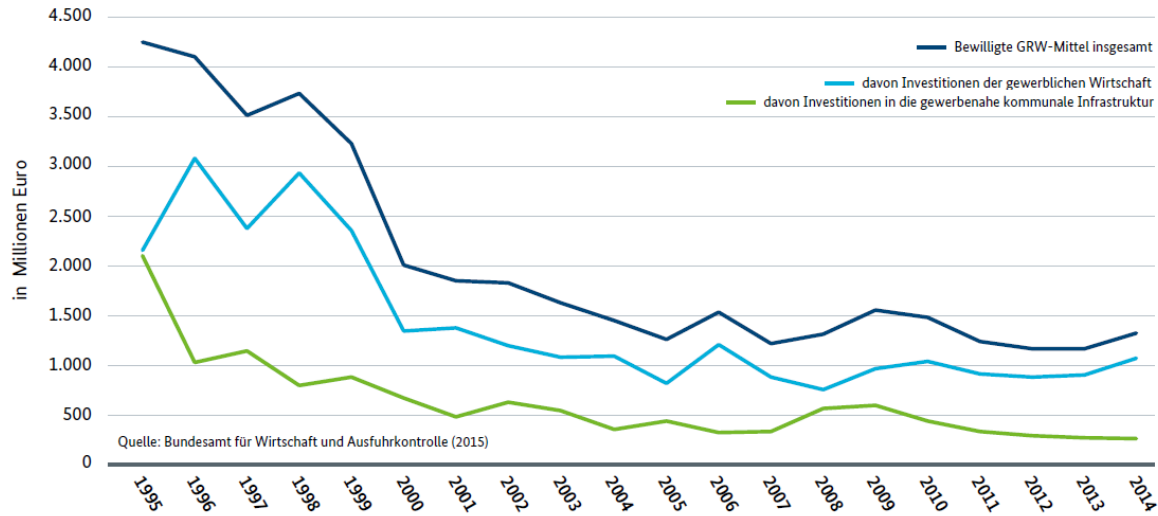
## **Zentrale Fragen**

- Welche Instrumente funktionieren am besten?
- Wer profitiert konkret davon?

# Drei Thesen für eine Neuausrichtung der Regionalpolitik

## 1. Stärkerer Fokus auf Infrastruktur und öffentliche Investitionen, weniger direkte Subventionen

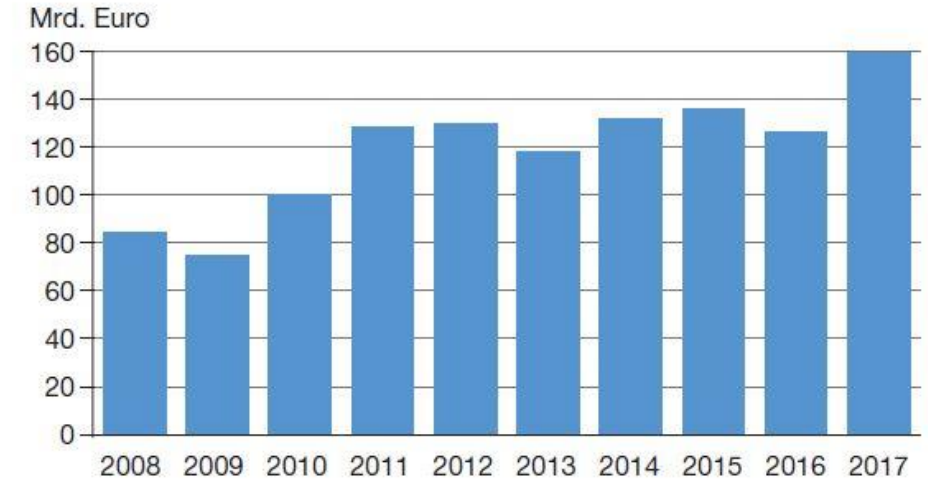
Entwicklung der GRW-Mittel insgesamt sowie in den Förderbereichen „gewerbliche Wirtschaft“ und „wirtschaftsnahe Infrastruktur“ (1995–2014)



Quelle: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (2015)

Quelle: BMWi (2016)

Kommunale Investitionsrückstände aus Sicht der Gemeinden



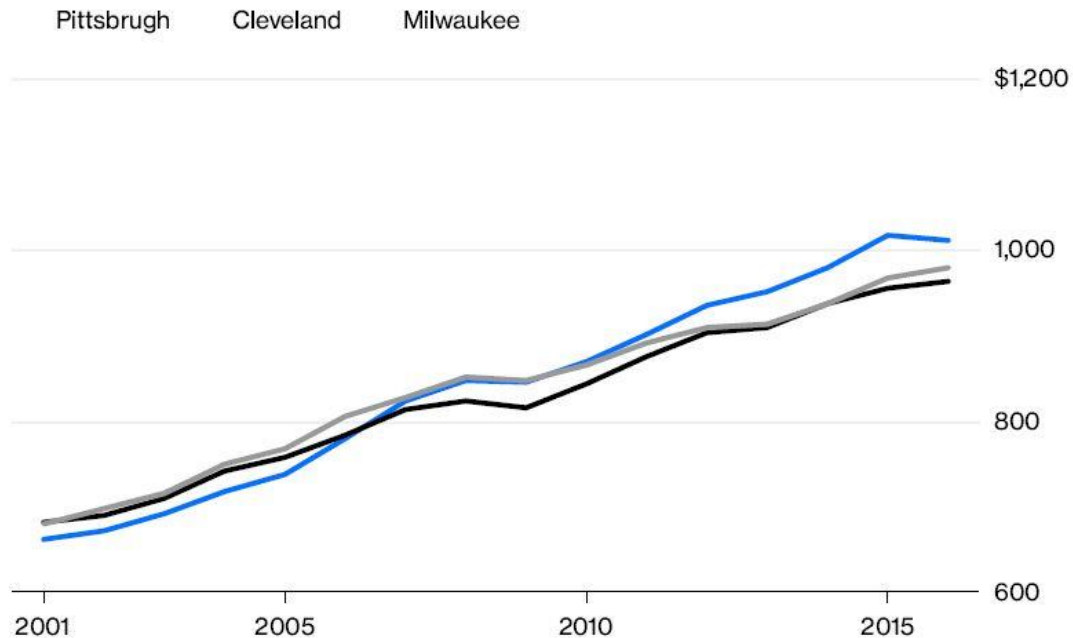
Quelle: Gornig (2019)

