GEFRA

ifs

MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH

Die industriepolitische Dimension des EFRE - Integrierte Strukturpolitik in Berlin

Vertiefende Bewertung (2010) im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung

Endbericht
Dezember 2011

im Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen, Berlin

Die industriepolitische Dimension des EFRE in Berlin

Vertiefende Bewertung (2010) im Rahmen der
wissenschaftlichen Begleitung

Endbericht

Bearbeitung:
Prof. Dr. Gerhard Untiedt (GEFRA)
Dr. Stefan Meyer (MR)
Dr. Oliver Schwab (IfS)
Dr. Kathleen Toepel (IfS)

Kontakt:
GEFRA - Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen
Ludgeristr. 56, D-48143 Münster
Tel.: (+49-251) 263 9311, Fax: (+49-251) 263 9319
Email untiedt@gefra-muenster.de

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH ·
Lützowstraße 93 · 10785 Berlin
Telefon 030 25 00 07-0 · Telefax 030 2 62 90 02 ·
E-Mail IfS@ifsberlin.de

MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH
Große Fischerstraße 5
28195 Bremen
Tel.: 0421-835288-0
Fax: 0421-835288-29
E-Mail s.meyer@mr-regionalberatung.de

im Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen, Berlin

Dezember 2011

Kurztitel: Industriepolitische Dimension des EFRE in Berlin

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis **IV**
Tabellenverzeichnis **V**

1. Ausgangssituation und Fragestellung ... 1

2. Wirtschaftliche und industrielle Entwicklung in Berlin ... 3
2.1 Einleitung ... 3
2.2 Bruttoinlandsprodukt und Einkommen pro Kopf ... 4
2.3 Arbeitsmarkt ... 7
2.4 Sektorale Zusammensetzung der Bruttowertschöpfung ... 8
2.5 Industrielle Entwicklung in Berlin ... 13
2.6 Sektorale Wirtschaftsstruktur in Berlin ... 18
2.7 Wirtschaftliche Arbeitsteilung Berlin und Brandenburg ... 20
2.8 Zusammenfassung ... 22

3. Industriepolitische Strategien in Berlin ... 23
3.1 Die Kompetenzfeldstrategie ... 24
3.2 Die Wachstumsinitiative 2004-2014 ... 26
3.3 Der Masterplan Industrie ... 28
3.4 Koordinierung im Steuerungskreis Industriepolitik (SKIP) ... 31
3.5 Zusammenfassung ... 32

4. Industriepolitik im EFRE – Unternehmensförderung und Unterstützung des Verarbeitenden Gewerbes im Operationellen Programm des Landes Berlin ... 32
4.1 Industriepolitische Strategie und Mittelausstattung des Operationellen Programms ... 34
4.1.1 Der konzeptionelle Ansatz des Operationellen Programms ... 34
4.1.2 Schwerpunkte und finanzielle Ausstattung der Unternehmensförderung ... 38
4.1.3 Schwerpunkte und finanzielle Ausstattung der Industrieförderung ... 42
4.2 Die bisherige Umsetzung der Förderung von (Industrie-)Unternehmen ... 45
4.2.1 Die bisherige Umsetzung: Bewilligte Mittel für Unternehmen ... 45
4.2.2 Die bisherige Umsetzung: Bewilligte Mittel für Industrieunternehmen ... 47

4.3 Die sektorale Verteilung der EFRE-Mittel – Schwerpunkte der Industrieförderung **50**
4.3.1 Bewilligungen des gesamten Programms in sektoraler Verteilung **51**
4.3.2 Die sektorale Verteilung in den Aktionen der direkten Unternehmensförderung **54**
4.3.3 Branchenstruktur der Förderung in den Aktionen der direkten Industrieförderung **57**
4.4 Der Stellenwert der Industrie im Operationellen Programm **60**
4.5 Ergebnisse und Outputs der bisherigen Förderung **61**
4.5.1 Vorliegende Indikatoren zu Outputs und Ergebnissen **62**
4.5.2 Outputs und Ergebnisse der Industrieförderung **63**
4.5.3 Materielle Ergebnisse der Industrieförderung durch den EFRE **67**

5. Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen 68

Literatur 74

Anhang 75

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Wachstumsrate des realen BIP (in %), 1992-2010 5

Abbildung 2: Entwicklung des nominalen BIP pro Einwohner (in 1000 Euro), 1991-2010 6

Abbildung 3: Entwicklung der Einwohner und der Erwerbstätigkeit in Berlin (1991=100), 1991-2010 7

Abbildung 4: Entwicklung der Arbeitslosenquote in Berlin (in % aller zivilen Erwerbstätigen) 8

Abbildung 5: Sektorale Wirtschaftsentwicklung in Berlin 1991-2010 (Anteil in % der Bruttowertschöpfung) 9

Abbildung 6: Entwicklung des Anteils des Verarbeitenden Gewerbes im Vergleich 1991-2010, (Anteil in % der Bruttowertschöpfung), eigene Berechnungen. 11

Abbildung 7: Wachstumsrate der realen Bruttowertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe im Vergleich 1991-2010, (in % gegenüber dem Vorjahr) 14

Abbildung 8: Entwicklung der Erwerbstätigkeit im Verarbeitenden Gewerbe im Vergleich 1991-2010, (1991=100), eigene Berechnungen. 15

Abbildung 9: Entwicklung der realen Produktivität je Erwerbstätigem im Verarbeitenden Gewerbe im Vergleich 1991-2010, (in konstanten Preisen, 2000=100) 15

Abbildung 10: Entwicklung der Investitionen je Einwohner im Verarbeitenden Gewerbe im Vergleich 1995-2010, (in jeweiligen Preisen) 16

Abbildung 11: Entwicklung der Investitionsquote im Verarbeitenden Gewerbe im Vergleich 1995-2010, als Anteil an der Bruttowertschöpfung, in % 17

Abbildung 12: Sektorale Wirtschaftsstruktur in Berlin und Deutschland 2010, Anteil in % 19

Abbildung 13: Anteil des Auslandsumsatzes in der Industrie im Jahr 2010, in % 20

Abbildung 14: Unternehmensbezug der Aktionen des Operationellen Programms, Angaben in Mio. € 39

Abbildung 15: Anteil der Unternehmensförderung am Operationellen Programm, in %..... 41

Abbildung 16: Industriebezug der Aktionen des Operationellen Programms, Angaben in Mio. € 43

Abbildung 17: Anteile der Industrieförderung am Operationellen Programm, Angaben in %..... 44

Abbildung 18: Bewilligungen für Unternehmen in den Aktionen des OP, in Euro 46

Abbildung 19: Bewilligungen für Industrieunternehmen in den Aktionen des OP, in Euro..... 48

Abbildung 20: Wirtschaftsstrukturelle Verteilung der Bewilligungen, in Euro 52

Abbildung 21: Wirtschaftsstrukturelle Mittelverteilung in der direkten Unternehmensförderung, in Euro 55

Abbildung 22: Wirtschaftsstrukturelle Verteilung der Bewilligungen in der Industrieförderung, in Euro 58

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Bruttowertschöpfung in Berlin im Vergleich, 1991, 2000 und 2010, Anteile in % 12
Tabelle 2: Aktionsfelder des Masterplan Industrie und Aktionen des OP EFRE.....37
Tabelle 3: Outputs und Ergebnisse der Investitionsförderung 64
Tabelle 4: Outputs und Ergebnisse der FuE-Förderung 67
Tabelle 5: Outputs und Ergebnisse der VC-Fonds Technologie 76
Tabelle 6: Outputs und Ergebnisse der KMU-Fonds 77

Die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen (SenWTF) hat das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH in Kooperation mit der MR Gesellschaft für Regionalberatung und der GEFRA Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen mit der wissenschaftlichen Begleitung der EFRE-Förderung in Berlin der Förderperiode 2007 bis 2013 beauftragt. Im Rahmen dieses Auftrages wird ab 2009 jährlich eine vertiefende Bewertung erstellt. Die vorliegende Studie untersucht den Beitrag des OP EFRE zur industriellen Entwicklung Berlins und betrachtet, wie die industriepolitische Strategie Berlins über den Masterplan Industrie zukünftig mit dem EFRE verzahnt werden kann, um die Kohärenz der strategischen Ausrichtung zu verbessern, um einen weiteren Beitrag zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Berlins zu erreichen.

1. Ausgangssituation und Fragestellung

In Berlin geht es nach einer langen wirtschaftlichen Durststrecke - mit einem hohen Verlust an Beschäftigung und Wertschöpfung - wieder aufwärts. Seit 2004 bzw. 2005 verläuft die Wirtschaftsentwicklung günstiger als im deutschen Durchschnitt. Allerdings ist aktuell der Entwicklungsrückstand immer noch bedeutsam und Berlin benötigt auch in Zukunft eine überdurchschnittliche wirtschaftliche Dynamik, um den Rückstand, der sich zum Teil immer noch aus der Entwicklung während der Zeit der Teilung und der daraus resultierenden schlechten Ausgangslage erklären lässt, zu überwinden.

In jüngster Zeit sind verschiedene Untersuchungen zu den wirtschaftlichen Perspektiven der Hauptstadt erschienen (McKinsey Berlin (2010), Prognos (2010), DIW, wmp, regioconsult Berlin (2009)). In allen Untersuchungen wird darauf hingewiesen, dass eine grundlegende Schwäche der Berliner Wirtschaft in einem zu geringen industriellen Besatz besteht. Dabei werden verschiedene Lösungsansätze diskutiert, die dazu beitragen sollen, auch Berlin wieder als Industriestadt zu positionieren und attraktiv zu gestalten. Auch die Akteure in der Stadt Berlin sind sich dieser Aufgabe bewusst und haben sich mit dem „Masterplan Industriestadt Berlin 2010-2020“ einen Rahmen gegeben um in Berlin die Entwickung einer zukunftsfähigen Industrie zu unterstützen und die entsprechenden Rahmenbedingungen zu schaffen. Unter dem Leitbild der Industriestadt Berlin 2010 – 2020 werden Leitlinien für eine zukunftsfähige Industriepolitik formuliert. Dabei soll insbesondere

- das Bewußtsein für die Bedeutung der Berliner Industrie gefördert,
- die Industriepolitik als Querschnittsaufgabe umgesetzt,
- die Innovationsfähigkeit der Berliner Industrie gestärkt,
- eine integrierte Standortpolitik in der Hauptstadtregion vorangetrieben und
- Unternehmensnetzwerte am Standort Berlin gefördert werden.

In vier Aktionsfeldern werden Maßnahmebereiche und Masterplanprojekte definiert, die einen Beitrag zur Stärkung der industriellen Basis Berlins leisten. Die Aktionsfelder reichen dabei von der Verbesserung der Rahmenbedingungen über die Förderung der Innovationsfähigkeit, der Fachkräfteentwicklung bis zur Standortkommunikation und stellen einen umfassenden Aktionsplan zur Förderung der Industrie in Berlin dar. Insgesamt wird damit eine viele Facetten umfassende Strategie zur Stärkung der Berliner Industrie verfolgt. Aktuell besitzt im Rahmen der Förderung mit den Europäischen Strukturfonds, insbesondere dem EFRE, die Unterstützung der unternehmerischen Entwicklung und die Förderung der Investitionstätigkeit der Industrie bereits heute eine herausgehobene Stellung in der Förderpolitik Berlins. Allerdings zeigt die förderpolitische

Praxis auch, dass die Stärkung der strukturellen Entwicklung der Berliner Industrie ein schwieriges Unterfangen darstellt. Gerade bei den Instrumenten, die sich an das produzierende Gewerbe richten, traten häufig Verzögerungen in der Umsetzung auf.

Die vertiefende Bewertung 2010 analysiert die bisherigen Ergebnisse der industriebezogenen Instrumente mit EFRE-Finanzierung, untersucht die Besonderheiten der Industrie in Berlin und diskutiert die Passfähigkeit der EFRE-Strategie und –instrumente im Licht der wirtschaftspolitischen Strategien des Landes. Die Untersuchung ist wie folgt aufgebaut:

- In einem **ersten Schritt** wird eine Bestandsaufnahme der Entwicklung der Berliner Industrie im Kontext der wirtschaftlichen Entwicklung Berlins durchgeführt. Aus dieser Entwicklung ergeben sich erstens Hinweise auf die Bedeutung der EFRE Interventionen in quantitativer Hinsicht und zweitens zeigt sich so die Relevanz der strukturpolitischen Interventionen im Verhältnis zu anderen ökonomischen Kräften, die Einfluss auf die Investitionsentscheidungen der Unternehmen nehmen (Lagegunst im Raum, die Ausstattung der Region mit Infrastruktur und Humanressourcen etc.).

- In einem **zweiten Schritt** wird eine Bestandsaufnahme der industriepolitischen Strategie des Landes Berlin durchgeführt. Dazu werden die verschiedenen Initiativen zur Stärkung des Standortes Berlin für die industrielle Entwicklung, wie beispielsweise die Kompetenzfeldstrategie, der Masterplan Industriestadt Berlin, die Wachstumsinitiative 2004-2014 untersucht. In diesem Zusammenhang ist dann der Frage nachzugehen welche Rolle die Förderung der industriellen Produktion im Rahmen der Strategie des EFRE-OP spielen kann und ob hier gegebenenfalls Anpassungen erforderlich sind.

- Mit dem EFRE wird die industrielle Entwicklung Berlins durch verschiedene Maßnahmen unterstützt, wobei das Spektrum der Interventionen die direkte Investitionsförderung, Maßnahmen zur Netzwerkbildung, Gründungsunterstützung u.a.m. umfasst. Es fehlt jedoch eine zusammenfassende Analyse darüber, wie die Instrumente in dieser Förderperiode in Anspruch genommen wurden und welche Wirkungen absehbar sind. In einem **dritten Schritt** sollen daher im Rahmen der Untersuchung die verschiedenen Maßnahmen zur Stärkung der industriellen Basis Berlins im Detail erfasst und ihre bisherige Umsetzung im OP EFRE anhand der finanziellen und materiellen Daten aus dem Monitoringsystem dokumentiert werden. Diese Ergebnisse geben Hinweise darauf, welche Instrumente in Anspruch genommen werden und wie sie in die Berliner Industrie wirken.

- Auf der Grundlage der Auswertung und Bewertung der verschiedenen Vorschläge für eine Industriepolitik wird dann ein Abgleich mit den Interventionen des EFRE vorge-

nommen um aufzuzeigen, in wie weit sich die bereits heute praktizierten Interventionen mit den industriepolitischen Vorstellungen decken und in die richtige Richtung zeigen, wo noch Interventionsbedarf oder auch noch Interventionslücken bestehen. Dies kann sich sowohl auf einzelne Maßnahmen als auch auf die strategische Ausrichtung des EFRE und seine Umsetzung beziehen.

Die Bestandsaufnahme und Bewertung der mit dem EFRE durchgeführten Interventionen zur Industriepolitik Berlins unter Berücksichtigung der strategischen Ausrichtung der Berliner Wirtschaftspolitik bringt Hinweise und Handlungsempfehlungen hervor, die einerseits in der aktuellen Förderperiode Anpassungen auslösen können, andererseits aber auch Hinweise für die zukünftige Ausgestaltung der EU-Strukturfondsinterventionen liefern. Sie sind im abschließenden Kapitel 5 enthalten.

2. Wirtschaftliche und industrielle Entwicklung in Berlin

2.1 Einleitung

Die wirtschaftliche Entwicklung Berlins seit der deutschen Wiedervereinigung ist durch eine Vielzahl an strukturellen Besonderheiten gekennzeichnet. Durch den Wegfall der Insellage und die Wiedergewinnung des Umlandes ist ein neuer integrierter Wirtschaftsraum entstanden, der sich seine Position im Wettbewerb der Regionen „erarbeiten“ muss. Große Teile der ehemaligen Westberliner und Ostberliner Wirtschaft waren unter den neuen Rahmenbedingungen - die auch mit einem erheblichen Abbau von Subventionen für das Land Berlin verbunden waren - nicht wettbewerbsfähig. Dies trifft insbesondere für die Industrie und damit den Sektor zu, der mehrheitlich dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt ist.

Diese Schwäche hat dazu geführt, dass die gesamte wirtschaftliche Entwicklung Berlins seit der Wiedervereinigung für einen längeren Zeitraum eine unterdurchschnittliche Dynamik im innerdeutschen Vergleich aufweist. Mittlerweile wurde allerdings eine Trendwende geschafft. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung bleibt nicht mehr hinter der gesamtdeutschen zurück und ist gegenüber anderen Ballungsräumen seit Mitte der vergangenen Dekade positiv. Dennoch verbleibt ein Entwicklungsrückstand, der sich in den neunziger Jahren aufgebaut hat und in der Zukunft nur durch höhere Wachstumsraten gegenüber den anderen Räumen überwunden werden kann.

Die Ursachen für die wenig befriedigende Entwicklung sind vielfältig. Neben den oben genannten wiedervereinigungsbedingten strukturellen Nachteilen, die zum Zusammenbruch der Ostberliner Wirtschaft und in Westberlin zu einem deutlichen Rückgang der wirtschaftlichen Tätigkeiten führten, ist auch im unternehmerischen Besatz und der Dominanz von kleinbetrieblichen Strukturen eine weitere Ursache für den nur langsamen Aufholprozess zu sehen. Daneben führen auch das Fehlen von Unternehmenszentralen und betrieblichen FuE-Abteilungen zu einer insgesamt niedrigen Produktivität der Berliner Wirtschaft.

In diesem Kapitel wird ein kurzer Überblick über die wirtschaftliche Entwicklung Berlins seit der Wiedervereinigung im Vergleich mit anderen Bundesländern, insbesondere dem Stadtstaat Hamburg und dem Bundesdurchschnitt gegeben.[1] Dabei wird ausgehend von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung über die Entwicklung am Arbeitsmarkt auf die sektorale Entwicklung der wirtschaftlichen Tätigkeit eingegangen.[2] Ein Schwerpunkt liegt auf der industriellen Entwicklung, die eine lange Zeit vernachlässigte Komponente in der Berliner Produktionsstruktur war. Mit dem Masterplan Industrie (2010) nehmen sich aber die Akteure der Berliner Wirtschaftspolitik gemeinsam der Aufgabe an, die industrielle Entwicklung Berlins zu unterstützen.

2.2 Bruttoinlandsprodukt und Einkommen pro Kopf

Über die Produktionsseite der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erhält man den Wert aller produzierten Güter und Dienstleistungen, das Bruttoinlandsprodukt (BIP), das von der Land- und Forstwirtschaft, dem Verarbeitenden Gewerbe, dem Bausektor, den Dienstleistungen und dem Staatssektor erstellt wird. In Abbildung 1 ist der Verlauf der realen Wachstumsrate des BIP für Berlin im Vergleich zu den alten (westdeutschen) Bundesländern dargestellt. Es zeigt sich, dass in den vergangenen zwei Jahrzehnten die Wachstumsrate für Berlin und die alten Bundesländer konjunkturellen Schwankungen unterlagen. Bis Mitte der 1990er Jahre war die Wachstumsrate Berlins über der westdeutschen

---

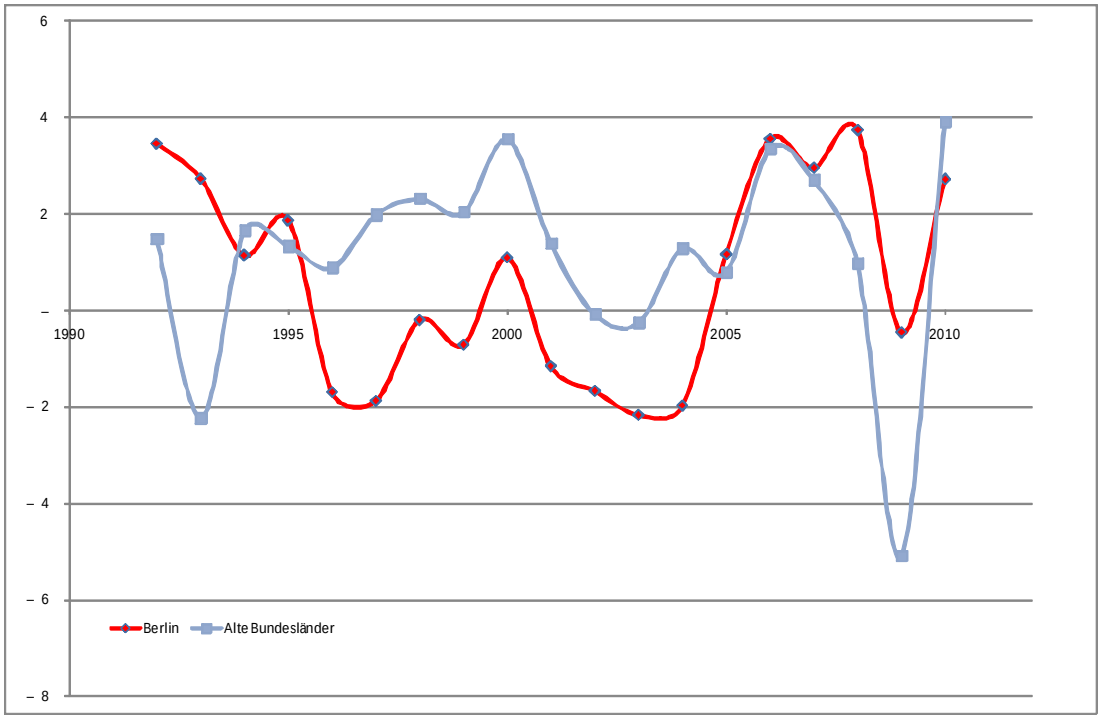
1 Als Vergleichsmaßstab wurden neben den westdeutschen Durchschnitt noch die neuen Länder verwendet und als einzelne Agglomeration der Stadtstaat Hamburg betrachtet. Hamburg wurde insbesondere deshalb verwendet, weil sie wie Berlin eine Agglomeration umgeben von Flächenländern ist und nach Berlin die zweitgrößte deutsche Stadt mit ähnlichen administrativen Strukturen ist und daher als Vergleichsmaßstab geeignet erscheint. Natürlich gibt es wie bei allen Vergleichen auch bedeutende Unterschiede zwischen Hamburg und Berlin. Eine Hamburger Besonderheit, die auch auf die Wirtschaftsstruktur wirkt, ist beispielsweise der Hamburger Hafen. Dennoch kann neben dem Vergleich der Berliner Situation mit dem Durchschnitt der westdeutschen und ostdeutschen Länder die Ergänzung um eine mit Hamburg vergleichende Perspektive helfen, Besonderheiten der Berliner Situation sichtbar zu machen.

2 Die Darstellung erfolgt in Allgemeinen von Anfang der 1990er Jahre bis zum Jahre 2010. In Einzelfällen sind Datenreihen nicht bis zum Jahre 2010 verfügbar. Dann wird jeweils das letzte verfügbare Jahr als Endjahr für die Zeitreihen verwendet.

bzw. war nahezu übereinstimmend hoch. Im darauffolgenden Jahrzehnt lag die Wachstumsrate stets deutlich unter der westdeutschen Rate. Mit Ausnahme der Jahre 1995, 2000 und 2005 war die Wachstumsrate negativ, so dass es zu einem deutlichen Rückgang der Wirtschaftsleistung in Berlin kam.

Seit 2005 liegt die Berliner Wachstumsrate des BIP, mit Ausnahme des Jahres 2010, oberhalb der westdeutschen Rate. Dies kann als Ausdruck einer Trendwende bei der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gesehen werden. Auch der scharfe konjunkturelle Einbruch im Jahr 2009 fiel in Berlin wesentlich geringer aus als in den westdeutschen Bundesländern. Ursächlich hierfür ist nicht die Leistungsstärke der Berliner Wirtschaft, sondern in erster Linie die sektorale Wirtschaftsstruktur in Berlin, die im Vergleich zu Westdeutschland keine ausgeprägte industrielle Basis aufweist, die im Zuge der Wirtschaftskrise besonders stark vom Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage betroffen war, während die Dienstleistungssektoren, die in Berlin eine wichtige Rolle inne haben, weniger stark eingebrochen sind.

Abbildung 1:
Wachstumsrate des realen BIP (in %), 1992-2010



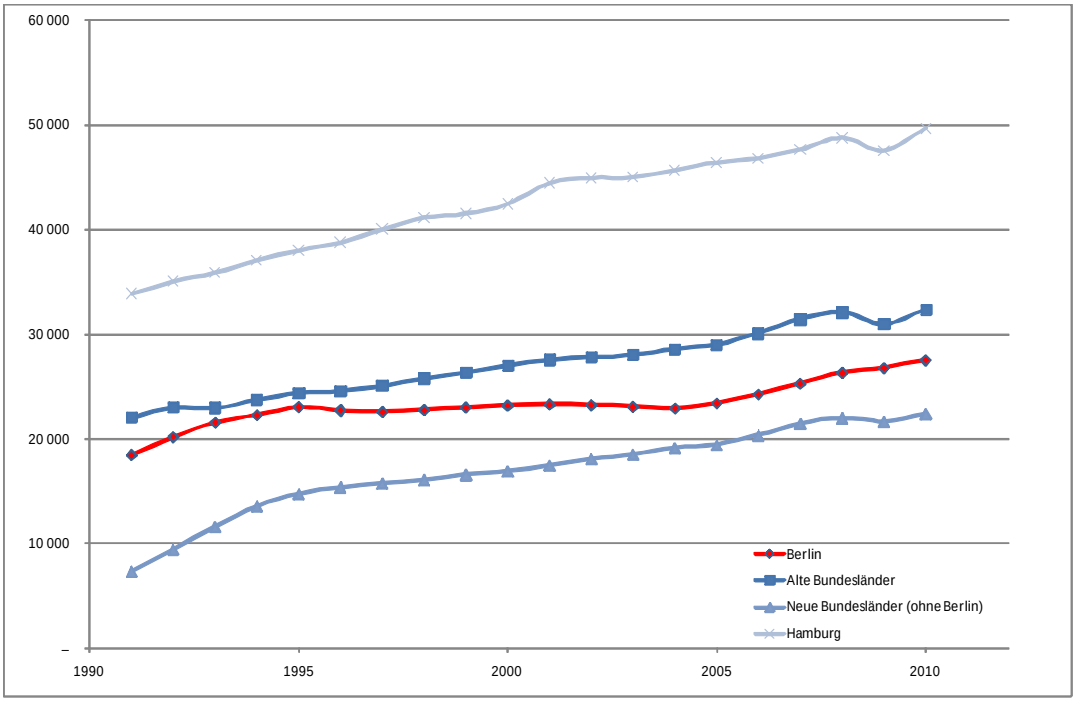
Quelle: VGR der Länder (2011)

Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der nominalen Einkommen je Einwohner in Berlin und den Vergleichsregionen „alte Bundesländer“, „neue Bundesländer“ und der Hansestadt

Hamburg. Obwohl die zeitliche Entwicklung in allen Regionen ähnlich verläuft, so sind doch bemerkenswerte Unterschiede zu beobachten. Während Ost- und Westdeutschland seit Mitte der neunziger Jahre einen parallelen Verlauf aufweisen, stagniert das BIP je Einwohner in Berlin in der Periode von 1995 bis 2005 und entfernt sich vom westdeutschen Niveau. Es kommt zu einer Annäherung an das ostdeutsche Niveau. Seit 2005 ist wieder eine gegenläufige Tendenz zu beobachten. Festzustellen ist, dass sich das relative BIP-Niveau je Einwohner in Bezug auf Westdeutschland zwischen 1995 und 2010 von 94,5% auf 85,0% reduziert hat und damit eine Divergenz der Entwicklung angezeigt wird. Seit der Trendumkehr im Jahr 2005, als Berlin nur noch 80% der westdeutschen Wirtschaftsleistung je Einwohner aufwies, konnte Berlin die bestehende Lücke um 5%-Punkte schließen.

Mit Blick auf die Hansestadt Hamburg hat Berlin jedoch ein noch deutlich niedrigeres BIP je Einwohner. Es liegt zwischen 60,3% im Jahre 1995 und 50,2% im Jahre 2004. Im Jahr 2010 hat Berlin ein Niveau von 55,4% erreicht und liegt somit noch deutlich hinter Hamburg hinsichtlich der wirtschaftlichen Leistungskraft.

