

# Bonn bouwt aan een nieuwe toekomst

REINHOLD GROTZ\*

**Op 20 juni 1991 besloot de Bondsdag dat Berlijn de nieuwe hoofdstad van Duitsland zou worden. Vele bewoners van Bonn, de toenmalige hoofdstad, zagen destijds de toekomst van hun stad en regio somber in. Het was duidelijk dat dit besluit niet alleen een politiek, maar ook een economisch verlies betekende. Duizenden ambtenaren moesten naar Berlijn verhuizen, evenals lobbygroepen, ambassades en diverse media. Omdat het maar de vraag was of er genoeg vervangende werkgelegenheid zou komen, hielden velen rekening met een economische crisis. Niets bleek minder waar. De regionale economie heeft zich sinds 1991 voorspoedig ontwikkeld, met de ICT-sector en het wetenschappelijk onderzoek als voornaamste trekkers.**

De vrees voor een economische crisis was in 1991 terecht. Bonn functioneerde indertijd als een soort 'company town', die in hoge mate afhankelijk was van één grote werkgever: de overheid. De hoofdstadfunctie had decennialang grote voordelen voor Bonn en haar ommeland (de districten Rhein-Sieg en Ahrweiler), maar nu dreigde dit voordeel om te slaan in een nadeel. De Bondsregering bleek zich echter bewust van haar verantwoordelijkheid en maakte een nieuwe economische toekomst voor de regio Bonn mogelijk. De Bondsdag ging in 1994 akkoord met het 'Berlin-Bonn-Gesetz', waarin de verdeling van overheidstaken tussen Berlijn en Bonn geregeld werd. Kort daarna volgde een akkoord over compensatiemaatregelen voor de regio

Bonn tot 2004. In 1999 verhuisden het parlement en de regering daadwerkelijk. In dit artikel staat de vraag centraal wat het voorlopige effect van die verhuizing en de compensatiemaatregelen is op de regionale ontwikkeling. Hierbij ligt de nadruk vooral op de ontwikkeling van de arbeidsmarkt en de wetenschap.

## VIJF ZUILEN

De bondspresident, de bondskanselier, het parlement en de meeste ministeries zijn in 1999

naar Berlijn verhuisd. Veel van de verhuisde ministeries hebben echter nog filialen in Bonn. Zes ministeries zijn in Bonn gebleven: Defensie, Gezondheid, Milieu & Natuurbescherming, Onderwijs, Wetenschap & Technologie en Economische Samenwerking & Ontwikkeling. Deze ministeries hebben filialen in Berlijn. Omdat ook vertegenwoordigingen van deelstaten, ambassades, belangenorganisaties en de media naar Berlijn verhuisden, ontstond een 'verhuiseffect' van 22.000 verloren arbeidsplaatsen (zie tabel 1). Dit werd gedeelte-

**Tabel 1 Effecten op de werkgelegenheid door de hoofdstadverhuizing van Bonn naar Berlijn**

<i>Werkgelegenheidsafname</i>	
Bondsregering	-6.500
Duitse Bondsdag	-4.100
Bondsraad	-160
Bureau van de Bondspresident	-130
Vertegenwoordigingen van de deelstaten	-600
Ambassades	-5.000
Belangenorganisaties, federaties	-4.000
Media	-1.400
Totaal afname	-21.890
<i>Werkgelegenheidstoename</i>	
Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte	850
Bundesrechnungshof (Algemene Rekenkamer)	500
Bundaufsichtsamt Kreditwesen	500
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung	480
Bundesversicherungsamt	440
Bundeszentralregister	400
Bundesaufsichtsamt Versicherungswesen	350
Regulierungsbehörde Telekom/Post	300
Bundeskartellamt (Duitse mededingingsautoriteit)	250
Filiaal Statistisches Bundesamt (Duitse CBS)	800
Deutscher Entwicklungsdienst en dergelijke	400
Andere kleine overheidsinstanties	760
Deutsche Welle (Duitse Wereldomroep)	1.300
Internationale organisaties (VN en dergelijke)	400
Totaal toename	7.730
Saldo	-14.160

Bron: Stadt Bonn

Tabel 2 Compensatiemiddelen voor de regio Bonn, 1995-2004

Stimuleringsdoelstellingen	Bedrag (miljoen DM)
Wetenschap	1.600
Economische structuur	300
Verkeersinfrastructuur	500
Onroerend goed	100
Cultuur	100
Directe hulp	210
Totaal	2.810

Bron: Stadt Bonn

lijik gecompenseerd door het verhuizen van diverse bondsafdelingen uit Berlijn en Frankfurt naar Bonn en door het verhuizen van de overheidssomroep 'Deutsche Welle' vanuit Keulen. Zo kwam het netto 'verhuiseffect' op een verlies van ongeveer 14.000 arbeidsplaatsen.