# Drei Thesen für eine Neuausrichtung der Regionalpolitik

## 2. Breiter Infrastrukturbegriff! → „Wissensinfrastruktur“ (Bildung & Digitales)

### Starting Behind, Ending Up Ahead

Average weekly wage in private establishments in metro area



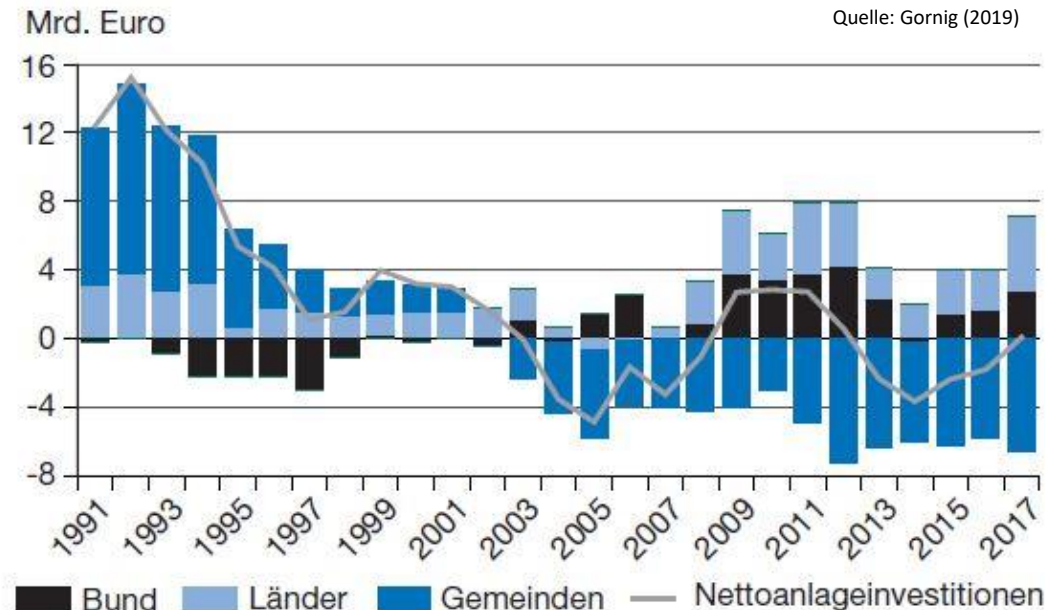
Source: Federal Reserve Bank of St. Louis

- Mehrfache Dividende
  - Adressiert Fachkräftemangel
  - Verhindert Wegzug
  - lokale Multiplikatoreffekte durch Ansiedlung
  - Diffusion von Produktivität in die Fläche
- Klotzen statt kleckern in regionalen Subzentren!

# Drei Thesen für eine Neuausrichtung der Regionalpolitik

## 3. „Bottom-up“ statt „top-down“, aber ohne Finanzierungsengpässe

### Staatliche Nettoanlageinvestitionen nach Gebietskörperschaften



- Rückgang der Infrastrukturinvestitionen vor allem auf kommunaler Ebene
- Keine „freie Spitze“ in überschuldeten Kommunen in NRW, RLP, Saarland - „Globalisierungsverlierer“
- Kein Masterplan aus Berlin
- Aber: Altschuldentilgung & Bereitstellung von Investitionsmitteln + Planungskapazitäten



**DICE**

Düsseldorf Institute for  
Competition Economics

**VIELEN DANK FÜR DIE AUFMERKSAMKEIT!**



[@jsuedekum](https://twitter.com/jsuedekum)

| Art des Programm  | Kurzbeschreibung   | Beurteilung  |
|---|--|--|
| „Enterprise Zones“<br>„Empowerment zones“<br>„Discretionary grants“ | Firmen in Förderregion erhalten direkte oder indirekte Subventionen für Investitionen, Arbeitsplatzschaffung | Schwache Lohneffekte<br>Mitnahmeeffekte  |
| „Cluster policies“  | Gezielte Förderung bestimmter Branchen, Subventionen von F&E-Ausgaben, ...                                   | Schwache Produktivitätseffekte,<br>Anschubfinanzierung oft unrealistisch,<br>Gefahr aufs „falsche Pferd“ zu setzen |
| „Aufwertung von Quartieren“   | Modernisierung des Gebäudebestands, Verschönerung des öffentlichen Raums                                     | Positive Effekte auf Hauspreise –<br>Förderung von Hausbesitzern   |
| „Universitäten“<br>„Behördenansiedlung“                             | Ausbau von Universitäten und Fachhochschulen sowie Behördenansiedlung außerhalb der Ballungszentren          | Kleine, aber robust positive Resultate<br>über lokale Multiplikatoreffekte   |
| „Infrastrukturausbau“   | Prioritärer Ausbau Verkehrsinfrastruktur, Schulen, Energie- und digitale Netze, Gesundheitssektor, ...       | Potentiell nachhaltige Verbesserung<br>der Standortqualität  |

→ Bezieht sich zumeist auf Erfahrungen aus anderen Ländern