Abbildung 2:
Entwicklung des nominalen BIP pro Einwohner (in 1000 Euro), 1991-2010

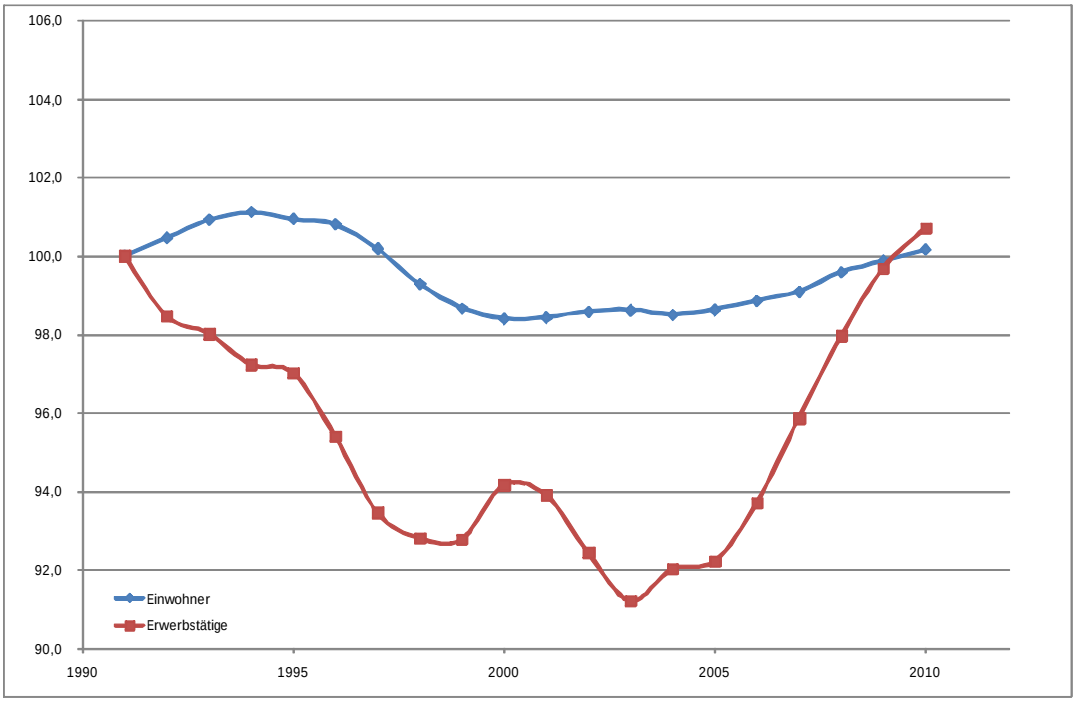


Quelle: VGR der Länder (2011)

2.3 Arbeitsmarkt

Die Entwicklung des Arbeitsmarktes in Berlin kann als das Ergebnis sowohl demographischer als auch ökonomischer Entwicklungen gesehen werden, die zusätzlich von Pendlerverhalten aus dem Umland überlagert und ergänzt werden. Seit Mitte des letzten Jahrzehnts ist in Berlin sowohl ein deutlicher Anstieg der Bevölkerung als auch der Erwerbstätigkeit festzustellen. Die Entwicklung folgt damit der positiven wirtschaftlichen Entwicklung. Im Jahre 2010 ist die Zahl der Einwohner geringfügig höher als im Jahr 1991 und liegt wieder bei knapp 3,5 Millionen, vgl. Abbildung 3. Gleiches gilt für die Erwerbstätigkeit, die im Jahr 2010 das Niveau der Erwerbstätigkeit aus dem Jahre 1991 wieder leicht überschreitet (Indexwert 100,7). Der zeitliche Verlauf der Erwerbstätigkeit bis zum Jahre 2005 zeigt die schwere Beschäftigungskrise in Berlin, bis zum Jahre 2003 sank das Niveau der Erwerbstätigkeit in Berlin auf etwa 91% des Niveaus von 1991, erholte sich seitdem aber stetig und hat nun wieder ein Niveau wie zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung.

Abbildung 3:
Entwicklung der Einwohner und der Erwerbstätigkeit in Berlin (1991=100), 1991-2010

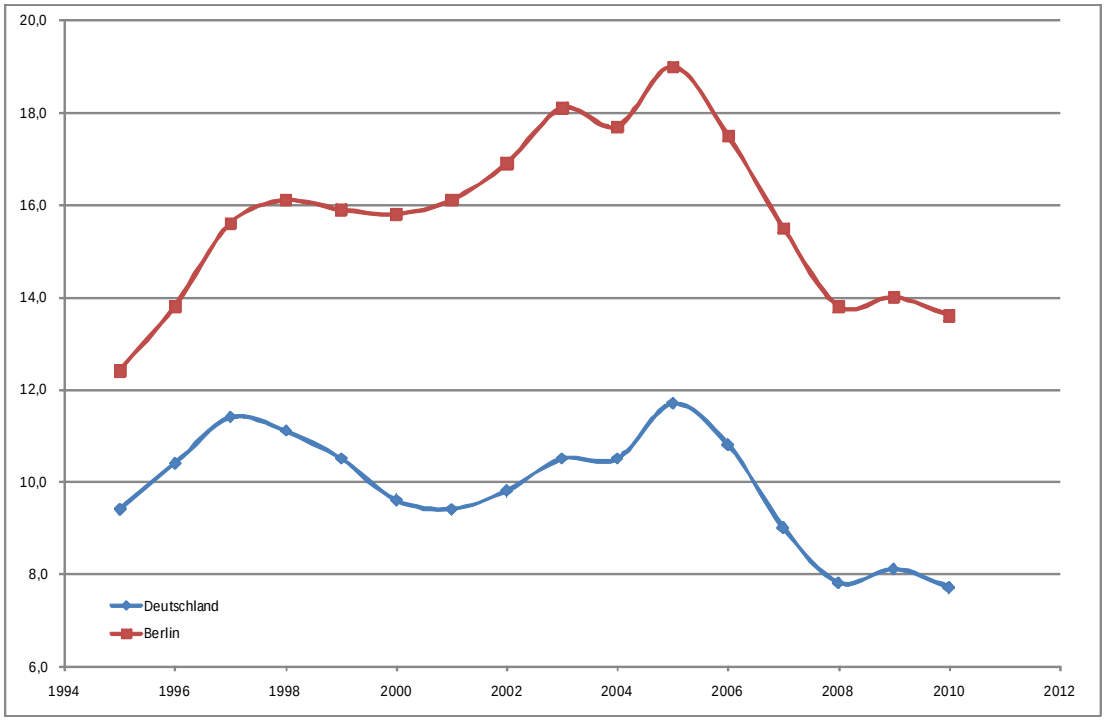


Quelle: VGR der Länder (2011)

Die schwere Krise am Arbeitsmarkt zeigt sich auch in der Arbeitslosenquote, die in Abbildung 4 ausgewiesen ist. Die Arbeitslosenquoten für Berlin liegen deutlich über dem gesamtdeutschen Durchschnitt, folgen aber demselben konjunkturellen Muster. Am aktuel-

len Rand zeigt sich eine signifikante Verbesserung, aber keineswegs befriedigende Entwicklung des Saldos am Arbeitsmarkt in Berlin. Es besteht aber nach wie vor ein deutlicher Abstand zum gesamtdeutschen Niveau, der nur durch den Aufbau weiterer Beschäftigung in Berlin reduziert werden kann. Auch am aktuellen Rand ist die Arbeitslosigkeit noch beinahe doppelt so hoch wie in Westdeutschland, obwohl es wie aufgezeigt wurde zu einem kräftigen Anstieg der Erwerbstätigkeit kam, der sich aber nicht in entsprechend sinkenden Arbeitslosenzahlen niederschlägt (vgl. Brenke (2011)).

Abbildung 4:
Entwicklung der Arbeitslosenquote in Berlin (in % aller zivilen Erwerbstätigen)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2011). Anmerkung: Ab 2005 sind die Daten über registrierte Arbeitslose der Bundesagentur für Arbeit auf Grund der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe mit früheren Daten nicht mehr vergleichbar.

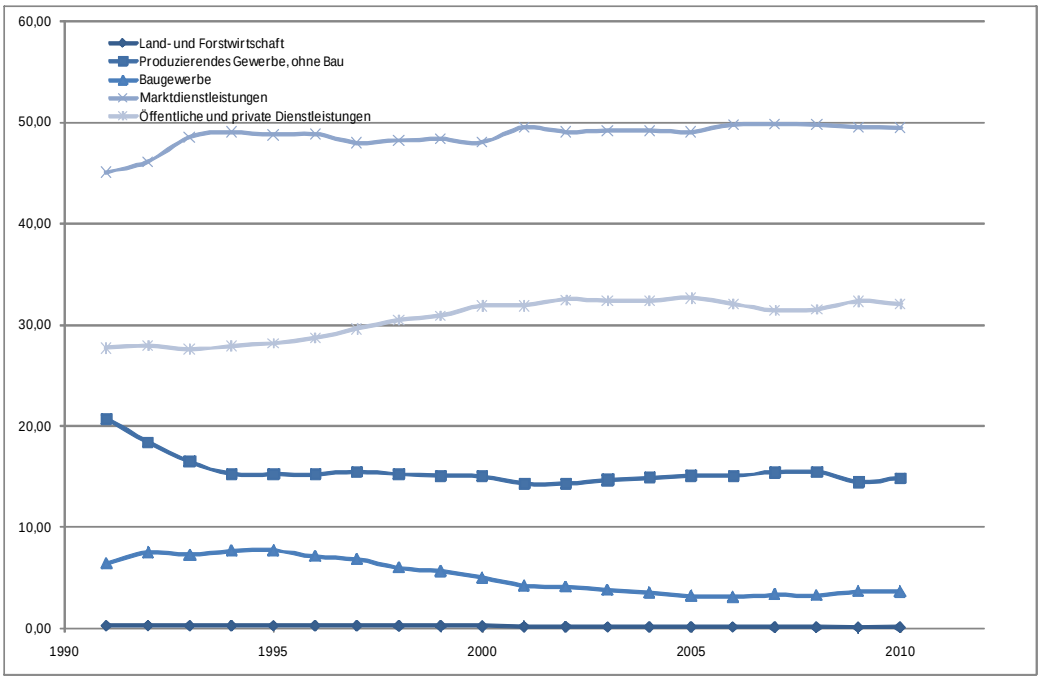
2.4 Sektorale Zusammensetzung der Bruttowertschöpfung

Durch die Änderung der strukturellen Rahmenbedingungen mit der deutschen Wiedervereinigung ist es auch zu einer strukturellen Transformation der Berliner Wirtschaft gekommen, wodurch Anpassungsprozesse und Umstrukturierungen ausgelöst worden sind, die auch heute mehr als zwanzig Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung noch nicht abgeschlossen sind. So zeigt sich insbesondere für die Metropole Berlin eine deutlich

andere sektorale Struktur als im gesamtdeutschen Durchschnitt, aber auch bezogen auf Ostdeutschland (ohne Berlin) oder auch bezogen auf die Hansestadt Hamburg. Die strukturellen Anpassungsprozesse werden auf mittlere Sicht bestehen bleiben und weitere Verschiebungen in der sektoralen Zusammensetzung auslösen.

Abbildung 5 zeigt, dass die Dienstleistungen – gemessen als Anteil an der Bruttowertschöpfung - seit den neunziger Jahren dominieren und ihr Anteil zum aktuellen Rand hin größer geworden ist. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf die Ausweitung des öffentlichen Dienstleistungssektors, der die öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung, Erziehung und Unterricht, Gesundheit-, Veterinär- und Sozialwesen und sonstige öffentliche und private Dienstleistungen enthält. Dabei handelt es sich um Wirtschaftszweige in denen die Nachfrage durch die öffentlichen Haushalte und das Steuer- und Abgabensystem finanziert werden. Der Anteil der Dienstleistungen, der über Märkte gehandelt wird, d.h. in den Sektoren Handel, Gastgewerbe, Verkehr, Finanzierung und Unternehmensdienstleistungen getätigt wird, trägt konstant mit etwas weniger als 50% zur gesamten Berliner Wertschöpfung bei. Der Bausektor hat seit Mitte der 1990er Jahre an Bedeutung verloren und der Anteil beträgt am aktuellen Rand noch knapp 4%.

Abbildung 5:
Sektorale Wirtschaftsentwicklung in Berlin 1991-2010
(Anteil in % der Bruttowertschöpfung)



Quelle: VGR der Länder (2011), eigene Berechnungen.

Die Bedeutung der Industrie, gemessen als Anteil des Produzierenden Gewerbe (ohne Baugewerbe) an der Bruttowertschöpfung in Berlin, ist im Zeitablauf von 20% auf weniger als 15% zurückgegangen und liegt damit deutlich unter dem Anteilswert für die alten „westdeutschen“ Bundesländer, der im Jahr 2010 24,5% beträgt. Auch die neuen Bundesländer haben mit einem Anteil von 21,5% im Jahr 2010 einen deutlich höheren Anteil der Industrie. Allerdings liegt der industrielle Anteil Hamburgs im Jahr 2010 mit 14% noch geringfügig unter dem Anteil Berlins (vgl., Zeile 2.3.2.1 Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe).

Es zeigt sich also insgesamt, dass sich die sektorale Wirtschaftsstruktur in Berlin einem deutlichen Wandel ausgesetzt ist, bei einem Vergleich mit den alten und den neuen Bundesländern ist der industrielle Anteil kleiner, entspricht aber in etwa dem Anteil der Industrie in Hamburg. Gleichfalls zeigt sich, dass die gesamte sektorale Struktur Berlins der Hamburgs im Jahre 2010 sehr ähnlich ist, während sie im Jahr 1991 noch deutlich unterschiedlich war und somit die beiden größten deutschen Metropolen über fast identische Wirtschaftsstrukturen auf der Ebene der Wirtschaftszweige verfügen. Allerdings ist die gesamtwirtschaftliche Produktivität deutlich unterschiedlich zu Gunsten Hamburgs wie in Abschnitt 1.1 gezeigt worden ist.

Verwendet man statt des Produzierendes Gewerbes (ohne Baugewerbe) das Verarbeitende Gewerbe als Approximation für den Industriesektor (wobei die Abgrenzungen sich um die Energie- und Wasserversorgung unterscheiden), dann ergibt sich der in Abbildung 6 ausgewiesene Anteil an der Wertschöpfung. Auch hier zeigt sich, dass der Anteil der Industrie in Berlin und Hamburg recht ähnlich sind, aber deutliche Unterschiede mit Blick auf die westdeutschen Bundesländer bestehen. Im zeitlichen Ablauf weisen die Entwicklungen einen langfristigen Abwärtstrend auf, d.h. eine Abnahme des Anteils der Industrie an der Bruttowertschöpfung, der sich erst zum Ende der Beobachtungsperiode umkehrt.

Abbildung 6:
Entwicklung des Anteils des Verarbeitenden Gewerbes im Vergleich 1991-2010,
(Anteil in % der Bruttowertschöp-

fung)

Quelle: VGR der Länder (2011), eigene Berechnungen.

Tabelle 1: Bruttowertschöpfung in Berlin im Vergleich, 1991, 2000 und 2010, Anteile in %

		1991				2000				2010			
	BWS	Berlin	Alte Bundesländer ohne Berlin	Neue Bundesländer ohne Berlin	Hamburg	Berlin	Alte Bundesländer ohne Berlin	Neue Bundesländer ohne Berlin	Hamburg	Berlin	Alte Bundesländer ohne Berlin	Neue Bundesländer ohne Berlin	Hamburg
1	Insgesamt	57 572	1 236 829	98 279	50 965	70 542	1 574 530	211 128	65 297	84 902	1 896 253	258 706	79 161
2.2	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	144	15 791	3 225	140	139	18 318	5 002	142	102	18 318	3 990	163
2.3	Produzierendes Gewerbe	15 580	460 539	33 921	11 321	14 087	489 198	58 265	12 163	15 664	538 116	70 750	13 073
2.3.2.1	Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe	11 913	392 848	21 769	9 342	10 587	415 666	39 087	10 245	12 606	463 745	55 559	11 098
2.3.2.2	Baugewerbe	3 667	67 691	12 152	1 979	3 500	73 532	19 178	1 918	3 058	74 371	15 191	1 975
2.4	Dienstleistungsbereiche	41 848	760 498	61 134	39 505	56 315	1 067 014	147 860	52 993	69 136	1 342 748	183 966	65 925
2.4.1	Handel, Gaststätten und Verkehr	10 079	221 513	17 779	13 183	11 219	287 738	38 313	16 841	11 845	330 763	42 692	20 183
2.4.2	Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleistungen	15 847	297 597	11 095	16 006	22 644	440 959	47 337	23 272	30 127	585 108	66 555	29 793
2.4.3	Öffentliche und private Dienstleistungen	15 922	241 388	32 259	10 316	22 452	338 318	62 210	12 879	27 164	426 877	74 719	15 948
	Anteil, in %	1991				2000				2010			
1	Insgesamt	*100.0*	100.0	100.0	100.0	*100.0*	100.0	100.0	100.0	*100.0*	100.0	100.0	100.0
2.2	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	*0.2*	1.3	3.3	0.3	*0.2*	1.2	2.4	0.2	*0.1*	1.0	1.5	0.2
2.3	Produzierendes Gewerbe	*27.1*	37.2	34.5	22.2	*20.0*	31.1	27.6	18.6	*18.4*	28.4	27.3	16.5
2.3.2.1	Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe	*20.7*	31.8	22.1	18.3	*15.0*	26.4	18.5	15.7	*14.8*	24.5	21.5	14.0
2.3.2.2	Baugewerbe	*6.4*	5.5	12.4	3.9	*5.0*	4.7	9.1	2.9	*3.6*	3.9	5.9	2.5
2.4	Dienstleistungsbereiche	*72.7*	61.5	62.2	77.5	*79.8*	67.8	70.0	81.2	*81.4*	70.8	71.1	83.3
2.4.1	Handel, Gaststätten und Verkehr	*17.5*	17.9	18.1	25.9	*15.9*	18.3	18.1	25.8	*14.0*	17.4	16.5	25.5
2.4.2	Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleistungen	*27.5*	24.1	11.3	31.4	*32.1*	28.0	22.4	35.6	*35.5*	30.9	25.7	37.6
2.4.3	Öffentliche und private Dienstleistungen	*27.7*	19.5	32.8	20.2	*31.8*	21.5	29.5	19.7	*32.0*	22.5	28.9	20.1

Quelle: VGR der Länder (2011), eigene Berechnungen.

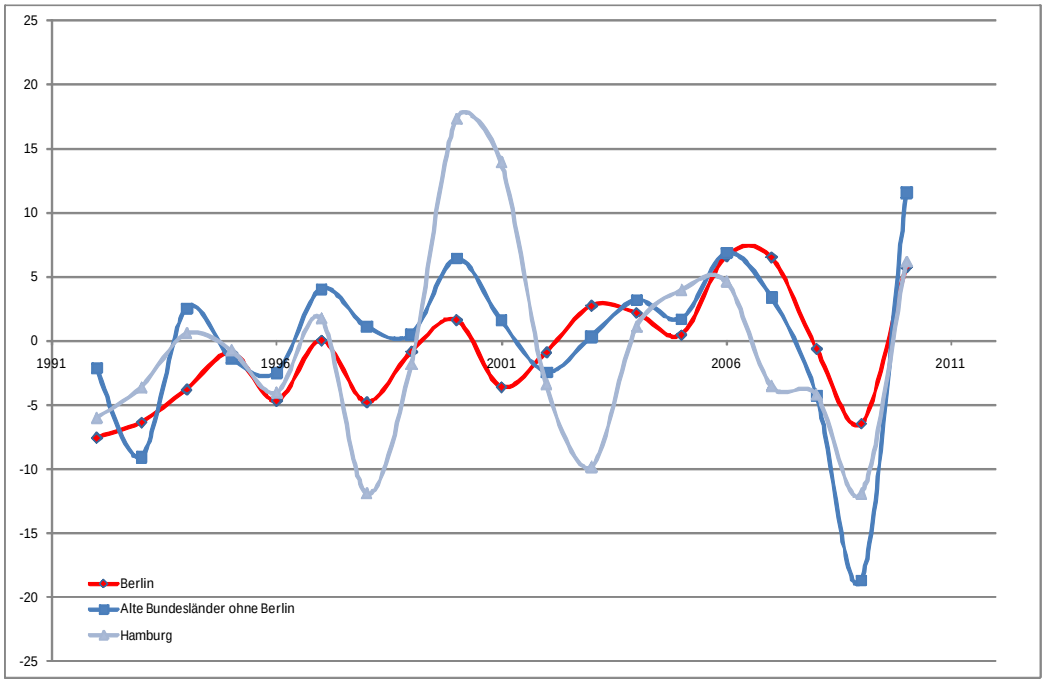
2.5 Industrielle Entwicklung in Berlin

Wie oben aufgezeigt entwickelt sich die Berliner Industrie auf ähnliche Weise wie die westdeutsche Industrie, allerdings auf einem sehr viel niedrigeren Niveau. Seit der deutschen Wiedervereinigung hat der Anteil der Industrie an der Wertschöpfung Berlins abgenommen. Da in weiten Phasen auch die gesamtwirtschaftliche Bruttowertschöpfung in Berlin zurückgegangen ist, ist auch die tatsächliche Produktion der Berliner Industrie gesunken.

Abbildung 7 zeigt die Wachstumsrate der realen Wertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe in Berlin, in den alten Bundesländer und Hamburg für den Zeitraum von 1992-2010. Die jährlichen Wachstumsraten für Berlin sind bis zum Jahre 2003, mit Ausnahme des Jahres 2000 negativ und zeigen, dass die reale Produktion der Industrie stets zurückgegangen ist. Von einzelnen Ausnahmen abgesehen liegen die Wachstumsraten stets unterhalb derjenigen der alten Bundesländer und Hamburgs, so dass in diesem Zeitraum die industrielle Lücke größer geworden ist. Seit 2003 sind die realen Wachstumsraten in Berlin, mit Ausnahme der durch die konjunkturelle Krise bedingten negativen Wachstumsrate in 2009, stets positiv und auch in der Mehrzahl der Jahre etwas höher als in den westdeutschen Ländern und Hamburg, so dass der Abstand der sich in den 1990er Jahre aufgebaut hat, reduziert werden konnte, und die Berliner Industrie sich in einer Erholungsphase befindet. Auch im Krisenjahr 2009 war der Einschnitt in Berlin deutlich geringer als Westdeutschland bzw. Hamburg. Auch dieses hat dazu beigetragen, dass sich der Abstand weiter verkürzt hat.

Wegen der negativen Entwicklung der realen Produktion im Verarbeitenden Gewerbe hat sich auch die Erwerbstätigkeit signifikant negativ entwickelt. Bezogen auf das Jahr 1991 sind im Jahr 2010 noch gerade 40% der Erwerbstätigen in der Berliner Industrie verblieben, ungefähr zwei von drei Arbeitsplätzen wurden abgebaut, wobei der wesentliche Abbau in den 1990er Jahren zu beobachten war. Seit Mitte des letzten Jahrzehnts hat eine Stabilisierung auf einem relativ niedrigen Niveau stattgefunden, vgl. Abbildung 8. Auch in den alten Bundesländern und Hamburg ist ein signifikanter Abbau der Erwerbstätigkeit in dem Untersuchungszeitraum zu beobachten, so dass im Jahre 2010 noch gut 70% der Erwerbstätigkeit des Jahres 1991 erreicht wird und damit ungefähr jeder vierte Arbeitsplatz in der Industrie abgebaut wurde. Die Entwicklung in Berlin folgt damit auch einem bundesweiten Trend, ist aber auf Grund der spezifischen Besonderheiten, der durch die Wiedervereinigung bedingten Transformation der Berliner Wirtschaft, ungleich schärfer ausgefallen.

Abbildung 7:
Wachstumsrate der realen Bruttowertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe im Vergleich 1991-2010, (in % gegenüber dem Vorjahr)

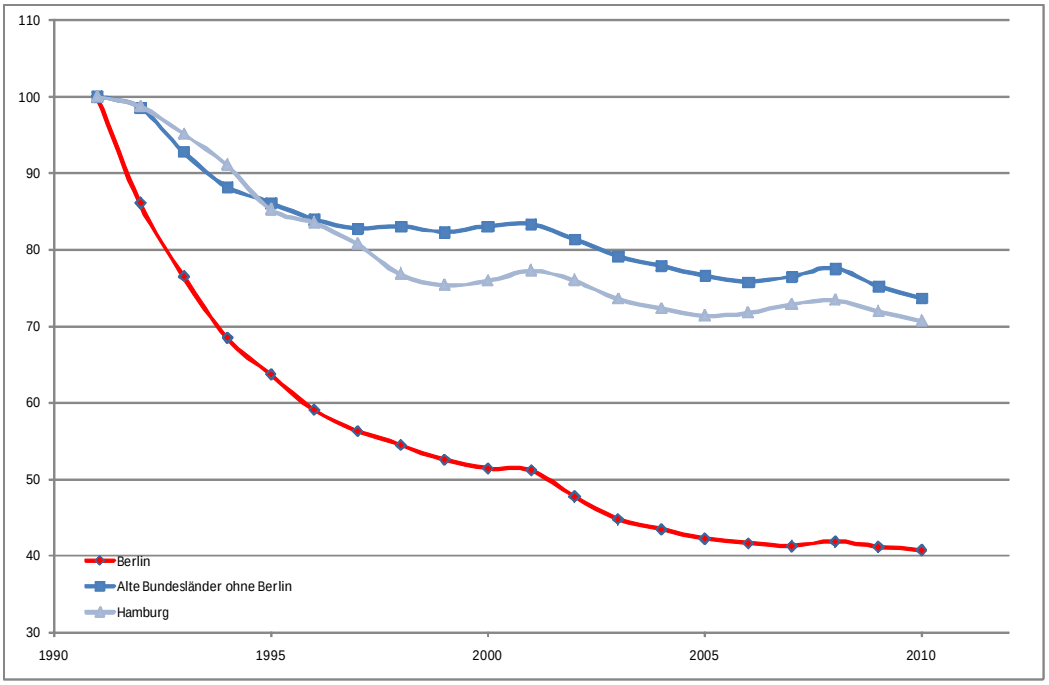


Quelle: VGR der Länder (2011), eigene Berechnungen.

Durch den stärkeren Abbau der Erwerbstätigkeit im Vergleich zum Rückgang in der Produktion ergibt sich eine deutliche Steigerung in der realen Produktivität, d.h. der Produktion je Erwerbstätigen. Zu Beginn des Untersuchungszeitraums lag die Produktivität in Berlin deutlich niedriger als in den alten Bundesländern und in Hamburg. Die Produktivität verbesserte sich in Berlin permanent und überstieg im Jahre 2003 den Wert der alten Bundesländer und liegt am aktuellen Rand gleichauf mit der Produktivität in Hamburg, vgl. Abbildung 9. Diese Entwicklung zeigt eine deutliche Verbesserung in der Wettbewerbsfähigkeit Berlins für die verbliebene industrielle Produktion und verdeutlicht gleichzeitig, dass es gelungen ist, in zwei Jahrzehnten einen hoch produktiven industriellen Kern zu stabilisieren. Von 1992 bis 2010 nahm die Produktivität in der Industrie in Berlin jährlich um 4% zu, während die entsprechenden Werte für die alten Bundesländer und Hamburg bei 1,5% bzw. 1% lagen.

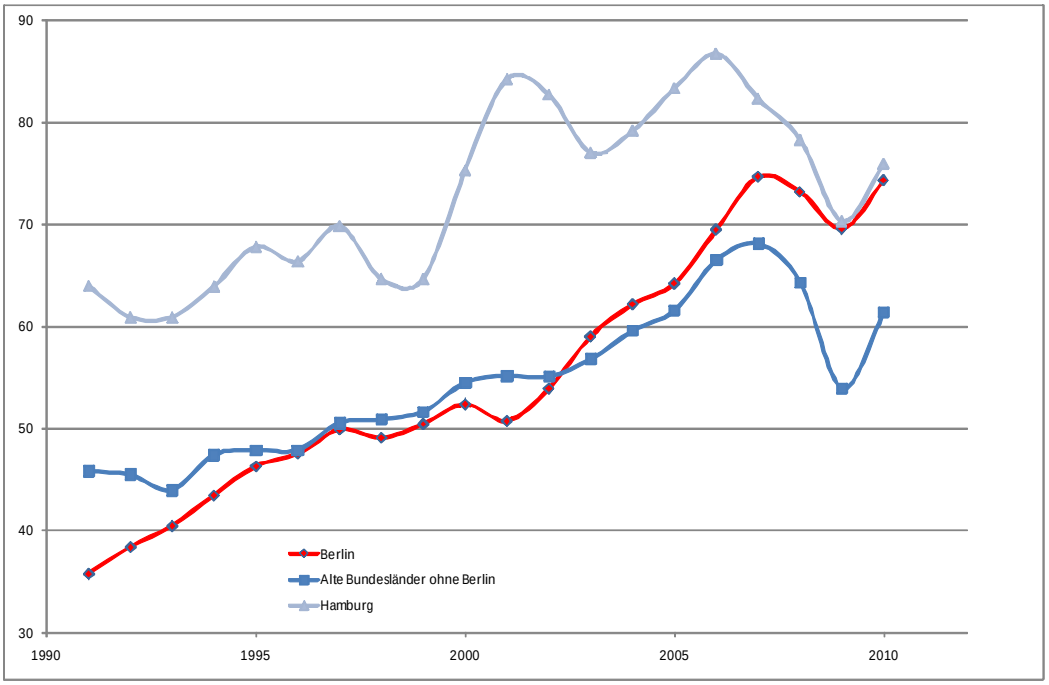
Allerdings ist der Anteil der Industrie an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung in Berlin unterdurchschnittlich. Eine Steigerung des Anteils auch auf Grund der hohen Wertschöpfung könnte einen positiven Beitrag zur wirtschaftlichen Konvergenz Berlins an das deutsche und europäische Einkommensniveau leisten.

Abbildung 8:
Entwicklung der Erwerbstätigkeit im Verarbeitenden Gewerbe im Vergleich 1991-2010, (1991=100)



Quelle: VGR der Länder (2011), eigene Berechnungen.