Om dit verlies te compenseren en een economisch ontwikkelingsperspectief voor de regio Bonn te ontwikkelen werd het zogenaamde Vijf-Zuilenmodel opgezet. De speerpunten van dit model voor de toekomst van de regio zijn:

- Een blijvend belang van politieke en bestuurlijke functies ('Bundesstadt' in plaats van 'Bundeshauptstadt');
- Versterking van internationale betrekkingen door het aantrekken van internationale instituten (ontwikkelingshulp, Verenigde Naties (VN) en dergelijke);
- Versterking van de wetenschappelijke activiteiten in de regio;
- Regionale economische groei, waarbij de hoop vooral gevestigd is op de eerder genoemde wetenschappelijke sector;
- Duurzame ontwikkeling van de regionale samenleving.

Om deze doelstellingen te realiseren is tot 2004 2,8 miljard mark beschikbaar. Er wordt vooral geïnvesteerd in wetenschap en verkeersinfrastructuur. Bij dit laatste gaat het bijvoorbeeld om de aansluiting van het vliegveld Köln / Bonn op de nieuwe hogesnelheidslijn van Keulen naar Frankfurt en de aanleg van een nieuw 'light rail'-traject.

## ONVERWACHTE GROEI

Na het 'Hoofdstadbesluit' van 1991 zou een afwachende houding bij investeerders begrijpelijk zijn geweest. Ook een stagnerende bevolkingsgroei of zelfs een negatief migratiesaldo zou voor de hand gelegen hebben. Tussen 1991 en 1999 groeide echter het inwonertal van de regio Bonn met ruim negen procent (zie figuur 1). De toename in de stad Bonn was met ruim drie procent relatief bescheiden. In de laatste jaren verloor de stad, zoals andere centrumsteden van Duitse agglomeraties, zelfs weer inwoners. De bevolkingsgroei verschoof in toenemende mate naar de suburbane districten Rhein-Sieg en Ahrweiler.

De voornaamste oorzaak voor de snelle bevolkingsgroei is een ongebruikelijk snelle groei van arbeidsplaatsen in de regio Bonn. Het aantal arbeidsplaatsen steeg met ruim negen procent in de periode 1991-1999. Het eerder genoemde verlies van veertienduizend arbeids-

plaatsen in de overheidssector werd door vijftientigduizend nieuwe arbeidsplaatsen in andere sectoren meer dan gecompenseerd. Deze groei is des te opmerkelijker omdat in de deelstaat Nordrhein-Westfalen, waar Bonn deel van uitmaakt, als geheel in dezelfde periode bijna 210.000 arbeidsplaatsen verloren gingen. Vooral de stad Bonn trok veel nieuwe arbeidsplaatsen en ook andere steden in de regio scoorden goed.

Naast het verlies van de hoofdstadfunctie is de regio Bonn zoals vele andere West-Duitse regio's geconfronteerd met een economische structuurverandering van een door industrie gedomineerde naar een meer op de (commerciële) dienstensector georiënteerde economie. Het banenverlies in de industrie was met veertienduizend arbeidsplaatsen even hoog als het banenverlies in de overheidssector. Ook deze structuurverandering heeft de regio Bonn echter goed opgevangen. Zowel in Bonn als in de suburbane districten Rhein-Sieg en Ahrweiler ontstonden meer tertiaire banen dan er secundaire banen verloren gingen. Het werkloosheidspercentage van de regio Bonn ligt met ruim zes procent dan ook duidelijk onder het gemiddelde van bijna negen procent van de deelstaat Nordrhein-Westfalen.