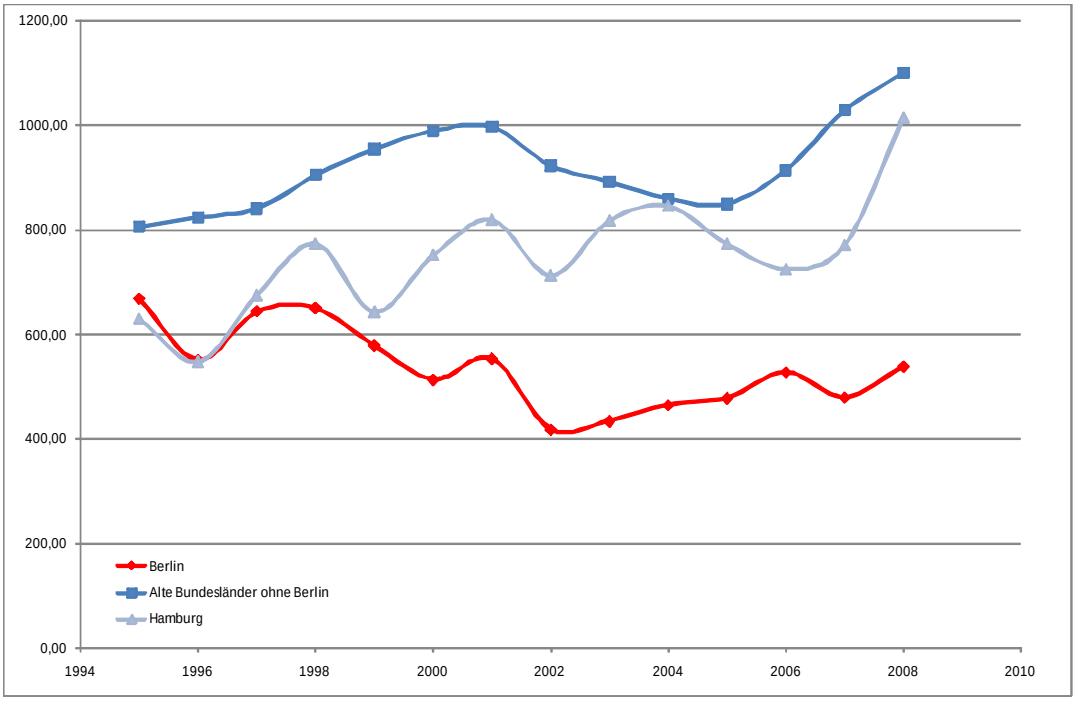
Abbildung 9:
Entwicklung der realen Produktivität je Erwerbstätigem im Verarbeitenden Gewerbe im Vergleich 1991-2010, (in konstanten Preisen, 2000=100)



Quelle: VGR der Länder (2011), eigene Berechnungen.

Zentrale Bedeutung für die Weiterentwicklung und den Ausbau der Berliner Industrie hat die Investitionstätigkeit in neue Anlagen und Ausrüstungen. Abbildung 10 zeigt für das Verarbeitende Gewerbe die Entwicklung der Investitionen je Einwohner für Berlin, die alten Bundesländer und Hamburg für den Zeitraum von 1995 bis 2008 in laufenden Preisen. Mitte der neunziger Jahren verfügen Hamburg und Berlin noch über ein ähnlich hohes Investitionsvolumen je Einwohner, bis Anfang der 2000er Jahre entwickeln sich die Verläufe entgegengesetzt, Hamburg schließt auf zu den alten Bundesländern, während das Niveau in Berlin auf knapp 50% des westdeutschen Niveaus abfällt. Seit dem Jahr 2002 erholt sich die Investitionen je Einwohner etwas, sie sind im Vergleich immer noch deutlich niedriger und zeigen einen weiterhin bestehenden Handlungsbedarf, um gegenüber den Vergleichsregionen aufzuholen.

Abbildung 10:
Entwicklung der Investitionen je Einwohner im Verarbeitenden Gewerbe im Vergleich 1995-2010, (in jeweiligen Preisen)



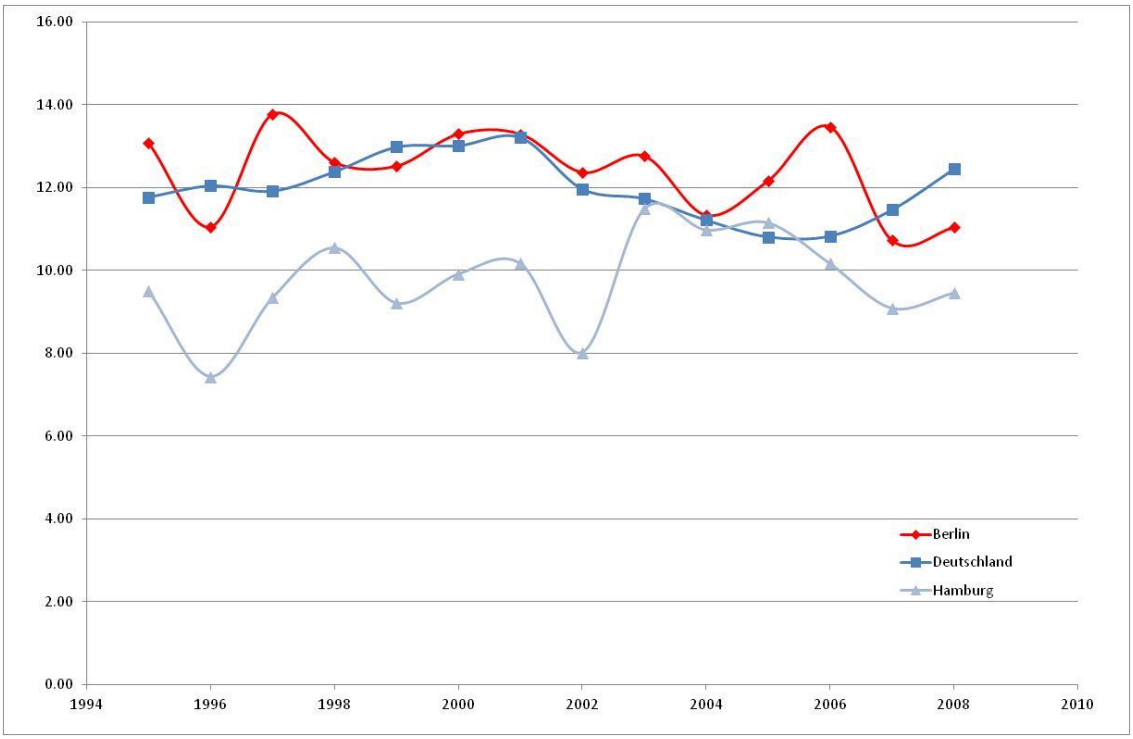
Quelle: VGR der Länder (2011), eigene Berechnungen.

Obwohl die Investitionstätigkeit je Einwohner relativ niedrig ist und auf den geringen Anteil der Industrie an der Berliner Wertschöpfung zurückzuführen ist, zeigt sich, dass das Investitionsverhalten der Berliner Industrie kaum Unterschiede zum Investitionsverhalten der gesamtdeutschen Industrie aufweist, wenn man die Investitionen auf die industrielle

Wertschöpfung bezieht. In Abbildung 11 zeigt sich, dass es eine zur gesamtdeutschen Investitionsquote sehr ähnlichen Verlauf aufweist und in den Jahren 2000 bis 2006 die Investitionsquote geringfügig höher lag. Im Vergleich zu Hamburg ist die Investitionsquote im gesamten Zeitraum in Berlin höher. Diese Entwicklung zeigt zwar für Berlin, dass das Investitionsverhalten der bestehenden Berliner Industrieunternehmen dem gesamtdeutschen Durchschnitt entspricht, ein stärkeres Wachstum der Berliner Industrie aber eine über dem Bundesdurchschnitt liegende Investitionsquote erfordert.

Wie später gezeigt wird, setzen die Europäischen Strukturfonds an der Förderung der Investitionstätigkeit in der Berliner Industrie an, um dieses strukturelle Defizit zu überwinden. Insgesamt kann aber festgestellt werden, dass in der Vergangenheit – und das trotz vielfältiger Formen der Investitionsförderung insbesondere für die Industrie – die Investitionstätigkeit in Berlin bezogen auf die Einwohner signifikant unter den Werten Westdeutschlands gelegen hat, mit Blick auf die industrielle Investitionstätigkeit als Anteil an der industriellen Wertschöpfung aber mit Gesamtdeutschland vergleichbar ist.

Abbildung 11:
Entwicklung der Investitionsquote im Verarbeitenden Gewerbe im Vergleich 1995-2010, als Anteil an der Bruttowertschöpfung, in %



Quelle: VGR der Länder (2011), eigene Berechnungen.

2.6 Sektorale Wirtschaftsstruktur in Berlin

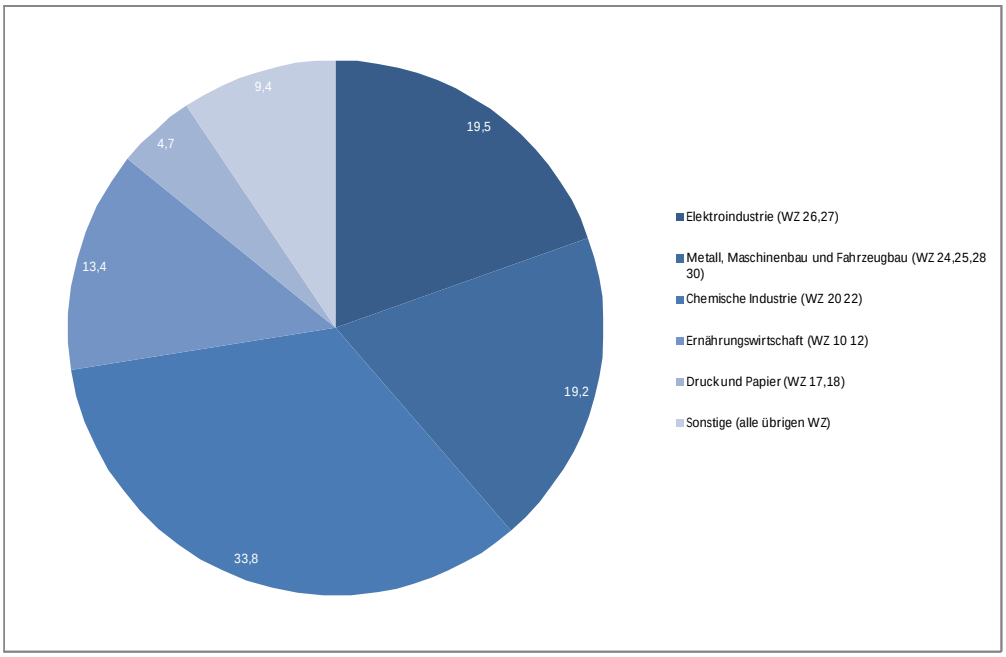
Die Berliner Industriestruktur im Jahr 2010 ist durch einen Besatz mit klein- und mittelständischen Unternehmen geprägt. Mehr als die Hälfte aller Industrieunternehmen hat weniger als 50 Beschäftigte und der Anteil Berliner Industrieunternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten liegt deutlich unter 10%. Im Vergleich zu anderen Regionen verfügt Berlin über einen relativ hohen Besatz mit kleinen und mittleren Unternehmen und einen deutlichen Unterbesatz an Großunternehmen.

Die Branchenstruktur in Berlin unterscheidet sich deutlich von der gesamtdeutschen Branchenstruktur. Ein Drittel des Gesamtumsatzes der Industrie im Jahr 2010 erzielt in Berlin die Chemische Industrie, gefolgt von der Elektroindustrie (19,6%) und dem Bereich Metall, Maschinen- und Fahrzeugbau mit 19,2%. Auf die Ernährungswirtschaft entfällt ein Anteil von gut 13%, auf den Bereich Druck und Papier ein Anteil von knapp 5% und alle übrigen Wirtschaftszweige des Verarbeitenden Gewerbes haben einen Anteil von weniger als 10%, vgl. Abbildung 12. Bei der gesamtdeutschen Aufteilung des Umsatzes dominiert der Bereich Metall, Maschinen- und Fahrzeugbau mit knapp 46%, auf die Chemische Industrie entfällt ein Anteil von knapp 10% und die Elektroindustrie hat einen Anteil von 15%. Die sektoralen Spezialisierungen in Gesamtdeutschland und in Berlin unterscheiden sich somit deutlich und legen nahe, dass die sektorale Strukturpolitik in Berlin auf die spezifischen vor Ort vorhandenen Spezialisierungen ausgerichtet sein sollte.

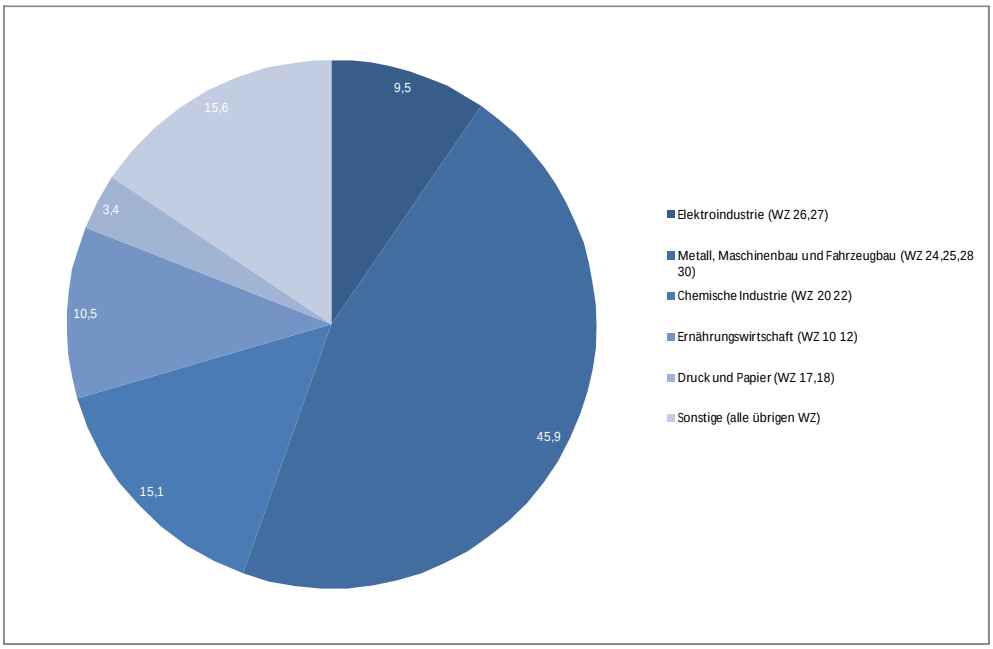
Am Anteil der Auslandsumsätze am Gesamtumsatz zeigt sich, wie stark eine Region mit dem Sektor der international handelbaren Güter in die internationale Arbeitsteilung einbezogen ist. Abbildung 13 zeigt für das Jahr 2010, dass Berlin mit 50% der Gesamtumsätze einen deutlich höheren Anteil seiner Umsätze exportiert als Gesamtdeutschland, das einen Wert von 44,3% für das Verarbeitende Gewerbe aufweist. Dieses zeigt gleichfalls, dass die Berliner Industrie im internationalen Wettbewerb erfolgreich ist.

Abbildung 12:
Sektorale Wirtschaftsstruktur in Berlin und Deutschland 2010, Anteil in %

Berlin

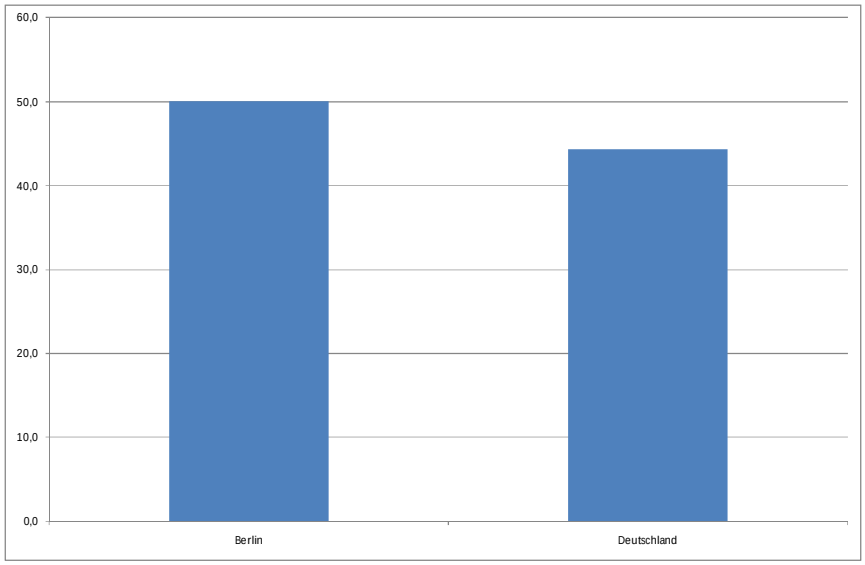


Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt (2011), eigene Berechnungen

Abbildung 13:
Anteil des Auslandsumsatzes in der Industrie im Jahr 2010, in %



Quelle: Statistisches Bundesamt (2011), eigene Berechnungen

2.7 Wirtschaftliche Arbeitsteilung Berlin und Brandenburg

Mit der Wiedervereinigung hat sich die wirtschaftliche Insellage (West)-Berlins aufgelöst und eine Zusammenarbeit bzw. ein Austausch von Lieferungen und Leistungen mit den benachbarten Regionen im Brandenburger Umland wurde möglich. Während alle westdeutschen Agglomerationen mit ihren Nachbarregionen einen vollständig freien Waren-, Dienstleistungs- und Arbeitskräfteaustausch hatten, war (West)-Berlin von den benachbarten Regionen abgeschnitten, so dass sich keine räumliche Produktionsstruktur und regionale Arbeitsteilung im Zusammenspiel mit den benachbarten Regionen entwickeln konnte. Suburbanisierungsprozesse, die seit den 1970er Jahren die Standortwahl von Industrieunternehmen in Westdeutschland prägten und zu einem Rückgang der industriellen Produktion in den Agglomerationen führten, waren für (West)-Berlin ausgeschlossen.

Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den benachbarten brandenburgischen Regionen und Berlin mussten nach der Wiedervereinigung grundlegend neu geordnet und aufgebaut werden. Grundsätzlich lassen sich dabei drei verschiedene Formen der regionalen Interaktion unterscheiden: Erstens, die Befriedigung der Endnachfrage in einer Region durch die benachbarte(n) Region(en), zweitens die Liefer- und Leistungsverflechtungen

zwischen Unternehmen oder Betrieben im Vorleistungsbereich und drittens die Kooperation von Unternehmen aus den verschiedenen Regionen zur gemeinsamen Leistungserstellung, wobei das Spektrum von der gemeinsamen Forschungs- und Entwicklungstätigkeit bis zur gemeinsamen Fertigung oder Vermarktung reichen kann.

Die amtliche Statistik stellt kaum Informationen zur regionalen wirtschaftlichen Verflechtung der deutschen Regionen zur Verfügung. Regionale Input-Output-Modelle, die in geeignet wären die Liefer- und Leistungsbeziehungen auf regionaler Ebene zu beschreiben, existieren nicht, so dass hier ein Informationsdefizit besteht.

Um für Berlin und die Brandenburg Informationen über die wirtschaftliche Verflechtung der Regionen zu erhalten, kann nach unserem Wissen nicht auf aktuelle Untersuchungen zurückgegriffen werden, die Auskunft über den Stand der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen Berlin und den benachbarten brandenburgischen Regionen geben. Eine Untersuchung des DIW (2007) zum Stand der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen Berlin und Brandenburg auf der Grundlage einer Unternehmensbefragung gibt einige Hinweise wie Brandenburger und Berliner Unternehmen wirtschaftlich miteinander verflochten sind. Danach haben ca. 80 Prozent der befragten Unternehmen in den Wachstumsbranchen der Länder Wirtschaftsbeziehungen in das jeweils andere Land, wobei mehr als ein Drittel dauerhafte Kooperationsbeziehungen mit Partnern aufweist. Insbesondere in den Kompetenzfeldern gibt es eine hohe Verflechtung beider Länder, wobei beide Seiten von der länderübergreifenden Kooperation profitieren.

Es zeigt sich allerdings auch, dass die direkte Absatz- und Bezugsverflechtung zwischen den Regionen eher gering sind. Sowohl die Berliner als auch die Brandenburger Unternehmen sind auf überregionale und internationale Märkte ausgerichtet und erzielen dort den größten Teil ihrer Umsätze. Der Umsatzanteil Brandenburgs bei den Berliner Unternehmen liegt bei 4% und der Umsatzanteil Berlins bei den Brandenburger Unternehmen beträgt 7%. Auf ähnliche Prozentsätze kommt man, wenn man sich die Bezugsstruktur Brandenburger und Berliner Unternehmen ansieht (vgl. DIW (2007, S. 24 und S. 39)). Das hier bestehende Potential zur Intensivierung der Absatz- und Bezugsverflechtung wird eher als gering gesehen (vgl. DIW (2007, S. 69)).

Obwohl die Studie einige Einsichten in die wirtschaftliche Verflechtung zwischen Berlin und Brandenburg gibt und insbesondere auf der Kooperationsebene eine hohe Verflechtung der Unternehmen in den Kompetenzfeldern aufzeigt, die von den Unternehmen dazu genutzt wird ihre überregionale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, so handelt es sich doch nur um unvollständige Informationen, die noch kein konsistentes Gesamtbild der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen Berlin und Brandenburg aufzeigt. Es fehlt folglich eine Übersicht über die künftige Entwicklung von Absatz- und Bezugsverflechtungen, von

Kooperationsbeziehungen und Verlagerungsabsichten der Unternehmen beider Länder. Grundsätzlich ist aber davon auszugehen, dass insbesondere von den Netzwerkaktivitäten zur Steigerung der regionalen wirtschaftlichen Verflechtungen zumindest langfristig positive Wirkungen zu erwarten sind.

2.8 Zusammenfassung

Die wirtschaftliche Entwicklung Berlins zeigt seit einigen Jahren eine Trendumkehr. Nach einer langen Phase wirtschaftlicher Transformation, die mit einem Verlust an Produktion und Erwerbstätigkeit, insbesondere auch im industriellen Sektor, einhergegangen ist, stabilisiert sich seit 2004 die Entwicklung und wirtschaftliche Lage Berlins. Die industrielle Entwicklung weist hohe reale Produktivitätsgewinne auf, das Produktivitätsniveau ist hoch und der Anteil der Exporte an den Umsätzen des Verarbeitenden Gewerbes ist überdurchschnittlich. Dieses zeigt an, dass die bestehenden Arbeitsplätze im internationalen Wettbewerb konkurrenzfähig sind.

Die Investitionstätigkeit im industriellen Bereich ist relativ gering. Eine Stärkung der Investitionsneigung ist notwendig, um erstens das erreichte Produktivitätsniveau zu erhalten und zweitens eine Ausweitung des industriellen Sektors zu unterstützen. Die Grunddaten weisen eine solide Entwicklung aus und zeigen an, dass Berlin durchaus weiteres Potenzial für die Fortentwicklung der Industrie aufweist. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass es neben der Förderung der Investitionstätigkeit darum gehen muss die weiteren Standortfaktoren zu berücksichtigen und weiterzuentwickeln, die Einfluss auf das Investitionsverhalten und die Ansiedlung von Unternehmen haben. Dazu gehören die Weiterentwicklung der wirtschaftsnahen Infrastruktur, die Qualifizierung der Erwerbsbevölkerung, die Ausweitung der Zusammenarbeit zwischen den Wissenschaftseinrichtungen und dem Unternehmenssektor aber auch eine wirtschaftsfreundliche Verwaltung und konsequente Vermarktung der Vorteile des Standorts Berlin.

Untersuchungen zur wirtschaftlichen Verflechtung Berlins mit Brandenburg zeigen, dass die Berliner und Brandenburger Unternehmen über ausgeprägte Bezugs- und Austauschbeziehungen verfügen und Netzwerkaktivitäten eine herausragende Rolle spielen. Auf der anderen Seite sind die regionalen Absatzmärkte für die Unternehmen nicht von wesentlicher Bedeutung. Die Unternehmen sind hauptsächlich auf die nationalen und internationalen Märkte ausgerichtet und stehen somit im überregionalen Wettbewerb. Die Kooperation und Zusammenarbeit der Unternehmen dient somit in erster Linie der Stärkung der unternehmerischen und regionalen Wettbewerbsfähigkeit.

Im Folgenden wird detaillierter auf die bereits ergriffenen Initiativen zur Stärkung der industriellen Basis Berlins eingegangen, mit denen die bestehenden Potenziale und Entwicklungsmöglichkeiten der Berliner Industrie unterstützt werden sollen.

3. Industriepolitische Strategien in Berlin

Industriepolitik steht seit längerer Zeit wieder auf der Berliner Agenda. Leitgedanke ist es, dass eine leistungsfähige und produktive Wirtschaft einen stabilen industriellen Sektor braucht. Die Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Linkspartei.PDS (2006-2011) bekannte sich eindeutig zum Industriestandort Berlin. Eine aktive Industriepolitik wird als notwendiger Bestandteil einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik angesehen.[3]

In Berlin war nach der Vereinigung die Dynamik der wirtschaftlichen Aktivitäten und der Produktivität nur unterdurchschnittlich, verglichen mit anderen Städten ähnlicher Größe. In den 90er Jahren machte die Wirtschaft in beiden Stadthälften auf ihre Weise einschneidende Transformationsprozesse durch. Im Westen Berlins hatten massive Subventionen den Aufbau arbeitsintensiver Produktionen begünstigt und den öffentlichen Sektor stark aufgebläht. Im Osten der Stadt waren die Produktionsstrukturen dagegen überaltert und kaum konkurrenzfähig. Die Umstrukturierungen in den mittel- und osteuropäischen Abnehmerländern verschärften die Auswirkungen des Strukturwandels ebenso wie der rasche Abbau der Subventionen in West-Berlin.[4]

Einst bevorzugter Sitz von Konzernzentralen und geprägt von Großbetrieben,[5] ist die Berliner Industrie jetzt dominiert von kleinen und mittleren Betrieben.[6] In Kapitel 2 und durch Modellrechnungen wurde belegt, dass der transformationsbedingte Zusammenbruch der Industrie zu einer übermäßigen De-Industrialisierung Berlins geführt hat.[7] Die Berliner Industrie hat zwar einen quantitativen Niedergang erlitten, ist aber gleichzeitig einer quali-

---

3 Koalitionsvereinbarung S. 15. http://www.berlin.de/rbmskzl/koalitionsvereinbarung/abss3.html.

4 Vgl. Geppert,/ Seidel / Toepel (1993): Strukturelle Anpassungsprozesse in der Region Berlin-Brandenburg. DIW-Beiträge zur Strukturforschung Heft 142. S. 17-24. Fischer / Pohl / Semlinger (2005): Berlins Industrie nach der Wiedervereinigung. Regioverlag Berlin.

5 Vgl. Fischer / Pohl / Semlinger (2005): Berlins Industrie nach der Wiedervereinigung. Was bringt die neue Gründerzeit? IBB (Hrsg.) Regioverlag Berlin. Edition StadtWirtschaft. S. 26-27.

6 Fischer / Pohl / Semlinger (2005), S. 39.

7 DIW et al. (2009): Neue Wachstumschancen für Berlin. Regioverlag. Edition StadtWirtschaft Berlin. S. 11.

tativen Erneuerung unterzogen worden.[8] Die von der Böckler-Stiftung finanzierte Studie des DIW, wmp Hamburg und regioconsult Berlin (2009) zeigt, dass die Region Berlin zwar wieder über einen modernen und entwicklungsfähigen Industriesektor verfügt, aber nach wie vor eine erhebliche Industrie- und Dienstleistungslücke besteht.

Ein Vergleich standortpolitischer Ziele und Maßnahmen Berlins mit Hamburg, München, Köln und Wien in dieser Studie zeigte, das die Städte stärker auf die Industrie setzen als Berlin. Das hängt auch damit zusammen, dass die Industriebasis dort größer und die Verflechtung dieses Sektors mit anderen Teilen der Wirtschaft intensiver war als in Berlin. Hinzu kommt, dass die Auswirkungen einer verschwindenden Industrie auf Einkommen und Beschäftigung in den anderen Großstädten früher erkannt worden sind als in Berlin. Insbesondere die Bestandspflege wird dort konsequenter betrieben. Außerdem fallen die Unterschiede im Standortmarketing auf: Während sich Berlin auf die Präsentation als Dienstleistungsstandort konzentrierte, nahm die Industrie in Hamburg, Köln und München einen zumindest gleichwertigen Platz ein. Berlin schneidet jedoch im Vergleich der Technologiepolitik mit seiner kohärenten Innovationsstrategie mit den Kompetenzfeldern und Clustern dagegen gut ab.[9]

Im Folgenden wird eine Übersicht über die verschiedenen Berliner Initiativen zur Stärkung und Weiterentwicklung der industriellen Basis gegeben, die zum Teil zeitlich überlappend und inhaltlich ähnlich ausgerichtet eine Stärkung der Wirtschaftskraft Berlins verfolgen. Ausgangspunkt ist die Kompetenzfeldstrategie in Kapitel 3.1, um dann auf die Wachstumsinitiative 2004-2014 in Kapitel 3.2 einzugehen. Es schließt sich eine Vorstellung der Masterplan-Initiative Industriestadt Berlin 2010-2020 in Kapitel 3.3 an, um anschließend auf den Steuerungskreis Industriepolitik (SKIP) einzugehen. Abschließend werden in Kapitel 3.5 die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst.

3.1 Die Kompetenzfeldstrategie

Bereits vor über zehn Jahren hat der Berliner Senat das Konzept der Kompetenzfelder entwickelt. Ausgangspunkt ist die Idee die Stärken Berlins weiter zu entwickeln. Die Berliner Kompetenzfeldstrategie verfolgt dabei das Ziel, die vorhandenen wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Potenziale zu bündeln und zu nutzen, um die endogenen Möglichkei-

---

8 Fischer / Pohl / Semlinger (2005), S. 15.

9 DIW et al. (2009), S. 16.

ten zur Sicherung und Erlangung von Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Mit der Ausrichtung der Wirtschaftsförderung sowie der Innovationspolitik auf die Kompetenzfelder Biotechnologie, Medizintechnik, Informations- und Kommunikationstechnologie / Medien, Optik und Mikrosystemtechnik sowie Verkehrssystemtechnik und Energietechnik wurden dabei wichtige auch industriepolitische Weichen gestellt. Für diese Kompetenzfelder wurden konkrete Handlungsrahmen und Aktivitäten festgelegt. Damit verfügt Berlin über ein inhaltlich und organisatorisch kohärentes Entwicklungskonzept, das gemeinsam von Politik und Wirtschaft entwickelt wurde.

Auch das DIW betont, dass Berlin im Vergleich der Technologiepolitik anderer Großstädte gut abschneidet. Die Kooperationshäufigkeit innerhalb der Kompetenzfelder ist gestiegen.[10] Repräsentanten von Forschungseinrichtungen beklagen jedoch die anhaltende Diskrepanz zwischen den Kapazitäten der Forschungseinrichtungen und der Zahl und der forschenden – meist kleinen - Unternehmen.[11] Der Berliner Ansatz der Kompetenzfeldstrategie ist auf einen ausgewählten kleinen Teil der Industrie beschränkt, in den anderen Städten sind ähnliche Ansätze breiter gestreut.[12] Innerhalb der Kompetenzfelder gibt es Möglichkeiten zur regionalen Spezialisierung, die auch genutzt werden. So zeigen die Berichte der Technologiestiftung Berlin, dass die Struktur der Kompetenzfelder im Laufe der letzten 10 Jahre immer stärker präzisiert wurde, wo besondere Stärken Berlins bestehen, so zum Beispiel

- im Kompetenzfeld IuK auf Sicherheit und eHealth;
- im Kompetenzfeld Medizintechnik auf Bildgebungsverfahren und Telemedizin;
- im Kompetenzfeld Biotechnologie auf Vitro-Diagnostik und regenerative Medizin;
- im Kompetenzfeld Verkehrssystemtechnik auf die Bahnsystemtechnik und Verkehrstelematik).[13]

Mit der Studie „Perspektiven Berliner Kompetenzfelder“ hat die Investitionsbank Berlin (IBB, 2010) einen Vergleich dieser Zukunftsbranchen in ausgewählten Städten und Regionen vorgelegt. Die Studie untersucht die Wachstumsdynamik in den Kompetenzfeldern hinsichtlich Unternehmenszahl, Umsatz und Beschäftigung und vergleicht dabei Berlin mit

---

10 DIW (2007): Wirtschaftliche Verflechtung zwischen Berlin und Brandenburg. S. 59.

11 DIW et al. (2009) S. 130.

12 DIW et al. (2009), S. 16.

13 DIW et al. (2009), S. 133.

München, Frankfurt/Main, Köln und Hamburg sowie Deutschland. Die Analyse gibt einen Überblick sowohl über die Entwicklung seit der Jahrtausendwende als auch über die Perspektiven einzelner Kompetenzfelder in den nächsten Jahren.

Die Studie zeigt, dass die Kompetenzfelder von wichtiger wirtschaftlicher Bedeutung für Berlin sind. Die Industrie bildet die Basis für wichtige Kompetenzfelder. Berlin erzielt insbesondere bei der Unternehmenszahl in den Kompetenzfeldern Biotechnologie, Informations- und Kommunikationstechnologien, Medien, Optische Technologien und Energietechnik erste Plätze, beim Umsatz in der Verkehrssystemtechnik und den Medien. Hinsichtlich der Beschäftigung konnte nur die Medizintechnik und IKT Zuwächse zwischen 2002 und 2008 erzielen, alle anderen Kompetenzfelder bauten Beschäftigung ab.

Die Gesamteinschätzung zur Kompetenzfeldstrategie ist bislang nicht eindeutig. Die Konzentration der Kräfte auf die Berliner Kompetenzfelder war laut der IBB-Studie eine richtige wirtschaftspolitische Ausrichtung und wurde auch durch die bisherigen Ansiedlungserfolge belohnt. Die Empfehlungen der IBB unterstreichen daher eine weitere Fortführung der Kompetenzfeldstrategie. Demgegenüber betont eine andere Studie, [14] dass in Berlin in der Kompetenzfeldstrategie nur eine verhältnismäßig kleine Zahl von Branchen erreicht wird, die Forschungskapazitäten nicht ausgeschöpft werden und in einzelnen Kompetenzfeldern industrielle Netzwerkpartner fehlen, die Aktivitäten in starkem Maße binnenorientiert sind und andere Standorte (München, Köln) ihre Fördermöglichkeiten offensiver anbieten.Ziel der am 21. Juni 2011 zeitgleich vom Berliner Senat und vom Brandenburger Kabinett beschlossenen Gemeinsamen Innovationsstrategie - innoBB – ist es, die bereits 2007 identifizierten gemeinsamen Zukunftsfelder zu länderübergreifenden Clustern zu entwickeln. Die Gemeinsame Strategie innoBB führt die bisherige „Kohärente Innovationsstrategie des Landes Berlin“ und das „Landesinnovationskonzept (LIK)“ Brandenburgs zusammen und ersetzt beide. Die früheren Berliner Kompetenzfelder bzw. die entsprechenden Branchenkompetenzfelder Brandenburgs gehen in den länderübergreifenden Clustern auf. Innerhalb der Cluster bleiben konkrete Handlungsfelder als Bestandteile bestehender, fortzuschreibender oder noch zu erarbeitender Masterpläne erhalten.

3.2 Die Wachstumsinitiative 2004-2014

Im Juni 2004 haben die Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg e.V. (UVB), die Industrie- und Handelskammer Berlin, die Handwerkskammer Berlin sowie der Bauindustrieverband Berlin-Brandenburg e.V. gemeinsam mit der Senatsver-

[14] DIW et al. (2009), S. 141f.

waltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen die Wachstumsinitiative „Berlin 2004-2014“ vereinbart. Diese Initiative wird von der Investitionsbank Berlin (IBB), dem DGB (Bezirk Berlin-Brandenburg) und der Berlin Partner GmbH unterstützt.

Im Rahmen der Initiative wurden zunächst verschiedene Wachstumspotentiale Berlins herausgearbeitet. Als Wachstumschancen werden Internationalität, Innovationsfähigkeit, Ost-West-Metropole, Kunst und Kultur/Tourismus sowie der Zuzug junger Menschen angesehen. Die Industrie kommt darin nur im Zusammenhang mit Kooperationen zwischen Wirtschaft und Wissenschaft vor, die ihre Innovationsfähigkeit stärken sollen.

Um die Potenziale in den kommenden Jahren effektiv zu nutzen und weiter zu entwickeln, haben sich Wirtschaft und Politik auf eine enge Partnerschaft und Kooperation verständigt. Diese Wachstumsinitiative soll den Orientierungsrahmen für gemeinsames Handeln bilden. Inhalt der Partnerschaft ist die Verständigung auf geeignete Rahmenbedingungen, die das Wachstum in den genannten Feldern ermöglichen sowie die Entwicklung konkreter Projekte und Maßnahmen, mit denen die Unternehmen der Region in die Lage versetzt werden sollen, an diesem Wachstum zu partizipieren. Seit November 2007 ist die Wachstumsinitiative Träger der jährlichen Berliner Wirtschaftskonferenz mit wechselnden Themen.

In den letzten Jahren sind strategische Handlungsfelder im Rahmen dieser Wachstumsinitiative weiterentwickelt und konkretisiert worden, die an den Wachstumschancen anknüpfen. Aktionspapiere gibt es bisher zu Mittel- und Osteuropa (2004), Tourismus (2005), zum Flughafen BBI/BER (2005), den EU-Strukturfonds (2006), Verkehrstelematik und Logistik (2006), Innovationsstandort (2008), zur Green Economy (2009) und Mobilität (2010). Bezüge werden darin auch zur Kompetenzfeldstrategie deutlich.

Im Jahr 2007 stand die Industrie im Mittelpunkt. Das Aktionspapier[15] konstatiert eine Erholung der Berliner Industrie bis 2006 / 2007 nach einem tiefgreifenden Strukturwandel. Eine moderne Industrie sei nicht nur die Basis eines zukunftsfähigen Wirtschaftsstandorts, sondern auch unverzichtbar für die Entwicklung und Ansiedlung moderner Dienstleistungsunternehmen. Hingewiesen wird auf die enge Wechselbeziehung zwischen beauftragender Industrie und industrienahen Dienstleistungen. Als prioritäre Handlungsfelder werden genannt:

- Dialog von Industrie und Wissenschaft intensivieren

---

[15] Berlin 2004-2014. Eine Wachstumsinitiative: Berliner Industrie – modern, innovativ und Motor für wirtschaftliches Wachstum. Oktober 2007.

- Stärkung regionaler Wertschöpfungsketten
- Fachkräfte sichern
- Dienstleistungsorientierte und wirtschaftsfreundliche Verwaltung
- Verbesserung der Ansiedlungsbedingungen
- Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur
- Industrieflächensicherung fortschreiben und darin mehr Transparenz
- Abstimmung der Wirtschaftsförderung zwischen Berlin und Brandenburg
- Industrie stärker im Stadtmarketing platzieren.

3.3 Der Masterplan Industrie

Unter Federführung der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen wurde gemeinsam mit den Kammern, Verbänden und Gewerkschaften ein „Masterplan Industriestadt Berlin 2010 - 2020“ entwickelt und im Juni 2010 beschlossen. Der Masterplan Industrie wurde von vielen Akteuren in einem dialogorientierten Prozess gemeinsam entwickelt. Gemeinsam bilden die Akteure das „Netzwerk Industriepolitik“. Der Masterplan knüpft an die Wachstumsinitiative von 2004 bzw. deren Aktionspapier Industrie von 2007 an und spiegelt die Diskussionen auf der jährlichen „Berliner Wirtschaftskonferenz“ (seit 2007) wider.

Im Leitbild des Masterplans heißt es: „Berlin setzt auf zukunftsfähige, moderne und saubere Industrie als Wachstumsmotor der Wirtschaft. ... Berlin nutzt das Wissen und die Vielfalt, um sich als internationale Industriestadt zu positionieren und neues Wachstum zu generieren.... Gemeinsames Ziel ist es, ein industrielles Wachstum zu erreichen, das deutlich über dem bundesweiten Durchschnitt liegt.“

Unter dem Dach des Leitbildes, das die Potenziale der Industriestadt Berlin skizziert, haben die beteiligten Akteure Leitlinien einer zukunftsfähigen Industriepolitik in Berlin bis 2020 definiert. Die Leitlinien berühren mehrere Aktionsfelder und sind auch nach der Umsetzung der konkret benannten Projekte weiterhin gültig. Sie bilden die Orientierung für die Berliner Industriepolitik bis 2020:

- Bewusstsein für die Bedeutung der Berliner Industrie fördern
- Industriepolitik als Querschnittsaufgabe umsetzen
- Innovationsfähigkeit der Berliner Industrie stärken

- Integrierte Standortpolitik in der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg vorantreiben
- Unternehmensnetzwerke am Standort Berlin fördern
- Akteursvielfalt nutzen und Dialoge fördern

Im „Masterplan Industrie“ verständigten sich die industriepolitischen Akteure auf die konkreten Handlungsbedarfe für die Berliner Industrie in den folgenden vier strategischen Aktionsfeldern:

- Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Industrie
- Förderung von Innovationen
- Abbau des Fachkräftemangels
- Verbesserung der Standortkommunikation

Im Masterplan wurden für jedes Aktionsfeld zentrale Wachstumshindernisse benannt. Die Grundlage waren Experteninterviews und die Ergebnisse verschiedener Untersuchungen und Umfragen bei Unternehmen:

Aktionsfeld 1 (Rahmenbedingungen):

- Dienstleistungsorientierung der Verwaltung und Servicepartner: Nachholbedarf bei Bearbeitungsgeschwindigkeit, Schnittstellenkoordination und Verständnis für Unternehmensbelange
- Finanzierung und Coaching von Gründern und KMU (Versorgung mit Beteiligungskapital und Bürgschaften)
- Flächenmanagement und –vermarktung: mangelnde systematische Erfassung und Transparenz des Angebots
- **Aktionsfeld 2 (Innovationen):**
- Niedrige Transferintensität zwischen Wirtschaft und Wissenschaft
- **Aktionsfeld 3 (Fachkräfte):**
- Zugang der Industrieunternehmen zu Schul- und Hochschulabsolventinnen und -absolventen (insbesondere MINT-Berufe)
- Geringe Verfügbarkeit von Fachkräften mit Lehrausbildung

- Personalentwicklung in Industrieunternehmen (fehlende betriebliche Aus- und Weiterbildung)
- **Aktionsfeld 4 (Standortkommunikation):**
- Vermarktung des Berliner Industriestandortes
- Zielgerichtete Industrieansiedlungen

In jedem Aktionsfeld wurde ein Maßnahmenpaket mit konkreten Projekten (insgesamt 12 Leitprojekte und 22 Masterplanprojekte) mit entsprechenden Zielen und Verantwortlichkeiten erarbeitet. Da sich der Zeithorizont des Masterplans Industrie bis zum Jahr 2020 erstreckt, die aktuellen Projekte jedoch meist einen kürzeren Zeithorizont aufweisen, müssen kontinuierlich neue Projektideen entwickelt und als Projekte in den Masterplan aufgenommen werden. Auf ein übergreifendes Budget für die Finanzierung der Masterplanprojekte wurde verzichtet. Stattdessen sollten die Masterplanprojekte möglichst aus Eigenmitteln der beteiligten Institutionen finanziert werden. Falls dieses aber nicht möglich ist, sollen die bestehenden Fördermöglichkeiten genutzt werden. Die finanzielle Beteiligung der Projektpartner ist somit ein wesentlicher Bestandteil des Masterplans Industrie. -

Zur Kontrolle und Weiterentwicklung wurde auch ein regelmäßiges Umsetzungscontrolling durch das Netzwerk Industriepolitik (im Rahmen der Lenkungsgruppe) vereinbart. Eine Geschäftsstelle zum Masterplan Industrie bei SenWTF hat die Koordinierung der Projektgruppenarbeit, des Umsetzungscontrollings und des Berichtswesens übernommen.

Inzwischen liegt ein erster Umsetzungsbericht des Masterplans zum Stand April 2011 vor. Es zeigt sich darin, dass alle Projektteams mit der Arbeit sehr schnell begonnen haben. Zu einer Reihe von Projekten liegen bereits erste Teilergebnisse vor. Gleichzeitig ist bei vielen Projekten deutlich geworden, dass die Komplexität der Projekte und ihre langfristigen Zielsetzungen zunächst umfassende Vorbereitungen und Abstimmungen erfordern. Oft sind zunächst Bestandsaufnahmen erfolgt. Die Umsetzung der meisten Projekte ist langfristig angelegt. „Das Ziel, die Industriestadt Berlin zu stärken, wird von allen Seiten ernst genommen und engagiert verfolgt. Nicht zuletzt durch dieses Zusammenwirken der Akteure hat die Industriepolitik in Berlin eine neue Qualität erlangt.“[16]

---

[16] SenWTF (Hrsg.): Umsetzungsbericht zum Masterplan Industriestadt Berlin 2010-2020. 20. April 2011. S. 4

3.4 Koordinierung im Steuerungskreis Industriepolitik (SKIP)

Anknüpfend an die Wachstumsinitiative und deren Aktionspapier zur Industrie, konstituierte sich im März 2010 der „Steuerungskreis Industriepolitik“ (SKIP) mit dem Ziel, die Berliner Industrie optimal zu unterstützen und deren Rahmenbedingungen zu optimieren. Der Regierende Bürgermeister, die Berliner Kammern und Unternehmensverbände sowie die Spitzen der Gewerkschaften schlossen einen gemeinsamen Zukunftspakt für die Berliner Industrie.[17] Sie kamen überein, ihre Maßnahmen zur Stärkung des Industriestandortes Berlin zu intensivieren und künftig im Rahmen einer industriepolitischen Strategie miteinander abzustimmen.

Im „Steuerungskreis Industriepolitik“ sind unter Leitung des Regierenden Bürgermeisters, der Senator für Wirtschaft, Technologie und Frauen, die Spitzen von Industrie- und Handelskammer zu Berlin, Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg e.V., Handwerkskammer Berlin, Deutschem Gewerkschaftsbund Bezirk Berlin-Brandenburg, IG Metall Berlin und IG Bergbau, Chemie, Energie Berlin-Mark Brandenburg vertreten. Um die Steuerungsfähigkeit insbesondere bei Querschnittsthemen zu erhöhen, werden themenspezifisch zuständige Fachsenatorinnen und –senatoren eingeladen. Dies gilt insbesondere für die Senatorin für Stadtentwicklung, den Senator für Finanzen und den Senator für Bildung, Wissenschaft und Forschung. Der Geschäftsführer der Berlin Partner GmbH gehört ebenfalls dem Steuerungskreis an.

Der „Steuerungskreis Industriepolitik“ hat die Aufgabe, neue industriepolitische Initiativen anzustoßen sowie die Umsetzung und Fortschreibung des „Masterplans Industrie“ zu begleiten und dabei insbesondere die Querschnittsfelder zu steuern. Er soll vor allem in strittigen Fragen Lösungen herbeiführen. Der SKIP wird vom Regierenden Bürgermeister als ein langfristiger Prozess angesehen.

Das vordringlichste Ziel aller Beteiligten ist es, Berlin als einen wissensgetriebenen Industriestandort auszubauen, der in enger Kooperation mit Berlins einzigartiger Wissenslandschaft Lösungen für Zukunftsfragen entwickelt. Es gilt, Berlin zur Modellstadt für industrielle Lösungen in den Bereichen nachhaltigen und ressourceneffizienten Wirtschaftens im 21. Jahrhundert zu entwickeln.[18]

---

[17] Zukunftspakt für die Berliner Industrie. Arbeitsprogramm des „Steuerungskreises Industriepolitik“.

[18] Zukunftspakt S. 2.

Die Arbeitsvorhaben des SKIP orientieren sich an den strategischen Aktionsfeldern des „Masterplans Industrie“. Zum Beginn seiner Arbeit wird der Steuerungskreis vorrangig zwei zentrale Aktionsfelder „Fachkräfte“ und „Innovation“ und aus den übrigen Aktionsfeldern die konkreten Projekte „Industrien, die Zukunftslösungen entwickeln (*be* Berlin)“ (Aktionsfeld Standortmarketing) sowie „Flughafen Tegel wird Park für Zukunftsindustrien“ (Aktionsfeld Rahmenbedingungen) verfolgen.

Drei Mal im Jahr wollen sich die Mitglieder treffen (auf der Arbeitsebene öfter) und konkrete Themen angehen. Bisher sichtbare Aktivitäten des SKIP beinhalten das Thema Fachkräftesicherung (u.a. mit Bezug zum Masterplan Qualifizierung, Schaffung von Ausbildungsplätzen in der Industrie), Elektromobilität aus dem Aktionsfeld „Innovation“ und den Start der neuen Imagekampagne[19] im September 2010 mit dem Schwerpunkt auf der Industrie.

3.5 Zusammenfassung

In den vergangenen Jahren sind verschiedene Initiativen zur Stärkung der industriellen Basis Berlins ins Leben gerufen worden. Von der Kompetenzfeldstrategie bis hin zum Masterplan Industrie wird nun der industriellen Entwicklung Berlins besonderes Augenmerk gegeben. Die verschiedenen Initiativen, aus denen der Masterplan Industrie herausragt, rücken die industrielle Entwicklung in verschiedenen Facetten wieder in den Vordergrund. Allerdings sind die Strategien und Leitbilder kaum miteinander verknüpft und insbesondere ist nicht sichtbar, welche finanziellen Ressourcen zur Verfügung stehen bzw. zur Verfügung stehen können, um die industrielle Entwicklung Berlins geeignet zu unterstützen. Unverkennbar ist jedoch, dass die industrielle Entwicklung Berlins über die verschiedenen Initiativen wieder stärker in den Vordergrund der wirtschaftspolitischen Diskussion getreten ist, die von einer Vielzahl von Akteuren getragen wird.

4. Industriepolitik im EFRE – Unternehmensförderung und Unterstützung des Verarbeitenden Gewerbes im Operationellen Programm des Landes Berlin

Das Operationelle Programm zur Umsetzung des EFRE in Berlin ist durch seine Ausrichtung und seine speziellen Instrumente ein zentrales Element der gesamten Industriepolitik

---

[19] http://www.sei.berlin.de/ich-bin-ein-berliner/

des Landes.[20] Die direkte und indirekte Unterstützung der Industrie durch das OP EFRE ist daher Gegenstand dieses Abschnitts. Dabei werden

1. der strategische Ansatz einschließlich der Mittelansätze
2. die bisherige Umsetzung des Programms und insbesondere der Industrieförderung und
3. die bisherigen Outputs und Ergebnisse der zentralen Aktionen

dargestellt. Ohne dass im OP EFRE explizit Bezug auf die Industriepolitik Berlins und die verschiedenen Initiativen genommen wird, ist die Industriepolitik implizit durch die Förderung von Industrieunternehmen im Rahmen der Unternehmensförderung und die Unterstützung einzelner unternehmerischer Aktivitäten in die EU-Strukturfondsförderung mit dem EFRE integriert.

Das Kapitel gliedert sich in vier Abschnitte:

In Kapitel 4.1 wird der industriepolitische Ansatz des Programms einschließlich der Mittelausstattung zur direkten und indirekten Förderung vorgestellt. Dabei wird sowohl die Förderung von Unternehmen insgesamt als auch die Förderung von Industrieunternehmen dargestellt und der Zusammenhang zum Masterplan Industrie aufgezeigt.

Kapitel 4.2 untersucht die bisherige finanzielle Umsetzung der Unternehmens- und der Industrieförderung. Auch hier werden zunächst die Bewilligungen in der breiten Unternehmensförderung und dann die Bewilligungen in der Industrieförderung betrachtet.

Untersuchungsgegenstand in den Kapiteln 4.1 und 4.2 sind jeweils die Aktionen des Operationellen Programms. Dabei werden die Aktionen der Industrieförderung identifiziert und die Ausrichtung des OPs auf die Berliner Industrie illustriert.

In Kapitel 4.3 ist werden die geförderten Branchen, insbesondere die Industriebranchen näher untersucht. Die Verteilung der bewilligten Mittel auf die verschiedenen Branchen zeigt die Struktur und Schwerpunkte der Förderung von Industrieunternehmen auf. Der Abschnitt schließt mit einem Zwischenfazit zur finanziellen Ausrichtung und Umsetzung der Industrieförderung durch das Operationelle Programm.

---

[20] Das EFRE-OP hat darüber hinaus natürlich noch weitere Zielsetzungen, die über eine reine Industriepolitik hinausgehen. Es trägt aber mit seiner Strategie und seiner Aktionen zur Industriepolitik des Landes bei.

Kapitel 4.4 liefert ein Zwischenfazit zu den vorhergegangenen Abschnitten. In Kapitel 4.5 werden schließlich die Outputs und Ergebnisse der zentralen Aktionen der Industrieförderung dargestellt. Grundlage sind dabei die Indikatoren des Monitoringsystems, die wiederum für die Wirtschaft insgesamt und für die Industrie ausgewertet werden.

4.1 Industriepolitische Strategie und Mittelausstattung des Operationellen Programms

4.1.1 Der konzeptionelle Ansatz des Operationellen Programms

Das Operationelle Programm betont ausdrücklich die Bedeutung von wettbewerbsfähigen Unternehmen für die Entwicklung des Landes: „Zusätzliche Einkommen und zusätzliche Beschäftigung entstehen dauerhaft nur in bestehenden und neuen Unternehmen." (OP, 49). Im Oberziel, der „Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und der Stadt" wird die Ausrichtung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmenssektors explizit hervorgehoben.

Neben der Betonung der Bedeutung der Unternehmen für die regionale Entwicklung wird keine explizite strategische Ausrichtung auf die Industrie oder einzelne Sektoren vorgenommen. Vielmehr wird eine Strategie mit der Betonung

- der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen im permanenten strukturellen Wandel,
- der Innovationsfähigkeit der Unternehmen angesichts der Wissens- und Forschungsintensität des Landes
- der Stärkung von Clustern und Kompetenzfeldern und
- eines integrativen Ansatzes innerhalb der städtischen Metropole

verfolgt.

Dabei wird betont, dass der strukturelle Wandel und der internationale Wettbewerb ständige Anpassungsleistungen und Innovationen in Unternehmen erfordern. Für eine dynamische Entwicklung ist daher das Reaktionsvermögen – die Möglichkeiten, sich an marktwirtschaftliche Veränderungen anzupassen und Marktchancen zu nutzen - gerade der kleinen und mittleren Unternehmen zu stärken. Die Unterstützung von Innovationen ist der zentrale programmatische Schwerpunkt. Innovationen – verstanden als erfolgreiche Umsetzung von neuem Wissen und Technologien in marktgängige Produkte und Verfahren – werden dabei vor allem durch die Unterstützung von Forschungs- und Entwicklung

in Unternehmen und durch die Förderung von Investitionen in Produktionsmittel ermöglicht und gestärkt. Damit formuliert das OP EFRE explizit verschiedene Ansatzpunkte und Interventionen, die später auch im Masterplan Industrie benannt wurden.

Die einzelnen strategischen Elemente hinsichtlich der direkten Unternehmens- und Industrieförderung sind:

- Die Förderung von betrieblichen Investitionen zur Modernisierung und Erweiterung des Kapitalstocks. Unterstützt werden vor allem Unternehmen der Industrie und aus unternehmensnahen Dienstleistungsbranchen. Die Investitionen sollen zu Produktivitätssteigerungen, einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und so zu substantiellem Wachstum führen. Da eine Fördervoraussetzung der überregionale Absatz der Produkte ist, sollen auch das regionale Einkommen gesteigert werden. Die Förderung ist explizit an die Schaffung von Arbeitsplätzen gebunden.
- Die Unterstützung von Forschung und Entwicklung in Unternehmen. Die betriebliche FuE wird als zentrale Voraussetzung für Innovationen und damit für langfristige Wettbewerbsfähigkeit gesehen. Die FuE-Förderung erfolgt in Einzelprojekten, in denen Unternehmen an neuen Produkten, Verfahren und Problemlösungen arbeiten sowie in Verbundprojekten mit Hochschulen und Forschungseinrichtungen. Die Verbundforschung ist gleichzeitig ein Instrument des Wissens- und Technologietransfers.
- Eine Unterstützung bei der Finanzierung von allgemeinen Wachstumsprozessen in kleinen und mittleren Unternehmen über Darlehen. Unternehmen, die Innovationen umsetzen und neue Technologien weiterentwicklen, also hohe Unsicherheiten handhaben, werden über die Bereitstellung von Risikokapital unterstützt
- Die Unterstützung der Inanspruchnahme von externem Know-how durch die Unternehmen. Zu verschiedenen unternehmerischen Themen – etwa der Einsatz von neuen Technologien, der Zugang zu neuen Märkten oder die Umstellung der Produktion - und für verschiedene Zielgruppen - technologieorientierte Unternehmen, Unternehmen der Kreativwirtschaft, die Industrie und unternehmensnahe Dienstleister - werden Beratungsdienstleistungen gefördert.
- Die Unterstützung bei der Erschließung neuer Märkte insbesondere im Ausland durch Beratungsleistungen, Messeteilnahmen u.ä.
- Die Förderung von betrieblichen Projekten und Veränderungen, die zu einer höheren Energie- und Ressourceneffizienz führen.

Die direkte Unterstützung von (Industrie-)Unternehmen wird ergänzt durch die Aufwertung und den Lückenschluss bei wichtigen Infrastrukturen (indirekte Unterstützung). Bezogen auf die Entwicklung der Industrie sind dabei vor allem

- die wirtschaftsnahen Infrastrukturen mit der Bereitstellung von Flächen, der verkehrlichen Anbindung, spezifischen Infrastrukturen für technologieorientierte Unternehmen und Weiterbildungseinrichtungen

von Bedeutung. In indirekter Form unterstützend wirkt für die langfristige Entwicklung auch

- die Ergänzung und Aufwertung wissenschaftlicher Infrastrukturen an Hochschulen und Forschungseinrichtungen des Landes.

Die Gewichtung der einzelnen Ansatzpunkte innerhalb des Programms und die bisherige Umsetzung der Strategie werden in den nächsten Abschnitten untersucht und die Ergebnisse vorgestellt.

Den engen Zusammenhang und die direkte Verknüpfung des OP EFRE mit dem Masterplan Industrie und seinen Aktionsfeldern zeigt Tabelle 2. Es wird deutlich, dass mit dem OP EFRE und den dort verankerten Aktionen wesentliche Teile des Masterplans und zwar in allen Aktionsfeldern angesprochen werden und insofern ein enger Zusammenhang zwischen beiden „Interventionsplattformen“ besteht.