## NIEUWE BASIS

De positieve ontwikkeling van de regionale arbeidsmarkt kan grotendeels verklaard worden uit twee nauw met elkaar samenhangende factoren. De eerste ontwikkeling is de opmars van de informatie- en communicatietechnologie (ICT). Direct na het Hoofdstadbesluit werd al het doel geformuleerd om van de regio Bonn een centrum van ICT-dienstverlening te maken. Om dit doel te bereiken was een tweede ontwikkeling een prettige bijkomstigheid: de privatisering van de Deutsche Bundespost. Hieruit ontstond onder andere het concern Deutsche Telekom dat nu zijn hoofdkantoor in Bonn heeft. Een explosief groeiende afzetmarkt, ICT-innovaties en de toenemende internationalisering maakten een snelle groei van dit concern mogelijk. Hetzelfde geldt voor vele andere ondernemingen in de ICT-sector die de laatste jaren opgestart zijn. Er is tegenwoordig zelfs sprake van de 'TeleBonn'-regio: zeshonderd bedrijven met ongeveer twintigduizend werknemers. Er zouden zelfs nog meer personen in de ICT-sector werkzaam kunnen zijn, want er wordt nog gezocht naar drie- tot vierduizend informatici en softwarespecialisten.

De groei van de bedrijven die uit de Bundespost voortkwamen is overal in de stad terug te vinden. Zo betrof Telekom in 1995 een modern kantoor voor 2500 werknemers, dat inmiddels alweer veel te klein is. Daarom kocht het concern het nabijgelegen oude hoofdkantoor van de CDU, de voormalige Britse ambassade en aangrenzende percelen op om kantoorruimte voor nog eens tweeduizend werknemers aan te creëren. Niet ver van deze lokatie, aan de overkant van de Rijn, vestigde T-Mobil (de grootste Telekom-dochter) haar hoofdkantoor, dat ook al aan uitbreiding toe

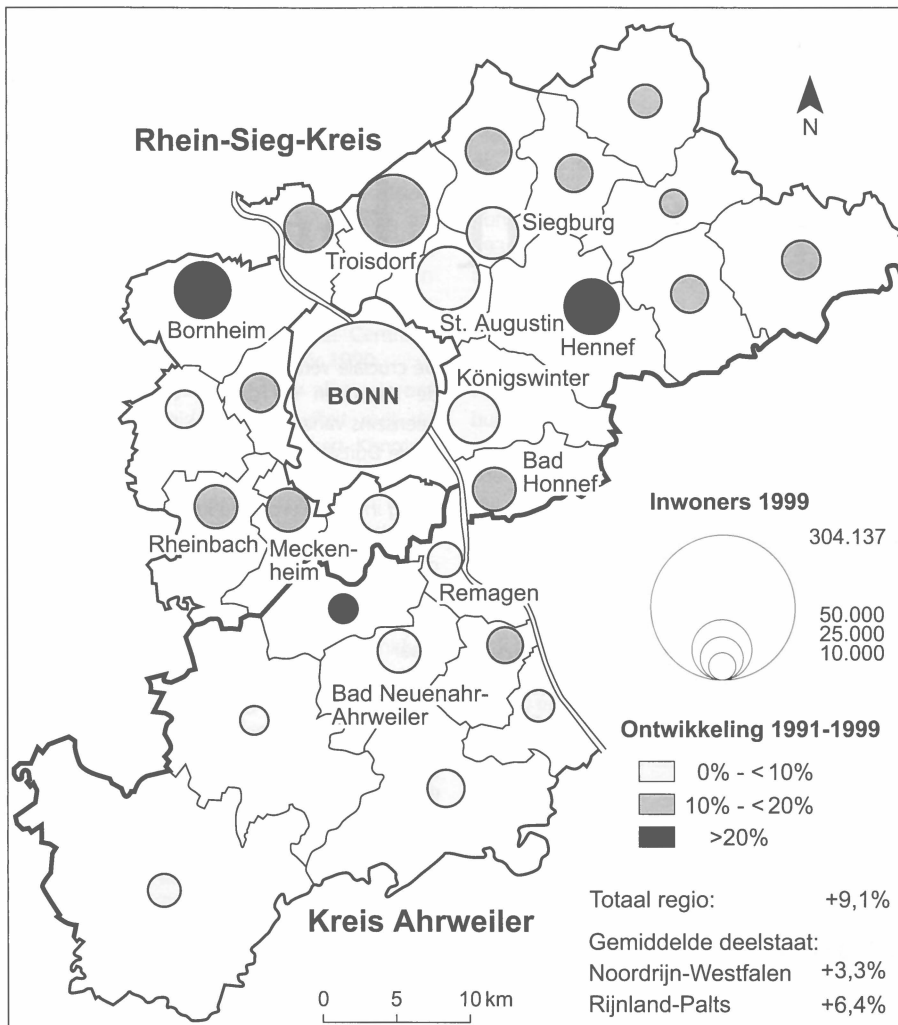
is. De Deutsche Post is eveneens op expansiekoers. Door bedrijfsovernames ontwikkelde de onderneming zich tot een internationale aanbieder van logistieke diensten. De Duits-Amerikaanse toparchitect Helmut Jahn heeft voor het bedrijf een nieuw representatief hoofdkantoor ontworpen, dat met zijn hoogte van 162 meter ver boven het voormalige kantorencomplex van het parlement zal uitsteken. Met deze grootschalige bouwactiviteiten in en rondom de vroegere regeringswijk wordt de economische structuurverandering van de stad en de regio Bonn ook in het straatbeeld zichtbaar.