Tabelle 2:
Aktionsfelder des Masterplan Industrie und Aktionen des OP EFRE

Masterplan Industrie		EFRE-OP
Aktionsfeld 1 (Rahmenbedingungen)		
Dienstleistungsorientierung der Verwaltung und Servicepartner		
Finanzierung und Coaching von Gründern und KMU		Gründungsförderung; Finanzierung von Wachstumsprozessen (Zuschüsse, Dalehen. Risikokapital) **Aktion: 1,1,1 / 1.1.2 / 1.2.2 / 1.3.1 / 2.1.5** Unterstützung der Inanspruchnahme von externem Know-how durch die Unternehmen **Aktion 2.1.3 / 1.1.3**
Flächenmanagement und –vermarktung		Bereitstellung von Flächen, der verkehrlichen Anbindung, spezifischen Infrastrukturen **Aktion 1.4.2, 3.2**
Aktionsfeld 2 (Innovationen)		
Niedrige Transferintensität zwischen Wirtschaft und Wissenschaft		Unterstützung von Forschung und Entwicklung in Unternehmen **Aktion: 2.1.1 / 2.1.2 / 2.3.2** Ergänzung und Aufwertung wissenschaftlicher Infrastrukturen an Hochschulen und Forschungseinrichtungen **Aktion: 2.3.3** Netzwerke zwischen Wissenschaft und Wirtschaft **Aktion: 2.3.1**
Aktionsfeld 3 (Fachkräfte)		
Zugang der Industrieunternehmen zu Schul- und Hochschulabsolventinnen und -absolventen		(ESF)
Geringe Verfügbarkeit von Fachkräften mit Lehrausbildung		(ESF)
Personalentwicklung in Industrieunternehmen		Unterstützung der Inanspruchnahme von externem Know-how durch die Unternehmen **Aktion 2.1.3 / 1.1.3**
Aktionsfeld 4 (Standortkommunikation)		
Vermarktung des Berliner Industriestandortes		
Zielgerichtete Industrieansiedlungen		Förderung von betrieblichen Investitionen zur Modernisierung und Erweiterung des Kapitalstocks **Aktion 1.1.1** Wirtschaftnahe Infrasturkturen **Aktion 1.4.2** Unterstützung von Forschung und Entwicklung **Aktion 2.1.1, 2.1.2, 2.1.5, 2.3.2** Förderung von betrieblichen Investitionen zur Verbesserung der Ressourcen- und Energieeffizienz **Aktion: 4.1**

4.1.2 Schwerpunkte und finanzielle Ausstattung der Unternehmensförderung

Mit dem OP EFRE werden in Berlin verschiedene Ziele verfolgt. Die Unternehmensförderung und insbesondere die Industrieförderung haben dabei einen hohen Stellenwert, sie sind aber nicht die einzigen Zielsetzungen. Um die Förderung von Unternehmen im Rahmen des komplexen Programms sichtbar zu machen, werden folgende Kategorien des „Unternehmensbezugs“ unterschieden. Die Zuordnung erfolgt auf Grundlage der Richtlinien der Aktionen (Zielgruppen der Förderung) und auf Basis der bisherigen Schwerpunkte der Umsetzung (Art der Projekte, bisherige Förderung von Unternehmen):[21]

1. Aktionen, die explizit auf Unternehmen ausgerichtet sind, die diese direkt unterstützen und bei denen die Unternehmen die prioritäre und wesentliche Zielgruppe sind.

2. Aktionen, in denen Einrichtungen und Veranstaltungen gefördert werden, die Dienstleistungen für Unternehmen anbieten. Dazu zählen insbesondere Beratungs- und Coachingangebote. Diese Aktionen die damit indirekt der Unterstützung von Unternehmen (bzw. von Industrieunternehmen).

3. Aktionen, die explizit *auch* auf Unternehmen ausgerichtet sind, diese direkt unterstützen (wollen), bei denen die Unternehmensförderung aber nicht im Vordergrund steht und nur einen geringen Anteil hat.

4. Aktionen, deren Ergebnisse indirekt (auch) zur Unternehmensentwicklung beitragen. Hierzu zählt insbesondere die Unterstützung von spezifischen Infrastrukturen die (auch) Unternehmen dienen können.

5. Weitere Aktionen, deren Bezug zu Unternehmen eher gering und sehr mittelbar ist.[22]

Die Zuordnung der Aktionen zu einzelnen Kategorien ist nicht in jedem Fall eindeutig möglich.[23] Da aber die Aktionen mit einem größeren Finanzvolumen gut zuzuordnen sind,

---

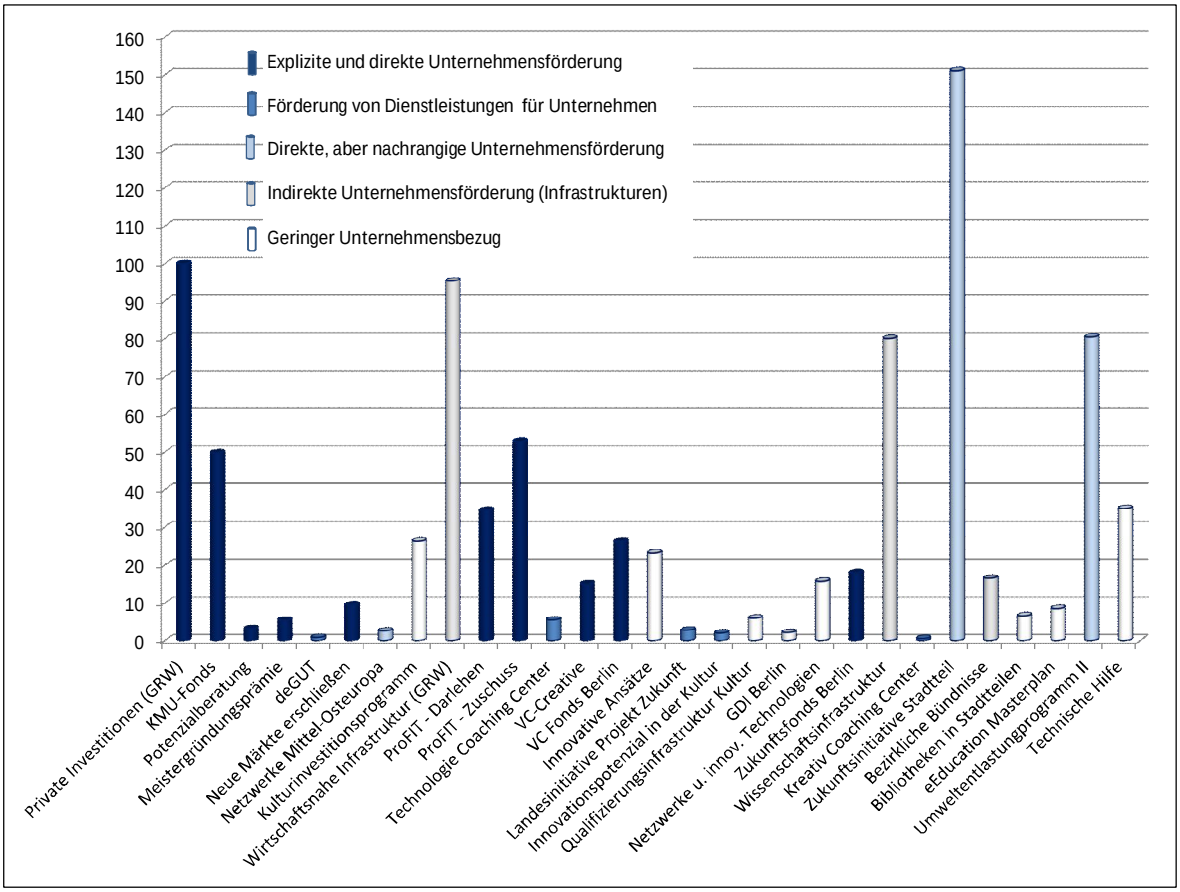
21 Die Kategorisierung soll einen Überblick über die direkte, unmittelbare Unternehmens- bzw. Industrieförderung durch das OP liefern. Insbesondere werden einzelne, wichtige Aktionen als „indirekt“ im Sinne der unmittelbaren Ausrichtung auf Unternehmen eingestuft, ohne damit ihren Beitrag zum gesamten OP und zu der Unternehmensentwicklung im Land einordnen zu wollen.

22 Grundsätzlich können alle, insbesondere aber die vierte Kategorie (mit Infrastrukturen mit sehr unterschiedlichem Unternehmensbezug) noch weiter differenziert werden. Da in diesem Abschnitt nur ein kurzer, einleitender Überblick gegeben werden soll, erscheint eine weitere Aufgliederung nicht sinnvoll.

sind die folgenden Auswertungen und Aussagen ausreichend belastbar. Eine geänderte Zuordnung einiger Grenzfälle führt nicht zu substanziell veränderten Ergebnissen.

Im OP EFRE richten sich zehn von insgesamt 28 Aktionen direkt und explizit an Unternehmen. Diese sind in Abbildung 14, die alle Aktionen aufweist in dunkelblau gekennzeichnet. Diese sind mit Finanzmitteln im Umfang von mehr als 314 Mio. € ausgestattet, wobei die direkte Investitionsförderung über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ die finanziell umfangreichste ist. Weitere sechs Aktionen (blau) dienen indirekt und anteilig der Unterstützung von Unternehmen – insbesondere über die Förderung von Beratungs- und Angeboten zum Coaching (auch) für Unternehmen (etwa 14 Mio. €).

Abbildung 14:
Unternehmensbezug der Aktionen des Operationellen Programms, Angaben in Mio. €



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis des Programmmonitorings.

---

23 Insbesondere die Zuordnung der Aktionen 1.3.2 „Netzwerkbildung Mittel-Osteuropa“ und 2.1.6 „Innovative Maßnahmen“ wäre zu diskutieren.

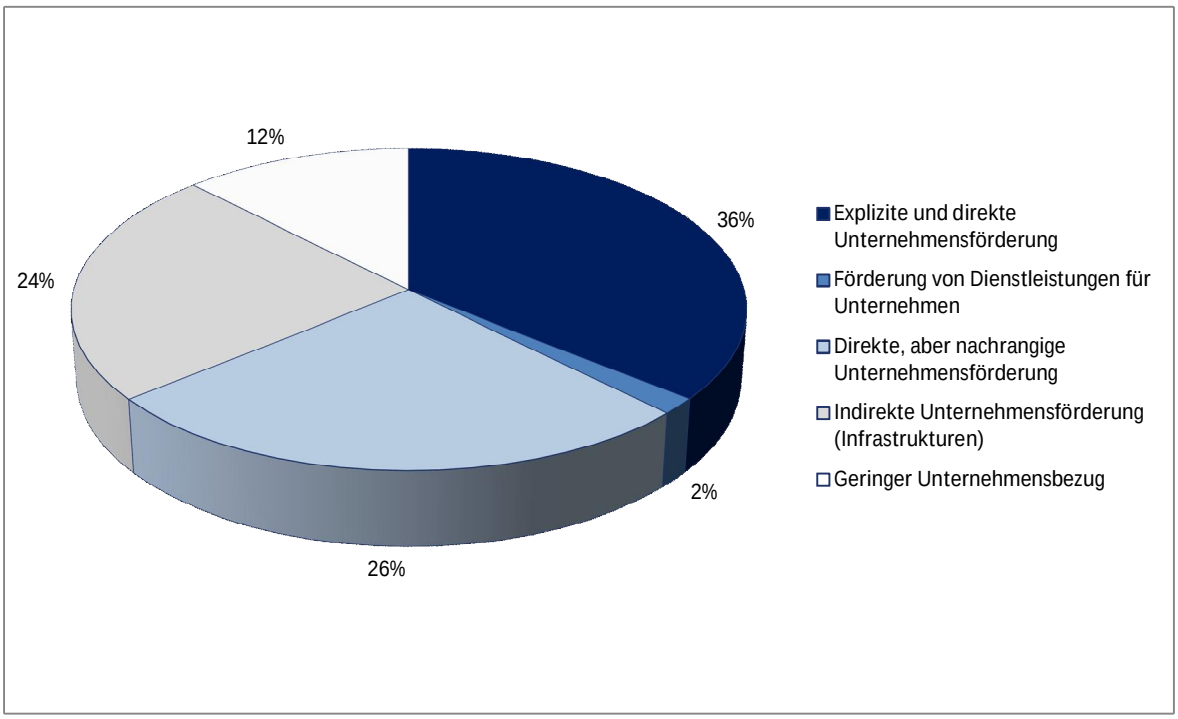
Zwei Aktionen sehen grundsätzlich auch eine Unternehmensförderung vor, sind aber nicht prioritär auf diese Zielgruppe ausgerichtet (hellblau). Diese Aktionen sind die Zukunftsinitiative Stadtteil und das Umweltentlastungsprogramm II. Diese Aktionen weisen ein hohes Finanzvolumen (231 Mio. €) auf und sehen grundsätzlich auch die Förderung von Unternehmen vor. Bisher ist aber nur ein sehr geringer Anteil der eingesetzten Mittel an Unternehmen geflossen. Diese Aktionen haben daher einen gesonderten Status für die Unternehmens- und Industrieförderung in Berlin: Sie bieten ein gewisses Potential für unternehmensbezogene Förderung, das aber bisher nur in Ansätzen genutzt wird.

Eine indirekte Unterstützung der Berliner Unternehmen erfolgt insbesondere durch den Ausbau der Infrastruktur als zentrale Rahmenbedingung des Wirtschaftens. In der vierten Kategorie (grau) sind daher vier Aktionen zusammengefasst (mit 231 Mio. € ausgestattet), die vor allem wirtschaftsnahe Infrastrukturen oder andere Rahmenbedingungen der Unternehmensentwicklung schaffen oder verbessern. Wesentliche Aktionen sind die Infrastrukturförderung gemäß der GRW und der Ausbau der Wissenschaftsinfrastruktur

In den übrigen Aktionen sind privatwirtschaftliche Unternehmen nicht direkte Zielgruppe oder Empfänger einer Förderung. Sie profitieren zudem nur sehr mittelbar von den Ergebnissen der Aktionen. Dieser Kategorie sind acht Aktionen (weiß) zugeordnet, die insgesamt etwa mit 207 Mio. € ausgestattet sind.

Die Verteilung der Finanzmittel des OP nach ihrem Bezug zum Unternehmenssektor ist in Abbildung 15 dargestellt. Ein gutes Drittel (36%, gut 314 Mio. €) der EFRE-Mittel ist demnach in der laufenden Förderperiode für die direkte Unternehmensförderung eingeplant.

Abbildung 15:
Anteil der Unternehmensförderung am Operationellen Programm, in %



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis des Programmmonitorings.

Die zentralen Aktionen der Unternehmensförderung im Operationellen Programm sind

- die Förderung privater Investitionen in der gewerblichen Wirtschaft nach der GRW
- die Förderung von Forschung und Entwicklung durch ProFIT (Darlehen und Zuschüsse)
- die Fonds (KMU-Fonds, Venture Capital Technologie, Venture Capital Creative), durch die für Unternehmen und Existenzgründer Darlehen und Risikokapital zur Verfügung gestellt werden.

Weitere, auf Unternehmen ausgerichtete Aktionen sind der „Zukunftsfonds Berlin“, das Außenwirtschaftsprogramm „Neue Märkte erschließen“, die Meistergründungsprämie und die Potenzialberatung.

Sowohl in der „Zukunftsinitiative Stadtteil“, wie auch im Umweltentlastungsprogramm ist in einigen Teilaktionen die Förderung von Unternehmen grundsätzlich möglich. Insgesamt ist die Förderung aber nicht prioritär auf Unternehmen ausgerichtet; der Anteil an geförderten Unternehmen an allen Projekten ist in beiden Aktionen sehr gering. Der Anteil dieser Aktionen am gesamten Programm liegt bei 26%.

Ein weiteres Viertel (24%) der EFRE-Mittel dient der indirekten Unternehmensförderung durch den Ausbau und Aufbau von wichtigen Infrastrukturen. Dazu zählen die Infrastrukturförderung nach der GRW, der Ausbau der „Infrastrukturen im Bereich Wissenschaft, FuE und IKT“ oder die spezifischen Infrastrukturmaßnahmen in der Kultur bzw. Kulturwirtschaft.

Lediglich 12% der Finanzmittel haben keinen oder nur einen sehr indirekten Unternehmensbezug. Von den verbleibenden Mitteln entfallen weitere 26% auf die beiden Aktionen ZIS und UEP, die de facto bislang kaum unmittelbar Unternehemen gefördert haben.

4.1.3 Schwerpunkte und finanzielle Ausstattung der Industrieförderung

Während mit dem OP EFRE zunächst allgemein der Unternehmenssektor angesprochen wird, so lassen sich doch Aktionen identifizieren, die auch für Industrieunternehmen geöffnet sind und von diesen genutzt werden. Einige Aktionen haben explizit eine Zielgruppe außerhalb der Industrie (insbesondere die Kulturwirtschaft).[24]

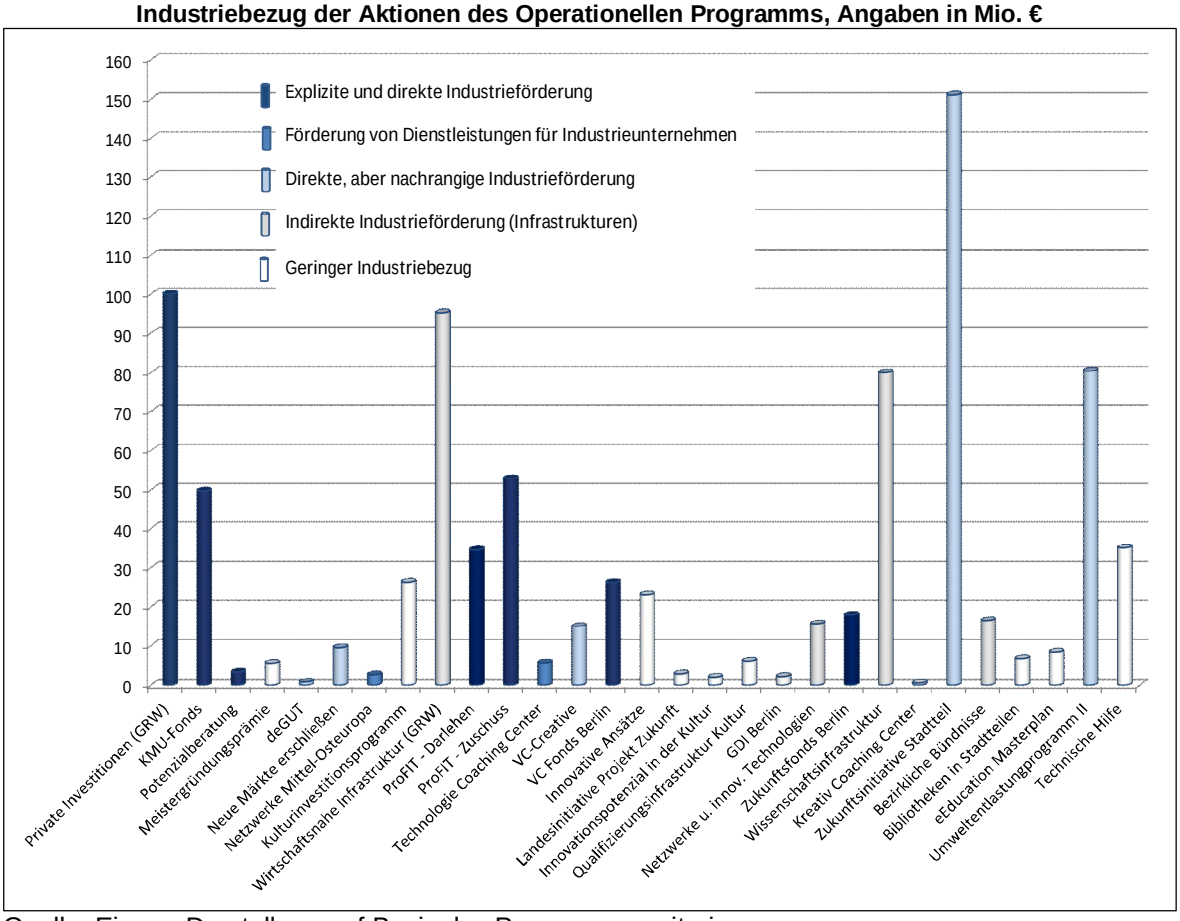
Insgesamt sind sieben von 28 Aktionen des Programms explizit – aber nicht ausschließlich - auf Industrieunternehmen ausgerichtet (dunkelblau). Diese Aktionen haben einen Mittelansatz von insgesamt 285 Mio. € EFRE-Mitteln. In drei weiteren Aktionen (9 Mio. €, blau) werden spezifische Dienstleistungen (auch) für Industrieunternehmen angeboten.

---

[24] Die Kategorisierung der Aktionen nach Relevanz für die Unterstützung von Industrieunternehmen erfolgt analog zu der Kategorisierung im vorhergehenden Abschnitt (Kap. 4.1.2). Dabei werden folgende Kategorien unterschieden:

1. Aktionen, die explizit auf Industrieunternehmen ausgerichtet sind, die diese direkt unterstützen und bei denen die Industrieunternehmen eine wesentliche Zielgruppe sind.
2. Aktionen, in denen Einrichtungen und Veranstaltungen gefördert werden, die Dienstleistungen für Unternehmen (auch) aus der Industrie anbieten. Dazu zählen insbesondere Beratungs- und Coachingangebote. Diese Aktionen die damit indirekt der Unterstützung von Industrieunternehmen.
3. Aktionen, die explizit auch auf die Industrie ausgerichtet sind, diese direkt unterstützen (wollen), bei denen die Industrieunternehmen aber nicht im Vordergrund stehen und nur einen geringen Anteil haben.
4. Aktionen, deren Ergebnisse indirekt (auch) zur Unternehmensentwicklung beitragen. Hierzu zählt insbesondere die Unterstützung von spezifischen Infrastrukturen die (auch) Industrieunternehmen dienen können.
5. Weitere Aktionen, deren Bezug zu (Industrie)-Unternehmen eher gering und sehr mittelbar ist

Abbildung 16:
Industriebezug der Aktionen des Operationellen Programms, Angaben in Mio. €



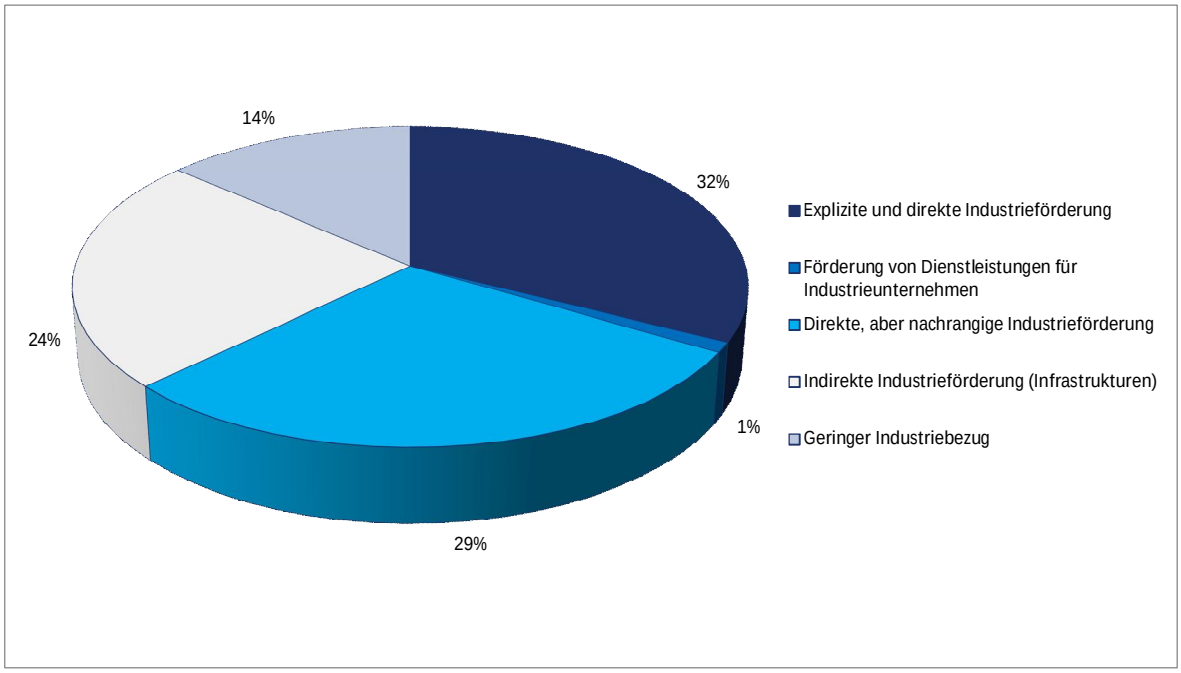
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis des Programmmonitoring

In weiteren vier Aktionen (256 Mo. €) ist die Förderung von Industrieunternehmen grundsätzlich vorgesehen, aber als nachrangig einzuordnen. Bisher würden mit diesen Aktionen kaum Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes unterstützt worden. Wesentliche Aktionen in dieser Kategorie sind die Zukunftsinitiative Stadtteil und das Umweltentlastungsprogramm II.

Für den Aufbau und Ausbau von Infrastrukturen (auch) für Industrieunternehmen sind 207 Mio. € eingeplant. Eine besondere Rolle spielt dabei die Infrastrukturförderung nach GRW, die einen Schwerpunkt auf Infrastrukturen legt, die für Industrieunternehmen besonders wichtig sind (Verkehrsanbindungen, Gewerbeflächen).In den übrigen Aktionen ist eine Förderung von Industrieunternehmen nicht vorgesehen. Die Aktionen sind teilweise auf spezifische Sektoren außerhalb der Industrie (Kultur und Kulturwirtschaft, Handwerk) ausgerichtet, teilweise haben sie keinen Unternehmens- und Industriebezug.

Die Verteilung der Mittelansätze nach Relevanz für Industrieunternehmen ist in Abbildung 17 noch einmal dargestellt.

Abbildung 17:
Anteile der Industrieförderung am Operationellen Programm, Angaben in %



Eigene Darstellung auf Basis des Programmmonitoring.

Die Schwerpunkte der Förderung von Industrieunternehmen entsprechen denen der allgemeinen Unternehmensförderung. Etwa ein Drittel der EFRE-Mittel steht somit grundsätzlich für die direkte und explizite Unterstützung von Industrieunternehmen zur Verfügung.[25] Die zentralen Maßnahmen der Industrieförderung nach dem Operationellen Programm sind demnach

- die Förderung privater Investitionen in der gewerblichen Wirtschaft nach der GRW
- die Förderung von Forschung und Entwicklung durch ProFIT (Darlehen und Zuschüsse)
- die Förderung durch revolvierende Fonds (KMU-Fonds, Venture Capital)). Der VC Fonds Kreativwirtschaft ist auf Unternehmen der Kreativwirtschaft ausgerichtet.

Des Weiteren erfolgt auch in der Potenzialberatung und im Zukunftsfonds Berlin eine Förderung von Industrieunternehmen.

Die Unterstützung von Industrieunternehmen ist in unterschiedlicher Intensität als Kriterium für Förderung festgelegt. Keine der hier genannten Aktionen ist ausschließlich

---

25 Diese Mittel werden auch für die allgemeine Unternehmensförderung eingesetzt. Sie werden daher de facto nicht vollständig für Industrieunternehmen eingesetzt werden.

auf die Industrie ausgerichtet. Besonders starke industrielle Ausrichtung haben die Investitionsförderung und die Potenzialberatung.

4.2 Die bisherige Umsetzung der Förderung von (Industrie-)Unternehmen

Die Darstellung der Mittelausstattung läßt unmittelbar die Frage nach der tatsächlichen Nutzung dieser Mittel folgen. In diesem Abschnitt werden daher zunächst die tatsächlichen Bewilligungen für den Unternehmenssektor insgesamt und dann die Bewilligungen für den Industriesektor dargestellt.

4.2.1 Die bisherige Umsetzung: Bewilligte Mittel für Unternehmen

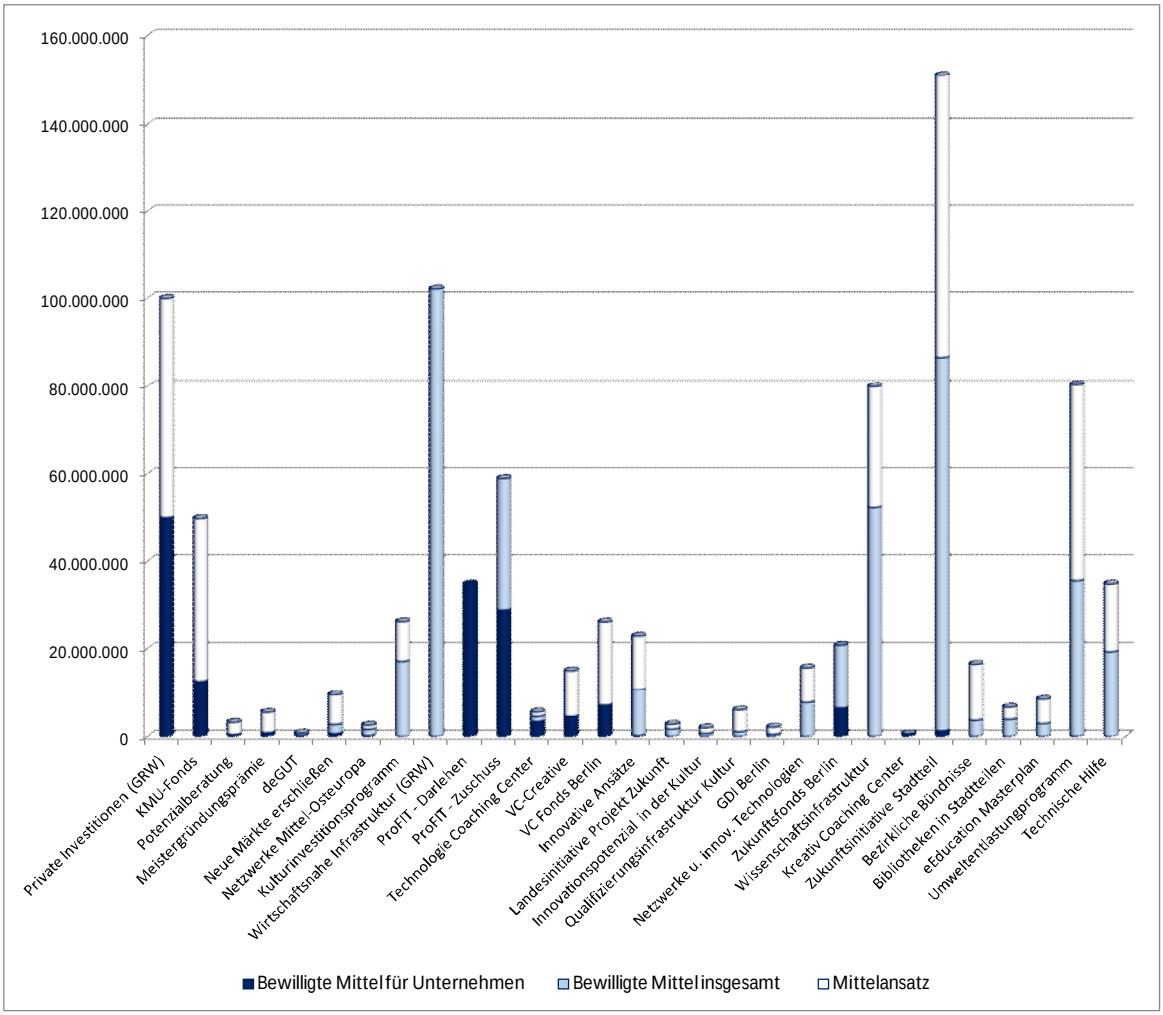
Die finanzielle Umsetzung des Operationellen Programms zum 31.12.2010 ist in Abbildung 18 dargestellt.[26] Insgesamt sind bisher 546,2 Mio. € an EFRE-Mittel bewilligt worden.[27] Relativ viele EFRE-Mittel sind dabei für die Infrastrukturförderung nach GRW, die Zukunftsinitiative Stadtteil, ProFIT, das Umweltentlastungsprogramm, die Wissenschaftsinfrastruktur und die Investitionsförderung nach der GRW verwendet worden.

---

[26] Datenstand ist hier und im Folgenden der 31.12.2010, wenn nicht anders angegeben.

[27] Bei den verschiedenen Fondsinstrumenten sind die tatsächlichen Bewilligungen für Unternehmen in Form von Darlehen und Beteiligungen einbezogen worden. Einschließlich der Einzahlungen in die Fonds selbst sind bis zum 31.12.2010 Mittel im Umfang von 594,5 Mio. € (EFRE) bewilligt worden. Dies entspricht 68% der bis 2013 zur Verfügung stehenden Mittel.

Abbildung 18:
Bewilligungen für Unternehmen in den Aktionen des OP, in Euro



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis des Programmmonitoring. Mittelansatz laut OP vor der Programmänderung. Bewilligte Mittel zum Stand 31.12.2010. Anteile für Unternehmen zum Stand 31.12.2010. Die Anteile der Unternehmen in den Aktionen 2.1.3 „Technologie Coaching Center“ und 2.3.4 „Kreativ Coaching Center“ sind wegen fehlender Finanzdaten auf Unternehmensebene geschätzt worden. Wenn nur eine dunkelblaue Markierung sichtbar ist, sind die bewilligten Mittel vollständig an Unternehmen vergeben worden.

An Unternehmen wurden von diesen Mitteln bisher 152,2 Mio. € EFRE-Mittel an Unternehmen vergeben.[28] Damit hat die Unternehmensförderung einen Anteil von 28% am gesamten Fördergeschehen. Hohe Unternehmensanteile werden dabei

- bei der FuE-Förderung nach ProFIT über Darlehen und Zuschüsse (knapp 64 Mio. €),
- bei der Investitionsförderung (knapp 50 Mio. €),

---

28 Bei den Bewilligungen für Unternehmen sind solche Unternehmen nicht berücksichtigt worden, die Leistungen zum Zwecke der Umsetzung der Aktionen, z.B. Bauunternehmen, Architekturbüros etc. erbringen.

- bei den KMU-Fonds (12,6 Mio. €) und bei den Risikokapitalfonds (Kreativwirtschaft und Technologie, 11,7 Mio. €)

realisiert. In diesen Aktionen sind über 90% der Mittel konzentriert, die bisher für Unternehmen bewilligt worden.

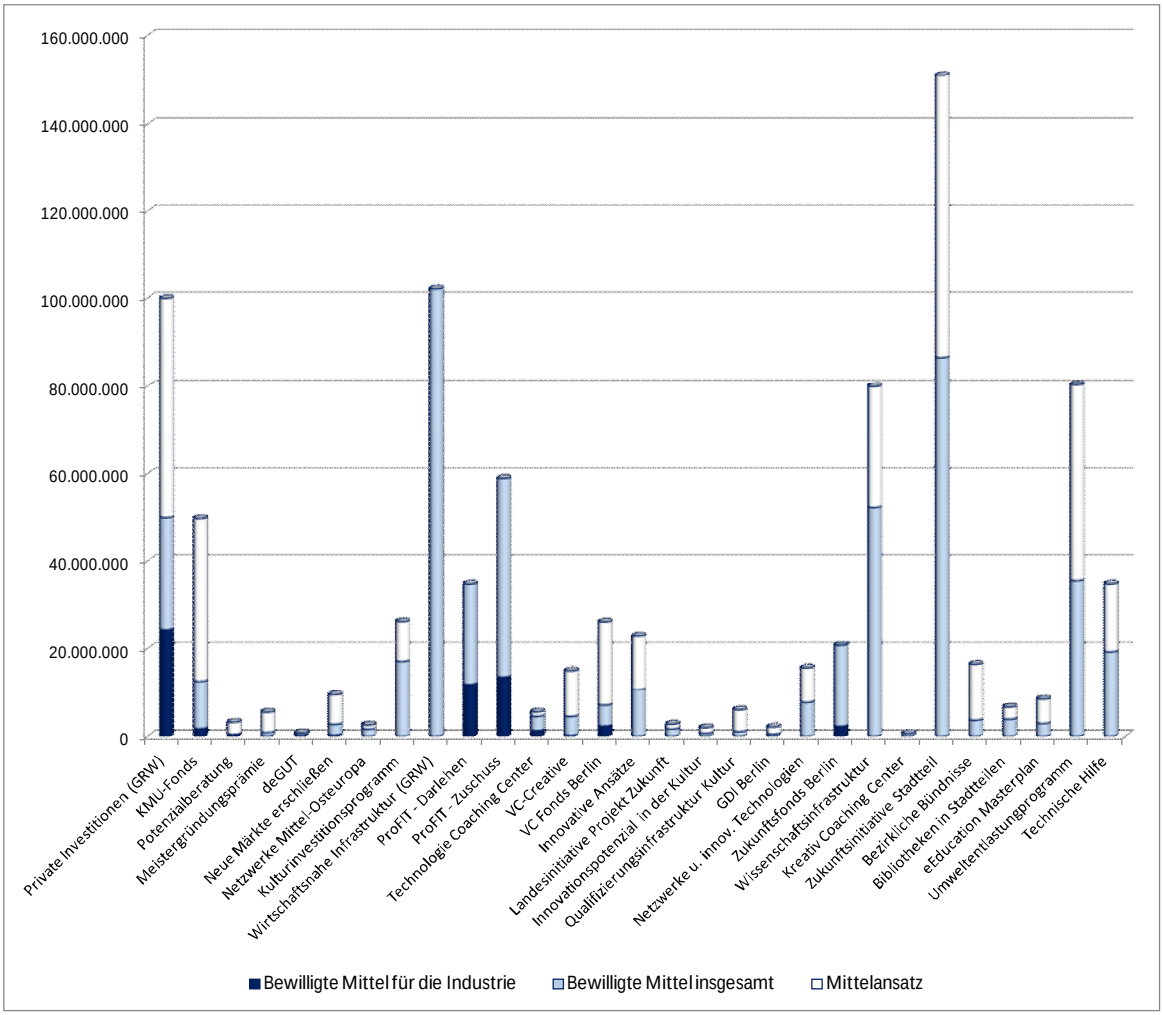
Der Anteil der bisher bewilligten Mittel für Unternehmen ist mit 28% ist im Vergleich zum vorgesehenen Anteil der Aktionen der Unternehmensförderung für die gesamte Förderperiode von 2007-2013 mit 36% unterdurchschnittlich. Dies folgt einerseits aus dem vergleichsweise niedrigeren Umsetzungsstand bei der Investitionsförderung und den Fonds, aber auch beim ZIS und beim UEP. Andererseits haben die Aktionen der Infrastrukturförderung bereits einen sehr hohen Umsetzungsstand erreicht und senken damit indirekt den Anteil der Unternehmensförderung.

4.2.2 Die bisherige Umsetzung: Bewilligte Mittel für Industrieunternehmen

Korrespondierend zur Darstellung der bisherigen Unternehmensförderung insgesamt wird im Folgenden die finanzielle Umsetzung der Aktionen, die explizit – aber nicht ausschließlich - auf Industrieunternehmen ausgerichtet, sind betrachtet (vgl. Abbildung 19).

Insgesamt sind bisher 546,2 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt worden. Davon sind 152,2 Mio. € als direkte Unterstützung an Unternehmen vergeben worden und davon wiederum 58,5 Mio. € an Industrieunternehmen. Der Anteil der direkten Industrieförderung liegt damit bei 11% bezogen auf alle bewilligten EFRE-Mittel und bei 38%, wenn die gesamte Unternehmensförderung betrachtet wird.

Abbildung 19:
Bewilligungen für Industrieunternehmen in den Aktionen des OP, in Euro



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis des Programmmonitoring. Mittelansatz laut OP vor der Programmänderung. Bewilligte Mittel zum Stand 30.12.2010. Anteile für Industrieunternehmen zum Stand 30.12.2010.

Die wesentlichen Instrumente des Operationellen Programms zur direkten Unterstützung der Industrie sind nach bewilligten Finanzvolumen bisher:

- Die Förderung gewerblicher Investitionen nach der GRW: Hier wurden bisher Industrieunternehmen mit EFRE-Mitteln im Umfang von 24,4 Mio. € unterstützt. Knapp die Hälfte der Mittel der Investitionsförderung kommt damit Industrieunternehmen zu Gute.

  Die Investitionsförderung war ursprünglich in ihrem Konzept sehr stark auf das Verarbeitende Gewerbe ausgerichtet. Ein moderner Kapitalstock in produzierenden (und exportierenden) Industriebranchen wurde als zentrale Voraussetzung für zusätzliche regionale Einkommen und Beschäftigung gesehen. Trotz der sukzessiven Öffnung für (unternehmensnahe) Dienstleistungen des Instruments erscheint

der Anteil der Industrie relativ niedrig. Er ist auch eine Folge der Schrumpfungsprozesse in der Berliner Industrie.
Unabhängig davon ist die Investitionsförderung die Aktion innerhalb des OP, die am deutlichsten auf die Industrie ausgerichtet ist.[29]

- Das zweite zentrale Instrument der direkten Industrieförderung ist die Unterstützung von FuE-Prozessen: In den Aktionen ProFIT Darlehen und ProFIT Zuschuss sind bisher zusammen 25,5 Mio. € an EFRE-Mitteln für Industrieunternehmen bereit gestellt worden. Dies sind 27% der Gesamtmittel dieser Aktionen.
  Da der Anteil der industriellen FuE an der gesamten FuE gesamtwirtschaftlich sehr hoch ist[30], ist der realisierte Anteil bei ProFIT als relativ niedrig einzuschätzen. Dies ist auf den hohen Anteil der öffentlichen und halböffentlichen Forschungseinrichtungen und auf strukturelle Eigenschaften der Berliner Industrie (niedrige FuE-Intensität) zurückzuführen.

Über die drei genannten Aktionen werden fast 90% der Industrieförderung des OP umgesetzt. Die weiteren Aktionen mit einer Ausrichtung auf die Industrie weisen deutlich geringe Mittel für Industrieunternehmen auf. Dazu zählen u.a. der VC-Fonds Technologie (2,3 Mio. €), der Zukunftsfonds Berlin (2,3 Mio. €), die KMU-Fonds (1,8 Mio. € für Industrieunternehmen). Der Anteil der Förderung für die Industrie an der gesamten Förderung liegt hier - abgesehen von den VC-Fonds Technologie mit 33% - nur noch bei 10% bis 15%.

- Die KMU-Fonds sind auf die Wirtschaft insgesamt ausgerichtet. Der Anteil der Darlehen und Beteiligungen, der dabei an Industrieunternehmen vergeben wurden, liegt bisher bei 14% und damit in etwa auf dem Niveau der Berliner Industrie an der gesamten Wertschöpfung. Ein großer Anteil der Mittel wird bisher für kleinere Darlehen und Mikrodarlehen für Gründungen und kleine Unternehmen verwendet. Diese stammen ganz überwiegend aus Dienstleistungsbranchen.

- Der VC-Fonds Technologie ist spezifisch auf technologieorientierte Unternehmen ausgerichtet. Da diese oft im verarbeitenden Gewerbe zu finden sind, erscheint ein Förderanteil der Industrie von einem Drittel relativ niedrig. Diese Diskrepanz erklärt sich vermutlich auch aus den genannten strukturellen Merkmalen der Berliner Industrie.

---

[29] Einen ähnlich hohen Anteil hat die Potenzialberatung. Absolut ist der Anteil mit knapp 0,3 Mio. € aber sehr gering.

[30] Der Anteil der FuE-Aufwendungen der Industrie an allen Aufwendungen der Wirtschaft liegt regelmäßig bei knapp 90%.

Das absolute Volumen der bewilligten Darlehen und Beteiligungen ist bisher im industriellen Bereich relativ niedrig (zusammen 4.2 Mio. €). Für die Unterstützung der strukturellen Entwicklung der Industrie in Berlin sind diese Instrumente bisher weniger relevant.

Im Vordergrund der bisherigen Förderung der Industrie stehen die betriebliche Investitionstätigkeit und die FuE-Prozesse. Damit werden sowohl wichtige Bestimmungsfaktoren für die strukturelle Entwicklung der regionalen Ökonomie, wie auch zentrale Defizite der Berliner Industrie adressiert. Allerdings ist der Anteil der Industrie insbesondere bei der FuE-Förderung nicht besonders hoch. Zudem konnte die Investitionsförderung bisher nicht im ursprünglich geplanten finanziellen Umfang umgesetzt werden.[31]. Eine stärkere Inanspruchnahme der betrieblichen FuE-Förderung und der Investitonsförderung der der Unternehmen - wünschenswert. Da beide Aktionen aber von der Nachfrage der Unternehmen abhängen, kann das Ausbleiben der Nachfrage nur als ein Hinweis auf fehlende Absorptionsmöglichkeiten der Unternehmen interpretiert werden.

4.3 Die sektorale Verteilung der EFRE-Mittel – Schwerpunkte der Industrieförderung

Für einen detaillierten Blick auf die Unterstützung der Berliner Industrie durch das Operationelle Programm wird im Folgenden die sektorale Verteilung der eingesetzten (bewilligten) EFRE-Mittel untersucht. Dazu

- wird zunächst ein Überblick über die Verteilung der Mittel des gesamten OPs gegeben (Kap. 4.3.1),
- dann werden die Aktionen betrachtet, die (auch) die Unterstützung von Unternehmen zum Gegenstand haben (Kap. 4.3.2) und
- schließlich werden differenziert die Aktionen untersucht, über die wesentlich die Unterstützung von Industrieunternehmen umgesetzt wird (Kap. 4.3.3).

---

[31] Der Mittelansatz für die Investitionsförderung ist mit der Programmänderung reduziert worden. Die Gründe für die unterplanmäßige Umsetzung sind in der Vertiefenden Bewertung des Vorjahres genauer beleuchtet werden. Die Ursachen konnten dabei nicht endgültig bestimmt werden – sie liegen aber mit hoher Wahrscheinlichkeit sowohl in strukturellen Besonderheiten des Landes und einer daraus resultierenden relativ geringen Nachfrage als auch in Problemen bei einer effektiven Ausgestaltung und Administration der Richtlinie.

Ein Zwischenfazit zu den bisherigen Ergebnissen folgt im anschließenden Abschnitt (Kap. 4.4).

4.3.1 Bewilligungen des gesamten Programms in sektoraler Verteilung

Abbildung 20 zeigt die Verteilung der bisher gebundenen Mittel nach Wirtschaftszweigen. Dafür wurde die Ebene der Abschnitte gewählt und die besonders stark vertretenen Einzelbranchen gesondert ausgewiesen.

Insgesamt sind mit 69 von 88 Abteilungen in der Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2003) nahezu alle Branchen der Wirtschaft durch den EFRE unterstützt worden. Lediglich der primäre Sektor (Land- und Forstwirtschaft, Bergbau) sowie die Privaten Haushalte und die Exterritorialen Organisationen haben nicht von der Förderung durch das Operationelle Programm profitiert. In wirtschaftsstruktureller Hinsicht ist die bisherige Umsetzung durch einige spezifische Ausprägungen gekennzeichnet:

- Die öffentliche Verwaltung ist oft auch als Fördermittelempfänger geführt. Knapp 85 Mio. € an EFRE-Mitteln (ohne ZIS) sind an öffentliche Verwaltungen bewilligt worden. Mittelempfänger sind dabei Bezirksämter und Senatsverwaltungen. Die Verwaltungen setzen mit den Mitteln eine Reihe von öffentlichen Maßnahmen um. Insbesondere wird die wirtschaftsnahe Infrastruktur ausgebaut (57 Mio. €) und das Umweltentlastungsprogramm II durchgeführt (15 Mio. €). Weitere relevante Aktionen sind das Kulturinvestitionsprogramm und die wirtschaftsdienlichen Maßnahmen in bezirklichen Bündnissen.
  Über die hier berücksichtigten Aktionen hinaus sind die öffentlichen Verwaltungen an der Umsetzung der „Zukunftsinitiative Stadtteil“ beteiligt, die aufgrund von Datenproblemen nicht in Abbildung 20 enthalten ist.[32]

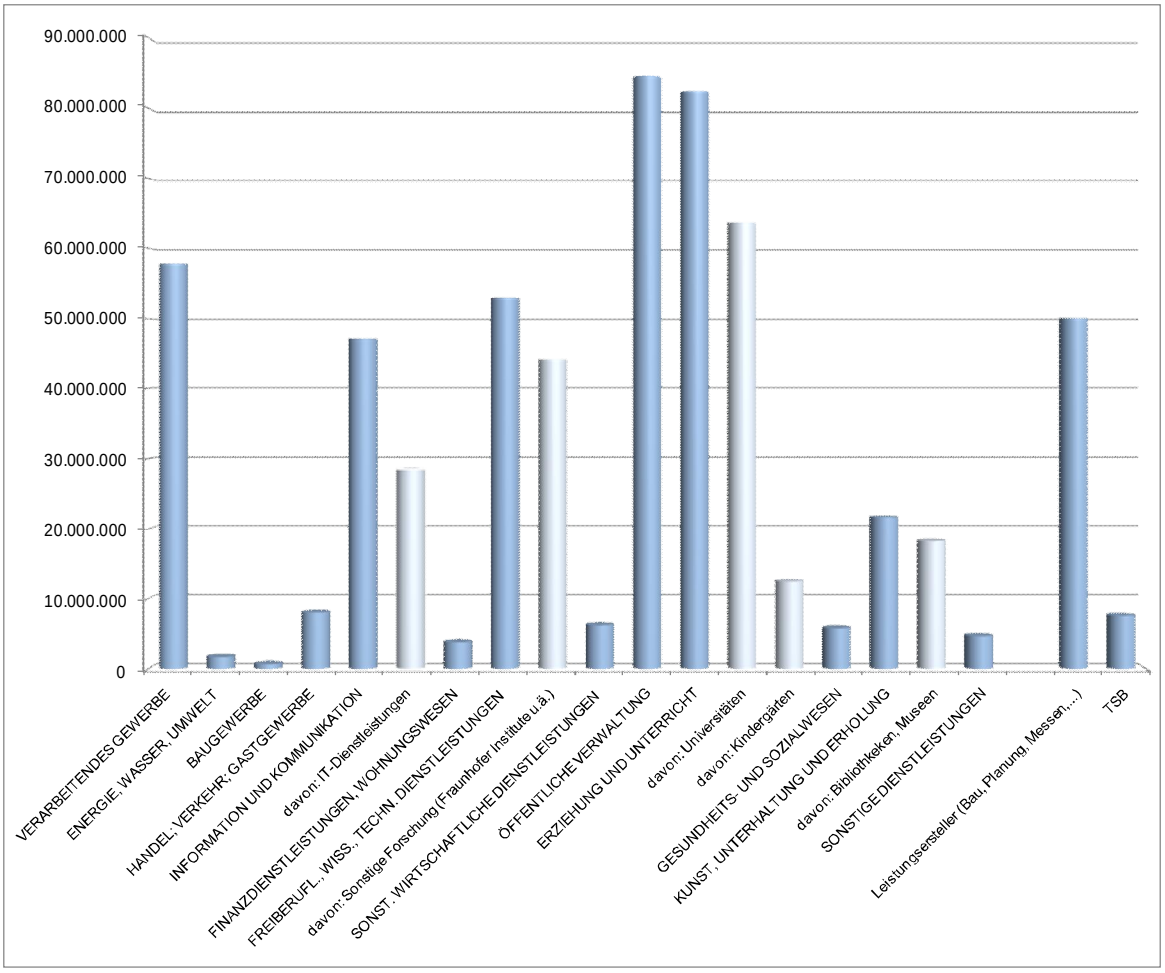
---

[32] Die Auswertung von ZIS nach Branchen wegen verschiedener Datenerhebungsprobleme nicht möglich:

- In dem ganz überwiegend Anteil der Fälle wird der Branchencodes der Einrichtung / des Unternehmens angegeben, der die Leistungsgrundlage (Infrastruktur, Bauplanungen, Entwicklungskonzepte u.a.) erstellt, nicht aber der Branchencode des / der Adressaten. Die tatsächlich geförderten Unternehmen sind nicht mit angemessenem Aufwand zu identifizieren.
- Die Zuordnung ist auf wenige Branchencodes begrenzt, die vorab festgelegt worden sind. Dies ergibt sich aus der Erfassung der Leistungsersteller, die aus wenigen Branchen stammen. Damit ergibt sich die strukturelle Verteilung nicht aus der Umsetzung der Richtlinie sondern ist stark vorab bestimmt. Zudem ist die Kategorie „Sonstige“ eingeführt worden.
- Zeitpunkt der Auswertung lagen für ZIS die Branchencodes für einige hundert Vorhaben nicht vor.

  Auf die Integration der Daten zu ZIS für die Auswertung nach geförderten Branchen wurde daher verzichtet. Im Anhang findet sich eine Übersicht der Branchenverteilung der ZIS-Vorhaben auf Grundla-

Abbildung 20:
Wirtschaftsstrukturelle Verteilung der Bewilligungen, in Euro



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis des Programmmonitorings. Darstellung auf Ebene der Wirtschaftsabschnitte (teilwiese zusammengefasst) sowieso ausgewählter Gruppen und Unterklassen (hellblau). Bewilligte Mittel zum Stand 30.12.2010. Nicht berücksichtigt sind: die Aktionen 2.1.3 (TCC) und 2.3.4 (KCC) (fehlende Finanzdaten), die Aktion 4.1 (ZIS), die Technische Hilfe (PA 5), Projekte mit fehlenden Angaben zur Branche, Projekte, die als „Sonstige" Branchen ausgewiesen sind. Zur Information und um Verzerrungen bei den Branchanteilen zu vermeiden sind die „Leistungsersteller" und die TSB gesondert aufgeführt.

- Ähnliche Förderinhalte werden mit Zuwendungen an andere Leistungsersteller (Projektträger, Dienstleister für Planung, Bau, Öffentlichkeitsarbeit, Vereine, Ausrichter von Gemeinschaftsständen auf Messen u.ä., insgesamt gut 50 Mio. €) verfolgt. Der Großteil der Mittel wird für den Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastrukturen verwendet (45 Mio. €). Wichtige Empfänger sind Projektträger wie die WISTA Management GmbH in Berlin-Adlershof oder die Berliner Wasserbetriebe. Berlin Partner erhielten etwa 1 Mio. € (EFRE) für die Organisation von Gemeinschafts-

---

gen der jüngsten Daten. 60 % der bewilligten EFRE-Mittel sind der öffentliche Hand zugeordnet, 20 % „Kirchlichen Vereinigungen, Parteien und sonstigen Vereinigungen".

ständen u.ä. Außerdem finden sich hier eine Reihe von Vereinen und Dienstleistern, die Veranstaltungen durchführen, Studien erstellen oder Informationsstellen organisieren.

- Ein hoher Anteil von EFRE-Mitteln ist in den Abschnitt „Erziehung und Unterricht" gebunden worden (82 Mio. €). Fördermittelempfänger sind hier insbesondere die Universitäten (knapp 64 Mio. €) und die Kindergärten (knapp 13 Mio. €). Die Universitäten werden vor allem in ihrer infrastrukturellen Ausstattung (Aktion 2.3.3, 35 Mio. €), über Zuschüsse zu FuE-Projekten (Aktion 2.1.2, gut 16 Mio. €) und den Zukunftsfonds Berlin (Aktion 2.3.2, gut 6 Mio. €) unterstützt.
  Kindergärten erhalten eine Unterstützung aus dem EFRE für die energetische Sanierung ihrer Gebäude über das Umweltentlastungsprogramm II (13 Mio. €).

- Eine ähnliche Ausrichtung wie die Unterstützung der Universitäten hat die Förderung öffentlicher und halböffentlicher Forschungseinrichtungen, die dem Bereich „Sonstige Forschung" innerhalb der freiberuflichen und wissenschaftlichen Dienstleistungen zugeordnet sind (44 Mio. €). Auch diese Einrichtungen werden durch ProFIT (21 Mio. €), den Zukunftsfonds Berlin (6 Mio. €) und den Ausbau der Wissenschaftsinfrastruktur (17 Mio. €) unterstützt.
  Wesentliche Einrichtungen sind hier der Forschungsverbund Berlin e.V. (gut 12 Mio. €), die Fraunhofer-Institute (11 Mio. €) und Helmholtz- und Leibniz-Institute (knapp 7 Mio. €). Darüber hinaus ist etwa ein Dutzend weiterer Institute gefördert worden.

- Die Unterstützung von privaten Unternehmen[33] konzentriert sich im Wesentlichen auf das Verarbeitenden Gewerbe (58 Mio. € bewilligte EFRE-Mittel) und den Abschnitt „Information und Kommunikation" (47 Mio. €). Hier haben die IT-Dienstleistungen – und dabei insbesondere die Softwareentwicklung - mit knapp 28 Mio. € einen außergewöhnlich hohen Anteil. Relativ niedrig ist die direkte Unterstützung des Baugewerbes, von Handel und Verkehr sowie des Gastgewerbes. Die Wirtschaftsbranchen werden im nächsten Abschnitte detailliert untersucht.

- Eine relativ hohe Unterstützung erhalten durch das Operationelle Programm die Bibliotheken und Museen (gut 18 Mio. €). Die Förderung wird über das Kulturin-

---

[33] In Abgrenzung zu Unternehmen mit privatwirtschaftlicher Rechtsform, die (mehrheitlich) in öffentlicher Hand sind, unter öffentlicher Regie betrieben werden, oder im öffentlichen Auftrag agieren. Diese finden sich beispielsweise im Sektor „Öffentliche Verwaltung", „Erziehung und Unterricht" oder „Sport. Kultur und Unterhaltung".

vestitionsprogramm (11 Mio. €), die Aktion „Bibliotheken in Stadtteilen“ und die „Innovativen Ansätze“ umgesetzt. Unterstützt werden infrastrukturelle Maßnahmen (Bau) und die Einführung neuer Techniken wie die RFID-Technik in Bibliotheken.

Für eine Reihe von Vorhaben ist eine wirtschaftsstrukturelle Zuordnung derzeit nicht möglich. Diese sind vor allem der Zukunftsinitiative Stadtteil zugeordnet. Auf die unmittelbare Unterstützung von privaten Unternehmen haben die fehlenden Angaben nahezu keine Auswirkung. Es erhöht sich der Anteil der EFRE-Mittel die über die öffentlichen Verwaltungen, private Vereine und Kirchen für die integrierte Stadtentwicklung verwendet werden.

Der Blick auf das bisherige Geschehen im gesamten Programm hat einen hohen Anteil von Leistungen etwa im Bereich der Infrastrukturen und der Forschungslandschaft aufgezeigt. Diese sind wichtige Grundlagen und Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung im Allgemeinen und die Entwicklung des Industriestandorts im Besonderen.

Unmittelbar an private Unternehmen wurde mit gut einem Drittel (detaillierte Betrachtung im nächsten Abschnitt) insgesamt ein kleinerer Anteil der bewilligten Mittel vergeben. Hier spiegeln sich die unterschiedlichen Zielsetzungen des Operationellen Programms, aber auch die Struktur der bisherigen Umsetzung des Programms wieder. Da die direkte Unterstützung von Unternehmen und Industrieunternehmen ein wesentliches Element der Wirtschafts- und Industriepolitik ist, ist dieser Ausschnitt der Förderung Gegenstand der nächsten Abschnitte.