## WETENSCHAP

In het Vijf-Zuilenmodel voor de toekomst van de regio Bonn speelt de wetenschap een uiterst belangrijke rol. Veel van de nationale organisaties ter bevordering van de wetenschapontwikkeling zijn ondanks de hoofdstadverhuizing in Bonn gebleven. Het doel van de compensatiemaatregelen was echter niet het stabiliseren van de bestaande toestand, maar het geven van nieuwe impulsen aan het wetenschappelijke potentieel. De Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität is een geschikte basis voor dergelijke nieuwe impulsen. Daarnaast dragen instellingen als de Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung (GMD) en het Deutsche Luft- und Raumfahrtzentrum bij aan de wetenschappelijke reputatie van de regio.

Meer dan de helft van het compensatiefonds wordt aan de wetenschappelijke sector besteed (zie tabel 2). Aan de universiteit zijn nieuwe onderzoekscentra opgericht die zich specialiseren in Europese integratie en ontwikkelingsstudies. Verder is een stichting 'Center for Advanced European Studies and Research' (Caesar) opgericht, die onafhankelijk is van de universiteit maar wel nauw met haar samenwerkt. Caesar is met 750 miljoen mark stichtingskosten veruit het grootste project van de maatregelen ter bevordering van de regionale wetenschapontwikkeling. De stichting moet toekomstgericht onderzoek op de snijvlakken tussen natuurkunde, scheikunde, biologie en informatietechnologie bevorderen. Hierbij staat vooral de praktische toepassing van de onderzoeksresultaten centraal. De ontwikkeling van marktgerichte innovaties moet de regionale economie nieuwe impulsen geven.

Om de opleidingsmogelijkheden in met name technische vakken te vergroten en daarmee de regionale economische ontwikkeling te bevorderen zijn twee nieuwe technische hogescholen geopend. De Fachhochschule Rhein-Sieg in Sankt Augustin en Rheinbach en het filiaal van de RheinAhrCampus in Remagen hebben hun studentenaantallen de afgelopen jaren gestaag zien stijgen. Uiteindelijk zouden de hogescholen gezamenlijk 3300 studenten moeten opleiden in marktgerichte specialisaties. Het opleidingsaanbod richt zich op de economische sectoren die zich in de regio het sterkst ontwikkelen, zoals de ICT-sector, de chemische industrie, electrotechniek, machinebouw en me-



Figuur 1 Bevolkingsgroei in de regio Bonn (Bron: auteur)

dicijnen- en lasertechniek. Gezien het tekort aan vaklieden hebben de afstuderenden in de regio erg goede kansen op de arbeidsmarkt. Hoe belangrijk wetenschappelijk onderzoek voor het regionale bedrijfsleven is, toont het 'TechnoPark' van de GMD in Sankt Augustin. In het TechnoPark zijn ex-medewerkers van de GMD, met ondersteuning van hun vroegere werkgever, voor zichzelf begonnen. Er zijn inmiddels 22 bedrijven en verdere uitbreiding is op komst. In het pakket compensatiemaatregelen is ook de oprichting van een 'Technologie-transfer- en Innovationszentrum Bonn' opgenomen. Dit centrum zou wetenschappers in academische instellingen moeten helpen om al in een vroege fase het marktpotentieel van hun onderzoeksresultaten bekend te maken en het zou startende bedrijfjes in de moeilijke eerste jaren moeten ondersteunen. Omdat ook buitenlandse bedrijven aan de economische structuurverandering in de regio bij moeten dragen, wordt binnenkort het 'Internationale Start-Up- Centrum Region Bonn' opgezet. Dit centrum moet voor maximaal vijf jaar buitenlandse firma's huisvesting bieden die graag een 'bruggenhoofd' in Duitsland of Europa willen vestigen. Ook voor deze buitenlandse firma's is een omvangrijk aanbod aan zakelijke dienstverlening beschikbaar. Veel van de maatregelen uit het regionaal eco-

nomisch beleid zijn gebaseerd op de ontwikkeling van de wetenschap. Daarbij wordt stilzwijgend verondersteld dat wetenschappelijke successen makkelijk leiden tot regionaal-economische successen. Dit is bij 'spin off'-bedrijven die uit academische instellingen voortkomen en bij kennistransfer via afgestudeerden hoogst waarschijnlijk inderdaad het geval.