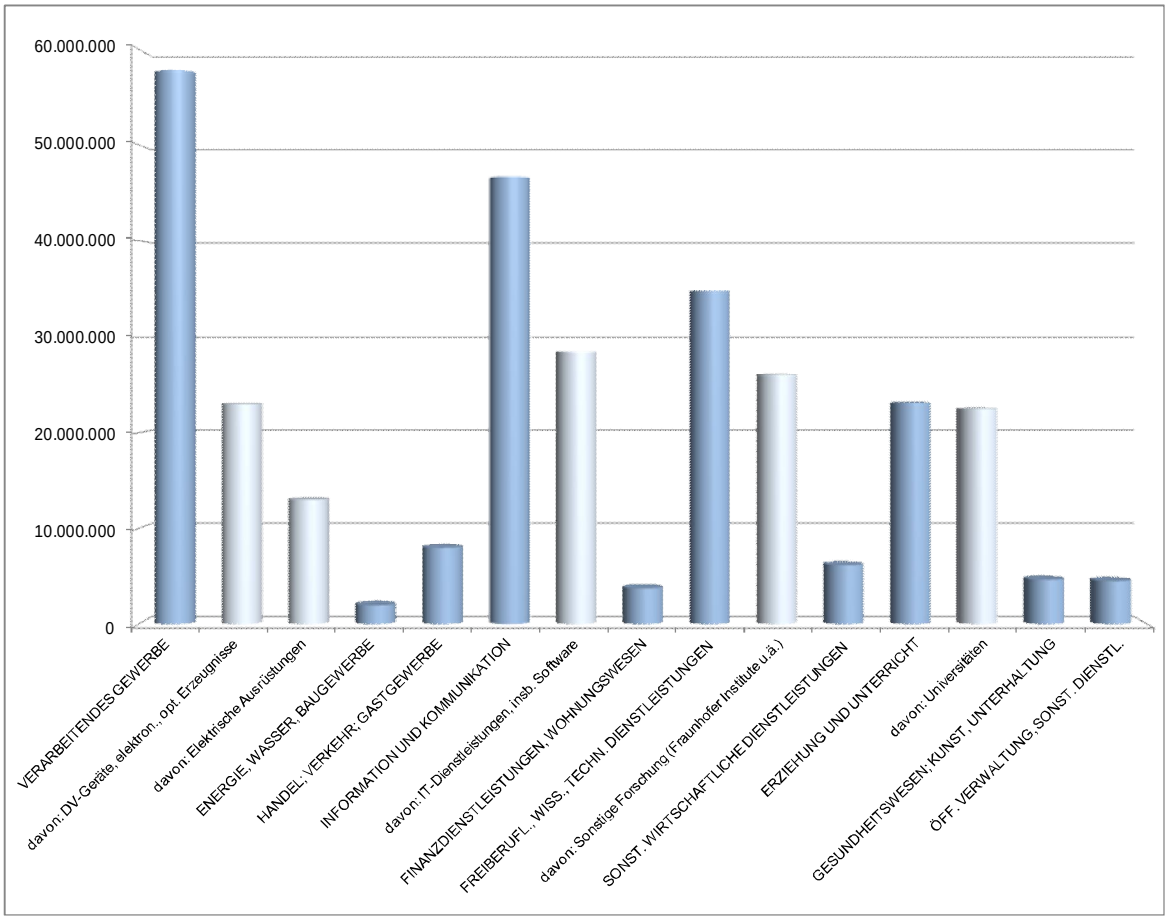
4.3.2 Die sektorale Verteilung in den Aktionen der direkten Unternehmensförderung

Ein detaillierterer Blick auf die Unternehmensförderung wird durch eine Konzentration auf die Aktionen möglich, die direkt auf private Unternehmen ausgerichtet sind (vgl. Abbildung 21). In diesen Aktionen sind bisher Mittel im Umfang von 194,1 Mio. € (EFRE) oder 36 % aller bisher gebundenen Mittel bewilligt worden.[34] Abbildung 21 zeigt die wirtschaftsstrukturelle Verteilung der Empfänger in diesen Aktionen.

---

[34] Die Mittel, die in den Aktionen der Unternehmensförderung gebunden werden, stimmen nicht mit den an Unternehmen bewilligten Mitteln (152,2 Mio. € EFRE-Mittel bis 31.12.2010) überein: Einerseits sind in den genannten Aktionen sind auch Mittel an andere Einrichtungen (z.B. Universitäten) vergeben worden. Andererseits sind private Unternehmen zu sehr kleinen Anteilen auch in anderen Aktionen gefördert worden (ZIS, UEP u.ä.).

Abbildung 21:
Wirtschaftsstrukturelle Mittelverteilung in der direkten Unternehmensförderung, in Euro



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis des Programmmonitorings. Berücksichtigt sind die Aktionen 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.2.1, 1.3.1, 2.1.1, 2.1.2, 2.1.4., 2.1.5, 2.3.2. Darstellung auf Ebene der Wirtschaftsabschnitte sowieso ausgewählte Gruppen und Unterklassen (hellblau). Bewilligte Mittel zum Stand 30.12.2010.

Schwerpunkte der direkten Unternehmensförderung sind das Verarbeitende Gewerbe und die IuK-Wirtschaft. In den Aktionen der Unternehmensförderung werden außerdem Universitäten und Forschungseinrichtungen in erheblichem Umfang unterstützt. Im Einzelnen ergeben sich folgende Schwerpunkte:

- Bisher wurden etwa 58 Mio. € an EFRE-Mitteln für Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes bewilligt. Innerhalb der direkten Wirtschaftsförderung des OP stellt die Industrie damit einen zentralen Schwerpunkt dar. Einen sehr hohen Anteil hat dabei die Herstellung von elektronischen und optischen Erzeugnisse und Datenverarbeitungsgeräten (23 Mio. €). Einen hohen Anteil hat auch die Herstellung von elektrischen Ausrüstungen. Die Verteilung auf die verschiedenen Industriebranchen wird unten näher betrachtet.

- Zweiter Schwerpunkt der Unternehmensförderung ist die IuK-Wirtschaft (knapp 49 Mio. €). Diese umfasst das Verlagswesen, Rundfunk, Film und Fernsehen sowie IT-Dienstleistungen einschl. der Softwareentwicklung. Letztere bilden einen Schwerpunkt in der Förderung (gut 28 Mio. €). Dabei ist wiederum die Softwareentwicklung besonders ausgeprägt (knapp 16 Mio. €). Weitere Förderbereiche sind hier die Telekommunikation (3 Mio. €) sowie Fernsehen, Film und Rundfunk (knapp 7 Mio. €).

- Innerhalb der Aktionen, die (auch) der direkten Unternehmensförderung dienen, hat die Unterstützung von Universitäten (knapp 23 Mio. €) und von Forschungseinrichtungen ebenfalls einen hohen Stellenwert. Die Unterstützung der Universitäten erfolgte im Rahmen von ProFIT und des Zukunftsfonds Berlin jeweils für FuE-Projekte.
  Aus den gleichen Aktionen ist die „Sonstige Forschung und Entwicklung im Bereich Natur-, Ingenieur-, Agrarwissenschaften und Medizin“ als Teil der „Freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen“ mit 26 Mio. € (EFRE) unterstützt worden. Empfänger sind hier z.B. Institute der Fraunhofer Gesellschaft, die Forschungsvereinigung Berlin e.V. und andere Forschungsinstitute. Mit geringem Anteil werden hier auch private Unternehmen unterstützt.

- Im strukturell wichtigen Wirtschaftszweig der unternehmensnahen Dienstleistungen wurden über die „Sonstige FuE“ (u.a. Fraunhofer-Institute, s.o.) hinaus insgesamt knapp 12 Mio. € aus dem EFRE gefördert.[35] Innerhalb dieser Branche haben die „Messe- und Kongressveranstalter“ sowie „Werbung und Marktforschung“ relativ stark von der Förderung profitiert.

- Die volkswirtschaftlich jeweils recht großen Abschnitte Handel, Verkehr sowie Gastgewerbe sind mit insgesamt knapp 8 Mio. € in geringem Maße durch das Operationelle Programm unterstützt worden. Handelsunternehmen sind dabei mit knapp 6 Mio. € gefördert worden, wobei Großhandel und Einzelhandel sind dabei in etwa gleich beteiligt. Die Förderung im erfolgt dabei im Wesentlichen durch die KMU-Fonds (Einzelhandel, insbesondere Mikrodarlehen), in geringerem Maße auch durch die Investitionsförderung nach GRW (Großhandel).

---

[35] Zu den unternehmensnahen Dienstleistungen zählen die Abschnitte „Freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen“ und „Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen“. Die unternehmensnahen Dienstleistungen umfassen auch Forschung und Entwicklung, die im Text gesondert genannt wurden.

Industrie und IuK-Wirtschaft sind die wesentlichen Adressaten der Aktionen, die direkt auf die Unterstützung von Unternehmen ausgerichtet sind. Messtechnik, Elektronik, Solarenergie und Medizintechnik sind dabei die Schwerpunkte in der Industrie; Software und IT-Dienstleistungen in der IuK. Die unternehmensnahen Dienstleistungen haben – abgesehen vom Sonderfall der „Sonstigen FuE“ - noch nicht besonders ausgeprägt an der Förderung durch das EFRE-Programm teilgehabt.

In der Innovationsförderung profitieren parallel auch Universitäten und andere Forschungseinrichtungen von der EFRE-Förderung. Die besonders starke Beteiligung der Forschungseinrichtungen ist ein besonderes Spezifikum des Programms.

4.3.3 Branchenstruktur der Förderung in den Aktionen der direkten Industrieförderung

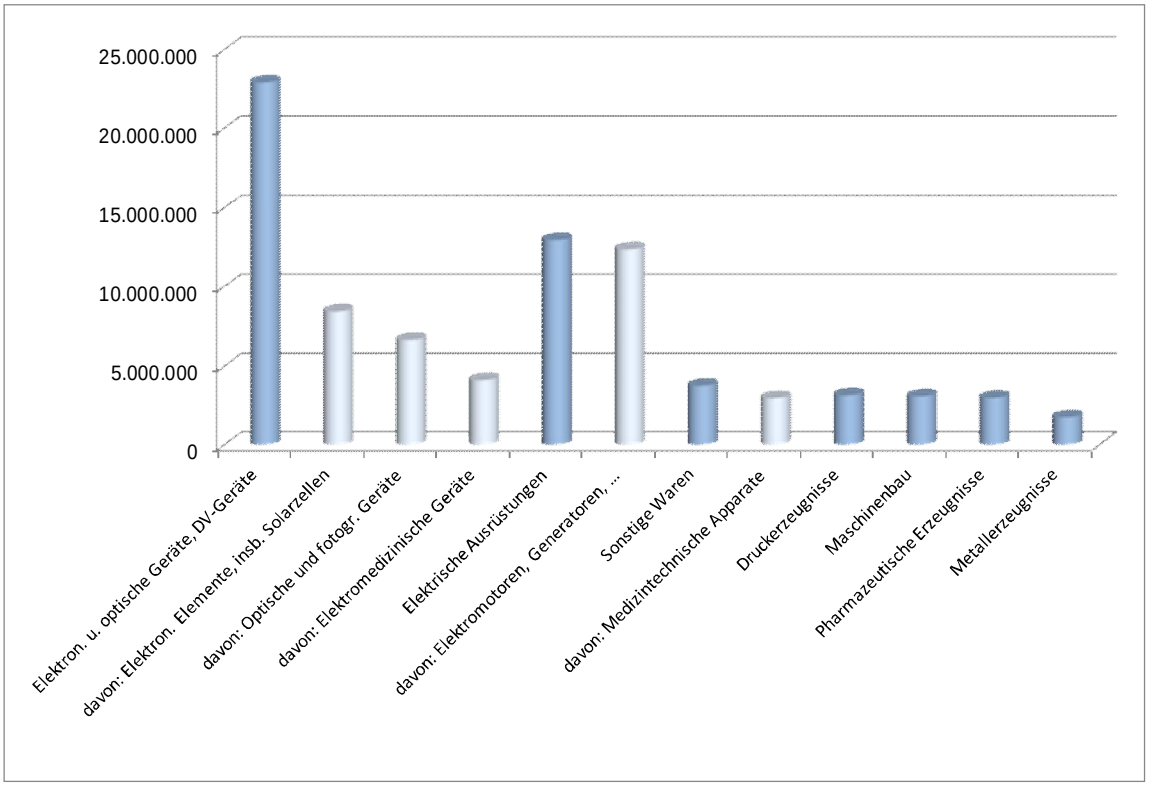
Die bisherigen Schwerpunkte und Inhalte der Industrieförderung durch den EFRE lassen sich aus einer Analyse der Aktionen ableiten, die direkt auf Industrieunternehmen ausgerichtet sind. In diesen Aktionen sind für Industrieunternehmen bisher Mittel im Umfang von 57,6 Mio. € (EFRE) oder knapp 11 % aller bisher gebundenen Mittel bewilligt worden.[36] Abbildung 22 zeigt die wirtschaftsstrukturelle Verteilung der Empfänger in diesen Aktionen. Dargestellt sind die Abteilungen („Zweisteller“) und ausgewählte Untergruppen.

Das Verarbeitende Gewerbe umfasst in Berlin 23 Einzelbranchen – von bundesweit insgesamt 24 „Zweistellern“. Abgesehen von der Tabakverarbeitung sind in allen Branchen Unternehmen durch das Operationelle Programm unterstützt worden, in vielen Fällen allerdings nur in einzelnen Vorhaben mit geringen Fördervolumen.

---

[36] Die Mittel, die in den ausgewählten Aktionen der Industrieförderung für Industrieunternehmen gebunden wurden (57,6 Mio. € EFRE), stimmen nicht ganz mit den an Industrieunternehmen bewilligten Mitteln (58,5 Mio. €) überein. Die Abweichung erklärt sich durch einzelne Förderungen von Industrieunternehmen in anderen Aktionen und durch Unternehmen in anderen Aktionen mit einer statistischen Zuordnung zur Industrie, etwa bei der Meistergründungsprämie.

Abbildung 22:
Wirtschaftsstrukturelle Verteilung der Bewilligungen in der Industrieförderung, in Euro



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis des Programmonitorings. Berücksichtigt sind die Aktionen 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.3.1, 2.1.1, 2.1.2, 2.1.5, 2.3.2. Darstellung der Industrie auf Ebene der Abteilungen sowieso ausgewählte Gruppen (hellblau). Alle Branchen mit bewilligten EFRE-Mitteln > 1,5 Mio. €. Bewilligte Mittel zum Stand 31.12.2010.

Der Einsatz der EFRE-Mittel variiert insgesamt sehr stark innerhalb der Industrie: einzelne Branchen haben in hohem Maße Fördermittel nachgefragt, viele sind nur marginal beteiligt. Die zentralen Charakteristika sind:

- Ein hoher Anteil bei der Unterstützung von Unternehmen, die „Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse“ herstellen. Hierzu zählen auch die Hersteller von Solarzellen und Telekommunikationstechnik. Für diese Branche sind bisher etwa 23 Mio. € an EFRE-Mittel bewilligt worden. Dies sind knapp die Hälfte der gesamten Industrieförderung und gut 4 % der bisher im OP insgesamt bewilligten EFRE-Mittel. Da die Branche in Berlin etwa ein Zehntel der Industrieumsätze und ein Achtel der Arbeitsplätze aufweist, ist die EFRE-Förderung hier stark überdurchschnittlich. Gleichzeitig zählt die Branche zu den technologieintensiven und exportstarken Wirtschaftszweigen.
  Die einzelnen Schwerpunkte der Förderung in dieser Branche sind in Abbildung 22 gesondert aufgeführt. Sie haben auch für sich genommen jeweils einen hohen Anteil an der gesamten Industrieförderung des EFRE. Wesentliche Segmente sind

die „Herstellung von elektronischen Bauelementen“ einschließlich Solarzellen und –modulen (8,5 Mio. €), die „Herstellung von optischen Instrumenten“ (6,7 Mio. €) und die „Herstellung von elektromedizinschen Geräten“ (4,1 Mio. €). Inhaltliche Schwerpunkte der Förderung sind die Solartechnik, die Optik und – in deutlich geringerem Umfang – die Medizintechnik. Die Projekte verbinden oft Optik, Messtechnik und Datenübertragung für einzelne Anwendungsfelder und liegen damit im Schnittfeld verschiedener Technologien. Der hohe Anteil dieser Branche ergibt sich auch aus der relativ umfangreichen Förderung von zwei Unternehmen aus der Solartechnik.

Die genauen Gründe für den hohen Anteil der Branche an der Förderung sind nur über eine Analyse der Einzelprojekte und insbesondere der Bewilligungsverfahren zu finden. Das Monitoring liefert allerdings einige wichtige Hinweise:

- Es sind einige einzelne sehr große Projekte im Bereich der Herstellung von Solarzellen / Solarmodulen gefördert worden.
- Die Branche ist relativ forschungsintensiv. Eine hohe Beteiligung an den ProFIT-Aktionen ist daher naheliegend. Allerdings ist auch der Anteil in der Investitionsförderung relativ hoch. Die hohe Nachfrage aus der Branche könnte sich auch aus den hohen Wachstumserwartungen in diesem Feld – insbesondere im Vergleich mit einigen anderen Industriebranchen in Berlin - ergeben.

- Der zweite große Bereich in der Industrieförderung sind die „Hersteller von elektrischen Ausrüstungen“ und dabei wesentlich die „Hersteller von Elektromotoren, Generatoren und Transformatoren“. Für diese Unternehmen wurden 13 Mio. € bewilligt (23 % der Industrieförderung, 2,4 % der EFRE-Mittel). Inhaltlich sind die geförderten Projekte in diesem Segment ganz überwiegend auf die Solarenergietechnik ausgerichtet.

- Die weiteren Industriebranchen weisen jeweils nur kleinere Anteile an den EFRE-Mitteln des Programms und der Industrieförderung auf. Unter diesen Branchen fällt vor allem die „Herstellung von medizinischen Apparaten und Materialien“ (3 Mio. €) auf.

Einige große Industriebranchen, wie der Maschinenbau, das Druckgewerbe oder die Metallverarbeitung haben bisher in der Förderung relativ geringe Anteile. Die bewilligten EFRE-Mittel liegen hier jeweils bei 3 Mio. €. (Metallverarbeitung: 1,8 Mio. €). Auch die Anzahl der geförderten Projekte wird hier deutlich niedriger.

Geringe Anteile weisen einige Branchen auf, die innerhalb der Berliner Industrie von großer Bedeutung sind. Dies gilt insbesondere für die pharmazeutische Industrie, die einen

Anteil von fast einem Viertel an den gesamten Industrieumsätzen hat, an der Industrieförderung aus dem EFRE aber lediglich mit 5% beteiligt ist. Relativ kleine Anteile zeigen sich auch beim Ernährungsgewerbe und bei den meisten anderen Branchen, dort auf relativ niedrigen Anteilsniveaus.

Schwerpunkte der Projektinhalte und der technologischen Ausrichtung in der bisherigen Förderung der Industrie insgesamt sind die Solarenergietechnik (mit einem sehr hohen Anteil), die Optik, die Medizintechnik und die Messtechnik. In diesen Industrietechniken gibt es recht starke inhaltliche Verknüpfungen und Überschneidungen zur der Förderung von FuE-Dienstleistungen („Sonstige Forschung“) und - in etwas geringerer Ausprägung - auch zur Softwareentwicklung (als Teil der „IT-Dienstleistungen“). Diese Technikfelder stellen damit einen Schwerpunkt der Unternehmensförderung im Operationellen Programm dar.

Durch die Förderung sind damit auch in hohem Ausmaß technologieorientierte Branchen erreicht worden.

4.4 Der Stellenwert der Industrie im Operationellen Programm

In der strategischen Ausrichtung des Programms hat die Industrie grundsätzlich einen hohen Stellenwert: Die Bedeutung einer modernen und diversifizierten Industrie wird implizit und explizit betont. Zentrale Hebel für die mittelfristige Entwicklung - Investitionen, FuE, Innovationen – werden durch die EFRE-Förderung unterstützt. Die geplante Mittelausstattung hat für Aktionen, die (auch) eine Förderung von Industrieunternehmen erlauben, dementsprechend mit einem Drittel der EFRE-Mittel eine gute Ausstattung.

In der bisherigen Umsetzung sind etwa 58,5 Mio. € oder 11% der gesamten EFRE-Mittel für Projekte von Industrieunternehmen bewilligt worden. Der Mittelanteil der Industrie entspricht damit in etwa ihrem Beschäftigungsanteil in Berlin. Gemessen an der strategischen Bedeutung der Industrie und an den Zielsetzungen des Programms ist er allerdings als eher niedrig zu bewerten. Gleichzeitig liegt der Anteil der Industrieförderung an der gesamten Unternehmensförderung (152,2 Mio. € EFRE) bei 38% und damit im strukturellen Vergleich deutlich überdurchschnittlich. Die Industrie ist also insgesamt ein wichtiger Adressat der Unternehmensförderung, die aber insgesamt im Programm bisher nicht entsprechend ihrer strategischen Rolle beteiligt ist.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung der Unternehmensförderung stark von der Nachfrage der Unternehmen abhängig ist. Diese Nachfrage wird beeinflusst durch die Unternehmensstruktur – in Korrespondenz zur Ausrichtung der Förderinstrumente -, durch konjunkturelle Entwicklungen und durch die Gestaltung und Kommunikation der Förderin-

strumente. Die bisherigen Defizite bei der Umsetzung der Unternehmensförderung haben damit sowohl strukturelle wie auch operative Ursachen.

Im Wesentlichen sind durch die Förderung betriebliche Investitionen und die Forschung und Entwicklung in Betrieben und Verbundprojekten mit Forschungseinrichtungen unterstützt worden. Damit sind unternehmerische Funktionen gefördert worden, die von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit und die zukünftige Entwicklung der Industrieunternehmen sind. Das EFRE-Programm leistet damit einen zentralen und sehr wichtigen Beitrag zur Industriepolitik des Landes.

Die bisherigen inhaltlichen Schwerpunkte der Förderung sind aus struktur- und industriepolitischer Sicht zu begrüßen. Schwerpunkte haben sich bei der Solarenergietechnik, bei optischen, elektronischen und medizinischen Techniken ergeben. Gefördert wurden damit Unternehmen und Branchen mit hoher Technologieintensität und hohen Innovationsanteilen. Zudem gibt es deutliche Überschneidungen und Verknüpfungen zu der Förderung von (überwiegend öffentlichen, teils privaten) FuE-Dienstleistungen.

4.5 Ergebnisse und Outputs der bisherigen Förderung

Mit dem Operationellen Programm des Landes Berlin erfolgt eine substantielle Förderung der Industrie des Landes. Das finanzielle Volumen der Förderung und die inhaltlichen Schwerpunkten sind in den vorherigen Abschnitten dargestellt worden.

Der strategische Ansatz des Operationellen Programms zur Unternehmens- und insbesondere zur Industrieförderung umfasst im Wesentlichen die Unterstützung von betrieblichen Investitionen, die Förderung von Forschung und Entwicklung und die erleichterte Finanzierung von Wachstumsprozessen. Die Förderung führt dabei zu materiellen Ergebnissen, die in diesem Abschnitt untersucht werden. Dazu werden die die Outputs und Ergebnisse der Förderung von Industrieunternehmen, wie sie im Monitoringsystem des Operationellen Programms erfasst werden, ausgewertet.

Die Industrieförderung ist bisher im Wesentlichen über drei Aktionen – nämlich die Investitionsförderung nach GRW und die FuE-Förderung nach ProFIT (Darlehen und Zuschüsse) - erfolgt. Diese Aktionen sind daher die Grundlage der folgenden Auswertungen. Zu-

sätzlich wird der „Zukunftsfonds Berlin“ (2.3.2) in die Auswertung der FuE-Förderung integriert, da sich die Förderinhalte stark überschneiden.[37]

4.5.1 Vorliegende Indikatoren zu Outputs und Ergebnissen

Zu den ausgewählten Aktionen liegt eine Reihe von Daten vor, die die Outputs und Ergebnisse der Förderung beschreiben. Diese werden hier kurz vorgestellt. Grundangaben wie die Zahl der geförderten Vorhaben, die Branchenzuweisung und die Unternehmensart liegen vor, werden hier aber nicht gesondert dargestellt.

4.5.1.1 Investitionsförderung

Ziel der Investitionsförderung ist die Unterstützung privater Investitionen vornehmlich in den Kapitalstock der Unternehmen. Die Messung der Ergebnisse erfolgt im Operationellen Programm über folgenden Indikatoren:

Induzierte Investitionen der privaten Unternehmen.

Die Förderung bezieht sich auf definierte Investitionsprojekte der Unternehmen. Die Projekte müssen eine erhebliche, über die üblichen Investitionen hinaus gehende Aktivität darstellen.

Geschaffene Dauerarbeitsplätze, geschaffene Dauerarbeitsplätze für Frauen

Eine Bedingung für die Förderung durch die GRW und den EFRE ist die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen im Rahmen des Investitionsprojekts. Diese müssen mindestens fünf Jahre erhalten bleiben. Aufbau und Erhalt der Arbeitsplätze werden überprüft.

Ein Teil der Dauerarbeitsplätze soll mit Frauen besetzt werden. Für den Anteil der Frauenarbeitsplatz ist ein Zielwert festgelegt.

Neue Ausbildungsplätze

Neben der Schaffung neuer Arbeitsplätze ist auch die Schaffung von Ausbildungsplätzen ein explizites Kriterium und ein besonderer Struktureffekt der Förderung.

---

[37] Diese Aktionen umfassen gut 92% der Förderung von Industrieunternehmen im Rahmen des EFRE-OP. Für zwei weitere Aktionen (KMU-Fonds, VC Fonds Technologie finden sich Datenblätter im Anhang.

Gesicherte Dauerarbeitsplätze, gesicherte Dauerarbeitsplätze für Frauen

Neben der Schaffung neuer Arbeitsplätze ist auch die Sicherung von bestehenden Arbeitsplätzen ein mittelfristiger Effekt der betrieblichen Investitionen und damit indirekt auch ein Effekt der Unterstützung der Investitionstätigkeit durch den EFRE. Auch die gesicherten Arbeitsplätze werden auch für Frauen erfasst.

Gründungen, Gründungen durch Frauen

Von den Investitionszuschüssen können auch Existenzgründerinnen und –gründer, bzw. Unternehmen in Gründung profitieren. Die Investitionssummen zeigen, dass es sich hierbei durchweg um große Gründungsvorhaben handelt.

4.5.1.2 Unterstützung von Forschung und Entwicklung

Die Unterstützung von (Industrie-) Unternehmen durch ProFIT zielt auf die Forschung und Entwicklung in den Unternehmen und in Verbünden von Unternehmen und Forschungseinrichtungen. Als Outputs und Ergebnisse werden erhoben:

Anzahl der FuE-Projekte

Erhoben wird die Anzahl der FuE-Projekte.

Geschaffene und gesicherte Arbeitsplätze, FuE-Arbeitsplätze

Die geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze, die in Unternehmen sowie in Universitäten und Forschungseinrichtungen in Zusammenhang mit den FuE-Projekten werden erfasst. Zudem werden die Arbeitsplätze in FuE erhoben. Die Arbeitsplätze werden geschlechtsspezifisch ausgewiesen.

Darüber hinaus ist eine Differenzierung der Projekte nach Innovationsphasen (Industrielle Forschung, Experimentelle Entwicklung, Produktionsaufbau / Markteinführung) sowie nach Kompetenzfeldern / Zukunftsfeldern möglich.

4.5.2 Outputs und Ergebnisse der Industrieförderung

4.5.2.1 Die Investitionsförderung

Knapp die Hälfte der bisher bewilligten EFRE-Mittel der Investitionsförderung (24,4 Mio. € von 50 Mio. €) sind für die Unterstützung von industriellen Investitionen nachgefragt wor-

den. Die Investitionsförderung ist damit mit einem Anteil von 42% ein Schwerpunkt der Industrieförderung des EFRE in Berlin (58,5 Mio. €).

Die geförderten Vorhaben sind knapp zur Hälfte in der Industrie durchgeführt worden (58 von 124). Das induzierte Investitionsvolumen liegt insgesamt bei 706 Mio. €, im industriellen Sektor sind davon 436 Mio. € (62%) investiert worden. Die durchschnittlichen Investitionsvorhaben sind damit in der Industrie (7,5 Mio. €) deutlich größer als im Dienstleistungssektor (5,7 Mio. €). Dies ergibt sich aus der höheren Kapitalintensität im verarbeitenden Gewerbe.

Knapp zwei Drittel der Investitionen dienen der Erweiterung der Produktion, knapp 30% der Errichtung neuer Produktionsanlagen.

Tabelle 3:
Outputs und Ergebnisse der Investitionsförderung

Investitionsförderung	Gesamt	Industrie
Bewilligte EFRE-Mittel	50,0 Mio. €	24,4 Mio. €
Anteil der Aktion am gesamten OP / an der Industrieförderung im OP	9,1 %	42 %
Anzahl der Investitionsprojekte	124	58
Induzierte private Investitionen	706,1 Mio. €	436,2 Mio. €
Geschaffene Arbeitsplätze	3.780	940
davon: Arbeitsplätze für Frauen	1.456	227
Gesicherte Arbeitsplätze	7.174	3.756
davon: Arbeitsplätze für Frauen	2.554	918
Gesicherte Ausbildungsplätze	324	196
Gründungen	32	10

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Programmonitorings. Aktion 1.1.1, Investitionsförderung nach der GRW. Stand: 31.12.2010. Angegeben sind die Soll-Angaben zu allen bewilligten Projekten.

Mit den bisher (2007 bis 2010) bewilligten Investitionsprojekten der Industrie sollen insgesamt 940 Arbeitsplätze geschaffen werden. Die Förderung in der Aktion unterstützt primär

die Investitionen in Sachkapital. In der Industrie sind die Produktivität, die Wertschöpfung und damit die Beschäftigung stark an leistungsfähige Anlagen und Ausrüstungen gebunden. Die Industriearbeitsplätze sind daher mit einem vergleichsweise hohen Investitionsvolumen und Fördervolumen verbunden. Jeder neue Arbeitsplatz in der Industrie wird mit EFRE-Mitteln in Höhe von knapp 26.000 € unterstützt. Dazu kommen weitere öffentliche Fördermittel aus der GRW (ebenfalls knapp 26.000 €) und – in der Regel - der Investitionszulage (ohne Daten).

Von den Arbeitsplätzen sind 227 mit Frauen besetzt bzw. für Frauen geschaffen. Dies entspricht einem Anteil von 24 %, der etwas niedriger als die gesamtwirtschaftliche Erwerbsbeteiligung von Frauen in der Industrie ist. Auch im Dienstleistungssektor ist der Anteil der Arbeitsplätze für Frauen leicht unterdurchschnittlich.

Darüber hinaus haben die betrieblichen Investitionen auch zur Sicherung bestehender Arbeitsplätze beigetragen. In den unterstützten Unternehmen der Industrie sind so 3.756 Arbeitsplätze, davon 918 (24%) für Frauen, gesichert worden.

Unter den 58 geförderten Industrieunternehmen fanden sich auch zehn Unternehmen in Gründung (Unternehmen in den ersten drei Jahren ihrer Existenz). Damit hat die Investitionsförderung einen sehr hohen Beitrag zur Gründungsförderung geleistet.

4.5.2.2 Die FuE-Förderung

Ein Viertel der bisherigen FuE-Förderung[38] (25%, 28,4 Mio. € von 114,8 Mio. €) ist bisher für Industrieunternehmen bewilligt worden. Mit den Mitteln sind 84 FuE-Projekte (von 453 FuE-Projekten insgesamt, mit Doppelzählungen bei Verbundprojekten) unterstützt worden. Insgesamt sind durch die Förderung Ausgaben im Umfang 243,6 Mio. € unterstützt worden, davon 63,1 Mio. € in der Industrie.

Die FuE-Förderung in den hier ausgewählten Aktionen macht knapp die Hälfte (49%) der gesamten bisherigen Industrieförderung des Operationellen Programms aus. Die Zuschussvariante von ProFIT macht dabei den Schwerpunkt der FuE-Förderung aus.

---

[38] Zur FuE-Förderung sind hier die Aktionen 2.1.1 (ProFIT Darlehen), 2.1.2 (ProFIT Zuschuss) und 2.3.2 (Zukunftsfonds Berlin) zusammengefasst.

Bei der Kategorisierung nach Innovationsphasen wurde gut ein Drittel der EFRE-Mittel für Vorhaben der industriellen Forschung zugeordnet. Jeweils ein Sechstel (17% bzw. 14%) der Mittel wurden für die experimentelle Entwicklung und die Markteinführung vergeben.[39] Bei den Vorhaben, die für Industrieunternehmen bewilligt wurden, liegen die industrielle Forschung (47%) und die Markteinführung (25%) erwartungsgemäß deutlich höher. Insgesamt liegt aber auch hier ein Schwerpunkt auf Forschung und Entwicklung – gegenüber der Markteinführung.[40]

Durch die FuE-Förderung ist in erster Linie das Kompetenzfeld „IuK-Technologien / Medien“ unterstützt worden. Sowohl insgesamt wie auch bei der Industrieförderung sind für – sehr diverse – Projekte in diesem Kompetenzfeld 36% der EFRE-Mittel bewilligt worden. Höhere Anteile finden sich außerdem für die Unterstützung der Optik (jeweils 17 %) und der Biotechnologie (jeweils 15 %). Insgesamt wurden 85% der EFRE-Mittel den Kompetenzfeldern zugeordnet.[41]

In den bisher (bis 31.12.2010) bewilligten FuE-Projekten der Industrie sollen 218 Arbeitsplätze geschaffen werden. Von den Arbeitsplätzen sollen 58 mit Frauen besetzt werden (27 %, FuE-Förderung insgesamt: 29 %). Darüber hinaus sollen die FuE-Vorhaben zur Sicherung von 577 bestehenden Arbeitsplätzen beigetragen. Gut jeder fünfte ist davon ein Frauenarbeitsplatz.

Im Rahmen der FuE-Förderung wird jeder neue Arbeitsplatz in der Industrie mit EFRE-Mitteln in Höhe von gut 130.000 € unterstützt. Dazu kommen weitere öffentliche Fördermittel aus der nationalen Kofinanzierung in der gleichen Höhe. Der Mitteleinsatz je Arbeitsplatz außerhalb der Industrie ist mit knapp 90.000 € (EFRE) deutlich niedriger.

Die spezifische Ausrichtung auf die FuE führt auch zur Schaffung und Sicherung von FuE-Arbeitsplätzen: 119 der 218 neuen Arbeitsplätze in der Industrie sollen als FuE-Arbeitsplätze entstehen. 202 bestehende FuE-Arbeitsplätze werden durch die Projekte und ihre Förderung in der Industrie gesichert.

---

39 Für ein Drittel alle Fälle liegt keine Zuordnung vor. Hierbei handelt es sich meist um Förderung, die an öffentliche Forschungseinrichtungen geht.

40 Der Produktionsaufbau und die konkrete Umsetzung am Markt sind regelmäßig an betriebliche Investitionen gebunden. Dementsprechend ist die Investitionsförderung das nahe liegende Förderinstrument.

41 Die Solarenergietechnik ist der größte einzelne inhaltlich-technische Schwerpunkt der Industrieförderung. Die entsprechenden Projekte sind verschiedenen Kompetenzfeldern zugewiesen bzw. als „kein Kompetenzfeld“ kategorisiert.

Tabelle 4:
Outputs und Ergebnisse der FuE-Förderung

FuE-Förderung	Gesamtwirtschaft	Industrie
Bewilligte EFRE-Mittel	114,8 Mio. €	28,4 Mio. €
Anteil der Aktionen am gesamten OP / an der Industrieförderung im OP	21 %	49 %
Anzahl der FuE-Projekte*	453	84
Induzierte Projektvolumen	243,6 Mio. €	63,1 Mio. €
Geschaffene Arbeitsplätze	1.182	218
davon: Arbeitsplätze für Frauen	342	58
davon: FuE-Arbeitsplätze	774	119
Gesicherte Arbeitsplätze	1.598	577
davon: Arbeitsplätze für Frauen	446	126
davon: FuE-Arbeitsplätze	810	202
* Die Anzahl der FuE-Projekte enthält neben den Einzelprojekten auch jeweils alle Beteiligten von Verbundprojekten (Doppelzählung)		

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Programmonitorings. Aktion 2.1.1 ProFIT Darlehen, 2.1.2 ProFIT Zuschuss. 2.3.2 Zukunftsfonds Berlin. Stand: 31.12.2010. Angegeben sind die Soll-Angaben zu allen bewilligten Projekten.

4.5.3 Materielle Ergebnisse der Industrieförderung durch den EFRE

Insgesamt sind in den Aktionen der Industrieförderung durch den EFRE bisher 57,6 Mio. € für Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes eingesetzt worden. Damit wurden insgesamt 316 Vorhaben unterstützt.

Als zentrale Schwerpunkte der Förderung wurden Investitionen in Sachkapital und FuE-Vorhaben unterstützt. Zentrale Outputs und Ergebnisse von 142 Industrieprojekten der zentralen Aktionen in diesen Schwerpunkten sind:[42]

- Private Investitionen in den Kapitalstock im Umfang von etwa 436 Mio. €

[42] Ergebnisse der Aktionen 1.1.1, 2.1.1, 2.1.2, 2.3.2, die zusammen 92 % der bisherigen Industrieförderung des OP abdecken.

- FuE-Projekte mit einem finanziellen Volumen in Höhe von gut 63 Mio. €
- 940 neue Arbeitsplätze in der Industrie, davon 227 für Frauen
- 119 neue Arbeitsplätze in Forschung und Entwicklung
- Zehn industrielle Unternehmensgründungen

Dazu kommen Outputs und Ergebnisse aus weiteren Förderaktionen mit geringen Industrieanteilen.

Über die direkten Ergebnisse hinaus unterstützten die Aktionen vor allem die Entwicklung und Umsetzung von Innovationen und leisten damit einen Beitrag zur weiteren Modernisierung der Industrie und zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen.

5. Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Zusammenfassung

In Berlin geht es nach einer langen Phase einer schwierigen wirtschaftlichen Entwicklung mit einem hohen Verlust an Beschäftigung und Wertschöpfung seit einigen Jahren wieder aufwärts. Seit 2004 bzw. 2005 verläuft die Wirtschaftsentwicklung günstiger als im deutschen Durchschnitt, allerdings ist der Entwicklungsrückstand immer noch ausgeprägt. Eine der wesentlichen Ursachen ist im Rückgang der industriellen Produktion nach der Wiedervereinigung zu finden, die auch in den letzten zwei Jahrzehnten durch den Aufbau neuer industrieller Strukturen in Ost- und Westberlin nicht kompensiert werden konnte.

Obwohl die industrielle Entwicklung seit der deutschen Wiedervereinigung durch einen enormen Abbau an Beschäftigung und eine starke Reduktion der Produktion gekennzeichnet war, weist die industrielle Entwicklung in der gesamten Untersuchungsperiode hohe reale Produktivitätsgewinne auf. Am aktuellen Rand ist das industrielle Produktivitätsniveau signifikant höher als in den alten Bundesländern und der Anteil der Exporte an den Umsätzen des Verarbeitenden Gewerbes ist überdurchschnittlich. Die bestehenden Arbeitsplätze in der Berliner Industrie sind im internationalen Wettbewerb konkurrenzfähig. Allerdings erreicht die Investitionstätigkeit im industriellen Bereich nur gut 50% des westdeutschen Niveaus je Einwohner. Bezogen auf die Bruttowertschöpfung ist die industrielle Investitionsquote Berlins der gesamtdeutschen sehr ähnlich. Sie ist aber insgesamt zu gering, so dass hier noch weitere Notwendigkeiten zur Stärkung der Investitionsneigung bestehen, um die Erfolge zu sichern und einen weiteren Aufbau des privaten Kapitalstocks zu unterstützen. Die Grunddaten weisen eine solide Entwicklung auf noch

niedrigem Niveau aus und zeigen an, dass Berlin durchaus weiteres Potenzial für die Fortentwicklung der Industrie aufweist.

Auch die wirtschaftliche Verflechtung von Berlin und Brandenburg hat in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen. Insbesondere zeigt sich, dass die Berliner und Brandenburger Unternehmen über ausgeprägte Bezugs- und Austauschbeziehungen verfügen und Netzwerkaktivitäten eine herausragende Rolle spielen. Die Unternehmen in beiden Ländern sind jedoch im Wesentlichen auf die nationalen und internationalen Märkte ausgerichtet und stehen somit im überregionalen Wettbewerb. Die Kooperation und Zusammenarbeit der Unternehmen dient somit in erster Linie der Stärkung der unternehmerischen und regionalen Wettbewerbsfähigkeit. Seit einiger Zeit steht auch die Entwicklung der Industrie innerhalb Berlins als ein wesentliches Standbein zur Entwicklung des Wohlstands wieder auf der Berliner wirtschaftspolitischen Agenda. Eine aktive Industriepolitik wird als notwendiger Bestandteil einer erfolgreichen Wirtschaftsentwicklung angesehen. Verschiedene Initiativen zur Stärkung der industriellen Basis Berlins sind in den letzten Jahren entstanden und zeigen die wieder gewonnene Bedeutung der Industrie an. Von der Kompetenzfeldstrategie bis hin zum Masterplan Industrie wird nun der industriellen Entwicklung Berlins besonderes Augenmerk gegeben. Die verschiedenen Initiativen, aus denen der Masterplan Industrie herausragt, rücken die industrielle Entwicklung in verschiedenen Facetten wieder in den Vordergrund. Allerdings sind die Strategien und Leitbilder kaum miteinander verknüpft. Es ist aus den Konzepten auch nicht sichtbar, welche finanziellen Ressourcen zur Verfügung stehen bzw. zur Verfügung stehen können, um die industrielle Entwicklung Berlins geeignet zu unterstützen. Unverkennbar ist jedoch, dass die industrielle Entwicklung Berlins über die verschiedenen Initiativen, aber insbesondere über den Masterplan Industrie, wieder stärker in den Vordergrund der wirtschaftspolitischen Diskussion getreten ist, die von einer Vielzahl von Akteuren der Stadt getragen wird.

Eine besondere Rolle zur Umsetzung geeigneter Maßnahmen zur Stärkung des Standortes Berlins kommt dem Operationellen Programm EFRE zu. Fast alle relevanten unternehmensbezogenen wirtschaftspolitischen Fördermaßnahmen des Landes werden mit EFRE-Mitteln kofinanziert. Ausgestattet mit EFRE-Mitteln betont das Operationelle Programm EFRE ausdrücklich die Bedeutung von wettbewerbsfähigen Unternehmen für die Entwicklung des Landes. Mit dem Ziel, die „Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und der Stadt“ zu verfolgen, wird die Ausrichtung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmenssektors explizit gemacht.

In der strategischen Ausrichtung des EFRE-Programms hat die Industrie grundsätzlich einen hohen Stellenwert: Die Bedeutung einer modernen und diversifizierten Industrie wird implizit und explizit betont. Zentrale Hebel für die mittelfristige Entwicklung - Investiti-

onen, FuE, Innovationen – werden durch die EFRE-Förderung unterstützt. Die geplante Mittelausstattung für Aktionen, die eine Förderung von Industrieunternehmen erlauben, kann mit einem Drittel der gesamten EFRE-Mittel als gut eingeschätzt werden.

In der bisherigen Umsetzung sind in der aktuellen Förderperiode von 2007 bis 2013 etwa 58,5 Mio. € oder 11% der gesamten EFRE-Mittel für Projekte von Industrieunternehmen bewilligt worden. Der Mittelanteil der Industrie entspricht damit in etwa ihrem Beschäftigungsanteil in Berlin. Gemessen an der strategischen Bedeutung der Industrie und an den Zielsetzungen des Programms ist der Anteil in der Umsetzung insgesamt allerdings als eher niedrig zu bewerten. Die Industrie ist also insgesamt ein wichtiger Adressat der Unternehmensförderung, die aber in der – bisherigen - Umsetzung des Programms nicht hinreichend sichtbar wird.

Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass die Umsetzung der Unternehmensförderung stark von der Nachfrage der Industrieunternehmen abhängig ist. Diese Nachfrage wird beeinflusst durch die Unternehmensstruktur – in Korrespondenz zur Ausrichtung der Förderinstrumente -, durch konjunkturelle Entwicklungen und durch die Gestaltung und Kommunikation der Förderinstrumente. Der bisherige geringe Bewilligungsstand einiger Aktionen, die sich an Unternehmen wenden, kann auf der einen Seite durch mangelnde Nachfrage der Unternehmen, zu wenige industrielle Ansiedlungserfolge oder durch Informations- und Verfahrensdefizite bedingt sein. Auf der anderen Seite kann aber auch der ursprüngliche Mittelansatz zu großzügig bemessen sein oder es gibt konkurrierende oder komplementäre Förderprogramme (z.B. Investitionszulage, Konjunkturprogramme, ZIM).[43] In strategischer Hinsicht ist den Ursachen für die Unterauslastung unternehmensbezogener Fördermaßnahmen nachzugehen, eine Fragestellung, die im Rahmen der Beurteilung der Umsetzung des OP EFRE eine wichtige Rolle spielen sollte – auch um ggf. Abhilfe zu leisten.

Im Wesentlichen sind durch die EFRE-Förderung betriebliche Investitionen und die Forschung und Entwicklung in Betrieben und Verbundprojekten zwischen Wirtschaft und Wissenschaft unterstützt worden. Damit sind unternehmerische Funktionen gefördert worden, die von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit und die zukünftige Entwicklung der Industrieunternehmen sind. Das EFRE-Programm leistet damit einen zentralen und sehr wichtigen Beitrag zur Industriepolitik des Landes.

---

[43] Die Ursachen für Verzögerungen bei der Umsetzung ausgewählter Aktionen der EFRE-Förderung in Berlin wurden im Rahmen der Vertiefungsstudie zur n+2-Problematik untersucht.

Sektorale Schwerpunkte haben sich bei der Solarenergietechnik, bei optischen, elektronischen und medizinischen Techniken ergeben. Gefördert wurden damit Unternehmen und Branchen mit hoher Technologieintensität und hohen Innovationsanteilen. Zudem gibt es Überschneidungen und Verknüpfungen zu der Förderung von (überwiegend öffentlichen, teils privaten) FuE-Dienstleistungen. Konkret wurden mit dem EFRE private Investitionen im Umfang von 436 Mio. Euro und FuE-Projekte mit einem finanziellen Volumen von gut 63 Mio. Euro unterstützt. Mit den bis Ende 2010 bewilligten Projekten sollen 940 neue Arbeitsplätze geschaffen werden, von denen mehr als ein Viertel für Frauen vorgesehen ist. Im Bereich Forschung und Entwicklung sollen 119 neue Arbeitsplätze eingerichtet werden. Es sollen zehn industrielle Unternehmensgründungen gefördert werden. Über die direkt messbaren Ergebnisse hinaus unterstützen die Aktionen des EFRE vor allem die Entwicklung und Umsetzung von Innovationen und leisten damit einen Beitrag zur weiteren Modernisierung der Industrie und zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen. Die bisherigen inhaltlichen Schwerpunkte der Förderung mit dem EFRE sind aus struktur- und industriepolitischer Sicht zu begrüßen.

Handlungsempfehlungen

Aus der Bestandsaufnahme ergibt sich, dass Berlin einen kleinen hochproduktiven industriellen Sektor aufweist, der auf Grund seiner Exporttätigkeit international wettbewerbsfähig ist. Die Investitionstätigkeit ist aber vergleichsweise gering, so dass ein weiterer Auf- und Ausbau der Industrie nur langsam voran schreitet. In regionaler Hinsicht haben die benachbarten Regionen Brandenburgs nur eine geringe Bedeutung als Absatzort, jedoch gibt es vielfältige Kooperationsbeziehungen zwischen den Unternehmen beider Länder, so dass man mittlerweile von einem gut integrierten Wirtschaftsraum sprechen kann, in dem eine interregionale Zusammenarbeit stattfindet um im überregionalen Wettbewerb zu bestehen.

Mit dem Masterplan Industrie haben wesentliche Berliner Akteure gemeinsam Verantwortung für die Entwicklung einer zukunftsfähigen Industrie übernommen. Der Masterplan Industrie kann als ein strategisch übergeordneter Ansatz zur Koordination der Aktivitäten der verschiedenen Berliner Akteure zur Entwicklung der industriellen Basis angesehen werden. Er konzentriert sich in seinen Aktionsfeldern auf Aktivitäten, die eine dynamische Entwicklung der Industrie Berlins unterstützen.

Auf der anderen Seite wird mit dem OP EFRE ein aus den europäischen Strukturfonds finanziertes regionales Entwicklungsprogramm umgesetzt um Wachstum und Beschäftigung in Berlin zu unterstützen. Mit dem EFRE sind eine Vielzahl Maßnahmen in unterschiedlichen Interventionsfeldern verbunden, die sich auch an den industriellen Sektor richten.

1. Da die dynamische Entwicklung der Industrie eine herausgehobene Stellung in der Berliner Wirtschaftspolitik einnimmt, könnte geprüft werden, ob für bestimmte Fördertatbestände des EFRE z.B. der Investitionsförderung und der FuE-Förderung ähnlich wie in dieser Studie dargestellt kontinuierlich beobachtet wird, in wie weit die Förderung auch den industriellen Sektor erreicht um möglicherweise lenkend in den Förderprozess einzugreifen. Prüfkriterien und Themenstellungen eines kontinuierlichen „EFRE-Industrie-Monitorings“ sollten dabei u.a. die Technologie- und Wissensintensität, die Unterstützung von industriellen Gründungen, die Unternehmensstruktur (Alter, Größe) oder die Beteiligung wichtiger Branche (z.B. Maschinenbau) sein.

2. Da das OP EFRE wie der Masterplan Industrie auf die wirtschaftliche Entwicklung Berlins abstellen, könnten Masterplanprojekte grundsätzlich mit den europäischen Strukturfondsmitteln (ko)-finanziert werden, sofern diese Projekte die Fördervoraussetzungen des EFRE erfüllen und signifikant die Ziele der EFRE-Förderstrategie unterstützen. Hier könnte durch die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen geprüft werden, welche der Leit- und Masterplanprojekte für eine Unterstützung geeignet sind und wie im Konkreten eine Förderung aussehen könnte.

3. Mit dem Masterplan wurde auch ein Umsetzungscontrolling vereinbart, wobei eine Geschäftsstelle die Koordination des Maßnahmencontrollings und der Projektgruppen durchführt. Wenn der EFRE sich an Masterplanprojekten beteiligt (siehe 1), könnte auch der Einsatz der technischen Hilfe zur Unterstützung ausgewählter, strategisch wichtiger Aufgaben der Geschäftsstelle (z.B. einen regelmäßigen Industriebericht Berlins) geprüft werden. Auf diese Weise könnte dadurch ein Beitrag zu einer effizienteren Umsetzung des gesamten Masterplans geleistet werden.

4. Die Investitionstätigkeit in der Industrie Berlinds in Berlin ist mit der gesamtdeutschen industriellen Investitiosntätigkeit vergleichbar. Rückstände bestehen aber, wenn die Investitionstätigkeit auf die Einwohner bezogen werden. Die Investitionsförderung bleibt damit zentrale Aufgabe der Industriepolitik. Folgerichtig hat die Investitionsförderung des OPs einen bedeutenden finanziellen und substanziellen Anteil. Vor diesem Hintergrund gibt der – gegenüber dem Plan – relativ niedrige Umsetzungsstand dringenden Anlass zu einer genaueren Untersuchung der Aktion. Die bestehenden Analysen (zur IBB, zum n+2-Problem) konnten nicht ausreichend untersuchen, ob und welche Verfahrensdefizite bestehen, bzw. inwieweit ein Nachfrageproblem vorliegt. In diese Analyse könnten auch die anderen zentralen Aktionen der Industrieförderung (ProFIT, aber auch die Potenzialberatung) einbezogen werden.

5. Vor dem Hintergrund der gesetzten wirtschaftspolitischen Prioritäten und der verstärkten Förderung des industriellen Sektors sollte auch überprüft werden, ob das Förderinstrumentarium des EFRE den Anforderungen der wirtschaftspolitischen Strategie entspricht oder weitere Instrumente zum Einsatz kommen können um die industrielle Entwicklung Berlins zu forcieren. In diesem Zusammenhang sollte insbesondere auch überprüft werden, ob es nicht sinnvoll ist, einen Schwerpunkt der EFRE-Förderung in der Förderperiode ab 2014 auf die spezifischen Belange von Industrieunternehmen gelegt werden kann.

6. Auf Grund der engen Verflechtung der Berliner Unternehmen mit den benachbarten Regionen könnte eine gemeinsame überregionale Ansiedlungspolitik und ein gemeinsames Standortmarketing, integriert in das OP EFRE, sinnvoll sein, um die komplementären Vorteile des Zentrums Berlin mit seiner Wissenschafts- und Kulturlandschaft und den Umlandregionen mit seinen verfügbaren Gewerbeflächen zu verbinden, da Berlin und das Umland eine integrierte Wirtschaftsregion formen Im Rahmen der Erarbeitung der künftigen Operationellen Programme könnten die Politiken beider Länder in diesem Bereich intensiver abgestimmt werden.

7. Eine grundlegende Neuausrichtung des EFRE vor dem Hintergrund des Masterplans Industrie mit einer veränderten Fokussierung auf die Adressaten der Förderung erscheint nicht notwendig. Viele der mit dem EFRE praktizierten Interventionsformen sind auf die Ziele der industriepolitischen Leitlinien ausgerichtet und dienen über die Ziele der EU-Strukturfondsförderung der Förderung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der Berliner Industrie. . Das Operationelle Programm ist zusammen mit der GRW tatsächlich das zentrale konkrete Instrument für die industriepolitischen Aktivtäten des Landes.. Bei der Erarbeitung der Förderstrategie für die kommende Periode sollte diese Fokussierung zumindest beibehalten werden.

Der Masterplan Industrie hat die Bedeutung des industriellen Sektors Berlins wieder in den Fokus der wirtschaftspolitischen Diskussion gebracht. Mit dem EFRE wird seit langem die Entwicklung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit auch der Berliner Industrie unterstützt. Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, dass die Industrie einer der wesentlichen Adressaten der Maßnahmen und Aktionen des EFRE ist.

Für die zukünftige Weiterentwicklung des EFRE wäre insgesamt eine engere Verzahnung mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien des Masterplans Industrie zur Unterstützung der industriellen Entwicklung Berlins sinnvoll. Mögliche Synergien ergeben sich dadurch, dass durch die Integration des Masterplans in die EFRE-Strategie die industriepolitische Komponente in der Förderpolitik systematisch wirksam werden kann. Ein förderinstrumenten-

übergreifender strategischer Rahmen zur Förderung der Industrie ist zwar bereits im EFRE-OP angelegt, ist aber nicht besonders stark ausgeprägt. Mit Blick auf eine umfassendere regionale Entwicklungsstrategie für Berlin, wie sie mit dem EFRE verfolgt wird, kann der – dann weiterentwickelte - Masterplan Industrie auch in der nächsten Förderperiode eine der strategischen Säulen sein, die neben Forschung und Entwicklung, Technologietransfer und Humanressourcen sowie der Stadtentwicklung einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Metropole Berlin leisten. Die bessere strategische Verknüpfung des EFRE mit den neuen oder fortgeschriebenen Masterplänen für die anderen Bereiche wäre ebenso zu prüfen, wenngleich dem Masterplan Industrie mit Bezug auf die Ziele des EFRE eine besondere Bedeutung zukommt.

Literatur

McKinsey Berlin (2010): *Berlin 2020. Unsere Stadt. Wirtschaftliche Perspektiven durch neue Wachstumskerne*. Berlin.

Prognos (2010): *Eine Zukunft für Berlin.* Studie im Auftrag der Berliner Bank. Berlin.

DIW, wmp, regioconsult Berlin (2009): *Neue Wachstumschancen für Berlin – Wirtschaftskraft, Branchenprofil und industriepolitische Strategien im Metropolenvergleich*. Regioverlag Berlin.

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen Berlin (2006): *Berliner Gesamtstrategie für mehr Wachstum und Beschäftigung – Strategie für die EFRE- und ESF-Förderung in Berlin 2007 bis 2013.*

DIW (2007): *Wirtschaftliche Verflechtung zwischen Berlin und Brandenburg*. Expertise im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft des Landes Brandenburg und der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen des Landes Berlin.

Investitionsbank Berlin (IBB, 2010): *Perspektiven Berliner Kompetenzfelder. Eine vergleichende Analyse ausgewählter Städte und Regionen.* Berlin
http://www.ibb.de/desktopdefault.aspx/tabid-62/216_read-4450/back-52/

Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg e.V., Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen, Industrie und Handelskammer zu Berlin, Handwerkskammer Berlin, Bauindustrieverband Berlin-Brandenburg e.V., Investitionsbank Berlin, Berlin Partner GmbH, Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Berlin-Brandenburg (2008): *Berlin 2004-2014. Eine Wachstumsinitiative*.
www.uvb-online.de/uvb/presse/archiv/.../InnovationsstandortBerlin.php

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen (2010): *Industriestadt Berlin. Masterplan Industriestadt Berlin 2010-2020. Berlin.*

Brenke, K. (2011): *Positive Beschäftigungsentwicklung in Berlin, aber kaum Rückgang der Arbeitslosigkeit.* DIW-Wochenbericht Nr. 30, S. 3-13.

SPD Linkspartei.PDS (2006): *Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Linkspartei:PDS 2006-2011.*
http://www.berlin.de/imperia/md/content/rbm-skzl/koalitionsvereinbarung/061120_koalitionsvereinbarung.pdf

Geppert, Seidel, K. Toepel (1993): *Strukturelle Anpassungsprozesse in der Region Berlin-Brandenburg.* DIW-Beiträge zur Strukturforschung Heft 142. S. 17-24. Fischer / Pohl / Semlinger (2005): Berlins Industrie nach der Wiedervereinigung. Regioverlag Berlin.

Fischer / Pohl / Semlinger (2005): *Berlins Industrie nach der Wiedervereinigung. Was bringt die neue Gründerzeit?* IBB (Hrsg.) Regioverlag Berlin. Edition StadtWirtschaft. S. 26-27.

Anhang

Tabelle 5:
Outputs und Ergebnisse der VC-Fonds Technologie

FuE-Förderung	**Gesamtwirtschaft**	**Industrie**
Bewilligte EFRE-Mittel für…	7,1 Mio. €	2,3 Mio. €
Anteil der Aktionen am gesamten OP / an der Industrieförderung im OP	1,3 %	4 %
Anzahl der Projekte	40	13
Beteiligungsvolumen	14,2 Mio. €	4,7 Mio. €
Geschaffene Arbeitsplätze	140	50
davon: Arbeitsplätze für Frauen	44	13
davon: FuE-Arbeitsplätze	35	11
Gesicherte Arbeitsplätze	289	109
davon: Arbeitsplätze für Frauen	63	28
davon: FuE-Arbeitsplätze	135	49

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Programmonitorings. Aktion 2.1.5 VC Fonds Technologie. Stand: 31.12.2010. Angegeben sind die Soll-Angaben zu allen bewilligten Projekten.

Tabelle 6:
Outputs und Ergebnisse der KMU-Fonds

Investitionsförderung	**Gesamt**	**Industrie**
Bewilligte EFRE-Mittel	12,6 Mio. €	1,8 Mio. €
Anteil der Aktion am gesamten OP / an der Industrieförderung im OP	8,3%	3,0%
Anzahl der Projekte	896	72
Induzierte private Investitionen	50,2 Mio. €	6,3 Mio. €
Geschaffene Arbeitsplätze	1.184	75
davon: Arbeitsplätze für Frauen	594	30
Gründungen	700	324
Gründungen durch Frauen	41	19

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Programmonitorings. Aktion 1.1.2, KMU-Fonds. Stand: 31.12.2010. Angegeben sind die Soll-Angaben zu allen bewilligten Projekten.