## TOEKOMST

Een tussenbalans van de economische toekomst van de regio Bonn valt dankzij de snelle ontwikkeling van de ICT-sector zeer positief uit. Er zijn maar weinig economische regio's in Duitsland of in Europa waar zoveel nieuwe arbeidsplaatsen gecreëerd worden en waar, ondanks vergelijkbare ingrijpende veranderingen in de economische structuur, de werkloosheid zo laag is. Een positief teken is ook het feit dat noch op de woningmarkt, noch op de markt voor bedrijfsruimten een prijsdaling is opgetreden. Eind 1999 stond slechts twee procent van de kantooruimte in de regio leeg. Volgens de 'Stiftung Waren-test' was Bonn in 1999 na Frankfurt, Hamburg en Berlijn de stad met de gunstigste rendementskansen op de vastgoedmarkt. Aan het regionale succes dragen nog enkele

niet eerder genoemde randvoorwaarden bij, zoals de uitstekende ontsluiting via het bovenregionale wegennet en het vliegveld Köln / Bonn, dat directe verbindingen met vele Europese bestemmingen heeft. Het vliegveld blijkt steeds belangrijker aangezien zowel de Telekom als de Deutsche Post inmiddels op zijn minst een Europese afzetmarkt hebben en omdat ook de academische instellingen met hun uitgebreide contactennetwerk baat hebben bij goede internationale verbindingen. Helaas beschikt Bonn echter niet over een station voor de hogesnelheidstrein.

Tot de pluspunten voor een gunstige verdere ontwikkeling behoren ook diverse 'zachte' lokatiefactoren. Het landschap rondom Bonn is aantrekkelijk en afwisselend. De stad beschikt over een levendig cultureel aanbod, dat nog altijd profiteert van hoge subsidies van de Bondsregering. De lokale en regionale bestuurders hebben de laatste jaren onderkend dat de regionale welvaart door een samenspel van vele factoren bepaald wordt. Daarom probeert men geïntegreerde en gemeentegrensoverschrijdende oplossingen te vinden. De 'Strukturförderungsgemeinschaft Bonn / Rhein-Sieg / Ahrweiler' (SFG) speelt hierbij een vooraanstaande rol. Zij bevordert de regionale samenwerking en stimuleert nieuwe ontwikkelingen. Een voorbeeld is de promotie van Bonn als vergaderings- en congresstad. De SFG werkt nauw samen met de 'Tourismus und Congress'. Deze organisatie richt zich vooral op het toerisme, waarbij voornamelijk op cultuur (Beethoven, musea) en de romantiek van de Rijn wordt ingezet. Een bijzondere attractie blijkt daarnaast de voormalige vergaderzaal van de Bondsdag te zijn. Deze zaal wordt sinds 1999 als internationaal congrescentrum aangeprezen en heeft al een aantal grote bijeenkomsten mogen verwelkomen. Een dergelijk groot congrescentrum is vooral voor de in Bonn gevestigde VN-organisaties, zoals het secretariaat voor de Klimaatconferentie en de 'United Nations Volunteers', van groot belang.

Door wetenschappelijke prestaties, de omzetting van innovatieve kennis in wereldwijd verkoopbare producten of diensten en door positieve indrukken van toeristen en congresbezoekers kan de regio een nieuw imago krijgen. Tot nu toe associeert vrijwel niemand de naam Bonn met een economisch succesvolle regio. De associatie met de politiek is nu nog te overheersend. Wanneer echter in de nabije toekomst de aandacht van de overheid voor Bonn minder wordt en de Duitse overheid zich wellicht alsnog volledig uit Bonn terugtrekt, moet de regio een nieuw en zelfstandig profiel gevonden hebben. De kansen en voorwaarden zijn daarvoor gunstig.

\*Reinhold Grotz is hoogleraar economische en stadsgeografie aan de Rheinische Friedrich-Wilhelms- Universität in Bonn.